

UNIVERSITATEA LIBERĂ INTERNAȚIONALĂ DIN MOLDOVA

Cu titlu de manuscris
C.Z.U: 342.95 (043.3)

FOCȘA TATIANA

**STATUTUL JURIDIC AL AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI
PUBLICE ÎN STABILIREA DOMICILIULUI COPILULUI**

Specialitatea: 552.02 – Drept administrativ

Teză de doctor în drept

Conducător științific:

Smochină Andrei,

dr. hab., prof. univ. ULIM

Autor:

CHIȘINĂU, 2017

© FOCŞA TATIANA, 2017

CUPRINS

ADNOTARE	5
LISTA ABREVIERILOR.....	8
INTRODUCERE	9
1. ANALIZA SITUAȚIEI ȘTIINȚIFICE ÎN DOMENIUL DE CERCETARE A IMPLICĂRII AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN STABILIREA DOMICILIULUI COPILULUI	18
1.1. Cercetări și studii privind implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului.....	18
1.2. Reglementările juridice internaționale și naționale privind stabilirea domiciliului copilului	33
1.3. Concluzii la Capitolul 1.....	50
2. AUTORITĂȚILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ABILITATE CU ATRIBUȚII ÎN DOMENIU STABILIRII DOMICILIULUI COPILULUI	52
2.1. Stabilirea domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice.....	52
2.2. Autoritatea tutelară – instituția principală abilitată cu dreptul de a proteja interesul superior al copilului.....	72
2.3. Natura juridică a avizului autorității tutelare emis în cazurile de stabilire a domiciliului copilului.....	88
2.4. Concluzii la Capitolul 2.....	103
3. PROCEDURA EXERCITATĂ DE AUTORITĂȚILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN STABILIREA DOMICILIULUI COPILULUI	107
3.1. Activitatea procedurală a autorităților publice ca mecanism de realizare a instrumentului juridico-administrativ – Avizul de evaluare a condițiilor de trai.....	107
3.2. Reglementări juridice privind controlul asupra respectării legislației în domeniul stabilirii domiciliului copilului.....	119
3.3. Responsabilitatea și răspunderea juridică a autorităților tutelare privind evaluarea condițiilor de trai a copilului	128
3.4. Concluzii la Capitolul 3.....	137
CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI	139
BIBLIOGRAFIE	145
DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII	161
CV- al AUTORULUI	162

ANEXE	168
Anexa 1 Nota informativă cu privire la cazul ce urmează a fi examinat de Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate.....	168
Anexa 2 Aviz-concluzie cu privire la stabilirea domiciliului copilului.....	169
Anexa 3 Raport de evaluare psihosocială (model).....	173

ADNOTARE

FOCȘA Tatiana. „Statutul juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului”. Teză de doctor în drept. Specialitatea 552.02 - Drept administrativ, Chișinău, 2017

Structura tezei: Teza include introducerea, trei capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografia care cuprinde 207 surse, anexe-3, text de bază 144 pagini. Rezultatele tezei de doctorat au fost expuse în 12 lucrări științifice.

Cuvinte-cheie: copil, domiciliul copilului, interesul superior al copilului, autorități publice, autoritate tutelară, aviz al autorității tutelare, raport de evaluare psiho-socială.

Domeniul de studiu. Drept administrativ

Scopul și obiectivele prezentei teze constă în analiza complexă a atribuțiilor autorităților tutelare în stabilirea domiciliului copilului, prin cercetarea conceptelor doctrinare și a legislației naționale, reieșind din statutul juridic al autorităților administrației publice de protecție a copilului.

Atingerea scopului propus presupune realizarea următoarelor **obiective**: Studierea doctrinei juridice din țară și de peste hotare privitor la implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului; Studierea cadrului normativ național și internațional al instituției stabilirii domiciliului copilului; Cercetarea stabilirii domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice; Analiza conceptului „autoritate tutelară” – ca autoritate a administrației publice; Relevarea raționamentelor științifice privind determinarea naturii juridice al avizului autorității tutelare emis în cauzele de stabilire a domiciliului copilului; Analiza procedurii exercitată de autoritățile administrației publice în realizare a instrumentului juridico-administrativ – Avizul de evaluare a condițiilor de trai, pentru identificarea problemelor de aplicare a legislației și formularea de propuneri în vederea remedierii neajunsurilor existente.

Noutatea și originalitatea științifică a rezultatelor obținute Elementele de noutate a cercetării sunt cuprinse într-un șir de concluzii, propuneri și formulări, care vor contribui la competarea doctrinei juridice administrative, la aspectul competențelor autorităților administrației publice de protecție a copilului. Printre cele mai esențiale elemente de noutate științifică pot fi menționate următoarele: identificarea lacunelor legislative naționale privind protecția copilului; precizarea atribuțiilor autorităților administrației publice abilitate în domeniu stabilirii domiciliului copilului; delimitarea și fundamentarea naturii juridice a avizului autorității tutelare emis în cazurile de stabilire a domiciliului copilului; prezentarea procedurii exercitate de autoritățile administrației publice în stabilirea domiciliului copilului; determinarea responsabilității și răspunderii juridice a autorităților tutelare privind evaluarea condițiilor de trai.

Problema științifică importantă soluționată în teză constă în fundamentarea științifică a identificării mecanismelor juridico-administrative ale statului în vederea eficientizării instituției stabilirii domiciliului copilului, fapt care a condus la clarificarea pentru teoreticienii și practicienii din domeniul dreptului administrativ a procedurii de implicare a autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, permițând o responsabilizare a autorităților nominalizate în procesul examinării acestor categorii de cauze.

Semnificația teoretică și valoarea aplicativă a tezei. Concepțiile științifice valorificate în lucrare asupra problemei competenței autorităților publice în procesul de soluționare a cauzelor privind determinarea domiciliului copilului, vor contribui la dezvoltarea unor noi investigări pe marginea acestei probleme. Rezultatele investigărilor realizate pe parcursul cercetării date, a concluziilor cât și propunerilor de *lege ferenda* de perfecționare a legislației, pot fi luate în considerare în procesul de legiferare, în vederea îmbunătățirii reglementărilor în domeniu. Concluziile și recomandările expuse în lucrare, pot fi utilizate în procesul de instruire a cadrelor din învățământ superior cu profil juridic și social (ciclu I și II); la elaborarea compartimentelor corespunzătoare din manuale, materiale metodico-didactice etc.

Implementarea rezultatelor cercetării. Concluziile tezei, elementele de noutate sunt utilizate în procesul de studii la predarea cursului *Drept administrativ* din cadrul ULIM și a cursului *Dreptul administrativ, Dreptul familiei și acte de stare civilă* la specialitatea Drept, ciclul I în cadrul Facultății de Drept și Administrație Publică a Universității de Stat „Bogdan Petriceicu Hașdeu” din Cahul și *Drept administrativ*, la specialitatea Drept public, ciclul I în cadrul Facultății de Drept și Științe ale Educației a Universității de Stat „Alecu Russo” din Bălți.

ANNOTATION

FOCȘA Tatiana, “The legal state of the public administration authorities in establishing the child’s residence”. PhD thesis in Law; Specialty 552.02 – Administrative Law, Chișinău, 2017

Thesis structure: The thesis includes the introduction, three chapters, general conclusions and recommendations, the bibliography list that includes 207 titles, 3 annexes, 144 pages of the main text. The results of the PhD thesis were exposed in 12 scientific articles.

Keywords: child, child residence, public authorities, the best interest of the child, public authorities, guardianship authority, report of the guardianship authority, report of psycho-social evaluation.

Field of study. Administrative Law

Goal and Objectives of the given thesis consist in the complex analysis of the institution of establishment the child’s residence by researching the doctrinaire concepts of the national legislation taking into account the legal statute of the authorities of public administration. In order to achieve the given goals we have to realize the following objectives: to study the national and international legal doctrine regarding the involvement of the authorities of public administration in establishing the child’s residence; to study the national and international legal framework of the institution of establishing the child’s residence; to research the establishing the child’s residence as the domain of the public administration; to analyze the concept of “guardianship authority” – as the authority of child’s protection; to emphasize the scientific arguments regarding the identification of legal nature of the report of guardianship authority issued in the cases of establishing the child’s residence; to analyze the procedure exercised by the public administration authorities in the realization of legal-administrative instrument – the Report of evaluation of the living conditions, in order to identify the problems of legislation enforcement and to formulate proposals regarding the remediation of the existent shortcomings.

The scientific novelty and originality of the research results. The elements of novelty of research are embodied in a series of conclusions, recommendations and statements that will contribute to the complete the administrative, legal doctrine regarding the aspect of the competences of the authorities of public administration of child’s protection. Among the main elements of scientific novelty we could mention the followings: identifying the national legislative gaps regarding the child’s protection; specifying the attributions of the authorities of public administration habilitated in the domain of establishing the child’s residence; delimiting and substantiating the legal nature of the report of the guardianship authority issued in cases of establishing the child’s residence; presenting the procedure exercised by the authorities of public administration in establishing the child’s residence; determining the responsibility and legal liability of the guardianship authority regarding the evaluation of the living conditions.

The solved important scientific problem of the thesis consists in substantiating scientifically the identification of legal-administrative mechanisms of the state in order to make more efficient the institution of establishing the child’s residence, leading to the refinement and clarification for the theoreticians and practitioners from the domain of administrative law of the procedure of involvement of the public administration authorities in establishing the child’s residence, allowing the increase of responsibility of the public authorities in the process of examining this category of cases.

Theoretical significance and the applicative value of the thesis. The scientific concepts emphasized in the work related to the problem related to the public authority role and place in the process of solving cases regarding the establishment of child’s residence, will contribute to the development of new investigations on this issue. The results of the realized investigations during the research, of the conclusions as well of the suggestions of *lexferenda* to perfect the legislation, could be taken into consideration in the process of legislating in order to improve the regulation within the given area. The conclusions and recommendations exposed in the work can be used in the process of training the staff from the field of higher education with legal and social profile (Ist and IInd cycles); it can be used to the elaboration of corresponding sections in manuals, methodical-didactical guides, etc.

The implementation of the research results. Thesis conclusions, the elements of novelty are used in the teaching process, namely at the course “Administrative Law” within Free International University of Moldova, and at the course “Administrative Law” within, *Family law and civil status acts* at Law department, at the Faculty of Law and Public Administration a Bogdan Petriceicu Hașdeu State University and “Administrative Law”, at Specialty Public Law Within the Faculty of Law and Education Sciences, Alecu Russo State University of Bălți.

АННОТАЦИЯ

Фокша Татьяна, „Юридический статус административной публичной власти в определении места жительства ребёнка. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность: 552.02–Административное право, Кишинев, 2017

Структура диссертации: введение, три главы, выводы и рекомендации, библиография которая включает 207 источников, 3 приложения, 144 страниц основного текста. Результаты диссертации были изложены в 12 научных работах.

Ключевые слова: публичная власть, места жительства ребенка, органы опеки, ребенок, уведомление, органы опеки, высший интерес ребенка, права ребенка.

Область научного исследования: административное право

Цель и задачи исследования. Целью диссертации является теоретический анализ **юридического статуса административной публичной власти в определении места жительства ребёнка**, путем изучения доктринальных концепций национального законодательства и путем рационализации **административной публичной власти** в контексте представления правовых и административных инструментов регулирования. **Задача** данной работы заключаются в изучение национальной и международной правовой базы **административной публичной власти** для установления места жительства ребенка; исследование правовой доктрины в стране и за рубежом в отношении института определения места жительства ребенка; исследование межотраслевой взаимосвязи **административной публичной власти** для установления места жительства ребенка; Анализ концептуальных аспектов по отношению к **административной публичной власти** для определения места жительства ребенка; определение органов государственной власти участвующих в процессе определения места жительства ребенка; выявление научных суждений по определению правового характера уведомления от органов опеки и попечительства, выданного в случаях, определения места жительства ребенка; анализ судебной практики для определения места жительства ребенка в целях выявления проблем применения законодательства и формулирования предложений по устранению существующих недостатков.

Новизна и оригинальность полученных результатов заключается в научном анализе действующего законодательства регулирующая **юридический статус административной публичной власти в определении места жительства ребёнка** а так же детальное изучение инструментов административно-правового регулирования места жительства ребенка в публичном праве через их эффективное проявление для обеспечения уважения высших интересов ребенка. Это относительно новая тема для науки Республики Молдова. Поверхностный подход темы исследования в составе библиографической поддержки определило необходимость способствовать созданию доктринального наследия в этой области и нормативных актов из области прав ребенка в Республики Молдова.

Важная решённая научная проблема заключается в разработке нового подхода в определении правовых и административных механизмов государства с целью улучшения эффективности **административной публичной власти в определении места жительства ребенка**, позволяя публичной власти взять ответственность в процессе рассмотрения такого рода дел.

Теоретическая значимость диссертации вытекает из изучения определяющих элементов учреждения для определения места жительства ребенка, теоретических подходов, касающиеся полномочий органов государственной власти в области определения места жительства ребенка; содержание и важные критерии для определения места жительства ребенка; определение компетентности органов опеки и попечительства и роль принятого акта, этим – уведомление органа опеки и попечительства – в процессе определения места жительства ребенка.

Прикладное значение работы. Научные концепции оцененные в работе по вопросу о компетентности органов публичной власти в решении дел, касающихся определения места жительства ребенка. Концептуальные возражения, а также предложения по совершенствованию законодательства, могут быть рассмотрены в законодательном процессе. Выводы и рекомендации, представленные в работе, могут быть использованы в процессе обучения в высших учебных заведениях с правовым и социальным профилем (цикл I и II); в создание соответствующих разделов в учебниках, методических учебных материалов т.д.

Внедрение научных результатов. Выводы диссертации, инновационные элементы новизны используются в процессе преподавания Административного права в МНУМ (ULIM), „Административного Права и „Семейного права и права по специальности гражданского состояния”, на Факультете Права и управления, Государственного университета «Богдан Петричейку Нягдзеу» Кагул и „Административного права”, на Специальность Публичного права, Факультет Права и педагогических наук, Бельцкого Государственного университета «Алеку Руссо».

LISTA ABREVIERILOR

alin. – alineat

a.n. – anul nașterii

APL – Administrația publică locală

art. – articol

CE – Consiliul Europei

CEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului

CJUE - Curtea de Justiție a Uniunii Europene

CPC – Comisia de Protecție a Copilului

CPCD – Comisia pentru Protecția Copilului în Dificultate

CSJ – Curtea Supremă de Justiție

DASPF – Direcția de asistență socială și protecție a familiei

DGAS – Direcția Generală de Asistență Socială

DMPDC – Direcția Municipală de Protecție a Drepturilor Copilului

DPDC – Direcția de Protecție a Copilului

etc. – etcetera

lit. – literă

MMPSF – Ministerul Muncii Protecției Sociale și Familiei

n.a. – nota autorului

ONU – Organizația Națiunilor Unite

etc. – etcetera

lit. – literă

pct. – punct

Prof. – Profesor

Conf. univ. – conferențiar universitar

Sect. – sector

ș.a. – și alte

UE – Uniunea Europeană

vs. – versus

INTRODUCERE

Actualitatea și importanța problemei abordate. Evoluția cadrului economic, social și instituțional, a condus la modificarea relațiilor sociale existente prin modernizarea și diversificarea acestora. Drept urmare, sunt generate noi realități de abordare a problemei implicării statului în protecția copilului și familiei, investind autoritățile administrației publice cu competențe specifice. Analiza situației care s-a creat la moment, referitoare la activitatea autorităților publice de protecție a drepturilor copilului, a depistat neclarități și dificultăți în identificarea atribuțiilor speciale a acestora în domeniul stabilirii domiciliului copilului.

În prezent este pusă în discuție importanța implicării autorităților de stat întru asigurarea respectării drepturilor civile ale copilului, care prin conținutul lor asigură viața, demnitatea, siguranța fizică și psihică a copilului. În acest scop, Republica Moldova a ratificat un șir de convenții internaționale și a adoptat numeroase acte normative naționale care reglementează expres conținutul drepturilor copilului și prevăd modul de exercitare, protecție și apărare a acestora. Unul din drepturile asigurate copilului este dreptul la domiciliu, care este parte componentă a dreptului la respectarea vieții private și de familie, în aceeași măsură fiind un element esențial al libertății persoanei și al demnității omului.

În familie copilul beneficiază de protecția și asistența de care are nevoie pentru a putea să ocupe pe deplin rolul său în societate și pentru deplina și armonioasă dezvoltare a personalității sale, astfel copilul trebuie să crească într-un mediu familial, într-o atmosferă de fericire, dragoste și înțelegere [40]. Legăturile de atașament se stabilesc încă din primele momente de viață și sunt vitale pentru dezvoltarea armonioasă a copilului. Una dintre principalele priorități ale familiei este de a crea condiții pentru buna dezvoltare și educarea corespunzătoare a copilului, prioritizarea educației copilului în familie, manifestarea grijii pentru întreținerea, educația și apărarea drepturilor și intereselor membrilor minori ai familiei [86].

Proclamarea și reglementarea drepturilor și intereselor copilului nu reprezintă un scop în sine, acestea sunt efectuate de fapt de către organele puterii executive, organele administrației publice centrale și locale. În materie de drepturile copilului acestora le revine un rol de bază, un rol de garant în protejarea și apărarea drepturilor copilului. Crearea de organe sau funcții speciale în cadrul organelor administrației publice a fost realizată reieșind din obligațiile statului pe care acesta și le-a asumat în legătură cu drepturile și interesele copilului.

În scopul reanimării conștiinței naționale cu privire la protecția copilului, a fost adoptată Strategia pentru protecția copilului pe anii 2014-2020 [86]. Unul din obiectivele sale principale este: „Concilierea vieții de familie cu activitatea profesională pentru asigurarea creșterii și dezvoltării armonioase a copilului prin: redimensionarea semnificației sociale a maternității și

paternității și a rolului ambilor părinți în creșterea și educarea copiilor prin promovarea serviciilor de sprijin pentru părinții încadrați în câmpul muncii”. Strategia determină principalele direcții și sarcini ale politicii de stat în interesul copiilor, precum și mecanismele-cheie pentru punerea în aplicare a acestora, în baza principiilor și normelor de drept generale, recunoscute. Scopul Strategiei este protecția drepturilor fiecărui copil.

Faptul, că este sporit interesul societății în protejarea drepturilor și intereselor copilului, cât și, că nu există lucrări aprofundate consacrate cercetării atribuțiilor autorităților publice în stabilirea domiciliului copilului în dreptul public, contribuie la inițierea unui studiu, rezultatele căruia vor clarifica procedura de implicare a autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, permițând responsabilizarea autorităților nominalizate în procesul examinării acestor categorii de cauze. Mai mult ca atât, problema dată este prea puțin cercetată din prisma științei dreptului administrativ.

La etapa actuală, modificările legislative realizate pe parcursul desfășurării reformei în domeniul justiției, au delimitat competențele autorităților publice în procesul de soluționare a cauzelor cu implicarea copiilor în situații de risc și al copiilor lipsiți de îngrijire părintească, întru asigurarea respectării interesului superior al acestora.

Prezenta teză de doctorat constituie un prim studiu vast a doctrinei juridice și a cadrului legislativ privind statutul juridic al autorităților publice implicate în stabilirea domiciliului copilului, interesul superior al căruia poate fi afectat într-un asemenea proces.

Aceste aspecte, pe care le considerăm constitutive și esențiale în instituția determinării domiciliului copilului, fiind în legătură cu interesele copilului, pot întări sau modifica nucleul central al drepturilor copilului.

De-a lungul timpului, interesul cercetărilor din domeniu s-a axat pe elucidarea noțiunilor de bază utilizate la analiza temei, așa cum sunt cele de „autoritate publică”, „autoritate tutelară”, „copil”, „domiciliu”, clasificarea drepturilor copilului, elucidarea prezenței, naturii și evoluției reglementărilor în domeniul drepturilor copilului, etc.

Data fiind această situație, ne vedem îndreptățiți și motivați să inițiem și să dezvoltăm cercetarea problemei științifice privind procesul determinării domiciliului copilului și a rolului ocupat în aceste situații de către autoritățile publice, a cărei esență rezidă în relevarea participării în cadrul litigiilor care privesc drepturile copilului, a autorităților tutelare în calitate de autoritate care depune concluzii în proces, a modului în care conținutul avizului autorității tutelare la determinarea domiciliului copilului minor produce efecte întru unificarea procedurii.

Scopul și obiectivele tezei. Scopul prezentei teze constă în analiza complexă a atribuțiilor autorităților tutelare în stabilirea domiciliului copilului, prin cercetarea conceptelor doctrinare și a

legislației naționale, reieșind din statutul juridic al autorităților administrației publice de protecție a copilului.

Atingerea scopului propus presupune realizarea următoarelor obiective:

- Studierea doctrinei juridice din țară și de peste hotare privitor la implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului;
- Studierea cadrului normativ național și internațional al instituției stabilirii domiciliului copilului;
- Cercetarea stabilirii domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice;
- Analiza conceptului „autoritate tutelară” – ca autoritate a administrației publice;
- Relevarea raționamentelor științifice privind determinarea naturii juridice a avizului autorității tutelare, emis în cauzele de stabilire a domiciliului copilului;
- Analiza procedurii exercitate de autoritățile administrației publice în realizarea instrumentului juridico-administrativ – „Avizul de evaluare a condițiilor de trai”, pentru identificarea problemelor de aplicare a legislației și formularea de propuneri în vederea remedierii neajunsurilor existente.

Noutatea științifică a rezultatelor obținute: Cercetarea statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului reprezintă un subiect mai puțin elucidat în doctrina Republicii Moldova și a altor țări, dar care prezintă un subiect foarte actual și important în spațiul național și european în vederea asigurării respectării drepturilor copilului la abitație în familie.

Elementele de noutate a cercetării sunt cuprinse într-un șir de concluzii, propuneri și formulări care vor contribui la completarea doctrinei juridice administrative în aspectul competențelor autorităților administrației publice de protecție a copilului. Printre cele mai esențiale elemente de noutate științifică pot fi menționate următoarele:

- identificarea lacunelor legislative naționale privind protecția copilului;
- precizarea atribuțiilor autorităților administrației publice abilitate în domeniu stabilirii domiciliului copilului;
- delimitarea și fundamentarea naturii juridice a avizului autorității tutelare emis în cazurile de stabilire a domiciliului copilului;
- prezentarea procedurii exercitate de autoritățile administrației publice în stabilirea domiciliului copilului;
- determinarea responsabilității și răspunderii juridice a autorităților tutelare privind evaluarea condițiilor de trai.

Rezultatele cercetării vor putea fi utilizate atât la perfecționarea procedurii de stabilire a domiciliului copilului, cât și vor sta la baza unor modificări legislative sau a modului de interpretare a normelor juridice.

Problema științifică importantă soluționată constă în fundamentarea științifică a identificării mecanismelor juridico-administrative ale statului în vederea eficientizării instituției stabilirii domiciliului copilului, fapt care a condus la clarificarea pentru teoreticienii și practicienii din domeniul dreptului administrativ a procedurii de implicare a autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, permițând o responsabilizare a autorităților nominalizate în procesul examinării acestor categorii de cauze.

Importanța teoretică și valoarea aplicativă a tezei decurg din rezultatele studiului științific, sintezelor, investigațiilor realizate pe parcursul cercetării, a concluziilor și recomandărilor efectuate la finele lucrării. Cercetarea dată prezintă o nouă viziune asupra atribuțiilor autorităților administrației publice de protecție a copilului în vederea stabilirii domiciliului copilului și constituie o importantă sinteză și analiză a domeniului supus studierii pentru cercetătorii de drept administrativ, civil, familial, precum și pentru toți cei interesați. Acumularea unui vast material teoretic și practic pentru dezvoltarea unor direcții actuale de studiere a atribuțiilor autorităților tutelare și a rolului actului adoptat de acestea – avizul de evaluare a condițiilor de trai în procesul determinării domiciliului copilului, pot constitui conținutul materialelor didactice pentru studii la disciplinele care au tangență cu tema tezei cercetate.

Prezenta lucrare acoperă un segment vast al doctrinei dreptului administrativ, în special cercetarea implicării autorităților administrației publice în procesul de stabilire a domiciliului copilului. Aceasta constă în clarificarea aspectelor procedurale de stabilire a domiciliului copilului în dreptul public prin elaborarea unui program de intervenție socio-juridic – Raport de evaluare psiho-socială, în vederea edificării noilor reglementări din domeniul drepturilor copilului în Republica Moldova. Rezultatele cercetării și propunerile de lege ferenda pot fi utilizate în procesul determinării domiciliului copilului cu efect benefic asupra calității soluționării acestei probleme și identificarea competențelor autorității publice în calitate de autoritate care depune concluzii în procesul de participare la aceste tipuri de litigii.

Aprobarea rezultatelor. Rezultatele teoretice și practice ale prezentei cercetări au fost discutate în cadrul ședințelor Catedrei Drept Public a Facultății de Drept ULIM. Concluziile și recomandările, care formează rezultatele științifice ale cercetării realizate și-au găsit reflectare în publicarea articolelor în reviste științifice, inclusiv participări la conferințe științifico-practice naționale și internaționale, printre care sunt următoarele:

1. Focșa T. The Procedural Practices of Establishing the Child's Residence in the Republic of Moldova. In: World LUMEN Congress. Logos Universality Mentality Education Novelty, 2016, Iași & Suceava: LUMEN, 2016, pp. 355-362.

2. Focșa T. Instituții cu atribuții în protecția minorului. În: Materialele Conferinței științifice internaționale "Asistența Psihologică, Psihopedagogică și Socială ca factor al dezvoltării societății" Ediția a II-a, Chișinău: Tipografia UPS „Ion Creangă”, 2011, pp. 39-45.

3. Focșa T. Problemele specifice ale copiilor din familii dezintegrate. În: Materialele Conferinței internaționale științifico-practice a psihologilor „Profilaxia tulburărilor comportamentale la minori: inovații, provocări și tendințe în educația modernă”, Chișinău: Tipografia Reclama, 2013, pp. 27-31.

4. Focșa T. Cadrul normativ național și internațional de reglementare a conceptelor de „familie” și „drepturile copiilor”. În: Materialele Conferinței științifice internaționale „Școala modernă: provocări și oportunități”, Chișinău: Tipografia „Cavaioli”, 2015, pp.674 - 679.

5. Focșa T. Autoritatea tutelară în cadrul procesului privind stabilirea domiciliului copilului. În: Materialele Conferinței Științifice Internaționale: Relevanța și Calitatea Formării Universitare: Competențele pentru prezent și viitor, consacrată aniversării a 70 ani de la fondarea Universității din Bălți: Tipografia Universității de Stat "Alec Russo" din Bălți, 2015, pp.148-152.

6. Focșa T. Mediarea în cazurile de stabilire a domiciliului copilului și rolul autorităților tutelare în aceste situații. În: Materialele Simpozionului național cu participare internațională KREATIKON, Ediția a XII-a, Iași: PIM, 2015, pp. 329-333.

7. Focșa T. Autoritățile publice implicate în protecția copilului – victimă. În: Materialele Conferinței științifice naționale, cu participare internațională „Aspecte psiho-sociale în protecția copilului și familiei de violență”, Chișinău: Tipografia UPS „Ion Creangă”, 2016, pp. 191-201.

Structura tezei de doctorat este determinată de scopul și obiectivele cercetării. Prezenta cercetare doctorală debutează prin introducerea, cu titlu de inițiere, privind statutul juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului. Teza este structurată în trei capitole, divizate în subcapitole, urmate de concluzii generale și recomandări. Teza de doctorat cuprinde, de asemenea, lista bibliografiei utilizate, adnotări, cuvinte-cheie ale lucrării, lista abrevierilor utilizate în teză și anexe.

Partea introductivă a studiului doctoral constituie argumentarea științifică a temei propuse spre cercetare și cuprinde următoarele compartimente: actualitatea și importanța temei

investigate, descrierea situației din domeniul de cercetare, scopul și obiectivele tezei, metodologia cercetării științifice, noutatea științifică a rezultatelor obținute, problematica științifică soluționată, importanța teoretică și valoarea aplicativă a tezei, respectiv modalitatea de aprobare a rezultatelor cercetării.

În Compartimentul 1 **„Analiza situației științifice în domeniul de cercetare a implicării autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului”** sunt analizate lucrările cercetătorilor consacrați, publicate în literatura de specialitate din țară și din străinătate, cu referire la statutul juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului.

1.1. Întitulat **„Cercetări și studii privind implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului”** – este efectuată analiza materialelor științifice ale cercetătorilor din Republica Moldova, România și Federația Rusă. Acest subcapitol tratează tendințele actuale în abordarea teoretico-științifică a statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului.

O atenție deosebită se atribuie eseurilor analitice asupra obiectivelor propuse de noi, prin intermediul cărora se reflectă cele mai importante aspecte ale instituției stabilirii domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice, analizate în ordinea corespunzătoare conceptului structural al tezei doctorale. La elucidarea situației științifice a instituției nominalizate au fost efectuate unele sinteze din contextul diferitor opinii doctrinare și al reglementărilor legale, afirmând cu certitudine că mai există rezerve neexplorate în ceea ce privește investigarea problemei cu privire la implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului. La concret au fost analizate lucrările următorilor autori: V. Popa, M. Orlov, Ș. Belecciu, I. Guceac, V. Guțuleac, T. Cârnaț, A. Arseni, S. Cobăneanu, El. Bobeica, V. Rusu, S. Neacșu, L. Mărgineanu, A. Climova, A. Rapotan, C. Vrabie, A. Iorgovan, M. Preda, C. Manda, G. C. Frențiu, O. Ю. Ильина, М. В. Антокольская, В.А. Пашков, Н. В. Пластинина, Ю. Беспалов, М. Ю. Федан.

În 1.2. **„Reglementările juridice internaționale și naționale privind stabilirea domiciliului copilului”** – sunt analizate principalele acte normative internaționale și naționale cu privire la tema studiată. Subcompartimentul demarează cu un scurt istoric al evoluției legislației internaționale de protecție a copilului și pune în lumină principalele acte juridice internaționale și europene de protecție a drepturilor copilului.

Un alt aspect abordat este analiza nivelului de reglementare juridică a cadrului legislativ autohton privind procedura de stabilire a domiciliului copilului. Studiul este realizat începând cu aderarea Republicii Sovietice Socialiste Moldova la Convenția internațională cu privire la

Drepturile Copilului, prevederi ce se conțin și în Constituția Republicii Moldova, Codul Civil al Republicii Moldova, Codul de Procedură Civilă al Republicii Moldova, Codul Familiei, Legea cu privire la drepturile copilului, Legea privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, precum și alte acte normative.

Din cele menționate putem constata, că actualmente, legislația internațională și națională privind stabilirea domiciliului copilului este pe cât de diversă, pe atât de semnificativă în determinarea autorităților administrației publice. Competențele de soluționare a acestui domeniu reies din structura administrativ-teritorială din care face parte autoritatea publică.

Al doilea Compartiment - **„Autoritățile administrației publice abilitate cu atribuții în domeniul stabilirii domiciliului copilului”** – este dedicat formulării conceptului, genezei și evoluției instituției stabilirii domiciliului copilului și a stabilirii naturii juridice a acesteia.

În 2.1. **„Stabilirea domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice”** – este argumentată legătura interramurală dintre dreptul administrativ și alte ramuri de drept cu privire la stabilirea domiciliului copilului. Accentul este pus pe identificarea, analiza și sistematizarea tuturor opiniilor referitoare la obligațiile statului în protejarea copilului prin investirea autorităților publice cu atribuții speciale în acest sens. Noțiunea de autoritate publică, în general, reprezintă forma de manifestare a puterii de stat prin intermediul structurii administrative bine determinate, în vederea realizării sarcinilor și funcțiilor sale.

Analizând conceptul stabilirii domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice, am determinat că, această instituție poate fi privită în sens larg, deoarece ea poate apărea în conținutul mai multor acte normative și din alte ramuri ale dreptului. Totodată, instituția stabilirii domiciliului copilului are un sens îngust și specific care reiese din principiul interesului superior al copilului. Ca domeniu al administrației publice, instituția stabilirii domiciliului copilului, întrunește în sine totalitatea normelor de drept ce reglementează raporturi sociale omogene la care participă doar subiectele de drept administrativ.

Astfel, în 2.2. **„Autoritatea tutelară – instituția principală abilitată cu dreptul de a proteja interesul superior al copilului”** – a fost supus studiului un alt aspect ce derivă din analiza autorității tutelare ca instituție principală abilitată cu dreptul de a proteja interesul superior al copilului în scopul individualizării celor mai esențiale elemente definitorii ale acestei instituții, fără de care această instituție nu și-ar putea produce efectele scontate, precum și în încercarea noastră de a identifica formele de manifestare a autorității tutelare, orientând utilizarea și valorificarea lor omogenă în domeniu. „Autoritate tutelară” desemnează de fapt o noțiune complexă, sintetică, ce are atât sensul de funcție socială, de mănunchi de atribuții, cât și pe acela de organ care îndeplinește această funcție.

Domeniul în cauză este incomplet și vag reglementat în Republica Moldova, marea parte a actelor normative conținând norme de referință la alte acte normative, astfel creându-se un cerc vicios, din care este greu de determinat cu exactitate care sunt autoritățile publice cu atribuții de autorități tutelare și care sunt acțiunile concrete pe care acestea trebuie să le întreprindă în domeniul stabilirii domiciliului copilului.

În aceeași manieră, în cadrul subcapitolului 2.3. „**Natura juridică a avizului autorității tutelare emis în cazurile de stabilire a domiciliului copilului**” – constatăm că *avizul* este o operațiune administrativă, care precede emiterea deciziei instanței de judecată, la solicitarea căreia este perfectat. Acesta reprezintă un înscris cu caracter conform, datorită obligativității prezentării acestuia în cauzele de stabilire a domiciliului, deși nu are structură bine definită de legiuitor și nu are forță probantă dinainte prestabilită. Susținem că autoritatea tutelară urmează să perfecteze *Raportul de evaluare psiho-socială* ca „act” de competență specială a autorităților administrației publice de protecție a copilului.

Raportul psihosocial poate fi caracterizat ca act administrativ, întocmit de către autoritatea tutelară, la solicitarea instanței de judecată sau alte instituții sau organizații ce contribuie la realizarea intereselor legitime ale copilului. Raportul dat, reprezintă un instrument consultativ și de orientare în luarea deciziilor în privința copilului. Acest instrument, reprezintă o metodă de evaluare centrată pe copil, familie și problemă, rezervată domeniului de asistență socială și autoritate tutelară.

În cadrul investigațiilor efectuate în limitele acestui compartiment, au fost studiate opiniile doctrinarilor printre aceștia fiind: V. Guțuleac, I. Vida, V. Popa, Ș. Belecciu, D. Baltag, M. Orlov, S. Cobăneanu, E. Bobeica, C. Gurin, A. Smochină, V. Cebotari, I. Grușca, A. Iorgovan, C. Manda, S. Neacșu, V. Țarălungă, I. Santai, D. Brezoianu, I. Iovănaș, A. Negoită, M. Preda, V. I. Prisăcaru, Ion P. Filipescu și Andrei I. Filipescu, R. Hodgkin, P. Newell, O.Ю. Ильина, В. А. Пашков.

Compartimentul 3 „**Procedura exercitată de autoritățile administrației publice în stabilirea domiciliului copilului**” – este destinat analizei și identificării atribuțiilor autorităților publice în stabilirea domiciliului copilului, precum și a rolului autorităților în aceste categorii de cauze.

În 3.1. „**Activitatea procedurală a autorităților publice ca mecanism de realizare a instrumentului juridico-administrativ – Avizul de evaluare a condițiilor de trai**” – a fost analizată problema atribuțiilor autorităților administrației publice în domeniul determinării domiciliului copilului.

În acest ultim capitol, am subliniat și evidențiat atribuțiile specifice în implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului. Autoritatea tutelară, participă la înfăptuirea justiției cu privire la interesele copilului, în cauzele în care este ascultată ca participant în procesul civil. Constatăm diferențe semnificative de implicare a autorităților tutelare în cazurile de stabilire a domiciliului copilului la nivel municipal – Direcția de protecție a drepturilor copilului și la nivel raional – Direcția asistență socială și protecție a familiei.

În 3.2. **„Reglementări juridice privind controlul asupra respectării legislației în domeniul stabilirii domiciliului copilului”**, este reflectată necesitatea și obligativitatea controlului respectării legislației de către autoritățile tutelare în procesul de protecție a copilului.

Autoritatea tutelară centrală este obligată să vegheze ca nu cumva interesele locale sau regionale să fie satisfăcute în detrimentul și pe seama intereselor generale ale copilului, familiei sau comunității. Aceasta veghează ca autoritățile tutelare locale să satisfacă, în condițiile cele mai bune, interesele copiilor în situații de risc și a copiilor lipsiți de îngrijire părintească, ca acestea să-și facă pe deplin datoria, deoarece satisfacerea nevoilor tuturor copiilor interesează statul.

În 3.3. **„Responsabilitatea și răspunderea juridică a autorităților tutelare privind evaluarea condițiilor de trai a copilului”** – este supusă analizei responsabilitatea și răspunderea autorităților tutelare pentru exercitarea necorespunzătoare a atribuțiilor de serviciu.

Responsabilitatea juridică și răspunderea juridică sunt instituții juridice separate, care urmează a fi studiate, conștientizate și aplicate în mod separat. Angajații autorităților tutelare nu se supun Codului de etică și deontologie profesională specific reprezentanților acestei profesii din lipsa acestuia. Este absolut utilă adoptarea unui Cod de conduită al funcționarilor publici din domeniul protecției copilului sau a unui Capitol într-o lege care, îi va obliga să fie demni de încrederea comunității, să contribuie prin exemplu personal la consolidarea autorității tutelare pe care o reprezintă, la onorarea obligațiilor civice, la respectarea legislației și la asigurarea bunei gestionări.

Elaborarea instrumentariului de identificare a formelor și modalităților de realizare structurală a răspunderii juridice a autorităților tutelare privind evaluarea condițiilor de trai a copilului, este de natură să contribuie la clarificarea manifestărilor răspunderii juridice pentru teoreticienii și practicienii din domeniul dreptului administrativ și, nu numai.

În Capitolul dat au fost supuse analizei sursele doctrinare naționale și internaționale, precum studiul în domeniu efectuat de următorii autori: I. Creangă, , M. Orlov, Ș. Belecciu, D. Baltag, V. Guțuleac, A. Trăilescu, V. Vedinaș, A. Iorgovan, E. Belei, A. Prisac.

1. ANALIZA SITUAȚIEI ȘTIINȚIFICE ÎN DOMENIUL DE CERCETARE A IMPLICĂRII AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN STABILIREA DOMICILIULUI COPILULUI

1.1. Cercetări și studii privind implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului

Odată cu obținerea independenței, Republica Moldova a moștenit un sistem legislativ lacunar de reglementare a relațiilor dintre cetățeni și stat în vederea protecției acestora. În mod special, a moștenit un sistem administrativ defectuos de protecție a drepturilor copilului, situație care se încearcă a fi redresată la moment. Prin adoptarea Constituției Republicii Moldova, dar și ratificarea unui șir de acte normative internaționale, statul și-a asumat răspunderea fundamentală față de soarta tuturor cetățenilor săi, atât în țară, cât și în străinătate, inclusiv față de copii, care sunt viitorul țării. Statul acordă o atenție deosebită tuturor copiilor în special celor în situații de risc sau lipsiți de îngrijire părintească. Participarea statului în activitatea de ocrotire a copilului se manifestă prin investirea autorităților administrației publice cu statut juridic special de responsabilitate pentru grija și protecția acestuia [207, p. 260].

Problema statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului este una actuală datorită modificărilor legislative în domeniul determinării autorităților de protecție a copilului dar și datorită politicilor sociale de stat de susținere a familiei cu copii întru asigurarea respectării drepturilor civile ale copilului, în special dreptul la abitație în familie.

Tratarea statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului se face în contextul abordării științifice a subiectului. Stricta referire la instituția implicării autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului este binevenită doar după o scurtă abordare a instituției de autoritate publică și după aceasta, încercarea de a pune în lumină locul și rolul acestei instituții în cadrul ansamblului de instituții abilitate cu dreptul de a proteja interesul superior al copilului.

Astfel, acest domeniu, este reglementat de un șir de legi: Constituția Republicii Moldova [33], Codul Familiei [23], Codul Civil [15], Legea asistenței sociale [95], Legea privind drepturile copilului [103], Legea privind regimul juridic al adopției [99], Legea cu privire la serviciile sociale [113], Legea cu privire la conflictul de interese [91], Legea cu privire la mediere [98], Legea cu privire la petiționare [99], Legea cu privire la protecția datelor cu caracter personal [100], Legea privind administrația publică locală [107], Legea privind descentralizarea administrativă [108] etc.

Astăzi, în cercetarea statutului juridic al autorităților administrației publice în domeniul stabilirii domiciliului copilului ne punem întrebarea: care este amplituda de flexibilitate a frontierelor între domeniul public și cel privat, asupra căreia urmează să se expună știința dreptului administrativ [16, p.3].

Este adevărat că există raporturi din sfera administrației publice ce sunt reglementate de normele dreptului administrativ împreună cu alte ramuri ale dreptului public, în special dreptul constituțional, dreptul internațional public și raporturile din sfera administrației publice reglementate de dreptul administrativ împreună cu ramurile dreptului privat (civil, familiei, procesual civil, deoarece procedura civilă este comună tuturor litigiilor, etc.).

Lucrarea de față vine să completeze cadrul de cercetare al atribuțiilor, locului și rolului autorităților administrației publice în protecția copilului în cazul stabilirii domiciliului său de către instanță de judecată, domeniu destul de important în aspectul practic al asigurării respectării drepturilor și intereselor copilului în dreptul public.

În ceea ce privește doctrina, au fost analizate un șir de tratate, monografii și articole științifice din țară și de peste hotarele ei, dedicate acestui subiect, în care am constatat, că nu există o lucrare care să prezinte rezultatele unei cercetări profunde a statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului.

Un lucru de menționat în această secțiune este faptul, că majoritatea surselor consultate se referă la sistemul de organe administrative cu atribuții de autoritate tutelară prevăzut în articolele Codului Familiei al Republicii Moldova, abrogate deja prin intrarea în vigoare, la 1 ianuarie 2014, a prevederilor Legii cu privire la protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți [105].

În procesul cercetării, au fost supuse analizei cercetări și studii privind autoritățile administrației publice în protecția copilului, reglementări juridice internaționale și naționale privind protecția copilului, autoritățile administrației publice abilitate cu atribuții în domeniu stabilirii domiciliului copilului, natura juridică a avizului autorității tutelare emis în cazurile de stabilire a domiciliului copilului, procedura exercitată de autoritățile administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, controlul, responsabilitatea și răspunderea juridică a autorităților tutelare privind evaluarea condițiilor de trai. Putem constata, că un aport considerabil în investigația problemelor respective au adus anumite studii, precum cele a personalităților remarcante din domeniul juridico-administrativ.

În literatura de specialitate autohtonă nu se acordă atenția necesară aspectelor teoretice și practice ale atribuțiilor autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului. Și

din aceste considerente putem concluziona că, tema tezei de doctorat propusă este una actuală și importantă.

O lucrare precursoră privind autoritățile administrației publice analizată prin elemente practico-aplicative este cea elaborată de către prof. Victor Popa, „Drept public”, datată din 1998. Aici, se face o caracteristică amplă a problematicii date, sunt examinate și descrise raporturile dintre stat și cetățean, autoritățile publice, organizarea administrației publice, autoritățile administrației publice centrale și locale precum și realizarea administrației publice [128 p. 355-452].

Prezintă interes lucrarea „Autoritățile publice ale Republicii Moldova” de prof. Victor Popa datată din 2004, unde autorul cercetează toate autoritățile publice și susține legătura autorităților publice cu autoritățile administrației publice centrale și locale pentru aducerea la îndeplinire a dispozițiilor legii și îndeplinirea sarcinilor care le revin privind administrarea domeniului public [129, p. 51].

O altă lucrare supusă studiului, aparține conf. univ. Mariei Orlov „Drept administrativ” datată din 2001. Autoarea caracterizează și sistematizează administrația publică, analizează organele administrației publice centrale de specialitate, modul de formare și componența autorităților publice locale [123, p. 40-74]. În capitole separate autorul descrie trăsăturile actului administrativ, formele de răspundere, precum și modalitățile de asigurare a legalității în administrație [123, p. 91-207].

Prezintă interes și lucrarea „Statutul juridic al funcționarului public”, datată din 2003, în care autorul caracterizează autoritățile publice analizând atribuțiile de bază ale autorităților publice centrale și locale [124, p. 49-56]. Într-un alt capitol, sunt caracterizate particularitățile actului administrativ, aici fiind indicate categoriile de acte administrative și procedura emiterii actului administrativ.

În lucrarea autorilor Maria Orlov, Ștefan Belecciu, „Drept administrativ”, datată din 2005, este realizată analiza multiaspectuală a autorităților administrației publice ale statului, se analizează modul de organizare și funcționare a acestor structuri. În mod detaliat este supusă analizei puterea executivă a Republicii Moldova prin indicarea particularităților de organizare și funcționare a autorităților administrației publice centrale și locale [125, p. 40- 79, p. 105-125].

O contribuție esențială în abordarea doctrinară și practică a domeniului administrației publice este lucrarea prof. Guțuleac Victor, „Drept administrativ”, datată din 2013. Lucrarea prezintă interes pentru analiza conceptual-teoretică și practico-aplicativă a părții generale și speciale a ramurii de drept. Merită a fi apreciat limbajul, forma de analiză și sinteză a principalilor doctrinari, ce au abordat tema pusă în discuție, întru formularea opiniei proprii, care

este una de valoare deosebită pentru doctrina autohtonă. În mod special sunt abordați subiecții dreptului administrativ [78, p. 110-228], formele de activitate ale autorităților administrației publice [78, p. 275-303], metodele de administrare [78, p. 331-341], constrângerea administrativ-juridică, faptele ilicite și răspunderea juridică [78, p. 427-447].

Merită atenție și lucrarea prof. Guceac Ion „Curs elementar de drept constituțional”, din 2004. Autorul analizează rolul și locul Guvernului în sistemul autorităților publice, modul de investire și structura Guvernului [77, p. 395-397], analizează responsabilitatea Guvernului și a membrilor lui [77, p. 410-413], precum și cercetează într-un capitol separat administrația publică locală în Republica Moldova [77, p. 450-476].

Potrivit autorului, statul este o unitate administrativ-teritorială care cuprinde populația rurală unită prin teritoriu, condiții geografice, relații economice, social-culturale, tradiții și obiceiuri [77, p. 456]. Dacă organele centrale ale administrației de stat ar avea în competența lor rezolvarea problemelor insignifiante, infinit de numeroase, de însemnătate locală, ele ar trebui să ducă pe umeri o muncă prea apăsătoare pentru posibilitățile lor [77, p. 450].

Prof. univ. Cârnaț Teodor, în lucrarea „Drept constituțional”, din 2010, caracterizează statutul autorităților administrației publice ale statului, analizează Guvernul și locul acestuia în sistemul autorităților publice ale Republicii Moldova, precum și funcționarea și atribuțiile Guvernului, printre care pentru organizarea activității interne, se formează Prezidiul Guvernului, care în conformitate cu obligațiile lor, coordonează activitatea ministerelor, a altor autorități administrative centrale și a celorlalte organe din subordinea Guvernului, exercită controlul asupra activității lor și le dau în mod operativ indicații pentru asigurarea îndeplinirii hotărârilor, ordonanțelor și dispozițiilor Guvernului și soluționării altor probleme ale activității lor [11, p. 442-443].

Prof. univ. Arseni Alexandru, în lucrarea sa „Drept constituțional și instituții politice. Tratat”, din 2014, cercetează în Titlul II – Puterea executivă - sistemul instituțional al puterii de stat: concepte și norme instituționalizate. Sunt supuse analizei noțiuni generale și sunt definite structurile guvernamentale, sunt clasificate autoritățile publice, este analizată legitimitatea autorităților statice [3, p. 312-321].

În lucrarea autorilor S. Cobăneanu, El. Bobeica, V. Rusu „Drept administrativ”, datată din 2012, într-un capitol separat, sunt caracterizate Organele centrale de specialitate ale administrației publice, organizarea și funcționarea organelor centrale de specialitate ale administrației publice, atribuțiile și actele organelor centrale de specialitate ale administrației publice. Autorii menționează, că pentru a-și desfășura activitatea, fiecare organ al administrației publice centrale de specialitate are o anumită structură organizatorică prevăzută, de regulă prin

Hotărârea Guvernului [17, p. 57-63]. Într-un alt capitol este caracterizată legalitatea și disciplina în domeniul administrației publice, mijloacele de asigurare a legalității, contenciosul administrativ [17, p. 261-292].

Cercetările efectuate ne permit să menționăm că, statutul juridic al autorităților administrației publice ale statului sunt examinate în cadrul dreptului public, constituind parte componentă a domeniului constituțional și administrativ.

În afară de tratate și monografii, unele aspecte cu privire la statutul juridic al autorităților administrației de stat, în general și, a autorităților de protecție a copilului, în special, rolul autorităților tutelare în stabilirea domiciliului copilului a fost reflectat în diverse articole și cercetări științifice.

Apreciem studiul autorilor S. Neacșu și L. Mărgineanu cu privire la obiectivele administrației publice. Potrivit acestora, administrația publică are ca scop realizarea valorilor care exprimă interesele statului sau ale unei colectivități distincte, recunoscute ca atare de stat, valori care sunt exprimate în acte elaborate de către puterea legiuitoare. În realizarea acestui scop, autoritățile publice îndeplinesc trei categorii de funcții: acțiuni, consultare și deliberare. În acest sens, administrația este activă atunci când aplică și execută legea sau când se ia o măsură de utilitate publică. Este consultativă, când dă avize administrației în cadrul căreia funcționează și este deliberativă când un organ colegial ia decizii care obligă administrația activă [117, p.311-314].

Conf. univ. Orlov Maria, în investigarea statutului juridic al funcționarului public, face referire la opinia mai multor autori de drept administrativ, care consideră că drepturile, obligațiile, exigențele și răspunderea juridică a funcționarilor publici formează statutul juridic al acestora, iar statutul juridic al funcției publice nu este altceva decât competența (atribuțiile, împuternicirile) atribuită prin lege sau alte acte normative funcției date [124, p. 52].

Doctorul în drept A. Rapotan [138, p32] în studiul realizat, consideră, că întrucât viața în virtutea diversității sale obiective nu asigură tuturor persoanelor posibilități egale de a-și dezvolta și exercita drepturile și libertățile garantate de lege, pentru a exclude pericolul instituirii unor inegalități, este necesar ca autoritățile statului, prin diferite activități, să asigure șanse și oportunități acceptabile de realizare a drepturilor fiecărui individ. Prin urmare, instituind un mediu favorabil de dezvoltare pentru toți, autoritățile administrative trebuie să-i aibă în vizor, în primul rând, pe cei care sunt sau pot deveni dezavantajați, spre a nu admite excluderea lor din viața socială. Autorul consideră, că rolul autorităților administrației publice în vederea soluționării problemelor copilului reiese din competențele cu care sunt investite autoritățile respective în vederea realizării funcțiilor administrative – de prevedere, organizare, conducere,

coordonare și control. În principal, este delimitată funcția de organizare și asigurare a implementării legilor, a celorlalte acte normative ale autorităților statului și ale colectivităților locale, fiind evidențiat rolul principal al administrației publice în vederea asigurării respectării drepturilor copilului [138, p.36].

În aceeași lucrare, autorul evidențiază sistemul autorităților publice în domeniul dat, astfel, abordând administrația publică ca un sistem de autorități publice, chemate să execute legea sau să presteze, în limitele legii, servicii publice, uzând în acest sens prerogativele specifice puterii publice. Poate fi identificat scopul acestui sistem – satisfacerea nevoilor generale ale societății atât pe plan național, cât și pe plan local, precum și a nevoilor individuale ale fiecărei persoane.

În doctrina juridică națională, lucrarea destinată originii și evoluției mecanismelor de protecție a copilului, semnată de către doctorul în drept Lilia Mărgineanu, în care autorul face o analiză comprehensivă a evoluției mecanismelor de protecție a copilului [114, p.56]. Considerăm, că prin lucrarea științifică precizată s-a adus un enorm aport la studiul evoluției în timp a mecanismelor de protecție a copilului, respectiv, aceasta prezintă importanță științifică, dar și practică pentru studierea temei tezei de doctorat. Potrivit studiului, sub influența Marii Britanii și în SUA au apărut inițiative de voluntariat preocupate de sporirea ocrotirii acordate copiilor din familiile în dificultate și terminând cu analiza prevederilor Constituției Uniunii Europene. Un rol deosebit de important, în ansamblul documentelor adoptate de Națiunile Unite îl are Convenția cu privire la drepturile copilului, adoptată la 29.11.1989. Recunoscând statutul special al copilului, Convenția afirmă necesitatea protejării acestuia prin reglementarea unui ansamblu de norme și instituții socio-juridice de asistență și ocrotire.

Într-o altă lucrare semnată de autorul *L. Mărgineanu*, dedicată rolului administrației publice în soluționarea problemelor copiilor rămași fără ocrotire părintească se menționează rolul principal al autorităților administrației publice locale și a serviciilor de desconcentrare ale ministerelor și altor organe centrale de specialitate în teritoriu în vederea soluționării problemelor copilului aflat în dificultate [115, p.69]. În prezenta cercetare ne-am propus analiza statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, iar lucrarea științifică sus menționată prezintă interes din perspectiva analizei categoriilor de autorități publice implicate în protecția copilului în situație de risc și copilului aflat fără ocrotire părintească.

Cu anumite opinii referitoare la natura juridică a activității autorităților tutelare vine și cercetătorul I. Grușcă, care susține că, deși organele de autoritate tutelară sunt organe ale administrației publice, atribuțiile pe care le îndeplinesc acestea, conform Codului Familiei, nu

sunt atribuții executive și de dispoziție, ci atribuții ce țin de dreptul familiei și, că numai actele prin care ele sunt aduse la îndeplinire reprezintă acte cu caracter administrativ. Nu suntem de acord cu această părere, deoarece autoritățile tutelare, după cum am menționat mai sus, întrunesc trăsăturile autorităților administrative de stat, care exercită puterea executivă în raporturile de protecție a drepturilor copilului.

Totodată, merită atenție următoarea problemă analizată în cercetarea realizată de I. Grușcă: care este poziția procesuală a autorităților tutelare în cadrul procedurilor privind determinarea domiciliului copilului? Întrucât la momentul realizării studiului existau alte reglementări juridice, inclusiv de ordin procesual, autorul utilizează la definirea statutului procesual al autorităților tutelare noțiunea „ascultarea autorității tutelare”. Cu toate acestea, putem constata, că autorul corect apreciază statutul procesual al acestora – participarea pentru depunerea concluziilor în proces.

Autorul pune în valoare avizul autorităților tutelare depus în categoria respectivă de cazuri, menționând, că investigația realizată de autoritatea tutelară, concretizată în susținerile verbale sau în raportul de anchetă socială, constituie o probă care trebuie consolidată cu ansamblul celorlalte probe pentru aflarea adevărului, însă, spre deosebire de celelalte probe, care emană de la participanții auxiliari informația culeasă de autoritatea tutelară, de la un organ de stat îndreptățit prin lege să supravegheze și să controleze modul cum sunt ocrotiți minorii, totodată, dispunând, în această concepție de mijloace variate și complexe de informare directă asupra condițiilor materiale și morale ale persoanelor, precum și asupra intereselor imediate și de perspectivă ale minorilor [76, p.53]. Susținem contextul abordat al avizului prezentat de autoritatea tutelară în litigii familiale. Totuși, reieșind din prevederile în vigoare a legislației, în special, art.73 al Codului Familiei, avizul de evaluare a condițiilor de trai nu presupune și evaluarea altor circumstanțe sau relații care ar putea contribui la stabilirea domiciliului copilului cu unul din părinți, fapt regretabil, care, în opinia noastră, trebuie remediat de legiuitor.

Un alt studiu supus cercetării a fost realizat de doctorul în drept Tatiana Crestenco, care stabilește un sistem actual de prevenire a separării copilului de familie, de către organele autorităților publice cu atribuții de protecție a drepturilor copilului aflat fără supraveghere părintească, organe competente la data publicării studiului. Printre acestea autorul enumeră autoritățile stabilite în art. 112 Codul Familiei (în prezent sunt menționate în art. 3 din Legea cu privire la protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți), Consiliul Național pentru Protecția Drepturilor Copilului, Comitetul pentru Înfierare al Republicii Moldova (inexistent astăzi) și alte organe, a căror atribuții în domeniu în mare parte au fost modificate [43, p.7].

Ținem să menționăm, că prin abrogarea Capitolului 17 din Codul Familiei și intrarea în vigoare a Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, lege organică, s-a făcut lumină în materia specificării autorităților publice cu atribuții de autoritate tutelară. Autoritățile administrației publice menționate sunt competente să participe în soluționarea problemelor privind determinarea domiciliului copilului.

Pornind de la faptul că, în prezenta lucrare ne-am propus să analizăm situația în domeniul implicării autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, nu am putut să excludem din cercul subiectelor analizate și instituția domiciliului copilului.

Doctorul în drept Cornel Vrabie prezintă și analizează prevederile referitor la domiciliu în dreptul englez. Astfel menționează că, Regatul Unit al Marii Britanii și al Irlandei de Nord, așa cum este și firesc, oferă fiecărei persoane fizice de la naștere un domiciliu de drept comun – „*domicile of origine*”. În ceea ce privește domiciliul copilului, se consideră că, copilul din căsătorie va avea domiciliul tatălui, cel din afara căsătoriei – domiciliul mamei, iar copilul găsit – domiciliul locului unde a fost găsit. Acest domiciliu se va păstra până la determinarea persoanei pentru un nou domiciliu [162, p.43-50]. Vom menționa, că în legislația Republicii Moldova astfel de prevederi nu se conțin. Domiciliul copilului se stabilește cu acordul părinților, iar în lipsa acestui acord, de către instanța de judecată, cu implicarea autorității tutelare.

Doctorul în drept Carolina Ciugureanu-Mihailuță, în lucrarea „Definiția convențională a copilului”, ține să precizeze că, definind noțiunea de „copil” prin prisma unui interval de timp, sunt importante a fi menționate debutul și sfârșitul copilăriei. În elucidarea acestei opinii, autorul a recurs la analiza mai multor acte normative internaționale de protecție a omului și copilului, în textele cărora este omisă limita inferioară a copilăriei. La fel s-a întâmplat cu limita de vârstă maximă a copilăriei, unde potrivit studiului realizat de autor, experții au constatat, că pragul pentru majorat ar trebui fixat cât mai sus, pentru a se asigura o protecție cât mai îndelungată copilului [15, p.38-40]. Astfel, Convenția ONU cu privire la Drepturile Omului indică plafonul de 18 ani, care se declară a fi "limita generală superioară", precum și admite posibilitatea ca majoratul să fie atins mai devreme, în baza legii aplicabile copilului [206].

Codul Familiei al Republicii Moldova, stabilește, că se consideră copil persoana care nu a atins vârsta de 18 ani. Acest act normativ utilizează atât noțiunea de „copil”, „minor”, cât și expresia „copil minor”. Legea privind drepturile copilului utilizează, similar Convenției, doar noțiunea de „copil” și niciodată pe cea de „minor”. Legea privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți reglementează noțiunea de copil drept persoană care nu a împlinit vârsta de 18 ani și nu are capacitatea de exercițiu deplină.

Considerăm, că în scopul uniformizării utilizării noțiunii de „copil”, în conformitate cu prevederile Convenției cu privire la drepturile copilului, urmează să fie modificat întreg cadru normativ național ce utilizează alte noțiuni cu sens de persoană sub 18 ani precum cele de „minor”, „copil minor”.

În sensul prezentei teze de doctorat noțiunea de „copil” în afară de cea prezentată în Convenția cu privire la drepturile copilului, dar și cea prezentată în legislația națională, cuprinde și semnificația „*copil aflat în situație de risc*” reglementată de art. 2 al Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți nr. 140 din 14.06.2013.. Articolul dat face referire la art. 8 al Legii 140, ce cuprinde o listă exhaustivă a situațiilor de risc cărora pot fi supuși copiii. Credem necesar de a completa această listă cu lit. h¹) *copii proveniți din familii dezintegrate*, datorită impactului psiho-social negativ al separării părinților asupra copilului, dar și necesitatea asigurării respectării drepturilor general recunoscute copiilor, în special a principiului interesului superior al copilului.

Reieșind din similitudinea reglementărilor domeniului determinării domiciliului copilului în Republica Moldova comparativ cu cel al României și Federației Ruse, în mare parte, în acest compartiment, ne-am inspirat din studiul efectuat în doctrina statelor respective.

În România, de exemplu, fenomenul administrativ, inclusiv structura autorităților administrației publice centrale și locale, este pe larg analizat în numeroase lucrări de către profesorii consacrați din domeniu, cum ar fi: Antonie Iorgovan „Drept administrativ” Vol. I și Vol. II, datat din 2001 și „Tratat de drept administrativ”, din 2005; Mircea Preda „Drept administrativ. Partea generală”, datat din 2002, „Drept administrativ. Partea specială”, datat din 2007; Corneliu Manda ” Drept administrativ. Tratat elementar Vol.1” datat 2002; Valentin I. Prisacaru „Tratat de drept administrativ român” (2002) și alți cercetători de vază.

La fel au fost precăutate problemele statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului și de către alți cercetători. Astfel, în ultimii ani, legislația României a suportat modificări în domeniul autorităților implicate în soluționarea litigiilor privitoare la drepturile copilului. Autorul G. C. Frențiu interpretează prevederile legale noi în materia de competență a instanțelor de judecată în soluționarea litigiilor referitoare la relațiile de familie, cercetare care ne-a permis să facem o analiză comparativă a prevederilor legale din Republica Moldova și a celor din România [73, p.98].

Totodată, G. C. Frențiu și-a propus să elucideze competența acestor „instanțe de tutelă”. Astfel, autorul menționează, că se poate constata, atât art.107 din Codul Civil al României din 2009, cât și art.265 din Codul Civil prevăd doar generic competența instanței de tutelă, fără a se

explicita care este de fapt instanța de tutelă competentă material și teritorial să soluționeze litigiile date în competența sa.

În urma studiului efectuat, G. C. Frențiu a ajuns la concluzia, că în ceea ce privește competența materială, conform art. 94 pct. 1 lit. (a) din noul Cod de Procedură Civilă [22], aceasta revine judecătoriei, ori de câte ori printr-o lege (generală sau specială) nu se prevede altfel, astfel, că indiferent de natura obiectului litigiului (evaluabil sau neevaluabil în bani), în materia familiei, în lipsa unei dispoziții derogatorii, prioritare în aplicare, competența materială revine în primă instanță judecătoriei.

În ceea ce privește competența teritorială a instanței de tutelă, aici cercetătorul ajunge la concluzia că, pornind de la dispozițiile art. 94 pct. 1 lit. (a) și art. 114 alin. (1) din noul Cod de Procedură Civilă și coroborându-le cu prevederile art.107 din Codul Civil din 2009 rezultă, că litigiile care se nasc în legătură cu ocrotirea persoanei fizice, sunt de competența în primă instanță a judecătoriei în a cărei circumscripție teritorială își are domiciliul sau reședința persoana ocrotită.

Un alt aspect elucidat de către Frențiu G. C. este și cel ce privește durata examinării cauzelor ce reies din necesitatea protecției persoanei fizice și mai ales a copilului. Astfel că, instanța de tutelă se pronunță de îndată, iar referitor la sintagma „de îndată”, autorul menționează că aceasta înseamnă imediat, respectiv cât mai repede posibil, ținând seama de circumstanțele fiecărei cauze ce implică luarea unei măsuri în materia familiei, în general, astfel încât să nu se cauzeze vreun prejudiciu ca urmare a neintervenției rapide a instanței de judecată [72, p.112].

Analizând cele menționate de G. C. Frențiu și făcând comparație cu prevederile legislației Republicii Moldova, putem constata, că acestea nu cuprind noțiunea de „instanță de tutelă”, care, după cum am putut constata din articolul de mai sus, în legislația României desemnează instanța abilitată cu dreptul de a soluționa litigii din domeniul dreptului familiei. Deși nu cuprinde expres noțiunea de „instanță de tutelă”, și legislația Republicii Moldova stabilește, că drepturile familiale sunt ocrotite de autoritățile abilitate ale administrației publice, iar în anumite cazuri și de instanțele judecătorești [23], urmând ca competența jurisdicțională materială și teritorială a instanțelor judecătorești să fie stabilite în baza prevederilor Codului de Procedură Civilă al Republicii Moldova [21].

Ceea ce ține de analiza literaturii de specialitate a doctrinarilor ruși, putem afirma, că legislația de reglementare a competențelor autorităților de protecție a copilului și cea procedurală de stabilire a domiciliului copilului în Federația Rusă este la fel de vagă ca și legislația autohtonă.

În lucrare a fost analizată monografia cercetătoarei *Ильина О.Ю.* dedicată conceptului „interesului superior al copilului”. Autorul are opinie separată față de reglementările existente în legislația Federației Ruse la capitolul interesul suprem al copilului. Astfel, autorul consideră defectuoasă reglementarea interesului suprem al copilului în Codul Familiei al Federației Ruse, care proclamă, că apărarea drepturilor copilului este o chestie prioritară, pe când în textul Convenției cu privire la drepturile copilului în această privință este utilizat termenul „cea mai bună”, fapt care duce la o îndepărtare semantică de conținutul reglementărilor Convenției [168, p.192].

Totodată, O. Ю. Ильина subliniază faptul, că în actele normative de bază care reglementează drepturile și interesele copilului nu este specificat expres principiul interesului suprem al copilului. Cu toate acestea, nereglementarea expresă a acestui principiu nu înseamnă că aceasta duce la neaplicarea sau diminuarea lui, întrucât acesta este un principiu de aplicabilitate internațională în materia drepturilor copilului [168, p.197].

Cu referire la acest aspect, vom menționa că, în legislația Republicii Moldova principiul interesului superior al copilului a fost reglementat odată cu adoptarea Strategiei pentru protecția copilului 2014-2020 și se regăsește în mai multe acte normative în materia drepturilor copilului aflat în situații de risc, acestea fiind adoptate abia din 2014. Totuși, în conținutul Legii privind drepturile copilului acest principiu nu se regăsește.

Autorul M. В. Антокольская, referitor la noțiunea și conținutul avizului autorității tutelare prezentat în cadrul procesului privind determinarea domiciliului copilului menționează, că o cerință iminentă față de conținutul acestuia, este ca avizul autorității tutelare să fie întocmit de către una și aceeași autoritate tutelară, argumentând că în acest sens autoritatea tutelară se va putea expune în mod comparativ asupra situației materiale a ambilor părinți [163, p.512].

Vom menționa, că atât Codul Familiei al Federației Ruse, cât și cel al Republicii Moldova nu este categoric în acest domeniu, respectiv considerăm, că o atare propunere își are logica sa.

Autorul B. А. Пашков cercetând rolul autorităților tutelare în determinarea domiciliului copilului susține, că în cadrul proceselor privind determinarea domiciliului copilului are loc confruntarea de interese în primul rând, între cei doi părinți, fiecare din ei având propria opinie și propriul interes în determinarea domiciliului copilului anume cu sine și, interesul copilului, care poate fi absolut distinct și poate să nu corespundă cu nici unul din interesele celor doi părinți. Autorul consideră, că participarea autorităților publice în procesele privind determinarea domiciliului copilului, asigură echilibrul dintre interesele părinților și cel al copilului [175, p.158-161].

Avizul autorității tutelare în astfel de categorii de litigii reprezintă doar un mod de prezentare a informației referitor la anumite condiții de trai ale copilului și părinților săi. Acestea sunt informații de ordin obiectiv și factologic, aduse în fața instanței de către un organ cu atribuții în domeniul dat – autoritatea tutelară. În același timp în concluziile prezentate de către autoritatea tutelară nu pot fi identificate anumite circumstanțe de ordin psihologic.

În acest sens, este menționat, că ar fi corect în mod obligatoriu faptul ca instanțele de judecată la examinarea a astfel de cauze, să dispună efectuarea expertizei psihologice a copilului, a părinților, dar și a relațiilor psiho-afective și psiho-emoționale din familie.

B. A. Пашков consideră, totodată, că audierea copilului în scopul aflării opiniei lui în problema privind determinarea domiciliului lui trebuie să fie realizată doar de către o persoană cu studii speciale în domeniul psihologiei, întrucât vârsta copilului și dezvoltarea sa pot favoriza faptul ca acesta să fie influențat, într-un fel sau altul, de către părinți, astfel să facă imposibilă aflarea opiniei care să reflecte cu precizie părerea sa. În cercetarea nominalizată autorul pune în discuție problema comunicării copilului cu celălalt părinte cu care domiciliul copilului nu a fost stabilit.

Astfel, autorul specifică, că instanța de judecată nu va putea menționa în dispozitivul hotărârii privind determinarea domiciliului copilului și careva date despre modul în care va comunica copilul cu celălalt părinte, deoarece acestea fac obiectul unei alte acțiuni în instanța de judecată. Autorul consideră, că în cazul în care părintele cu care locuiește copilul creează impedimente pentru comunicarea copilului cu celălalt părinte, acesta se va putea adresa în instanța de judecată cu o cerere privind exercitarea drepturilor părintești sau chiar o acțiune privind determinarea domiciliului cu sine, după caz [175, p.160-161]. În ceea ce privește asigurarea examinării a acestor categorii de cauze în termeni cât mai restrânși, B. A. Пашков consideră, că luarea copilului de la părinții care nu pot ajunge la un numitor comun privind determinarea domiciliului copilului ar fi o soluție care ar impulsiona desfășurarea procesului, opiniei căruia ne alăturăm.

Autorul Н. В. Пластинина studiind participarea autorităților tutelare în soluționarea litigiilor în care sunt implicați copiii, referitor la funcțiile îndeplinite de către autoritățile tutelare susține, că acestea pot fi divizate convențional în următoarele categorii [176]:

1. Funcția de apărare a copiilor rămași fără îngrijire părintească. La acestea se atribuie:
 - a) depistarea copiilor rămași fără îngrijire părintească;
 - b) evidența copiilor rămași fără îngrijire părintească;
 - c) alegerea formei de plasament a copilului rămas fără îngrijire părintească;

- d) controlul ulterior a condițiilor în care este crescut și educat copilul plasat.
- 2. Funcția de apărare a copiilor educați în familie. Dintre acestea fac parte:
 - a) decăderea din drepturile părintești sau luarea copilului fără decăderea din drepturile părintești;
 - b) efectuarea controlului procesului de comunicare între copii și părinții limitați în drepturile părintești;
 - c) participarea la soluționarea litigiilor în instanțele de judecată;
 - d) acordarea permisiunii părinților de a realiza anumite acțiuni în privința copilului (de exemplu, schimbarea numelui);
 - e) controlul activității tutorelui și curatorului.
- 3. Funcția de apărare a drepturilor persoanelor majore declarate incapabile sau limitate în capacitatea de exercițiu.

O altă clasificare prezentată în cercetare, a autorului В. Е. Кузина [170, p. 32] și И. Ю. Ночова [174] este clasificarea litigiilor din domeniul dreptului familiei și al copilului:

- 1. Litigii familiale patrimoniale. După natura lor, aceste litigii sunt litigii civile, dar care decurg din relațiile familiale, drept exemplu sunt aduse litigiul privind partajul averii între soți, litigiul privind încasarea pensiei de întreținere, etc.
- 2. Litigii familiale nepatrimoniale. Acestea reprezintă marea majoritate a litigiilor din domeniul dreptului familiei. Printre acestea pot fi enumerate:
 - litigii privind desfacerea căsătoriei;
 - litigii privind decăderea din drepturile părintești;
 - litigii privind determinarea domiciliului copilului, etc.

Un alt aspect pe care a încercat să-l elucideze autorul în lucrarea precizată este și analiza statisticii referitoare la faptul cu cine anume din părinți de regulă este stabilit domiciliul copilului – mama sau tatăl copilului. Din analiza unor date statistice referitoare la aceste categorii de cauze Н. В. Пластинина a ajuns la concluzia, că proporția este de jumătate la jumătate din cazuri, adică instanțele de judecată decid ca copilul să rămână cu mama aproximativ în cincizeci la sută din cazuri, în celelalte cincizeci la sută acestea stabilesc domiciliul copilului cu tatăl. Potrivit cercetării, de regulă, domiciliul copilului este stabilit cu mama atunci când copilul este mic și necesită o îngrijire aparte, care de regulă poate fi asigurată de către mama acestuia, iar stabilirea domiciliului copilului cu tatăl are loc mai ales în cazurile când copilul este mare și manifestă o afecțiune aparte față de tată, în detrimentul mamei.

În materie de drepturi ale copilului, în majoritatea surselor analizate au fost regăsite diferite clasificări și încercări ale acestora de a formula o definiție unică, însă în puține lucrări științifice a fost elucidat conținutul dreptului copilului la domiciliu.

Ю. Беспалов în încercarea de a trasa elementele definiției ale procedurii de determinare a domiciliului copilului a formulat și noțiunea de drept al copilului la domiciliu, menționând că acesta reprezintă posibilitatea juridică a copilului cu vârsta de până la 14 ani prin reprezentanții legali, iar în cazurile în care copilul are între 14 și 18 ani – personal, dar cu acordul acestora, de a-și stabili domiciliul în limitele statului în care trăiește (posibilitatea de a alege locul de trai, de a-și asigura confortul, de a-și schimba locul de trai, de a cere celorlalți subiecți ca să se abțină de la oricare acțiuni, inacțiuni care ar afecta esența dreptului menționat, de a se adresa organelor competente în cazul încălcării dreptului respectiv și alte posibilități) [165, p.28].

Aceste aptitudini vor putea fi realizate de către copil personal în măsura în care legea îi permite să le întreprindă desinestătător. În cazul în care legea nu îi dă liber să le realizeze, ele pot oricum să fie realizate fie de reprezentanții legali ai copilului, fie de autoritățile tutelare, procuror sau alte persoane împuternicite de lege. Totuși, chiar dacă copilul participă la rezolvarea problemei privind determinarea domiciliului său, opinia acestuia va constitui un criteriu important de care se vor ghida persoanele în drept să rezolve această problemă.

Autorul М. Ю. Федан a efectuat o cercetare complexă asupra particularităților examinării litigiilor privind determinarea domiciliului copilului și a rolului autorităților tutelare în cadrul acestor procese. În lucrarea elaborată, acesta constată că în Federația Rusă dintr-un milion de cereri în instanțele de judecată referitoare la litigiile ce reies din relațiile de familie examinate anual, aproximativ o pătrime sunt litigii de desfacere a căsătoriei când soții au la întreținere și copii minori, iar o cotă foarte mică dintr-acestea, practic unități, se referă la determinarea domiciliului copilului. Cu toate acestea, autorul caracterizează aceste categorii de litigii ca fiind foarte dificile, dificultatea reieșind mai ales din principiul egalității drepturilor și obligațiilor părinților față de copii și din prezența în cadrul examinării cauzei a multor categorii apreciative, așa cum este, bunăoară, interesul superior al copilului [181, p.347-354].

O altă problemă studiată în lucrarea citată este problema executării hotărârilor judecătorești prin care s-a determinat domiciliul copilului, problemă care prezintă interes substanțial pentru cercetarea din prezenta teză de doctor, întrucât toate acțiunile instanței de judecată, a autorităților publice în cadrul procesului de determinare a domiciliului copilului au ca finalitate de bază emiterea unei hotărâri corecte și executarea ulterioară a acesteia. Astfel, autorul menționează, că se întâlnesc dificultăți mai ales în situațiile când copilul înainte de emiterea hotărârii locuia cu unul dintre părinți, iar prin hotărâre domiciliul lui a fost stabilit cu celălalt

părinte. Astfel, că în fața executorului judecătoresc apare problema executării hotărârii respective, însă în baza legislației execuționale a Federației Ruse el nu poate face altceva decât este indicat în dispozitivul hotărârii, care, în mod normal, nu conține prevederi referitor la luarea copilului de la un părinte și transmiterea acestuia celuilalt. Din analiza practicii judiciare, care, după cum a constatat autorul este neuniformă, și din indicațiile date de Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție a Federației Ruse, autorul conchide, că în soluționarea litigiilor privind determinarea domiciliului copilului judecătorul este obligat ca în final, în dispozitivul hotărârii, să dea indicații, inclusiv referitoare la transmiterea copilului care locuiește separat de părintele cu care a fost stabilit domiciliul copilului, astfel de situații vor fi excluse, problemele de executare silită ulterioară a hotărârii judecătorești [177, p. 350-352].

Altă problemă supusă cercetării a fost și cea a posibilității executării silite a hotărârilor judecătorești de determinare a domiciliului copilului când copilul deja locuiește cu părintele la al cărui loc de trai a fost stabilit domiciliul său. Astfel, se pune întrebarea, în ce va consta executarea silită a hotărârii în situația dată. Totodată, se menționează, că se va apela la executarea silită a hotărârii de determinare a domiciliului copilului în situațiile când copilul își manifestă dezacordul cu decizia luată de către instanța de judecată, evadând la părintele cu care domiciliul său nu a fost stabilit.

O altă problemă care ridică mari semne de întrebare și în Republica Moldova este situația în care după adoptarea hotărârii se constată, că părintele cu care domiciliul copilului a fost stabilit nu mai locuiește la acel domiciliu, respectiv, condițiile de trai constatate de către autoritatea tutelară în avizul său sunt altele după adoptarea hotărârii. Soluția foarte interesantă, dar și corectă, propusă de M. Ю. Федан este ca executorul judecătoresc, împuternicit cu executarea silită a hotărârii, să înceteze procedura de executare silită, deoarece el nu mai poate executa dispozitivul hotărârii în care este indicat concret adresa domiciliului părintelui cu care rămâne să locuiască copilul, iar părintele interesat va putea adresa repetat o cerere de chemare în judecată privind determinarea domiciliului copilului la noul său domiciliu [181, p.153-154]. Aceste constatări prezintă o importanță majoră nu doar din punct de vedere științific, dar constituie niște soluții veritabile și foarte potrivite care pot fi aplicate în practică.

Rezumând cele expuse în doctrină menționăm, că tema de cercetare cu privire la statutul juridic al autorităților administrației publice în protecția copilului, dar și în stabilirea domiciliului copilului, se bucură de un mare interes printre studiile realizate de doctrinari autohtoni și din alte state din domeniu administrativ, precum și din alte ramuri conexe dreptului public. Potrivit cercetărilor supuse studiului, am constatat, că domeniile de interes reflectate de aceștia au fost și rămân a fi actuale atât pentru practica Republicii Moldova, cât și pentru cea a altor state.

1.2. Reglementările juridice internaționale și naționale privind stabilirea domiciliului copilului

Pornind de la cunoștințele dreptului administrativ, cumulându-le cu cunoștințele formulate din studiul cercetărilor existente în domeniu implicării autorităților organelor administrative în stabilirea domiciliului copilului, analizând cadrul legislativ național și cel internațional, abordările de perspectivă, ne propunem drept sarcină prezentarea unei abordări teoretico-practice specifice instituției stabilirii domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice.

Cadrul legal național de protecție a copilului este unul care reflectă, în mare parte, prevederile internaționale și europene privind drepturile copilului. Legiuitorul național ratifică actele internaționale ce le consideră a fi relevante situațiilor și necesităților populației, dar și legiferează un șir de prevederi, astfel încât întreg spectru al protecției să fie reglementat.

Un șir de autori din țară și din străinătate au precăutat analiza prevederilor Convenției ONU cu privire la drepturile copilului, pentru a scoate la lumină valoarea teoretică și practică în protecția copilului. Bodean M., Bodoașcă T., Draghici A., Cebotari V., Ciugureanu-Mihailuță C., Osmochescu N., Filipescu I.P., Filipescu A.I., Hodgkin R., Newell P., Imbrescu I., Popescu C. L., Potînga A., Cușmir L., Rădulescu S. M., Țarălungă V., Vrabie C., Zaharia V., Звенигородская Н.Ф., Носова И.Ю., Скакун О.

Protecția socială a copilului și familiei este elementul-cheie al reformelor sociale și direcția principală a politicii sociale europene și de stat privind susținerea populației din ultimii ani. Implementarea politicii sociale de protecție a copilului, în condițiile actuale, presupune aplicarea de noi formule de protecție a copiilor, noi instrumente de intervenție în susținerea copiilor în situațiile de risc și a copiilor lipsiți de îngrijire părintească și implicarea activă a societății în susținerea lor prin informare, dialog și consultări. Această aspirație devine și mai consistentă în condițiile angajamentului asumat prin semnarea la 27 iunie 2014, la Bruxelles, a Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană.

Acordul de Asociere cu Uniunea Europeană, conține prevederi ce țin de reforma administrației publice. Potrivit art. 21 al Acordului, cooperarea se axează pe dezvoltarea unei administrații publice eficiente și responsabile în Republica Moldova, cu scopul de a sprijini instituirea statului de drept, de a garanta faptul că instituțiile de stat funcționează în folosul întregii populații din Republica Moldova și de a promova dezvoltarea armonioasă a relațiilor dintre Republica Moldova și partenerii săi. Se acordă o atenție deosebită modernizării și dezvoltării funcțiilor executive, cu scopul de a oferi servicii de calitate pentru cetățenii

Republicii Moldova [1, art.21]. Cooperarea vizează toate nivelurile administrației publice, inclusiv administrația locală [1, art. 23].

Cooperarea include următoarele domenii:

(a) dezvoltarea instituțională și funcțională a autorităților publice pentru a spori eficiența activității acestora și pentru a asigura un proces de luare a deciziilor și de planificare strategică eficientă, participativă și transparentă;

(b) modernizarea serviciilor publice, inclusiv introducerea și punerea în aplicare a e-guvernantei, în vederea creșterii eficienței furnizării de servicii pentru cetățeni și a reducerii costurilor aferente desfășurării de activități economice;

(c) crearea unui corp profesionist al funcționarilor publici, bazat pe principiul responsabilității manageriale și pe delegarea eficace a autorității, precum și pe recrutarea, formarea, evaluarea și remunerarea, momente efectuate în condiții echitabile și transparente;

(d) gestionarea eficace și profesionistă a resurselor umane și dezvoltarea carierei;

(e) promovarea valorilor etice în rândul funcționarilor publici [1, art.22].

Potrivit Capitolului 27 al Acordului de Asociere din 27.06.2014, părțile convin să coopereze pentru a asigura promovarea drepturilor copilului în conformitate cu legislația și cu normele internaționale, în special Convenția Națiunilor Unite din 1989 privind drepturile copilului, ținând cont de prioritățile identificate în contextul specific al Republicii Moldova, în special pentru categoriile vulnerabile (art. 27) [1].

Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989, a fost ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului Nr.408 din 12.12.1990 (În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 30.12.1990, nr.12). Aceasta promovează standardele internaționale privind drepturile copilului în mai multe moduri, formulează și stabilește caracterul obligatoriu al multora dintre drepturile copilului formulate în instrumentele anterioare. De asemenea, conține noi prevederi privind copiii, de exemplu prevederi cu privire la dreptul la participare, precum și principiul după care, în toate deciziile care îi privesc pe copii, va trebui să prevaleze interesul superior al acestora.

Atât Consiliul Europei, cât și Uniunea Europeană valorifică la maximum influența Convenției privind drepturile copilului, prin integrarea principiilor și dispozițiilor Convenției în actele juridice obligatorii. Și în jurisprudența la nivel european se conferă o mai mare forță Convenției și se deschid căi mai eficiente de aplicare a legii pentru cei care caută să invoce drepturile copilului în Europa. Deși Uniunea Europeană nu poate să adere la Convenția privind drepturile copilului, fiind o entitate nestatală, aceasta însă ghidează politicile și acțiunile UE care au impact asupra drepturilor copiilor.

Incontestabilă este valoarea Convenției cu privire la drepturile copilului, ca patrimoniu internațional, care cuprinde toate aspectele domeniului drepturilor omului și reprezintă o combinație unică a drepturilor civile, politice, economice, sociale și culturale ale copilului, sub semnul constant al egalității și nediscriminării.

Un alt act a fost adoptat în 25 octombrie 1980 la Haga, Convenția asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii. Republica Moldova a aderat la această Convenție prin Hotărârea Parlamentului nr. 1468 din 29.01.1998. (În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 014 din 26.02.1998) [35], un document deosebit de important, care reglementează din punct de vedere juridic situația returnării copiilor în țara de origine în cazul unei răpiri internaționale.

În același an, la 20 mai 1980, a fost adoptată de Conferința de la Haga privind dreptul internațional privat Convenția europeană asupra recunoașterii și executării hotărârilor privind custodia copiilor și de restabilire a custodiei copiilor [36]. Convenția europeană asupra recunoașterii și executării hotărârilor privind custodia copiilor și de restabilire a custodiei copiilor este un document juridic emis de către Consiliul Europei care are ca scop îmbunătățirea modului în care hotărârile judecătorești emise într-un stat sunt puse în aplicare într-un alt stat membru [151].

La 28 februarie 1984 de către Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei a fost adoptată Recomandarea 874 R (84) 4 cu privire la responsabilitatea părintească [139], un text legal neobligatoriu pentru statele membre ale Consiliului Europei care este important prin faptul, că clarifică în mod explicit faptul, că în procesul stabilirii interesului superior al copilului sunt interzise orice criterii discriminatorii cu privire la copil, sau, mai ales, la părinți. Acest document dă definiția noțiunilor „responsabilitate parentală”, „tată”, „mamă”, „părinți”, reconfirmă superioritatea interesului copilului în luarea deciziilor care îl privesc, determină modalitatea de exercitare a obligațiilor părintești într-o atare manieră, ca drepturile copilului să nu fie afectate [80, p.42].

Puțin mai târziu, în anul 1990, reprezentanții a 71 de state s-au întrunit la New York la Summit-ul Mondial în Interesul Copiilor. În cadrul acestei întruniri a fost adoptată Declarația privind supraviețuirea, protecția și dezvoltarea copiilor și Planul de acțiuni pentru punerea în aplicare a Declarației [122].

Prin Declarația mondială privind supraviețuirea, protecția și dezvoltarea copiilor a fost stabilit angajamentul de a asigura condiții optime de creștere și dezvoltare pentru copii – prin eradicarea foametei și subnutriției, de a salva milioane de copii de pericolul morții prin înfometare sau de a garanta hrana minimă pentru toți cetățenii statului respectiv [151].

Planul de acțiuni pentru punerea în aplicare a Declarației a fost elaborat pentru a ghida elaborarea programelor naționale. El conține diferite propuneri și obiective importante cu privire la supraviețuire și dezvoltare: reducerea mortalității materne și infantile, a malnutriției și a analfabetismului, asigurarea accesului la servicii de sănătate și aprovizionarea cu apă potabilă etc.

În anul 1996, de către Conferința de la Haga privind dreptul internațional privat, a fost adoptată Convenția privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea, executarea și cooperarea cu privire la răspunderea părintească și măsurile privind protecția copiilor [37].

După anii 2000 problema drepturilor copilului nu a fost abandonată, ba din contra, au fost adoptate un șir de acte internaționale în vederea dezvoltării unor reglementări clare și exprese privind drepturile copilului. Astfel, în anul 2006 Conferința de la Haga privind dreptul internațional privat a adoptat Convenția de la Strasbourg asupra relațiilor personale care privesc copiii, iar în anul 2007 – Convenția privind recuperarea internațională a pensiei alimentare și alte forme de întreținere familială [41].

Rezumând, la nivel internațional universal, protecția drepturilor copilului a avut de parcurs o cale îndelungată, cuprinsă în două etape: etapa declaratorie – debutând cu adoptarea în 1924 a Declarației drepturilor copilului și etapa convențională – marcată de Convenția ONU cu privire la drepturile copilului din 1989 și cele două Protocoale adiționale ale sale din 2000 [157, p. 51].

Inspirându-se din valorile consacrate în Convenția cu privire la drepturile copilului din 1989, s-au dezvoltat sisteme regionale de protecție a drepturilor copilului, la nivel continental. În 1990, sub auspiciile Organizației Unității Africane a fost adoptată Carta Africană a drepturilor și bunăstării copilului [184]. Aceasta reprezintă o copie fidelă a Convenției cu privire la drepturile copilului. Carta instituie un sistem de protecție a drepturilor copilului pe continentul african. Totuși, acest document conține și o novație: de rând cu drepturile pe care le deține copilul, aceasta stabilește și obligațiile care-i revin față de familie, societate, stat și comunitate [129, p.5].

Uniunea Europeană a recunoscut protejarea drepturilor copilului chiar în Tratatul privind Uniunea Europeană: "... Uniunea combate excluziunea socială și discriminările și promovează justiția și protecția socială, egalitatea între femei și bărbați, solidaritatea între generații și protecția drepturilor copilului" [160], dar și în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [12]:

(1) Copiii au dreptul la protecția și îngrijirile necesare pentru asigurarea bunăstării lor. Ei își pot exprima în mod liber opinia. Aceasta se ia în considerare în problemele care îi privesc, în funcție de vârsta și gradul lor de maturitate.

(2) În toate acțiunile referitoare la copii, indiferent dacă sunt realizate de autorități publice sau de instituții private, interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial.

(3) Orice copil are dreptul de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acestea sunt contrare interesului său" [12].

În Carta fundamentală a UE problema drepturilor copiilor este reflectată și în alte articole, de exemplu recunoașterea dreptului copiilor de a urma gratuit învățământul obligatoriu (art. 14 alin. (2)), interzicerea discriminării din diferite motive, printre care și vârsta (art. 21) și prin interzicerea muncii care exploatează copiii (art. 32).

CEDO a fost chemată să răspundă într-un număr de cazuri care au fost abordate prin prisma relațiilor de familie și a dreptului la viață privată. Argumentele Curții au fost însă, de multe ori, contradictorii.

După consacrarea drepturilor copiilor în actele de bază ale UE, Consiliul UE a adoptat „Orientările Uniunii Europene pentru promovarea și protecția drepturilor copilului” [32], iar Comisia Europeană a adoptat Comunicarea intitulată "Copiii ocupă un loc special în acțiunile externe ale Uniunii Europene" [25] în scopul integrării drepturilor copilului în toate activitățile desfășurate de UE cu statele din afara sa. În 2011 Comisia Europeană a adoptat Agenda UE privind drepturile copilului, care stabilește prioritățile fundamentale în materie de dezvoltare a dreptului și politicilor privind drepturile copilului pe teritoriul statelor membre ale UE.

Întrucât scopul creării și funcționării UE este altul decât protecția drepturilor copilului, acesta fiind un domeniu intersectorial, competența UE s-a extins doar pe următoarele domenii relevante pentru drepturile copilului în care UE a adoptat un număr important de acte legislative:

- protecția datelor și a consumatorilor;
- azilul și migrația;
- cooperarea în materie civilă și penală.

Spre deosebire de UE, Consiliul Europei a avut drept scop clar definit protecția drepturilor omului, inclusiv celor ale copiilor. Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, actul de bază al CE, conține dispoziții specifice referitoare la copii. Principalele dispoziții de acest fel sunt următoarele: art. 5 alin. (1) litera (d) prevede posibilitatea detenției legale a unui minor în scopul educării sale sub supraveghere; art. 6 alin. (1) instituie restricții asupra dreptului la un proces echitabil și public atunci când acest lucru este în interesul minorilor; art. 2 din Protocolul nr. 1 prevede dreptul la instruire și le solicită statelor să respecte convingerile religioase și filozofice ale părinților în procesul de instruire a copiilor. Prin extinderea prevederilor Convenției europene pentru apărarea drepturilor și libertăților

fundamentale ale omului, orice copil poate să-și valorifice drepturile lezate prin sesizarea unei autorități judecătorești. Perceptând violarea de către stat a cel puțin unuia dintre articolele Convenției, copilul poate adresa o cerere Curții Europene a Drepturilor Omului [39].

Un alt Tratat important al Consiliului Europei în domeniul drepturilor omului este Carta socială europeană [26], care asigură protecția drepturilor sociale, conținând prevederi specifice cu privire la drepturile copilului. Aceasta cuprinde două prevederi de importanță deosebită pentru drepturile copilului. Art. 7 prevede obligația de a proteja copiii împotriva exploatării economice. Art. 17 impune statelor să ia toate măsurile necesare și corespunzătoare prin care să asigure copiilor îngrijirile, asistența, educația și pregătirea de care au nevoie (inclusiv învățământul primar și secundar gratuit), să protejeze copiii și tinerii împotriva neglijenței, violenței sau exploatării și să asigure protecția copiilor privați de sprijinul familiei lor.

Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei a adoptat, în 1996, Convenția europeană privind exercitarea drepturilor copilului [31]. Textul Convenției se fundamentează pe ideea promovării drepturilor copilului: activități circumscrise cooperării statelor, care se bazează pe interrelația dintre elaborarea standardelor internaționale, implementarea acestor standarde, prin verificarea, asistența și promovarea lor prin educație și informare.

Obiectivul Convenției enunțate este ca, în interesul superior al copiilor, să le promoveze drepturile, să le acorde drepturi procedurale și să faciliteze exercitarea acestor drepturi, fiind o garanție a faptului că ei înșiși, sau prin intermediul altor persoane, sau organizații, vor fi informați și li se va permite să participe la procedurile judiciare care îi afectează. Deci respectiva Convenție reprezintă un document important în reglementarea drepturilor copilului, îndeosebi prezintă anumite garanții în ceea ce privește participarea copilului la procesele judiciare care vizează drepturile și interesele lui. Pe lângă cele enunțate, Convenția cuprinde și definițiile noțiunilor de „autoritate judiciară”, „deținători ai responsabilității parentale” și a noțiunii de „reprezentant” [205, p.92].

Pe lângă actele menționate mai sus, CE a adoptat o serie de tratate care abordează o vastă problemă legată de drepturile specifice ale copilului. Printre acestea se numără:

- Convenția europeană asupra statutului juridic al copiilor născuți în afara căsătoriei [29];
- Convenția europeană în materia adopției de copii, revizuită în anul 2008 [30];
- Convenția asupra relațiilor personale care privesc copiii [27];
- Convenția Consiliului Europei privind protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale (Convenția de la Lanzarote) [28].

După cum am menționat mai sus, deși nu au avut tangență și nu există posibilitatea de aderare a UE sau CE la Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, totuși, obligațiile care

decurg din statutul de membru al UE nu ar trebui să intre în conflict cu obligațiile statelor membre, rezultate din constituțiile lor naționale și din angajamentele internaționale în materia drepturilor omului. Deoarece toate statele sale membre au ratificat Convenția cu privire la drepturile copilului, UE are obligația de a adera la principiile și prevederile consacrate în aceasta, cel puțin în legătură cu aspectele care țin de competența Uniunii. Exact același lucru putem afirma în ceea ce privește CE, Convenția Europeană cu privire la drepturile omului neputând fi interpretată și aplicată izolat de alte acte internaționale, inclusiv Convenția cu privire la drepturile copilului.

Actele internaționale menționate mai sus stabilesc reglementări clare ce țin de domeniul drepturilor copilului în general, stabilirea domiciliului copilului fiind un element al dreptului copilului la respectarea vieții private și de familie.

Un alt organism european a devenit organul specializat în domeniul dat, având menirea de a consolida reglementările menite să protejeze drepturile copilului – Comisia Europeană privind Legislația Familiei, care a fost creată la 1 septembrie 2001 și are ca obiectiv principal, armonizarea dreptului familiei în Europa.

Beneficiul major preconizat prin înființarea acestei Comisii este crearea unui set de principii europene legate de dreptul familiei care să fie privite ca modele pentru armonizarea dreptului familiei în Europa. Există mai multe seturi de principii emise de către această comisie dintre care, unul se numește Principiile Dreptului European cu privire la Autoritatea Părintească [136]. În Capitolul V intitulat "Conținutul autorității părintești", Secțiunea A: Persoana și proprietatea copilului, Principiile 3:20 și 3:21 conțin reglementări clare privind locuința copilului și schimbarea locuinței lui, astfel că: "În cazul în care autoritatea părintească este exercitată în comun, titularii acesteia, dacă locuiesc separat ar trebui să se pună de acord cu privire la persoana cu care va locui copilul" și "Copilul poate locui în mod alternativ cu titularii autorității părintești, fie ca urmare a unui acord aprobat de autoritatea competentă, fie a unei decizii luate de aceasta din urmă. Autoritatea competentă trebuie să aibă în vedere următorii factori:

- (a) vârsta și opinia copilului;
- (b) capacitatea și dorința titularilor responsabilităților parentale de a colabora unul cu celălalt cu privire la aspectele legate de copil, precum și situația lor personală;
- (c) distanța dintre locuințele titularilor autorității parentale și școala pe care o frecventează copilul".

Un alt document important care face referire la drepturile copilului este Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 al Consiliului din 27 noiembrie 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială (divorț, custodie, răpire

internațională de minori) și în materia responsabilității parentale față de copiii comuni, denumit și Bruxelles II [144]. Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 are drept scop clarificarea modului în care se recunosc și se execută hotărârile judecătorești în materia civilă relativ la divorț, separarea de drept și anularea căsătoriei, precum și relativ la atribuirea, exercitarea, delegarea, retragerea totală sau parțială a răspunderii părintești.

Pe lângă numeroase organisme create cu scopul de asigurare a respectării și protejării drepturilor copilului, cele mai importante rămân a fi Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) și Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO). În ceea ce privește Curtea Europeană a drepturilor omului, aceasta judecă în principal cereri individuale depuse în conformitate cu articolele 34 și 35 din Convenția europeană a drepturilor omului. Jurisdicția CEDO cuprinde toate aspectele referitoare la interpretarea și aplicarea Convenției și a protocoalelor sale. Deși face adesea referire la Convenția cu privire la drepturile copilului în contextul soluționării plângerilor formulate de copii sau în numele acestora, CEDO nu îi acordă acestei convenții forță decisivă în mod sistematic. Există și cauze în care CEDO a invocat Convenția cu privire la drepturile copilului în mod explicit. Unul din cele mai recente condamnări a Republicii Moldova la CEDO vizând o procedură judiciară națională privind stabilirea domiciliului copilului este cauza *Tocarenco c. Moldovei* [44].

În cauza respectivă, după o analiză minuțioasă a acțiunilor întreprinse de către autoritățile naționale de resort, în legătură cu plângerile reclamantei privind examinarea cererii sale de stabilire a domiciliului copilului cu dânsa, Curtea a constatat că acțiunile acestora, la diverse etape ale procedurii, atât în vederea reconcilierii părinților, cât și pentru obținerea executării deciziilor judiciare intermediare, au fost insuficiente. În plus, Curtea a menționat că, în pofida posibilităților restrânse de a acționa din cauza lipsei unei decizii judiciare irevocabile, autoritățile de resort nu au întreprins toate măsurile necesare, rezonabil aplicabile, întru restabilirea contactului dintre reclamantă și fiul său. Prin urmare, autoritățile au tolerat un proces de înstrăinare a legăturii părintești, în defavoarea reclamantei, încălcându-se astfel, drepturile acesteia garantate de art. 8 din Convenție.

Practica judiciară a CEDO, reflectată în mai multe articole ale Prof. Aurora Ciucă denotă, că în condițiile schimbării de paradigmă a familiei tradiționale, „definirea” relațiilor de familie nu este comprehensibilă.

Așa cum reiese din analiza jurisprudenței dezvoltate de CEDO, menționează prof. Aurora Ciucă, dreptul la viața privată și viața de familie oglindesc o lume diferită. Astfel, dreptul de a întemeia o familie este recunoscut familiilor *de facto*. Practic, Curtea a decis, că simplul fapt că părintele și copilul „se bucură reciproc unul de compania celuilalt” constituie un element

fundamental al vieții de familie în sensul art. 8 din Convenția europeană (X, Y, Z vs. United Kingdom) [191]. Totodată Curtea recunoaște dreptul la *viața de familie* partenerilor de același sex, renunțând la criteriul coabitării (Vallianatos ș.a. vs. Grecia) [193].

Ideea că viața de familie include și alte tipuri de „legături familiale” este dezvoltată în 2010 (caz Moretti and Benedetti) în care sunt enumerate drept criterii durata legăturii cu copilul și calitatea relației cu acesta. În speță era vorba despre un copil plasat provizoriu pentru cinci luni într-o familie, perioadă extinsă apoi la 19 luni, după care copilul a fost înscris pentru adopție, fără a acorda prioritate familiei de plasament [200].

O situație inedită a fost analizată în Krušković, în care petentului i-a fost respinsă cererea de a fi înregistrat ca tată biologic al copilului născut în afara căsătoriei. CEDO stabilește o dublă încălcare a art.8 din Convenție: pe de o parte din perspectiva tatălui, privat de dreptul său la respectul vieții de familie și, pe de alta, din cea a copilului, pentru care interesul superior dicta stabilirea adevărului în scopul cunoașterii propriei identități [188].

În materie de reunificare a familiei, CEDO a fost chemată să se pronunțe, așa cum reiese din jurisprudență, în cauze privitoare la străinii care doreau să-și urmeze soții (e.g. Abdulaziz) [197], sau copiii care solicitau permisiunea de a locui împreună cu părinții rezidenți (e.g. Gül, Berisha) [187], [198]. În cazul Abdulaziz, CEDO găsește art.8 al Convenției europene aplicabil controlului imigrației și reține că, excluderea unei persoane dintr-un stat în care membrii familiei sale au locuit poate ridica o problemă sub incidența acestui articol. În cazul Gül, referitor la refuzul autorităților de a permite intrarea în Elveția a unui băiat de șase ani, al cărui tată și mamă au locuit legal în Elveția ani de zile, pe motiv, că părinții nu au suficiente venituri să-și întrețină fiul, Curtea a reținut, că Elveția nu are nici o obligație, în virtutea art.8, să permită intrarea și șederea fiului pe teritoriul statelor membre, întru menținerea legăturii lui cu membrii familiei extinse, dar i se păstrează dreptul la vizita părinților.

În cauza Baumbast și R. [201], părintele căsătorit cu cetățean britanic, a fost considerat indispensabil în îngrijirea copiilor aflați la studii în Marea Britanie. Practic, din motivarea Curții reiese, în același timp, atenția acordată principiului interesului superior al copilului: ”Copiii unui cetățean al UE, care sunt instalați într-un stat membru în timpul exercițiului dreptului de rezidență ca lucrător imigrant al părintelui în acel stat membru, sunt îndreptățiți să locuiască acolo pentru a urma cursurile de educație generală, potrivit art. 12 din *Regulamentul Consiliului (EEC) No 1612/68 din 15 octombrie 1968 privind libertatea de circulație pentru lucrătorii din cadrul Comunității* [143]. Faptul, că părinții copilului respectiv au divorțat între timp, faptul că numai unul dintre părinți este cetățean al UE și că părintele a încetat să fie lucrător imigrant în statul de primire și faptul că nici copiii nu sunt cetățeni ai Uniunii Europene este irelevant în

această privință și dacă copiii au dreptul de a locui în statul membru de primire pentru a urma cursurile generale de educație corespunzătoare *Articolului 12 al Regulamentului No 1612/68*, această prevedere trebuie interpretată ca permițând părintelui care este îngrijitorul principal al acelor copii, indiferent de naționalitate, să locuiască cu el pentru a facilita exercițiul acelui drept, în ciuda faptului că părinții au divorțat între timp sau că părintele care a avut statutul cetățean al UE a încetat să fie un lucrător imigrant în statul membru de primire [195, p. 42].

În ceea ce ține de Curtea Europeană de Justiție, aceasta are în competența sa următoarele proceduri: *procedura întrebărilor preliminare, adică clarificarea și interpretarea conținutului dreptului UE; *acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, această acțiune permite Curții de Justiție să controleze respectarea de către statele membre a obligațiilor care le revin în temeiul dreptului UE; *acțiunea în anulare, prin intermediul acestei acțiuni, reclamantul solicită anularea unui act al unei instituții, al unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a UE (de exemplu regulament, directivă, decizie).

În cauzele ce privesc drepturile copilului, CJUE a decis până în prezent în principal în baza procedurii întrebărilor preliminare. CJUE a pronunțat majoritatea hotărârilor referitoare la drepturile copilului în contextul problematicii liberei circulații și al cetățeniei UE, domenii în care UE se bucură de competență de mult timp.

În procesul creării instituției protecției internaționale a drepturilor copilului, prin adoptarea actelor internaționale sus menționate, au fost urmărite trei scopuri de bază:

a) De a confirma din nou pentru copii drepturile fundamentale ale omului, consacrate în cadrul altor tratate internaționale (de ex. Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice 1966 etc.).

b) A consolida unele drepturi fundamentale ale omului, cu luarea în considerație a necesităților specifice și a vulnerabilității copiilor. Sunt consacrate nu doar un spectru larg de drepturi „tradiționale” ale omului, aplicabile copiilor, dar și drepturile care reflectă specificul copilului în calitate de personalitate în dezvoltare și în calitatea de ființă care necesită ajutor și sprijin din partea adulților și al statului, cu luarea în considerație a particularităților și scopurilor acesteia.

c) A crea norme în acele domenii, care sunt îndeosebi actuale pentru copii. Astfel, odată cu adoptarea Convenției cu privire la drepturile copilului, în dreptul internațional apar noi drepturi ale omului: la supraviețuire și dezvoltare (art. 6 al Convenției), la refacerea fizică și psihologică și la reintegrarea socială a victimelor abuzurilor și exploatării sexuale și economice (art. 39 al Convenției), la păstrarea identității (art. 8 al Convenției), dreptul de a fi educat (crescut) de către părinții săi, dreptul de a-și cunoaște părinții, dreptul de neparticipare la

conflicte armate (art. 38 al Convenției), de acces la informație și materiale ce provin din surse naționale și internaționale diverse (art. 17 al Convenției).

În linii mari, apreciază prof. Ciucă în lucrarea ”Family reunification The ECJ and the ECHR Approach”, nu sunt diferențe de calificare a familiei și a relațiilor de familie în cele două ordini juridice. Și totuși, putem avea în vedere și situații (rare) în care CEJ și CEDO se situează pe poziții diferite. Astfel, în cazul Grant [186] CEJ nu extinde principiul nediscriminării la cuplurile dintre persoane de același sex și consideră că: “persoanele care au o relație stabilă cu un partener de același sex sunt în aceeași situație ca cele care sunt căsătorite sau au o relație stabilă în afara căsătoriei cu un partener de sex opus” [191] adăugând, în același timp, concluzia la care a ajuns CEDO în cauza în Schalk and Kopf[202]:*“în alt context, CEDO a interpretat Articolul 12 al Convenției ca aplicabil numai căsătoriei tradiționale dintre două persoane de sex biologic opus [...] Prin urmare, în prezenta situație a dreptului în cadrul comunității, relațiile stabile între două persoane de același sex nu sunt private ca echivalente căsătoriei sau relațiilor stabile sau relațiilor stabile din afara căsătoriei dintre persoane de sex opus”* [191].

Recunoașterea de către CEJ a dreptului de rezidență unor membri ai familiilor care nu îndeplineau condițiile necesare a suscitat numeroase discuții. Astfel, Curtea a inclus sub denumirea de “*primary carers*” o categorie de ascendenți a căror legătură cu un cetățean European (sau, mai precis cu copiii acestuia), deși nu se încadrează în relația de dependență financiară cerută de textul directivei. În cauza Mary Carpenter [203], în care petenta, un național al unui stat terț, căsătorită cu un britanic și locuind în Regatul Unit cu soțul și copilul acestuia dintr-o căsătorie anterioară, a contestat Ordinul de deportare, primit pe motiv că are drept de rezidență ca soție a unui național al statului membru. În mod evident, cererea nu corespunde condiției legale atât timp cât nu a fost vorba despre o localizare în alt stat membru. Cu toate acestea, Curtea a considerat cererea admisibilă, în virtutea principiului efectului util (constând în posibilitatea ca soțul să-și continue activitatea economică în UE) [194, p. 7].

O altă cauză, Chen, des invocată în contextul cetățeniei europene, în care mama chinezoaică a unui copil de naționalitate irlandeză a invocat dreptul de reședință în Marea Britanie chiar dacă nu se încadra în categoriile membrilor de familie prevăzute de Directiva 2004. În această situație copilul, ca cetățean al UE dependent de îngrijirea mamei sale nu poate fi privat de dreptul său de rezidență. De fapt, Curtea a considerat dreptul parental la rezidență ca “un corolar al dreptului copilului” [195, p. 42].

Din totalitatea actelor internaționale și regionale menționate, vom putea deduce că unele dintre acestea au un caracter mai general, referindu-se la toate drepturile copilului în general, iar altele au o sferă mai îngustă, referindu-se la categorii aparte de drepturi ale copilului.

Studierea acestor acte internaționale și regionale în domeniul drepturilor copilului ne-a permis să concluzionăm, că unele dintre acestea reglementează anumite aspecte care au tangență nemijlocită cu aceste categorii de situații. În special, Convenția asupra relațiilor personale care privesc copiii, din 17.07.2006, care este un document adoptat de către Consiliul Europei cu scopul de a stabili principiile generale care trebuie să se aplice hotărârilor judecătorești privind relațiile personale, de a stabili măsuri asiguratorii și garanții pentru exercitarea normală a relațiilor personale și înapoierea imediată a copiilor până la terminarea perioadei de vizită [38].

În acest sens, Convenția dorește să reglementeze cooperarea dintre autoritățile centrale, autoritățile judiciare ale țărilor membre, cu scopul de a promova și ameliora relațiile personale dintre copii pe de o parte și părinți sau alte rude semnificative, de cealaltă parte. Astfel, această Convenție dă răspuns la întrebarea care este formulată de cele mai dese ori ca efect al hotărârilor judecătorești sau contractelor privind stabilirea domiciliului copilului și anume – care vor fi relațiile de după adoptarea hotărârii sau semnarea contractului a copilului cu părintele care locuiește separat de copil? Vom menționa că Convenția în cauză a fost semnată de către Republica Moldova în data de 15.05.2003 [42].

Protecția copiilor reprezintă o prioritate a politicii fiecărui stat, inclusiv și a statului nostru. În acest sens, legislația în domeniu a fost adaptată cerințelor Convenției ONU cu privire la drepturile copilului și a altor tratate internaționale pe care Republica Moldova le-a ratificat.

Totodată, raporturile juridice de protecție a familiei și copilului sunt reflectate în întreaga legislație prin principiile care stau la baza normelor de drept.

În această ordine de idei, prof. Baltaga Dumitru susține, că principiile fundamentale ale dreptului sunt reguli de maximă generalitate, care sintetizează experiența socială și asigură echilibrul dintre respectarea drepturilor și îndeplinirea obligațiilor, și care călăuzesc pe o durată de timp relativ îndelungată, atât elaborarea, evoluția și interpretarea, cât și aplicarea normelor de drept [4, p. 190]. Ele sunt idei diriguitoare care se conturează ca urmare a raportului dintre legea fundamentală și celelalte legi și care își găsesc reflectare în întregul sistem de drept.

Imediat după intrarea în vigoare a Convenției internaționale cu privire la drepturile copilului, la 12 decembrie 1990 Sovietul Suprem al Republicii Socialiste Moldova a aderat la această Convenție [88], iar în punctul trei al Convenției s-a făcut mențiune expresă, că organele de resort, în procesul elaborării noii Constituții și a altor legi ale R.S.S. Moldova, se vor călăuzi de prevederile Convenției internaționale cu privire la drepturile copilului și vor lua măsuri pentru a aduce legile în vigoare în republică, referitoare la drepturile copilului în corespundere cu Convenția respectivă.

Constituția Republicii Moldova, în prevederile art. 48 alin. (2), menționează despre îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor, iar art. 50 garantează protecția copiilor orfani și a celor lipsiți de ocrotirea părinților, obligație ce îi revine statului: „Toți copiii, inclusiv cei născuți în afara căsătoriei, se bucură de aceeași ocrotire socială” [33]. Constituția recunoaște egalitatea tuturor ființelor umane, inclusiv copii, indiferent de proveniența lor, care trebuie să se bucure de o protecție socială egală. Prioritatea acestui principiu este asigurată și de prevederile pactelor internaționale cu privire la drepturile și libertățile fundamentale ale omului, care stabilesc obligația statelor de a garanta executarea acestor drepturi fără a se face discriminări după criteriul nașterii.

O primă realizare semnificativă a statului, în vederea racordării legislației naționale la prevederile Convenției cu privire la drepturile copilului, este adoptarea Legii privind drepturile copilului nr. 338-XIII din 15 decembrie 1994, care stabilește statutul copilului ca subiect independent și prevede asigurarea sănătății lui fizice și spirituale [103]. Un capitol întreg al acestei legi este consacrat protecției copilului în condițiile nefavorabile și extreme. Prin prisma prevederilor acestei legi copii lipsiți de mediul familial sau cei orfani se bucură de protecție și ajutor special din partea statului.

Legea privind drepturile copilului stabilește condițiile în care urmează a fi sesizată sau atrasă autoritatea tutelară. Astfel, autoritățile tutelare urmează să vegheze îndeplinirea obligațiilor față de copil de către părinții săi, să fie atrași într-un proces de judecată în care figurează copii și să determine forma de protecție a copiilor orfani și a copiilor rămași fără îngrijire părintească [103]. În acest sens, vom menționa, că Republica Moldova a fost condamnată la CEDO în dosarul Tocarenco V. [44] Republica Moldova, Curtea stabilind, că autoritățile de resort urmează să întreprindă toate măsurile necesare, rezonabil aplicabile, întru restabilirea contactului dintre reclamantă și fiul său, atâta timp cât se decide cu cine dintre părinți va locui copilul.

Deși Codul Familiei și Codul Civil conțin prevederi cu privire la dreptul la domiciliu al copilului, acestea sunt însă declarative și nu stabilesc competența autorităților tutelare în vederea asigurării respectării acestui drept.

Potrivit art. 2 alin. (2) al Codului Familiei, protecția drepturilor copilului este asigurată de organele competente respective și de organele de drept [23]. Conținutul acestei prevederi nu clarifică care sunt acele organe competente ce contribuie la protecția copilului. Totodată, deși în conținutul Codului Familiei se utilizează des noțiunea de „autoritate tutelară”, acesta nu stabilește ce subînțelege acest termen și care sunt autoritățile respective, chiar dacă în art. 7 alin.

(2) din Codul Familiei se menționează, că drepturile familiale sunt ocrotite de autoritățile abilitate ale administrației publice, iar în anumite cazuri și de instanțele judecătorești.

Situația în cauză se încearcă a fi redresată la moment prin înaintarea de către Guvern spre examinare și aprobare Parlamentului a proiectului de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Potrivit acestui proiect de lege, Codul Familiei urmează a fi completat cu un șir de articole, printre acestea fiind art. 57² - Autoritățile tutelare în domeniul protecției copilului [137], conținutul căruia corespunde cu prevederile normative în vigoare reglementate de Legea organică privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți.

În opinia noastră, în prezent, cel mai relevant act juridic național în domeniul determinării statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului este Legea nr. 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți. Respectiva lege stabilește procedurile de identificare, evaluare, asistență, referire, monitorizare și evidență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, precum și autoritățile și structurile responsabile de aplicarea procedurilor respective. Legea amintită a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2014, iar capitolul 17 din Codul Familiei a fost abrogat odată cu intrarea în vigoare a legii [105].

Potrivit acestei Legi, primele patru din doisprezece principii de protecție a copilului sunt cu privire la interesul superior al copilului; creșterea și educarea copilului în familie; responsabilitatea primară a părinților pentru creșterea, educarea și protecția copiilor lor și obligația statului de a asigura familiei asistența necesară pentru creșterea și educarea copiilor (art. 4). Drept cadru general de activitate – autoritățile tutelare sunt obligate să întreprindă toate măsurile necesare pentru asistența și suportul copiilor și al familiilor acestora în scopul prevenirii separării copilului de mediul familial.

Astfel, chiar din primele reglementări, observăm caracterul special al legii, care stabilește statutul juridic al autorităților publice de protecție a copilului și asigurarea respectării drepturilor acestuia, inclusiv și dreptul la domiciliu.

Stabilirea domiciliului copilului urmează a fi reglementată de prevederile Codului de Procedură Civilă. Întrucât în acest caz există un litigiu de drept – interesul reclamantului este ca domiciliul copilului să fie stabilit cu sine, iar interesul pârâtului, ca pretențiile reclamantului să fie respinse, - procedura în care se vor examina aceste categorii de cauze va fi procedura în acțiune civilă, reglementată de Codul de Procedură Civilă în art. 166-276¹ [21].

O altă lege ce reglementează domiciliul persoanelor este Legea nr. 269 din 09.11.1994 cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova [112]. Potrivit art.1 pct.(4), în cazul în care

minorul pleacă să se domicilieze în străinătate, este necesar consimțământul, exprimat prin declarație al ambilor părinți ale căror semnături se legalizează notarial, iar în cazul altor reprezentanți legali - consimțământul acestora este exprimat prin decizie a autorității tutelare.

Dreptul la libertatea circulației, precum și dreptul la întregirea familiei a determinat legiuitorul să supună reglementării aspectul migrației cu stabilirea domiciliului în străinătate. Prin investirea autorităților de protecție a copilului să emită o decizie în acest sens, statul supune fiecare caz în parte spre evaluare de autoritățile competente în vederea evitării anumitor neclarități între părinți sau între părinți și copil a cărui domiciliu urmează a fi schimbat.

Printre actele subordonate legii, care reglementează înregistrarea persoanelor la domiciliu sau la reședință este Hotărârea Guvernului nr. 125 din 18.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova, publicată în Monitorul Oficial nr. 36-40 din 22.02.2013 [89]. Hotărârea are drept scop evidența locuitorilor Republicii Moldova. Evidența la domiciliu sau la reședință este parte componentă a sistemului unic integru de înregistrare și actualizare a datelor în cadrul Registrului de stat al populației. Autoritățile competente pentru înregistrare la domiciliu sau la reședință și radiere din evidență sunt: pentru cetățenii Republicii Moldova – subdiviziunile Întreprinderii de Stat „Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru”; pentru străini – Biroul Migrație și Azil.

Alte acte normative în vigoare care conțin prevederi cu privire la competența autorităților administrației publice în protecția copilului și familiei sunt: Legea nr. 100 din 26.04.2001 privind actele de stare civilă [124], Legea Republicii Moldova nr. 436-XVI din 28.12.2006 cu privire la administrația publică locală [107]; Legea Republicii Moldova nr. 435-XVI din 28.12.2006 cu privire la descentralizare administrativă [108]; Legea nr. 793-XIV din 10.02.2000 privind contenciosul administrativ al Republicii Moldova [96]; Legea Republicii Moldova nr. 158-XVI din 04.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public [109]; Legea nr. 133 din 17.06.2016 cu privire la declararea averii și a intereselor personale [97]; Legea Republicii Moldova nr. 68 din 05.04.2012 privind aprobarea Strategiei naționale de descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012-2018 [101]; Hotărârea Guvernului nr. 7 din 20.01.2016 cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate [84]; Hotărârea Guvernului nr. 691 din 17.11.2009 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia; Hotărârea Guvernului nr. 125 din 18.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate

și evidența locuitorilor Republicii Moldova [89]; Hotărârea Guvernului nr. 434 din 10.06.2014 privind aprobarea Strategiei pentru protecția copilului pe anii 2014-2020 [86]; ș.a.

Din cele menționate putem constata, că actualmente, legislația internațională și națională privind stabilirea domiciliului copilului este pe cât de diversă, pe atât de semnificativă în determinarea autorităților administrației publice. Competențele de soluționare a acestui domeniu reies din structura administrativ-teritorială din care face parte autoritatea publică.

Datorită complexității problemei abordate în cercetare, este necesară o analiză detaliată sub aspect teoretic și normativ a statutului juridic al autorității tutelare – instituția principală abilitată cu dreptul de a proteja interesul superior al copilului, a naturii juridice a avizului autorității tutelare emis în cazurile de stabilire a domiciliului copilului, precum și a procedurii exercitate de autoritățile administrației publice în stabilirea domiciliului copilului.

Pe parcursul analizei doctrinei și legislației referitoare la statutul juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului am stabilit, că doctrina autohtonă și a altor state, nu conține abordări aprofundate cu referire la tema nominalizată.

Deficitul unui tablou clar în abordarea fenomenului de stabilire a domiciliului copilului, denotă, că acest fenomen are multiple lacune de realizare. De asemenea, acesta poate prezenta impact negativ pentru securitatea și interesul superior al copilului în situații de risc. Deși, la momentul actual, protecția copilului se realizează prin abordarea sistemică a copilului, care presupune implicarea autorităților publice, totuși există necesitatea delimitării clare a competențelor autorității tutelare privind implicarea în cauzele de stabilire a domiciliului copilului. Mai mult ca atât, necesitatea determinării și implimentării tehnicilor de colectare a datelor ce se conțin în Avizul prezentat în instanță de judecată, va contribui la unificarea procedurii de stabilire a domiciliului copilului – element al dreptului fundamental al omului. Toate acestea reprezintă un interes suplimentar pentru valorificarea juridico-științifică a instituției stabilirii domiciliului copilului și va constitui o premiză pentru aplicarea în practica judiciară a prevederilor legislative în vigoare univoc și coerent.

Luând în considerație că nu există o lucrare științifică monografică, care s-ar expune integral asupra atribuțiilor autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, ne propunem spre soluționare, în calitate de **problemă de cercetare**, următorul aspect: fundamentarea științifică a identificării mecanismelor juridico-administrative ale statului în vederea eficientizării instituției stabilirii domiciliului copilului, fapt care va conduce la clarificarea pentru teoreticienii și practicienii din domeniul dreptului administrativ a procedurii de implicare a autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, permițând o responsabilizare a autorităților nominalizate în procesul examinării acestor categorii de cauze.

Direcțiile de cercetare care ar permite soluționarea problemei științifice sunt orientate spre argumentarea științifică a statutului autorităților administrației publice în protecția copilului în general și în stabilirea domiciliului copilului în mod particular, ca domeniu al dreptului administrativ, fiind identificate natura, esența și atribuțiile specifice ale autorităților publice în astfel de categorii de cauze.

Reieșind din actualitatea temei tezei de doctorat, problema supusă cercetării în cadrul prezentei teze de doctor, poartă un caracter inovațional, dat fiind că ține de anumite aspecte teoretice și practice ale raționamentelor științifice privind determinarea naturii juridice al avizului autorității tutelare, emis în cauzele de stabilire a domiciliului copilului, care până în prezent nu și-au găsit o reflectare corespunzătoare în literatura de specialitate, iar prin abordarea lor am intenționat să acoperim această lacună analitică din doctrina autohtonă a dreptului administrativ și să oferim unele soluții teoretice și practice, care prin valoarea analitică a acestora, ar contribui la dezvoltarea doctrinei naționale și la cizelarea legislației în domeniu.

În vederea soluționării problemei abordate spre cercetare ne propunem ***drept scop primordial*** analiza complexă a atribuțiilor autorităților tutelare în stabilirea domiciliului copilului, prin cercetarea conceptelor doctrinare și a legislației naționale, reieșind din statutul juridic al autorităților administrației publice de protecție a copilului.

Atingerea scopului propus presupune realizarea următoarelor obiective:

- Studierea doctrinei juridice din țară și de peste hotare privitor la implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului;
- Studierea cadrului normativ național și internațional al instituției stabilirii domiciliului copilului;
- Cercetarea stabilirii domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice;
- Analiza conceptului „autoritate tutelară” – ca autoritate a administrației publice;
- Relevarea raționamentelor științifice privind determinarea naturii juridice a avizului autorității tutelare emis în cauzele de stabilire a domiciliului copilului;
- Analiza procedurii exercitate de autoritățile administrației publice în realizarea instrumentului juridico-administrativ – Avizul de evaluare a condițiilor de trai, pentru identificarea problemelor de aplicare a legislației și formularea de propuneri în vederea remedierii neajunsurilor existente.

În acest context este de menționat aportul deosebit al doctrinei române și ruse în soluționarea problemei stabilirii domiciliului copilului, în unele studii detaliate realizându-se o sinteză a opiniilor care au stat la baza fundamentării instituției analizate, axate pe premisele ce au

contribuit la dezvoltarea relațiilor legate de stabilirea domiciliului copilului la o etapă sau alta de dezvoltare a societății.

În concluzie am putea indica faptul, că cercetările științifice realizate până la ora actuală, asupra autorităților administrației publice abilitate cu atribuții în domeniul stabilirii domiciliului copilului, sunt insuficiente și nu dau răspunsuri la un șir de întrebări apărute în realitatea socială. Acest domeniu care devine tot mai solicitat se prezintă ca unul ne-explorat.

Considerând, că statutul juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, cadrul social determină cadrul legal, în formularea problemei de cercetare, identificarea scopului și trasarea obiectivelor prezentului studiu, am pornit de la identificarea circumstanțelor de fapt, studierea cadrului de reglementare și analiza opiniilor cercetătorilor consacrați din doctrina de specialitate.

Prin studiul inițiat, pornind de la cunoștințele dreptului administrativ și a altor ramuri de drept, analizând și interpretarea actelor normative, vom încerca să răspundem la următoarele întrebări: care este natura juridică a instituției stabilirii domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice; ce este avizul autorității tutelare emis în cauzele de stabilire a domiciliului copilului; de ce în practica aplicării instituției nominalizate apar diferite interpretări etc.

Pentru a formula răspunsurile la întrebările menționate am argumentat, că instituția stabilirii domiciliului copilului, prin prisma reglementărilor existente, poate fi privită ca o instituție juridică de drept administrativ, domeniu fiind de competența autorității tutelare.

1.3. Concluzii la Capitolul 1

Examinarea științifică și teoretică a statutului autorităților administrației publice de protecție a copilului reprezintă o necesitate la moment din prisma aspectului aplicativ al politicilor și strategiilor de stat și europene de protecție a familiei și copilului. Asumându-și un șir de angajamente, prin semnarea Acordului de asociere cu UE, Republica Moldova urmează să întreprindă un șir de activități cu caracter special de protecție a copilului în situații de risc. Autoritățile administrației publice, fiind investite cu atribuții de depistare, înregistrare, intervenție și monitorizare a cazurilor cu implicarea copilului, vin în calitate de reprezentant al statului în vederea garantării asigurării respectării drepturilor copilului.

Analiza demersurilor doctrinare și a reglementărilor juridice internaționale și naționale privind statutul juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, a permis să constatăm că nu sunt suficient studiate chestiunile ce țin de garanțiile constituționale care vin să asigure realizarea drepturilor copilului prin implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului.

Articolele științifice supuse analizei în cadrul prezenei teze de doctor, apelând la opiniile celor mai recunoscuți autori autohtoni, români și ruși, fără de care ar fi imposibil elucidarea statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, au contribuit la formarea conceptului teoretic al implicării statului în protecția copilului, în general, dar și a rolului autorităților publice în asemenea cazuri, în special. Așa dar, deși fiecare stat are o legislație diferită, s-a constatat o direcție comună privind implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului.

În contextul tendinței existente în Republica Moldova de abordare multiaspectuală a fenomenului cercetat, considerăm oportun și realizabil, de a desemna, a argumenta printr-o analiză amplă a atribuțiilor autorităților tutelare în stabilirea domiciliului copilului, prin cercetarea conceptelor doctrinare și a legislației naționale, reieșind din statutul juridic al autorităților administrației publice cu competențe de protecție a copilului.

2. AUTORITĂȚILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ABILITATE CU ATRIBUȚII ÎN DOMENIU STABILIRII DOMICILIULUI COPILULUI

2.1. Stabilirea domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice

În procesul de edificare a unei administrări moderne în Republica Moldova o însemnătate deosebită o are cunoașterea sistemului de activitate administrativă a autorităților administrației publice. Cadrul administrării publice cade sub incidența normelor dreptului administrativ de reglementare, particularitățile specifice ale căruia constituie relațiile sociale care se conturează în procesul organizării și funcționării organelor administrației publice. Pentru asigurarea realizării necesităților populației, dar și în scopul administrației publice, un rol semnificativ îl au autoritățile publice centrale și locale.

În literatura de specialitate au fost expuse mai multe opinii cu privire la subiecții dreptului administrativ, în special cu privire la autoritățile administrației publice. Prof. Victor Guțuleac și prof. Ioan Vida susțin, că nici în doctrina juridică națională și nici în doctrina juridică a altor state nu există o unitate de opinii în ceea ce privește definirea „autorității publice” [78, p. 112].

Potrivit prof. Victor Popa, Guvernul exercită conducerea generală a administrației publice și evident este în fruntea sistemului administrației publice pe care îl conduce [128, p. 379]. În lucrarea sa „Drept public”, 1998, profesorul susține, că administrația publică constituie o varietate de activități ale unui ansamblu de organe investite prin Constituție și lege, în regim de putere publică, să aducă la îndeplinire legile sau, în limitele legii, să realizeze valorile politice, sociale și economice care exprimă interesul general al societății [128, p. 360].

În lucrarea „Autoritățile publice ale Republicii Moldova. Compendium privind structura, organizarea și funcționarea lor”, 2004, prof. Victor Popa la fel susține, că dreptul Guvernului de conducere generală a administrației publice asigură unitatea de acțiune a autorităților administrației publice centrale și locale, pentru aducerea la îndeplinire a dispozițiilor legii și îndeplinirea sarcinilor care le revin privind administrarea domeniului public [127, p. 51].

Prof. Victor Guțuleac pornește de la constatarea, că „autoritatea publică” sau „organul de stat” reprezintă componenta structurală de bază și forma organizatorică distinctă de constituire și manifestare a puterii publice alcătuită din una sau mai multe persoane și care este înzestrată cu capacitatea juridică de a participa în nume propriu la îndeplinirea sarcinilor ce revin în mod specific puterii publice [78, p. 112]. O altă noțiune propusă de autor este „administrația publică” care reprezintă ansamblul activităților Președintelui, Guvernului, autorităților administrative autonome centrale, autorităților structurilor subordonate acestora prin care, în regim de putere

publică, se duc la îndeplinire legile sau, în limitele legii, se prestează servicii publice. Analizând cele susținute de profesor, considerăm, că autoritățile de protecție a copilului reprezintă o structură subordonată Ministerului de resort.

Potrivit prof. Antonie Iorgovan, prof. Corneliu Manda, Valentin I. Prisacaru, *autoritatea publică* este privită ca organ public, colectiv organizat de oameni, care exercită prerogative de putere publică, fie într-o activitate statală, fie într-o activitate din administrația locală. A. Iorgovan susține, că administrația publică are drept obiectiv tocmai realizarea unei valori politice, ea se plasează între activitatea de formulare a acestor valori și activitatea de materializare concretă a acestora [91, p. 251]. Sensul principal de autoritate publică este de „organ public”, colectivitate de oameni care exercită prerogativele de putere publică, fie într-o activitate statală, fie într-una de administrație locală autonomă [91, p. 20], opinie pe care o susținem și o considerăm întemeiată.

La acest capitol, prof. Victor Popa definește *autoritatea publică* ca o instituție politică, constituită în mod direct sau indirect de către popor, investită de Constituție cu anumite competențe pentru a îndeplini anumite funcții de guvernare a țării și care se bucură de o anumită autoritate și prestigiu în societate [128, p. 315].

Aceeași idee o împărtășește și Mircea Preda care susține că, noțiunea de „*autoritate publică*” are o sferă de cuprindere mai mare decât cea de „organ”, ceea ce rezultă chiar din conținutul Titlului III din Constituție [134, p. 180; 133, p. 291].

Un grup de autori susțin, că sintagma „exercită conducerea generală a administrației publice” evocă existența unor raporturi de drept administrativ între Guvern și oricare altă autoritate a administrației publice, raporturi care diferă sub aspectul conținutului, în funcție de principiile ce stau la baza structurii administrației: unele vor fi raporturi de subordonare (față de ministere), altele vor fi raporturi de colaborare (față de autoritățile administrației publice autonome) și altele vor fi raporturi de tutelă administrativă (față de autoritățile locale alese) [34, p. 346].

Doctorul în drept, Sorin Neacșu menționează că, spre deosebire de majoritatea reprezentanților dreptului constituțional, unii autori de drept administrativ exclud ideea de „executiv”, înlocuind-o cu cea de funcție administrativă. În înțelesul acestora, funcția administrativă este considerată în mod tradițional ca una din cele trei funcții ale statului, alături de funcția legislativă și de funcția jurisdicțională [118, p. 18]. Potrivit doctrinei și cadrului legislativ național, pentru studierea și cunoașterea „puterii executive” cel mai frecvent este utilizată următoarea terminologie: autoritate publică, autoritate administrativă, organ al administrației publice, serviciul public, funcția publică și funcționar public [78, p. 111].

Potrivit DEX, termenul „*administrație*” semnifică totalitatea organelor administrative (executive și de dispoziție) dintr-un stat. Pe când termenul „*administrație de stat sau publică*” reprezintă forma de activitate executivă și de dispoziție a statului în scopul realizării funcțiilor sale; și totalitatea organelor de stat prin care se desfășoară această activitate [59].

Generalizând cele menționate concluzionăm, că noțiunea de *autoritate publică*, în general, reprezintă forma de manifestare a puterii de stat prin intermediul structurii administrative bine determinate, în vederea realizării sarcinilor și funcțiilor sale. În categoria „*autorități publice*” se includ organele puterii de stat în diversitatea lor, precum și celelalte structuri și instituții care îndeplinesc funcții auxiliare, dar care sunt indispensabile organelor puterii.

Prof. univ. dr. Ioan Santai și prof. D. Brezoianu menționează că, sarcinile, atribuțiile, competența și capacitatea juridică, definesc statutul propriu al unei autorități publice [152, p. 72; 9, p. 153].

Prof. Guțuleac V., conf. univ. Orlov M. abordând sistemul organelor administrației publice (organe executive), susțin, că prin sistemul organelor administrației publice se înțelege totalitatea organelor structurate într-un sistem destinat unei activități de organizare a executării și de executare propriu zisă a legislației în interesul statului și întregii societăți, care se aplică pe întreg teritoriul țării. Această activitate poate fi atât de dirijare, cât și de prestare a anumitor servicii populației sub cele mai diverse forme [123, p. 41].

Prof. V. Guțuleac evidențiază, că orice sistem are la bază elemente comune pentru toate structurile care-l formează. Elementul esențial care unește organele administrației publice într-un sistem este obiectivul lor comun: de a organiza executarea legii și prestarea anumitor servicii de interes public [78, p. 118].

Prof. S. Cobăneanu, E. Bobeica, V. Russu susțin, că autoritățile care formează sistemul administrației publice pot fi divizate în următoarele categorii:

- Ministerele, agențiile, serviciile, birourile, inspectoratele de stat, comisiile și consiliile subordonate acestora, inclusiv deconcentrate în unități administrativ-teritoriale, adică ceea ce poartă denumirea de *administrație publică centrală de specialitate*.
- Consiliile locale și raionale, primarii și primăriile satelor (comunelor), orașelor (municipiilor); președinții raioanelor și aparatul acestora, adică ceea ce poartă denumirea de *administrație publică locală* [17, p. 39-40].

În același timp autorii menționează, că potrivit prevederilor constituționale și angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, relațiile dintre autoritățile administrației publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei locale și descentralizării

serviciilor publice, fiind admis doar un control de legalitate și oportunitate - doar în cazurile unor atribuții delegate de stat, din partea autorităților administrative centrale [17 p. 40].

La acest subiect, ne aliniem opiniei prof. V. Guțuleac, prof. V. Popa considerând că raporturile dintre organele superioare ale puterii executive și celei centrale de ramură, au caracter de subordonare neafectând organele administrației publice locale potrivit principiului autonomiei locale. Raporturile dintre organele superioare ale puterii executive și organele administrației publice locale poartă un caracter de organizare, coordonare și control [78 p. 119].

Participarea statului în activitatea de ocrotire a copilului se manifestă prin garantarea funcționării instituțiilor, serviciilor și organismelor publice sau private, care poartă responsabilitatea pentru grija și protecția acestuia, ținând cont de drepturile și obligațiile părinților săi, tutorelui și altor persoane cu responsabilitate în domeniu. Astfel, prin cercetarea realizată, urmează a face lumină care autorități publice sunt implicate în protecția drepturilor copilului.

Este important să menționăm de la bun început corelația dintre ramurile dreptului constituțional și administrativ în abordarea subiectului autorităților administrației publice implicate în asigurarea dreptului copilului la abitație în familie. Constituția Republicii Moldova reprezintă prima bază de a argumenta sub aspectul dreptului public instituția stabilirii domiciliului copilului.

Prof. V. Guțuleac susține că, ramura dreptului administrativ are drept scop asigurarea conviețuirii normale în cadrul societății, fără lezarea drepturilor și intereselor cetățenilor, garantarea bunei funcționări a tuturor organelor și instituțiilor statului [79, p.28]. De exemplu, Constituția Republicii Moldova (art.52) declară dreptul cetățeanului la petiționare, pe când normele dreptului administrativ [99], stabilesc mecanismul juridic de asigurare (protecție) a acestui drept. La fel, Constituția RM (art. 48 alin. (2)) menționează despre îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor, iar (art. 50) garantează protecția copiilor orfani și a celor lipsiți de ocrotirea părinților, obligație revenită statului.

Sușinăm cele invocate de prof. V. Guțuleac și ținem să menționăm că, Legea supremă a statului nostru conține un șir de prevederi ce investesc statul cu responsabilitatea de protecție a tuturor cetățenilor, o atenție specială oferindu-se familiei și copilului. Statul, la rândul său, acționează prin intermediul autorităților administrației publice pentru a-și onora obligațiile față de cetățeni.

Unii autori, printre care Gurin Cornel, susțin teza, că respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului. Art. 16 alin. (1) al Constituției Republicii Moldova întărește poziția ființei umane în cadrul valorilor ocrotite de stat. Statul se obligă să respecte și să

ocrotească persoana, iar Constituția stabilește, că respectarea și ocrotirea persoanei sunt plasate pe primele poziții în categoria obligațiilor statului, prin urmare și persoana se află în vârful piramidei ierarhice a valorilor ocrotite și garantate de Constituție. Statul își asumă, dar și impune respectarea egalității prin autoritățile publice, indiferent de modalitatea de formare, de atribuții, de modalitatea de exercitare a prerogativelor etc. [34, p. 90].

Cu privire la tema de cercetare, prevederile constituționale aduc lumină în abordarea aspectelor cheie privitor la viața de familie. Astfel, prin art. 28 al Constituției RM, statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.

Potrivit Comentariului Constituției Republicii Moldova, sub incidența acestui articol cad toate persoanele aflate sub jurisdicția statului, fără niciun temei de discriminare și în baza prevederilor constituționale, conform cărora toți sunt egali în fața legii și au dreptul de a se adresa în justiție în cazul violării drepturilor lor. Dreptul la respectul și ocrotirea vieții intime, familiale și private nu este autonom și urmează a fi analizat prin prisma altor articole constituționale, care completează scopul acestuia, dar care nu cade sub incidența unor drepturi mai specifice [34, p. 128].

Suntem de părerea, că prin două verbe laconice - *respectă* și *ocrotește*, legiuitorul a așezat alături două obligații care privesc statul și nu persoanele care au dreptul la viața intimă, familială și privată. În lista drepturilor protejate de Constituție este și dreptul la viața familială. O traducere directă în viață a acestui respect este cadrul legislativ referitor la relațiile legate de familie, prin care statul enunță principiul conform căruia familia și relațiile familiale sunt ocrotite de stat.

Printre drepturile fundamentale ale omului, un loc important îl ocupă dreptul la căsătorie și la întemeierea unei familii. Conform art. 48 alin. (1) din Constituție, familia constituie elementul natural și fundamental al societății și are dreptul la ocrotire din partea societății și a statului. Familia este un mod de organizare a vieții în comun a oamenilor, bazat pe legăturile stabilite prin căsătorie și pe legăturile de rudenie, având o importanță și un statut juridic deosebit, care îndeplinește multiple funcții (biologice, economice, sociale, educative și spirituale).

Conform alin. (2) al art. 48 din Constituție, familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între bărbat și femeie, pe egalitatea lor în drepturi și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor [33]. Potrivit acestui alineat constituțional, una dintre principalele priorități ale familiei este de a crea condiții pentru buna dezvoltare și educare corespunzătoare a copiilor. Răspunderea pentru creșterea copilului și asigurarea dezvoltării sale le revine, în temeiul art. 18 din Convenția internațională cu privire la drepturile copilului, în primul rând părinților sau, după caz, reprezentanților lor legali [67, p. 674].

Așadar, potrivit normei constituționale, creșterea și educarea copilului este în același timp un drept și o obligație. Părinții au un drept prioritar la educarea copilului față de alte persoane. Cu toate acestea, ei sunt obligați să aibă grijă de sănătatea, de dezvoltarea fizică, psihică și spirituală a copilului, precum și să îi asigure obținerea cunoștințelor generale [34, p. 194]. Această părere este susținută și de noi în prezenta lucrare.

Astăzi, datorită structurii dinamice a instituției familiei și a tendințelor netradiționale de conviețuire socială, sunt condiționate noi direcții în evoluția noțiunilor abordate — “familie”, “copil”, “minor”. Problema unificării terminologice în sistemul legislativ a multitudinii semnificațiilor semantice pe care le au termenii “familie”, “copil”, “minor” este pe cât de originală, prin esența sa, pe atât de actuală pentru clarificarea sensului termenilor propuși, utilizați pe larg în legislația Republicii Moldova [154, p. 119].

Fiind obiect de cercetare a mai multor științe, noțiunea de familie poate avea multiple diversități. Ca formă de conviețuire străveche, familia nu poate rămâne în afara cercetărilor și reglementărilor juridice. În jurisprudență ea este definită sub două aspecte: din perspectiva sociologică și din punct de vedere juridic.

Considerăm că familia reprezintă unitatea fundamentală a societății și mediul natural pentru creșterea și bunăstarea tuturor membrilor săi și, în mod deosebit a copilului. Întru asigurarea îndeplinirii pe deplin a rolului său în societate și pentru armonioasa dezvoltare a personalității copilului, statul prin intermediul mecanismelor sale legislative și executive asigură realizarea drepturilor fundamentale ale copilului. Reieșind din interesul primordial al statului de a proteja familia și copilul, Republica Moldova a ratificat un șir de convenții internaționale și a adoptat numeroase acte normative naționale menite să asigure protecția și apărarea drepturilor și intereselor copiilor. Cadrul legal național utilizează univoc noțiunea de copil și minor în diverse acte normative, ceea ce poate duce la interpretarea eronată a acestuia [71, p. 175].

Problema elucidării conținutului noțiunii de „copil” apare inclusiv din necesitatea de a aprecia incidența aplicabilității prevederilor Convenției cu privire la Drepturile Copilului, dar și a altor acte normative care impun protecția acestuia.

În reglementările internaționale putem menționa că se folosesc termeni precum: „mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire specială. Toți copiii...” – în Declarația universală a drepturilor omului [58, art. 25 alin.2]; „orice copil ...” sau „măsurile de ocrotire pe care le cere condiția de minor” – în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (art. 24 alin. (1) și (2)); „protecției și bunăstării copiilor” – în Convenția ONU cu privire la drepturile copilului [40], care, de altfel, folosește doar sintagma „copil” în întreg textul său și niciodată „minor”, etc. Cercetătorul român I. Imbrescu consideră, că anume Convenția ONU cu privire la

drepturile copilului a adus lumină în această problemă, uniformizând practica aplicării în România a noțiunii de „copil” [154, p.50].

Codul Familiei utilizează atât noțiunea de „copil”, „minor”, cât și expresia „copil minor” (art. 25 alin. 5). Legislația civilă și cea penală operează cu noțiunea de minor și mai rar cu noțiunea de copil. Legea privind drepturile copilului utilizează doar noțiunea de „copil” [71, p. 176-177].

Ceea ce propunem este de a modifica în legea organică – Codul Familiei, dar și în alte acte normative care utilizează noțiunea de „minor” și „copil minor”, prin excluderea din textul acestora a noțiunilor menționate, în sensul uniformizării utilizării doar a noțiunii de „copil” conform prevederilor Convenției cu privire la drepturile copilului.

O altă propunere de *lege ferenda* este modificarea conținutului alin. (1) art. 51 al Codului Familiei, cu următorul conținut: „Se consideră copil persoana *din momentul nașterii* care nu a atins vârsta de 18 ani și care nu are capacitate deplină de exercițiu”.

În limba română, termenul “minor” este prezentat drept persoana “care nu a împlinit încă vârsta majoratului” [59, p. 1160].

A. Ю. Сологуб (2014) consideră, că noțiunile de „copil” și „minor” nu urmează a fi confundate, întrucât ele desemnează categorii juridice diferite [179], poziție la care ne raliem. Astfel, noțiunea de „copil” este una generică, fiind posibilă utilizarea acesteia în orice context când este vorba despre persoanele sub 18 ani, dar, mai cu seamă, când vorbim despre „copil” din punct de vedere constituțional și al drepturilor fundamentale ale omului. Când zicem „minor”, utilizăm de fapt această noțiune raportând-o la capacitatea juridică a persoanei.

Asigurarea și respectarea drepturilor copilului este realizată prin acțiunea convergentă a instituțiilor care au atribuții în domeniu. Statul are o responsabilitate fundamentală față de soarta tuturor cetățenilor săi, inclusiv față de minori, care sunt viitorul țării [69, p.39-40].

Alin. (2) al art. 49 din Constituție prevede, că statul ocrotește maternitatea, copiii și tinerii, stimulând dezvoltarea instituțiilor necesare [33].

Potrivit opiniei dlui Ion Creangă, protecția maternității constituie una din prerogativele Republicii Moldova, care se manifestă prin diverse măsuri de ocrotire a intereselor mamei și ale copilului, precum și prin măsuri speciale de protecție. Necesitatea protejării paternității în egală măsură cu maternitatea reiese din prevederile tratatelor internaționale [34, p. 198].

Obligația statului de a *ocroti, proteja și respecta* cade sub incidența ramurii Drept administrativ, care, la rândul său, reglementează acele relații sociale care apar în procesul elaborării mecanismului de executare a cadrului legislativ [78, p.45].

Susținem opinia prof. A. Iorgovan privind aspectul administrativ al protecției statului. Doctrinarul român susține că, sub incidența normelor de drept administrativ intră două categorii de raporturi sociale și anume: cele care privesc aplicarea legii și prestarea de servicii publice, în limitele legii, precum și cele care privesc soluționarea litigiilor dintre autoritățile administrației publice și cei vătămați în drepturile lor recunoscute de lege sau chiar în interesele lor legitime – administrație conștiincioasă [91, p.121].

Potrivit art. 49 alin. 3 al Constituției RM, toate preocupările privind întreținerea, instruirea și educația copiilor orfani și a celor lipsiți de ocrotirea părinților, revin statului și societății. Statul stimulează și sprijină activitățile de binefacere față de acești copii [34].

Exercitând funcția de *ocrotire și protejare a copiilor*, statul acordă o atenție deosebită copiilor care nu sunt integrați în familie, fiind astfel lipsiți de ocrotirea părintească. Protecția copiilor orfani și a celor rămași fără părinți este reglementată de acte normative în vigoare.

Astfel, potrivit art. 6 pct.1 al Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, autoritatea tutelară locală cooperează cu autoritatea tutelară teritorială în vederea întreprinderii acțiunilor necesare pentru prevenirea separării copilului de mediul familial sau pentru (re)integrarea copilului în familie; asigură procesul de monitorizare a familiilor cu copii în situații de risc și a copiilor separați de părinți; coordonează procesul de analiză a situației la nivel local privind protecția copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți [105]. Autoritatea tutelară teritorială, în colaborare cu autoritatea tutelară locală, întreprinde un șir de acțiuni necesare privind prevenirea separării copilului de mediul familial sau privind (re)integrarea lui în familie, fie aceasta biologică, extinsă, sau substitutivă.

Legea privind drepturile copilului conține prevederi speciale privind protecția și ajutorul special din partea statului, copiilor, care temporar sau permanent, sunt lipsiți de mediul familiei sau care, în propriul lor interes, nu pot fi lăsați în acest mediu (art. 22). Statul, prin implementarea reformelor în domeniul social cu privire la dezinstituționalizarea copiilor, a dezvoltat servicii alternative de protecție a copiilor orfani sau rămași fără îngrijire părintească, totodată, aflându-se la întreținere deplină de către stat.

În contextul cercetării realizate, toți copii se bucură de protecția statului fiind egali în fața legii și a autorităților publice, cadrul legal și instituțional de protecție fiind deopotrivă aplicat tuturor copiilor fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială. Practica judiciară demonstrează respectarea acestui principiu, fapt ce contribuie la consolidarea încrederii în autoritățile publice de stat de protecție a copilului.

Un alt articol al Constituției, care asigură respectarea libertăților fundamentale ale omului este art. 29 - inviolabilitatea domiciliului. Potrivit prof. Smochină Andrei, ca drept fundamental, în esența sa, inviolabilitatea domiciliului este parte componentă a dreptului la respectarea vieții private și de familie, în aceeași măsură fiind un element esențial al libertății persoanei și al demnității omului [34, p. 131].

Susținem opinia profesorului și menționăm, că orice copil are dreptul să locuiască în familie, să-și cunoască părinții, să beneficieze de grija lor, să coabiteze cu aceștia, având domiciliul comun.

Potrivit dr. în drept Valentina Cebotari, în cazurile în care părinții nu-și îndeplinesc obligațiile sau abuzează de drepturi, organele de stat se implică și iau măsurile necesare pentru ocrotirea minorilor, lipsindu-i pe părinți de drepturi sau limitând aceste drepturi [13 p. 184]. Autorul susține, că copilul poate fi luat de la părinți la cererea autorității tutelare în baza unei hotărâri judecătorești. Unicul temei, prevăzut de legislație, pentru luarea copilului este că aflarea acestuia împreună cu părinții prezintă pericol pentru viața și sănătatea lui. Legislația în vigoare nu enumeră circumstanțele ce ar putea determina autoritățile administrative să recurgă la această acțiune, însă lasă la discreția acestora evaluarea multi-aspectuală a cazului și luarea unei decizii în acest sens.

Alt articol al Constituției ce ne oferă norme, cadru, de drept public care consfințesc dreptul la domiciliu este art. 27. În conformitate cu prevederile acestuia, oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară [34, p. 127]. Domiciliul și reședința sunt atribute de identificare a persoanei fizice în raporturile de drept civil și se prezintă ca drepturi nepatrimoniale. Autoritățile publice de stat competente pentru înregistrare la domiciliu sau la reședință și radiere din evidență pentru cetățenii Republicii Moldova sunt – subdiviziunile Întreprinderii de Stat „Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru”.

Particularitățile specifice de procedură ale dreptului material, impun respectarea principiului priorității "interesului superior al copilului", în soluționarea disputelor legate de copii, inclusiv în cazurile de stabilire a domiciliului copilului.

Este evident, că acest principiu și modul în care el acționează, constituie o modalitate prin care statul exercită protecția sa asupra copilului și familiei în general. Deși este menționat practic peste tot în reglementările Codului Familiei, noțiunea de *interes al copilului* nu este determinată și nici măcar nu este elucidat cât de cât conținutul acestei noțiuni.

Prin adoptarea Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți această lacună legală a fost lichidată, astfel că, în conformitate cu

prevederile art. 3 din respectiva lege, interesul superior al copilului reprezintă asigurarea condițiilor adecvate pentru creșterea și dezvoltarea armonioasă a copilului, ținând cont de particularitățile individuale ale personalității lui și de situația concretă în care acesta se află [105, art.3].

Considerăm necesar și oportun ca astfel de reglementări să existe consfințite și în legislația Republicii Moldova, într-un act normativ cu vocație generală, cum ar fi Codul Civil sau Codul Familiei, sau într-o lege specială – Legea privind drepturile copilului, de exemplu. Astfel, propunem completarea art. 2 al Codului Familiei cu alin. (4) *„În orice acțiune privitoare la copil, întreprinsă de autoritățile tutelare teritoriale sau locale, de instituțiile publice sau private, de instanțele judecătorești, autoritățile administrative sau de organele legislative, interesele copilului vor prevala”*.

Ильина О. Ю. [168, p.192] și Звенигородская Н. Ф. [167] în lucrările sale abordează interesul superior al copilului, care urmează a fi luat în considerație în orice tip de procedură indiferent de prescrierea expresă a respectării acestuia în normele legale.

În întreg textul Codului Familiei al Republicii Moldova, dar și în conținutul Legii privind drepturile copilului sunt des utilizate noțiunile de „interesele copilului”, însă acest principiu nu este elucidat în conținutul acestuia. Totodată, în prevederile Codului Familiei se regăsește și des este utilizată sintagma de „interes legitim al copilului”. Astfel, de exemplu, *„Copilului i se garantează apărarea drepturilor și intereselor sale legitime”* [18, art.53 alin. 1], sau *„În cazul încălcării drepturilor și intereselor legitime ale copilului, inclusiv prin neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare de către părinți (a unuia dintre ei) a obligațiilor de întreținere, educație și instruire, sau în cazul abuzului de drepturile părintești, copilul poate să se adreseze de sine stătător autorității tutelare pentru apărarea drepturilor și intereselor sale legitime, iar de la vârsta de 14 ani - instanței judecătorești”* [18, art.53 alin. 5], etc.

Vom menționa, că noțiunea de „interes legitim” este una deosebită de sensul dat „interesului copilului” în Convenția cu privire la drepturile copilului. Astfel, conform doctrinei procesual civile [8, p.15] interesul legitim are două accepțiuni:

- Interesul legitim ca atitudine a titularului dreptului față de încălcarea sau contestarea dreptului;
- Interesul legitim ca și categorie juridică independentă de dreptul subiectiv, pasibilă de apărare.

În prima accepțiune, interesul legitim este privit ca fiind o atitudine subiectivă a titularului dreptului subiectiv civil încălcat față de încălcarea existentă și necesitatea apărării acestuia.

În cea de-a doua accepțiune, interesul legitim reprezintă o categorie independentă de dreptul subiectiv, care poate fi protejată de sine stătător de acesta.

Deci, interesul legitim reprezintă o prerogativă legală, în urma exercitării căreia, persoana urmărește confirmarea anumitor circumstanțe de fapt, de care depinde apariția, modificarea sau stingerea anumitor drepturi subiective proprii, sau ale terților [8, p.17].

Generalizând reglementările și opiniile existente, considerăm necesar să existe reglementări speciale pentru a face claritate în ce sens este utilizată noțiunea *interes legitim* în Codul Familiei. Astfel, propunem completarea art. 2 al Codului Familiei cu alin. (5) cu următorul conținut: „*Interesul legitim al unei persoane fizice reprezintă posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în scopul realizării unui drept subiectiv recunoscut și ocrotit de lege*”.

Comitetul pentru drepturile copilului, organismul internațional creat în baza prevederilor Convenției cu privire la drepturile copilului, în scopul examinării progreselor înregistrate de statele părți în executarea obligațiilor pe care și le-au asumat în virtutea Convenției, în Recomandarea generală nr. 14 (2013) privind dreptul copilului de a i se acorda atenție primordială asigurării celei mai bune realizări a intereselor sale [140], stabilește, în pct. 6 faptul că, conceptul interesului superior al copilului este trihotomic și presupune [68, p. 25]:

- drept material – copilul are dreptul ca în oricare chestiune ce îl privește, orice decizie să fie luată reieșind din interesul superior al lui. Acest drept este menționat atât în legislația națională, cât și, mai cu seamă, în reglementările internaționale, astfel că, potrivit Comitetului pentru drepturile copilului, acest drept este prevăzut în textul Convenției cu privire la drepturile copilului, iar pentru ca acesta să fie aplicat în legislațiile interne, nu este necesar adoptarea cărorva reglementări naționale.

- principiul fundamental de drept – toate reglementările naționale și internaționale în materia drepturilor copilului vor fi interpretate și aplicate în strictă conformitate cu principiul interesului superior al copilului.

Regulă de procedură - când urmează a fi luată o decizie privitoare la un copil sau un grup de copii, procesul luării unei atare decizii va include și aprecierea posibilei influențe (pozitivă sau negativă) a deciziei ce va fi luată asupra copilului sau grupului de copii vizați [166].

Revenind la categoria utilizată în textul Convenției cu privire la drepturile copilului, dar și în actele naționale în materia drepturilor copilului – cea de „interes suprem sau superior al copilului”, vom concluziona că, odată ce conținutul acestuia nu este elucidat totalmente de către actele internaționale și naționale în domeniu, noțiunea de „interes al copilului” rămâne a fi o categorie fără un sens fix, o categorie interpretabilă.

Potrivit Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor, înregistrarea persoanelor la domiciliu sau la reședință are drept scop evidența locuitorilor Republicii Moldova și nu stabilește drepturile acestora asupra spațiului locativ. Copiii cu vârsta de peste 14 ani, care locuiesc separat de părinți sau de reprezentanții lor legali, se iau în evidență potrivit dispozițiilor generale, iar în cazul copiilor aflați sub curatelă se prezintă și acordul autorității tutelare. Copiii rămași fără ocrotire părintească, plasați în servicii sociale, sunt înregistrați la domiciliu sau, după caz, la reședință pe perioada plasării în instituțiile respective până la atingerea majoratului [89].

Potrivit art. 50 alin. 2 Constituția RM "copii se bucură de un regim special de asistență în realizarea drepturilor lor" [33]. Această prevedere a Constituției este realizată printr-un cadru legislativ și instituțional complex, care vine să susțină implementarea normelor europene și internaționale. Legiuitorul Republicii Moldova, conștientizând importanța majoră a problematicii asigurării drepturilor mamei și copilului, stipulează în art. 50 din Constituție, că mama și copilul au dreptul la ajutor și ocrotire specială. Toți copiii, inclusiv cei născuți în afara căsătoriei, se bucură de aceeași ocrotire socială, copiii și tinerii se bucură de un regim special de asistență în realizarea drepturilor lor [131, p. 21]. În acest sens, dreptul copilului la domiciliu este asigurat prin implicarea autorităților tutelare în astfel de categorii de cauze, precum și de un șir de alte autorități desconcentrate în teritoriul administrației publice centrale precum este Întreprinderea de Stat „Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru” a Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor.

C. H. Фролова susține că, dreptul copiilor la domiciliu este în strânsă legătură cu dreptul de a crește alături de părinții lor, deoarece ambii părinți sunt responsabili pentru creșterea copiilor săi. Copiii au dreptul de a beneficia de un nivel de trai care să le permită dezvoltarea fizică, mintală, spirituală, morală și socială [182, p. 336]. Potrivit clasificărilor date, dreptul la domiciliu face parte din categoria drepturilor de dezvoltare, pe când poate fi asigurat, în cazul copilului cu vârsta de peste 10 ani, prin respectarea drepturilor la participare, ce le acordă posibilitatea copiilor să își exprime părerea și să discute problemele importante pentru ei. În conformitate cu legislația națională, copilul în vârstă de peste 10 ani trebuie să fie consultat în toate procedurile juridice și administrative care îl privesc. Astfel, copilul poate să se expună în instanța de judecată, care examinează cauza privind stabilirea domiciliului copilului [18, art. 63 alin. 2].

Potrivit alin.(1) art. 30 Cod Civil al RM, domiciliul persoanei fizice este locul unde aceasta își are locuința statornică sau principală. Reieșind din aceste prevederi, domiciliul și reședința sunt atribuite la identificarea persoanei fizice în raporturile de drept civil și se prezintă

ca drepturi nepatrimoniale [18, art. 30, alin 1]. Identificarea persoanei fizice reprezintă concretul vieții sociale și juridice care se manifestă în toată varietatea și complexitatea sa în toate raporturile sociale și juridice la care oamenii participă ca subiecți de drept și nu numai. Este greu de imaginat viața socială și juridică cu multitudinea de raporturi ce se stabilesc între oameni fără ca aceștia să poată fi identificați prin statutul lor civil, nume și domiciliu.

Oricărui cetățean al Republicii Moldova îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară [33, art. 27]. Domiciliul și reședința sunt inviolabile [33, art. 29 alin 1].

Legislația Republicii Moldova definește detaliat noțiunea de domiciliu. De exemplu, Codul Contravențional și Codul de Procedură Penală descriu termenul de domiciliu prin intermediul scopului în care locuința este folosită, dând câteva exemple: prin domiciliu se înțelege o locuință sau o construcție destinată locuirii permanente sau temporare (casă, apartament, vilă, cameră la hotel, cabină pe o navă maritimă sau fluvială), anexele lor nemijlocite constituind partea lor indivizibilă (verandă, terasă, mansardă, balcon, beci, un alt loc de uz comun). Prin domiciliu se înțelege și orice teren privat, vehicul, navă maritimă sau fluvială privată, birou.

Domiciliul este o noțiune care prezintă importanță pentru toate ramurile de drept și, bineînțeles, pentru dreptul civil. Astfel, acesta prezintă importanță în materia capacității civile, în materia obligațiilor civile (obligațiile se execută, în lipsa altor prevederi legale, la domiciliul debitorului), în materia succesiunilor (locul deschiderii succesiunii este ultimul domiciliu al defunctului). De asemenea, în materia dreptului procesual civil, domiciliul este important pentru stabilirea instanței competente din punct de vedere teritorial, pentru determinarea locului comunicării actelor de procedură. În doctrină s-a impus opinia potrivit căreia domiciliul este „acel atribut de identificare a persoanei fizice care o individualizează în spațiu, prin indicarea unui loc având această semnificație juridică”.

Pornind de la această definiție legală a noțiunii de domiciliu reglementată de Codul Civil, unii autori autohtoni definesc domiciliul persoanei fizice ca fiind acel atribut de identificare a acesteia care o individualizează în spațiu, indicând locuința ei statornică sau principală [14]. Conform prevederilor Codului Civil român domiciliul persoanei fizice în vederea exercitării drepturilor și libertăților sale civile, este acolo unde aceasta declară că își are locuința principală [19].

Reieșind din cele menționate mai sus, propunem următoarea definiție a noțiunii de domiciliu: *Domiciliul reprezintă atributul de identificare a persoanei fizice care o*

individualizează în spațiu și reprezintă locul unde persoana fizică își are locuința statornică și principală, având un caracter unic, obligatoriu și stabil.

După cum reiese din prevederile art. 51 alin. (2) Codul Familiei al Republicii Moldova, fiecare copil are dreptul să locuiască în familie, să-și cunoască părinții, să beneficieze de grija lor, să coabiteze cu ei, cu excepția cazurilor când aceasta contravine intereselor copilului [23, p.51 alin.(2)]. Copilul poate fi luat de la părinți numai prin hotărâre judecătorească și numai în cazul când o cer interesele lui.

Domiciliul copilului minor în vârstă de până la 14 ani este la părinții săi sau la acel părinte la care locuiește permanent [18, art.31]. Totodată, legislația reglementează și situația domiciliului copilului atunci când părinții locuiesc separat – domiciliul copilului care nu a atins vârsta de 14 ani se determină prin acordul părinților [23, art. 63 alin (1)], iar în cazul în care acest acord lipsește, domiciliul minorului se stabilește de către instanța de judecată, ținându-se cont de interesele și părerea copilului (dacă acesta a atins vârsta de 10 ani). Legea specifică și condițiile de care trebuie să țină cont instanța de judecată la aprecierea domiciliului copilului: atașamentul copilului față de fiecare dintre părinți, față de frați și surori, vârsta copilului, calitățile morale ale părinților, relațiile existente între fiecare părinte și copil, posibilitățile părinților de a crea condiții adecvate pentru educația și dezvoltarea copilului (îndeletnicirile și regimul de lucru, condițiile de trai etc.) [23, art. 63 alin 2].

În scopul apărării drepturilor și intereselor legitime ale copiilor, acesta poate fi dat în plasament de către instanța de judecată unui terț [23, art. 115]. Și în acest caz, legislația stabilește unde va avea domiciliul copilul. Așadar, cu toate că minorul este dat în plasament, domiciliul lui rămâne la părinții săi [18, art. 31 alin (2)]. Dacă părinții au domiciliu separat și nu pot ajunge la un numitor comun privind determinarea domiciliului minorului, instanța de judecată va decide asupra domiciliului acestuia. În cazuri excepționale, având în vedere interesele minorului, instanța de judecată este în drept să-i stabilească domiciliul acestuia la bunici sau la alte rude, fie persoane de încredere, dar numai cu consimțământul acestora [18, art. 31 alin (3)].

Dacă minorul este reprezentat de către un singur părinte ori dacă se află sub tutelă, domiciliul minorului este la reprezentantul lui legal [18, art. 31 alin 4]. Dacă minorul este în dificultate, în cazurile prevăzute de lege, domiciliul acestuia se află la familia sau la persoanele cărora le-a fost dat în plasament ori încredințat [18, art. 31 alin 3].

Pe lângă reglementările existente în legislația civilă referitoare la domiciliul copilului, reglementări exprese în acest sens se conțin și în Legea privind regimul juridic al adopției. Astfel, conform prevederilor art. 2 din Lege, domiciliul copilului este locul de aflare al copilului,

care poate fi: domiciliul părinților, al unui părinte, al tutorelui sau al curatorului, loc al instituției sociale sau al serviciului de tip familial, sau loc stabilit prin hotărâre judecătorească [106].

Deși este binevenită încercarea legiuitorului de a defini expres, într-un act normativ, noțiunea care este reglementată doar segmentat în legislația națională, considerăm, totuși, că această tentativă a legiuitorului a eșuat, întrucât respectiva definiție dată domiciliului copilului este defectuoasă. Neajunsul acestei definiții constă în faptul utilizării sintagmei „este locul de aflare al copilului, care poate fi: [...]”. Am arătat mai sus și, nu întâmplător, noțiunea dată domiciliului în dreptul civil și am stabilit și un caracter de bază al acestuia – statornicia. În definiția enunțată, legiuitorul egalează domiciliul copilului cu orice loc unde acesta se află. De exemplu, dacă copilul se află la o familie timp de câteva zile, domiciliu lui va fi considerat domiciliul respectivei familii? Evident că nu. Chiar dacă în a doua parte a definiției date, legiuitorul enumeră o listă exhaustivă a locurilor care pot fi considerate domiciliu al copilului, totuși, înainte de a urma enumerarea este utilizată sintagma „poate fi”, care denotă că totuși lista expusă este una cu titlu de recomandare și nu o listă expresă și exhaustivă. Considerăm că acest text de lege urmează a fi modificat, în vederea excluderii oricăror interpretări duble, mai ales într-un domeniu atât de important, precum sunt drepturile și interesele copilului în situațiile de risc.

Numeroase acte juridice naționale conțin prevederi cu privire la asigurarea respectării dreptului fiecărui cetățean la domiciliu, însă acestea în marea lor majoritate se referă la persoanele care au atins majoratul, nu și la cele sub 18 ani, reieșind din prevederile menționate anterior referitor la domiciliul copilului.

Totodată, apare necesitatea elucidării aspectului ce ține de stabilirea domiciliului copilului între 14 și 18 ani [115, p.75]. Reieșind din faptul că legea civilă, la aprecierea domiciliului copilului, pune accent pe faptul că până la 14 ani acesta își are domiciliu la părinții săi, considerăm că copii în vârstă de la 14 la 18 ani pot de sine stătător să-și aleagă domiciliul în limitele teritoriului Republicii Moldova, nu însă și fără acordul reprezentanților săi legali, întrucât, potrivit prevederilor Codului Civil, minorul care a împlinit vârsta de 14 ani încheie acte juridice cu încuviințarea părinților, adoptatorilor sau a curatorului, iar în cazurile prevăzute de lege – și cu încuviințarea autorității tutelare [18, art.21 alin.(1)], fapt care se referă, deopotrivă și la posibilitatea acestuia de a-și alege domiciliul, mai ales că acest drept nu este menționat în prevederile art. 21 alin. (1) Cod Civil, care enumeră actele pe care le poate încheia minorul între 14 și 18 ani fără acordul reprezentanților legali.

Potrivit art. 18 alin.(1) al Constituției Republicii Moldova, cetățenii beneficiază de protecția statului atât în țară, cât și în străinătate. De o protecție mai mare se bucură copilul a

căruia domiciliu trebuie să-l stabilești atunci când părinții acestuia nu pot ajunge la înțelegere în acest sens. Potrivit art. 63 alin (3) al Codului Familiei „la determinarea domiciliului copilului minor, instanța judecătorească va cere și avizul autorității tutelare în a cărei rază teritorială se află domiciliul fiecăruia dintre părinți” [23]. Prin această prevedere, statul, prin intermediul autorităților publice realizează protecția cetățenilor fără capacitate de exercițiu în vederea asigurării respectării interesului superior al acestora.

Implicarea statului se conturează anume atunci când urmează a fi stabilit sau încuviințată stabilirea domiciliului copilului sau al părintelui copilului – cetățeni ai Republicii Moldova, în străinătate. În acest sens, Hotărârea Guvernului nr. 125 din 18.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova prevede, că pentru autorizarea emigrării, solicitantul depune la subdiviziunile Întreprinderii de Stat „Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru” a Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, sau la misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova cererea însoțită de mai multe documente, printre care: declarația autenticată notarial a celuilalt părinte al minorului, care rămâne cu domiciliul sau reședința în Republica Moldova împreună cu acesta, din care să rezulte clar lipsa obligațiilor legale neonorate de către solicitantul emigrării față de minor. În cazul existenței unor asemenea obligații din declarație trebuie să rezulte și acordul acestui părinte pentru emigrarea solicitantului.

În caz de emigrare a unui părinte cu copilul său în străinătate, trebuie a fi prezentată declarația autenticată notarial a celuilalt părinte al minorului din care să rezulte acordul privind emigrarea minorului împreună cu solicitantul, dacă declarantul rămâne cu domiciliul sau cu reședința pe teritoriul Republicii Moldova, declarația autenticată notarial a minorului cu vârsta cuprinsă între 10 și 18 ani, care emigrează cu unul din părinți, privind acordul la emigrare cu părintele respectiv și declarația autenticată notarial a reprezentantului legal al minorului sau a persoanei plasate sub tutelă sau curatelă, care rămâne cu domiciliul sau cu reședința în Republica Moldova, din care să rezulte acordul la emigrarea persoanei reprezentate la un alt reprezentant legal stabilit cu domiciliul în străinătate.

În asemenea caz se prezintă și declarația din care să rezulte că reprezentantul legal la care se stabilește minorul acordă spațiul locativ și întreținere. În cazul în care reprezentantul legal este altul decât părinții, se prezintă suplimentar decizia autorității tutelare [89].

Din prevederile menționate putem identifica rolul autorităților administrației publice în protecția copilului și părintelui a căror domiciliu urmează a fi stabilit în afara țării. Hotărârea Guvernului asigură realizarea raporturilor juridice dintre persoanele fizice și instituțiile statului la

ținerea evidenței la domiciliu sau reședință și la stabilirea cu domiciliul în străinătate a cetățenilor Republicii Moldova.

Potrivit practicii judiciare, în instanța de judecată sunt examinate litigiile privind stabilirea domiciliului copilului ce se află pe teritoriul Republicii Moldova cu părintele stabilit cu traiul peste hotarele țării. Aici putem menționa că decizia Curții Supreme de Justiție a reieșit din interesul superior al copilului, precum și din actele prezentate de către părți, care confirmau posibilitatea întreținerii și îngrijirii copilului [57].

A înțelege și a lua în considerație la examinarea cauzei interesele copilului este o sarcină dificilă pentru instanța de judecată, dar și autoritățile tutelare, întrucât, concepțiile despre interesele copilului la părinți, autorități tutelare, instanța de judecată sunt diferite, reieșind din tipul de personalitate și ideile proprii despre familie și educația copilului. În acest sens, este problematică participarea părinților în calitate de reprezentanți legali ai copilului în procesele privind determinarea domiciliului copilului, pentru că, în astfel de situații se crează un conflict de interese între interesele părintelui sau a părinților – de a stabili domiciliul copilului cu sine pe de o parte, și interesele copilului – de a se determina cu cine din părinți ar fi mai bine ca domiciliul copilului să fie stabilit pe de altă parte. Așa cum examinarea de către instanțele de judecată a acestei categorii de litigii se realizează reieșind din interesele copilului, anume acestea sunt obiectul apărării în instanțele de judecată și nu copilul însăși. În atare situații interesele copilului devin o armă în mâinile părinților în satisfacerea propriilor interese, care, de multe ori pot să nu coincidă cu interesele copilului.

În Dicționarul explicativ al limbii române [59, p.422] noțiunii de „conflict” îi este dată următoarea definire: „neînțelegere, ciocnire de interese, dezacord, antagonism, ceartă, diferend, discuție (violentă)”.

În legislația Republicii Moldova, conflictul de interese în anumite materii este reglementat expres prin acte normative. Astfel, conform prevederilor Legii cu privire la declararea averii și a intereselor personale, conflict de interese reprezintă „situația în care subiectul declarării are un interes personal ce influențează, ar putea sau pare a influența exercitarea imparțială și obiectivă a obligațiilor și responsabilităților ce îi revin potrivit legii” [97, art.2], prevederi aplicabile persoanelor care exercită funcții de demnitate publică, funcții publice sau alte funcții. Noțiunea prezintă un interes științific și pentru prezenta lucrare, deoarece nu există un alt act normativ care să definească „conflictul de interes”, pe de o parte, dar și conținutul articolului menționat, indică întocmai situația-problemă ce ar putea fi creată la stabilirea domiciliului copilului, între părinți, dar și între părinți și copii.

M. B. Матвеева [171, p.131] și B. A. Пашков [175] analizează situația conturată mai sus, a probabilității existenței conflictului de interese între interesele părinților și cele ale copilului, care este rezolvată prin instituirea participării obligatorii la examinarea cauzelor privind determinarea domiciliului copilului a autorităților tutelare. Anume autoritățile tutelare sunt cele care veghează ca în cadrul procesului de judecată, interesele copilului să primeze și ca interesele părinților să nu afecteze, în vreun fel, interesele copilului. Astfel, că pe lângă prezentarea avizului prin intermediul căruia autoritatea tutelară își exprimă poziția referitor la condițiile de trai ale părinților aflați în litigiu și prin care aduce la cunoștință judecătorului informații pe care acesta nu are posibilitatea de a le afla prin alte modalități, autoritățile tutelare mai îndeplinesc o funcție – cea de garant al supremației intereselor copilului.

Cele menționate *supra* sunt fundamentate și de prevederile Codului Familiei în conformitate cu care „În cazul existenței unor conflicte de interese între părinți și copii, autoritatea tutelară este obligată să numească un reprezentant pentru apărarea drepturilor și intereselor legitime ale copilului” [18, art. 61 alin. (3)]. Cu toate că această prevedere este expres inserată în textul Codului Familiei, acesta nu prevede un mecanism de realizare a acestei competențe a autorității publice.

Considerăm totuși, că reprezentantul numit în condițiile art. 61 alin. (3) din Codul Familiei nu va putea să înlocuiască părintele ale cărui drepturi părintești față de copil nu au fost retrase. Reprezentantul legal astfel numit va avea doar funcția de control asupra respectării în familie a drepturilor și intereselor copilului și se va putea expune asupra măsurilor ce urmează a fi întreprinse în vederea copilului pentru realizarea intereselor acestuia.

O. Ю. Ильина [168, p.192] susține, că în cadrul controlului exercitat de către autoritățile tutelare asupra supremației, în orice situație, a intereselor copilului și în cadrul depistării situațiilor de conflict de interese între părinți și copil apar mai multe probleme. O problemă în acest sens poate fi constatarea izvoarelor și metodelor de obținere a informației referitoare la apariția conflictului de interese între părinți și copil.

Potrivit art.1 al Legii nr. 133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal, scopul acesteia este asigurarea protecției drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal, în special a dreptului la inviolabilitatea vieții intime, familiale și private [100]. Art. 3.al Legii respective, termenii și expresiile utilizate în lege au următoarele semnificații: *date cu caracter personal* – orice informație referitoare la o persoană fizică identificată sau identificabilă (subiect al datelor cu caracter personal). Persoana identificabilă este persoana care poate fi identificată, direct sau

indirect, cu referire la un număr de identificare sau la unul, ori mai multe elemente specifice identității sale fizice, fiziologice, psihice, economice, culturale sau sociale.

Considerăm, că autoritățile tutelare pot folosi orice modalitate legală pentru obținerea informațiilor de acest tip – prin participarea în cadrul procesului judiciar, fără a se limita doar la prezentarea avizului privind condițiile de trai a părinților, dar și prin investirea lor cu atribuții în domeniul colectării informațiilor de la persoanele responsabile din cadrul instituțiilor de învățământ, instituțiilor medicale și altor organizații, instituții și persoane care dețin astfel de informații.

C. B. Терехина [180, p. 92-93] și O. B. Скакун [178, p.30] menționează o altă problemă care poate să apară, este problema criteriilor după care să se conducă autoritățile tutelare în depistarea situațiilor de conflict de interese care pot apărea între părinți și copil. Vom reitiera aici, că determinarea interesului copilului este o chestiune pur subiectivă și depinde, în mare parte, de percepția reprezentantului autorității tutelare asupra intereselor majore ale copilului.

Interesul copilului și primarea acestuia a fost principiul care s-a respectat și a fost elucidat într-un șir de hotărâri CEDO. Astfel, spre exemplu, în cauza Hoffman vs. Austria [190], Ingrid Hoffman, drept urmare a examinării cauzei sale privind determinarea domiciliului copilului, a pierdut procesul, iar în argumentarea cererii față de Curte a menționat că a fost discriminată în instanțele naționale pe motiv de religie, astfel că domiciliul copiilor a fost stabilit cu tatăl copiilor, care era catolic, ea frecventând gruparea religioasă „Martorii lui Iehova”. Totodată a menționat, că instanțele naționale au specificat în hotărârile sale, că educarea copiilor conform principiilor martorilor lui Iehova violează dispozițiile legii privind educația religioasă, pe care respectivele jurisdicții nu le-au luat în considerare și, de asemenea, că interesele copiilor ar fi afectate, pe motiv că, frecventarea de către ei a acestei grupări religioase riscă foarte mult să ducă la marginalizarea lor socială. Examinând cauza, Curtea a statuat, că autoritățile naționale într-adevăr au discriminat reclamanta pe criteriu de religie, însă au constatat, că acestea au acționat în interesele copilului, întrucât din materialele cauzei reieșea clar că acestea erau să fie asigurate în măsură mai mare de către tatăl copiilor. O hotărâre similară a fost pronunțată și în cauza Ismailova vs. Federația Rusă [193], în care Curtea a statuat, că soluțiile date de instanțele naționale s-au bazat exclusiv pe faptul supremației intereselor copiilor și nu pe preferințele religioase ale reclamantei, atât timp cât aceste preferințe pot afecta drepturile și interesele copilului, ele vor determina ca domiciliul copilului să fie stabilit cu celălalt părinte.

Alt caz este legat de dreptul la libera circulație, reunificarea familială are reglementări specifice în dreptul Uniunii Europene (Carta Drepturilor fundamentale a U.E.). Prevederile art. 24 din Carta drepturilor fundamentale a UE, au același conținut cu art. 8 din Convenția

Europeană și astfel, *“în toate acțiunile privind copiii, luate de autoritățile publice, sau de instituții private, interesul superior al copilului trebuie să fie luat în considerare. Fiecare copil are dreptul să întrețină relații personale normale cu părinții săi, excepție făcând numai cazurile în care acest lucru contravine intereselor sale”* (caz Marie de Somer) [189].

Pe lângă Curtea de Justiție a UE, care a dezvoltat o întreagă jurisprudență în acest domeniu (în Baumbast, Catherine Zhu, Man Lavette Chen, G. R. Zambrano, Carpenter și Dereci), CEDO a fost chemată să răspundă într-un număr de cazuri care au fost abordate prin prisma relațiilor de familie și a dreptului la viață privată. Argumentele Curții au fost însă, de multe ori, contradictorii [91, p. 4-5].

În cazul Berisha [198], autoritățile elvețiene au refuzat să acorde permis de ședere și au emis un ordin de expulzare a celor trei copii născuți în Kosovo care au intrat ilegal pentru a locui cu familia și au rămas timp de trei ani. Curtea are în vedere *“vârsta copiilor (doi minori și unul major), situația în țara de origine și gradul de dependență de părinții lor”*, după care însă, insistă pe legăturile pe care copiii le au cu țara de origine și pe *“puternicele”* legături de familie pe care le au acolo cu bunica. Mai mult ca atât, apreciază că interesul lor superior este asigurat prin faptul, că pot oricând să călătorească în Elveția pentru a-și vedea părinții. Decizia, care susține că art. 8 nu a fost încălcat, este surprinzătoare atât timp cât nu s-a ținut cont de buna integrare a copiilor la școala din Elveția, de rezultatele lor școlare și de consecințele întreruperii educației pentru minori [185].

Din cele ce am menționat putem deduce că, pe lângă funcția de apărare a drepturilor copilului, autoritățile tutelare mai exercită și funcția de reprezentare a intereselor copilului, fapt care, considerăm, trebuie reglementat expres în Codul Familiei.

Prevederile constituționale sunt dezvoltate într-un șir de acte normative și acte subordonate legii, care reglementează competențele instituțiilor de stat. Drept exemplu, putem menționa Legea nr. 338-XIII din 15.12.1994 privind drepturile copilului [103], care stabilește, că ocrotirea de către stat și societate a copilului, familiei și maternității constituie, în Republica Moldova, o preocupare politică, socială și economică de prim ordin. Potrivit alin. (2) art. 2 al legii, protecția drepturilor copilului este asigurată de organele competente respective și de organele de drept.

La 14 iunie 2013 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.140 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți [105]. Respectiva lege stabilește atribuțiile autorității tutelare în domeniul protecției copilului în situații de risc (art.6, 7), procedurile de identificare (art. 8), evaluare, asistență (art. 9), referire (art.11), monitorizare și evidență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți (art.19).

Printre actele normative ce contribuie la aplicabilitatea legii constituționale sunt: Hotărârile Guvernului nr. 137 din 20.03.1991, nr. 198 din 16.04.1993, nr. 679 din 06.10.1995, nr. 409 din 09.04.1998, nr. 416 din 28.05.1999, nr. 1001 din 30.09.2005, nr. 450 din 28.04.2006, nr. 1177 din 31.10.2007, nr. 784 din 9 iulie 2007, nr. 691 din 17.11.2009, nr. 434 din 10.06.2014, nr. 7 din 20.01.2016 etc.

Așadar, potrivit cercetării realizate privind stabilirea domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice, menționăm, că autoritățile administrației publice la diferite nivele, contribuie la realizarea și asigurarea respectării drepturilor constituționale ale copilului și familiei. Atribuțiile autorităților publice reglementate direct sau tangențial în actele de organizare și funcționare a acestora, asigură o claritate și consecutivitate în domeniul asigurării dreptului copilului la abitație în familie și domiciliu. În special, este asigurat întregul proces de asumare a răspunderii de către stat, reglementarea în acte legislative ale statului, investirea administrației publice cu obligația implimentării a normelor legale în domeniu protecției copilului, până la punerea copilului în siguranță, în conformitate cu principiul egalității și nondiscriminării.

2.2. Autoritatea tutelară – instituția principală abilitată cu dreptul de a proteja interesul superior al copilului

Autoritățile administrației publice de protecție a copilului reprezintă un sistem de organe și instituții publice, care realizează activitatea de organizare a executării și de executare în concret a legii întru protecția drepturilor și intereselor copilului. Participarea statului în activitatea de ocrotire a copilului se manifestă prin garantarea funcționării instituțiilor, serviciilor și organismelor publice care poartă responsabilitatea pentru grija și protecția acestuia.

Prin consfințirea în legislația națională a unui șir de drepturi ale copilului și prin ratificarea de către Republica Moldova a numeroaselor convenții internaționale în acest domeniu, statul s-a obligat, pe lângă faptul declarării respectivelor drepturi ale copilului, să și le protejeze și să garanteze mecanisme de apărare a lor. Sarcina realizării acestor obligații pozitive ale statului față de copil sunt îndeplinite în stat de către autoritățile tutelare [65, p. 148].

Pornind de la o abordare teoretico-doctrinară menționăm, că doctrina de specialitate a dreptului administrativ din Republica Moldova, practic nu conține abordări exprese ale statutului juridic al autorităților tutelare. În acest sens, vom reflecta opiniile doctrinarilor români privind problematica dată.

Autorul I. Grușca în Dicționarul de drept procesual civil, atribuie noțiunii de „autoritate tutelară” două sensuri: cea de “funcție a unui organ administrativ ce înglobează un ansamblu de

atribuții (ținând de dreptul familiei) a căror aducere la îndeplinire se realizează prin acte cu caracter administrativ” și cea de: “organ al administrației de stat care îndeplinește această funcție”. Deci, din noțiunea propusă de I. Grușca putem corela noțiunile de „autoritate publică” și „autoritate tutelară” [75, p.296].

Această dualitate a noțiunii de autoritate tutelară este foarte des întâlnită în doctrina națională și cea românească. Astfel, Ion P. Filipescu și Andrei I. Filipescu susțin că, denumirea de “autoritate tutelară” nu poate avea, potrivit sensului cuvintelor folosite (de legislația română, *n.a.*), decât înțelesul de subiect al unor atribuții și îndatoriri. În ceea ce privește natura juridică a atribuțiilor autorității tutelare, autorii menționați consideră că aceste atribuții țin de dreptul familiei, dar actele prin care se realizează sunt acte administrative [61, p.680].

Prof. M. Oprescu face precizarea, că nici unul din articolele Codului Familiei din România nu conține prevederi care cuprind conținutul noțiunii de „autoritate tutelară”, această situație generând în literatura de specialitate opinii diferite. Potrivit cercetătorului, la mijlocul sec. XX, doctrinari ce au abordat competențele autorităților publice în problema protecției copilului sunt: C. Haim (1956), care consideră, că autoritatea tutelară nu desemnează o unitate administrativă, ci numai o funcție a unor organe administrative. Gh. Luțescu (1958), consideră, că autoritatea tutelară este un organ, dar nu un ansamblu de atribuții. Mai exacte sunt definițiile autorilor M. Oprescu, A. Ionașcu, M. Mureșan, M. N. Costin, V. Ursa, care susțin, că expresia „autoritate tutelară” desemnează de fapt o noțiune complexă, sintetică, ce are atât sensul de funcție socială, de mănunchi de atribuții, cât și pe acela de organ care îndeplinește această funcție [121, p.64], opinie pe care o susțin și autorii prezentei teze de doctor.

În continuare venim cu o analiză mai amplă a autorităților publice, implicate în protecția copilului începând cu perioada de independența a Republicii Moldova până în zilele noastre.

Codul Familiei din 26.12.1969, prevederile căruia au fost în vigoare și se aplicau până la data abrogării, prin art. 127, Titlul IV – tutela și curatela: *„Organele de tutelă și curatelă sunt comitetele executive ale Sovietelor raionale, orășenești, raioanele din oraș, de orașel sau satești de deputați ai poporului. [...] Exercițarea funcțiilor de tutelă și curatelă se pune în sarcina secțiilor de învățământ public, iar în cazul lipsei lor – în sarcina spitalelor raionale centrale, în ceea ce privește minorii, în sarcina secțiilor de ocrotire a sănătății – în ceea ce privește persoanele, declarate de instanța judecătorească incapabile sau având capacitate restrânsă și în sarcina secțiilor de asistență socială – în ceea ce privește persoanele capabile, care au nevoie de curatelă din cauza stării sănătății”* [23].

Potrivit reglementărilor analizate, în anii '90 ai secolului trecut, coordonarea centrală a sistemului de protecție a copilului în Republica Moldova se află în competența exclusivă a

Guvernului. Responsabilitățile importante în domeniul politicii promovate față de copii erau împărțite între mai multe ministere și departamente. Din aceste motive persistau blocaje de cooperare dintre diverse segmente ale executivului în procesul de luare a deciziilor în interesul major al copilului.

În cazul litigiilor cu privire la determinarea locului de trai al copilului, erau aplicate prevederile art. 59. din Codul Familiei (1969): *„Dacă în urma desfacerii căsătoriei sau din alte motive părinții nu locuiesc împreună, de înțelegerea lor depinde pe lângă cine trebuie să locuiască copiii minori. Dacă părinții nu au ajuns la înțelegere, litigiul se rezolvă de instanța judecătorească, ținându-se cont de interesele copiilor; dacă copilul a împlinit zece ani, instanța judecătorească ia în considerație și dorința copilului”*. Prevederile în cauză susțin, că de competența instanței de judecată țineau soluționarea litigiilor date. Organele tutelare implicându-se în cazul participării la educarea copiilor a părintelui, care locuiește separat (art. 60).

Întru redresarea situației autorităților implicate în protecția copilului, în anul 1998 a fost aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 409 din 09.04.1998 Regulamentul Consiliului Național pentru Protecția Drepturilor Copilului [81], organ guvernamental menit să asigure elaborarea și implementarea politicilor de protecție a drepturilor copilului și familiei. Consiliul avea drept atribuții monitorizarea implementării Convenției ONU cu privire la drepturile copilului și altor acte internaționale din domeniu, la care Republica Moldova este parte și a politicilor naționale de protecție a drepturilor copilului și familiei, la nivel național, dar și consolidarea coeziunii sociale în domeniul protecției drepturilor copiilor, în particular [130, p.64]. Sub aspect administrativ, metoda de acțiune a Consiliului era una indirectă de administrare, adică, Consiliul asigura coordonarea activităților autorităților publice centrale și locale în domeniul protecției drepturilor copilului și familiei, precum și exercita alte funcții de ordin organizatoric de protecție a copilului și familiei.

Potrivit Regulamentului Consiliului Național pentru Protecția Drepturilor Copilului, organele autorităților publice locale creează consilii raionale, municipale și locale pentru protecția drepturilor copilului. Activitatea curentă a consiliilor raionale, municipale este asigurată de direcția/secția pentru protecția drepturilor copilului. Consiliile locale sunt constituite din președinte, vicepreședinte, secretar și membrii consiliilor [73].

La data de 26.10.2000 a fost adoptat Codul Familiei, care este în vigoare. Acest act normativ, prin Capitolul 17 – depistarea și plasamentul copiilor rămași fără îngrijire părintească, reglementa următoarele domenii: apărarea drepturilor și intereselor legitime ale copiilor rămași fără ocrotire părintească; autoritățile tutelare; depistarea și evidența copiilor rămași fără ocrotire

părintească; plasamentul copiilor ramași fără ocrotire părintească. Vorbim la timpul trecut, deoarece acest capitol a fost abrogat la 01.01.2014.

A. Нечаева susține că, în scopul prevenirii situațiilor ce pun în pericol securitatea și dezvoltarea copilului, precum și în cazul riscului de nerespectare a principiului interesului superior al copilului, instanțele de judecată atrag în proces autoritățile tutelare locale, care îndeplinesc și atribuția de coordonare a activităților în domeniul protecției drepturilor copilului [173, p. 11]. În exercitarea acestor atribuții autoritățile aprobă strategii anuale, pe termen mediu și lung, de restructurare, organizare și dezvoltare a serviciilor de sprijin și asistență pentru prevenirea situațiilor ce pun în pericol securitatea și dezvoltarea copilului, strategii care devin obligatorii pentru autoritățile publice locale [63, p. 122-123].

Fiind supus analizei Capitolul 17, art. 113 alin.(1) elucidează structura autorităților tutelare care este următoarea: - *autoritatea centrală pentru protecția copilului*; - *organele executive ale autorităților administrației publice locale din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul II*; - *autoritățile deliberative din unitățile administrativ-teritoriale de nivelul I*.

La acest aspect putem menționa, că prevederile alin. (1) art. 113 practic nici nu funcționau și se aplica doar alin. (2), care avea următorul conținut: „*Exercitarea funcțiilor autorității tutelare se pune pe seama direcțiilor (secțiilor) de învățământ – referitor la minori, a direcțiilor (secțiilor) de asistență socială – referitor la persoanele majore și copiii care se află în instituțiile din subordinea acestora, iar în localitățile unde lipsesc aceste organe – pe seama secretarilor consiliilor locale*”.

Considerăm conținutul alin.(2) al art.113 Codul Familiei este contradictoriu. Deoarece, prima parte din acest alineat stipulează, că funcția de autoritate tutelară pentru protecția copilului este exercitată de direcțiile de învățământ care sunt create în fiecare raion.

Ele au o competență teritorială în fiecare localitate din teritoriul raionului. Din aceste considerente, a doua parte, prin care funcția de autoritate tutelară se exercită de către secretarii consiliilor locale, în localitățile unde lipsesc direcțiile expuse mai sus, nu are, după părerea noastră, nici un sens și nici o logică, deoarece nu există raioane unde nu ar fi instituite direcții de învățământ.

La fel, în același capitol, potrivit art.112 pct. 3, „*Organelor, altor decât autorităților tutelare, persoanelor fizice și juridice, le sunt interzise activitățile de depistare și de plasament a copiilor rămași fără ocrotire părintească*”. Și această prevedere o considerăm a fi una lacunară, deoarece nu permite o implicare a altor autorități publice, private, sau a altor persoane în vederea sesizării cazurilor de risc a copiilor ce necesită protecție specială din partea statului și a societății.

Spre deosebire de prevederile Codului Familiei din 1969, Codul Familiei în vigoare, conține prevederi exprese în art. 63 alin (3) cu privire la implicarea autorităților tutelare în determinarea domiciliului copilului minor. Astfel, „...*instanța judecătorească va cere și avizul autorității tutelare în a cărei rază teritorială se află domiciliul fiecăruia dintre părinți*” [23].

În anul 2003 a fost adoptată Hotărârea de Guvern nr. 726 din 13.06.2003 cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 409 din 9 aprilie 1998 [81] prin care Regulamentul Consiliului Național pentru Protecția Drepturilor Copilului a fost expus în redacție nouă. Acest fapt s-a datorat adoptării de către Parlament a „Strategiei de reformă a sistemului de asistență socială” [81], care a pus temeiul reformei sistemului de asistență socială, parte integrantă a căreia o constituie asistența socială a copilului și a familiei.

De asemenea, la modificarea Regulamentului Consiliului Național pentru Protecția Drepturilor Copilului din 1998, a contribuit aprobarea Strategiei naționale și a Planului de acțiuni privind reforma sistemului rezidențial de îngrijire a copilului pe anii 2007-2012 [85], o reformă extrem de necesară, care s-a axat pe crearea unui sistem de sprijin familial și diverse servicii alternative de îngrijire a copilului în dificultate.

Prin această Hotărâre de Guvern a fost stabilit că, Consiliul Național este constituit din reprezentanți ai autorităților publice centrale și locale, precum și din reprezentanți ai organismelor internaționale și organizațiilor nonguvernamentale naționale care activează în domeniu, iar printre atribuțiile acestuia se numără coordonarea activităților autorităților publice centrale și locale în domeniul protecției drepturilor copilului și familiei [82].

În ceea ce privește structurile locale ale Consiliului, organele autorităților publice locale creează consilii raionale, municipale și locale pentru protecția drepturilor copilului. Activitatea curentă a consiliilor raionale, municipale este asigurată de Direcția/Secția pentru protecția drepturilor copilului ca structură a administrației publice de protecție a copilului.

În scopul realizării Strategiei naționale și a Planului de acțiuni privind reforma sistemului rezidențial de îngrijire a copilului pe anii 2007-2012 [85], precum și al dezvoltării unor servicii de alternativă pentru protecția, îngrijirea și dezvoltarea copilului și a familiei, a fost aprobată Hotărârea Guvernului nr. 1177 din 31.10.2007 cu privire la instituirea Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate și aprobarea Regulamentului-cadru de activitate a acesteia [83]. Potrivit Hotărârii, Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate este un organ public abilitat cu eliberarea avizului pentru aprobarea măsurilor de protecție a copilului aflat în dificultate și monitorizarea acestora. Comisia se instituie în cadrul autorității administrației publice locale de nivelul al doilea și se subordonează Consiliului raional/municipal [83].

Analizând prevederile Regulamentului de activitate a Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate, constatăm, că atribuțiile Comisiilor se rezumă la acțiunile de plasament al copilului aflat în dificultate în serviciile de tip familial, apropiat mediului familial, sau în serviciile de tip rezidențial. În special, se atrage atenția la principiile de luare a deciziilor, cerințele minime necesare pentru a recurge la separarea copilului de familia biologică, planul individual de protecție a copilului aflat în dificultate, admiterea copilului în serviciile de tip rezidențial, revizuirea plasamentului, recepționarea și soluționarea plângerilor ce țin de protecția copilului aflat în dificultate.

Asistența și ocrotirea drepturilor copilului prin părinți se realizează pe baza unui parteneriat dintre familie și stat, în limitele unor instituții socio-juridice reglementate prin lege. Autoritățile publice intervin de fiecare dată când dezvoltarea, securitatea sau integritatea fizică sau morală a copilului este periclitată [115, p. 69].

Art. 23 pct. 3 al Legii 140, prevede, că la data intrării în vigoare a prezentei legi, Codul Familiei nr. 1316-XIV din 26 octombrie 2000, cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: „*Capitolul 17 se abrogă*”. Deci, rămâne să calificăm care anume autorități publice vor fi competente să fie implicate în problema stabilirii domiciliului copilului.

Odată cu adoptarea Strategiei pentru protecția copilului pe anii 2014-2020 [86], statul și-a propus crearea unor condiții favorabile pentru creșterea și dezvoltarea armonioasă a copiilor, prin consolidarea sistemului de protecție a familiei și copilului cu accent deosebit pe dezvoltarea unui cadru instituțional integrat pentru prevenirea situațiilor de risc și dificultate, intervenția timpurie în situațiile de risc pentru familii și copii, modificarea percepției și stereotipurilor privind metodele de creștere și educație a copiilor, precum și incluziunea socială a grupurilor vulnerabile.

În scopul asigurării unui cadru legal special la protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei a promovat Legea privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți [105], care determină:

- noțiunile care urmează a fi uniform utilizate în domeniul protecției speciale a copilului;
- principiile în domeniul protecției copilului aflat în situație de risc și a copilului separat de părinți;
- atribuțiile autorităților tutelare;
- identificarea, evidența și asistența copiilor aflați în situație de risc;
- plasamentul de urgență și plasamentul planificat al copiilor;
- procedura de evidență și monitorizare a copiilor ai căror părinți sunt plecați peste hotare;

- determinarea statutului copiilor separați de părinți; cooperarea; răspunderea.

Legea determină structura autorităților de protecție a copiilor aflați în situație de risc. Potrivit art. 3 al Legii, structura autorităților de protecție a copilului este următoarea [105]:

„Autoritate centrală pentru protecția copilului – Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, abilitat să elaboreze, să promoveze și să monitorizeze realizarea politicii statului în domeniul protecției copilului.

Autoritatea tutelară locală – primarii de sate (comune) și de orașe, iar

Autoritate tutelară teritorială – Secțiile/direcțiile asistență socială și protecție a familiei/Direcția municipală pentru protecția copilului Chișinău. În municipiile Bălți și Chișinău autoritățile tutelare teritoriale exercită și atribuțiile de autoritate tutelară locală, cu excepția unităților administrativ-teritoriale autonome din componența acestora, în cadrul cărora atribuțiile de autoritate tutelară locală sunt exercitate de primarii unităților administrativ-teritoriale respective.

Impulsul modificărilor operate a fost dat de adoptarea Strategiei naționale de descentralizare și al Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012–2018 [87]. Scopul de bază al adoptării respectivei strategii constă în descentralizarea financiară, care în mod inevitabil a dus la reevaluarea și modificarea competențelor autorităților publice centrale și locale. În acest sens, drept obiectiv de bază în vederea descentralizării serviciilor și competențelor a fost trasat scopul de a întocmi și implementa Nomenclatorul competențelor autorităților administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, cât și centrale [120].

Nomenclatorul competențelor al autorităților administrației publice are drept scop elucidarea competențelor autorităților menționate și sistematizarea acestor competențe, care să reprezinte baza prestării (furnizării) serviciilor publice descentralizate de către APL de nivelul întâi și doi, respectiv, în baza respectivei sistematizări să fie posibilă și o evaluare adecvată a nevoilor financiare pentru exercitarea lor.

Potrivit art. 2 al Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, *„divizarea teritoriului țării în unități administrativ-teritoriale este chemată să asigure realizarea principiilor autonomiei locale, descentralizării serviciilor publice, eligibilității autorităților administrației publice locale, asigurării accesului cetățenilor la organele puterii și consultării lor în problemele locale de interes deosebit”* [111].

Prof. V. Popa susține, că o administrație locală modernă formulează proeminența câtorva principii fundamentale: descentralizarea, desconcentrarea și eligibilitatea autorităților locale [128, p. 389]. La fel, într-o altă ordine de idei, prof. V. Popa susține, că descentralizarea, din

punct de vedere administrativ, reprezintă cu adevărat o democrație aplicată în administrație la nivel local. Din punct de vedere administrativ, descentralizarea reprezintă un principiu eficient de gestionare a intereselor locale, deoarece se referă la afacerile și nevoile locale, iar agenții însărcinați în gestiunea lor cunosc bine nevoile și condițiile locale, deci ei pot rezolva cel mai bine și cel mai eficient aceste probleme [128, p. 391].

Legea administrației publice locale, în art. 6 Reglementează raporturile dintre autoritățile administrației publice. Astfel, *„consiliile locale și cele raionale, primarii și președinții de raioane funcționează ca autorități administrative autonome, soluționând treburile publice din sate (comune), orașe (municipii) și raioane în condițiile legii. Raporturile dintre autoritățile publice centrale și cele locale au la bază principiile autonomiei, legalității, transparenței și colaborării în rezolvarea problemelor comune. Între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege”*. Art. 7 al aceleiași legi indică faptul realizării competențelor autorităților administrației publice locale prin dispunerea de autonomie, consfințită și garantată prin Constituția Republicii Moldova, Carta Europeană a Autonomiei Locale și prin alte tratate la care Republica Moldova este parte.

Legea privind descentralizarea administrativă în art. 6¹ prevede delegarea de competențe în domeniul asistenței sociale. Potrivit acestui articol, *„competențele autorităților publice centrale în domeniul asistenței sociale se delegă autorităților publice locale și se finanțează din contul transferurilor cu destinație specială de la bugetul de stat prevăzute în legea bugetară anuală”* [108].

Exercitând o analiză a cadrului normativ cu caracter administrativ, putem menționa, că autoritățile tutelare teritoriale și locale reprezintă servicii publice descentralizate ale Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, care dispun de personalitate juridică, scoaterea de sub controlul ierarhic și punerea sub regulile tutelei administrative.

Potrivit alin. (1) art. 25 al Legii nr. 136 din 17.06.2016 privind statutul municipiului Chișinău, Consiliul municipal are dreptul, la propunerea primarului general, să organizeze servicii publice în teritoriul municipiului în domeniile de activitate descentralizate stabilite pentru unitățile administrativ-teritoriale de nivelurile întâi și al doilea, potrivit specificului și necesităților, în condițiile legii și în limita mijloacelor financiare disponibile [94].

Consiliul municipal Chișinău dispune organizarea serviciului public descentralizat de protecție a copilului în teritoriu: Direcția Municipală de Protecție a Copilului – drept unitate administrativ-teritorială de nivelul al doilea și Direcția de protecție a copilului din sector – de nivelul întâi.

Conducătorii serviciilor publice de interes municipal sunt responsabili în fața primarului general și a consiliului municipal de executarea atribuțiilor ce le revin. Personalul serviciilor publice este angajat și eliberat din funcție de către conducătorii acestora și beneficiază de drepturi și obligații în condițiile legii [94].

Pentru executarea atribuțiilor, cadrele serviciilor publice, sunt formate din profesioniști în domeniu. Regulamentele organizării și funcționării serviciilor publice, competența, atribuțiile și structura, statutul lor de funcții se aprobă, în condițiile legii, de către consiliul municipal. Personalul prestatorilor de servicii publice ale primăriei municipiului este compus din funcționari publici, supuși reglementărilor Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public și din personal contractual, care desfășoară activități auxiliare, supus reglementărilor legislației muncii.

La fel, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, angajații autorității tutelare respectă prevederile Legii nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită al funcționarului public, care prevede în art.1 alin.(3) *„Normele de conduită prevăzute de Cod sunt obligatorii pentru toți funcționarii publici”* [110].

Republica Moldova a confirmat alegerea sa privind dezvoltarea statului în baza modelului european, prin onorarea angajamentelor asumate față de valorile fundamentale europene.

Cooperarea Republicii Moldova cu Comunitatea europeană în domeniul protecției copilului este una largă, care cuprinde mai multe aspecte ce sunt prevăzute în art. 138 al Acordului de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană. În acest sens, potrivit prevederilor art. 138 această cooperare cuprinde, în special:

(a) prevenirea și combaterea tuturor formelor de exploatare (inclusiv munca prestată de copii), a abuzurilor, a neglijenței și a violenței împotriva copiilor, inclusiv prin dezvoltarea și consolidarea cadrului juridic și instituțional necesar, precum și prin intermediul unor campanii de sensibilizare a opiniei publice în acest domeniu;

(b) îmbunătățirea sistemului de identificare și de asistență oferită copiilor aflați în situații vulnerabile, inclusiv participarea sporită a copiilor la procesele de luare a deciziilor și punerea în aplicare a unor mecanisme eficiente menite să soluționeze plângerile individuale formulate de copii;

(c) schimbul de informații și de cele mai bune practici cu privire la reducerea sărăciei în rândul copiilor, inclusiv cu privire la măsuri care să se axeze pe politici sociale privind bunăstarea copiilor, precum și măsuri menite să promoveze și să faciliteze accesul copiilor la educație;

(d) punerea în aplicare a unor măsuri vizând promovarea drepturilor copilului în cadrul familiei și al instituțiilor, precum și consolidarea capacității părinților și a personalului de îngrijire pentru a asigura dezvoltarea copilului, precum și

(e) aderarea la documentele internaționale relevante, ratificarea și punerea în aplicare a acestora, inclusiv a celor elaborate în cadrul Organizației Națiunilor Unite, al Consiliului Europei și al Conferinței de la Haga privind dreptul internațional privat, cu scopul de a promova și de a proteja drepturile copiilor în conformitate cu cele mai înalte standarde în acest domeniu [1].

Un pas enorm în asigurarea realizării prevederilor asumate prin Acordul de Asociere, dar și a transparenței activității autorităților tutelare îl constituie adoptarea în anul 2014 a Hotărârii de Guvern privind aprobarea Instrucțiunilor privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului [66, p. 193].

Destinatarii Instrucțiunilor sunt angajații autorităților publice centrale și locale, ai structurilor, instituțiilor și serviciilor din cadrul sau subordonate acestora, care activează în domeniile asistenței sociale, educației, ocrotirii sănătății, organelor de drept, care trebuie să coopereze în vederea prevenirii violenței, neglijării, exploatării, traficului de copii, precum și combaterii acestora prin intermediul serviciilor de asistență socială, educaționale, de ordine publică și medicale.

Dacă e să categorisim autoritățile publice implicate în apărarea drepturilor copilului și atribuțiile acestora, vom menționa că acestea se divizează pe trei nivele:

- autorități publice de nivelul I, în categoria cărora intră: medicul de familie, inspectoratul de poliție, instituții de învățământ preșcolar, primar, secundar, autoritatea tutelară locală – primarul;
- autoritățile publice de nivelul II, în categoria respectivă intrând instituțiile medico-sanitare, inspectoratele de poliție, Direcția Generală de Educație, Tineret și Sport (DGETS) și Direcțiile de Asistență Socială și Protecție a Familiei (DASPF);
- autoritățile publice centrale: Ministerul Sănătății, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Educației, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Guvernul și Consiliul Național pentru Protecția Drepturilor Copilului, care au atribuția de elaborare a politicilor în domeniul pe care îl reprezintă și a mecanismelor de implementare a politicilor în domeniu respectiv în vederea protecției victimelor în general, dar și a copiilor-victime în special.

În contextul tezei de cercetare a statutului juridic al autorităților administrației publice implicate în stabilirea domiciliului copilului, ținem să analizăm procedurile de implicare a autorităților publice de diferite nivele în procesul de ocrotire a copilului în cazuri de pericol

sporit pentru viața și sănătatea acestuia. Abordarea sistemică a copilului a cărui domiciliu urmează a fi stabilit, reprezintă o necesitate în condițiile relațiilor psiho-afective din cadrul familiei, care pot fi atât pozitive, cât și negative.

Prima secțiune vizează procedura de identificare, înregistrare și evaluare inițială a cazurilor suspecte de violență, neglijare, exploatare și trafic al copilului. Astfel, reprezentanții instituțiilor de învățământ, medico-sanitare și de asistență socială, indiferent de forma juridică de organizare a acestora, culturale, ordine publică, Inspectoratul de stat al muncii, altor autorități și instituții publice cu atribuții în domeniul protecției copilului, sunt obligați să înregistreze sesizările persoanelor referitor la cazurile suspecte de violență, neglijare, exploatare, trafic al copilului și/sau să se autosesizeze în situațiile în care au identificat cazuri suspecte de violență, neglijare, exploatare, trafic al copilului (caz suspect), aplicând procedurile sectoriale.

În cazurile când se atestă situații de risc în privința copilului, mecanismul de cooperare este următorul: procedura de asigurare a măsurilor urgente de protecție a copilului în cazul existenței pericolului iminent pentru viața. Astfel, dacă în urma evaluării inițiale se constată pericol iminent pentru viața sau sănătatea copilului, autoritatea tutelară locală întreprinde următoarele măsuri urgente de protecție a copilului: *solicită serviciul de asistență medicală urgentă și/sau consultația, în cel mult 24 ore, a medicului de familie, care ulterior vor acționa în conformitate cu procedura de intervenție a lucrătorilor instituțiilor medicale în cazurile de violență, neglijare, exploatare, trafic al copilului, *informează Dispeceratul Inspectoratului teritorial de poliție în vederea organizării deplasării la fața locului a grupului operativ de urmărire penală, după caz și a polițistului de sector, pentru documentarea cazului, asigurarea securității copilului și altor specialiști implicați, în cazul luării forțate a copilului de la părinți sau persoanele în grija cărora se află copilul.

Dacă pericolul iminent pentru viața și sănătatea copilului este provocat din partea părinților sau persoanelor în grija cărora se află copilul, autoritatea tutelară locală, întreprinde următoarele măsuri de protecție:

1) În cazul constatării acțiunilor din partea ambilor părinți/unicului părinte sau persoanei în grija căreia se află copilul, care pun în pericol iminent viața și sănătatea copilului:

a) dispune luarea copilului de la părinți/persoana în grija căreia acesta se află, comunicând acest fapt procurorului în decurs de 24 ore;

b) dispune plasamentul de urgență a copilului în familia rudelor sau a altor persoane cu care a stabilit relații apropiate (vecini, prieteni de familie) 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, ținând

cont de identitatea sa etnică, religioasă, culturală și lingvistică, precum și servicii de plasament de tip familial sau servicii de plasament de tip rezidențial. Plasamentul de urgență se aplică pe o perioadă de 72 de ore, cu posibilitatea prelungirii termenului până la 45 zile, timp în care se va efectua evaluarea complexă a cazului;

c) înaintează, în termen de 3 zile lucrătoare, în instanța de judecată o cerere privind luarea copilului de la părinți fără decăderea din drepturi părintești sau privind decăderea acestora din drepturi.

Autoritățile publice acționează potrivit dispozițiilor mecanismului de cooperare în cazul situațiilor în care copilul a fost supus violenței. Astfel, procedura de solicitare a efectuării examinărilor specializate în cazurile de violență, neglijare, exploatare, trafic al copilului este următoarea: în scopul constatării și/sau aprecierii gravității vătămarilor și urmelor aplicării violenței fizice și/sau sexuale angajatul poliției sau reprezentantul legal al copilului solicită Centrului de medicină legală efectuarea examinării medico-legale a copilului. La solicitarea organului de urmărire penală, autoritatea tutelară locală participă la procedura de efectuare a examinării medico-legale și la primele audieri ale copilului, în cazul în care copilul nu are reprezentant legal sau dacă acestuia i se retrage din start calitatea de reprezentant legal.

În municipiul Chișinău, autoritatea tutelară teritorială este reprezentată de Direcția municipală pentru protecția copilului, care face parte din organigrama Consiliului municipal și se subordonează acestuia.

Potrivit *Regulamentului Direcției municipale pentru protecția drepturilor copilului a Consiliului municipal Chișinău*, aprobat prin Decizia Consiliului Municipal nr.11/10 din 03.06.2004, Direcția municipală pentru protecția drepturilor copilului (DMPDC) este subordonată Consiliului municipal Chișinău și exercită funcțiile de autoritate tutelară în municipiul Chișinău. Pentru exercitarea funcției de reglementare, DMPDC elaborează regulamente, reguli interne și ghiduri metodice privind organizarea și funcționarea tuturor serviciilor și instituțiilor care asigură îngrijirea și protecția drepturilor copilului [150].

În cadrul DMPDC activează următoarele subdiviziuni: Serviciul reintegrare familială și adopții, Serviciul protecția familiei, Serviciul juridic, Serviciul de consiliere psihologică, Serviciul monitorizare, sinteză și strategii, Serviciul social – educativ-comunitar [156].

În domeniu problemei de cercetare, *Serviciul protecție a familiei*, în calitate de subdiviziune a autorității tutelare teritoriale, are următoarele atribuții de bază: coordonează activitatea specialiștilor pentru protecția drepturilor copilului în sectoarele municipiului; supraveghează baza de date referitor la situația copiilor aflați în dificultate din familiile socialmente vulnerabile; verifică condițiile de trai, nivelul educațional și dezvoltarea generală a

copilului care are nevoie de ajutorul statului, executând planul cu privire la ocrotirea drepturilor copilului [150].

Un alt serviciu din cadrul DMPDC, care contribuie la realizarea competențelor autorităților administrației publice de nivelul II în stabilirea domiciliului copilului este *Serviciul juridic*. Acesta are următoarele atribuții de bază: reprezintă Direcția în fața instanțelor judecătorești sau a altor organe de jurisdicție, precum și în raport cu alte persoane fizice și juridice pe bază de mandat expres pentru fiecare caz în parte; acordă asistență juridică părinților copilului aflat în dificultate pentru reintegrarea copilului în familie [150].

Serviciul asistență psihosocială al DMPDC are următoarele atribuții de bază în asigurarea realizării dreptului copilului la abitație în familie: organizează activitatea Comisiei de examinare a litigiilor privind participarea la educația copilului a părinților care locuiesc separat; oferă servicii de consiliere privind relațiile mamă-tată-copil; evaluează situația familiei în litigiile privind participarea la educația copiilor de către părinți.

Potrivit art. 3 al Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți în municipiile Bălți și Chișinău autoritățile tutelare teritoriale exercită și atribuțiile de autoritate tutelară locală [105]. Regulamentul de activitate al DMPDC, prevede că Direcțiile de sector pentru protecția drepturilor copilului, reprezintă o subdiviziune dirijată și supravegheată de Direcția municipală pentru protecția drepturilor copilului.

Analizând competențele autorităților publice în domeniul stabilirii domiciliului copilului, susținem că Direcțiile de sector, în procesul de realizare a atribuțiilor sale, prezintă în instanțele judiciare materialele necesare și avizele privind drepturile copilului la spațiu locativ, servicii medicale, educație, muncă etc.

Organigrama Direcției de protecție a copilului din sector este una complexă care, prin intermediul specialiștilor, acoperă întreg domeniu de protecție a copilului. La fel, în cadrul Direcției activează un șir de comisii, care reprezintă organe colegiale de decizie, care asigură abordarea sistemică și multilaterală a copilului, care necesită protecție.

Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate din cadrul DMPDC este ierarhic superioară Comisiei pentru protecția copilului a Direcției din sector. Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate poate modifica sau anula deciziile adoptate de Comisia corespunzătoare din sector [146].

Clarificând statutul juridic al Comisiei pentru protecția copilului (CPC), în conformitate cu dispozițiile generale ale Regulamentului, este un organ colegial, consultativ care examinează, conform competențelor legale ale autorității tutelare, situațiile/litigiile care vizează copiii,

precum și problemele copiilor aflați în situații de risc. Scopul de bază al CPC este promovarea și asigurarea protecției și respectării drepturilor copilului [146].

Direcțiile/Secțiile de Asistență Socială și Protecție a Familiei (DASPF), sunt *autorități tutelare teritoriale* constituite în cadrul autorităților publice locale de nivelul al doilea care se subordonează Consiliului Raional.

DASPF se constituie de către Consiliul raional în coordonare cu Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, și în activitatea sa este subordonată în plan administrativ — Consiliului raional, iar în plan metodologic – Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei. Acestea funcționează în baza Regulamentelor de organizare și funcționare aprobate de Consiliile raionale.

Potrivit Regulamentului, Direcția Asistență Socială și Protecția Familiei, exercită funcțiile de Autoritate Tutelară în domeniul protecției drepturilor copilului în raza raionului.

Printre atribuțiile speciale ale DASPF, în calitate de autoritate tutelară teritorială sunt: asigurarea condițiilor adecvate pentru creșterea și educarea copiilor orfani și rămași fără îngrijirea părinților, precum și a copiilor lipsiți de condiții decente de dezvoltare și întreținere în familie; alegerea formei optime de plasament pentru ei; protecția drepturilor patrimoniale și nepatrimoniale și a intereselor copiilor; efectuarea controlului asupra întreținerii și educației copiilor; verificarea împreună cu alte organe de stat și APL a executării prevederilor actelor legislative și normative în domeniul protecției drepturilor în instituțiile ce prestează servicii pentru copii.

În cadrul DASPF sunt angajați specialiști în acordarea asistenței sociale familiei, copilului și persoanelor social-vulnerabile. La fel, funcționează Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate, care are drept act de constituire Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comisiei [147, 148, 149], elaborat în baza prevederilor Hotărârii Guvernului nr.7 din 20 ianuarie 2016 prevederile căruia au fost deja supuse cercetării.

Șeful DASPF exercită funcția de Autoritate tutelară în domeniul protecției drepturilor copilului conform legislației în vigoare.

Art. 7 al Legii 140 reglementează atribuțiile autorității tutelare teritoriale. Potrivit atribuțiilor stipulate de lege, autoritatea tutelară teritorială, adică DMPDC și DASPF, realizează un șir de activități în legătură cu identificarea, evaluarea și asistența copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți; asigură cooperarea cu instituțiile, structurile și serviciile cu atribuții în domeniul protecției copilului, cu autoritatea tutelară locală, teritoriale și centrale în vederea protecției copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, inclusiv prin

informarea reciprocă pe probleme de interes comun și realizează alte atribuții de asigurare a bunei funcționări a serviciului.

Din analiza mai multor acte normative și acte subordonate legii care investesc autoritățile de protecție a drepturilor copilului cu atribuții, cât și subdiviziunile subordonate acestora, totuși constatăm neclarități, neconcordanțe dintre aceste acte și prevederile Codului Familiei.

Constatăm, că în Regulamentele de funcționare a DASPF, nu sunt reglementate intervențiile autorității tutelare în cazul copiilor din familii aflate în proces de divorț sau divorțate, deși de facto acestea intervin pentru evaluarea condițiilor de trai expuse în avizul prezentat în instanța de judecată care examinează cazul. Excepție fiind Direcția Municipală de Protecție a Copilului din Chișinău, care a creat o comisie provizorie în acest sens.

În vederea remedierii acestor neclarități propunem preluarea practicii Direcției Municipale de Protecție a Copilului din Chișinău, de a investi autoritățile tutelare teritoriale cu atribuții de implicare în soluționarea litigiilor cu implicarea copiilor. Actul prezentat în instanță de judecată să fie elaborat în baza decizie colegiale a comisiei multidisciplinare, emise în temeiul datelor prezentate de specialistul pe problemele drepturilor copilului sau de autoritatea tutelară locală.

Legea administrației publice locale în art. 29 alin. (1) stabilește atribuțiile de bază ale primarului printre care: conduce, coordonează și controlează activitatea serviciilor publice locale, asigură funcționarea serviciului stare civilă, a autorității tutelare, contribuie la realizarea măsurilor de asistență socială și ajutor social, precum și exercită, în numele consiliului local, funcțiile de autoritate tutelară, supraveghează activitatea tutorilor și a curatorilor [107].

În afară de atribuțiile stipulate de Legea administrației publice, primarii de sate (comune) și de orașe – în calitate de autoritate tutelară locală, sunt investiți cu atribuții speciale în baza art. 6 al Legii cu privire la protecția specială a copiilor în situații de risc și a copiilor separați de părinți [105]. Potrivit acestui articol, autoritatea tutelară locală, asigură recepționarea și coordonează examinarea sesizărilor privind încălcarea drepturilor copilului; asigură luarea, evaluarea familiilor cu copii, plasamentul de urgență și instituirea tutelei/curatei al copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți; colaborează cu autoritățile tutelare teritoriale și centrale în vederea protecției copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, inclusiv prin informarea reciprocă pe probleme de interes comun.

Autoritatea tutelară locală își exercită atribuțiile direct sau prin intermediul specialistului pentru protecția drepturilor copilului angajat în cadrul primăriei.

Potrivit Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, funcționarul public de conducere este conducătorul și adjunctul conducătorului serviciului descentralizat,

organizat în unitatea administrativ-teritorială și în unitatea teritorială autonomă cu statut special [109]. Respectiv, atribuțiile autorităților tutelare locale și teritoriale sunt realizate de funcționari publici în conformitate cu legislația în vigoare.

Reieșind din situația juridico-practică creată, în cauzele de stabilire a domiciliului copilului, vor fi sesizate autoritățile tutelare de la domiciliul ambilor părinți. Potrivit art.7 lit. h) al Legii privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți [105], autoritatea tutelară teritorială și locală asigură reprezentarea intereselor și a drepturilor copiilor în instanța de judecată. Deci, de competența autorității tutelare în a cărei rază teritorială se află domiciliul fiecăruia dintre părinți, este perfectarea avizului de evaluare a condițiilor de trai ale copilului și ale persoanei care pretinde la educația copilului (art.73 Codul Familiei).

Un șir de articole ale Codului Familiei, printre care: alin. (4) art. 60, alin. (3) art. 63, alin. (1) art.65 ș.a. [23] prevăd expres obligația implicării autorității tutelare în soluționarea litigiilor cu implicarea copiilor. Printre atribuțiile autorităților tutelare enumerate de Legea cu privire la protecția specială a copiilor în situații de risc și a copiilor rămași fără îngrijiri părintească, nu regăsim competențe ale autorităților în protecția drepturilor și intereselor copiilor neîncadrați în situații de risc sau rămași fără îngrijire părintească. În acest scop, propunem completarea art. 6 al Legii 140 cu următorul conținut:

- r) *Contribuie la apărarea drepturilor și intereselor copilului;*
- s) *Recomandă părinților să se adreseze unui mediator pentru soluționarea litigiului;*
- t) *autoritățile tutelare locale pot exercita și alte atribuții prevăzute de lege”.*

În scopul susținerii implementării prevederilor art. 12 alin. (1) din Legea nr.140 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 7 din 20.01.2016 cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate și a fost abrogată Hotărârea Guvernului nr. 1177 din 31.10.2007 [84].

Potrivit Dispozițiilor generale ale Regulamentului-cadru, Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate este un organ abilitat cu eliberarea avizului pentru aprobarea măsurilor de sprijin familial privind depășirea situațiilor de risc și prevenirea separării copilului de familie, precum și a măsurilor de protecție a copilului separat de părinți.

Astfel, putem evidenția forma aplicativă de administrare a Comisiei, care are drept scop executarea prevederilor legale și altor acte normative, în situații concrete. Forma administrării de către Comisie cuprinde acțiuni de constatare a circumstanțelor faptice care determină situația de risc a copilului, selectarea normei juridice pasibilă de aplicare în cazul dat, emiterea actului

administrativ cu caracter individual privind aplicarea unei norme juridice – avizul și exercitarea controlului exercitării deciziei emise. Comisiile de protecție a copilului în dificultate se instituie în cadrul autorității administrației publice locale de nivelul al doilea.

Analizând prevederile Regulamentului-cadru, menționăm, că deși Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate este un organ abilitat cu eliberarea Avizului pentru aprobarea măsurilor de sprijin familial privind depășirea situațiilor de risc și prevenirea separării copilului de familie, precum și a măsurilor de protecție a copilului separat de părinți, totuși rolul avizului elaborat de Comisie este unul de decizie în privința fiecărui caz examinat. Astfel, în contextul cercetării stabilirii domiciliului copilului, unde potrivit alin. (3) art. 63 al Codului Familiei la determinarea domiciliului copilului minor, instanța judecătorească va cere și avizul autorității tutelare în a cărei rază teritorială se află domiciliul fiecăruia dintre părinți, nu poate fi prezentat Avizul Comisiei respective.

Particularitățile specifice de realizare a atribuțiilor de serviciu ale autorităților administrației publice, în general, dar și a autorităților tutelare, în particular, impune punerea în aplicare respectarea principiului priorității "interesului superior al copilului", în soluționarea disputelor legate de copii, inclusiv în cazurile de stabilire a domiciliului copilului. Interesul superior al copilului este principiul care constituie reperul suprem în procedurile judiciare și extrajudiciare în care sunt implicați copiii. Astfel, toate reglementările adoptate în domeniul respectării și promovării drepturilor copilului, precum și orice act juridic emis sau, după caz, încheiat în acest domeniu se subordonează cu prioritate principiului interesului superior al copilului [68, p. 24].

2.3. Natura juridică a avizului autorității tutelare emis în cazurile de stabilire a domiciliului copilului

Conștiința societății civile, începe de la recunoașterea normei, legii și a autorității instituționale, rolul cărora este de a asigura libertățile fundamentale ale omului și protejarea acestora de lezarea drepturilor în mod abuziv. Statul de drept își exercită puterea prin intermediul normelor, care sunt elaborate de puterea legislativă, implementate de autoritățile puterii executive, iar în caz de apariție a litigiilor în legătură cu executarea acestor norme – a soluționa problema pe cale judecătorească.

Prof. D. Baltag în lucrarea sa „*Teoria generală a dreptului*” susține, că normele juridice de drept administrativ reglementează relațiile sociale din sfera administrației publice, precum și a celor de natură conflictuală dintre autoritățile publice, sau alte autorități statale, pe de o parte, și cei vătămați în drepturile lor prin actele emise de aceste autorități, pe de altă parte [4, p. 242].

În literatura de specialitate, sunt exprimate mai multe opinii cu privire la definiția actelor administrative. Prof. V. Guțuleac susține, că activitatea organelor administrației publice constituie un șir de acțiuni, realizate în vederea executării în concret a legii și a satisfacerii interesului general. În acest sens unele acțiuni poartă un caracter juridic și preiau forma unui act administrativ [78, p. 282].

Prof. V. Popa susține, că pentru realizarea administrației publice este nevoie de un instrument juridic prin intermediul căruia să fie fixată manifestarea ca voința unilaterală a subiectului de administrație publică investit cu acest drept prin lege. Acest instrument juridic poartă denumirea de act decizional, sau altfel spus – act administrativ. Administrația publică, constituie o funcție a organelor administrației publice centrale și locale. Executarea legilor nu este o funcție, aceasta constituie o obligație a tuturor subiecților de drept [128, p. 449], opinie pe care o susținem.

Conf. univ. M. Orlov menționează, că actul administrativ constituie o categorie de acte juridice adoptate sau emise de autorități și persoanele care își desfășoară activitatea în administrația publică, fiind o modalitate de lucru a acestora, prin care se asigură realizarea puterii executive și îndeplinirea sarcinilor și obiectivelor ce revin administrației publice [123, p. 94].

Prof. I. Iovănaș împarte formele de realizare a activității administrației publice în două mari categorii. Prima categorie include formele concrete producătoare de efecte juridice – acte administrative, acte civile, contracte administrative, acte de drept al muncii și fapte de drept materiale. A doua categorie cuprinde formele de activitate, care nu produc efecte juridice proprii, operațiunile tehnico-administrative și actele, inclusiv politice, ale organelor administrative [93, p. 9].

Prof. A. Iorgovan, T. Draganu susțin diverse opinii în definirea actului administrativ. Astfel, sunt susținute opinii cu privire la sensul formal, material și funcțional ale conceptului actului administrativ. Alte opinii au în vedere chiar și o definiție în accepțiunea structural-organizațională, acestea urmărind să prezinte fie structura de la care emană voința, fie regimul juridic aplicabil [90, p. 274].

Opiniile cercetătorilor preocupați de această problemă diferă. Diversitatea opiniilor se observă chiar din start, de la titlul acestor acte: unii le numesc „acte juridice ale organelor executive”, alții - „acte juridice”, al treilea grup de cercetători - „acte administrative”, al patrulea - „acte juridice ale organelor administrării”, al cincilea – „acte juridice de administrare”.

Prof. A. Negoită susține, că obiectul actului administrativ nu poate fi considerat doar executarea legii, apreciere dată de unii autori [119, p.129].

Doctorul în drept Ștefan Belecciu, susține cele menționate de Prof. P. Negulescu, care scria: „Dacă examinăm activitatea funcționarilor publici constatăm, că cea mai mare parte nu fac acte juridice, adică manifestări de voință cu scop de a produce efecte juridice. Un copist, o dactilografă, un factor poștal, un inginer care supraveghează o lucrare de construcție nu fac acte juridice; ei fac acte materiale, activități materiale, fapte, care au drept caracter de a produce rezultate de fapt” [7, p 6].

Multitudinea de abordări și definiții ale actului administrativ, conferă valoare teoretico-practică transpunerii legilor în viață, dar și a modului de manifestare a formei de activitate a organelor administrației publice.

Conform art. 2 al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, *acte administrative* – manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii. Actul administrativ, în sensul prezentei legi, este asimilat contractului administrativ, precum și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri [96].

Autoritățile tutelare – sunt autorități ale administrației publice, care au drept scop protecția drepturilor copilului. Ca și în activitatea altor autorități ale administrației publice, emiterea actelor administrative constituie principala formă juridică a activității. Prof. V. Guțuleac [78], I. Iovănaș [93], M. Orlov, Ș. Belecciu [125], M. Preda [132] în lucrările lor de specialitate susțin caracterul unilateral al actelor administrative, chiar dacă ele sunt emise, în anumite cazuri la cererea celor interesați, sau dacă la elaborarea acestor acte participă mai multe persoane.

Susținem cele menționate de autori și remarcăm, că caracterul unilateral al actelor emise de autoritățile publice se datorează manifestării de voință juridică și nu numărului de persoane implicate în procesul de decizie. În afara caracterului unilateral, actul administrativ emis în temeiul puterii de stat este unul obligatoriu și executoriu, prin care se aduc la îndeplinire dispozițiile legii sau a actelor subordonate legii.

În unele cazuri, prin intermediul actelor administrative se reglementează unele raporturi sociale, care constituie obiectul de reglementare a altor ramuri de drept, ca de exemplu relații financiare, relații de muncă, funciare, familiei etc.

O serie de acte administrative, au tangență cu raporturile juridice de drept civil, adică asigurarea respectării anumitor drepturi ce sunt atribuite persoanei odată cu nașterea. Astfel, anumite acte administrative, cum sunt actele autorităților tutelare – servesc la asigurarea ocrotirii intereselor minorilor și persoanelor care necesită o protecție specială din partea statului.

Actele administrative emise de autoritatea tutelară centrală – Ministerul Muncii Protecției Sociale și Familiei, sunt cu caracter normativ ce servesc drept bază juridică pentru apariția, modificarea sau stingerea raporturilor juridice administrative, se impun prin reguli obligatorii de aplicare repetată la un număr nelimitat de situații juridice pe un termen nelimitat. Acestea pot stabili anumite obligații și drepturi speciale realizate în domeniul administrației publice și servesc drept temei pentru emiterea sau adoptarea actelor administrative cu caracter individual.

Autoritățile tutelare teritoriale și locale, la fel sunt abilitate cu dreptul de a emite acte administrative în procesul exercitării atribuțiilor de serviciu, doar că aceste acte au caracter individual și stau la baza realizării concrete a sarcinilor administrației publice. Particularitățile actelor administrative cu caracter individual este faptul că acestea se emit cu scop bine determinat și sunt în același timp fapte juridice ce generează apariția, modificarea sau stingerea raporturilor administrative concrete [17, p.158]. Termenul de aplicare a actelor emise de autoritățile tutelare locale este unul determinat, adică după atingerea scopului, aceste acte pierd din importanța juridică și rămân acte juridice ca element de probă.

Autoritățile publice colegiale adoptă hotărâri și decizii ce se aprobă după deliberare, iar cele individuale – ordine, instrucțiuni și dispoziții se emit de conducătorul autorității tutelare.

Potrivit analizei cadrului normativ în vigoare, ce reglementează competențele autorităților tutelare, putem identifica următoarele acte administrative emise de autoritățile administrației publice în vederea protecției a copilului:

- *Dispoziția autorității tutelare teritoriale cu privire la plasamentul planificat al copilului* (art.12 Legea 140) [105];
- *Dispoziția autorității tutelare teritoriale privind stabilirea sau retragerea statutului de copil rămas temporar fără ocrotire părintească sau de copil rămas fără ocrotire părintească* (art. 17 legea 140) [105];
- *Dispoziția autorității tutelare teritoriale privind stabilirea statutului de copil adoptabil* (art. 17 Legea 140) [105];
- *Dispoziții ale primarului cu privire la plasament de urgență al copilului* (art.11 Legea 140) [105];
- *Dispoziția primarului de instituire a tutelei/curatelei în cazul copiilor a căror părinți sunt plecați peste hotarele țării* (art. 13 Legea 140) [105];
- *Dispoziția primarului pentru evaluarea inițială a situației copilului de către specialistul pentru protecția drepturilor copilului, iar în lipsa acestuia – de către asistentul social comunitar* (art.9 Legea 140) [105];

- *Dispoziția primarului de luarea în evidență a copilului aflat în situație de risc* (art.9 Legea 140) [105];

- *Dispoziția primarului de luare a copilului de la părinți sau de la persoanele în grija cărora acesta se află dacă se constată existența unui pericol iminent pentru viața sau sănătatea copilului* (art.10 legea 140) [105];

- *Dispoziția primarului de confirmare a împuternicirilor de a reprezenta legal sau de a reprezenta interesele copilului* (pct. 26 HG nr. 125 din 18.02.2013) [89].

În procesul exercitării funcțiilor de administrare, autoritatea tutelară locală, întreprinde un șir de acțiuni în vederea reprezentării și protecției copilului în raport cu alte instituții și autorități ale statului. În acest sens, autoritățile administrației publice întreprind un șir de acțiuni prin intermediul actelor de sesizare, care contribuie la garantarea respectării drepturilor fundamentale stipulate în Constituție și alte acte normative. Astfel, autoritatea tutelară înaintează:

- Demers pentru eliberarea buletinului de identitate (pct.24 HG nr. 125 din 18.02.2013), Cererea pentru eliberarea pașaportului (pct. 40 HG nr. 125 din 18.02.2013), pentru copiii rămași fără ocrotirea părintească [89];

- Demers pentru înregistrarea la domiciliu sau la reședință, în cazul minorului, rămas fără ocrotire părintească (pct. 104 HG nr. 125 din 18.02.2013) [89];

- Demers cu privire la luarea la evidență a copiilor cu vârsta de peste 14 ani, care locuiesc separat de părinți sau de reprezentanții lor legali (pct.109 HG nr. 125 din 18.02.2013) [89].

Efectuând analiza prevederilor Legii cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, constatăm neconcordanțe cu privire la actul administrativ ce urmează a fi emis de autoritatea tutelară. În special, art. 1 alin 3 al Legii nominalizate prevede că „*Minorii care au împlinit vârsta de 14 ani și sunt înmatriculați la studii în instituții de învățământ din alte state, la ieșirea și intrarea în Republica Moldova, prezintă actul de înmatriculare la instituția de învățământ respectivă și declarația eliberată de unul dintre părinți, autentificată notarial, ... iar în cazul altor reprezentanți legali - consimțământul acestora, exprimat prin decizie a autorității tutelare*”. La fel art. 1 alin 4 „*În cazul în care minorul pleacă să se domicilieze în străinătate, este necesar consimțământul, exprimat prin declarație, al ambilor părinți ale căror semnături se legalizează notarial, iar în cazul altor reprezentanți legali - consimțământul acestora, exprimat prin decizie a autorității tutelare*” [112]. Fiind de competența autorității tutelare locale - primarii de sate (comune) și de orașe la soluționarea problemei puse în discuție, nicidecum actul administrativ emis de către acesta nu poate fi *decizie*, ci *dispoziție* ca act administrativ al autorității publice individuale (unipersonale).

La moment, practica administrativă denotă scoaterea acestor copii din țară cu anexarea dispoziției primarului, fiind aplicate prevederile actului legislativ adoptat cu dată mai recentă și datorită forței juridice a legilor aplicate.

Aceeași situație este la aplicarea Hotărârii Guvernului nr. 125 din 18.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova. Potrivit pct. 126 *„Pentru autorizarea emigrării solicitantul depune la subdiviziunile Întreprinderii de Stat „Centrul Resurselor Informaționale de Stat „Registru” a Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, sau la misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova cererea însoțită de mai multe documente cererea însoțită de următoarele documente: declarația autentificată notarial a reprezentantului legal al minorului sau a persoanei plasate sub tutelă sau curatelă, care rămâne cu domiciliul sau cu reședința în Republica Moldova, din care să rezulte acordul la emigrarea persoanei reprezentate la un alt reprezentant legal stabilit cu domiciliul în străinătate. În asemenea caz se prezintă și declarația din care să rezulte că reprezentantul legal la care se stabilește minorul acordă spațiul locativ și întreținere. În cazul în care reprezentantul legal este altul decât părinții se prezintă suplimentar decizia autorității tutelare;*

Astfel, propunem modificarea Legii cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova și a Hotărârii Guvernului nr. 125 din 18.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova prin rectificarea actului emis de autoritatea tutelară din „decizie” în „dispoziție”.

Doctorul în drept Ș. Belecciu, în studiul realizat privind deosebirile dintre actul administrativ și alte categorii de acte juridice, propune următoarele definiții ale faptelor și operațiunilor administrative.

Faptele administrative sunt acțiuni și inacțiuni licite ori ilicite, săvârșite sau nesăvârșite de autoritățile administrației publice și de funcționarii acestora, precum și de persoane fizice sau juridice, în scopul de a produce efecte juridice, a naște, modifica sau stinge drepturi și obligații [125, p. 269].

Operațiunile administrative sunt acțiuni realizate de autoritățile administrației publice și de funcționarii acestora prin care se ajunge la adoptarea (emiterea) sau la aplicarea actelor administrative.

Operațiunile administrative pot interveni în diferite faze ale procesului de elaborare și de executare a actelor administrative: a pregătirii, a emiterii, a executării actului administrative și în cea a controlului executării [9, p. 96].

Operațiunile tehnico-materiale *anterioare* adoptării sau emiterii actelor administrativ pot consta în: întocmirea proiectelor de acte juridice; avizarea proiectului înainte de adoptarea acestuia; îndeplinirea operațiilor cu ocazia votării actului, printre care convocarea organului colegial; transmiterea spre studiere a proiectului funcționarilor publici sau persoanelor care compun organul colegial; stabilirea ordinii de zi; întocmirea procesului-verbal al ședinței ș.a.; îndeplinirea diferitor operațiuni necesare formei actului, printre care ștampilarea, datarea, înregistrarea, traducerea într-o altă limbă (la anumite categorii de acte) etc. [7, p.7].

Astfel, în afară de acte administrative și cele de sesizare, autoritățile tutelare sunt investite cu atribuții de avizare a unor acte administrative, potrivit competenței personale de exercitare a atribuțiilor. Potrivit actelor legislative, autoritățile tutelare locale, ca autorități implicate direct în soluționarea problemelor și în a căror sarcină obligatorie este pusă procedura de avizare, întreprind acțiuni premergătoare unei decizii finale ale autorității tutelare teritoriale cu privire la aplicarea formei de protecție corespunzătoare circumstanțelor în care se află copilul. Aici, autoritatea tutelară locală eliberează și transmite autorității tutelare teritoriale avizul privind plasamentul planificat al copilului (art.6 alin.1 lit. J, art.12 alin 1 legea 140) [105].

În opinia prof. A. Iorgovan avizele se clasifică în trei categorii [91, p.55]:

Facultative – organul care emite acte poate să ceară un aviz, iar dacă l-a cerut, este liber să se conformeze sau nu acestuia;

Consultative – organul emitent este obligat să ceară avizul, dar nu este obligat să se și conformeze acestuia;

Conforme – ele trebuie cerute de la organul care emite acte, iar opiniile pe care le conțin sunt obligatorii.

Conform acestei clasificări, avizul autorității tutelare locale este unul consultativ dar și conform, datorită obligativității emiterii și a raporturilor de colaborare și subordonare a autorităților administrației publice, spre exemplu: *Avizul primarului cu privire la plasamentul planificat al copilului* (art.12 Legea 140).

Conform art. 63 alin 3 al Codului familiei al Republicii Moldova, „la determinarea domiciliului copilului minor, instanța judecătorească va cere și avizul autorității tutelare în a cărei rază teritorială se află domiciliul fiecăruia dintre părinți” și art.73 alin 2 „Autoritatea tutelară este obligată să examineze condițiile de trai ale copilului și ale persoanei care pretinde la educația copilului și să prezinte instanței judecătorești avizul respectiv”, constatăm că autoritatea tutelară urmează să perfecteze avizul cu privire la evaluarea condițiilor de trai, ca „act” de competență specială a autorităților date.

Considerăm că Avizul, în asemenea caz, reprezintă o operațiune administrativă, care precede emiterea deciziei instanței de judecată, la solicitarea căreia este perfectat. Potrivit clasificării propuse de A. Iorgovan și a practicii judiciare Avizul de evaluare a condițiilor de trai este un înscris cu caracter conform, datorită obligativității prezentării acestuia în cauzele de stabilire a domiciliului, deși nu are structură bine definită de legiuitor și nu are forță probantă dinainte prestabilită.

Prof. V. I. Prisacaru menționează ca avizele sunt conforme deoarece sunt expres prevăzute de lege, iar lipsa lor atrage nulitatea actului administrativ de autoritate [135, p.491], sau în cazul nostru pentru hotărârea instanței de judecată.

Practica României, la acest aspect este diferită. Odată cu intrarea în vigoare a Codului civil, competența de întocmire a raportului de anchetă psihosocială revine instanței de tutelă, în situația litigiilor 375, 396, 486, 496, 497, 498 și 499 Cod civil al României [19]. În toate cazurile enumerate este vorba de situații cu posibil impact psihologic negativ asupra copilului.

Potrivit art. 496. Cod civil Român, Locuința copilului, (1) Copilul minor locuiește la părinții săi. (2) Dacă părinții nu locuiesc împreună, aceștia vor stabili, de comun acord, locuința copilului. (3) În caz de neînțelegere între părinți, instanța de tutelă hotărâște, luând în considerare *concluziile raportului de anchetă psihosocială* și ascultându-i pe părinți și pe copil, dacă a împlinit vârsta de 10 ani [19].

Codului civil al României utilizează noțiunea de anchetă psihosocială, fără însă a o defini. Considerăm că „raport de anchetă psihosocială” - un raport, perfectat de autoritatea tutelară, care privește atât partea psihologică, cât și cea socială în cauzele cu implicarea minorilor, reprezintă o practică pozitivă în soluționarea cazurilor cu minori. La moment, în țara noastră, nu există un asemenea înscris perfectat de autorități tutelare, dar care merită a fi preluat, în vederea stabilirii și clarificării instrumentului de reglementare juridico-administrativ, ce va contribui la abordarea multiaspectuală a interesului copilului implicat direct sau indirect în litigiu.

Legiuitorul Republicii Moldova și-a propus, prin investirea autorităților tutelare cu atribuții de protecție a copilului în cazul stabilirii domiciliului copilului, doar cu obligația de evaluare și apreciere a condițiilor de trai ale părinților copilului a cărui domiciliu urmează a fi stabilit. Întrebarea noastră este dacă putem extinde sensul sintagmei de „condiție de trai” la acele circumstanțe, care dacă ar exista, ar asigura o bună creștere și dezvoltare a copilului?

La moment, autoritatea tutelară, pe seama căreia este pusă perfectarea avizului de evaluare a condițiilor de trai, nu dispune de tehnici administrative de colectare a informațiilor ce urmează a fi reflectate în aviz.

Legea cu privire la servicii sociale art.1 prevede că asistentul social realizează prima investigație de la locul de trai sau la locul de aflare a beneficiarului [113]. Deci, putem concluziona că potrivit acestei prevederi speciale, asistentul social este persoana care efectuează evaluarea condițiilor de trai la domiciliul beneficiarului. Literatura de specialitate cu privire la teorie și metodă în asistență socială, ancheta socială reprezintă o metodă de colectare a datelor.

Conform Legii cu privire la asistența socială art.1 *anchetă socială* –reprezintă un act care constată situația materială și socială actuală a persoanei sau a familiei, ce solicită asistență socială, și care conține date referitoare la persoană sau la membrii familiei (vârstă, ocupație, venituri), la locuință și la bunurile pe care le posedă, la problemele cu care se confruntă aceștia [95].

Asistentul social comunitar nu este angajat al primăriei, fiind angajat al Direcției Asistență socială și protecție a familiei. Astfel, primarul, ar putea să delege prin dispoziție evaluarea condițiilor de trai, de către asistentul social comunitar, a părinților ce pretind la stabilirea domiciliului copilului cu sine, care potrivit legii cu privire la asistență socială – nu pot pretinde la asistență socială. Această practică se și realizează la moment. După părerea noastră este una greșită deoarece constatările identificate de asistentul social, care ulterior sunt reflectate în avizul autorității tutelare, este o părere subiectivă a profesionistului, care în unele cazuri, ar putea fi influențată de anumite circumstanțe.

Propunerea noastră constă în faptul că deși asistentul social este specialistul care colectează datele cu privire la condițiile de trai, cazurile familiilor cu copii a căror domiciliu se stabilește să fie discutate în cadrul comisiilor pluridisciplinare, membrul al căroră este și primarul, care în urma dezbaterilor, prin decizie colegială, vor perfectă instrumentul administrativ – raportul psihosocial și nu Aviz de evaluare a condițiilor de trai, ce ulterior va fi prezentat în instanță.

Raportul psihosocial poate fi caracterizat ca act administrativ, întocmit de către autoritatea tutelară, la solicitarea instanței de judecată sau alte instituții sau organizații ce contribuie la realizarea intereselor legitime ale copilului. Raportul dat, reprezintă un instrument consultativ și de orientare în luarea deciziilor în privința copilului. Acest instrument, pare a fi o metodă de evaluare centrată pe copil, familie și problemă, rezervată domeniului de asistență socială și autoritate tutelară.

O altă propunere este investirea autorităților tutelare prin lege organică cu atribuții în domeniul perfectării raportului psihosocial ca instrument juridico-administrativ căruia legiuitorul i-ar stabilit o structură interdisciplinară prin reflectarea în raport a unor elemente ce țin de psihologie (relațiile psiho-afective, relațiile psiho-emoționale, impactul psihologic al separării

etc.), care ar contribui la urmărirea respectării principiului interesului superior al copilului, principiu de care legea leagă orice decizie cu privire la copil.

În acest sens, înaintăm următoarele propuneri de *lege ferenda*:

- Modificarea art. 63 alin. 3 al Codului familiei cu înlocuirea termenului de „*avizul autorității tutelare*” cu expresia „*raport de evaluare psihosocială*”;
- Modificarea art.73 alin. 2 al Codului familiei cu înlocuirea termenului de „*avizul*” cu expresia „*raport de evaluare psihosocială*”

B. A. Пашков consideră că relațiile psihoafective ale membrilor familiei, pot fi apreciate doar printr-o expertiză psihologică a copilului și printr-o cercetare amplă din partea unui psiholog a relațiilor din familia respectivă. O altă propunere formulată de Пашков este cea de a introduce, drept cerință de bază față de angajații autorității publice care exercită funcții de autoritate tutelară a cunoștințelor în domeniul psihologiei, astfel că la examinarea condițiilor de trai și a mediului familial al fiecăruia din părinte, reprezentantul autorității tutelare să poată aprecia și anumite nuanțe de ordin psihologic – situația spirituală a familiei, modalitatea de interacționare cu ceilalți, etc. [175, p.158].

La moment, în legislația procesuală națională nu există prevederi care să permită instanțelor de a elucida anumite aspecte de ordin psihologic ale relațiilor copilului cu părinții în procesul privind determinarea domiciliului copilului, dar și la examinarea altor litigii în care este implicat copilul.

H. A. Колоколов menționează că la examinarea cauzelor privind stabilirea domiciliului copilului, instanța de judecată se va ghida nu doar de conținutul normei legislative, dar și de evaluarea spectrului psihologic al copilului. Neînțelegera dintre părinți, provoacă inevitabil emoții negative, care provoacă stări de îmbolnăvire la copii [169, p.53].

Reieșind din importanța cercetării implicării autorităților tutelare în procesul determinării domiciliului copilului, urmează să clarificăm particularitățile avizului autorității tutelare, în sensul legislației în vigoare, emis în astfel de cazuri [204,p.355]:

- avizul referitor la condițiile de trai ale celor care pretind la determinarea domiciliului copilului cu sine nu poate fi emis decât de autoritățile tutelare. Astfel, nici un alt organ al administrației publice nu este în drept să emită aviz care să fie pus la baza hotărârii judecătorești privind determinarea domiciliului copilului, sau, în cazul în care un atare organ a emis avizul și acesta a fost pus la baza hotărârii judecătorești aceasta va fi pasibilă de casare. Această particularitate reiese din prevederile art. 63 Codul familiei.

Practica perfectării și prezentării avizelor în cauzele privind stabilirea domiciliului copilului este diferită în dependență de autoritatea tutelară care elaborează avizul. Astfel, dacă

avizul este perfectat de către autoritatea tutelară teritorială din mun. Chișinău – Direcția municipală pentru Protecția Drepturilor Copilului, atunci avizul va fi aprobat de către membrii Comisiei de Protecție a Copilului. La nivel de raioane Direcția asistență Socială și protecție a familiei este autoritatea tutelară investită cu atribuții de pregătire și prezentare a avizului. Dacă avizul este perfectat de către autoritatea tutelară teritorială DASPF sau locală atunci specialistul pentru protecția drepturilor copilului, primarul sau asistentul social comunitar sunt cei ce elaborează avizul, care ulterior este prezentat în instanță.

- avizul autorității tutelare trebuie să conțină date despre condițiile de trai ale ambilor părinți și nu doar a unuia din ei, întrucât instanța de judecată va trebui să aprecieze la care anume dintre părinți este mai rațional, reieșind din condițiile materiale ale părinților și alte criterii, să determine domiciliul copilului. Unele Avize supuse analizei de noi, care au fost prezentate deja în instanță, ne permit a constata că specialiștii pentru protecția copilului apreciază condițiile de trai doar a unui părinte, precum și concluzia autorității tutelare locale este luată în favoarea acestui părinte, practică absolut greșită după părerea noastră (*Anexa 2*). Decizia Curții Supreme de Justiție din 03 mai 2017 pe marginea dosarului nr.2ra-829/17, la fel reflectă practica judiciară greșită în acest sens [45];

- dacă apare necesitatea ca autoritatea tutelară să se expună asupra condițiilor de trai atât a reclamantului, cât și a pârâtului, avizul urmează a fi întocmit de către aceeași autoritate tutelară. Această particularitate sau, mai degrabă cerință față de întocmirea avizului autorității tutelare, reiese din faptul că autoritățile tutelare nu doar examinează condițiile de trai ale părinților, acestea și apreciază condițiile respective și atrag atenție instanței de judecată despre oportunitatea determinării domiciliului copilului cu un anumit părinte. O poziție puțin confuză conține legislația Republicii Moldova. Cel puțin din prevederile legii (art. 63 alin. (3) din Codul Familiei) reiese că în cazul în care părinții vor avea domiciliu diferite în raza teritorială a diferitor autorități tutelare, fiecare dintre acestea vor trebui să se expună în aviz separat.

Potrivit practicii de elaborare a avizelor, specialiștii în protecția drepturilor copilului din cadrul DASPF au comunicat că asistentul social comunitar perfectează la ambii părinți ancheta socială, care este prezentată specialistului de protecție a copilului, care perfectează un aviz ce este prezentat în instanță. Fapt ce nu se întâmplă în cazul DMPDC, atunci când părinții sunt din raza administrativ - teritorială a municipiului Chișinău, dar au domiciliu separate, în sectoare diferite, în instanță de judecată vor fi prezentate două avize perfectate de autoritatea tutelară de la domiciliul fiecărui părinte. La fel, dacă părinții locuiesc în unități administrativ-teritoriale diferite – instanța citează autoritățile tutelare de la domiciliul fiecărui părinte pentru evaluarea condițiilor de trai. Respectiv, ambele autorități vor prezenta în instanță avizele perfectate.

Considerăm, totuși, că această poziție este una lacunară și nu contribuie la abordarea multi-aspectuală a intereselor copilului;

- avizul autorității tutelare trebuie să fie semnat de către persoana sau persoanele care nemijlocit au examinat condițiile de trai ale părinților și în mod obligatoriu trebuie să fie prezentat în instanță aplicând ștampila autorității tutelare respective. Această condiție reiese din posibilitatea exprimării în aviz, de către specialist, a unei poziții subiective cu privire la condițiile de trai. Examinând Decizia Curții Supreme de Justiție din 14 august 2014 pe marginea dosarului nr. 2ra-1662/14 (caz Turcu) [51], putem menționa că în lipsa unor condiții clar prescrise în lege cu privire la forma și conținutul avizului de evaluare a condițiilor de trai, specialistul principal al DASPF, care a elaborat avizul, a participat în cadrul comisiei de întocmire a anchetei sociale a ambilor părinți, ceea ce asigură caracterul obiectiv al avizului;

- avizul autorității tutelare privind condițiile de trai ale părinților în procesul de examinare a cauzei privind determinarea domiciliului copilului este o probă, respectiv trebuie să respecte anumite exigențe și va fi apreciat reieșind din această calitate a sa. Astfel, avizul autorității tutelare reprezintă un înscris oficial, întrucât provine de la autorități publice, persoane cu funcție de răspundere și exprimă împuternicirile autorităților sau persoanelor care le-au emis în exercițiul funcției [8, p.437].

Totodată, avizul autorității tutelare este un înscris cu titlu de informare, întrucât conținutul acestuia nu exprimă manifestări de voință, limitându-se la redarea unor informații descriptive, confirmative, referitoare la circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei – condițiile de trai ale părinților. De asemenea vom menționa că deși avizul autorității tutelare reprezintă un înscris în procesul judiciar, acesta are un statut aparte, întrucât el reprezintă materializarea opiniei susținută în proces de către reprezentantul autorității tutelare;

- În ceea ce ține de aprecierea avizului autorității tutelare, vom reitera că prezentarea lui în cadrul procesului este obligatorie. Cu toate acestea, acesta nu va avea prioritate în raport cu alte circumstanțe sau probe [23].

Potrivit analizei mai multor avize perfectate de autoritatea tutelară, putem constata că acestea nu au o anumită formă și conținutul acestuia nu este standardizat. Întru integrarea practicii de perfectare a avizului, propunem un *model* de Aviz (Raport de evaluare psiho-socială) (Anexa 3), care ar putea fi utilizat de Specialiștii pentru protecția copilului.

Determinarea domiciliului copilului nu este atât o problemă care poate fi apreciată ca fiind o determinare a copilului în spațiu – unde anume sau la care anume din părinți înregistrăm domiciliul copilului, ci este mai degrabă o soluție dată problemei cu care dintre părinți copilul va conviețui, crește și educa în cele ce urmează. În același timp, determinarea domiciliului copilului

cu unul dintre părinți nu duce la pierderea drepturilor și obligațiilor părintești a celuilalt părinte, cu care copilul nu va locui. Conform prevederilor art. 64 alin. (1) Codul familiei părintele care locuiește împreună cu copilul nu are dreptul să împiedice contactul dintre copil și celălalt părinte care locuiește separat, cu excepția cazurilor când comportamentul acestuia din urmă este în detrimentul intereselor copilului sau prezintă pericol pentru starea lui fizică și psihică. Totodată, conform prevederilor art. 64 alin. (4) Codul familiei părinții care locuiesc separat de copil au dreptul de a primi informațiile ce se referă la copilul lor de la toate instituțiile educative, curative, de asistență socială etc.

În general, în luarea deciziei cu care dintre părinți să fie stabilit domiciliul copilului instanța trebuie să aprecieze care dintre cei doi va asigura condițiile cele mai bune de educație a copilului respectiv. Pentru acesta, legea stabilește, în art. 63 alin. (2) Codul familiei, criteriile care să fie luate de către instanță în considerație la examinarea cererii privind determinarea domiciliului copilului.

Deci, instanța va aprecia următoarele circumstanțe importante ale cauzei:

Interesele și părerea copilului. Cea mai importantă reglementare de drept internațional care consfințește în textul său principiul interesului superior al copilului, este evident Convenția cu privire la drepturile copilului. Astfel, conform prevederilor art. 3 alin. (1) din Convenție: „în toate acțiunile care privesc copiii, întreprinse de instituțiile de asistență socială publice sau private, de instanțele judecătorești, autoritățile administrative sau de organele legislative, interesele copilului vor prevala” [40]. În ceea ce ține de „părerea copilului” acestuia i se va da, în special, posibilitatea de a fi ascultat în orice procedură judiciară sau administrativă care îl privește, fie direct, fie printr-un reprezentant sau un organism competent, în conformitate cu regulile de procedură din legislația națională. Pentru copil, asigurarea unei astfel de oportunități presupune obligația activă a statului de a-i oferi ocazia să fie ascultat, fără ca aceasta să însemne că ar exista și o obligație a copilului de a-și exprima opiniile.

Astfel, legislația Republicii Moldova impune o anumită limită de vârstă în obligarea instanței a asculta părerile copilului, și anume – vârsta de 10 ani. Deci, reieșind din textul legii, opinia copilului, indiferent de vârstă, va fi ascultată în mod obligatoriu în orice caz, iar opinia copilului care a împlinit vârsta de 10 ani va fi obligatorie pentru instanța judecătorească sau organul care a ascultat-o. Instanța judecătorească va audia minorul și va adresa în așa fel întrebările încât să poată aprecia starea psihologică a acestuia și integritatea lui emoțională.

În cazul în care instanța de judecată va considera că opinia copilului de 10 ani nu urmează a fi pusă la baza hotărârii pe motiv că aceasta este, de fapt, contrar intereselor sale, instanța va motiva în hotărâre acest fapt [164, p.336].

Atașamentul copilului față de fiecare dintre părinți, față de frați și surori este un alt criteriu stabilit de lege de care urmează să țină cont instanța la determinarea domiciliului copilului. Conform Micului dicționar academic [116, p.157] noțiunea „atașament” desemnează sentimentul de afecțiune puternică față de cineva sau ceva; dependența sufletească de cineva sau ceva. Întrucât este foarte dificil să apreciezi obiectiv cât de atașat este copilul față de unul din părinți și care este motivul acestui atașament, este foarte dificil pentru instanțele de judecată de a evalua acest criteriu. În acest sens, instanțele de judecată vor asculta opinia autorității tutelare în ceea ce privește observațiile sale față de atașamentul copilului față de părinți, opinia altor persoane implicate în proces: bunici, profesor, vecini, etc. care participă la proces în calitate de martor (considerăm chiar că instanța este în drept să citeze anumite persoane pentru a depune mărturii vis-vis de atașamentul copilului față de părinți), și desigur că se va ține cont de opinia copilului însuși, însă, după cum am menționat și mai sus, judecătorul va încerca să asculte opinia copilului într-o atare manieră care să-i permită să aprecieze cu care dintre părinți copilul dorește să rămână și dacă respectivul atașament nu este rodul unor amenințări, sau poate, o părere eronată a copilului care alege să rămână cu părintele care nu-i acordă nici o educație, față de cel care îl obligă să învețe, să se comporte frumos, etc. și pentru aceasta ia careva măsuri care nu sunt pe placul copilului.

Decizia Curții Supreme de Justiție din 07 septembrie 2016 pe marginea dosarului nr. 2ra-1639/16, (caz Mariaglo) [48], este o decizie întemeiată, care a fost pronunțată în baza datelor prezentate, în mare parte de autoritățile tutelare. Astfel, în acest caz, autoritățile tutelare au reflectat nu doar condițiile de trai ale părinților, ci și atașamentul părinților și a copiilor, unde s-a constatat atașamentul diferit al fiecărui părinte față de copii lor comuni.

În ceea ce privește atașamentul față de surori și frați, dacă e vorba de mai mulți copii ai căror părinți vor să decidă cu ajutorul instanței asupra domiciliului lor, în mod normal ar trebui ca aceștia să nu fie separați, întrucât, de regulă, frații sunt atașați sufletește unul de altul, iar separarea lor ar duce la apariția unor traume psihologice greu de remediat. Totuși, în cazul în care părinții nu vor sau nu pot să întrețină toți copiii, aceștia pot fi separați între părinți, respectiv se va ține cont, pe lângă atașamentul față de părinți, și de legătura sufletească existentă cu ceilalți frați sau surori.

Vârsta copilului ca un criteriu de apreciere a stabilirii domiciliului copilului. Deși pare puțin straniu, instanța poate decide asupra domiciliului copilului și reieșind din vârsta copilului sau copiilor. Astfel că dacă copilul este unul care depinde încă de mamă, pentru că aceasta îl alăptează, e și logic ca instanța să stabilească domiciliul lui la mama, dacă interesele copilului nu sunt periclitare prin aceasta. Autorul rus M. B. Антокольская menționează că [163, p.65], de

regulă, copiii mici au nevoie de îngrijirea mamei, iar cei mai mari – de autoritatea și protecția tatălui. Oricum, vârsta copilului va fi apreciat ca și criteriu doar reieșind din interesele copilului și doar în coroborare cu celelalte criterii. În acest sens putem menționa decizia CSJ pe marginea dosarului nr. 2r-211/17 din 12.04.2017 (caz Sidorencu), unde a fost menținută Hotărârea Judecătorei Buiucani mun. Chișinău cu privire la desfacerea căsătoriei și stabilirea domiciliului copilului cu mama datorită vârstei fragede a copilului [50].

Calitățile morale ale părinților. După cum am menționat pentru determinarea domiciliului copilului contează nu doar faptul cât de asigurați din punct de vedere material este respectivul părinte, ci și de ce calități morale acesta dispune, întrucât, prin stabilirea domiciliului copilului se va decide nu doar unde acesta va locui, ci și cu cine va locui, respectiv, ce calități morale îi vor fi transmise și ce educație va primi. Astfel, în situațiile în care, deși unul din părinți este foarte bine asigurat material și își poate permite pentru copil cele mai bune școli și condiții, dacă față de membrii familiei acestuia anterior au fost aplicate careva măsuri de protecție din cauza comportamentului său agresiv, dacă acesta anterior a fost condamnat pentru fapte ilegale care pun la îndoială securitatea copilului, în mod cert domiciliul copilului va trebui stabilit cu celălalt părinte. În unele situații instanței îi vine greu să aprecieze de ce calități morale dispune unul sau celălalt părinte, mai ales dacă ei sunt reprezentați în instanță de către avocat și nu participă personal la proces. În acest caz, instanța va ține cont de avizul autorității tutelare, explicațiile celeilalte părți, explicațiile martorilor și în general va avea grijă ca în proces să fie administrate oricare mijloace de probă care să ateste calitățile morale ale părinților.

Relațiile existente între fiecare părinte și copil, aprecierea relațiilor între fiecare părinte și copil va întregi tabloul aprecierii situației cu care dintre părinți ar fi mai oportun ca să-i fie stabilit domiciliul copilului. Pe lângă faptul că copilul urmează să fie educat în familie, totodată trebuie să-i fie asigurată integritatea sa psihică, respectiv, stabilirea domiciliului copilului la părintele cu care acesta păstrează relațiile cele mai bune este argumentată. Autorii comentariului Codului familiei rus mai apreciază și faptul că instanțele vor fi ținute să aprecieze și relațiile copilului și cu ceilalți membri ai familiei părintelui respectiv (concubin, că, soț, soție dintr-o altă căsnicie), întrucât de multe ori între aceștia și copii se instituie relații reci și câteodată chiar ostile, respectiv, instanța e obligată să țină cont și de astfel de circumstanțe.

Posibilitățile părinților de a crea condiții adecvate pentru educația și dezvoltarea copilului (îndeletnicirile și regimul de lucru, condițiile de trai etc.). Deși s-ar părea că în cadrul acestui criteriu se ține cont doar de latura materială, totuși, pe lângă acestea instanțele de judecată vor fi ținute să cerceteze și circumstanțele ce privesc ocupația părintelui respectiv și a regimului de lucru. În acest caz, legea corect pune accentul pe faptul că părintele cu care

locuiește copilul nu doar că trebuie să fie asigurat din punct de vedere material și să asigure și copilului condiții adecvate materiale, ci și trebuie să îi asigure condiții adecvate pentru educație și dezvoltare, iar acest fapt nu poate fi realizat dacă părintele respectiv are îndeletniciri care periclitează viața sa și a copilului său sau are un regim de muncă care nu-i permite să petreacă mai mult timp cu copilul său.

Este de menționat că în instanțele judecătorești naționale se ține cont de acest criteriu. De exemplu, în cauza A.J. către T.J. privind desfacerea căsătoriei și stabilirea domiciliului copilului minor [48] instanța supremă a menționat „recurenta T.J. are încheiat un contract de muncă pe jumătate de normă cu 24 ore săptămânale, pe o perioadă nedeterminată, în calitate de vânzător de nivelul 6, la societatea “LE ROI DE LA CREPE DE FABRIZIO CERQUAGLIA” cu sediul în comuna Todi, Italia, iar salariul de 724,67 Euro, condițiile de muncă, inclusiv timpul liber îi permit de a-și onora pe deplin obligațiile părintești întru acordarea grijii necesare, educarea, întreținerea, asigurarea unui trai decent a fiicei sale minore Y.J., din care considerent instanța de recurs ținând cont de interesele minorei Y.J. va determina domiciliul copilului minor Y.J. cu mama, T. J.”.

Pe lângă propunerea mai sus enunțată, considerăm că aceste probleme pot fi elucidate inclusiv prin avizul autorității tutelare, alături de problema condițiilor de trai. De aceea, ar fi oportun a modifica prevederile Codului familiei în vederea modificării actului ce urmează a fi prezentat de autoritatea tutelară în instanță – referat de evaluare psihosocială, care ar reflecta aspectul social și psiho-emoțional al copilului în raport cu fiecare părinte.

Din analiza naturii juridice a avizului autorității tutelare și a criteriilor de care este obligată instanța de judecată să țină cont la determinarea domiciliului copilului, putem deduce că legislația națională la acest capitol este una lacunară și nu sunt legiferate aspecte ce țin de conținutul actului emis de autorități tutelare, acesta având o reglementare sumară, ce investește autoritățile tutelare cu atribuții în acest sens.

2.4. Concluzii la Capitolul 2

Rezumând asupra problemelor abordate în Capitolul 2 al prezentei teze doctorale – cu privire la autoritățile administrației publice abilitate cu atribuții în domeniul stabilirii domiciliului copilului am constatat faptul, că în prezent în doctrina juridică nu există o viziune unitară privind conceptul și esența acestor autorități.

Generalizând cele menționate concluzionăm, că noțiunea de autoritate publică, în general, reprezintă forma de manifestare a puterii de stat prin intermediul structurii administrative bine

determinate, în vederea realizării sarcinilor și funcțiilor sale. În categoria „autorități publice“ se includ organele puterii de stat în diversitatea lor, precum și celelalte structuri și instituții care îndeplinesc funcții auxiliare, dar care sunt indispensabile organelor puterii.

Analizând conceptul stabilirii domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice, am determinat că, această instituție poate fi privită în sens larg, deoarece ea poate apărea în conținutul mai multor acte normative și din alte ramuri ale dreptului. Totodată, instituția stabilirii domiciliului copilului are un sens îngust și specific care reiese din principiul interesului superior al copilului. Ca domeniu al administrației publice, instituția stabilirii domiciliului copilului, întrunește în sine totalitatea normelor de drept ce reglementează raporturi sociale omogene la care participă doar subiectele de drept administrativ.

Un alt aspect inovațional al lucrării derivă din analiza autorității tutelare ca instituție principală abilitată cu dreptul de a proteja interesul superior al copilului în scopul individualizării celor mai esențiale elemente definitorii ale acestei instituții, fără de care această instituție nu și-ar putea produce efectele scontate, precum și în încercarea noastră de a identifica formele de manifestare a autorității tutelare, orientând utilizarea și valorificarea lor omogenă în domeniu.

Noțiunea de „autoritate tutelară” desemnează de fapt o noțiune complexă sintetică, care are atât sensul de funcție socială, de mănunchi de atribuții, cât și pe acela de organ care îndeplinește această funcție. Exercițând o analiză a cadrului normativ cu caracter administrativ, putem menționa, că autoritățile tutelare teritoriale și locale reprezintă servicii publice descentralizate ale Ministerului Muncii Protecție Sociale și Familiei, care dispun de personalitate juridică, scoaterea de sub controlul ierarhic și punerea sub regulile tutelei administrative. Din analiza mai multor acte normative și actelor subordonate legii care investesc autoritățile de protecție a drepturilor copilului cu atribuții, cât și subdiviziunile subordonate acestora, totuși constatăm neclarități, neconcordanțe dintre aceste acte și prevederile Codului Familiei.

Prin urmare, deși alin. 4 art. 60, alin. 3 art. 63, alin.1 art.65 și alte articole ale Codului familiei [20] prevăd expres obligația implicării autorității tutelare în soluționarea litigiilor cu implicarea copiilor, totuși printre atribuțiile autorităților tutelare enumerate de Legea cu privire la protecția specială a copiilor în situații de risc și a copiilor rămași fără îngrijire părintească, nu regăsim asemenea competențe.

În acest scop, propunem completarea art. 6 al Legii 140 cu următorul conținut:

r) Participarea în instanță de judecată din proprie inițiativă, la cererea participanților la proces sau din oficiul instanței, pentru a depune concluzii/aviz de evaluare a condițiilor de trai, potrivit funcției, în vederea apărării drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale copiilor.

s) *Autoritatea tutelară recomandă părinților să se adreseze unui mediator pentru soluționarea litigiului.*

Evaluând natura juridică a Avizului de evaluare a condițiilor de trai, constatăm că este o operațiune administrativă, care precede emiterea deciziei instanței de judecată, la solicitarea căreia este perfectat. Un înscris cu caracter conform, datorită obligativității prezentării acestuia în cauzele de stabilire a domiciliului, deși nu are structură bine definită de legiuitor și nu are forță probantă dinainte prestabilită.

Susținem că autoritatea tutelară urmează să perfecteze Raportul de evaluare psiho-socială ca „act” de competență specială a autorităților administrației publice de protecție a copilului.

Raportul psihosocial poate fi caracterizat ca act administrativ, întocmit de către autoritatea tutelară, la solicitarea instanței de judecată sau alte instituții sau organizații ce contribuie la realizarea intereselor legitime ale copilului. Raportul dat, reprezintă un instrument consultativ și de orientare în luarea deciziilor în privința copilului. Acest instrument, reprezintă o metodă de evaluare centrată pe copil, familie și problemă, rezervată domeniului de asistență socială și autoritate tutelară.

O propunere este investirea autorităților tutelare prin lege organică cu atribuții în domeniul perfectării raportului psihosocial ca instrument juridico-administrativ căruia legiuitorul i-ar stabili o structură interdisciplinară prin reflectarea în raport a unor elemente ce țin de psihologie (relațiile psiho-afective, relațiile psiho-emoționale, impactul psihologic al separării etc.), care ar contribui la urmărirea respectării principiului interesului superior al copilului, principiu de care legea leagă orice decizie cu privire la copil.

În acest sens, înaintăm următoare propuneri de *lege ferenda*:

- Modificarea art. 63 alin 3 al Codului familiei cu înlocuirea termenului de „*avizul autorității tutelare*” cu expresia „*raport de evaluare psihosocială*”;
- Modificarea art.73 alin 2 al Codului familiei cu înlocuirea termenului de „*avizul*” cu expresia „*raport de evaluare psihosocială*”

Rezultatele cercetării au demonstrat necesitatea modificării în legea organică – Codul familiei, dar și în alte acte normative care utilizează noțiunea de „minor” și „copil minor” prin excluderea din textul acestora a noțiunilor menționate, în sensul uniformizării utilizării doar a noțiunii de „copil” conform prevederilor Convenției cu privire la drepturile copilului.

O altă propunere de *lege ferenda* este modificarea conținutului alin. 1. Art. 51 al CF, cu următorul conținut: „Se consideră copil persoana *din momentul nașterii* care nu a atins vârsta de 18 ani și care nu are capacitate deplină de exercițiu”.

Propunem următoarea definiție a noțiunii de domiciliu: *Domiciliul reprezintă atributul de identificare a persoanei fizice care o individualizează în spațiu și reprezintă locul unde persoana fizică își are locuința statornică și principală, având un caracter unic, obligatoriu și stabil.*

3. PROCEDURA EXERCITATĂ DE AUTORITĂȚILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ÎN STABILIREA DOMICILIULUI COPILULUI

3.1. Activitatea procedurală a autorităților publice ca mecanism de realizare a instrumentului juridico-administrativ – Avizul de evaluare a condițiilor de trai

Doctorul în drept A. Нечаева subliniază, că litigiile cu implicarea copiilor, cu privire la educația copilului sau stabilirea domiciliului său, sunt atribuite cazurilor din cele mai complicate. Cauzele sunt multiple. Una din ele fiind confruntarea părinților, care au drepturi absolut egale la creșterea și educarea copilului. Părinții, de regulă, sunt într-un conflict dur [172].

Potrivit opiniei autorului S. Filincova și dr. în drept V. Cebotari [60, p.515], litigiile privind educarea copilului pot fi de mai multe feluri, însă nu toate sunt reglementate de normele dreptului familiei. În cazul în care părinții nu pot ajunge la un consens cu privire la educarea copilului, autoritatea tutelară va fi acea autoritate care va interveni la soluționarea acestor dispute prin recomandări de ordin pedagogic. Ce ține de alte litigii precum: stabilirea domiciliului copilului, exercitarea drepturilor părintești, exercitarea drepturilor la educare a copilului, acestea sunt soluționate în cadrul instanței de judecată.

Având în vedere faptul că soluționarea litigiilor privind determinarea domiciliului copilului, este una din principalele garanții de apărare a intereselor copiilor, este necesar de a menționa implicarea instanțelor judecătorești în respectarea legislației în vigoare. Instanța judecătorească este singura autoritate competentă să se pronunțe cu privire la persoana care exercită drepturile și îndeplinește obligațiile părintești, ea stabilește modalitățile în care se exercită drepturile și se îndeplinesc obligațiile părintești, decăderea totală sau parțială din exercițiul acestor drepturi sau redarea exercițiului lor. În toate cauzele acestea instanța ia în considerare, cu prioritate, interesul superior al copilului [74]. Autoritatea tutelară, participând la înfăptuirea justiției, în cauzele în care este ascultată, are calitatea de participant în procesul civil.

Conform opiniei colectivului de autori în domeniul procedurii civile, doctor în drept E. Belei ș.a. [8, p.213] autoritățile tutelare, în cadrul procesului civil de examinare a litigiilor cu privire la stabilirea domiciliului copilului, participă în calitate de autoritate publică competentă, care din proprie inițiativă, la cererea participanților la proces sau din oficiul instanței, poate interveni în proces până la pronunțarea hotărârii în primă instanță, precum și în instanța de apel, pentru a depune concluzii, potrivit funcției, în vederea apărării drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale altor persoane, a intereselor statului și ale societății (art. 74 alin. (1) Cod de Procedură Civilă) [65, p. 152].

Potrivit analizei deciziilor Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, expuse în cauzele de divorț și stabilire a domiciliului copilului, ne-am format opinia cu privire la practica judiciară în aceste categorii de cauze.

La determinarea domiciliului copilului minor, instanța judecătorească va cere și avizul autorității tutelare în a cărei rază teritorială se află domiciliul fiecăruia dintre părinți. (cazul Jitaru A. [57], Gandrabura D. [53], Grama N. [49], Chedric T. [47], Costin A. [46], Baraghin S. [55], Turcu N.. [51], Negru L. [54]. ș.a.).

În afară de această prevedere, CSJ, mai face trimitere și la art. 38 alin. (2) lit. d) din Codul familiei, în cazul lipsei unui acord între soți sau dacă se va dovedi că acordul lezează drepturile și interesele copiilor minori sau ale unuia dintre soți, instanța judecătorească este obligată să stabilească cu cine dintre părinți vor locui copiii minori după divorț (caz Costin A. Negru L.) [54].

Într-o altă Decizie a CSJ, este menționat faptul că normele de drept național și internațional stabilesc că răspunderea pentru creșterea copilului și asigurarea dezvoltării sale le revine ambilor părinți, care indiferent de situațiile de conflict apărute între ei trebuie să se conducă înainte de orice după interesul superior al copilului. Deoarece, oricărui copilul îi este recunoscut dreptul la un nivel de viață suficient pentru dezvoltarea sa fizică, mintală, spirituală, morală și socială, iar părinților care au în grijă un copil le revine în primul rând responsabilitatea de a asigura, în limita posibilităților și a mijloacelor lor financiare, condițiile de viață necesare dezvoltării copilului (cazul Negru L.; Gandrabura D.) [54], [53].

Prof. A. Ciucă menționează, într-un șir de articole științifice, că în contextul reglementărilor europene, în condițiile schimbării de paradigmă a familiei tradiționale, definirea sintagmei *relații de familie* nu este facilă. Coexistența diferitelor tipuri de familie: nucleară, monoparentală, familiile cu trei părinți și de parentalitate: „intențională”, mamă sau tată singuri - *by choice*, co-parentalitatea și aranjamentele anterioare concepției - privind creșterea copiilor de către parteneri hetero sau homosexuali, în absența unui domiciliu comun a copiilor cu părinții „legali” conduce spre noi interpretări ale interesului superior al copilului. Dacă în 1997 instanța europeană considera că „întreaga comunitate are interesul să mențină un sistem coerent în dreptul familiei în care interesul superior al copilului să fie central”, ulterior, sub presiunea schimbărilor „științifice, juridice, morale și sociale” accentele se schimbă pe interesele de familie sau chiar comunitare (caz Schalk and Kopf) [194, p. 8]. Așa cum reiese din analiza jurisprudenței dezvoltate de CEDO, dreptul la viață privată și viața de familie oglindesc o lume diferită.

Practic, Curtea a decis simplul fapt că părintele și copilul „se bucură reciproc unul de compania celuilalt” constituie un element fundamental al vieții de familie (Eberhard and M.V, §125) [199] în sensul articolului 8 din Convenția europeană. Totodată, ideea că viața de familie include și alte tipuri de „legături familiale” este dezvoltată în 2010 (caz Moretti and Benedetti, §74) [101] în care sunt enumerate drept criterii durată legăturii cu copilul și calitatea relației cu acesta.

La soluționarea cazului se va ține cont de principiul egalității în drepturi ale părinților, precum și principiul interesului superior al copilului. În Decizia Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție din 09 iunie 2016, examinând recursul declarat de către Ion Grama în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a N. G. împotriva lui I. G. cu privire la desfacerea căsătoriei, determinarea domiciliului copilului minor și încasarea pensiei de întreținere a copilului minor, Colegiul face referire la art. 58 alin. (1) Codul familiei, care expres prevede că *părinții au drepturi și obligații egale față de copii*, indiferent de faptul dacă copii sunt născuți în căsătorie sau în afara ei, dacă locuiesc împreună cu părinții sau separat (caz Grama) [49].

În dosarele examinate de Curtea Supremă de Justiție nr. 2 ra-2349/13, nr. 2 ra-1184/16, autoritățile tutelare au calitate procesuală de autoritate publică. Însă, după cum s-a putut concluziona din analiza practicii judiciare [47, 49] autoritățile tutelare participă în cadrul procesului civil în calitate de intervenient accesoriu. Conform unor date statistice care reflectă situația pentru anul 2012 și prima jumătate a anului 2013 [14, p.31] în 1982 de cauze privind determinarea domiciliului copilului autoritățile tutelare au participat la examinarea cauzelor în calitate de intervenient accesoriu, practică pe care o considerăm absolut greșită.

Odată ce autoritatea tutelară a intervenit în proces la cererea sa, sau a fost atrasă la solicitarea instanței de judecată sau a participanților la proces, judecătorul care examinează cauza va dispune ca aceasta să întocmească avizul privind condițiile de trai ale părinților (în corespundere cu art. 63 din Codul familiei), respectiv, va trebui să decidă referitor la soarta de mai departe a procesului până la prezentarea de către autoritatea tutelară a avizului respectiv.

În legătură cu această problemă, în conformitate cu prevederile art. 261 lit. f) Cod de Procedură Civilă, „La cererea participanților la proces sau din oficiu, instanța judecătorească poate suspenda procesul în cazul în care: f) a dispus autorității teritoriale cu atribuții în domeniul adopției efectuarea unui control al condițiilor de trai ale adoptatorilor în pricinile de adopție și în alte pricini în care pot fi lezate drepturile și interesele copilului”, iar în ceea ce ține de durata suspendării, conform art. 262 lit. d) Cod de Procedură Civilă „Procesul se suspendă: [...] până la

prezentarea în instanță [...], a raportului organului de tutelă și curatelă [...] - în cazurile prevăzute la art.261 lit.[...] f)”[14].

Deci, judecătorul, în faza pregătirii pricinii pentru dezbateri judiciare va expedia atât pârâtului, cât și autorității tutelare competente copia de pe cererea de chemare în judecată privind determinarea domiciliului copilului, iar pe lângă aceasta, va atenționa autoritatea tutelară despre faptul că este obligată conform legii să prezinte în ședința de judecată avizul său referitor la verificarea condițiilor de trai ale părinților - părți în proces și după cum am menționat, va putea suspenda procesul până la prezentarea de către autoritatea tutelară a avizului respectiv.

Avizul prezentat de autoritățile tutelare joacă un rol important în procedura de determinare a domiciliului copilului, în acest context urmează să stabilim care este procedura de evaluare a condițiilor de trai ale părinților și elaborarea avizului respectiv, așa-numita „bucătărie internă” a autorităților publice implicate în asigurarea respectării interesului superior al copilului. În acest sens, urmează să determinăm mecanismul de cooperare între autorități în sensul aprecierii condițiilor de trai ale părinților și elaborării avizelor respective.

Potrivit analizei practicii autorităților tutelare teritoriale, susținem că deși în procedura de stabilire a domiciliului copilului sunt implicare aceleași autorități ai administrației publice, în conformitate cu Legea nr.140, totuși practica de perfectare a avizului este una neuniformă pe întreg teritoriu al Republicii Moldova. Aceasta este diferită în dependență de competențele teritoriale ale autorității tutelare atât pe orizontală, cât și pe verticală.

În cazul în care domiciliul părinților copilului, locului aflării lor sau locului unde poate fi găsit părintele este unitate administrativ-teritorială de nivelul I, autoritatea tutelară teritorială – va delega autorității tutelare locale examinarea cazului. Aici, procedura de perfectare a avizului este următoarea:

- Din momentul citării, autoritatea tutelară Secția/Direcția asistență socială și protecție a familie va înregistra citația în Registrul de intrare a actelor;
- Șef DASPF, va delega, examinarea și monitorizarea cazului de către Specialistul în protecția copilului din cadrul DASPF;
- Specialistul în protecția copilului din cadrul DASPF expediază materialele dosarului după competență, primarului sau specialistului principal în protecția drepturilor copilului din sate (comune) pentru examinarea acestora și perfectarea avizului de evaluare a condițiilor de trai;
- Primarul, recepționează materialele cauzei și delegă examinarea nemijlocită a evaluării condițiilor de trai ale părintelui (lor), din unitățile administrativ teritoriale de nivelul I,

specialistului pentru protecția drepturilor copilului sau asistentului social comunitar. Neînd pe poziții de subordonare, primarul colaborează cu asistentul social comunitar din lipsa instrumentelor sau tehnicilor juridico-administrative de colectare a datelor, ce urmează a fi incluse în aviz.

Analizând fișa postului asistentului social comunitar, nu am găsit printre atribuțiile sale de serviciu, perfectarea avizului în cauzele de judecată cu privire la stabilirea domiciliului copilului. Asistentul social comunitar se conduce de prevederile Legii cu privire la serviciile sociale, nr. 123 din 18.06.2010 [113], care în art. 10 Atribuțiile autorităților administrației publice locale de nivelul întâi, lit. g) oferă structurii teritoriale de asistență socială informația colectată în urma monitorizării și evaluării serviciilor sociale acordate, în forma și în perioadele stabilite.

Asistentul social perfectează ancheta socială și evaluează condițiile de trai din punct de vedere al confortului pentru creșterea, îngrijirea și educarea copilului [2]. În cazul în care domiciliile părinților sunt diferite, specialistul în protecția drepturilor copilului sau asistentul social perfectează la ambii ancheta socială, datele ulterior fiind prezentate primarului, care perfectează avizul de evaluare a condițiilor de trai, ce urmează a fi prezentat în instanță.

Situația este alta dacă părinții locuiesc în unități administrativ-teritoriale diferite – autoritățile tutelare de la domiciliul fiecăruia va prezenta în instanță avizul de evaluare a condițiilor de trai. Astfel, în instanță vor fi prezentate două avize elaborate de autorități tutelare diferite.

O problemă a Republicii Moldova este migrarea cetățenilor în vederea găsirii unui loc de muncă bine plătit întru asigurarea condițiilor de trai membrilor familiei. Ce ține de hotărârile instanțelor de judecată cu care din părinți urmează a fi stabilit domiciliul copilului, practica juridică a demonstrat că va fi luată o asemenea hotărâre în dependență de interesul superior al copilului, indiferent dacă locul de trai al părintelui este în țară sau peste hotarele acesteia.

Totuși există o problemă de procedură cu privire la evaluarea condițiilor de trai în cazurile când unul sau ambii părinți sunt stabiliți cu traiul peste hotare și solicită stabilirea domiciliului copilului cu sine. Imposibilitatea realizării evaluării condițiilor de trai de către autoritatea tutelară din țară, susține practica greșită de a pune pe seama părintelui care pretinde stabilirea domiciliului cu sine de a aduce probe ce ar confirma posibilitățile de creștere și îngrijire corespunzătoare a copiilor săi în străinătate.

O soluție în acest sens, pe care o propunem este delegarea competențelor desconcentrate din partea autorităților tutelare centrale către cele teritoriale cu privire la deplasarea la locul unde pretinde părintele a stabili locul de trai al copilului și evaluarea acestuia. Delegarea acestor

competențe ar presupune și bugetarea acestor acțiuni, care implică compensarea cheltuielilor de deplasare în conformitate cu legislația muncii.

La moment, cu privire la asemenea situații practica este diferită.

Spre exemplu în Dosarul nr.2ra-2859/15 [56], prin Avizul nr. 197 din 23 martie 2011, Direcția Asistență Socială și Protecția Familiei Ștefan Vodă a ajuns la concluzia că, ținând cont de interesele copiilor minori J. V., a.n. 29 noiembrie 2003 și J. I., a.n. 27 martie 2006, domiciliul acestora urmează să fie determinat cu mama A. V.. deoarece, din textul avizului autorității tutelare sus vizat, rezultă că specialistul principal în protecția dreptului copilului, în urma cercetării materialelor acumulate, a constatat că intimata V.A. s-a recăsătorit cu un cetățean al Republicii Cipru, locuind cu noua sa familie în or. Xylofagou. Din actele eliberate de administrația locală a or. Xylofagou, Republica Cipru, familia A. are toate cele necesare pentru întreținerea și educarea copiilor minori. Mai mult ca atât, au condiții de a asigura un trai decent, precum și atât soțul, cât și socrii sunt de acord ca copii minori ai intimatei din prima căsătorie - J. V., a.n. 29 noiembrie 2003 și J. I., a.n. 27 martie 2006 să locuiască împreună cu dânsii. Concomitent, în urma evaluării condițiilor de trai a recurentului J. I., cu domiciliu în Republica Moldova, s-a stabilit că acesta locuiește împreună cu mama și fratele mai mare, condițiile de trai fiind satisfăcătoare, având cele necesare pentru creșterea și educarea copiilor. CSJ a susținut prin decizie pretențiile intimatei de a stabili domiciliul copiilor săi cu sine, peste hotarele țării noastre, fără a fi necesar consimțământul tatălui pentru a stabili domiciliul copiilor peste hotare.

Un caz similar este cel examinat de Curtea Supremă de Justiție din 26 august 2014, care prin Decizia pe marginea dosarului nr. 2 ra-2198/14 [57], a susținut aceeași practică .

Examinarea condițiilor de trai doar a unui părinte, indiferent din ce motive, este o practică greșită, deoarece autoritatea tutelară apreciază condițiile respective și atrag atenția instanței cu privire la oportunitatea determinării domiciliului copilului cu unul din părinți, iar deciziile CSJ ne confirmă acest fapt. Astfel, Decizia Curții Supreme de Justiție din 06 noiembrie 2013 pe dosarul nr. 2ra-2349/13 [47], motivează că: „La 05 aprilie 2012 Judecătoria Cantemir a solicitat Secției asistență socială și protecție a familiei r. Cantemir, în a cărei rază teritorială se află domiciliul permanent al ambilor părți, să prezinte un aviz cu privire la rezultatul investigațiilor condițiilor de trai ale Tatianei Chedric și ale lui Ion Obreja pentru a stabili domiciliul copiilor minori Obreja Nicolae și Obreja Marian.

Conform avizului Secției asistență socială și protecție a familiei r. Cantemir nr. 52 din 25 iunie 2012, au fost inspectate doar condițiile de trai ale recurentului - pârât Obreja Ion, stabilindu-se că familia acestuia dispune de casă de locuit cu șapte camere locuibile, amenajate cu mobilier, electrocasnice, condiții igienice în baie și bucătărie, nefiind analizate și evaluate

condițiile de trai ale intimatei - reclamante Tatianei Chedric, acțiunea cu privire la stabilirea domiciliului copiilor a căreia a fost admisă de către instanțele judecătorești ierarhic inferioare. Din declarațiile reprezentantului SASPF Cantemir, rezultă că dânsul s-a deplasat la domiciliul lui Obreja Ion în vederea evaluării condițiilor de trai ale acestuia, iar condițiile de trai ale Tatianei Chedric au rămas neexamineate din motiv că ea nu are în proprietate privată casă de locuit, domiciliind împreună cu părinții, iar reședința acesteia este în Republica Italia.

Prima instanță și-a motivat concluzia sa de admitere a acțiunii Tatianei Chedric și determinare a domiciliului copiilor minori cu dânsa exclusiv pe faptul că condițiile de trai în Republica Italia sunt foarte bune, incomparabile cu cele ale recurentului Obreja Ion, reieșind din înscrisurile prezente în dosar privind salariul intimatei și închirierea de către aceasta a unui apartament. În același timp, însăși Chedric Tatiana a confirmat faptul că copii locuiesc cu părinții săi în s. Ciobalaccia, r. Cantemir, condițiile de trai ale acestora nefiind evaluate”[47].

În circumstanțele enunțate și în contextul normelor de drept citate supra, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că autoritatea tutelară în a cărei rază teritorială se află domiciliul părinților – la caz Secția asistență socială și protecție a familiei r. Cantemir, în pofida obligațiunilor exprese ce-i revin conform legii, precum și fără a lua în considerațiune indicațiile directe ale instanței de judecată, a investigat doar condițiile de trai ale unuia dintre părinți – tatălui, neconsiderând necesar de a examina și condițiile de trai ale mamei la locul ei permanent de trai, adică la părinții acesteia.

Instanța de recurs accentuează că instanțele judecătorești ierarhic inferioare, deși înfățișând o evidentă încălcare de procedură a stabilirii domiciliului copiilor minori – neprezentarea de către autoritatea tutelară responsabilă a avizului privind condițiile de trai ale ambilor părinți-solicitanți ai custodiei asupra copiilor, au ignorat situația creată, ne întreprinzând careva măsuri în vederea eficientizării conduitei instituției publice responsabile și asigurării respectului normelor de drept pertinente. Astfel, instanțele de fond și de apel au stabilit domiciliul copiilor minori cu mama în pofida faptului că condițiile de trai ale acesteia nu au fost examinate conform exigențelor cerute de lege în acest sens.

Mai mult decât atât, instanța de recurs accentuează lejeritatea cu care instanțele ierarhic inferioare au admis argumentul reprezentantului SASPF r. Cantemir, privind lipsa necesității de a efectua examinarea condițiilor de trai ale mamei deoarece dânsa nu are în proprietate privată o casă de locuit, domiciliind împreună cu părinții, în rezultat săvârșind încălcări grave de procedură la stabilirea domiciliului minorilor și aducând atingere neconformă drepturilor categoriei vulnerabile de subiecți, care beneficiază de protecție sporită în virtutea legii [47].

Deși intimata Chedric Tatiana a prezentat instanței de recurs ancheta socială a evaluării condițiilor sale de trai întocmită de către asistentul social al Primăriei comunei în care părinții săi au domiciliu, aceasta nu poate fi reținută atât din motivul de imposibilitate la examinarea pricinii în ordine de recurs de a administra dovezi noi conform art. 442 alin. (2) CPC, cât și deoarece actul în cauză nu este eliberat de către autoritatea competentă investită conform legii în acest sens – Secția asistență socială și protecție a familiei r. Cantemir [47].

Din considerentele menționate și având în vedere faptul că s-a constatat într-o manieră certă încălcarea normelor de drept procedural de către instanțele ierarhic inferioare prin stabilirea domiciliului copiilor minori în afara investigării de către autoritatea tutelară responsabilă a condițiilor de trai ai ambilor părinți, omisiune care nu poate fi corectată de către instanța de recurs, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul declarat de către Obreja Ion, a casa integral decizia Curții de Apel Cahul din 05 februarie 2013, cu restituirea pricinii spre rejudecare în instanța de apel[47].

Curtea Supremă de Justiție casează actele de dispoziție ale instanțelor judecătorești inferioare și le trimite la rejudecare, întrucât, corect consideră că aprecierea condițiilor de trai ale *ambilor* părinți sunt circumstanțe importante ale cauzei care urmează a fi dovedite și cercetate de către instanța de judecată care examinează fondul cauzei.

În cazul în care părinții locuiesc în unități administrativ teritoriale de nivelul II, ancheta socială, perfectată de asistentul social este prezentată către autoritatea tutelară teritorială. În baza acesteia, specialistul în protecția copilului din cadrul DASPF perfectează avizul cu privire la evaluarea condițiilor de trai, care ulterior este prezentat în instanță.

Altă situație este atunci când domiciliul a cel puțin unui părinte este în mun. Chișinău. Direcția municipală pentru protecția copilului este autoritatea tutelară teritorială, care va urmări prezentarea avizului în instanță. Din momentul atragerii în proces, procedura de perfectare a avizului este următoarea:

- DMPDC înregistrează citația în Registrul de evidență a citațiilor și în Registrul de evidență a ședințelor de judecată și a acțiunilor înaintate în judecată la care participă DMPDC;
- Delegă sarcina Direcției de Protecție a Drepturilor copilului din sectorul unde își are domiciliul părintele copilului, care desemnează un specialist pentru examinarea cazului;
- Specialistul desemnat prin rezoluție și anume: pedagogul/psihologul/asistentul social - ca membrul al Echipei multidisciplinare și al Comisiei pentru protecția copilului din cadrul Direcției de sector merge la domiciliul părinților și face ancheta socială;

- În baza anchetei sociale, specialistul responsabil de acest caz, elaborează o notă informativă (*anexa 1*) sau proiectul avizului pentru cazurile prevăzute de legislație, care este prezentat secretarului Comisiei pentru protecția copilului DMPDC, cu cel puțin 3 zile până la ședință;

- Comisia pentru protecția copilului DMPDC, la rândul său, adoptă o decizie – constatare, cu privire la condițiile de creștere, îngrijire și educare în familie a copilului. Această decizie emisă de către un organ colegial, este temeiul avizului prezentat în instanță. Alte informații cu privire la copil și părinte(ți), sunt incluse în aviz cu titlu de informare;

- În cazul de solicitare a evaluării psihologice primare a copilului, psihologul Direcției va prezenta Comisiei o notă informativă privind rezultatele evaluării psihologice primare, precum și recomandările propuse [146].

Pentru întocmirea avizului privind condițiile de trai ale părinților, instanța de judecată va aprecia nu doar existența domiciliului propriu-zis și a condițiilor materiale ale acestuia, ci vor ține cont de totalitatea de circumstanțe ce îl privesc pe respectivul părinte: cât de grijuliu este față de copil, cât de bine asigură material copilul, ce educație îi acordă și ce relații sunt stabilite între părinte și copil.

În acest sens am dori să menționăm că până nu demult, Comisia de Protecție a Copilului a DMPDC elabora avize care în afară de condițiile de trai, erau descrise și alte informații precum: caracteristica eliberată de la locul de studii al copilului; caracteristica prezentată de psihologul instituției de învățământ; Informația prezentată de centrul Național de Prevenire a abuzului față de Copii; Comunicatul Centrului Medicilor de Familie; Caracteristica Comisariatului de poliție în privința implicării părinților în cauze penale sau contravenționale; Informația Dispensarului Republican de Narcologie.

Avizul finisează cu o concluzie emisă de către Comisia de Protecție a Copilului al DPDC, în grija cărui părinte să fie încredințat copilul, adică stabilit domiciliul copilului (*Anexa 2*). La moment, Comisia de Protecție a Copilului perfectează Avizele cu privire la stabilirea domiciliului copilului, în conformitate cu prevederile Codului familiei, reflectând doar evaluarea condițiilor de trai ale părinților (*Anexa 2*), fapt care nemulțumește judecătorii care examinează cauza, opinie a cărei o susținem. La acest aspect, propunem a modifica conținutul art. 63 CF, prin a obliga autoritățile tutelate a efectua o analiză amplă a tuturor circumstanțelor, care ar putea tulbura drepturile fundamentale ale copilului și interesul acestuia prin stabilirea locului de trai la unul sau la altul din părinți.

Considerăm că este necesar de a investi, prin lege organică sau specială, autoritatea tutelară teritorială și locală cu dreptul de a procesa și prelucra datele cu caracter personal, întru

asigurarea respectării intereselor și protecției drepturilor fundamentale ale copilului. Propunem completarea pct. 5, art.5 al Legii, privind protecția datelor cu caracter personal, cu lit. g) cu următorul conținut: „*protejarea interesului superior al copilului în instanța de judecată*”.

La soluționarea litigiului, instanța de judecată va ține cont de o multitudine de circumstanțe, care denotă confortul sau incomoditatea de conviețuire a copilului cu unul din părinți [60, p. 515]. Potrivit cercetării realizate a practicii în domeniul determinării domiciliului copilului, constatăm că Deciziile CSJ de examinare a acestor categorii de recursuri, în cazurile când vârsta copilului permite ascultarea acestuia în instanță, fac referință la prevederile art. 12 al Convenției ONU privind drepturile copilului. Statele părți vor garanta copilului capabil de discernământ dreptul de a exprima liber opinia sa asupra oricărei probleme care îl privește, opiniile copilului fiind luate în considerație avându-se în vedere și gradul său de maturitate.

În acest scop se va da copilului, în special, posibilitatea de a fi ascultat în orice procedură judiciară sau administrativă care-l privește, fie direct, fie printr-un reprezentant sau o instituție corespunzătoare în conformitate cu regulile de procedură din legislația națională. Deci, situația examinată, se va putea revizui ținându-se cont de noile circumstanțe și părerea copilului, la momentul oportun (cazul Jitaru, Gandrabura) [57, 45].

Plenul Curții Supreme de Justiție a remarcat că legătura dintre părinte-copil trebuie să fie una pozitivă, echilibrată și să crească progresiv, fiind menită să atragă fericire, liniște, siguranță și zâmbete [10]. Totodată, abordează art. 9 alin. (1) din Convenția vizată, unde statele părți vor veghea ca nici un copil să nu fie separat de părinții săi împotriva voinței lor, cu excepția situației în care autoritățile competente decid, sub rezerva revizuirii judiciare și în conformitate cu legile și procedurile aplicabile, că această separare este necesară în interesul superior al copilului [196]. Totodată, se reține că Convenția internațională cu privire la drepturile copilului, semnată la New York la 20 noiembrie 1989, mai prevede și principiul consultării și respectării opiniilor copilului, din care rezultă că copiii sunt capabili să-și formeze propriile puncte de vedere, să aibă propriile opinii în toate problemele care-i privesc (cazul Gandrabura) [53].

Conform art. 8 alin. (1), (2) și (3) din Legea privind drepturile copilului nr. 338 din 15 decembrie 1994, dreptul copilului la libertatea gândirii, la opinie, precum și la confesiune nu pot fi încălcate sub nici o formă. Statul garantează copilului, capabil să-și formuleze opiniile, dreptul de a-și exprima liber aceste opinii asupra oricărei probleme care îl privește. De opinia copilului care a atins vârsta de 10 ani se va ține cont, în mod obligatoriu, dacă aceasta nu contravine intereselor lui. În acest scop copilului i se dă posibilitatea de a fi audiat în cursul dezbaterilor judiciare sau administrative care-l privesc, fie direct, fie printr-un reprezentant sau

organ corespunzător, în conformitate cu legislația. Acestor opinii trebuie să li se acorde atenția cuvenită în funcție de vârsta și capacitatea intelectuală a copilului.

Ca urmare a asigurării acestui drept, copilul va avea posibilitatea să fie ascultat în orice procedură judiciară și administrativă care-l atinge, direct sau printr-un reprezentant ori printr-un organ competent. În circumstanțele enunțate și reieșind din normele de drept supra citate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție în Decizia Curții Supreme de Justiție din 09 iunie 2016 pe marginea dosarului nr.2ra-1184/16, consideră că: *„este neîntemeiată și prematură concluzia instanțelor de judecată ierarhic inferioare de a schimba domiciliul copilului minor Puica Nicoleta, în vârstă de 9 ani, de la mama Gandrabura Diana la tatăl Puica Andrei, în lipsa opiniei copilului cu care dintre părinți dorește să locuiască. Or, atât în Avizul – concluzie cu privire la stabilirea domiciliului copilului minor Puica Nicoleta, a.n. 18 decembrie 2006, nr. 558 din 09 iulie 2014 întocmit de către Direcția Asistență Socială și Protecție a Familiei Ialoveni, cât și în Raportul de vizită întocmit de către comisia din cadrul Secției Asistență Socială și Protecției a Familiei Ialoveni din 04 iulie 2016, nu se regăsește momentul că copilul a fost ascultat și aceasta a avut posibilitatea de a-și expune opinia cu cine din părinți dorește să locuiască”* [53].

Tot aici, CSJ face interpretare cu privire la aplicarea prevederilor legislative sus menționate, care pot fi utilizate și în alte cazuri similare în calitate de recomandare în aplicarea legislației și anume: *”Deși legislația națională prevede că opinia copilului este obligatorie începând cu împlinirea vârstei de 10 ani al acestuia, totuși reieșind din prevederile art. 8 alin. (2) din Legea privind drepturile copilului nr. 338 din 15 decembrie 1994 și art. 12 din Convenția internațională cu privire la drepturile copilului din 20 noiembrie 1989, vârsta nu are prioritate, dacă copilul, reieșind din gradul său de maturitate și capacitatea intelectuală, este capabil de sine stătător, cu discernământ, să-și formuleze propriile opinii asupra oricărei probleme care îl privește. În acest sens, ține de menționat faptul că copilul minor (din speță) chiar dacă încă nu a împlinit vârsta de 10 ani, dar totuși din actele pricinii, în special din Informația ”Privind educația copilului” eliberată de directorul Liceului Teoretic în care își face studiile și Raportul de vizită a comisiei din cadrul Direcției Asistență Socială și Protecției a Familiei, rezultă că dezvoltarea copilei în plan fizic, psihic, educațional se realizează în limitele specifice vârstei (9 ani), de asemenea fetița se descurcă foarte bine cu treburile gospodărești și este foarte isteată. Prin urmare, copilul este capabil de sine stătător să-și formuleze propria opinie cu care dintre părinți dorește ea să locuiască. Or, interesul superior al copilului are importanță primordială în raport cu drepturile și interesele părinților.*

Astfel, potrivit Deciziei Curții Supreme de Justiție din 05 octombrie 2016 pe marginea dosarului nr. 2 ra-2088/16, în avizul Direcției asistență socială și protecție a familiei din cadrul Consiliului raional Strășeni, anexat la materialele dosarului, rezultă că, ambii părinți dispun de condiții pentru buna creștere și dezvoltare a copiilor minori și ambii părinți își iubesc copiii, însă ținând cont de vârsta și genul copiilor, autoritatea tutelară susține cererea Anastasiei Costin de a stabili domiciliul copiilor minori cu mama [46]. Deciziilor ce sunt luate în favoarea mamei copilului sunt de regulă atunci când acesta este de vârstă fragedă și are nevoie de grija și dragostea maternă (cazul Carabăț L. Gratii împotriva lui Mihail Trohan) [52].

Litigiul privind determinarea domiciliului copilului poate fi examinat de către instanța de judecată până la desfacerea căsătoriei, odată cu desfacerea căsătoriei, sau după ce căsătoria a fost deja desfăcută. Totodată, această categorie de litigii poate fi examinată în mod repetat, întrucât oricând circumstanțele se pot schimba, respectiv, poate fi depusă cerere repetată privind determinarea domiciliului copilului minor. Astfel, părintele care și-a îmbunătățit condițiile de trai poate ulterior să adreseze instanței de judecată cerere repetată prin care să solicite determinarea domiciliului copilului cu sine. Deci, când vorbim de astfel de litigii, instanța nu va fi în drept să refuze în primirea cererii pe motiv că un astfel de litigiu a fost deja examinat între părți. Autoritățile tutelare în acest sens, urmează să perfecteze un alt aviz de evaluare a condițiilor de trai, care va fi prezentat în ședință de judecată.

Perpetua avansare a relațiilor sociale, dezvoltarea accelerată a acestora generează revederea viziunilor și concepțiilor tradiționale, impune necesitatea elucidării noilor posibilități a asigurării stabilității sociale, conservării valorilor etico-morale și educare a copiilor ca noi membri a societății. Astfel, aceste provocări nu au omis nici instituția familiei [70, p 329].

Atât Codul Familiei, cât și Legea cu privire la mediere, conțin prevederi referitor la conflictele familiale care pot fi soluționate pe cale amiabilă. Potrivit art. 27 al Legii cu privire la mediere, pot fi supuse medierii neînțelegerile dintre soți privind continuarea căsătoriei, exercitarea drepturilor și obligațiilor părintești, *stabilirea domiciliului copiilor*, întreținerea copiilor și a altor membri ai familiei inapți de muncă, precum și orice alte neînțelegeri ce apar în raporturile familiale. În litigiile de familie care vizează interesele copilului, părțile sunt în drept să prezinte avizul autorității tutelare [98].

Satisfacerea nevoilor de comunicare, de afectivitate ale copilului are loc mai ales în familie. Datorită ritmului vieții actuale, comunicarea dintre părinți și copii este serios afectată. Problema se agravează mai mult când vorbim de copiii din familii divorțate, în cazul cărora legătura copil-părinte care a plecat din familie nu poate fi suplinită în totalitate prin relația cu celălalt părinte. Consecința acestui fapt o reprezintă probabilitatea crescută de apariție a

dificultăților de adaptare și dezvoltare psihică, ceea ce poate duce la manifestarea unor tendințe agresive și a unor tulburări afectiv-comportamentale [153, p. 49-50].

Dacă în procesul de mediere a unui litigiu de familie apar circumstanțe care creează sau ar putea crea un pericol pentru creșterea și dezvoltarea normală a copilului sau care lezează interesele lui legale, mediatorul este obligat să informeze autoritatea tutelară și este în drept să se retragă din procesul de mediere. Tranzacția cu privire la soluționarea litigiului de familie, care vizează creșterea și dezvoltarea normală sau interesul superior al copilului, se depune de către părți la autoritatea tutelară competentă pentru informare.

În urma cercetării realizate, putem menționa că în cazul în care părinții copilului nu pot ajunge la o înțelegere cu privire la locul de trai al copilului, dacă părinții nu recurg la soluționarea conflictelor pe cale amiabilă, atunci potrivit prevederilor art. 63 CF [...] Dacă un atare acord lipsește, domiciliul minorului se stabilește de către instanța judecătorească, ținându-se cont de interesele și părerea copilului, alin. 3 art. 63 CF la determinarea domiciliului copilului minor, instanța judecătorească va cere și avizul autorității tutelare în a cărei rază teritorială se află domiciliul fiecăruia dintre părinți.

Din analiza activității autorităților tutelare în procedura de stabilire a domiciliului copilului putem constata că norma juridică stipulează necesitatea implicării autorităților publice în protecția copilului în cazul stabilirii domiciliului copilului. Procedura stabilirii domiciliului este una pentru întreg teritoriu Republicii Moldova. Totuși, în urma cercetării empirice a implicării autorităților tutelare în asemenea cazuri, constatăm că aceasta este diferită în dependență de unitatea administrativ-teritorială în care își are domiciliu părintele care pretinde la stabilirea domiciliului cu sine. Împuternicirea autorităților tutelare cu atribuții speciale în procesul de stabilire a domiciliului, poate contribui la uniformizarea procedurii și soluționarea cauzelor cu respectarea maxim posibil a drepturilor copilului într-un asemenea proces.

3.2.Reglementări juridice privind controlul asupra respectării legislației în domeniul stabilirii domiciliului copilului

Puterea publică, nu este absolută, ci este strict limitată de cadrul legislativ căruia, administrația publică, trebuie să se supună și care formează ceea ce se numește ordine juridică. Supremația administrației publice ierarhiei normelor juridice nu semnifică altceva decât principiul legalității. Spre a verifica modul în care au fost executate actele administrative, poate fi utilizată o gamă variată de operațiuni administrative de control [9, p. 97].

Cercetătorul Ion Creangă, susține că protecția drepturilor și libertăților omului împotriva activității ilegale a autorităților publice își are suportul și în actele internaționale referitoare la drepturile și libertățile fundamentale ale omului [34, p. 210].

Astfel, Declarația Universală a Drepturilor Omului, în art. 8, stabilește: „Orice persoană are dreptul să se adreseze în mod efectiv instanțelor judiciare competente împotriva actelor care violează drepturile fundamentale ce îi sunt recunoscute prin Constituție și lege“ [58].

În dezvoltarea prevederilor menționate, Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice [126], în art. 2 alin. 3. lit. a), stipulează: „Statele se angajează să garanteze că orice persoană ale cărei drepturi sau libertăți recunoscute de prezentul Pact au fost violate va dispune de o cale de recurs efectivă, chiar atunci când încălcarea a fost comisă de persoane acționând în exercițiul funcțiilor lor oficiale“.

Un alt act internațional chemat să asigure drepturile și libertățile fundamentale este Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [34], care prevede posibilitatea contestării actelor administrative ilegale în contenciosul administrativ. Astfel, Convenția conține reglementări determinate de art. 6 paragraful 1 al Convenției, care include și controlul jurisdicțional al actelor administrative.

Aceste recomandări echivalează cu faptul că actele administrative discreționare trebuie să fie supuse unor controale. Așadar, – actul adoptat în exercițiul unei puteri discreționare este supus unui control de legalitate în fața unui organ de jurisdicție sau a unui organ independent; – un astfel de control nu exclude posibilitatea unui control prealabil, exercitat de o autoritate administrativă competentă, care se va putea pronunța asupra legalității sau oportunității actului [62, p.16].

Consiliului Europei, a elaborat două instrumente cu privire la legalitate și oportunitate.

Recomandarea nr. 20/2004 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei cu privire la controlul judiciar asupra actelor administrative - stabilește cu valoare de principiu că toate actele administrative (actele individuale, actele normative, refuzul îndeplinirii unor asemenea acte) trebuie să poată fi supus unui control judiciar exercitat de o instanță, pe calea unei acțiuni directe sau pe calea unei excepții; instanța trebuie să poată verifica orice încălcare a legii, inclusiv lipsa de competență a organului administrativ, nereguli de procedură sau abuzul de putere (principiul B1) [141].

Recomandarea nr.7/2007 a Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei cu privire la buna administrare [142]. Aceasta stabilește legalitatea ca principiu (art. 2): administrația publică trebuie să acționeze respectând legea, neputând lua măsuri arbitrare nici măcar când exercită

puterea discreționară. De asemenea, stabilește că trebuie reparate daunele provocate prin acte ilegale sau acte date din neglijență, comise de administrație sau de funcționari (art. 23).

La nivel național, un șir de acte normative consfințesc principiul legalității în activitatea organelor administrației publice.

Art. 53 alin. 1 al Constituției Republicii Moldova, Dreptul persoanei vătămate de o autoritate, prevede că *„persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei”* [33].

Un șir de autori au abordat principiul și importanța principiului fundamental al legalității. Potrivit conf. univ. M. Orlov, legalitatea este un principiu de bază și una din condițiile de o importanță deosebită a statului de drept. Prin legalitate se înțelege respectarea strictă a legii, atât de către cei care o adoptă, cât și de către toți membrii societății. În general, legalitatea nu există de la sine, iar prezența ei necesită anumit efort și măsuri concrete exercitate de către stat în scopul asigurării acestei stări de fapt [123, p.169].

Controlul legalității actelor administrative este determinat și de principiul legalității, care guvernează întreaga activitate a serviciilor publice administrative și care se referă la procedura de emitere ori adoptare a actelor administrative în strictă conformitate cu prevederile legii.

Printre obiectivele de reglementare a Legii privind administrația publică locală, prevăzute în art.2 alin. 3 *„Controlul asupra respectării legislației în unitățile teritoriale autonome cu statut juridic special se efectuează de către Guvern, prin intermediul autorităților publice centrale de specialitate, în condițiile prezentei legi”* [107].

Art. 6 alin. 4 al aceleiași legi *„Orice control administrativ exercitat asupra activității desfășurate de către autoritățile publice locale nu trebuie să urmărească alt scop decât asigurarea respectării legalității și a principiilor constituționale, iar controlul de oportunitate poate viza doar realizarea competențelor care le-au fost delegate, în condițiile legii”*.

Legea privind administrația publică locală consacră în Capitolul IX controlul administrativ al activității autorităților administrației publice locale, Secțiunea a 3-a Controlul de oportunitate [107].

Art. 70 al Legii sus menționate prevede că: *„pentru ca autoritățile administrației publice locale să-și exercite atribuțiile delegate de stat, subiecții controlului de oportunitate sunt în drept să modifice ori să abroge actul, în termen de 15 zile de la data primirii lui, pe motiv de oportunitate”* [107]. În caz de inacțiune a autorității administrației publice locale chiar și după avertismentul subiectului controlului de oportunitate, acesta poate să emită actul respectiv în locul autorității incapabile de a lua decizia.

Potrivit opiniei noastre, statul și organizațiile internaționale, au elaborat un bogat cadru normativ de reglementare a importanței respectării principiului legalității de autoritățile administrației publice în exercitarea atribuțiilor de serviciu care le revin. Reglementările fiind variate din punct de vedere al importanței actelor normative (internaționale, europene, naționale), însă conținutul acestora doar se completează și nicidecum nu se contrazic.

Prof. A. Iovănaș menționează că în exercitarea puterii discreționare, autoritatea administrativă nu urmărește alt scop decât cel conferit ei prin lege, procedează cu obiectivitate și imparțialitate în fiecare caz în parte, respectă principiile egalității în fața legii, menține un raport echitabil între scopul actelor elaborate și atingerile pe care le aduc aceste acte drepturilor, libertăților și intereselor persoanelor și adoptă decizia într-un termen rezonabil [93, p.220].

Dat fiind că organele administrației publice (în mare parte) formează sistemul ierarhic de subordonare, care are la bază principiul centralizării, cuprinzând și ansamblul de organe autonome, descentralizate, dar care nu sunt lăsate în afara oricărui control, devine posibilă existența unei game ample și variate de control asupra acestor organe.

Rolul controlului este de a asigura o cât mai deplină conformitate a activităților organelor administrației publice cu cerințele și obiectivele sociale exprimate în legi, a căror executare se realizează de către aceste organe.

Este unanim acceptată necesitatea controlului, în general, în toate domeniile vieții economice, sociale și politice, în special asupra autorităților de stat. Cu toate acestea, controlul dă naștere unor tensiuni și chiar resentimente celui controlat față de cel care controlează. Starea de disconfort al celui controlat, dese ori nu este determinată prin actul de control în sine, ci de o anumită percepție negativă cu privire la el. O asemenea concepție este de neacceptat din punct de vedere al normelor unui stat de drept, în care pârghiile de control trebuie să reprezinte modalități prin care trebuie să se constate modul de exercitare a unor activități, de transpunere în practică a unor acte normative, rezultatul aplicării actului decizional, în egală măsură. Iar în funcție de aceste constatări, trebuie realizată o analiză obiectivă pentru a se stabili măsurile necesare pentru îmbunătățirea situației [93, p.52].

Pentru a atinge aceste rezultate, controlul trebuie să respecte legile în activitatea autorităților administrație publice, să dispună de mijloace și tehnici speciale pentru a atinge scopul controlului, menționarea performanțelor obținute, dar și a abaterilor de la reguli, identificarea măsurilor pentru înlăturarea neajunsurilor

Potrivit obiectivelor controlului, pentru a fi realizat un control eficient sunt necesare a fi prezente careva condiții, care dacă nu vor exista, controlul va fi unul neeficient. Astfel, prima

condiție este profesionismul persoanei care exercită controlul. Inexistența experienței a celui ce controlează, duce la interpretarea eronată, dar uneori greșită a lucrurilor de fapt.

O altă condiție este obiectivitatea controlului, adică, concluziile trebuie să reflecte starea reală a lucrurilor și nu reprezentările și impresiile superficiale, făcute în urma examinării pe care organul de control le-ar pregăti din timp.

Un alt aspect este, ca organul de control, în urma constatărilor să stabilească măsurile necesare pentru lichidarea neajunsurilor și să urmărească în continuare, modul în care instituția controlată realizează aceste măsuri.

Prof. V. Vedinaș susține opinia clasificării controlului administrativ din punct de vedere al locului pe care îl ocupă organul de control față de organul controlat în: control intern și control extern [161 p. 176].

Potrivit Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, activitățile desfășurate de funcționarii publici, care implică exercitarea prerogativelor de putere publică, este controlul și auditul public intern și extern [109].

Control administrativ intern, exercitat din interiorul organului controlat. Specificul acestei forme de control este faptul că atât cel care exercită controlul, cât și cel care este supus controlului, fac parte din interiorul aceleiași autorități administrative. Acesta se realizează de conducătorul sau de către funcționarii de decizie asupra unor subdiviziuni structurale, sau funcționari inferiori din interiorul aceleiași unități administrative.

Un control administrativ extern, căruia este specific faptul că organul de control face parte din structuri administrative, plasate în afara organului controlat. Acest control, la rândul său, poate fi: unul contencios exercitat de organele administrative cu atribuții jurisdicționale, și cu un control necontencios, exercitat de organul ierarhic, organe de specialitate ale administrației de stat etc. [151, p.146].

În opinia prof. A. Iorgovan, subiecții activi sunt funcționarii cu funcții de răspundere și respectiv structurile organizatorice de conducere. Acesta se exercită permanent ținând de esența structurii administrative interne, fiind o adevărată supraveghere administrativă [92, p.157].

Controlul intern poate avea caracter general sau unul specializat. Caracterul general, potrivit prof. I. Iovănaș, este o consecință a subordonării ierarhice din interiorul organului administrativ, iar funcționarul ierarhic superior, are drept de control asupra întregii activități ai funcționarilor inferiori. Controlul mai este unul general, deoarece se exercită asupra actelor, cât și asupra faptelor subordonaților și urmărește atât legitatea, cât și oportunitatea luate de acestea [93, p.108].

Obiectivele controlului intern general, pornind de la faptul că este un control de legalitate, cât și de oportunitate a activității subordonaților sunt: verificarea formelor de activitate; verificarea modului de exercitare a competenței legale; verificarea performanțelor personalului, pe care poate să le folosească în realizarea atribuțiilor de serviciu, verificarea relaționării sociale și soluționarea promptă a petițiilor cetățenilor [123 p.174].

Prof. A. Iorgovan susține că în doctrina franceză se vorbește despre un drept de apreciere al administrației publice pentru a evoca acțiunea administrației într-un cadru reglementat de lege, pe când noțiunea de oportunitate este folosită pentru a evoca o acțiune de fapt a administrației publice, în situații excepționale, acțiunea necesară dar contrară legii [91, p.43].

Indiferent cum privim oportunitatea în raport cu legalitatea, judecătorul de contencios administrativ are dreptul să verifice dacă administrația publică nu i-a acționat abuziv, contrar interesului public așa cum rezultă aceasta din legea pe care se întemeiază actul administrativ atacat.

Condițiile oportunității apar ca un subsistem al condițiilor de legalitate, în sensul larg al termenului. Excesul de oportunitate este stabilit de judecător prin raportarea la scopul legii.

Condițiile de legalitate, inclusiv sub aspectul oportunității, trebuie privit atât împreună cât și separat de fenomenul administrativ public. De altfel, aceste accente sunt rezultatul modului în care într-o opinie sau alta se înțeleg și se realizează condițiile de legalitate referitoare la formă. În prima opinie se pune pe forma de exprimare a actului administrativ, pe când în cea de a doua opinie, accentul cade pe procedura prevăzută de lege pentru emiterea actelor administrative.

Cât privește sfera condițiilor de legalitate, pe considerente de oportunitate, prof. A. Iorgovan și I. Iovănaș susțin că interesul ocrotit de lege... fără a pune semnul egalității între scopul și spiritul legii. În sinteză, vom menționa că oportunitatea vizează: momentul, locul și condițiile; mijloace, durată, calitate a vieții și interesul public [90, p.43].

Un alt tip de control abordat de conf. univ. M. Orlov este tutela administrativă. Acest control efectuat asupra autorităților administrației publice autonome și descentralizate, îmbracă forma de tutelă administrativă, ce reprezintă o instituție a dreptului public, fiind, de asemenea o modalitate a controlului extern.

Realizarea controlului asupra respectării legislației de către autoritățile tutelare teritoriale și locale, ca autorități descentralizate în teritoriu, precum și ca autorități publice care deși își desfășoară activitatea în unități administrativ teritoriale de nivelul I și II, îi revine autorităților publice centrale. Autoritățile tutelare teritoriale se supun reglementărilor întregului cadru normativ al statului potrivit principiului legalității, însă în procesul de realizare a competențelor

profesionale, se conduc de principiul discreționarii. Adică activează conform legislației reieșind din situația cazului.

Acest control este necesar mai întâi pentru că autoritățile descentralizate prestează servicii publice de protecție a drepturilor și intereselor copilului, care trebuie să funcționeze în mod regulat și continuu în interesul general al statului. Statul și comunitatea națională sunt cointeresate în buna funcționare a autorităților tutelare.

Autoritatea tutelară centrală - Ministerul Muncii Protecției Sociale și Familiei, prin intermediul Direcției de politici de protecție a familiei și drepturilor copilului coordonează activitatea autorităților tutelare din cadrul unităților administrativ - teritoriale de nivelul întâi și nivelul al doilea. Totodată, autoritățile centrale sunt obligate să vegheze ca nu cumva interesele locale sau regionale să fie satisfăcute în detrimentul și pe seama intereselor generale ale copilului, familiei sau comunității. Ele veghează ca autoritățile tutelare locale să satisfacă, în condițiile cele mai bune, interesele copiilor în situații de risc și a copiilor lipsiți de îngrijire părintească, ca acestea să-și facă pe deplin datoria, deoarece satisfacerea nevoilor tuturor copiilor interesează statul.

În fine, autoritatea centrală trebuie să vegheze la menținerea unității statului și să reprime orice tendință de centrifugă a autorităților descentralizate, o autonomie prea mare poate fi cauza unor orientări politice în contradicție cu politica de stat a autorităților centrale [158, p.82].

Conf. univ. M. Orlov susține că într-un stat unitar, autorităților publice centrale le revine sarcina de a asigura realizarea omogenă a administrației locale, desigur, cu respectarea specificului și autonomiei locale. Acest obiectiv poate fi îndeplinit doar prin exercitarea controlului sau prin formă de tutelă administrativă în care organul de control are prerogative mai restrânse decât în situația controlului administrativ – ierarhic. Acest control trebuie să fie unul special, compatibil cu principiul autonomiei autorităților descentralizate, fiind de natură să îngrădească și să micșoreze autonomia locală fără ca să o desființeze.

Tutela administrativă, asigurând limitarea autonomiei și a descentralizării complete are un regim juridic special, deosebit de regimul juridic al controlului ierarhic, care, fiind un atribut al puterii ierarhice, asigură realizarea principiului centralizării administrative.

Operațiunile de control a autorității tutelare pot fi îndeplinite de către organele administrației publice ierarhic superioare celor controlate sau de persoane și subdiviziuni din componența sistemului. Ca operații administrative de control sunt încadrate verificările de acte [7, p.7].

În opinia doctrinarilor în domeniul contenciosului administrativ, făcând concomitent o paralelă cu prevederile Legii contenciosului administrativ, trebuie să menționăm că faptele și

operațiunile administrative nu pot face obiectul acțiunii în contencios administrativ, în scopul verificării legalității lor. Legea recunoaște ca obiect al acțiunii doar actul administrativ și nesoluționarea unei cereri în termenul prescris [161, p. 213], [96, art. 3].

Doctorul în drept Ș. Belecciu, susține că ar fi eronată concluzia precum că legalitatea faptelor și operațiunilor administrative este totalmente neglijată, instanța de contencios administrativ este în drept să se pronunțe, în limitele competenței sale, din oficiu sau la cerere, și asupra legalității actelor sau operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat. În cazurile în care controlul legalității acestor acte sau operațiuni ține de competența instanței de contencios administrativ ierarhic superioare, urmează a fi ridicată excepția de ilegalitate în fața acestei instanțe în condițiile legii [96, art. 25 alin. (2)]. Iar actul administrativ emis cu încălcarea procedurii stabilite constituie temei al contestării și anulării – în totalitate sau în parte – a actului administrativ [96, art. 26 lit. c].

În cadrul mun. Chișinău, autoritatea tutelară teritorială, dispune de o structură organizațională specială, care nu se mai repetă în țară. Direcția municipală de protecție a drepturilor copilului, reprezintă autoritatea tutelară teritorială, iar Direcțiile de protecție a copilului din sectoare – autorități tutelare locale, în conformitate cu Legea 140 [105].

În cadrul DMPDC, prin Regulament de activitate, a fost creată o Comisie de protecție a copilului. Potrivit Regulamentului Comisiei, la nivelul DPDC din sectoare la fel sunt create Comisii pentru protecția copilului, fiind în raporturi de subordonare Comisiei ce activează la nivel de Direcție municipală.

Întru exercitarea atribuțiilor sale Comisia din sector adoptă decizii/avize, care pot fi modificate/anulate de Comisia ierarhic superioară a DMPDC și, ulterior, contestate conform legislației în vigoare. Decizia formulată de Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate din cadrul DMPDC pe marginea cazului analizat anterior de Comisia ierarhic inferioară este definitivă și poate fi contestată doar pe cale judecătorească [145]. Astfel, în acest caz, putem menționa un control ierarhic, în sensul larg al acestuia, în vederea controlului legalității actelor, faptelor sau operațiunilor întreprinse de autoritatea tutelară locală.

Potrivit procedurii de examinare a petițiilor cetățenilor, ca act de sesizare a autorității tutelare, această petiție este înregistrată în Registrul de petiții al Direcției. Prin rezoluție, șeful DMPDC, desemnează un grup de specialiști care vor examina plângerea.

Procedura de desfășurare a anchetei de serviciu se realizează cu respectarea legislației în vigoare.

După formarea comisiei ad-hoc, specialistul care a instrumentat cazul și a perfectat diverse tehnici în vederea realizării intervenției, urmează să prezinte dosarul, actele sau comisia

ad-hoc se deplasează în teren pentru a inspecta cazul. După informarea comisiei, sunt realizate discuții cu specialistul. În urma acestora, dacă se constată că angajatul a respectat toate prevederile actelor normative, actelor subordonate legii și a actelor *quasi* juridice, în acest caz, instanța de judecată va aprecia în cumul cu alte probe prezentate la dosar legalitatea sau conformitatea celor realizate de specialist.

Dacă se constată că actul eliberat, constatarea realizată, avizul întocmit, au fost perfectate cu încălcarea principiului de legalitate, subalternul a depășit competențele, depășind limitele de acțiune sau nu a acționat potrivit normelor legale, acesta urmează a fi atras răspunderii disciplinare, potrivit normelor legislației muncii.

Potrivit art. 53 al Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, *„Raporturile de serviciu se suspendă de către autoritatea publică: pe durata anchetei de serviciu în privința funcționarului public, dacă exercitarea în continuare a atribuțiilor de către acesta ar putea afecta desfășurarea obiectivă a anchetei și rezultatele acesteia”* [109]

În practica DMPDC, au fost examinate mai multe petiții legate de reflectarea în avizul de evaluare a condițiilor de trai a datelor cu caracter personal al părintelui ce pretindea la stabilirea domiciliului cu sine. Analizând Legea cu privire la protecția datelor cu caracter personal, în privința acestui aspect, putem menționa că deși Regulamentul de activitate a Comisiei pentru Protecția Copilului își rezervă acest drept, totuși art. 17. pct. 1. al Legii, *Dreptul de a nu fi supus unei decizii individuale*, prevede că: (1) Orice persoană are dreptul de a cere anularea, în totalitate sau parțială, a oricărei decizii individuale care produce efecte juridice asupra drepturilor și libertăților sale, fiind întemeiată exclusiv pe prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal destinată să evalueze unele aspecte ale personalității sale, precum competența profesională, credibilitatea, comportamentul și altele asemenea [100]. Aceste petiții fiind soluționate prin anularea avizului și emiterea altuia cu respectarea legislației în vigoare.

Procedura de examinare a controlului legalității acțiunilor autorităților tutelare teritoriale sunt asemănătoare, doar că comisiile ad-hoc se formează la nivelul DASPF. La fel în aceleași comisii sunt examinate cazurile de nelegalitate în acte sau operațiuni de către autoritatea tutelară locală.

Drept concluzie putem menționa importanța exercitării controlului autorităților publice implicate în protecția copilului, în vederea respectării legislației și a normelor de etică profesională. Regula generală, aplicată față de faptele administrative, fără deosebire dacă sunt licite sau ilicite, este că acestea nu pot fi revocate și nici anulate. Odată săvârșite ele își produc efectele pentru care au fost săvârșite. Alta este situația în cazul faptelor săvârșite de autoritățile tutelare. Adică odată încuviințat copilul în îngrijirea părintelui, care în dependență de diferite

circumstanțe, nu poate asigura îngrijirea și întreținerea corespunzătoare a copilului, sau mediul în care locuiește copilul prezintă pericol pentru viața și sănătatea acestuia, autoritățile tutelare pot dispune scoaterea copilului din familie, și plasarea acestuia în regim de urgență în servicii alternative de protecție, potrivit legislației în vigoare. Controlul de legalitate este în strânsă corelare cu răspunderea și responsabilitatea specialistului în protecția copilului pentru încălcarea, depășirea sau neglijarea atribuțiilor de serviciu.

3.3. Responsabilitatea și răspunderea juridică a autorităților tutelare privind evaluarea condițiilor de trai a copilului

Pentru a asigura desfășurarea normală a vieții sociale în stat, nu este suficient să se adopte legi care să reglementeze comportamentul social, dar se cere și o asigurare a subordonării tuturor cetățenilor normelor conținute în aceste legi. Această subordonare poate fi realizată, în primul rând, prin faptul că cetățenii, fiind conștienți de necesitatea reglementării respective, se conformează spontan, cât și prin impunerea ei silită din partea organelor de stat, care dispun, în acest scop, de forța de constrângere a statului [123, p.111].

În încercarea de a defini noțiunile de *responsabilitate* și *răspundere*, literatura de specialitate cuprinde idei, raționamente și concluzii care sunt uneori contradictorii. Un exemplu în acest sens este prezentat de prof. V. Guțuleac, care analizează opinia unor cercetători ruși cu privire la aceste noțiuni. Ei consideră că responsabilitatea juridică este forma de realizare a răspunderii juridice [78, p.427].

Profesorii C. Sătescu și C. Bârsan, susțin că problema responsabilității acțiunii umane ocupă un loc important în preocupările menite să pună în evidență laturile cele mai importante ale raporturilor sociale interumane. Responsabilitatea vizează omul în cea mai firească și comună ipostază a sa. Fiind înțeleasă așa, responsabilitatea dobândește un nou statut, devenind principalul mecanism de definire a sensului integrării sociale a omului.

Prof. D. Baltag în cercetarea sa de vază *Teoria răspunderii și responsabilității juridice* (2007) susține că responsabilitatea este tratată îndeosebi în doctrina sociologică, pe când răspunderea juridică face obiectul de studiu pentru doctrina juridică. Fiind corelate aceste două abordări, rezultatul obținut este relevant atât pentru doctrina sociologică, cât și pentru cea juridică. Astfel, susține prof. D. Baltag, unirea eforturilor specialiștilor din ambele domenii este nu doar necesară, ci chiar vitală întru aplicarea corectă a actelor normative în vigoare.

Prof. A. Iorgovan, în lucrarea sa *Drept administrativ* (1994), menționează opiniile mai multor autori ce susțin că dreptul administrativ analizează, atât *responsabilitatea*, cât și, *răspunderea* autorităților administrației publice în legătură cu funcționarii publici, dar și,

cercetarea *responsabilității cetățenilor* față de normele juridice, adică, a *răspunderii* acestora în cazul încălcării lor [90, p. 364-365].

Au fost realizate mai multe tentative de a prezenta corelația, interdependența și diferențe dintre responsabilitate și răspundere juridică de mai mulți autori. Noi susținem opinia prof. Victor Guțuleac, care în lucrarea sa, prezintă raportul instituțiilor juridice *responsabilitatea și răspunderea* în felul următor:

Atât responsabilitatea cât și răspunderea juridică se află în coraport direct cu răspunderea și responsabilitatea socială. Mai mult, ele reprezintă una din formele lor de manifestare, alături de responsabilitatea și răspunderea morală, politică, canonică.

Responsabilitatea juridică și răspunderea juridică sunt instituții juridice separate, care urmează a fi studiate, conștientizate și aplicate în mod separat [78, p. 428-429].

Însă, necătând la faptul că, atât răspunderea, cât și responsabilitatea juridică sunt două categorii distincte, totuși au multe trăsături comune, interacționând și determinându-se reciproc, deoarece nu poate să intervină răspunderea atâta vreme cât persoanele sunt responsabile și libere să-și aleagă un anumit tip de comportament conformat sau neconformat legii. De aceea, apreciem că responsabilitatea însoțește permanent activitatea omului în timp ce răspunderea intervine în condițiile asumării riscului nesocotirii exigențelor normative [155, p. 10].

În urma celor expuse mai sus, putem menționa importanța răspunderii și responsabilității în exercitarea atribuțiilor de serviciu a autorităților tutelare, având în vedere particularitățile de vârstă și specificul subiectului serviciilor prestate. Astfel, competența profesională a autorităților de protecție a copilului, trebuie să fie vegheată de autoritățile de stat, care urmăresc respectarea legalității, dar și a ordinii de drept în raport cu valorile etice și morale general acceptate în societate.

Responsabilitatea autorităților tutelare

Factorii de risc a copilului, precum și vulnerabilitatea sa în legătură cu lipsa îngrijirii părintești constituie categoria cheie de intervenție pentru protecția copilului și a familiei. Într-o societate în schimbare, de regulă, părinții își mobilizează forțele pentru a se adapta rapid la schimbările socio-economice, dar sunt frecvente cazurile când aceștia nu găsesc resursele necesare și soluțiile cele mai bune pentru a asigura copiilor climatul și mediul de viață corespunzător nevoilor de dezvoltare ale acestora, intrând, astfel, în categoria familiilor cu risc pentru copil. În aceste familii se acumulează o serie de probleme care afectează viața și dezvoltarea copiilor. Situațiile de risc sunt complexe, diferite și sunt variabile în funcție de vârstă, sex, cultură, familie de proveniență, mediu de trai etc. În asemenea cazuri, angajații autorităților tutelare, sunt cei ce vin să pună în siguranță copilului, exercitând influență asupra

lumii lor interioare, asupra interacțiunilor morale, asupra destinului omului, prin respectarea normelor și valorilor morale dar și a cadrului legislativ.

O administrare eficientă nu depinde doar de respectarea legalității ci și de gradul de responsabilitate de care dă dovadă funcționarul public. Responsabilitatea este disciplină, iar fără disciplină nu poate fi respectată legalitatea, deoarece aceasta presupune executarea strictă a legilor și a actelor normative. Aceste două categorii sunt distincte, însă se completează reciproc.

Potrivit unor autori, nerespectarea legilor și actelor normative adoptate conform legii, precum și lipsa disciplinei în cadrul procesului administrativ, constituie un factor de risc în promovarea unor sau altor reforme, și, ca rezultat, dezvoltarea durabilă a societății [17, p. 264].

Angajații autorităților tutelare nu se supun codului de etică profesională specifice ale reprezentanților acestei profesii, din lipsa acestuia. Legiferarea unui cod de etică denotă ascensiunea progresului social, umanizarea continuă a societății.

Potrivit principiilor de aplicare a Legii 140 cu privire la protecția specială a copilului în situații de risc, și a copilului separat de părinți, părinții au dreptul prioritar de a-și educa copiii conform propriilor convingeri și responsabilitatea primară a părinților pentru creșterea, educarea și protecția copiilor lor [105]. Totodată, este prevăzută responsabilitatea autorităților pentru asigurarea protecției împotriva violenței, neglijării și exploatării copilului. Statul, prin adoptarea Legii cu privire la prestații sociale pentru copii, stabilește prestațiile sociale pentru copii în scopul asigurării unui sprijin financiar minim din partea statului la nașterea copilului, pentru îngrijirea copilului, pentru creșterea copiilor gemeni, precum și prestațiile sociale de suport pentru copiii adoptați, copiii rămași temporar fără ocrotire părintească și copiii rămași fără ocrotire părintească, inclusiv în vederea continuării studiilor [104]. Adică statul susține copii fără discriminare respectând principiul egalității.

Cât privește funcționarii publici, s-a făcut deja primul pas în această direcție prin adoptarea Legii privind Codul de conduită al funcționarilor publici [110].

În acest context, suntem pe deplin de acord cu opinia prof. Ion Guceac care menționează că, avem nevoie să învățăm de la alte state și să implementăm în Republica Moldova, în modul cel mai rapid, sistemul responsabilității publice, prin intermediul căruia s-ar asigura responsabilitatea puterii pentru daunele intenționate sau neintenționate pe care aceasta le poate provoca oamenilor sau statului [77, p. 23-24]. În acest sens, propunem elaborarea și promovarea criteriilor de angajare a personalului în sistemul autorităților tutelare, printre care ar fi nivelul înalt de moralitate și profesionalism în exercitarea atribuțiilor de serviciu în raport cu una din cele mai vulnerabile categorii de cetățeni – copiii.

Aceasta poate fi realizată numai prin consfințirea legii, prin prevederile legislative expres determinate cu privire la responsabilitățile funcționarilor publici, inclusiv la sancționarea lor în caz de neexecutare a acestor prevederi, care, la rândul lor, ne-ar permite să scăpăm de marele balast al incompetențelor, iresponsabililor și a oamenilor cu reputația știrbită [77, p. 28].

Considerăm că, este necesară și absolut utilă adoptarea unui Cod de conduită al funcționarilor publici din domeniul protecției copilului sau a unui Capitol într-o lege care, îi va obliga să fie demni de încrederea comunității, să contribuie prin exemplu personal la consolidarea autorității tutelare pe care o reprezintă, la onorarea obligațiilor civice, la respectarea legislației și la asigurarea bunei gestionări.

Răspunderea juridică a autorităților tutelare

Răspunderea juridică reprezintă o instituție prezentă în toate ramurile dreptului având o importanță practică deosebită, deoarece asigură eficiența normei de drept, stimulează atitudinea de respectare a legii, stabilirea și menținerea ordinii sociale.

Odată ce atribuțiile de serviciu ale autorităților administrației publice de protecție a copilului sunt depășite, acest fapt conduce spre atragerea răspunderii.

Potrivit Legii 140, în capitolul VII – Răspunderea, reglementează răspunderea autorităților tutelare pentru încălcarea sau nerespectarea legislației. Art. 22 al legii prevede *„Autoritățile tutelare sunt obligate să respecte termenele și procedurile în procesul de identificare, luare în evidență, plasament, stabilire a statutului, monitorizare a situației copiilor și de prezentare a informației autorităților de resort conform prevederilor prezentei legi, ale regulamentului de activitate aprobat de Guvern și ale altor acte normative. În caz de nerespectare a termenelor și procedurilor prevăzute de legislație, persoanele responsabile pot fi trase la răspundere în condițiile legii”* [105].

Articolul sus menționat prevede formele de răspundere aplicate autorităților tutelare pentru încălcarea prezentei legi. Astfel, *„încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspunderea disciplinară, civilă, contravențională sau penală, în conformitate cu legislația în vigoare.”*

Răspunderea disciplinară reprezintă o încălcare a normelor de drept administrativ privind corectitudinea îndeplinirii atribuțiilor de serviciu de către funcționarii publici [159, p.160];

Răspunderea administrativ-patrimonială, constituie acea formă a răspunderii juridice care constă în obligarea statului (a autorităților publice ale statului) sau, după caz, a unităților administrativ-teritoriale la repararea pagubelor cauzate particularilor printr-un act administrativ ilegal sau prin refuzul nejustificat al administrației publice de a rezolva o cerere privitoare la un

interes legitim [78, p.441], în conformitate cu art. 53 alin.1 și 2 al Constituției Republicii Moldova [33].

Răspunderea contravențională, această formă a răspunderii juridice constă în obligarea persoanelor fizice sau juridice vinovate de săvârșirea contravențiilor la suportarea sancțiunilor aplicate de autoritățile publice competente [159, p.347].

Răspunderea penală, prevăzută de Codul penal a persoanei cu funcție de răspundere [78, p. 573], obiectul juridic special principal include relațiile sociale privind buna funcționare a organizațiilor de stat și administrației publice centrale și locale care implică exercitarea cu corectitudine a atribuțiilor de serviciu de către persoanele cu funcție de răspundere, precum și relațiile sociale privind apărarea intereselor publice, drepturilor și intereselor legitime ale oricăror persoane contra ilegalităților din partea funcționarilor publici [6, p. 720].

Sancțiunile ce urmează a fi aplicare funcționarilor publici pentru încălcarea prevederilor normelor de conduită profesională sunt în conformitate cu art.58 din Legea nr.158/2008: avertisment; mustrare; mustrare aspră; suspendarea dreptului de a fi promovat în funcție în decursul unui an; suspendarea dreptului de a fi avansat în trepte de salarizare pe o perioadă de la unu la doi ani; destituirea din funcția publică [109].

După cum observăm, legiuitorul concretizează formele răspunderii juridice, și consacră răspunderea disciplinară dar nu administrativă sub forma contenciosului administrativ, care, în opinia noastră, este una din cele mai importante forme de răspundere a autorităților publice de orice nivel, menite să asigure legalitatea actului de guvernare.

În continuare vom supune analizei fiecare din aceste forme de răspundere juridică raportată la reglementările Legii 140.

Conform art. 22 alin. 2 „*Sunt pasibile de răspundere următoarele acțiuni/inacțiuni ale autorităților, instituțiilor sau persoanelor responsabile:*

a) *nerespectarea condițiilor legale de recepționare și înregistrare a sesizărilor privind copiii aflați în situație de risc;*

b) *încălcarea fără motive întemeiate a termenului stabilit de lege pentru inițierea sau desfășurarea procedurii de evaluare inițială a situației copilului și de stabilire a statutului acestuia ori de (re)integrare a acestuia în familie;*

c) *asistența sau monitorizarea necorespunzătoare a copiilor aflați în situație de risc, a copiilor rămași temporar fără ocrotire părintească sau a copiilor rămași fără ocrotire părintească;*

g) *încălcarea fără motive întemeiate a termenului prevăzut de legislație pentru sesizarea autorității tutelare privind copiii aflați în situație de risc.*

Răspunderea care urmează a fi aplicată în asemenea cazuri este una disciplinară. Potrivit prof. A. Trăilescu, abaterile disciplinare influențează negativ asupra calității serviciilor publice și aplicării legilor, conducând la scăderea încrederii cetățenilor în autoritățile publice [159, p. 312].

În fapt, nerespectarea condițiilor de evaluare inițială a situației copilului sau evaluarea fără implicarea în proces a altor specialiști din domeniul ocrotirii sănătății, educației, ordinii publice, precum și nerespectarea termenilor legali de intervenție din momentul sesizării cazurilor până la punerea acestora în condiții de siguranță, atrage după sine sancționarea persoanei care, din nerespectarea disciplinei muncii, dar și din lipsă de responsabilitate, a încălcat legislația.

Sancțiunile aplicate pentru asemenea încălcări sunt cele de ordin moral - avertismentul, muștrarea, muștrarea aspră.

Alte încălcări ce pot fi comise de specialiștii în protecția copilului sunt cele prevăzute de art. 22 alin. 2 lit. d) *tergiversarea fără motive întemeiate a prezentării către autoritatea centrală pentru protecția copilului a informației despre copiii separați de părinți, copiii rămași temporar fără ocrotire părintească și copiii rămași fără ocrotire părintească*; și art. 22 alin. 2 lit. f) *neasigurarea controlului asupra condițiilor de întreținere, educație și instruire în familie a copiilor aflați în situație de risc care sunt în evidență, precum și a copiilor aflați în plasament*.

Aceste acțiuni ale autorităților tutelare atrag după sine răspundere contravențională. Potrivit art.2 al Legii contenciosului administrativ, „*litigiu de contencios administrativ - litigiu pasibil de soluționare de către instanța de contencios administrativ competentă, generat fie de un act administrativ, fie de nesoluționarea în termenul legal a unei cereri privind recunoașterea unui drept recunoscut de lege, în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică sau un funcționar al acestei autorități*” [96].

Codul cu privire la contravenții administrative, prin art. 23 enumeră sancțiunile administrative ce pot fi aplicate pentru comiterea încălcărilor administrative în dependență de gravitatea încălcărilor realizate [20].

Potrivit art. 65 Cod Contravențional, „*Necomunicarea autorității tutelare de către persoana cu funcție de răspundere și de către alte persoane despre existența unui pericol pentru viața ori sănătatea copilului sau despre încălcarea drepturilor și intereselor lui legitime se sancționează cu amendă de la 6 la 12 unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 12 la 24 de unități convenționale aplicată persoanei cu funcție de răspundere*”. Această prevedere reprezintă una administrativ – specială cu privire la răspunderea aplicată persoanelor cu funcții de răspundere. Totodată, considerăm necesar de a extinde prevederile codului contravențional la acest articol cu sancționarea și a funcționarilor publici care exercită atribuțiile

autorităților tutelare, în special cu privire la nerespectarea atribuțiilor de serviciu care ar putea afecta interesul superior și legitim al copilului.

În procesul exercitării funcțiilor în cadrul organelor administrației publice, menționează conf. univ. M. Orlov, se pot aduce daune materiale și morale persoanelor fizice sau juridice în raport cu care intervine activitatea acestor organe. Aceste prejudicii se pot produce atât în cazul exercitării, în condițiile legale a funcției publice cât și atunci când funcția publică a fost îndeplinită defectuos sau nu a fost îndeplinită.

Potrivit art. 22 alin. 2 lit. f) al Legii 140, *„plasarea neîntemeiată sau cu încălcarea condițiilor stabilite de lege în serviciul de plasament de tip rezidențial a copilului separat de părinți, a celui rămas temporar fără ocrotire părintească sau a celui rămas fără ocrotire părintească”*. Acest tip de răspundere indică legătura interdisciplinară a dreptului public, care în anumite aspecte se intersectează cu normele dreptului privat. Astfel, autoritățile tutelare ar putea suporta și răspunde material pentru daunele morale și materiale cauzate în urma încălcărilor realizate.

Potrivit art.12 al Codului civil al Republicii Moldova, actul ce este emis de o autoritate publică, poate fi declarat nul [18], iar art. 11 Cod Civil reglementează posibilitatea atacării în instanța de judecată a actului ilegal emis de o autoritate publică. Respectiv, cadrul normativ al statului nostru recunoaște modalitatea de revendicare a drepturilor încălcate prin acte administrative pe cale civilă. Aceste prevederi vin să susțină art. 53 din Constituție, care consfințește dreptul fundamental al persoanei vătămate într-un drept de o autoritate publică prin emiterea unui act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri de a obține recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei. Articolul comentat dezvoltă norma constituțională și conferă instanței de judecată dreptul de a declara nul actul care contravine legii emis de o autoritate publică.

Pentru a putea atrage la răspundere administrativ-patrimonială a autorității tutelare, actul emis contrar prevederilor legii trebuie să conțină interpretarea incorectă sau aplicarea greșită a legii, emiterea actului de autoritatea publică cu depășirea împuternicirilor sale sau încălcarea procedurii de emitere, iar toate acestea să încalce un drept sau interes a persoanei care s-a adresat în instanța de judecată.

Potrivit conf. univ. M. Orlov și dr. în drept Ș. Belecciu, răspunderea organelor administrației publice pentru pagubele cauzate de funcționarii acestor organe este limitată la acele cazuri în care pagubele produse sunt legate de greșelile de serviciu respectiv, deci să aibă legătură cu exercitarea atribuțiilor de serviciu [125, p.173].

În asemenea cazuri, funcționarul public urmează a purta răspundere civilă sau patrimonială pentru prejudiciul cauzat prin acțiunile săvârșite de specialistul pentru protecția copilului. Mai mult decât atât, chiar și consecințele negative de viitor nu sunt certe și sigure. Aici, se are în vedere impactul de lungă durată a acțiunilor realizate asupra copilului.

De exemplu, în acest caz putem menționa dispunerea autorității tutelare a întreprinde acțiuni de intervenție în protecția copilului prin plasament rezidențial, atunci când părinții au fost identificați drept plecați peste hotare.

În aceste condiții, încălcarea drepturilor copilului prin emiterea dispoziției de plasament reprezintă un risc și nu o modalitate de protecție a copilului. În consecință, copii ce au avut de suferit în urma emiterii acestui act administrativ, urmează a fi asigurați, repuși în drepturi și despăgubiți pentru exercitarea necorespunzătoare a îndatoririlor de serviciu din partea autorității tutelare.

Un alt exemplu care am putea aduce este nerespectarea art. 9 al Convenției cu Privire la Drepturile Copilului, care prevede dreptul copilului „de a nu fi separat de părinții săi împotriva voinței lor”, cu excepția cazurilor în care se decide că separarea este necesară „în interesul superior al copilului” [40]. Formularea „împotriva voinței lor” se referă atât la voință părinților, cât și la voință comună a părinților și a copiilor. În acest sens, dreptul copilului la îngrijirea de către părinți este inevitabil supus voinței părinților. Autoritățile de protecție a copilului ar putea încerca să-i oblige pe părinți să-și întrețină copii din punct de vedere financiar, dar nu-i poate sili să-i și îngrijească în mod afectiv [64, p. 81].

Restabilirea sau apărarea dreptului sau interesului încălcat se face prin metodele reglementate de Cod civil, Legea cu privire la contenciosul administrativ și alte acte normative în vigoare. Sancțiunile cu caracter administrativ-patrimonial implică o îmbinare dintre cele disciplinare prin o atitudine mult mai serioasă și mai exigentă a funcționarilor publici față de atribuțiile lor, un profesionalism înalt și o năzuință de perfecționare permanentă a modalităților și procedeele aplicate în administrație, fapt care stimulează emiterea chibzuită a actelor administrative în corespundere cu principiile legalității, suspendarea dreptului de a fi avansat în trepte de salarizare pe o perioadă de la unu la doi ani, dar și despăgubiri ale prejudiciului moral sau material cauzat. Prejudiciul material sau cel moral cauzat copilului de către persoane fizice sau juridice urmează a fi reparat în modul stabilit de lege.

Răspunderii penale sunt supuși angajații autorităților tutelare, care, prin actele emise sau faptele realizate, aduc prejudiciu intereselor publice, drepturilor și intereselor legitime ale oricăror persoane. Printre acțiunile condamnabile penal sunt cele prevăzute de Capitolul XV al Codului Penal: infracțiuni săvârșite de persoane cu funcție de răspundere, printre care: traficul de

influență [24, art. 326], abuzul de putere sau abuzul de serviciu [24, art. 327], excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu [24, art. 328], neglijența în serviciu [24, art. 328], primirea de către un funcționar a recompensei ilicite [24, art. 330].

O altă abordare a condițiilor pentru care urmează a fi aplicată răspunderea, indicate în art.22 alin. 2 sunt: lit. h) *neîndeplinirea, fără motive întemeiate, de către părinți, de către persoanele care îi înlocuiesc sau de către persoanele în grija cărora copiii se află potrivit legii a dispozițiilor legitime ale autorității tutelare în scopul asigurării respectării drepturilor și intereselor copiilor;*

i) neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare de către părinți sau de către persoanele care îi înlocuiesc a obligațiilor părintești, dacă aceasta a determinat plasamentul de urgență al copilului;

j) eschivarea sub orice formă a părinților sau a persoanelor care îi înlocuiesc de la procesul de reintegrare a copilului în familie;

k) aflarea copilului în pericol iminent din cauza lipsei de supraveghere din partea părinților, a reprezentanților legali sau a altor persoane în grija cărora acesta se află” [105].

În asemenea cazuri, autoritățile tutelare sunt subiecții care aplică sancțiuni cu caracter administrativ contravențional, precum și sancțiuni prevăzute de Codul familie precum: decăderea din drepturile părintești [23, art. 67], luarea copilului fără decădere din drepturile părintești [23, art. 71]. Sancțiunile administrative sunt aplicate părinților de către autoritățile de drept ale statului fiind sesizate sau autosesizându-se în diverse situații de nerespectarea drepturilor și intereselor copiilor de părinți și autoritățile publice menite să protejeze copilul.

Codul contravențional al Republicii Moldova prevede că prin neîndeplinirea obligațiilor de întreținere, de educare și de instruire a copilului [20, art. 63 alin.1], neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare de către părinți sau de către persoanele care îi înlocuiesc a obligațiilor de întreținere, de educare și de instruire a copilului se sancționează cu amendă de la 6 la 15 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 15 la 25 de ore. Acțiunile specificate la alin.(1), dacă au avut ca urmare lipsa de supraveghere a copilului, vagabondajul, cerșitul ori săvârșirea de către acesta a unei fapte socialmente periculoase se sancționează cu amendă de la 9 la 18 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 40 la 60 de ore.

Analizând aceste prevederi, susținem că statul, în afară de responsabilizarea autorităților administrației publice în protecția copilului pentru exercitarea corectă și în conformitate cu actele normative în vigoare, aplică pedeapsă părinților care din diverse motive nu-și realizează obligațiile părintești, neglijând necesitățile copilului și expunându-l la diverse situații de risc.

Considerăm, că una din măsurile întreprinse de stat, în vederea sensibilizării părinților de a-și exercita cuvios obligațiile este convingerea, ca metodă de administrare, dar și instruirea, ca metodă educativă.

Reactualizând cele expuse, menționăm rolul statului în controlul și responsabilizarea reprezentanților săi în teritoriu, de a respecta normele legale cu privire la întinderea atribuțiilor ce le revin potrivit funcției, dar și a calității exercitării acestora. În mare parte, gradul înalt de responsabilitate și valori profesionale general acceptate în societate, este una din căile de evitare a răspunderii pentru actele sau faptele realizate.

3.4.Concluzii la Capitolul 3

- În acest ultim capitol, destinat studiului procedurii exercitate de autoritățile administrației publice în stabilirea domiciliului copilului am subliniat și evidențiat atribuțiile specifice în implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului. Autoritatea tutelară, participând la înfăptuirea justiției cu privire la interesele copilului, în cauzele în care este ascultată, are calitatea de participant în procesul civil.

- În pofida adoptării de către Parlamentul RM a unui set important de acte normative de protecție specială a copilului în situații de risc și a copiilor rămași fără ocrotire părintească, constatăm diferențe semnificative de implicare a autorităților tutelare în cazurile de stabilire a domiciliului copilului la nivel municipal - DMPDC și la nivel raional – DASPF. În cadrul DMPDC cazul situațiilor/litigiilor care vizează copii, instanța primară de examinare este Comisia pentru protecția copilului din sector printre atribuțiile căreia este și *examinarea litigiilor privind determinarea domiciliului copilului*. Pe când în cadrul DASPF, specialistul în protecția copilului este persoana care este responsabilă pentru delegarea competențelor către autoritatea tutelară locală – Primarul. După părerea noastră, practica DMPDC-ului reprezintă o practică bună de perfectare și prezentare a avizului în instanță, care trebuie preluată și implementată și în cadrul DASPF. În vederea depășirii acestei situații recomandăm instituirea Comisiei pentru protecția copilului în cadrul DASPF prin Ordin intern, Regulamentul-intern al căreia să corespundă Regulamentului de activitate a Comisiei pentru Protecția Copilului, aprobat prin Ordinul șefului DMPDC nr.58 din 24.04.2016.

- Există o problemă de procedură cu privire la evaluarea condițiilor de trai în cazurile când unul sau ambii părinți sunt stabiliți cu traiul peste hotare și solicită stabilirea domiciliului copilului cu sine. O soluție în acest sens propunem delegarea competențelor desconcentrate din partea autorităților tutelare centrale către cele teritoriale cu privire la deplasarea la locul unde pretinde părintele a stabili locul de trai al copilului și evaluarea acestuia.

Delegarea acestor competențe ar presupune și bugetarea acestor acțiuni, care implică compensarea cheltuielilor de deplasare în conformitate cu legislația muncii.

- Considerăm necesar de a investi, prin lege organică sau specială, autoritatea tutelară teritorială și locală cu dreptul de a procesa și prelucra datele cu caracter personal, întru asigurarea respectării intereselor și protecției drepturilor fundamentale ale copilului. Propunem completarea pct. 5, art.5 al Legii, privind protecția datelor cu caracter personal, cu lit. g) cu următorul conținut: „*protejarea interesului superior al copilului în instanța de judecată*”.

- Autoritatea tutelară centrală este obligată să vegheze ca nu cumva interesele locale sau regionale să fie satisfăcute în detrimentul și pe seama intereselor generale ale copilului, familiei sau comunității. Aceasta veghează ca autoritățile tutelare locale să satisfacă, în condițiile cele mai bune, interesele copiilor în situații de risc și a copiilor lipsiți de îngrijire părintească, ca acestea să-și facă pe deplin datoria, deoarece satisfacerea nevoilor tuturor copiilor interesează statul.

- Angajații autorităților tutelare nu se supun Codului de etică și deontologie profesională specific reprezentanților acestei profesii din lipsa acestuia. Este absolut utilă adoptarea unui Cod de conduită al funcționarilor publici din domeniul protecției copilului sau a unui Capitol într-o lege care, îi va obliga să fie demni de încrederea comunității, să contribuie prin exemplu personal la consolidarea autorității tutelare pe care o reprezintă, la onorarea obligațiilor civice, la respectarea legislației și la asigurarea bunei gestionări.

- Elaborarea instrumentariului de identificare a formelor și modalităților de realizare structurală a răspunderii juridice a autorităților tutelare privind evaluarea condițiilor de trai a copilului, este de natură să contribuie la clarificarea manifestărilor răspunderii juridice pentru teoreticienii și practicienii din domeniul dreptului administrativ și, nu numai.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

În urma analizei și generalizării materiei expuse în teza de doctorat, extragând concluziile rezultate la finalul fiecărui capitol putem formula următoarele **concluzii generale**:

1. Un studiu amplu a doctrinei juridice din țară și de peste hotare privind atribuțiile autorităților administrației publice de protecție a copilului, este actual și deopotrivă important pentru teoria dreptului administrativ, făcând posibilă conturarea unor noi abordări în materia implicării autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, întru prevenirea situațiilor ce pun în pericol securitatea și dezvoltarea copilului, precum și în cazul riscului de nerespectare a principiului interesului superior al copilului. Trebuie precizat, în acest context, că ultimele schimbări produse în societatea noastră, odată cu aplicarea sistemului european de apărare a drepturilor copilului, dar și jurisprudența CEDO, au determinat cercetătorii să studieze aprofundat statutul juridic al autorităților administrației publice în protecția copilului, pentru a stabili un mecanism eficient de aplicare a lui. Aici ar fi de adăugat inevitabilitatea efectelor globalizării, europenizării asupra izvoarelor de drept recunoscute ca atare de doctrina dreptului administrativ [63, p. 122-123].

2. În urma analizei cadrului normativ național și internațional al instituției stabilirii domiciliului copilului, am ajuns la concluzia că, situația reglementărilor drepturilor copiilor a înregistrat în ultimele decenii o evoluție demnă de remarcat, cu un număr semnificativ de acte normative elaborate și adoptate referitor la dreptul la abitație în familie și domiciliu copilului, precum și la atribuțiile, obligațiile și responsabilitățile autorităților tutelare ale statului în vederea asigurării respectării acestor drepturi, dar și altor drepturi ale copilului [64, p. 79]. Actualmente, în contextul reformării sistemului de protecție a copilului din Republica Moldova și alinierii acestuia la standardele europene și internaționale, au fost înregistrate o serie de realizări importante în determinarea autorităților publice implicate în protecția copilului [66, p. 192]. Cadrul juridic privind stabilirea domiciliului copilului este pe cât de divers, pe atât de semnificativ în determinarea autorităților administrației publice [65, p. 148]. Totuși progresele cât privește transpunerea practică a dispozițiilor legale în vigoare nu sunt așa de sugestive, aceasta necesitând modificări și îmbunătățiri pentru asigurarea respectării interesului superior al copilului în procedura de stabilire a domiciliului său în țară sau peste hotare [70, 329].

Evidențiem faptul că, anume conceptul stabilirii domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice constituie elementul cheie în cadrul funcționării unui stat, care respectă și garantează drepturile fundamentale ale omului. Instituția stabilirii domiciliului copilului poate fi privită în sens larg, deoarece ea poate apărea în conținutul mai multor acte normative și din alte

ramuri ale dreptului. Totodată, instituția stabilirii domiciliului copilului are un sens îngust și specific care reiese din principiul interesului superior al copilului. Ca domeniu al administrației publice, instituția stabilirii domiciliului copilului, întrunește în sine totalitatea normelor de drept ce reglementează raporturi sociale omogene la care participă doar subiectele de drept administrativ [71, p. 180-181].

3. Amplificarea studiului științific privind eficientizarea instituției stabilirii domiciliului copilului, având în vedere opiniile diverse ale unor reputeți doctrinari din țară sau din străinătate, conturate în acest domeniu, dar și propriile reflecții la tematica abordată, am stabilit conținutul și reglementările juridice în privința statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului și am venit și cu un șir de explicații terminologice așa cum sunt cele de „familie” [67, p. 675], „copil” [154, p. 53], „interesul superior al copilului” [68, p. 24] „administrație publică” [69, p. 40], „autoritate tutelară”, „aviz al autorității tutelare”, pentru a determina substanța și sensul acestor expresii [204].

Cercetarea detaliată, ne-a permis să formulăm conceptul de *Autoritate tutelară*, care susținem că reprezintă o noțiune complexă, ce are atât sensul de funcție socială investită cu atribuții, cât și pe acela de organ care îndeplinește această funcție [204]. Analiza în ordine cronologică a autorităților administrației publice ce exercită atribuțiile autorităților tutelare ale statului din momentul obținerii independenței Republicii Moldova până în zilele noastre, am ajuns la concluzia că autoritățile tutelare teritoriale și locale reprezintă servicii publice descentralizate ale Ministerului Muncii Protecție Sociale și Familiei, care dispun de personalitate juridică prin scoaterea de sub controlul ierarhic și punerea sub regulile tutelei administrative. Competențele de soluționare a implicării în cauzele de stabilire a domiciliului copilului reies din structura administrativ-teritorială din care face parte autoritatea publică [66, p. 193-195].

4. Reieșind din premisele actualității, necesității și din perspectiva configurării conținutului avizului autorității tutelare, am scos în relief, printr-un studiu a doctrinei juridice și a cadrului normativ național, în contextul transformărilor intervenite la etapa actuală, natura juridică a avizului autorității tutelare emis în cazurile de stabilire a domiciliului copilului. Evaluând natura juridică a Avizului de evaluare a condițiilor de trai am ajuns la concluzia că, este o operațiune administrativă, care precede emiterea deciziei instanței de judecată, la solicitarea căreia este perfectat. Totodată este un înscris cu caracter conform, datorită obligativității prezentării acestuia în cauzele de stabilire a domiciliului, deși nu are structură bine definită de legiuitor și nu are forță probantă dinainte prestabilită [204].

În baza analizei procedurii exercitată de autoritățile administrației publice în procesul stabilirii domiciliului copilului, au fost scoase în evidență problemele de aplicare a legislației

privind participarea autorităților publice [207] în stabilirea domiciliului copilului, care au permis formularea de propuneri în vederea remedierii neajunsurilor existente. Cercetând deciziile Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova putem menționa capacitatea acesteia de a identifica lacunele cadrului legislativ și normativ, incoerența și deficiențele acestuia și, prin urmare, să ofere soluțiile necesare pentru depășirea acestora, pentru actualizarea legislației și perfecționarea continuă a acesteia [204].

Problema științifică importantă soluționată constă în fundamentarea științifică a identificării mecanismelor juridico-administrative ale statului în vederea eficientizării instituției stabilirii domiciliului copilului, fapt care a condus la clarificarea pentru teoreticienii și practicienii din domeniul dreptului administrativ a procedurii de implicare a autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului permițând o responsabilizare a autorităților nominalizate în procesul examinării acestor categorii de cauze.

Studiul aprofundat al statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului din perspectiva teoriei dreptului administrativ, ne-a permis formularea concluziilor de mai sus dar și a **următoarelor recomandări**:

- În sensul asigurării protecției tuturor copiilor în situații de risc indiferent dacă provin sau nu din căsătorie, credem necesar de a completa art. 8 al Legii nr. 140 privind protecția specială a copiilor în situație de risc și a copiilor separați de părinți, ce cuprinde o listă exhaustivă a situațiilor de risc cărora pot fi supuși copiii cu lit. h¹) *copii proveniți din familii dezintegrate*, datorită impactului psiho-social negativ al separării părinților asupra copilului.

O altă rațiune expusă, este cea de a vedea cât de importantă este astăzi implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului, cunoscut fiind faptul că orientarea majoritară a doctrinei noastre este situarea în prim plan a asigurării și respectării drepturilor și interesului superior al copilului.

- În acest scop, propunem elaborarea și adoptarea unei legi organice de modificare și completare a actelor normative în vigoare privind completarea art. 6 a Legii privind protecția specială a copiilor în situație de risc și a copiilor separați de părinți, cu următorul conținut:

- u) *Contribuie la apărarea drepturilor și intereselor copilului;*

- v) *Recomandă părinților să se adreseze unui mediator pentru soluționarea litigiului;*

- w) *autoritățile tutelare locale pot exercita și alte atribuții prevăzute de lege”.*

- La fel completarea art. 7 cu următorul conținut:

- o) *Contribuie la apărarea drepturilor și intereselor copilului;*

- p) *Participă în instanță de judecată din proprie inițiativă, la cererea participanților la proces sau din oficiul instanței, pentru a depune concluzii/aviz de evaluare a condițiilor de trai,*

potrivit funcției, în vederea apărării drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale copiilor.

q) recomandă părinților să se adreseze unui mediator pentru soluționarea litigiului.

r) Autoritățile tutelare teritoriale pot exercita și alte atribuții prevăzute de lege”.

- O altă propunere este investirea autorităților tutelare prin lege organică cu atribuții în domeniul perfectării raportului psihosocial ca instrument juridico-administrativ căruia legiuitorul i-ar stabilit o structură interdisciplinară prin reflectarea în raport a unor elemente ce țin de psihologie (relațiile psiho-afective, relațiile psiho-emoționale, impactul psihologic al separării etc.), care ar contribui la urmărirea respectării principiului interesului superior al copilului, principiu de care legea leagă orice decizie cu privire la copil.

Raportul psihosocial poate fi caracterizat ca document oficial, întocmit de către autoritatea tutelară, la solicitarea instanței de judecată sau a altei instituții, sau organizații care contribuie la realizarea intereselor legitime ale copilului. Raportul dat, reprezintă un instrument consultativ și de orientare în luarea deciziilor în privința copilului. Acest instrument, pare a fi o metodă de evaluare centrată pe copil, familie și problema rezervată domeniului de asistență socială și de autoritate tutelară.

- Propunem elaborarea și prezentarea unui singur raport de evaluare psihosocială de către una și aceeași autoritate tutelară – de la locul de trai al copilului.

- Propunem cazurile familiilor cu copii a căror domiciliu se stabilește să fie discutat în cadrul Comisiilor pluridisciplinare, membrul căroră este și primarul – în calitate de autoritate tutelară locală, care în urma dezbaterilor, prin decizie colegială, vor perfectă instrumentul administrativ – raportul psihosocial, ce ulterior va fi prezentat în instanță.

- Considerăm, că este necesar de a investi, prin lege organică sau specială, autoritatea tutelară teritorială și locală cu dreptul de a procesa și prelucra datele cu caracter personal, întru asigurarea respectării intereselor și protecției drepturilor fundamentale ale copilului. Propunem completarea pct.5, art.5 al Legii, privind protecția datelor cu caracter personal, cu lit. g) cu următorul conținut: „*protejarea interesului superior al copilului în instanța de judecată*”.

- Modificarea art. 2 din Legea privind regimul juridic al adopției, prin rectificarea noțiunii de „domiciliul al copilului”, astfel propunem următoarea redacție a acestuia: „*domiciliu al copilului – locul unde copilul își are locuința statornică sau principală, care poate fi: domiciliu al părinților, al unui părinte, al tutorelui sau al curatorului, loc al instituției sociale sau al serviciului de tip familial sau loc stabilit prin hotărâre judecătorească*”.

- Propunem modificarea Legii cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova și a Hotărârii Guvernului nr. 125 din 18.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea

actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova prin rectificarea actului emis de autoritatea tutelară din „*decizie*” în „*dispoziție*”.

- Elaborarea și adoptarea unei legi organice de modificare și completare a actelor normative în vigoare pentru modificarea alin. 1. Art. 51 al CF, cu următorul conținut: „Se consideră copil persoana *din momentul nașterii* care nu a atins vârsta de 18 ani *și care nu are capacitate deplină de exercițiu*”; și pentru înlocuirea expresiilor „minor” și „copil minor” cu conceptul de „copil” conform prevederilor Convenției cu privire la drepturile copilului.

- Elaborarea și adoptarea unei legi organice de modificare și completare a actelor normative în vigoare pentru completarea art. 2 al CF cu punct 4 cu următorul conținut: „*Orice acțiune privitoare la copil, întreprinsă de autoritățile tutelare teritoriale sau locale, de instituțiile publice sau private, de instanțele judecătorești, autoritățile administrative sau de organele legislative, interesele copilului vor prevala*; și completarea art. 2 al CF cu alin. 5 cu următorul conținut: „*Interesul legitim al unei persoane fizice reprezintă posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în scopul realizării unui drept subiectiv recunoscut și ocrotit de lege*”.

Concluziile și recomandările formulate în prezenta teză de doctorat au o reală valoare aplicativă, constituind o garanție a asigurării, respectării interesului superior al copilului, contribuind la influențarea procesului de legiferare, reformarea legislației care reglementează raporturile sociale în dreptul administrativ și totodată la eliminarea erorilor în aplicarea normelor juridice specifice instituției stabilirii domiciliului copilului.

Avantajele și valoarea elaborărilor propuse.

Sub aspect legislativ, propunerile de *lege ferenda* expuse în contextul prezentei lucrări doctorale au ca scop de a înlătura obscuritățile depistate în materia procedurii de implicare a autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului.

În același rând, propunerile noastre de *lege ferenda* la îmbunătățirea și completarea unor prevederi din legislația Republicii Moldova, vizând elementele definitorii ale conținutului avizului autorității tutelare, condițiile de fond și de formă în vederea eficientizării instituției stabilirii domiciliului copilului au fost înaintate Ministerului Muncii Protecției Sociale și Familiei.

Sub aspect jurisprudențial, soluțiile expuse în conținutul tezei pot servi cu totul de recomandări la examinarea unor categorii de litigii se țin de implicarea autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului pe motiv de nerespectare a condițiilor de formă, sau în caz de ignorare a unor exigențe legale referitoare la condițiile de fond ale problemei vizate.

Fundamentarea teoretică a statutului juridic al autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului ne permite să menționăm, că în doctrină urmează a statua

realizările cercetărilor în domeniu în scopul creării unei proceduri dinamice de funcționare efectivă a normelor de drept.

Cercetătorii autohtoni și nu numai, interesați de problematica dată au posibilitatea să-și aprofundeze cunoștințele teoretice în acest domeniu, astfel fiind deschisă calea spre noi direcții de cercetare științifică în problema implicării autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului.

Obiectivele cercetărilor de perspectivă includ următoarele repere:

- Aprofundarea investigațiilor în domeniul implicării autorităților administrației publice în stabilirea domiciliului copilului;
- Continuarea cercetărilor în problematica stabilirii domiciliului copilului ca domeniu al administrației publice;
- Studierea practicii judiciare în vederea depistării deficiențelor ce apar la aplicarea prevederilor legislației în vigoare.

BIBLIOGRAFIE

1. Acord de Asociere din 27.06.2014 între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. În : Monitorul Oficial 18.07.2014, nr. 185-199.
2. Acte necesare pentru efectuarea anchetelor sociale in situații in care sunt implicate minori [online]. <http://www.dac-iasi.ro/autoritate> (vizitat la 15.02.2017);
3. Arseni A. Drept constituțional și instituții politice. Tratat: vol. II, Chișinău: CEP USM, 2014. 577 p.
4. Baltag D. Teoria generală a dreptului. Chișinău: ULIM, 2010. 534 p.
5. Baltag D. Teoria răspunderii și responsabilității juridice. Chișinău: ULIM, 2007, 440 p.
6. Barbăneagră A., Alecu Gh., Berliba V., Codul penal al Republicii Moldova: Comentariu. Chișinău: Editura Sarmis, 2009, 860 p.
7. Belecciu Ș., Cojocaru I. Deosebiri conceptual între actul administrativ și alte categorii de acte juridice. În: Legea și viața, 2015, martie, pp.4-8.
8. Belei E., ș.a. Drept procesual civil. Partea generală. Chișinău. Lexon și Editura Cartea Juridică, 2014. 444 p.
9. Brezoianu D. Drept administrativ român. București: All Beck, 2004. 385 p.
10. Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2010, nr.7-8 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_plen_csj.php?id=71
11. Cârnaț T. Drept constituțional. Chișinău: Print-Caro, 2010. 513 p.
12. Carta fundamentală a Uniunii Europene 2012/C 326/02 [online]. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A12012P%2FTXT>
13. Cebotari V. Luarea copilului de la părinți – sancțiune sau măsură de protecție a minorului? În: Studia universitatis Moldaviae, nr.11, 2015, pp. 184-186.
14. Centrul Pentru Drepturile Omului din Moldova [online]. http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/analiza_activitatii_daspf_0.pdf (vizitat la 03.03.2017)
15. Ciugureanu-Mihailuță C. Definiția convențională a copilului. În: Revista Națională de Drep, 2009, nr.1, pp.38-41
16. Climova Ala. Raporturile juridice administrative. Autoref. teză doctor în dr. Chișinău, 1999. 31 p.
17. Cobăneanu S., E. Bobeica, ș.a. Drept administrativ. Chișinău: CEP USM, 2012, 308 p.
18. Codul civil al Republicii Moldova. Nr. 1107 din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.06.2002, nr. 82-86;

19. Codul civil al României. Nr. 287/2009. În: Monitorul Oficial al României, 15 iulie 2011, nr. 505.
20. Codul contravențional al Republicii Moldova Nr. 218-XVI din 24.10.08. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 16.01.2009, nr. 3-6.
21. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova. Nr. 225-XVI din 30.05.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21.06.2003, nr. 130-134.
22. Codul de procedură civilă al României. Nr. 134 din 15 iulie 2010. În: Monitorul oficial al României, partea I, nr.485 din 15 iulie 2010 și republicată în Monitorul oficial al României, partea I, nr.545 din 3 august 2012.
23. Codul familiei al Republicii Moldova. Nr. 1316 din 26.10.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.04.2001, nr. 47-48
24. Codul penal al Republicii Moldova Nr. 985-XVI din 18.04.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.09.2002, nr. 128-129.
25. Comisia Europeană (2008), "Copiii ocupă un loc special în acțiunile externe ale Uniunii Europene: Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor", COM (2008) 55 final, Bruxelles, 5 februarie 2008. [online]. <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52011DC0060>
26. Consiliul Europei, Carta socială europeană, CETS nr. 35, 18 octombrie 1961 [online]. <https://rm.coe.int/168047e170>
27. Consiliul Europei, Convenția asupra relațiilor personale care privesc copiii, CETS nr. 192, 15 mai 2003 [online]. https://crisidanilet.files.wordpress.com/2015/11/coe_resolution_roleoffather_report_ngo3410_en_ro_v5.pdf
28. Consiliul Europei, Convenția Consiliului Europei privind protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și abuzurilor sexuale, CETS nr. 201, 25 octombrie 2007 [online]. <https://rm.coe.int/168046e1d9>
29. Consiliul Europei, Convenția europeană asupra statutului juridic al copiilor născuți în afara căsătoriei, CETS nr. 85, 15 octombrie 1975 [online]. http://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_rights_child_ROM.pdf
30. Consiliul Europei, Convenția europeană în materia adopției de copii (revizuită), CETS nr. 202, 27 noiembrie 2008 [online]. http://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_rights_child_ROM.pdf

31. Consiliul Europei, Convenția privind exercitarea drepturilor copiilor, CETS nr. 160, 25 ianuarie 1996. [online]. http://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_rights_child_ROM.pdf
32. Consiliul Uniunii Europene (2007), Orientările Uniunii Europene pentru promovarea și protecția drepturilor copilului, Bruxelles, 10 decembrie 2007 [online]. http://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_rights_child_ROM.pdf
33. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.08.1994, nr. 1.
34. Constituția Republicii Moldova. Comentariu/coordonator de proiect: Klaus Sollifranc. Chișinău: Arc, 2012. 576 p.
35. Convenția asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii, adoptată la 25.10.1980 la Haga, aderat prin Hotărârea Parlamentului. Nr. 1468 din 29.01.1998 . În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.02.1998, nr. 014
36. Convenția asupra protecției copiilor și cooperării în materia adopției internaționale, adoptată la 29.05.1993, la Haga, aderat prin Hotărârea Parlamentului. Nr. 1468 din 29.01.1998 . În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 26.02.1998, nr. 014.
37. Convenția de la Haga din 19 octombrie 1996 privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea, executarea și cooperarea cu privire la răspunderea parintească și măsurile privind protecția copiilor [online]. <http://www.monitoruljuridic.ro/acte-institutii/act-international/92> (vizitat la 15.07.2016)
38. Convenția de la Strasbourg asupra relațiilor personale care privesc copiii, 2006 [online]. http://ec.europa.eu/civiljustice/parental_resp/parental_resp_int_ro.htm
39. Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adoptată la 4 noiembrie 1950, la Roma. În: Tratatate Internationales, nr. 1. din 30.12.1998
40. Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989. Ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului Nr.408 din 12.12.1990. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 30.12.1990, nr.12.
41. Convenția privind recuperarea internațională a pensiei alimentare și alte forme de întreținere familială iar în anul 2007 [online]. http://ec.europa.eu/civiljustice/parental_resp/parental_resp_int_ro.htm
42. Cooperarea juridică în cadrul Consiliului Europei. Tratatate semnate/ ratificate de către RM [online]. <http://www.mfa.gov.md/consiliul-europei/judicial-cooperation-in-coe-ro/> (vizitat la 13.11.2016)

43. Crestenco T. Analiza sistemului de protecție a copiilor în situații de risc și a celor rămași fără ocrotire părintească. Ch: Centrul Pentru Drepturile Omului din Moldova. 2013.7p. [online]. [http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/ attachments/ studiu - protectia_copiilor_in_rm0.pdf](http://www.ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/studiu_protectia_copiilor_in_rm0.pdf)
44. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a pronunțat hotărârea Tocarenco v. Republica Moldova [online]. <http://www.justice.gov.md/libview.php?l=ro&idc=6&id=2313> (vizitat la 29.11.2016)
45. Decizia Curții Supreme de Justiție din 03 mai 2017 pe marginea dosarului nr.2ra-829/17 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=36236 (vizitat la 08.05.2017)
46. Decizia Curții Supreme de Justiție din 05 octombrie 2016 pe marginea dosarului nr. 2ra-2088/16 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=31560 (vizitat la 11.10.2016)
47. Decizia Curții Supreme de Justiție din 06 noiembrie 2013 pe dosarul nr. 2ra-2349/13 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=4813 (vizitat la 10.07.2016)
48. Decizia Curții Supreme de Justiție din 07 septembrie 2016 pe marginea dosarului nr. 2ra-1639/16 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=30591 (vizitat la 07.10.2016)
49. Decizia Curții Supreme de Justiție din 09 iunie 2016 pe marginea dosarului nr. 2ra-1184/16[online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=28940 (vizitat la 07.08.2016)
50. Decizia Curții Supreme de Justiție din 12 aprilie 2017 pe marginea dosarului nr. 2r-211/17 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=36023 (vizitat la 10.04.2017)
51. Decizia Curții Supreme de Justiție din 14 august 2014 pe marginea dosarului nr. 2ra-1662/14 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=12028 (vizitat la 10.08.2016)
52. Decizia Curții Supreme de Justiție din 14 decembrie 2016 pe marginea dosarului nr. 2ra-2576/16 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=33521 (vizitat la 11.03.2017)
53. Decizia Curții Supreme de Justiție din 15 iunie 2016 pe marginea dosarului nr. 2ra-912/16 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=29153 (vizitat la 10.08.2016)
54. Decizia Curții Supreme de Justiție din 22 iunie 2016 pe marginea dosarului nr. 2ra-969/16 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=16078 (vizitat la 07.08.2016)
55. Decizia Curții Supreme de Justiție din 24 decembrie 2014 pe marginea dosarului nr. 2ra-2409/14 http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=29331 (vizitat la 07.08.2016)

56. Decizia Curții Supreme de Justiție din 24 decembrie 2015 pe marginea dosarului nr.2ra-2859/15 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=25025 (vizitat la 11.10.2016)
57. Decizia Curții Supreme de Justiție din 26 august 2014 pe marginea dosarului nr. 2ra-2198/14 [online]. http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=12208(vizitat la 07.08.2016)
58. Declarația Universală a Drepturilor Omului adoptată de adunarea generală a ONU la data de 10 decembrie 1948. În: *Tratate internaționale*, Ediție oficială, vol. I, Chișinău, 1998.
59. Dicționarul explicativ al limbii române DEXI. București: Univers enciclopedic, 1998. 1192 p.
60. Filincova S., Sîrcu I. Ș.a. Manualul judecătorului pentru cauze civile. Ed. A II-a. Ch: S. n., 2013. 1200 p.
61. Filipescu I.P., Filipescu A.I. *Tratat de dreptul familiei*. București: All Beck, 2002. 680 p.
62. Floander I. Realizarea unității de scop și acțiune a autorităților publice prin intermediul controlului administrativ. Autoreferat la teza de doctor în drept, 2007. 31 p.
63. Focșa T. Activitatea organelor tutelare privind stabilirea domiciliului copilului. În: *Probleme ale științelor socio-umane și modernizării învățământului*. Chișinău: Tipografia UPS ”Ion Creangă”, 2013, pp. 118 – 123,
64. Focșa T. Aspecte legislative internaționale cu privire la protecția copilului minor de către părinți. În: *Probleme ale științelor socio-umane și modernizării învățământului*. Chișinău: Tipografia UPS „Ion Creangă”, 2011, pp. 75-80.
65. Focșa T. Autoritatea tutelară în cadrul procesului privind stabilirea domiciliului copilului. În: *Materialele Conferinței științifice Internaționale: Relevanța și Calitatea Formării Universitare: Competențele pentru prezent și viitor, consacrată aniversării de 70 ani de la fondarea Universității din Bălți, Bălți: Tipografia Universitară*, 2015. pp.148-152
66. Focșa T. Autoritățile publice implicate în protecția copilului – victimă. În: *Materialele Conferinței științifice naționale, cu participare internațională „Aspecte psiho-sociale în protecția copilului și familiei de violență”*, Chișinău: Tipografia UPS ”Ion Creangă”, 2016, pp. 191-201,
67. Focșa T. Cadrul normativ național și internațional de reglementare a conceptelor de familie și drepturile copilului. În: *Școala modernă: provocări și oportunități*. Chișinău: s.n. 2015, pp. 674- 679.
68. Focșa T. Determinarea particularităților principiului interesului superior al copilului în contextul asigurării drepturilor lui. În: *Legea și Viața*, 2016, nr. 10, pp. 24-27.

69. Focșa T. Instituții cu atribuții în protecția minorului. În: *Asistența Psihologică, Psihopedagogică și Socială ca factor al dezvoltării societății. Ediția a II-a*. Chișinău: Tipografia UPS „Ion Creangă”, 2011, pp. 39-45,
70. Focșa T. Mediarea în cazurile de stabilire a domiciliului copilului și rolul autorităților tutelare în aceste situații. În: *Materialele Simpozionului național cu participare internațională KREATIKON, Ediția a XII-a*, Iași: PIM, 2015, pp. 329-333
71. Focșa T., Plămădeala V. Delimitări conceptuale ale noțiunilor de „copil” și „minor” prin prisma stabilirii domiciliului copilului. În: *Probleme ale științelor socio-umanistice și modernizării învățământului*. Chișinău: Tipografia UPS „Ion Creangă”, 2015. pp.175-183.
72. Frențiu G. C. Considerații în legătură cu unele aspecte de procedură din practica instanțelor judecătorești. În: *Dreptul*, 2012, nr. 1, pp. 220-225.
73. Frențiu G. C. Instanța competentă să ia măsuri cu privire la relațiile de familie în lumina reglementărilor noului Cod civil și ale noului Cod de procedură civilă. În: *Dreptul*, 2012, nr. 12, pp. 98-112.
74. Ghid juridic privind promovarea și respectarea drepturilor copilului. București: Salvați copii, 2014. [online]. http://salvaticopiii.ro/upload/p0001000100010003_Ghid%20Juridic.pdf (vizitat la 11.01.2016)
75. Grușca I. Dicționar de drept procesual civil. Chișinău: Reclama, 2003. 296 p.
76. Grușcă I. Poziția procesuală a autorității tutelare în cauzele în care participă spre a fi ascultată. În: *Revista Națională de Drept*, 2002, nr.8, pp.53-56.
77. Guceac I. Curs elementar de drept constituțional. Vol. 2. Chișinău: S. n., 2004. 496 p.
78. Guțuleac V. Drept administrativ. Chișinău: S. n. (Î.S. F.E.-P. “Tipografia Centrală ”), 2013. 600 p.
79. Guțuleac V. Tratat de drept contravențional. Chișinău: S. n. (E. F.– P.“Tipografia Centrală”), 2009. 320 p.
80. Hodgkin R., Newell P. Ghid de aplicare practică a Convenției cu privire la drepturile copilului. Chișinău: Cartier, 2001. 712 p.
81. Hotărârea de Guvern cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului Republicii Moldova nr. 409 din 9 aprilie 1998. Nr. 726 din 13.06.2003. În: *Monitorul Oficial*, 27.06.2003, nr. 126
82. Hotărârea de Guvern privind aprobarea Regulamentului Consiliului Național pentru Protecția Drepturilor Copilului. Nr. 409 din 09.04.1998. În: *Monitorul Oficial*, 02.07.1998, nr. 060

83. Hotărârea Guvernului nr. 1177 din 31.10.2007 cu privire la instituirea Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate și aprobarea Regulamentului-cadru de activitate a acesteia. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 178-179, art. 1248.
84. Hotărârea Guvernului nr. 7 din 20.01.2016 cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 22.01.2016, nr. 13-19.
85. Hotărârea Guvernului nr. 784 din 9 iulie 2007 privind Strategia națională și a Planului de acțiuni privind reforma sistemului rezidențial de îngrijire a copilului pe anii 2007-2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.103-106.
86. Hotărârea Guvernului privind aprobarea Strategiei pentru protecția copilului pe anii 2014-2020, nr. 434 din 10.06.2014. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 20.06.2014, nr. 160-166
87. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Strategiei de reformă a sistemului de asistență socială, nr. 416 din 28.05.1999. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 22.07.1999, nr. 078
88. Hotărârea Sovietul Suprem al RSSM nr. 408 din 12.12.1990, despre aderarea R.S.S. Moldova la Convenția Internațională cu privire la Drepturile Copilului. În: Veștile nr. 12. Art. nr : 303 din 30.12.1990
89. Hotărârea Guvernului nr. 125 din 18.02.2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 36-40 din 22.02.2013
90. Iorgovan A. Drept administrativ. Vol. 2, Ediția a II-a., București: Nemira, 1996. 686 p.
91. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ. București: All Beck, 2005. 650 p.
92. Iorgovan A. Tratat de drept administrativ. Vol. 2, Ediția a IV-a. București: All Beck, 2005, 1348 p
93. Iovănaș I. Drept administrativ. Vol. II. Arad: Sarvo-Sat, 1997. 450 p.
94. Lege privind statutul municipiului Chișinău Nr. 136 din 17.06.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 06.09.2016, nr. 306-313.
95. Legea asistenței sociale. Nr. 547 din 25.12.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 12.03.2004, nr. 42-44.
96. Legea contenciosului administrativ al Republicii Moldova. Nr. 793-XIV din 10.02.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 18.05.2000, nr. 57-58.
97. Legea cu privire la declararea averii și a intereselor personale. Nr. 133 din 17.06.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 30.07.2016, nr. 245-246.

98. Legea cu privire la mediere. Nr.137 din 03.07.2015. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 21.08.2015, nr. 224-233.
99. Legea cu privire la petiționare. Nr. 190 din 19.07.1994. În: Monitorul Oficial la Republicii Moldova, din 24.01.2003, nr. 6-8.
100. Legea cu privire la protecția datelor cu caracter personal. Nr. 133 din 08.07.2011. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 14.10.2011, nr. 170-175.
101. Legea pentru aprobarea Strategiei naționale de descentralizare și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale de descentralizare pentru anii 2012–2015. Nr. 68 din 05.04.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 13.07.2012, nr. 143-148.
102. Legea privind actele de stare civilă. Nr. 100 din 26.04.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 17.08.2001, nr. Nr. 97-99.
103. Legea privind drepturile copilului. Nr. 338 din 15.12.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 02.03.1995, nr. 13.
104. Legea privind prestațiile sociale pentru copii Nr. 315 din 23.12.2016. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova din 20.01.2017, nr. 19-23, art. 56.
105. Legea privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți. Nr. 140 din 14.06.2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 02.08.2013, nr. 167-172.
106. Legea privind regimul juridic al adopției. Nr. 99 din 28.05.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 30.07.2010, nr. 131-134.
107. Legea cu privire la administrația publică locală. Nr. 436-XVI din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 09.03.2007, nr. 32-35.
108. Legea cu privire la descentralizarea administrativă. Nr. 435-XVI din 28.12.2006. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 02.03.2007, nr. 29-31.
109. Legea Republicii Moldova cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Nr. 158-XVI din 04.07.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 23.12.2008, nr. 230-232.
110. Legea Republicii Moldova privind Codul de conduită a funcționarului public. Nr. 25 din 22.02.08. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 11.04.2008, nr. 74-75.
111. Legea Republicii Moldova privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova. Nr. 764-XV din 27.12.2001. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 29.01.2002, nr. 16.
112. Legea cu privire la ieșirea și intrarea în Republica Moldova nr. 269 din 09.11.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova Nr. 6 din 26.01.1995

113. Legii cu privire la serviciile sociale. Nr. 123 din 18.06.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 03.09.2010, nr. 155-158
114. Mărgineanu L. Originea și evoluția mecanismelor de protecție a copilului. În: Legea și viața, 2007, nr. 6, pp. 56-61.
115. Mărgineanu L. Rolul administrației publice în soluționarea problemelor copiilor rămași fără ocrotire părintească. În: Revista Națională de Drept, 2007, nr. 7, pp. 69-77.
116. Micul dicționar academic. Academia Română. Institutul de lingvistică „Iorgu Iordan”. București: Univers enciclopedic, 2001. 980 p.
117. Neacșu S. Mărgineanu L. Unele aspecte teoretice privind obiectivele administrației publice. În: Revista Studii Juridice Universitare, nr. 1-2, 2011, pp. 311-314.
118. Neacșu S. Rolul autorităților publice în realizarea funcției administrative a statului. Teză de doctor, Chișinău. 2016. 141p.
119. Negoită A. Drept administrativ și știința administrației. București: Athenaeum, 1991. 302 p.
120. Notă informativă Proiectul Nomenclatorului competențelor al autorităților administrației publice locale de nivelurile întâi și al doilea, cât și centrale. Proiect III. www.descentralizare.gov.md/public/.../competenta/Nota_informativa_proiect_NC.doc (vizitat la 10.04.2017);
121. Oprescu M. A. Ocrotirea părintească. București: Hamangiu. 2010. 328 p.
122. Orientările Uniunii Europene pentru promovarea și protecția drepturilor copilului [online]. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsupload/16031.ro07.pdf> (vizitat la 05. 04.2016)
123. Orlov M. Drept administrativ. Chișinău: Epigraf, 2001. 216 p.
124. Orlov M. Statutul juridic al funcționarului public. În: Administrarea publică. Ediție jubiliară consacrată aniversării a 10-a de la instituirea Academiei. Aprilie-iunie 2003, nr. 2 (38), pp. 49-56.
125. Orlov M., Belecciu Ș. Drept administrativ. Chișinău: Elena-V. I. 2005. 270 p.
126. Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, adoptat de Adunarea Generală a Națiunilor Unite la 16 decembrie 1966 la New York. În: "Tratate internaționale", 1998, volumul 1.
127. Popa V. Autoritățile publice ale Republicii Moldova. Compendium privind structura, organizarea și funcționarea lor. Chișinău: TISH, 2004. 255 p.
128. Popa V. Dreptul public. Chișinău: ULIM, 1998. 460 p.
129. Popescu C. Autonomia locală și integrarea europeană. București: All Beck, 1999. 346 p.

130. Potînga A., Cuşmir L. Drepturile copilului consfinţite în convenţia internaţională cu privire la drepturile copilului. În: *Legea şi viaţa*, 2005, nr.7, pp. 13-17.
131. Potînga A., Protecţia drepturilor mamei şi copilului - imperativ al statului de drept în edificare. În: *Legea şi viaţa*, 2005, nr.3, pp. 20-23.
132. Preda M. Actuala organizare administrativ-teritorială a României este oare o perimată? În: *Dreptul mai presus de toate: (ubi societas, ibi ius)*. Iaşi: Junimea, 2008. 473 p.
133. Preda M. *Drept administrativ. Partea generală*. Ediţie revăzută şi actualizată. Bucureşti: Lumina Lex, 2002. 418 p.
134. Preda M. *Tratat elementar de drept administrativ român*. Bucureşti: Editura Lumina Lex, 1996. 291 p.
135. Prisacaru V. *Tratat de drept administrativ român. Partea generală*. Bucureşti: Editura ALL. 602 p.
136. Principiile Dreptului European cu privire la Autoritatea Părintească [online]. [http://www.iurispedia.ro/i/Principiile legisla%C5%A3iei europene cu privire la autoritatea_p%C4%83rinteasc%C4%83](http://www.iurispedia.ro/i/Principiile_legisla%C5%A3iei_europene_cu_privire_la_autoritatea_p%C4%83rinteasc%C4%83) (vizitat la 03.02.2017).
137. Proiect de lege pentru modificarea şi completarea unor acte legislative [online]. http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr02_101.pdf
138. Rapotan A. Protecţia copilului prin prisma implicării administraţiei publice centrale. În: *Revista Naţională de Drept*, 2009, nr. 8, pp. 32-35.
139. Recomandarea 874 R (84) 4 cu privire la responsabilitatea părintească adoptată de Comitetul Miniştrilor al Consiliului Europei pe data de 28 februarie 1984 la cea de a 367-a întâlnire a Miniştrilor [online]. <http://www.cristidanilet.ro/continut/carti-monografii/2009-coruptia-in-sistemul-juridic/136-04-standardele-de-integritate-judiciar> (vizitat la 03.05.2016)
140. Recomandarea generală a Comitetului pentru drepturile copilului nr. 14 (2013) privind dreptul copilului de a i se acorda atenţie primordială asigurării celei mai bune realizări a intereselor sale [online]. http://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_rights_child_ROM.pdf (vizitat la 03.05.2016)
141. Recomandarea nr. 20/2004 a Comitetului Miniştrilor al Consiliului Europei cu privire la controlul judiciar asupra actelor administrative [online]. <http://www.cristidanilet.ro/continut/carti-monografii/2009-coruptia-in-sistemul-juridic/136-04-standardele-de-integritate-judiciar> (vizitat la 03.05.2016)
142. Recomandarea nr. 7/2007 a Comitetului Miniştrilor al Consiliului Europei cu privire la buna administrare [online]. <http://www.cristidanilet.ro/continut/carti-monografii/2009->

coruptia-in-sistemul-juridic/136-04-standardele-de-integritate-judiciar (vizitat la 03.05.2016)

143. REGULAMENTUL (CEE) NR. 1612/68 AL CONSILIULUI din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității [online]. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A31968R1612>
144. Regulamentul CE 2201/2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești [online]. <http://www.avocatura.com/speta/330126/rapire-internationala-de-copii-curtea-de-apel-bucuresti.html#ixzz4kOTpNSRz>
145. Regulamentul de activitate a Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate modificat și complet aprobat prin Ordinul nr. 114 din 02. 10. 2012. Pct. 2.9 [online]. http://www.chisinau.md/public/files/strategice/strateg_vas/Regulamentul-Comisiei-pentru-protectia-copilului-aflat-in-dific.pdf
146. Regulamentul de activitate a Comisiei pentru Protecția Copilului, aprobat prin Ordinul șefului DMPDC nr.58 din 24.04.2016 <http://www.chisinau.md/public/files/>
147. Regulamentul de funcționare a Consiliului de administrație al Direcției raionale Asistență Socială și Protecția Familiei Ocnița, aprobat prin Decizia Consiliului raional nr. 5/6 din 03.08.2012 [online]. <http://ocnita.md/directiei-asistenta-sociala/> (vizitat la 03.05.2016).
148. Regulamentul de organizare și funcționare a Direcției Asistență Socială și Protecție a Familiei, aprobat prin Decizia Consiliului raional Cahul nr. 07/09-III din 20.09.2012 [online]. <http://www.cahul.md/ro/page/direc-ia-asisten-social-i-protec-ie-a-familiei/20> (vizitat la 03.05.2016)
149. Regulamentul privind organizarea și funcționarea Comisiei Raionale pentru protecția copilului aflat în dificultate, aprobat prin Decizia Consiliului Raional Telenești nr. 1/13 din 10 martie 2016 [online]. <https://telenesti.md/>
150. Regulamentului Direcției Municipale pentru Protecția Drepturilor Copilului a Consiliului municipal Chișinău, aprobat prin Decizia Consiliului Municipal 11/10 din 3.06.2004 <http://www.chisinau.md/public/files/>
151. Responsabilitatea părinților - Drept internațional [online]. http://ec.europa.eu/civil_justice/parental_resp/parental_resp_int_ro.htm (vizitat la 07.07.2016)
152. Santai I. Drept administrativ și știința administrației. Vol. I, Ediție revizuită. Sibiu: Alma Mater, 2009. 450 p.
153. Smochină A., Focșa T. Particularitățile serviciilor sociale prestate copiilor din familii divorțate din Republica Moldova. În: Studii Juridice Universitare, 2016, nr. 1-2, pp. 47-56.

154. Smochină A., Focșă, T. Considerațiuni cu privire la noțiunile de „familie”, „copil” și „minor” în contextul reglementărilor naționale și internaționale. În: Studii Juridice Universitare, 2015, nr. 1-2, pp. 41-53
155. Ștefan E. Răspunderea juridică. Privire specială asupra răspunderii în dreptul administrativ. Teză de doctorat, București, 2012. 360 p.
156. Structura Direcției Municipale pentru protecția Drepturilor Copilului [online]. <http://dmpdc.md/despre-noi/structura-dmpdc/> (vizitat la 10.03.2016)
157. Țarălungă V. Implementarea normelor internaționale în materia drepturilor copilului în Republica Moldova: probleme teoretico-practice. În: Implementarea normelor dreptului internațional în legislația națională a Republicii Moldova. Chișinău: CEP USM, 2011. pp. 258-280.
158. Tarangul E. D. Tratat de drept administrativ. Cernăuți: Glasul Bucovinei, 1944, 680 p.
159. Trăilescu A. Drept administrativ. România: C.H. Beck, 2010. 342 p.
160. Tratatul privind Uniunea Europeană (versiunea consolidată). În: Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, C326 din 26 octombrie 2012 [online]. https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026ro.pdf (vizitat la 10.07.2016)
161. Vedinaș V. Drept administrativ. Ediția a IV-a, revizuită și actualizată. București: Universul Juridic, 2009. 560 p.
162. Vrabie C. Probleme de drept internațional privat cu referire la domiciliul persoanei fizice. În: Revista Națională de drept, 2008, nr. 12, pp. 43-50.

În limba rusă:

163. Антокольская М.В. и др. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. Москва: Издательство БЕК, 1996. 512 с.
164. Антокольская М.В. Семейное право. Москва: Юрист, 2002. 336 с.
165. Беспалов Ю. Определение места жительства ребенка. В: Российская юстиция, 2002 г., №2, с.28-31.
166. Замечание общего порядка № 14 (2013) о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов. Комитет по правам ребенка. [online]. <http://www.refworld.org.ru/docid/528b2c874.html> (vizitat la 15.07.2016)
167. Звенигородская Н.Ф. Законодательство о защите семейных прав детей: международный и национальный компоненты. В: Международное публичное и

- частное право, 2009, № 5. [online]. http://www.juristlib.ru/book_4878.html (vizitat la 15.07.2016);
168. Ильина О. Ю. Интересы ребенка в семейном праве Российской Федерации. Москва: Городец, 2006. 192 с.
 169. Колоколов Н.А. Кому суды оставляют детей? В: ЭЖ-Юрист, 2013, № 13, с. 52-54.
 170. Кузина В.Е. Классификация семейно-правовых споров. В: Семейное и жилищное право, 2011, №3, с. 31-34.
 171. Матвеева М.В., Пашков В.А. Роль органов опеки и попечительства в рассмотрении судом спора об определении места жительства ребенка. В: Актуальные проблемы развития общества: экономика, право, социология и философия. Сборник научных статей по итогам международной конференции г. Волгоград, 29-30 сентября, 2011 г. Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2011, с. 130-136.
 172. Нечаева А. Исполнение решений суда по делам, связанным с воспитанием детей. В: Российская юстиция, 1998, № 5 [online]. http://www.juristlib.ru/book_598.html (vizitat la 17.07.2016);
 173. Нечаева А.М. Деятельность органов опеки и попечительства по защите прав ребёнка в семейно-правовой сфере. В: Российская Юстиция, 2011, №12, с. 10-13.
 174. Носова И.Ю. О понятии и классификации прав ребенка. В: Конституционное и муниципальное право, 2010, № 4. [online]. http://www.juristlib.ru/book_9649.html (vizitat la 17.07.2015)
 175. Пашков В. А. Роль органов опеки и попечительства при определении судом места жительства ребенка. В: Государство и право: теория и практика: материалы междунар. науч. конф. Челябинск: Два комсомольца, 2011. с. 158-161.
 176. Пластинина Н.В. Участие органов опеки и попечительства в семейных спорах. [online]. <http://www.consultantplus.ru> (vizitat la 17.07.2015)
 177. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей», №10 от 27 мая 1998 г.
 178. Скакун О. Интерес ребенка как основной критерий защиты прав детей в практике Европейского Суда по правам человека. В: Семейное и жилищное право, 2014, №2, с. 30-34.
 179. Сологуб А.Ю. Понятие «ребенок» в российском праве. В: Сибирская ассоциация консультантов. Международная заочная научно-практическая конференция «Тенденции развития современной юриспруденции». Россия, г. Новосибирск, 3

сентября 2012 г. [online]. <http://sibac.info/index.php/2009-07-01-10-21-16/3720> (vizitat la 10.07.2015)

180. Терехина С.В., Пимонов В.А. Проблемы защиты интересов несовершеннолетних в судебных делах по семейным спорам при разводе. [Электронный ресурс] В: Психология и право. 2016 (6). № 1. с. 91-104.
181. Федан М.Ю. Споры связанные с определением места жительства ребенка: проблемы конституционализации правового регулирования. В: Вестник ТВГУ. Серия «Право», 2014, №2, с. 347-354.
182. Фролова С.Н. Определение места жительства ребенка после расторжения брака: теория и практика. В: Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации: актуальные проблемы совершенствования правовых норм: Сборник научных статей. Москва: СГУ, 2010. с. 334-348.
183. Шершень Т.В. О праве на семью и принципе приоритета семейного воспитания детей. В: Семейное и жилищное право, 2010, № 2., с. 7-13.

În limba engleză:

184. African Charter on the Rights and Welfare of the Child. OUA Addis Abeba, 1990 [online]. www.unsystem.org (vizitat 15.08.2014)
185. Case Chen v. the Netherlands 31465/96, Judgment Dec.2001 [online]. [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["31465/96"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)
186. Case- C249/96, Lisa Jaqueline Grant and South-West Trains Ltd [online]. <http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/Grant.pdf>
187. Case Gül v. Switzerland, App no 23218/94, [online]. [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["23218/94"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)
188. Case Krušković v. Croatia, Application no. 46185/08, Judgment 21.June 2011 [online]. <http://hudoc.echr.coe.int/eng=001-99605>
189. Case Marie de Somer, Maarten P. Vink, op. cit.p. 19 [online]. <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2015-006.pdf>
190. Case of Hoffman vs. Austria. [online]. [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57825#{"itemid":\["001-57825"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57825#{)
191. Case- X,Y, Z vs. United Kingdom [online]. <http://swarb.co.uk/x-y-and-z-v-the-united-kingdom-echr-22-apr-1997/>

192. Case of Vallianatos vs. Grecia, Appl. 29381/09 [online].
file:///C:/Users/hp/Downloads/001-128294%20(1).pdf
193. Case of Ismailova vs. Russia [online]. <http://www.echr.coe.int/>; (vizitat 15.08.2014)
194. Ciucă A. Best Interest of the Child: New Meanings of a “Magic Formula”. In: IDEO, Romanian Journal of Philosophical and Social Studies, Vol.2 (2017), Issue 1, pp.3-10, [online]. <http://ideo.acadiasi.ro/site/default/files/papers/Ideo-2017-1-08.pdf>
195. Ciucă A. Family reunification The ECJ and the ECHR Approach. În: Probleme actuale ale spațiului politico-juridic al U.E., Supliment la Revista Română de Drept European. Romania: Wolters Kluwer, 2016, pp. 37-45.
196. Determining the Best Interests of the Child [online]. https://www.childwelfare.gov/pubPDFs/est_interest.pdf (vizitat la 11.08.2016)
197. ECHR, Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. U.K, 15/1983/71/107-109, 1985. [online]. <http://www.refworld.org/docid/3ae6b6fc18.htm>
198. ECHR, Berisha v. Switzerland, Appl.948/12, Judgment 2013 [online]. [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"appno":\["948/12"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{)
199. ECHR, Eberhard and M. V. Slovenia, Appl. 8673/05, 9733/05, Dec.1.12.2009 [online]. http://www.echr.coe.int/Documents/Case_law_references_ENG.pdf
200. ECHR, Moretti and Benedetti v. Italy, Appl. No. 16318/07, Judgment 27 apr.2010[online]. <http://hudoc.echr.coe.int/eng=001-99605>
201. ECJ, Baumbast and R C-413/99 [2002]. [online]. <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?docid=102219&doclang=EN>
202. ECHR, Schalk and Kopf v. Austria, 24 June 2010, Appl no 30141/04 [online]. <http://unionafirmativa.org.ve/unaf/wp-content/uploads/Case-schalk-kopf-vs-Austria-2010.pdf>
203. ECJ, C-60/00 Marry Carpenter and Secretary of State for the Home Department [online]. <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-60/00>
204. Focșa T. The procedural practices of establishing the child’s residence in the republic of moldova. In: The European Proceedings of Social and Behavioural Sciences. Vol. XV. WLC 2016 – World LUMEN Congres. Logos Universality Mentality Education Novelty 2016. LUMEN 15th Anniversary Edition, 12-17 April 2016. Iasi & Suceava, Romania.p. 355 [online]. [http://dx.doi.org/10.15405/epsbs\(2357-1330\).2016.9](http://dx.doi.org/10.15405/epsbs(2357-1330).2016.9) (vizitat la 01. 10.2016)
205. Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010. 92 p.

206. Rights under the Convention on the Rights of the Child, [online].
http://www.unicef.org/crc/index_30177.html (vizitatla 07.04.2016)
207. Smochină A., Focşa T. The Guardianship Authority – Participant to the Trial of Family Cases. In: 2 nd Central & Eastern European LUMEN International Conference, Multidimensional Education & Professional Development. Ethical Values, Tîrgovişte. 2017, pp. 260-261

DECLARAȚIA PRIVIND ASUMAREA RĂSPUNDERII

Subsemnata, Focșa Tatiana, declar pe răspundere personală că materialele prezentate în teza de doctorat sunt rezultatul propriilor cercetări și realizări științifice. Conștientizez că, în caz contrar, urmează să suport consecințele în conformitate cu legislația în vigoare.

Focșa Tatiana

12 iulie 2017

CV- al AUTORULUI

			
Curriculum vitae Europass			
Informații personale			
Nume / Prenume	Focșa Tatiana		
Adresă	28/6, Andrei Doga, Chișinău, Republica Moldova		
Telefon		Mobil:	+37379537139
E-mail(uri)	focsatv@yahoo.com		
Naționalitate(-tăți)	Moldoveancă		
Data nașterii	03.02.1984		
Sex	Fem		
Experiența profesională			
Perioada	2007-prezent		
Funcția sau postul ocupat	Lector universitar, Catedra Asistență Socială, Facultatea Psihologie și Psihopedagogie Specială, Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă” din Chișinău		
Numele și adresa angajatorului	Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă”, str. Ion Creangă 1, Chișinău, Republica Moldova		
Tipul activității sau sectorul de activitate	Lector universitar		
Perioada	2013-prezent		
Funcția sau postul ocupat	Expert, Cursuri de formare inițială a mediatorilor		
Activități și responsabilități principale	Formator		
Numele și adresa angajatorului	Academia de Administrare Publică, Chișinău, Republica Moldova		
Perioada	2014-prezent		
Funcția sau postul ocupat	Expert, Consiliul național de acreditare a prestatorilor de servicii sociale		
Activități și responsabilități principale	Expert		
Numele și adresa angajatorului	Consiliul național de acreditare a prestatorilor de servicii sociale, str. Gheorghe Tudor, 5, Chișinău, Republica Moldova		
Educație și formare			
Perioada	2010-2014		
Numele și tipul instituției de învățământ / furnizorului de formare	Universitatea Liberă Internațională din Moldova		
Calificarea /	Studii doctorale: Tema cercetării ”Statutul juridic al autorităților		

diploma obținută	administrație publice în stabilirea domiciliului copilului
Perioada	2006-2007
Numele și tipul instituției de învățământ / furnizorului de formare	Academia de Poliție "Ștefan cel Mare"
Calificarea / diploma obținută	Magistru în drept
Perioada	2001-2006
Numele și tipul instituției de învățământ / furnizorului de formare	Universitatea de Stat Alecu Russo din Bălți
Calificarea / diploma obținută	Licențiat în drept
Perioada	1990-2001
Numele și tipul instituției de învățământ / furnizorului de formare	Școala medie Nr 11, or. Bălți

Anexa

Stagii:

- Workshop: „Promoting Social Inclusion and Wellbeing for families of Children with Special Needs. Promoting Resilience in Schools”, Suceava, România, 7-8 aprilie 2017
- Workshop: „Non-formal Education and the Actual Challenges of the Contemporary World in the Teacher's Vision”, Suceava, România, 7-8 aprilie 2017
- Workshop: „Rethinking Social Action, Core Values in Professional Practice in Social Work”, Suceava, România, 7-8 aprilie 2017
- Workshop: „Managementul de caz în sistemul de protecție a copilului”, Cluj-Napoca, România. 10-11.03.2016
- Training: „Assertiveness Training”. Chișinău, 10-15.08.2016
- Training: „Elaborarea curricula universitare” (12 ore). Chișinău, UPS „I. Creangă”, 07.04.2016
- Training: „Optimizarea strategiilor didactice de predare învățare la treapta universitară de învățământ” (12 ore). Chișinău, UPS „I. Creangă”, 07.04.2016
- Workshop: „Methods and technichs of planinnig the activity and personal development” (2 credite). Chișinău, ULIM. 12.12.2015
- Workshop: „The system of protection the persons with disabilities from the Republic of Moldova” (2 credite). Chișinău, ULIM. 12.12.2015
- Training: „Consolidarea capacităților școlii întru prevenirea abandonului școlar și a consecințelor sărăciei în cazul copiilor din raionul Călărași” (24 ore). Călărași, 26-28.02.2015
- Training: „Consolidarea capacităților școlii întru prevenirea abandonului școlar și a consecințelor sărăciei în cazul copiilor din raionul Călărași” (40 ore). Călărași, 18-22 august 2014;
- Workshop: „Recomandări privind procedura medierii între mai multe părți. aspecte practice” (4 credite). Chișinău, Consiliul de Mediere, 29.11.2014
- Masterclass: „Multiparty Mediation” (2 credite). Organized by the Universty of Hamburg, Germany. Chișinău, 14.10.2014
- Training: „Dissemination of Multiparty Mediation in Communities and Organizations in the Moldova Region through practical Case Studies and Master Courses” (18 ore). Organized by the Universty of Hamburg, Germany. Chișinău, 12-14.10.2014

- Workshop "Live client simulation" on 23-25 of June 2014, in the fame of the project "Improving Quality of research and teaching in Social Work" Prof. Dr. Gail L. Kenyon, Canada. UPS „Ion Creangă” Chișinău, 23-25 iunie 2014.

Participări la foruri științifice (naționale și internaționale):

- Conferința științifică internațională "Asistența Psihologică, Psihopedagogică și Socială ca factor al dezvoltării societății" Ediția a II-a. Chișinău, 16 decembrie 2011.
- Conferința științifică internațională "Integrarea psihologiei și medicinei în sistemul învățământului în sec. XXI. Provocări și perspective", 20 mai 2011.
- Seminar științific „Cauzele comportamentului deviant în rândurile tinerilor în condițiile actuale în RM”, 05 decembrie 2012
- Conferința științifică cu participare internațională: "Relația sărăciei – persoane în dificultate: aspect psihosociale", 13-14 februarie 2013.
- Simpozionul Național cu participare internațională KREATIKON. Creativitate-Formare-Performanță, Ediția a X-a a, 5-6 aprilie, Iași, 2013
- Conferința de totalizare a activității științifice a corpului profesoral în anul 2012, UPS Ion Creangă, Chișinău, 2013
- Conferința națională cu participare internațională: „Profilaxia tulburărilor comportamentale la minori: Inovații, Provocări și Tendințe în educația modernă”. 24-25 mai, Chișinău, 2013.
- Conferința Internațională Științifico-Practică „Păstrarea integrității familiei – politică prioritară pentru protecția copilului”. ULIM, 15.05.2014
- Conferința regională privind problema asigurării drepturilor femeilor: "Права женщин и сбалансированная политика в области семьи, занятости и гендерного равенство", 30 septembrie 2014, Ocnița.
- Conferința de totalizare a activității științifice a corpului profesoral în anul 2014, UPS Ion Creangă, Chișinău, 2014
- Conferinței științifică internațională „Sociologia și asistența socială: interferențe și perspective de dezvoltare”. Chișinău CEP USM, 15 mai 2014.
- Conferința de totalizare a activității științifice a corpului profesoral în anul 2015, UPS Ion Creangă, Chișinău, 2015
- Conferința Științifică Internațională „Școala modernă: provocări și oportunități”. IȘE, 6.11.2015
- Conferința Științifică Internațională „Relevanța și calitatea formării universitare: competențe pentru prezent și viitor”. Bălți, 08.10.2015
- Conference International „Contemporary issues of social sciences”. ULIM, Chișinău, 11-12.12.2015
- Simpozion național cu participare internațională KREATIKON, Ediția a XII-a din, Iași, România, 19.09.2015
- World LUMEN Congress 2016 with the paper: „The Procedural practices of establishing the child's residence in the Republic of Moldova”. Iași, România, 12-17.04.2016
- Conferința Națională pentru Avansarea Profesiei de Expert Social în Moldova. ULIM, Chișinău, 9-10.09.2016
- Conferință științifică națională, cu participare internațională „Aspecte psihosociale în protecția copilului și familiei de violență”, Chișinău, 21.10.2016
- Simpozionul Național „KREATIKON: Creativitate – Formare – Performanță”, Ediția a XIII-a. Iași, România, 24.03.2017.
- The 8th LUMEN International Conference RSACVP2017, Suceava, Romania, April 6th-9th 2017.
- Jean Monnet International Conference. A social Europe for youth: education to employment, Oradea, Romania, 18-20 May 2017.

- The 3rd Central and Eastern European LUMEN International Conference NASHS2017, Chisinau, Republic of Moldova, June 8th-10th 2017.
-

Lucrări științifice și științifico-metodice publicate:

Articole științifice în reviste de profil recunoscute, categoria C:

1. Smochină A., Focșa T. Considerațiuni cu privire la noțiunile de „Familie”, „Copil” și „minor” în contextul reglementărilor naționale și internaționale. În: Studii Juridice Universitare, 2015, nr. 1-2, pp. 41-53.
2. Smochină A., Focșa T. Particularitățile serviciilor sociale prestate copiilor din familii divorțate din Republica Moldova. În: Studii Juridice Universitare, 2016, nr. 1-2, p.47-56
3. Focșa T. Determinarea particularităților principiului interesului superior al copilului în contextual asigurării drepturilor lui. În: Legea și viața. nr.10. 2016, pp. 24-27.
4. Smochină A., Focșa T. The Guardianship Authority – Participant to the Trial of Family Cases. In: 2nd Central & Eastern European LUMEN International Conference, Multidimensional Education & Professional Development. Ethical Values, Tîrgoviște: LUMEN, 2016 p. 260-262

Articole și rezumare științifice în reviste internaționale, ISSI:

5. Focșa T. The procedural practices of establishing the child's residence in the republic of moldova. In: The European Proceedings of Social and Behavioural Sciences. Vol. XV. WLC 2016 – World LUMEN Congress. Logos Universality Mentality Education Novelty 2016. LUMEN 15th Anniversary Edition, 12-17 April 2016. Iasi & Suceava, Romania. p. 355-362

Capitole în monografii :

6. Focșa T. Cadrul legal al devianței în Republica Moldova. În: Coordonate teoretice ale comportamentului deviant. Chișinău: Tipografia UPS ”Ion Creangă”, 2011, pp. 210-234.

Lucrări didactice:

7. Focșa T. Program de intervenție psihosocială în cazul copiilor cu părinții plecați la muncă. În: Program de intervenție psihosocială privind comportamentul deviant (lucrare didactică). Chișinău: Tipografia UPS ”Ion Creangă”, 2013, pp. 14-30.
8. Focșa T. Asistența socio-juridică a copiilor în conflict cu legea. În: Asistența Socială – un răspuns la problematica grupurilor de risc (publicație didactică). Chișinău: Tipografia UPS ”Ion Creangă”, 2013, pp. 122-56.

Conferințe internaționale (peste hotare)

9. Focșa T. Mediarea în cazurile de stabilire a domiciliului copilului și rolul autorităților tutelare în aceste situații. În: Kreatikon „Creativitate-formare-performanță”. Iași: Editura PIM, 2015, pp. 329-333.
10. Focșa T. Ocrotitorul legal ca abuzator eminent al copilului. În: Kreatikon „Creativitate-formare-performanță”. Iași: Editura PIM, 2013, pp. 432-437.
11. Focșa T. Bullying-ul în școală: provocări și soluții. În: Kreatikon „Creativitate-formare-performanță”. Iași: Editura PIM, 2012, pp.470-476.

Conferințe internaționale în țară

12. Focșa T. Autoritățile publice implicate în protecția copilului – victim. În: Materialele Conferinței științifice naționale, cu participare internațională „Aspecte psihosociale în protecția copilului și familiei de violență”, Chișinău: Tipografia UPS ”Ion Creangă”, 2016. p. 191-201

13. Focşa T. Autoritatea tutelară în cadrul procesului privind stabilirea domiciliului copilului. În: *Materialele Conferinței științifice Internaționale: Relevanța și Calitatea Formării Universitare: Competențele pentru prezent și viitor, consacrată aniversării de 70 ani de la fondarea Universității din Băți, Bălți: Tipografia universitară*, 2015. p. 148-152
14. Focşa T. Rolul medierii în soluționarea conflictelor cu minorii. În: *Dimensiuni psihosociale și legale ale devianței comportamentale*. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2014, pp. 115-120.
15. Haraz S., Focşa T. Prevenirea abandonului copilului de vârstă fragedă: probleme și soluții. În: *Dimensiuni contemporane în formarea personalității copilului și adolescentului*. Chișinău: Tipografia „Reclama”, 2014. pp. 146 – 152.
16. Frunze O., Focşa T. Aspectele formării comportamentului delicvent la minorii din mediul social precar. În: *Integrarea psihologiei și medicinei în sistemul învățământului în sec. XXI: provocări și perspective*. Chișinău, Tipografia „Reclama”, 2011, p. 288-292.
17. Focşa T., Vîrlan M. Problemele specifice ale copiilor din familii dezintegrate. În: *Profilaxia tulburărilor comportamentale la minori: inovații, provocări și tendințe în educația modernă*. Chișinău: Tipografia „Reclama”, 2013, p. 27-30.
18. Focşa T., Frunze O. Mediarea-modalitate alternativă de soluționare a conflictelor familiale. În: *Aspecte psihologice ale familiei contemporane și problemele educației copilului*. Chișinău, Tipografia „Reclama”, 2012, p.169-174.
19. Focşa T. Instituții publice cu atribuții în protecția minorului. În: *Asistența Psihologică, Psihopedagogică și Socială ca factor al dezvoltării societății*. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2010, pp.39-45.
20. Focşa T. Prestații bănești – mecanism de combatere a sărăciei în lume și Republica Moldova. În: *Fenomenul sărăciei în condițiile societății în tranziție*. Chișinău: Tipografia "Garomont-Studio", 2014, pp.298-307.

Articole în culegeri științifice

21. Focşa T., Plămădeala V. Delimitări conceptuale ale noțiunilor de „copil” și „minor” prin prisma problemei stabilirii domiciliului copilului. În: *Probleme ale Științelor Socio-umanistice și Modernizării Învățământului*. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2015, pp.175-182.
22. Plămădeala V., Focşa T. Simularea – formă de instruire eficientă a asistenților sociali. În: *Probleme ale Științelor Socio umanistice și Modernizării Învățământului*. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2015, pp. 183-189.
23. Focşa T. Cadrul normativ național și internațional de reglementare a conceptelor de familie și drepturile copilului. În: *Școala Modernă: Provocări Și Oportunități*. Chișinău: Tipografia "Cavaioli", 2015, pp.674-679.
24. Plămădeala V., Focşa T. Modalități de intervenție în cazurile familiilor cu copii, aflate în dificultate. În: *Probleme ale Științelor Socio umanistice și Modernizării Învățământului*, v.I. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2014, pp.456-462.
25. FOCŞA, T. Prevenirea abandonului copilului de vîrsta frageda prin servicii sociale comunitare. În: *Probleme ale Științelor Sociou manistice și Modernizării Învățământului*, v.I. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2014, pp.463-468.
26. Focşa T., Plămădeală V. Dimensiunile delictului juvenile. În: *Probleme ale științelor socioumane și modernizării învățământului*. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2013, p. 123 – 129.
27. Focşa T. Activitatea organelor tutelare privind stabilirea domiciliului copilului. În: *Probleme ale științelor socioumane și modernizării învățământului*. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2013, p. 118 – 123.

28. Focșa T., Plămădeală V. Munca neremunerată în folosul comunității ca formă de reintegrare a delicvenților în comunitate. În: Educația pentru dezvoltarea durabilă: inovație, competitivitate, eficiență. Chișinău: Tipografia "Print-Caro", 2013, pp.157-160.
29. Focșa T., Gonța V. Impactul mediului exterior în formarea personalității minorului cu comportament. În: Aspecte psihosociale ale tinerilor delincvenți. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2012, p.130-140.
30. Focșa T. Gonța V. Consecințele psihosociale ale separării copiilor de părinți în condițiile migrației. În: Probleme ale științelor socio-umane și modernizării învățământului. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2012, pp.185-191.
31. Dron E., Focșa T. Aspectele administrării justiției comunitare în vederea resocializării delicvenților minori. În: Probleme actuale ale științelor socio-umane. Chișinău, Tipografia UPS "Ion Creangă", 2012, pp.95-100.
32. Focșa T. Aspecte legislative internaționale cu privire la protecția copilului minor de către părinți. În: Probleme ale științelor socio-umane și modernizării învățământului. Chișinău: Tipografia UPS "Ion Creangă", 2011, pp. 75-80.

Nota informativă cu privire la cazul ce urmează a fi examinat de Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate

din cadrul

Direcției municipale pentru protecția drepturilor copilului

1. La solicitarea cui se examinează cazul (cererea unei părți, instituții; sesizarea unor cetățeni, etc.).
2. Numele, prenumele și domiciliul părinților, copilului, precum și vârsta lui.
3. Conținutul litigiului (stabilirea locului de trai a copilului; participarea părintelui ce locuiește separat la educația copilului; etc.).
4. Cauzele ce servesc drept motiv pentru litigiu (ce acte dovedesc acest fapt).
5. Acțiunile și informația acumulată:
 - despre partea care s-a adresat cu problema: vârsta, locul de muncă, care este venitul, dacă este căsătorit, componența familiei, atitudinea membrilor familiei față de problema discutată, relațiile dintre membrii familiei;
 - informație similară despre partea opusă;
 - informație cu privire la participarea fiecărui părinte la educația și întreținerea copilului.
6. Date despre copil: ocupația copilului, randamentul școlar, condițiile de trai a copilului (odaie separată, ungherașul personal, jucăriile, etc.), cine în afară de părinți se ocupă de educația lui, starea sănătății, cum își petrece timpul liber, vacanțele...
7. Concluzii în urma discuției cu copilul (de cine este mai mult atașat, care este atitudinea față de fiecare părinte, cu cine ar dori să locuiască, etc.).
8. Concluzii în urma discuțiilor cu persoanele, care posedă informație despre copil, părinți, atitudinea acestora față de copil.
9. Concluziile și recomandările formulate de specialistul care a pregătit cazul pentru audiere.
10. Nominalizarea actelor ce se conțin în dosarul prezentat.
11. Semnătura specialistului care a pregătit cazul pentru audiere și data.

Aviz-concluzie cu privire la stabilirea domiciliului copilului

La _____ de către Comisia pentru protecția drepturilor copilului aflat în dificultate din cadrul Direcției municipale pentru protecția drepturilor copilului (DMPDC) a fost emisă decizia nr. 0000 prin care a fost anulat Avizul din 0000și a Notei informative din 0000 privind determinarea domiciliului copilului M. I., a.n. ... prezentat în instanța de judecată de către DPDC sect. Rîșcani. De asemenea, Comisia DMPDC a considerat că în interesul superior al copilului este determinarea domiciliului copilului M.I. cu tatăl său M.Iurii.

Având în vedere decizia nominalizată, Comisia aduce următoarele argumente:

Cazul copilului M. I., a.n a ajuns în atenția Direcției municipale pentru protecția drepturilor copilului în rezultatul contestației depuse de către tatăl copilului, M. Iurii la data de _____ prin care solicită:

- anularea Avizului din _____ și a Notei informative din _____ prezentate de către DPDC sect. Rîșcani în instanța de judecată.
- reexaminarea cauzei cu emiterea unui nou aviz în care să se reflecte obiectiv toate circumstanțele cu recomandarea stabilirii domiciliului copilului M. I. cu tatăl său.

Astfel, în rezultatul investigațiilor efectuate de către specialiștii responsabili ai DMPDC, s-au constatat următoarele:

În rezultatul căsătoriei cet. M. Iuriiși M. Vera, la _____ s-a născut copilul M. I. Menționăm că în prezent copilul domiciliază cu mama sa pe str. ap. 00 împreună cu fratele mai mic M. D. a.n.și cu concubinul mamei, dl F. Igor.

Dl M. Iurii tata copilului I. este înregistrat cu viză de reședință pe altă adresa din mun. Chișinău, dar de facto locuiește cu concubina sa C. Irinași copilul Ion M pe altă adresă, cu care intenționează să oficializeze căsătoria.

Fiind examinate condițiile de trai ale dlui MIuriiși C. Irina de către specialiștii s-a constatat că locuința acestora este constituită dintr-o odaie, care are o suprafață de 30 m2și este dotată cu cele necesare. Starea igienico-sanitară este foarte bună.

La moment vizitei la domiciliu, dl Iurii se afla la muncă în or. Socipentru a întreține familia. Totodată, de către dna C. a fost adus la cunoștință că cu fiica lui Iurie - I., se află în relații foarte bune, o ajută la teme pentru acasă. Iulia de multe ori venea în ospețieși rămânea peste noapte la ei.

De asemenea, a declarat că în cazul în care domiciliul I. va fi stabilit de către instanța de judecată cu tata, dumnealor intenționează să se transfere cu traiul într-un apartament mai mare. Dna Irina a făcut această declarațieși în formă scrisă, care a fost anexată la dosar. Același lucru dl M. Iurie l-a confirmatși în timpul convorbirilor telefonice cu specialiștii responsabili de caz ai DMPDC.

Din procesul-verbal de examinare a condițiilor de trai anterior, reiese că dna M. Vera locuiește într-o casă la sol, compusă, din spusele dnei Vera din 5 odăi, care aparține cu drept de proprietate mamei sale A. Natalia. Dna Vera locuiește cu concubinul si cei 2 copii: M.I. si M. D. într-o odaie. Condițiile sanitaro-igienice sântcât-de-cât satisfăcătoare, în odaie predomină un miros neplăcut. Spațiul este dotat cu mobilier. În ogradă si în casă predomină murdărie, lucruri împrăștiate.Trebuie de remarcat că în discuțiile purtate referitor la I., la faptul cum este îngrijită, cum copilul își pregătește teme pentru acasă, dna Vera se exprima cu învinuiri față de fiică că

este neglijentăși lacomă la mâncare.

Reieșind din**caracteristica eliberată de Liceul Teoretic „...”** „...Copilul locuiește periodic cu mamași periodic cu tata. în perioada când Iulia se află cu tata, este mult mai adunată, îndeplinește temele pentru acasă, la școală vine îngrijit îmbrăcată, etc. Tata se interesează de reușita școlară a copilului, chiarși în perioada când acesta se află cu traiul la mama. La cele 2 ședințe cu părinții care au avut loc la începutul anului de studii a venit doar tata... în perioada când I. este cu traiul la mama, aceasta deseori vine la școală nepregătită: cu temele pentru acasă neîndeplinite, fără echipament sportiv sau fără anumite rechizite școlare...Deseori întârzie la primele lecții... Controlul copilului din partea mamei este „slab ”, dar acesta dispune de un potențial bun la învățăturăși trebuie susținutși ridicat. ”

În caracteristica dată de psihologul Liceului, se arată: „...I. simte un neajuns de căldurăși îngrijire în relațiile familiale. Pe de o parte, I. are nevoie de tata, iar pe de altă parte, are un conflict interior cu tata, respingându-l. Acest fapt poate fi legat de divorțul părințilorși ca consecință a stării de stres apărut la copil. ”

Centrul Național de Prevenire a Abuzului Față de Copii în informația sa arată că,„...la copil nu au fost identificate semne ale abuzului emoțional. I. manifestă un atașament față de ambii părinți, dorește atențieși grijă în egală măsură din partea acestora. Copilul idealizează relațiile dintre părinți, deoarece aceștia sânt nonconflictuali în discuțiile interpersonale. La momentul evaluării starea emoțională a copilului este pozitivă.... Ambii părinți au capacități parentale pentru a asigura educațiași îngrijirea copiluluiși pot să ajungă la un consens privind satisfacerea necesităților copilului”

În rezultatul demersului Direcției municipale, **CMF nr. 10 a comunicat**că „copilul M I. se află la evidența medicului de familie. Destarea si tratamentul copilului are grijă tatăl M. Iurii si bunica pe linia tatălui M.... Valentina domiciliați în sector”

Din materialele dosarului din DPDC Rîșcani se constată că **Comisariatul de Poliție din sect.** Ciocana l-a caracterizat pe dl M. Iurii pozitiv. Comisariatul de Poliție din sect., de asemenea, au oferit o *caracteristică pozitivă* dnei M. Vera. Trebuie de menționat că prin sentința Judecătoriei sect. Ciocana din _____, dna M. Vera a fost recunoscută vinovată de comiterea infracțiunii prevăzute de art. 287 alin. 2 lit. b) (*Huliganismul săvârșit de două sau mai multe persoane*) Cod Penal al RM, fiindu-istabilită o pedeapsă de 3 ani închisoare.Potrivit art. 90 al Codului Penal pedeapsa penală a fost suspendată condiționat pe un termen de probă de 2 ani, fiind obligată să nu-si schimbe domiciliul fără consimțământul organului competent si să nu frecventeze locuri de agrement. Prin aceeași sentință concubinul dnei Vera, dl Igor a fost condamnat de săvârșirea infracțiunilor prevăzute de art. art. 287 alin. 2 lit. b) (*Huliganismul săvârșit de două sau mai multe persoane*), 217 alin.4 lit. b) (*Circulația ilegală a substanțelor narcotice, psihotrope sau a analoagelor lor fără scop de înstrăinare în proporții deosebit de mari*) Cod Penal, fiindu-i stabilită o pedeapsă de 5 ani închisoare... Potrivit art. 90 al Codului Penal pedeapsa penală a fost suspendată condiționat pe un termen de probă de 3 ani.

La demersul Direcției municipale **Dispensarul Republican de Narcologiea** adus la cunoștință că „cet. M Vera cu scopul asanării, includerii în programeleinformaționale, educaționaleși de profilaxie a fost înregistrată în listele nominale a persoanelor cu risc sporit în plan narcologic în perioada 2009-2012.Pe data de _____ 2012 cet. M. Vera a fost scoasă din supravegherea medicală cu remisierapeutică stabilă. Actual cet. M. Vera sub supravegherea medicală la medicul narcolog nu seaflă.”

Astfel, reieșind din cele expuse, având în vedere interesul superior al copilului M. I., conducându-se de art. art. 51-53, 60, 62, 63, 73, 113 din Codul Familiei RM, pct. 2.7; 2.8; 2.9 din Regulamentul-cadru al Comisiei pentru protecția copilului aflat în dificultate din cadrul Direcției municipale pentru protecția drepturilor copilului și direcțiilor pentru protecția drepturilor copilului din sectoarele mun. Chișinău nr. 77 din 12.05. 2011 cu modificările și completările ulterioare Comisia DMPDC a decis determinarea domiciliului copilului cu tatăl său M. Iurii.

Președintele Comisiei,

Aviz
Cu privire la stabilirea domiciliului copilului

Comisia pentru protecția copilului din cadrul Direcției pentru protecția drepturilor copilului sect. ..., a examinat cererea cet. către DAS cu privire la stabilirea domiciliului copilului.

În rezultatul evaluării materialelor acumulate la dosar, s-a constatat că copilul B. a.n. _____, s-a născut din căsătoria încheiată între cet. Ecaterinași Igor.

Pe parcursul căsniciei relațiile dintre soți s-au înrăutățit, iar viața în comun a eșuat. La moment soții locuiesc separat.

În contextul art. 73 din Codul Familiei RM, a fost efectuată o vizită la domiciliul copilului și a reclamantei care pretinde la educația copilului, în mun. Chișinău, str. ..., unde s-a constatat că cet. Ecaterina, împreună cu copilul B. și bunicii acestuia de linie maternă, locuiesc într-un apartament la bloc, care aparține bunicilor. Locuința este compusă din 2 odăi, iar condițiile de trai bune.

Tatăl copilului, cet. Igor la data de 30.05.2016, a declarat în scris că este de acord ca domiciliul copilului să fie stabilit cu mama. (copia se anexează)

Ținând cont de cele menționate, Comisia pentru protecția copilului din cadrul Direcției pentru protecția drepturilor copilului sect. ..., consideră că cet. Ecaterina, dispune de condiții bune pentru creșterea, educarea și îngrijirea copilului B.

Președintele Comisiei,

Aviz

Referitor la stabilirea locului de trai al copilului minor

Autoritatea tutelară din cadrul Primăriei s. XXX, a examinat condițiile sociale și de trai ale copilului minor K. V. a.n. _____, născută în mun.0000Republica Moldova.

S-a constatat, că copilul în timpul de față locuiește cu mama, K. Inga a.n. _____și bunei pe linia mamei în s. XXX, strada Independenței 25.

Condițiile de trai, create copilului de către mamă și bunei sunt bune, ceea ce confirmă evaluarea efectuată la domiciliu de către comisia multidisciplinară din cadrul primăriei. Casa unde locuiesc, este bine amenajată. Atât exteriorul cât și interiorul, corespund normelor tehnice și sanitaro-igienice. Copilul are odaie separată și nu duc lipsa de jucării. Din spusele D-nei K., venitul lunar este de aproximativ 10.000 lei. D-na Inga are două fete, ambele sunt iubite și adorate de toți. D-na Inga se comportă foarte frumos, inteligent cu ambele fiice. V. frecventează grădinița din localitate. Din vizita efectuată la domiciliu, s-a observat că copilul se simte bine, confortabil alături de mamă și bunei.

Conform art.21 al.2 al Codului Familiei, fiecare copil are dreptul să locuiască în familie, să-și cunoască părinții, să beneficieze de grija lor, să coabiteze cu ei.

Reieșind din cele expuse și activând în interesul superior al copilului, K. V. a.n. _____, autoritatea tutelară din cadrul primăriei s. XXX, propune instanței de judecată să examineze oportunitatea stabilirii locului de trai al copilului cu mama, K. Inga, stabilită cu viza de reședință pe adresa s. XXX, strada Independenței 25.

Primarul s. XXX

Raport de evaluare psihosocială (model)

din _____ 20____

La solicitarea cui se instrumentează cazul (cererea unei părți, instituții, sesizarea unor cetățeni, etc.):

Numele, prenumele și domiciliul părinților

Mama:

Tata

Numele, prenumele și domiciliul copilului

Vârsta copilului

Conținutul litigiului/cazului pentru care este perfectat Raportul:

Acțiunile și informația acumulată

Componența familiei:

Numele, prenumele	Data, luna, anul nașterii	Statutul social al persoanei	IDNP	Gradul de Rudenie

Date despre partea care s-a adresat cu problema:

Numele, prenumele	Vârsta	Locul de muncă	Venitul	Starea civilă

Condițiile de trai:

Date despre partea opusă:

Numele, prenumele	Vârsta	Locul de muncă	Venitul	Starea civilă

Condițiile de trai:

Informație cu privire la participarea fiecărui părinte la educația și întreținerea copilului

Mama:

Tata:

Atitudinea membrilor familiei față de problema discutată (poziția și interesul fiecărei părți)

Natura relațiilor dintre membrii familiei

Relațiile dintre părinții copilului:

Relațiile dintre copil – mamă

Relațiile dintre copil-tată

Date despre copil:

Numele, prenumele	Starea sănătății	Condițiile de trai a copilului	Reușita școlară	Ocupația copilului

Cine în afară de părinți se ocupă de educația copilului

Cum își petrece copilul timpul liber, vacanțele...

Concluzii în urma discuției cu copilul:

1. De cine este mai mult atașat copilul:

2. Care este atitudinea copilului față de fiecare părinte:

3. Cu cine ar dori să locuiască copilul:

4. Alte observații relevante:

Concluzii în urma discuțiilor cu alte persoanele care posedă informații despre copil, părinți, atitudinea acestora față de copil:

Concluziile formulate de autoritatea tutelară:

Autoritatea tutelară: