

HOTĂRÂRE
În numele Legii

Cauza de contencios administrativ intentată la cererea reclamantei Spânachi (Bulat) Maria către Agenția teritorială de Asistență Socială Centru, Structura Teritorială de Asistență Socială Ialoveni, persoana interesată Bulat Anatolie și Bulat Valentina, cu privire la anularea actului administrativ individual și obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual.

(***Dosarul nr. 3-28/2025***
PIGD: 2-25072789-32-3-23052025-1)

Legalitatea actului administrativ individual prin care autoritatea tutelară stabilește programul de comunicare dintre bunici și nepoții minori se apreciază prin prisma respectării interesului superior al copilului, a obligației de cercetare individualizată a circumstanțelor familiale, a motivării corespunzătoare și a principiului proporționalității. Existența dreptului bunicilor de a comunica cu nepoții nu exonerează autoritatea publică de obligația de a justifica necesitatea și caracterul adecvat al modalității concrete de exercitare a acestui drept. Constatarea unor deficiențe substanțiale în exercitarea dreptului discreționar justifică anularea actului administrativ, fără a determina, în mod automat, obligarea autorității la adoptarea unui program de comunicare în forma exactă solicitată de reclamantă.

(Hotărârea motivată a fost redactată integral la data de 09 noiembrie 2026, urmare a cererii privind eliberarea hotărârii integrale înaintată de avocatul Vitalie Postolachi, la 07 septembrie 2026; a cererii Structurii Teritoriale de Asistență Socială Ialoveni din 11 septembrie 2026 dar și a cererii avocatului Andrei Pîntea din 18 septembrie 2026)

Mun. Hîncești, 07 septembrie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în ședință de judecată publică, în procedura contenciosului administrativ,

Judecătoria Hîncești, sediul central, în completul compus din:
Maria Ganganu, *Preşedintele şedinţei, judecător specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ,*
Cristina Chira, *grefier*
Cu participarea:
Spînachi Maria, *reclamanta*
Pântea Andrei, *avocatul părții reclamante*
Beșliu Raisa , *reprezentant al pârâtului, Agenția Teritorială de Asistență Socială Centru, Structura Teritorială de Asistență Socială Ialoveni*
Bulat Anatolie, *terț*
Bulat Valentina, *terț*
Postolachi Vitalie, *avocatul terților*

A CONSTATAT:

1. La 23 mai 2025, reclamanta Bulat Maria, ulterior Spînachi Maria, prin intermediul avocatului Pântea Andrei, a sesizat Judecătoria Hîncești cu cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ și îndreptată către Agenția teritorială de Asistență Socială Centru, Structura Teritorială de Asistență Socială Ialoveni, persoana interesată Bulat Anatolie și Bulat Valentina, prin care a solicitat anularea Dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, a răspunsurilor la cererea prealabilă din 15 și 16 mai 2025, obligarea autorității la emiterea unui grafic de comunicare a bunicilor cu minorele doar în prezența mamei și compensarea cheltuielilor judiciare.
2. În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamanta Bulat Maria, prin intermediul reprezentantului său, avocatul Andrei Pântea, a indicat că prin dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025, emisă de șefa Structurii Teritoriale de Asistență Socială Ialoveni, Raisa Beșliu, a fost stabilit un program de întrevederi între bunicii paterni Bulat Anatolie și Bulat Valentina și nepoatele acestora, minorele ***** și *****.
3. Reclamanta consideră că dispoziția respectivă a fost emisă fără examinarea completă a circumstanțelor familiale existente, fără aprecierea corespunzătoare a riscurilor la care ar putea fi expuși copiii și fără respectarea principiului proporționalității.
4. A menționat că, potrivit programului stabilit de autoritatea tutelară, minora ***** urma să se afle cu bunicii în prima și a treia zi de sâmbătă a fiecărei luni, în intervalul orelor 10:00–17:00, iar minora *****, ținând cont de vârsta fragedă, regimul alimentar și cel de somn, în aceleași zile, în intervalul orelor 10:00–14:00. Totodată, în a doua și a patra zi de sâmbătă a fiecărei luni, între orele 17:00–19:00, urma să fie asigurată comunicarea copiilor cu bunicii prin intermediul tehnologiilor informaționale sau prin alte mijloace de comunicare.
5. A indicat că dispoziția prevedea preluarea copiilor de către bunici de la domiciliul mamei sau dintr-o altă localitate convenită în prealabil, la ora 10:00, precum și obligația adulților de a nu crea situații conflictuale în prezența minorilor. În opinia reclamantei, aceste prevederi nu reglementau suficient modalitatea efectivă de realizare a comunicării, locul

aflării copiilor pe durata întrevederilor, condițiile de supraveghere, precum și mecanismele prin care urmau să fie prevenite conflictele dintre persoanele implicate.

6. Reclamanta a susținut că actul administrativ contestat nu corespunde, sub aspectul formei și conținutului, exigențelor legale, inclusiv deoarece autoritatea a utilizat noțiunea de „întrevederi”, pe care reclamanta o consideră specifică raporturilor dintre părinții care locuiesc separat, în timp ce dreptul bunicilor de a comunica cu nepoții este reglementat distinct de art. 65 Codul familiei.
7. A apreciat că autoritatea nu a explicat de ce a optat pentru un asemenea program și nici nu a stabilit condiții concrete pentru exercitarea dreptului de comunicare în împrejurările particulare ale familiei. Cu referire la situația familială, reclamanta a indicat că prin hotărârea Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni, din 28 februarie 2025, pronunțată în dosarul nr. 2-1076/24, a fost admisă parțial acțiunea înaintată de Bulat Maria împotriva lui Bulat Igor privind desfacerea căsătoriei, stabilirea domiciliului copiilor minori și încasarea pensiei de întreținere a soției.
8. Prin hotărârea respectivă, domiciliul minorelor *****, născută la 4 martie 2019, și *****, născută la 1 iunie 2023, a fost stabilit împreună cu mama, Bulat Maria. În opinia reclamantei, această împrejurare trebuia luată în considerare de autoritatea tutelară la stabilirea obligațiilor care îi reveneau în legătură cu programul de comunicare.
9. A reiterat că desfacerea căsătoriei a fost precedată de o perioadă îndelungată de relații tensionate între membrii familiei, inclusiv de pretinse acte de violență familială. În acest sens, reclamanta a invocat existența unei cauze penale pornite la 7 octombrie 2024, în baza plângerii depuse la 26 august 2024, referitoare la presupuse acte de violență comise de Bulat Igor în perioada anilor 2017–2024, fapte examinate prin prisma art. 201^1 alin. (1) lit. b) Cod penal. Totodată, a invocat existența unei alte cauze penale, pornite la 21 noiembrie 2024, în urma unei informații telefonice comunicate serviciului 112 de către specialista în protecția copilului din cadrul Primăriei Sireți, Tamara Ioniță.
10. Potrivit susținerilor reclamantei, sesizarea viza presupusa falsificare de către Bulat Igor a unor acte referitoare la minora *****. A menționat că din ordonanța de pornire a urmăririi penale rezultă că, la 14 august 2024, Bulat Igor ar fi depus, din numele soției sale Bulat Maria, o cerere privind instituirea custodiei asupra minorei *****, falsificând semnătura acesteia. În baza documentelor respective ar fi fost emisă dispoziția nr. 107 din 20 august 2024, prin care Bulat Valentina a fost desemnată în calitate de custode al copilului.
11. Reclamanta a precizat că împrejurările respective constituiau obiectul cercetărilor penale sub aspectul infracțiunii prevăzute de art. 361 alin.(1) Cod penal. A susținut că, deși pornirea urmăririi penale nu echivalează cu stabilirea vinovăției persoanelor vizate, iar acestea beneficiază de prezumția nevinovăției, existența investigațiilor penale constituie o împrejurare relevantă pentru aprecierea relațiilor dintre membrii familiei și pentru determinarea condițiilor în care urma să fie realizată comunicarea minorilor cu bunicii paterni.
12. Reclamanta a indicat că, pe parcursul conviețuirii împreună cu socrii săi, Bulat Anatolie și Bulat Valentina, la domiciliul acestora din satul Sireți, raionul Strășeni, între membrii familiei s-ar fi creat o situație tensionată. Potrivit afirmațiilor sale, bunicii paterni ar fi asistat la anumite acte de agresiune exercitate asupra sa de către fostul soț, Bulat Igor.

13. A susținut că relațiile negative dintre persoanele respective nu s-au ameliorat și că realizarea întrevederilor în condițiile stabilite prin dispoziția contestată ar putea afecta starea psihoemoțională a copiilor și dezvoltarea lor.
14. În susținerea acestor afirmații, reclamanta a făcut referire la avizul-concluzie nr. 1342 și nr. 1342-1 din 21 octombrie 2024, întocmit de reprezentanții Agenției Teritoriale de Asistență Socială Centru în legătură cu stabilirea domiciliului copiilor minori. A indicat că în cuprinsul acestui înscris au fost consemnate constatări referitoare la comportamentul violent atribuit lui Bulat Igor și la impactul negativ pe care asemenea conduite l-ar putea avea asupra dezvoltării minorilor.
15. Cu referire la durata întrevederilor, reclamanta a susținut că separarea copiilor de mamă pentru perioade de șapte ore, respectiv patru ore, nu corespunde necesităților de creștere și îngrijire ale acestora. A menționat că, având în vedere vârsta minorilor, aceștia necesită supraveghere permanentă, respectarea regimului alimentar și de odihnă, îngrijire corespunzătoare și, după caz, asistență medicală, condiții care, în opinia sa, nu au fost suficient examinate de autoritatea tutelară.
16. A invocat și dificultățile generate de distanța dintre domiciliul copiilor, situat în satul *****, raionul Ialoveni, și domiciliul bunicilor paterni, situat în satul Sireți, raionul Strășeni. Potrivit reclamantei, distanța dintre cele două localități constituie aproximativ 50 km într-o direcție, ceea ce presupune deplasări de aproximativ 100 km tur-retur și o durată estimată de circa o oră și jumătate pentru fiecare direcție.
17. A apreciat că asemenea deplasări, efectuate într-o singură zi, ar fi obositoare pentru copii, în special pentru minora Gloria-Layla, având în vedere vârsta acesteia. A mai susținut că minorele ***** și ***** sunt crescute și educate împreună, fiind obișnuite să petreacă timpul una în compania celeilalte.
18. În opinia reclamantei, separarea acestora, inclusiv pentru perioade relativ scurte, ar putea genera disconfort și ar afecta echilibrul lor emoțional. Din această perspectivă, a considerat că autoritatea trebuia să examineze inclusiv consecințele stabilirii unor durate diferite de întrevedere pentru cele două surori.
19. Reclamanta a menționat că, după plecarea copiilor de la domiciliul bunicilor paterni din satul Sireți, aceștia ar fi beneficiat de mai multe proceduri de reabilitare medicală, realizate cu sprijinul mamei sale, Spînachi Ecaterina. A susținut că opinia acesteia din urmă trebuia solicitată și apreciată de autoritatea tutelară, având în vedere implicarea sa în îngrijirea copiilor, precum și faptul că activează în calitate de cadru pedagogic și dispune de experiență în domeniul educațional.
20. Un alt argument invocat de reclamantă a vizat presupusa deținere de către Bulat Igor a unor acte de identitate ale copiilor minori. Reclamanta și-a exprimat temerea că această situație ar putea crea posibilitatea scoaterii copiilor din Republica Moldova fără cunoștința sa sau apariția altor circumstanțe imprevizibile. În acest context, a considerat că deplasarea minorilor în afara raionului Ialoveni, fără prezența sa ori a unui asistent social, nu ar asigura garanții suficiente pentru protejarea intereselor acestora.
21. A mai indicat că, în cadrul ședinței organizate la 20 martie 2025 de STAS Ialoveni, Bulat Anatolie ar fi comunicat că nu dispune de transport propriu. Reclamanta a considerat că această împrejurare ar putea genera dificultăți la preluarea și transportarea copiilor, inclusiv necesitatea implicării unor terțe persoane, precum conducători auto sau prestatori de servicii de taxi, precum și suportarea unor cheltuieli suplimentare de către bunici, situație pe care nu și-o dorește.

22. Reclamanta a invocat și faptul că, la 27 aprilie 2025, de către un angajat al Inspectoratului de Poliție Ialoveni a fost emis ordinul de restricție de urgență nr. 35, prin care lui Bulat Igor i-ar fi fost aplicate anumite măsuri restrictive pentru o perioadă de zece zile, în raport cu Bulat Maria, minorele ***** și *****, precum și Spînachi Ecaterina.
23. A considerat că această împrejurare confirmă persistența conflictelor familiale și necesitatea unei abordări prudente din partea autorității tutelare. În același context, reclamanta a susținut că programul de întrevederi stabilit prin dispoziția contestată ar putea permite, în fapt, contactul copiilor cu alte persoane decât bunicii paterni, inclusiv cu Bulat Igor, deși actul administrativ privește exclusiv comunicarea minorilor cu Bulat Anatolie și Bulat Valentina. A menționat că eventuala comunicare cu tatăl copiilor urmează să fie reglementată distinct, în condiții concrete, iar nu realizată indirect prin intermediul programului stabilit în favoarea bunicilor.
24. Cu referire la procedura administrativă, reclamanta a indicat că la 20 martie 2025, în cadrul STAS Ialoveni, a fost organizată o ședință cu participarea persoanelor implicate și a reprezentanților autorității tutelare. A susținut că în cadrul acesteia ar fi fost întocmit un proces-verbal, care însă nu i-a fost prezentat spre cunoștință. Totodată, a invocat faptul că nu i-ar fi fost asigurată posibilitatea efectivă de a-și exercita dreptul la apărare și de a formula obiecții sau cereri de recuzare în privința persoanelor participante la examinarea situației.
25. A menționat că, în cadrul aceleiași ședințe, reprezentanții autorității ar fi comunicat că programul de întrevederi care urma să fie stabilit va avea caracter de recomandare. Cu toate acestea, dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025 conține prevederi formulate în termeni imperativi, instituind obligații concrete în sarcina persoanelor vizate.
26. Reclamanta a considerat că există o neconcordanță între explicațiile oferite în cadrul procedurii administrative și efectele juridice ale actului emis. Reclamanta a reiterat că, la 21 martie 2025, a depus referința, prin care a expus obiecțiile sale față de programul preconizat și a formulat propuneri pentru identificarea unei soluții acceptabile de comunicare a copiilor cu bunicii paterni.
27. A susținut că autoritatea tutelară nu i-a comunicat un răspuns oficial și nu a examinat corespunzător argumentele prezentate. A precizat că nu s-a opus, în principiu, comunicării minorilor cu bunicii paterni, ci a propus stabilirea unui program adaptat vârstei, necesităților și stării de sănătate a copiilor.
28. Astfel, prin referința din 21 martie 2025, a propus ca întrevederile să se desfășoare timp de două ore, în locuri de agrement sau în alte spații de interes social-cultural din orașul Ialoveni, în prima și a treia zi de sâmbătă a fiecărei luni, în intervalul 10:00–12:00 sau 16:00–18:00, în funcție de regimul și starea sănătății copiilor. Totodată, reclamanta a propus ca, în a doua și a patra zi de sâmbătă a fiecărei luni, comunicarea să fie realizată telefonic, în intervalul orelor 16:00–18:00, iar întrevederile să aibă loc în prezența sa și/sau a bunicii materne Spînachi Ecaterina.
29. A menționat că atât ea, cât și mama sa au studii pedagogice, apreciind că prezența acestora ar contribui la asigurarea unui mediu corespunzător pentru comunicarea minorilor cu bunicii paterni. A susținut că, deși a manifestat disponibilitate pentru stabilirea unui asemenea program, autoritatea tutelară a ignorat propunerile formulate și a stabilit din oficiu un regim de întrevederi diferit, fără a explica motivele pentru care

soluția propusă de mamă nu putea fi acceptată și fără a demonstra că programul adoptat răspunde în mod corespunzător intereselor copiilor.

30. Drept consecință, a solicitat partea reclamantă: anularea, ca fiind ilegală, a dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, emisă de șefa Structurii Teritoriale de Asistență Socială Ialoveni, Raisa Beșliu, privind stabilirea programului de întrevederi al bunicilor Bulat Anatolie și Bulat Valentina cu nepoatele minore ***** și *****; Anularea răspunsului la cererea prealabilă nr. 1121-1 din 15 mai 2025, precum și a răspunsului nr. 1132-1 din 16 mai 2025, prin care autoritatea publică a respins solicitările formulate de reclamantă în procedura prealabilă; Obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual prin care să stabilească un program de comunicare a bunicilor Bulat Anatolie și Bulat Valentina cu nepoatele minore ***** și *****, astfel încât întrevederile să se desfășoare doar în prezența mamei copiilor, Bulat Maria; Încasarea cheltuielilor de judecată din contul pârâtului.
31. Potrivit fișei de repartizare a cererii, la data de 23 mai 2025 cauza a fost distribuită în gestiunea judecătorului Mihaela Angheluță.
32. Prin încheierea din 03 iunie 2025 a fost demarată pregătirea pricinii pentru dezbateri judiciare și demararea acțiunilor în vederea constatării admisibilității acțiunii. Aceasta a fost remisă părților, inclusive și copia acțiunii a fost comunicată părții pârâte.
33. Ulterior, la data de 04 august 2025, prin încheierea Președintei interimare a Judecătoriei Hîncești, s-a dispus redistribuirea dosarelor în materie de contencios administrativ din procedura judecătorului Mihaela Angheluță, prin intermediul PIGD judecătorului nou desemnat specializat în materie de contencios administrativ din cadrul Judecătoriei Hîncești, sediul Central – Maria Ganganu, acțiunea procesuală fiind realizată la situația din 07 august 2025.
34. Prin referința nr. 1487-I din 25 iunie 2025, depusă în cadrul cauzei de contencios administrativ, pârâta Structura Teritorială de Asistență Socială Ialoveni, reprezentată de șefa instituției, Raisa Beșliu, a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată formulate de Bulat Maria, considerând-o nefondată și contrară intereselor copiilor minori ***** și *****.
35. În susținerea poziției sale, autoritatea publică a indicat că, la 23 mai 2025, reclamanta a sesizat instanța cu o acțiune îndreptată împotriva Agenției Teritoriale de Asistență Socială Centru și a Structurii Teritoriale de Asistență Socială Ialoveni, solicitând anularea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, referitoare la stabilirea programului de întrevederi al bunicilor paterni Bulat Anatolie și Bulat Valentina cu nepoatele minore, precum și obligarea autorității publice să emită un nou act administrativ privind comunicarea acestora cu copiii.
36. Autoritatea pârâtă a menționat că acțiunea reclamantei este neîntemeiată, întrucât dispoziția contestată a fost emisă în scopul asigurării dreptului copiilor de a menține relații personale cu bunicii paterni, în condițiile în care, după revenirea reclamantei din Statele Unite ale Americii, aceasta ar fi împiedicat comunicarea și întrevederile bunicilor cu nepoatele.
37. Potrivit autorității publice, cererile formulate de Bulat Anatolie și Bulat Valentina au avut drept scop înlăturarea impedimentelor create în exercitarea dreptului de comunicare cu nepoatele, iar emiterea dispoziției contestate a urmărit stabilirea unui program previzibil și organizat, care să permită menținerea relațiilor familiale și să evite vizitele sporadice, neplanificate sau generatoare de conflicte.

38. Autoritatea a susținut că programul stabilit nu urmărește separarea copiilor de mamă și nici restrângerea drepturilor părintești ale reclamantei, ci asigurarea posibilității minorilor de a beneficia de atenția, afecțiunea și sprijinul bunicilor paterni. În această ordine de idei, autoritatea publică a apreciat că opoziția reclamantei față de programul de întrevederi nu este justificată prin probe care să demonstreze existența unui pericol concret pentru viața, sănătatea ori dezvoltarea copiilor în cazul comunicării acestora cu bunicii.
39. Referindu-se la acuzațiile de violență în familie formulate de Bulat Maria împotriva fostului soț, Bulat Igor, și a părinților acestuia, Bulat Anatolie și Bulat Valentina, pârâta a menționat că reclamanta a sesizat organele de poliție, invocând existența unor acțiuni de violență fizică și psihologică în perioada anilor 2017–2024.
40. În acest context, instituția a făcut referire la încheierea Judecătoriei Hîncești, sediul Ialoveni, din 27 noiembrie 2024, prin care au fost aplicate măsuri de protecție în beneficiul reclamantei și al copiilor minori, precum și la decizia Curții de Apel Chișinău din 23 ianuarie 2025, prin care încheierea respectivă a fost casată.
41. Autoritatea a susținut că instanța de apel nu a identificat probe suficiente care să confirme existența unor acțiuni de violență fizică sau psihologică din partea bunicilor paterni ori a unui pericol real și iminent pentru reclamantă și copii. Totodată, autoritatea publică a precizat că, în legătură cu plângerile formulate de reclamantă, au fost inițiate două cauze penale, una referitoare la pretinse acțiuni de violență în familie și alta privind presupusa falsificare a actelor copilului minor *****.
42. Potrivit poziției pârâtului, în ambele cauze persoana vizată în calitate de învinuit este Bulat Igor, iar nu bunicii paterni Bulat Anatolie și Bulat Valentina. Prin urmare, instituția a considerat că existența acestor proceduri nu justifică, prin ea însăși, împiedicarea comunicării bunicilor cu nepoatele.
43. Cu privire la susținerile reclamantei referitoare la durata excesivă a întrevederilor și necesitatea respectării regimului alimentar, de somn, educațional și medical al copiilor, pârâta a apreciat că acestea sunt neîntemeiate. Instituția a menționat că bunicii paterni urmează să respecte necesitățile specifice vârstei copiilor, să asigure alimentația și odihna acestora și să poarte răspundere pentru securitatea și sănătatea minorilor pe durata întrevederilor.
44. De asemenea, autoritatea a respins argumentul potrivit căruia programul stabilit nu ar reglementa suficient modalitatea de petrecere a timpului de către copii, considerând că bunicii trebuie să dispună de posibilitatea de a organiza activitățile de comunicare și recreere cu nepoatele în limitele programului stabilit, fără a fi necesară determinarea exhaustivă a fiecărei activități.
45. În concluzie, Structura Teritorială de Asistență Socială Ialoveni a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată formulate de Bulat Maria, ca fiind nefondată, cu menținerea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025 privind stabilirea programului de întrevederi al bunicilor Bulat Anatolie și Bulat Valentina cu nepoatele minore ***** și *****.(vol. I, f.d. 162–163).
46. La 22 iulie 2025, prin intermediul Secției evidență și documentare procesuală a Judecătoriei Hîncești, a fost înregistrată referința datată cu 21 iulie 2025, formulată de avocatul Vitalie Postolache, în interesele terților Bulat Anatolie și Bulat Valentina, prin care aceștia și-au exprimat dezacordul față de acțiunea în contencios administrativ

înaintată de Bulat Maria, solicitând declararea inadmisibilității acesteia, iar în subsidiar, respingerea acțiunii ca neîntemeiată și neprobată (f.d. 3–5, vol. II).

47. În motivarea referinței, reprezentantul terților a susținut că reclamanta nu a justificat existența unui drept subiectiv propriu care să fi fost vătămat prin emiterea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025. A considerat că actul administrativ contestat reglementează modalitatea de comunicare dintre bunicii paterni Bulat Anatolie și Bulat Valentina și nepoatele acestora, ***** și *****, fără a aduce atingere drepturilor și intereselor legitime ale reclamantei.
48. A apreciat că simplul dezacord al reclamantei cu programul stabilit de autoritatea tutelară nu este suficient pentru justificarea admisibilității acțiunii, în condițiile în care aceasta nu a demonstrat în ce mod dispoziția contestată îi afectează un drept recunoscut de lege.
49. Sub aspectul temeiniciei acțiunii, reprezentantul terților a susținut legalitatea dispoziției contestate, considerând că aceasta a fost emisă în vederea asigurării comunicării dintre bunici și nepoatele lor și a menținerii relațiilor familiale. A indicat că Bulat Anatolie și Bulat Valentina au manifestat interes pentru menținerea legăturilor cu nepoatele, iar stabilirea unui program de întrevederi urmărește asigurarea posibilității acestora de a participa la viața copiilor și de a menține relațiile afective existente.
50. În susținerea poziției terților au fost prezentate și cererile formulate de avocatul Vitalie Postolache la 13 martie 2025, în interesele lui Bulat Anatolie și Bulat Valentina, adresate autorității tutelare, precum și cererea anterioară a lui Bulat Anatolie din 26 septembrie 2024, înscrisuri care confirmă demersurile întreprinse pentru stabilirea unui program de comunicare cu minorele (f.d. 6–8, vol. II).
51. Reprezentantul terților a contestat temeinicia argumentelor reclamantei privind existența unui pericol pentru copii în cazul realizării întrevederilor cu bunicii paterni. În acest context, a invocat existența litigiilor familiale dintre Bulat Maria și fostul său soț, Bulat Igor, precum și procedurile judiciare referitoare la pretinsele acte de violență în familie. În susținerea poziției sale, a făcut referire la încheierea Judecătoriei Hîncești din 27 noiembrie 2024, la ordonanța de protecție emisă la aceeași dată și la decizia Curții de Apel Chișinău din 23 ianuarie 2025, prin care a fost soluționată contestarea măsurilor de protecție.
52. A apreciat că existența conflictelor dintre reclamantă și fostul soț nu constituie, prin ea însăși, un temei suficient pentru restrângerea comunicării bunicilor paterni cu nepoatele.
53. Totodată, reprezentantul terților a susținut că reclamanta nu a prezentat probe concludente din care să rezulte că întrevederile cu Bulat Anatolie și Bulat Valentina ar prezenta un pericol concret pentru viața, sănătatea sau dezvoltarea minorelor. A considerat că dreptul bunicilor de a comunica cu nepoatele trebuie respectat, iar eventualele neînțelegeri dintre adulți nu justifică împiedicarea menținerii relațiilor personale dintre aceștia.
54. Cu referire la solicitarea reclamantei privind obligarea autorității publice să emită un nou act administrativ prin care întrevederile să se desfășoare exclusiv în prezența mamei, reprezentantul terților a susținut că nu au fost demonstrate circumstanțe obiective care să impună instituirea unei asemenea condiții. A apreciat că programul stabilit de autoritatea tutelară urmărește asigurarea comunicării efective dintre bunici și nepoate, iar condiționarea întrevederilor de prezența obligatorie a reclamantei nu a fost justificată prin probe care să confirme necesitatea unei asemenea măsuri.

55. În consecință, reprezentantul terților a considerat că acțiunea formulată de Bulat Maria nu este susținută printr-un probatoriu suficient pentru a determina anularea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025 sau obligarea autorității publice la emiterea unui nou program de comunicare în condițiile solicitate de reclamantă.
56. Drept consecință, avocatul Vitalie Postolache, în interesele terților Bulat Anatolie și Bulat Valentina, a solicitat instanței: Declararea inadmisibilității acțiunii în contencios administrativ formulate de Bulat Maria, invocând lipsa justificării unui drept propriu vătămat, în sensul art. 17 și art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.
57. În eventualitatea în care instanța va considera acțiunea admisibilă, respingerea cererii de chemare în judecată ca fiind neîntemeiată și neprobată. Încasarea din contul reclamantei Bulat Maria, în beneficiul terților Bulat Anatolie și Bulat Valentina, a cheltuielilor de asistență juridică achitate avocatului Vitalie Postolache pentru reprezentarea în instanța de contencios administrativ, precum și a tuturor celorlalte cheltuieli judiciare suportate, potrivit probelor prezentate la dosar.
58. Fiind audiată în ședința de judecată, *reclamanta Spînachi Maria* a susținut acțiunea înaintată, reiterând dezacordul său față de programul de întrevederi stabilit prin dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025, emisă de Structura Teritorială de Asistență Socială Ialoveni. A indicat că nu se opune, în principiu, comunicării bunicilor paterni Bulat Anatolie și Bulat Valentina cu nepoatele minore ***** și *****, însă consideră necesar ca aceste întrevederi să se desfășoare în prezența sa, având în vedere vârsta copiilor, necesitățile acestora și relațiile conflictuale existente între membrii familiei.
59. A menționat că minorele sunt încă mici, necesitând supraveghere și îngrijire corespunzătoare, iar transmiterea acestora bunicilor pentru perioadele stabilite prin dispoziția contestată îi generează îngrijorări privind securitatea și starea lor emoțională. A susținut că prezența sa la întrevederi ar permite supravegherea copiilor și intervenția în eventualitatea apariției unor situații neprevăzute.
60. Cu referire la regimul zilnic al minorelor, reclamanta a explicat că activează în calitate de educatoare la o instituție preșcolară, iar copiii se trezesc în jurul orei 06:30 și o însoțesc la grădiniță, unde se află până aproximativ la ora 18:00. Ulterior, familia revine la domiciliu, iar copiii se pregătesc pentru odihna de noapte, care începe, de regulă, între orele 20:30 și 21:00, în cazul fiicei mai mari uneori între orele 21:00 și 21:30.
61. A precizat că în zilele în care copiii nu frecventează instituția preșcolară aceștia au un regim distinct de odihnă, minora mai mică dormind, de regulă, în intervalul orelor 10:00–11:00, iar minora mai mare având perioada de odihnă în jurul orei 15:00. În opinia sa, programul stabilit de autoritatea tutelară nu ține cont în mod corespunzător de aceste particularități, iar preluarea copiilor de către bunici pentru perioade îndelungate poate perturba regimul lor obișnuit de alimentație, somn și activități.
62. Reclamanta a indicat că întâmpină dificultăți și din perspectiva obligațiilor profesionale, întrucât este antrenată în activități de muncă inclusiv în zilele de sâmbătă. A explicat că, deși consideră necesară prezența sa la comunicarea copiilor cu bunicii, programul de muncă nu îi permite întotdeauna să participe la întrevederile stabilite de autoritate. Totodată, a menționat că nu este de acord ca minorele să fie preluate de bunicii paterni în lipsa sa, considerând că această modalitate nu corespunde necesităților copiilor și nu oferă suficiente garanții privind siguranța lor.
63. A susținut că, după realizarea întrevederilor cu bunicii paterni, copiii manifestă schimbări de comportament și dificultăți de readaptare la rutina zilnică. Potrivit explicațiilor sale,

bunicii obișnuiesc să le ofere dulciuri și cadouri, iar ulterior copiii manifestă nemulțumire față de regulile și restricțiile impuse de mamă, percepând-o pe aceasta drept persoana care le interzice anumite lucruri. A menționat că, în asemenea situații, este nevoită să depună eforturi suplimentare pentru restabilirea echilibrului emoțional al copiilor și readaptarea acestora la regimul obișnuit din familie.

64. În aceeași ordine de idei, reclamanta a apreciat că programul de întrevederi, în forma stabilită, generează mai multe dificultăți decât beneficii pentru minore, amplificând tensiunile dintre membrii familiei și influențând negativ starea emoțională a copiilor. A considerat că autoritatea tutelară trebuia să examineze mai atent aceste împrejurări și să stabilească un program care să permită comunicarea cu bunicii în condiții de siguranță și stabilitate emoțională.
65. Cu referire la relațiile dintre membrii familiei, reclamanta a reiterat existența unor conflicte cu fostul soț, Bulat Igor, și cu bunicii paterni, menționând că acestea au determinat inițierea mai multor proceduri judiciare și penale. În particular, a invocat existența unei cauze penale privind presupusa falsificare a semnăturii sale la instituirea custodiei asupra minorei ***** în favoarea bunicii Bulat Valentina. A susținut că instituirea custodiei ar fi fost realizată fără acordul său, prin utilizarea unor documente care nu reflectau voința sa reală.
66. A explicat că această împrejurare i-a creat temeri privind posibilitatea ca minorele să fie îndepărtate de sub supravegherea sa fără consimțământul său, inclusiv prin folosirea unor documente ori prin deplasarea acestora în alte localități. În opinia reclamantei, tentativa de instituire a custodiei fără acordul său justifică necesitatea unei supravegheri sporite a comunicării copiilor cu bunicii paterni și constituie unul dintre motivele pentru care insistă asupra prezenței sale obligatorii la întrevederi.
67. A menționat că a solicitat organelor competente verificarea împrejurărilor privind emiterea dispoziției de instituire a custodiei și identificarea persoanelor implicate în presupusa falsificare a semnăturii, considerând că aceste circumstanțe nu puteau fi ignorate de autoritatea tutelară la stabilirea programului de comunicare.
68. Reclamanta a reiterat că nu urmărește lipsirea bunicilor de posibilitatea de a comunica cu nepoatele, ci stabilirea unor condiții care să asigure protejarea copiilor și evitarea unor noi conflicte. A apreciat că întrevederile trebuie să fie adaptate vârstei și necesităților minorilor, să se desfășoare într-un mediu sigur și să nu perturbe regimul lor educațional, alimentar și de odihnă.
69. În concluzie, reclamanta Spînachi Maria a solicitat admiterea acțiunii, anularea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025 și stabilirea unui program de comunicare care să țină cont de particularitățile copiilor și de necesitatea prezenței sale la întrevederile cu bunicii paterni, reiterând că programul existent este dificil de executat și nu corespunde, în opinia sa, interesului superior al minorelor.
70. În cadrul ședinței judiciare *reprezentantul terților Bulat Anatolie și Bulat Valentina, avocatul Vitalie Postolache*, a solicitat declararea acțiunii ca inadmisibilă, considerând că reclamanta nu a justificat vătămarea unui drept subiectiv propriu prin emiterea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025. A susținut că actul administrativ contestat reglementează comunicarea bunicilor paterni cu nepoatele minore ***** și *****, fără a aduce atingere drepturilor reclamantei, iar simplul dezacord al acesteia cu programul stabilit nu constituie un temei suficient pentru contestarea actului.

71. În subsidiar, a considerat acțiunea neîntemeiată și neprobată, menționând că dispoziția contestată a fost emisă în scopul asigurării comunicării dintre bunici și nepoate, în condițiile în care, după separarea părinților, reclamanta ar fi creat impedimente în menținerea acestor relații. A reiterat că, anterior separării soților Bulat Igor și Bulat Maria, minorele au locuit împreună cu familia paternă, bunicii participând nemijlocit la creșterea și îngrijirea acestora, astfel încât între ei s-au format relații afective apropiate, a căror continuitate este necesară pentru dezvoltarea armonioasă a copiilor.
72. A menționat că bunicii își iubesc nepoatele, manifestă interes față de educarea și dezvoltarea lor și doresc să participe în continuare la viața acestora, inclusiv prin petrecerea timpului împreună, organizarea unor activități recreative și oferirea de cadouri. A contestat susținerile reclamantei potrivit cărora asemenea manifestări ar influența negativ comportamentul copiilor, considerând că oferirea cadourilor și dulciurilor reprezintă expresii firești ale afecțiunii, iar eventualele particularități ale regimului alimentar pot fi respectate prin cooperarea dintre adulți.
73. Cu privire la condițiile întrevederilor, a apreciat că programul stabilit de autoritatea tutelară este rezonabil, fiind adaptat vârstei minorilor prin diferențierea duratei de comunicare. A susținut că bunicii dispun de capacitatea de a asigura alimentația, odihna, supravegherea și securitatea copiilor, nefiind administrate probe care să demonstreze contrariul. Totodată, a considerat nejustificată solicitarea reclamantei privind prezența sa obligatorie la întrevederi, menționând că relațiile conflictuale dintre aceasta și bunicii paterni ar putea genera tensiuni suplimentare în prezența copiilor. A apreciat că minorele trebuie să beneficieze de posibilitatea comunicării libere și nestingherite cu bunicii, iar eventuala prezență a mamei ar trebui realizată de la o anumită distanță, fără intervenții care ar afecta caracterul firesc al relațiilor familiale.
74. Referitor la acuzațiile privind pretinsele acte de violență în familie și falsificarea unor documente referitoare la instituirea custodiei asupra minorei *****, a menționat că acestea vizează, în principal, conduita fostului soț al reclamantei, Bulat Igor, și nu demonstrează existența unui comportament periculos din partea bunicilor paterni. În acest context, a invocat decizia Curții de Apel Chișinău din 23 ianuarie 2025, prin care a fost casată încheierea privind aplicarea măsurilor de protecție din 27 noiembrie 2024, apreciind că acuzațiile reclamantei nu au fost confirmate prin probe suficiente pentru a justifica restrângerea comunicării bunicilor cu nepoatele. De asemenea, a făcut referire la concluziile evaluării psihologice extrajudiciare din 5 mai 2025 privind personalitatea lui Bulat Igor, potrivit cărora acesta nu prezintă particularități caracteristice unei persoane agresive sau conflictuale, manifestând capacități de autocontrol emoțional și de gestionare a relațiilor interpersonale.
75. A susținut că obligațiile profesionale ale reclamantei, inclusiv activitatea desfășurată în zilele de sâmbătă, nu justifică împiedicarea întrevederilor, întrucât predarea și preluarea copiilor ar putea fi organizate prin cooperarea membrilor familiei, inclusiv cu sprijinul bunicii materne Spînachi Ecaterina. A menționat că bunicii paterni au întreprins mai multe tentative de comunicare cu nepoatele, inclusiv prin transmiterea unor cadouri prin intermediul instituției preșcolare, însă reclamanta ar fi continuat să creeze dificultăți în realizarea acestor contacte.
76. Cu referire la multiplele litigii judiciare și proceduri contravenționale existente între membrii familiei, a considerat că acestea nu demonstrează nelegalitatea dispoziției contestate, ci reflectă dificultățile generate de refuzul reclamantei de a respecta programul

stabilit. În ceea ce privește suprapunerea acestuia cu programul de întrevederi al tatălui, a menționat că Bulat Igor locuiește împreună cu bunicii paterni, astfel încât realizarea comunicării în aceleași intervale de timp nu ar afecta în mod necesar interesele copiilor. Totodată, a precizat că, în eventualitatea în care suprapunerea programelor ar determina reducerea timpului efectiv acordat bunicilor, aceștia și-ar rezerva dreptul de a solicita compensarea intervalului respectiv prin extinderea duratei întrevederilor.

77. A reiterat disponibilitatea terților de a soluționa amiabil conflictul, în măsura în care reclamanta nu va împiedica comunicarea acestora cu nepoatele, considerând că menținerea relațiilor familiale și cooperarea dintre persoanele implicate ar contribui la reducerea tensiunilor și la protejarea intereselor copiilor.
78. În concluzie, avocatul Vitalie Postolache a solicitat declararea acțiunii ca inadmisibilă, în temeiul art. 17 și art. 207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ, iar în eventualitatea în care instanța va considera acțiunea admisibilă, respingerea acesteia ca neîntemeiată și neprobată, cu menținerea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025. Totodată, a solicitat încasarea din contul reclamantei Spînachi Maria, în beneficiul terților Bulat Anatolie și Bulat Valentina, a cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 15.000 lei și a cheltuielilor de transport în sumă de 3.688,69 lei, în total 18.688,69 lei, potrivit înscrisurilor justificative prezentate la dosar.
79. Martora Spînachi Ecaterina, audiată la 17 iunie 2026, a relatat că Spînachi Maria este fiica sa, și că aceasta locuiește împreună cu fiicele sale în gospodăria proprie. Indică că minorele au spațiu personal, astfel încât condițiile de trai au fost evaluate și apreciate de autoritatea tutelară. De asemenea, referitor la relația Mariei și a lui Igor Bulat aceasta lea apreciat ca fiind temnsionatede la bun început. Or, a menționat ultima că Igor Bulat a interzis în nenumărate rânduri comunicarea fiicei sale cu ea, or chiar și atunci cînd cei doi s-au întors din străinătatea, ea , în calitate de mamă a reclamantei nu a avut voie să meargă la aeroport pentru a-i întâlni. Relațiile celor doi o plasase pe martoră într-o poziție de inferioritate, pe care a acceptat-o de dragul relației celor doi, însă contextul violențelor în raport cu fiica sa a determinat-o să reacționeze. A mai indicat Spînache Ecaterina că, de profesie este pedagog, și că a încercat cu tot dinadinsul să ofere sprijin emoțional nepoatelor sale, însă după întrevederile acestora cu buneii pe linie paternă, dar și cu tatăl acestora comportamentul minorelor este necontrolabil, acestea devin iritate și agresive, iar pentru a reveni la normalitate se impune multiple eforturi. Consideră că nu este în interesul copiilor minori ca aceste întrevederi să deruleze, or acest fapt se răsfrânge negativ asupra copiilor. Susține că reclamanta depune eforturi suficiente pentru a acorda toate necesare copiilor, iar în familia sa, acestea au tot ce este nevoie pentru o dezvoltare armonioasă.
80. Terțul Bulat Anatolie în cadrul ședinței de judecată a susținut integral poziția avocatului său, acesta a admisibilitatea și temeinicia acțiunii, invocând dreptul bunicilor de a comunica cu nepoatele și lipsa probelor unui pericol concret. A solicitat compensarea cheltuielilor de asistență juridică și transport. În justificarea poziției sale, terțul a menționat că își dorește comunicarea cu nepoatele sale ***** și *****. Susține acesta că au încercat a negocia un eventual regim de întrevedere care însă nu s-a soldat cu succes. A întreprins mai multe acțiuni prin care să comunice cu nepoatele, acestea sunt atașate de ei ca bunici, iar la rândul său, el într-o atare calitate își dorește să ofere acestor fetițe dulciuri, jucării și alte lucruri necesare. Solicită respingerea cererii reclamantei.

LEGISLAȚIE RELEVANTĂ:

81. Art. 17 Cod administrativ, stabilește:

„ Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.”

82. Art. 29 Cod administrativ, prevede:

„ (1) Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit.

(2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.”

83. Art. 68 Cod administrativ:

„ Autoritățile publice sunt obligate să asigure:

b) primirea, înregistrarea și soluționarea petițiilor înaintate, precum și legalitatea deciziilor și comunicarea lor în termen legal”

84. Art. 165 Cod administrativ:

„ (1) Cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiției. Daca autoritatea publică nu soluționează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului.

(2) Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiției.”

85. Art. 191 Cod administrativ:

„ (1) Cu excepția cazurilor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătoriile soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ.”

86. Art. 207 Cod administrativ:

„ (1) Instanța verifică din oficiu dacă sânt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

(2) Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când:

a) există o hotărâre judecătorească definitivă cu privire la un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;
b) există o încheiere judecătorească prin care s-a dispus încetarea procesului în legătură cu faptul că reclamantul a renunțat la acțiune sau și-a retras acțiunea într-un litigiu între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept sau că între parți s-a încheiat o tranzacție de împăcare;
c) la aceeași sau la altă instanță de judecată se examinează o acțiune între aceleași părți, cu același obiect și pe aceleași temeiuri de drept;
d) acțiunea a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 209;
e) reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17;
f) nu sânt întrunite condițiile prevăzute la art. 208;
g) acțiunea a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens;
h) cererea de chemare în judecată nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) și reclamantul nu a înlăturat neajunsurile în termenul stabilit de instanța de judecată.”

87. Art. 209 Cod administrativ:
„ (1) Acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la:

a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia;

b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art.165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.”

Pe marginea fondului:

88. Art. 5 Cod administrativ:
„ Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.”

89. Art. 7 Cod administrativ:
„ Autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public.”

90. Art. 8 Cod Administrativ:
„ Regimul de putere publică reprezintă ansamblul competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice.”

91. Art. 10 Cod administrativ:
„ (1) Actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.”

92. Art. 143 Cod administrativ:
„ (2) Aprecierea legalității sau ilegalității unui act administrativ individual se face în funcție de situația la momentul emiterii lui, iar în cazul desfășurării unei proceduri prealabile – de situația la momentul adoptării deciziei cu privire la cererea prealabilă.”

93. Art. 206 Cod administrativ:
„ (1) O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);

b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare)”

94. Art. 218 Cod administrativ:
„ a) examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ are loc în ședință publică, iar în cazuri de excepție stabilite de lege – în ședință închisă. Participanții la proces se citează; în citație se comunică locul, data și ora ședinței. Dacă participanții la proces convin de comun acord, examinarea și soluționarea acțiunii în contencios administrativ are loc în procedură scrisă;

95. Art. 224 Cod administrativ:
„ (1) Examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri:

a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sunt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată"

96. Art. 64 Codul familiei în redacția din momentul emiterii actelor contestate:

„ (1) Părintele care locuieşte împreună cu copilul nu are dreptul să împiedice contactul dintre copil şi celălalt părinte care locuieşte separat, cu excepţia cazurilor când comportamentul acestuia din urmă este în detrimentul intereselor copilului sau prezintă pericol pentru starea lui fizică şi psihică.

(2) Părinţii au dreptul să încheie un acord privind exercitarea drepturilor părinteşti de către părintele care locuieşte separat de copil. Litigiile apărute se soluţionează de către autoritatea tutelară teritorială, care stabilește un program de întrevederi, iar decizia acesteia poate fi atacată în instanţa judecătorească, care va emite hotărârea respectivă. Părinţii pot, din iniţiativă proprie sau la recomandarea autorităţii tutelare teritoriale, să se adreseze unui mediator pentru soluționarea litigiului.

(2[1]) La stabilirea programului de întrevederi se ține cont de atașamentul copilului față de fiecare dintre părinți, față de frați și surori, de vârsta copilului și frecventarea studiilor/participarea la activități extrașcolare de către acesta, de calitățile morale ale părinților, de relațiile dintre copil și fiecare părinte, de proximitatea domiciliului părintelui care locuiește separat de copil, astfel încât drepturile părintești să fie exercitate într-un mod echitabil."

97. Art. 2 pct. (1) Convenția internațională nr: 2 din 20.11.1989 privind drepturile copiilor:

„ Statele părţi se angajează să respecte drepturile care sunt enunţate în prezenta Convenţie şi să le garanteze tuturor copiilor care ţin de jurisdicţia lor, fără nici o distincţie, indiferent de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau altă opinie a copilului sau a părinţilor sau a reprezentanţilor săi legali, de originea lor naţională, etnică sau socială, de situaţia lor materială, de incapacitatea lor, de naşterea lor sau de altă situaţie."

98. Art. 2 al Convenției:

„ Statele părţi se angajează să asigure copilului protecţia şi îngrijirile necesare pentru bunăstarea sa, ţinând cont de drepturile şi obligaţiile părinţilor săi, ale tutorilor săi, ale altor persoane legal responsabile pentru el, şi vor lua, în acest scop, toate măsurile legislative şi administrative corespunzătoare."

99. Art. 8 al convenției:

„ (1) Statele părţi se angajează să respecte dreptul copilului de a-şi păstra identitatea, inclusiv cetăţenia, numele său şi relaţiile familiale, astfel cum sunt recunoscute de lege, fără amestec ilegal."

100. Art. 82 Cod procedură civilă:

„ Cheltuielile de judecată se compun din taxa de stat, taxa de timbru și cheltuielile de judecare a cauzei."

101. Art. 94 Cod procedură civilă:

„ (1) Instanţa judecătorească obligă partea care a pierdut procesul să plătească, la cererea părţii care a avut câștig de cauză cheltuielile de judecată. Dacă acţiunea reclamantului a fost admisă parţial, acestuia i se compensează cheltuielile de judecată proporţional părţii admise din pretenţii, iar pârâtului – proporţional părţii respinse din pretenţiile reclamantului."

MOTIVAREA INSTANȚEI:

Pe marginea admisibilității:

102. Analizând cererea de chemare în judecată prin prisma dispozițiilor art. 207 alin.(2) lit. a) - c) Cod administrativ, instanța reține că nu sunt incidente motivele referitoare la autoritatea de lucru judecat sau existența unei încheieri anterioare de încetare a procesului în privința unui litigiu identic. Din materialele anexate dosarului nu rezultă existența unei hotărâri judecătorești definitive între aceleași părți, având același obiect și aceleași temeiuri juridice, după cum nu se atestă că pe rolul altei instanțe s-ar afla o cauză identică pendinte. În egală măsură, nu există dovezi că reclamanta ar fi renunțat anterior la acțiune ori că litigiul ar fi fost soluționat prin tranzacție judiciară, astfel încât aceste impedimente procesuale nu pot constitui temei pentru declararea inadmisibilității.

103. Cu referire la dispozițiile art. 207 alin.(2) lit. d) și lit. f) Cod administrativ, instanța urmează să examineze dacă acțiunea a fost introdusă în termenul legal și dacă erau incidente obligațiile privind procedura prealabilă. În acest sens, art. 208 alin.(1) Cod administrativ stabilește regula generală potrivit căreia, anterior sesizării instanței de contencios administrativ, persoana interesată trebuie să respecte procedura prealabilă, cu excepțiile expres prevăzute de lege. Totodată, legiuitorul a instituit și derogări de la această regulă, tocmai pentru a evita formalismul excesiv în situațiile în care procedura administrativă anterioară nu mai prezintă utilitate practică ori este exclusă expres prin lege.

104. În acest sens, instanța subliniază că normele ce reglementează termenele procedurale și obligația formulării cererii prealabile trebuie interpretate prin prisma principiului securității raporturilor juridice, dar și a principiului efectivității dreptului de acces la o instanță. Or, simpla existență a unui act administrativ emis de autoritate nu este suficientă pentru a considera că termenul procedural a început să curgă, în lipsa dovezii comunicării efective a acestuia către persoana vizată. Exigența comunicării actului administrativ constituie o garanție fundamentală a dreptului la apărare și a posibilității reale a persoanei de a-și valorifica drepturile procesuale într-un termen previzibil și rezonabil.

105. Cu referire la admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, instanța reține că, potrivit art. 207 alin.(2) lit. d) și f) Cod administrativ, acțiunea urmează a fi declarată inadmisibilă în situația în care nu sunt întrunite condițiile referitoare la respectarea procedurii prealabile, atunci când aceasta este obligatorie, precum și în cazul în care acțiunea este depusă cu omiterea termenului prevăzut de lege.

106. Raportând prevederile legale enunțate la circumstanțele prezentei cauze, instanța constată că prin hotărârea Judecătoriei Hîncești, sediul Central, din 28 februarie 2025, a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată înaintată de Maria Bulat împotriva lui Igor Bulat, privind desfacerea căsătoriei, stabilirea domiciliului copiilor minori și încasarea pensiei de întreținere, fiind stabilit domiciliul copiilor minori ***** și Bulat Gloryia împreună cu mama acestora, Bulat Maria (f.d. 15-16).

107. Ulterior, la 13 martie 2025, avocatul Vitalie Postolache, acționând în interesele lui Anatolie Bulat, a înaintat către Agenția Teritorială de Asistență Socială Centru o cerere

prin care a solicitat admiterea solicitării depuse anterior și stabilirea unui program de întrevederi al bunicilor Anatolie Bulat și Valentina Bulat cu nepoatele minore, de patru ori pe lună, începând cu ziua de vineri, ora 18:00, până duminică, ora 17:00, inclusiv cu posibilitatea ca minorele să rămână peste noapte la domiciliul bunicilor (f.d. 68).

108. Ca urmare a examinării solicitării respective, prin dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025, emisă de șefa Structurii Teritoriale de Asistență Socială Ialoveni, a fost stabilit programul de întrevederi al bunicilor Bulat Anatolie și Bulat Valentina cu nepoatele minore, potrivit căruia, în prima și a treia zi de sâmbătă a fiecărei luni, minora ***** urma să se afle cu bunicii între orele 10:00-17:00, iar minora *****, între orele 10:00-14:00. De asemenea, în a doua și a patra zi de sâmbătă a fiecărei luni, între orele 17:00-19:00, a fost prevăzută comunicarea copiilor cu bunicii prin intermediul tehnologiilor informaționale sau al altor mijloace de comunicare (f.d. 17-18).

109. Nefiind de acord cu dispoziția administrativă emisă, reclamanta Bulat Maria a formulat, la 05 mai 2025, cerere prealabilă prin care a contestat legalitatea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025 și a solicitat inclusiv suspendarea executării acesteia.

110. În urma examinării solicitărilor formulate, autoritatea publică a emis răspunsurile nr. 1121-I din 15 mai 2025 și nr. 1132-I din 16 mai 2025, prin care a respins solicitările reclamantei, menținându-și poziția referitoare la legalitatea dispoziției contestate (vol. I, f.d. 121-122).

111. Respectiv, la 23 mai 2025, reclamanta Bulat Maria, prin intermediul reprezentantului său, avocatul Andrei Pântea, a înaintat prezenta acțiune în contencios administrativ, solicitând anularea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, anularea răspunsurilor emise în procedura prealabilă, precum și obligarea autorității publice la emiterea unui nou act administrativ individual privind stabilirea programului de comunicare al bunicilor cu nepoatele minore.

112. Prin urmare, analizând consecutivitatea acțiunilor întreprinse de reclamantă, instanța constată că aceasta a făcut uz de mecanismul procedural prevăzut de lege pentru contestarea unui act administrativ individual, adresându-se inițial autorității publice competente, iar ulterior, după respingerea solicitărilor sale, instanței de contencios administrativ.

113. Sub aspectul respectării termenului de înaintare a acțiunii, instanța remarcă faptul că răspunsurile autorității publice în procedura prealabilă au fost emise la 15 și, respectiv, 16 mai 2025, în timp ce cererea de chemare în judecată a fost depusă la 23 mai 2025, adică la un interval de numai șapte și, respectiv, opt zile de la emiterea acestora.

114. Astfel, chiar și prin raportare la datele emiterii răspunsurilor, fără a mai fi necesară stabilirea unei date ulterioare de comunicare a acestora, rezultă cu certitudine că acțiunea a fost înaintată în interiorul termenului de 30 de zile prevăzut de art. 209 alin.(1) lit. a) Cod administrativ.

115. În aceste împrejurări, instanța apreciază că nu există niciun temei pentru a considera că reclamanta ar fi omis termenul legal de sesizare a instanței, motiv pentru care constată inaplicabilitatea prevederilor art. 207 alin.(2) lit. d) Cod administrativ.

116. Totodată, în ceea ce privește respectarea procedurii prealabile, instanța reține că aceasta reprezintă un mecanism juridic destinat verificării legalității actelor administrative individuale de către însăși administrația publică, anterior sesizării instanței judecătorești, oferind autorității posibilitatea de a reexamina soluția adoptată și, după caz, de a înlătura eventualele încălcări constatate. Or, potrivit art. 162 alin.(1) și alin.(3) Cod

administrativ, procedura prealabilă urmărește scopul de a verifica legalitatea actelor administrative individuale, iar cererea prealabilă poate fi îndreptată atât spre anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual ilegal sau nul, cât și spre emiterea unui act administrativ individual.

117. În prezenta cauză, instanța constată că reclamanta nu s-a adresat nemijlocit instanței judecătorești, fără a oferi autorității publice posibilitatea de a reexamina dispoziția contestată, ci, dimpotrivă, a formulat la 05 mai 2025 o cerere prealabilă, în cuprinsul căreia și-a exprimat dezacordul față de programul de întrevederi stabilit și a solicitat intervenția autorității în vederea remedierii situației juridice create. Mai mult, din răspunsurile nr. 1121-I din 15 mai 2025 și nr. 1132-I din 16 mai 2025 rezultă că autoritatea publică a examinat solicitările reclamantei, însă nu a considerat necesară modificarea ori anularea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, menținând soluția adoptată inițial.

118. În consecință, instanța apreciază că scopul procedurii prealabile a fost realizat sub aspect procedural, autoritatea publică beneficiind de posibilitatea efectivă de a reexamina actul administrativ contestat, iar reclamanta obținând o poziție oficială cu privire la solicitările formulate.

119. De altfel, instanța subliniază că respectarea procedurii prealabile nu este condiționată de admiterea cererii formulate de persoana interesată, ci de parcurgerea mecanismului administrativ instituit de lege, anterior sesizării instanței de judecată.

120. Prin urmare, împrejurarea că autoritatea publică a respins solicitările reclamantei nu afectează caracterul îndeplinit al procedurii prealabile, ci constituie tocmai premisa exercitării dreptului acesteia de a solicita controlul judecătoresc asupra legalității actului administrativ individual contestat.

121. În același context, instanța consideră necesar să evidențieze că, în prezenta cauză, pretențiile înaintate în instanța de contencios administrativ sunt întemeiate, în esență, pe dezacordul reclamantei cu modalitatea de stabilire a programului de comunicare al bunicilor paterni cu nepoatele minore, aspect care a constituit și obiectul demersurilor formulate anterior în fața autorității publice.

122. Astfel, există o legătură directă între obiectul procedurii administrative, actul administrativ individual contestat, procedura prealabilă și pretențiile deduse judecății, fără ca reclamanta să fi eludat etapa administrativă obligatorie în privința contestării dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025.

123. În lumina considerentelor expuse, instanța de judecată concluzionează că acțiunea în contencios administrativ a fost înaintată cu respectarea termenului legal prevăzut de art. 209 alin.(1) lit. a) Cod administrativ, precum și după parcurgerea procedurii prealabile reglementate de art. 208 alin. (1) din același cod, circumstanțe care exclud aplicabilitatea temeiurilor de inadmisibilitate prevăzute de art. 207 alin.(2) lit. d) și f) Cod administrativ.

124. Examinând admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ și sub aspectul existenței unui drept vătămat, instanța de judecată consideră necesar să se expună asupra obiecției formulate de reprezentantul terților Bulat Anatolie și Bulat Valentina, avocatul Vitalie Postolache, prin care s-a solicitat declararea inadmisibilității acțiunii, în temeiul art. 207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ, pe motiv că reclamanta nu ar fi justificat încălcarea unui drept subiectiv propriu prin emiterea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025.

125. În acest sens, instanța reține că, potrivit art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.
126. Totodată, conform art. 207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ, acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă atunci când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17 din același cod.
127. Din interpretarea coroborată a acestor dispoziții legale rezultă că admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ presupune existența unei legături juridice între activitatea autorității publice și un drept subiectiv sau o libertate recunoscută de lege, a cărei vătămare este invocată de persoana care solicită protecția judecătorească.
128. Cu toate acestea, instanța subliniază că, la etapa verificării admisibilității acțiunii, reclamantului nu i se poate impune obligația de a demonstra definitiv existența încălcării dreptului invocat, întrucât stabilirea efectivă a unei asemenea încălcări reprezintă o chestiune ce ține de examinarea fondului cauzei. Este suficient ca, din circumstanțele prezentate și din natura raportului juridic litigios, să rezulte posibilitatea reală ca activitatea administrativă contestată să afecteze un drept recunoscut de lege.
129. Prin urmare, verificarea condiției prevăzute de art. 207 alin.(2) lit.e) Cod administrativ nu presupune anticiparea soluției asupra legalității actului administrativ individual, ci determinarea faptului dacă reclamanta se află într-un raport juridic susceptibil de protecție prin intermediul contenciosului administrativ.
130. Raportând aceste considerente la circumstanțele prezentei cauze, instanța constată că dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025, emisă de șefa Structurii Teritoriale de Asistență Socială Ialoveni, nu constituie un act administrativ individual ale cărui efecte juridice s-ar răsfrânge exclusiv asupra bunicilor paterni Bulat Anatolie și Bulat Valentina, în beneficiul cărora a fost stabilit programul de întrevederi cu nepoatele minore.
131. Dimpotrivă, din conținutul actului administrativ contestat rezultă că acesta instituie obligații concrete inclusiv în sarcina reclamantei Spînachi (Bulat) Maria, în calitatea sa de mamă a minorelor ***** și *****, al căror domiciliu a fost stabilit împreună cu aceasta prin hotărârea Judecătoriei Hîncești din 28 februarie 2025.
132. Astfel, prin dispoziția contestată, reclamantei îi revin obligații privind asigurarea predării copiilor către bunicii paterni la intervalele stabilite, neîmpiedicarea desfășurării întrevederilor și informarea acestora cu privire la eventualele îmbolnăviri ale minorelor, fiind astfel reglementată în mod direct conduita pe care reclamanta trebuie să o adopte în exercitarea responsabilităților sale părintești.
133. În aceste împrejurări, instanța apreciază că dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025 produce efecte juridice nemijlocite nu doar în raport cu bunicii paterni și copiii minori, ci și în raport cu reclamanta, stabilind în sarcina acesteia obligații determinate, a căror executare influențează modalitatea de organizare a vieții cotidiene a copiilor și exercitarea prerogativelor ce decurg din calitatea sa de părinte. Or, împrejurarea că actul administrativ contestat urmărește realizarea dreptului bunicilor de a comunica cu nepoatele nu exclude posibilitatea ca modalitatea concretă de exercitare a acestui drept să afecteze, concomitent, drepturile și obligațiile părintești ale reclamantei.
134. Din această perspectivă, instanța consideră neîntemeiat argumentul reprezentantului terților potrivit căruia reclamanta nu ar putea revendica existența unui

drept vătămat, pe motiv că dispoziția contestată reglementează exclusiv relațiile dintre bunici și nepoatele acestora.

135. În realitate, efectele juridice ale unui act administrativ individual nu se determină exclusiv în funcție de persoana în beneficiul căreia acesta a fost emis, ci prin raportare la drepturile, obligațiile și situațiile juridice pe care actul le naște, le modifică ori le influențează în mod direct.

136. Prin urmare, atât timp cât dispoziția contestată stabilește în sarcina reclamantei obligații concrete și îi impune o anumită conduită în raport cu copiii săi minori, nu se poate susține că aceasta ar fi lipsită de interesul juridic necesar pentru a supune actul respectiv controlului judecătoresc de legalitate.

137. Totodată, instanța consideră relevante prevederile art. 60 alin.(1) și (2) Codul familiei, potrivit cărora părinții au dreptul și obligația de a-și educa copiii, fiind responsabili pentru dezvoltarea fizică, intelectuală și spirituală a acestora și beneficiind de prioritate în educarea lor față de oricare alte persoane.

138. De asemenea, potrivit art. 61 alin.(1) și (2) Codul familiei, drepturile și interesele legitime ale copiilor sunt apărate de părinții lor, care au calitatea de reprezentanți legali ai acestora și acționează în numele lor în relațiile cu persoanele fizice și juridice, inclusiv în fața autorităților administrației publice și a instanțelor judecătorești, fără a necesita împuterniciri speciale.

139. Prin prisma normelor enunțate, instanța reține că reclamanta Spînachi (Bulat) Maria, în calitate de mamă a minorelor și părinte cu care a fost stabilit domiciliul acestora prin hotărâre judecătorească, este titulara unor drepturi și obligații parentale proprii, recunoscute și protejate de lege, a căror exercitare poate fi influențată de actele administrative adoptate în privința copiilor. Mai mult, reclamanta este îndreptățită să acționeze și în calitate de reprezentant legal al minorelor, în vederea apărării drepturilor și intereselor legitime ale acestora, inclusiv atunci când consideră că o măsură administrativă privind organizarea relațiilor familiale nu corespunde necesităților de dezvoltare, îngrijire și protecție a copiilor.

140. Instanța subliniază că stabilirea domiciliului minorelor împreună cu mama nu conferă acesteia un drept exclusiv de a decide asupra tuturor relațiilor familiale ale copiilor și nici prerogativa de a împiedica în mod nejustificat comunicarea acestora cu bunicii paterni. Totuși, această împrejurare confirmă implicarea sa nemijlocită în îngrijirea cotidiană a copiilor și existența unui raport juridic direct între reclamantă și măsurile administrative care reglementează predarea, preluarea și supravegherea minorelor.

141. În aceeași ordine de idei, instanța apreciază că existența unui drept legal al bunicilor de a comunica cu nepoatele nu exclude dreptul părintelui de a solicita verificarea legalității condițiilor concrete în care această comunicare a fost reglementată de autoritatea publică. Cele două categorii de drepturi nu se exclud reciproc, fiind necesară concilierea lor prin prisma interesului superior al copilului.

142. Un argument suplimentar care confirmă caracterul concret al efectelor juridice produse de dispoziția contestată îl constituie existența hotărârilor contravenționale din 19 ianuarie, 18 februarie și 26 februarie 2026, pronunțate în legătură cu neexecutarea programului de întrevederi stabilit prin dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025.

143. Fără a proceda la reevaluarea legalității sau temeiniciei acestor hotărâri contravenționale, care nu constituie obiectul prezentului litigiu, instanța reține că

existența unor proceduri de tragere la răspundere contravențională în legătură cu nerespectarea graficului de comunicare demonstrează că actul administrativ contestat nu are un caracter pur declarativ sau de simplă recomandare, ci este susceptibil să producă efecte juridice obligatorii în privința persoanelor cărora li se adresează.

144. Prin urmare, instanța de judecată conchide că reclamanta Spînachi (Bulat) Maria poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă contestată, a unor drepturi recunoscute de lege, atât în calitate de titulară a drepturilor și obligațiilor părintești, cât și în calitate de reprezentant legal al copiilor minori, fiind astfel întrunită condiția de admisibilitate referitoare la existența unui drept pretins vătămat, în sensul art. 17 din Codul administrativ.

145. Cu referire la temeiul prevăzut de art. 207 alin.(2) lit. g) Cod administrativ, instanța constată că nici acesta nu este prezent în cauza dedusă judecății. Potrivit normei respective, acțiunea este inadmisibilă atunci când aceasta a fost depusă de o persoană fără împuterniciri în acest sens.

146. În speță, acțiunea în contencios administrativ a fost formulată în numele reclamantei Maria (Bulat) Spînachi prin intermediul avocatului Andrei Pântea.

147. Din materialele cauzei nu rezultă existența vreunei împrejurări care să pună la îndoială mandatul avocațial ori dreptul acestuia de a formula și susține acțiunea în numele reclamantului. În consecință, acțiunea a fost înaintată de o persoană învestită cu dreptul de reprezentare, motiv pentru care nu este incident temeiul de inadmisibilitate prevăzut de art. 207 alin.(2) lit. g) Cod administrativ.

148. În ceea ce privește art. 207 alin.(2) lit. h) Cod administrativ, instanța reține că inadmisibilitatea pe acest temei presupune, cumulativ, existența unor neajunsuri ale cererii de chemare în judecată raportate la cerințele prevăzute de art. 211 alin. (1) și (2) și art. 212 alin. (1) Cod administrativ și neînlăturarea acestora de către reclamant în termenul acordat de instanță, la caz cererea de chemare în judecată nu întrunește condițiile prevăzute de art. 207 alin. (2) lit. h) Cod administrativ.

Pe marginea fondului cauzei:

149. Analizând cererea de chemare în judecată, înscrisurile anexate acesteia, cât și materialele dosarului administrativ, instanța, constată că certificatul de căsătorie atestă înregistrarea căsătoriei dintre Bulat Igor și Spînachi Maria la 2 martie 2017, actul nr. 3 (vol. I, f.d. 92 verso).

150. De asemenea, materialele cauzei atestă faptul că minorele ***** și Gloryia Layla sunt născute la 4 martie 2019 și 1 iunie 2023, din părinții Bulat Igor și Spînachi (Bulat) Maria (f.d. 13-14)

151. Potrivit Hotărârii Judecătoriei Hîncești di 28 februarie 2025 s-a desfăcut căsătoria înregistrată la 19 octombrie 1993 între Bulat Igor și Bulat (Spînachi) Maria, fiind astfel stabilit domiciliul copiilor minori ***** și ***** cu mama acestora – Bulat Maria (f.d. 15) .

152. Actul de investigare a condițiilor de trai din 7 octombrie 2024 constată că mama și copiii locuiesc la părinții materni în *****, într-o casă cu patru odăi, suprafață locativă de 54 m² și totală de 120 m², cu condiții adecvate. Nota asistentului social Domenti Tatiana din 17 octombrie 2024 consemnează că securitatea copiilor nu era în pericol.

153. Confirmarea grădiniței „Scufița Roșie” din 29 octombrie 2024 atestă înmatricularea minorei ***** din 30 septembrie 2024 în instituția de învățământ preșcolară (vol. I, f.d. 90–92, conform fotografiilor).

154. Nota informativă din 17 octombrie 2024, întocmită de asistentul social Domenții Tatiana, consemnează condiții de trai adecvate în gospodăria maternă, camere separate pentru copii și absența unui pericol imediat pentru securitatea lor.

155. Potrivit scrisorii Structurii Teritoriale Asistență Socială nr. 1484-I din 8 noiembrie 2024 se atestă inițierea la 26 septembrie 2024 a procedurii administrative la cererea bunicului Bulat Valentin și suspendarea acesteia prin dispoziția nr. 286 din 18 octombrie 2024 până la finalizarea consilierii psihologice (vol. I, f.d. 92–93, potrivit fotografiilor).

156. Materialele cauzei atestă că prin Dispoziția nr. 107 din 20 august 2024 s-a instituit custodia minorei ***** în favoarea bunicii Bulat Valentina, iar prin Dispoziția nr. 114 din 26 august 2024 custodia a fost anulată la solicitarea mamei (vol. I, f.d. 19–20).

157. Prin ordonanțele din 7 octombrie și 21 noiembrie 2024 au fost pornite urmăriri penale privind pretinse acte de violență în familie și falsificarea semnăturii din cererea de custodie. Aceste acte atestă existența investigațiilor, fără a stabili vinovăția persoanei vizate.

158. Prin Încheierea din 27 noiembrie 2024 Judecătoria Hîncești a admis și a eliberat ordonanță de protecție în favoarea reclamantei Maria Bulat, aplicînd măsuri de protecție împotriva acțiunilor lui Bulat Igor; Bulat Valentina și Bulat Anatolie, iar prin decizia Curții de Apel Centru din 23 ianuarie 2025 s-a admis recursurile declarate de Igor Bulat și avocatul Vitalie Postolache în interesele lui Anatolie Bulat și Bulat Valentina, fiind astfel casată încheierea din 27 noiembrie 2024 și respinsă cererea de aplicare a măsurilor de protecție. (vol. I, f.d. 81–89).

159. Procesul-verbal nr. 14 din 7 octombrie 2024 și procesul-verbal nr. 4 din 20 martie 2025 consemnează cererile bunicilor, procedura derulată în fața autorității publice, opoziția mamei, poziția părților în această procedură administrativă și încercările de stabilire a programului. În ședința din 20 martie 2025 mama a acceptat, în principiu, comunicarea, propunând însă o modalitate diferită de organizare și manifestând rezerve privind întrevederile fără supravegherea sa (vol. I, f.d. 102–104).

160. Prin dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025 s-a stabilit că în prima și a treia sâmbătă a lunii minora ***** se va afla la bunici între 10:00 și 17:00, iar ***** între 10:00 și 14:00; în a doua și a patra sâmbătă comunicarea se va realiza audio-video între 17:00 și 19:00. Au fost prevăzute obligații privind alimentația, siguranța copiilor și evitarea conflictelor, fără a se clarifica suficient mecanismul de executare în situații de suprapunere cu alte programe.

161. Prin cererea prealabilă din 5 mai 2025, reclamanta a contestat dispoziția și a solicitat suspendarea ei. Răspunsurile STAS nr. 1121-I din 15 mai 2025 și nr. 1132-I din 16 mai 2025 au respins solicitările, autoritatea susținând legalitatea actului (vol. I, f.d. 121–122, potrivit fotografiilor).

162. Raportul psihologic La Strada consemnează simptome de traumatizare și anxietate ale reclamantei, cu discernământ păstrat. De asemenea potrivit notei Centrului de Justiție Familială nr. 689 din 29 aprilie 2025 se recomandă un mediu securizant și consiliere în raport cu Bulat Maria, iar Raportul medico-legal nr. 2025-02P-104-8 din 29 aprilie 2025 constată excoriații și echimoze pe membrul superior stâng, cu afectare neînsemnată a integrității corporale în raport cu persoana examinată – Bulat Maria (vol.

II, f.d. 109). Materialele cauzei mai atestă și faptul că, în speță, în privința reclamantei au fost emis Ordinul de restricție nr. 35 și chestionarele de evaluare a riscului (vol. II, f.d. 112) cu o durată de 10 zile.

163. Ancheta socială din 4 iunie 2025 și scrisoarea STAS din 10 iunie 2025 confirmă condițiile bune de trai ale copiilor și lipsa unui risc iminent constatat în gospodăria maternă (vol. I, f.d. 135–140, potrivit fotografiilor).

164. Potrivit procesului-verbal nr. 2 din 23 mai 2025 se consemnează propunerea amânării examinării cererii tatălui și soluționarea amiabilă a neînțelegerilor (vol. II, f.d. 164). În timp ce, la 28 mai 2026 avocatul Pântea Andrei a înregistrat obiecții asupra procesuliu-verbal nr. 1 din 25 mai 2026 (vol. II, f.d. 157).

165. De asemenea, prin cererea din formulată de Bulat Valentina această cheamă reclamanta la negociere, inclusiv în raport cu participare la evenimentul „Adio grădiniță" la 29 mai 2026 (f.d. 166).

166. Lucrările dosarului administrează și Hotărârile contravenționale din 19 ianuarie, 18 februarie și 26 februarie 2026 care privesc neexecutarea dispoziției nr. 129 de către reclamantă, unele fiind contestate. Agenda cauzelor indică 27 de litigii asociate conflictului familial; acestea confirmând intensitatea conflictului.

167. Dispoziția nr. 428 din 26 decembrie 2025 rezervă tatălui prima și a treia sâmbătă și duminică a lunii, cu preluarea copiilor sâmbătă la ora 10:00 și returnarea duminică la 17:00 (vol. II, f.d. 147).

168. Potrivit Raportului extrajudiciar nr. 55 din 5 mai 2025 privind persoana cet.Bulat Igor autorul descrie trăsături non agresive, autocontrol și abilități parentale ale tatălui copilului, iar raportul vizează caracteristicile personale ale tatălui minorelor, și nu se referă la reclamantă, terți sau la evaluarea copiilor minori în raport cu situația speței.

169. ***Examinând cererea de chemare în judecată, argumentele formulate de participanții la proces, înscrisurile anexate acesteia, materialele dosarului administrativ, precum și probele administrate în cadrul cercetării judecătorești, instanța de judecată ajunge la concluzia necesității admiterii parțiale a acțiunii în contencios administrativ înaintate de Spînachi (Bulat) Maria, cu anularea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, emisă de Structura Teritorială de Asistență Socială Ialoveni, ca fiind ilegală, și respingerea pretenției privind obligarea autorității publice la emiterea unui nou act administrativ individual în forma concretă solicitată de reclamantă, din considerentele ce succed.***

170. În acest sens, instanța reține că obiectul prezentului litigiu îl constituie verificarea legalității unui act administrativ individual prin care autoritatea tutelară teritorială a stabilit modalitatea de exercitare a dreptului bunicilor paterni de a comunica cu nepoatele minore ***** și *****, precum și determinarea existenței temeiurilor juridice pentru obligarea autorității publice la emiterea unui nou act administrativ individual cu un conținut prestabilit.

171. Instanța consideră necesar să sublinieze, încă de la început, că prezentul litigiu nu privește existența dreptului bunicilor Bulat Anatolie și Bulat Valentina de a menține relații personale cu nepoatele acestora, drept recunoscut expres de legislația familială, ci legalitatea modalității concrete în care autoritatea publică a intervenit pentru asigurarea exercitării acestui drept, în circumstanțele particulare ale familiei. Or, existența unui drept subiectiv recunoscut de lege nu exonerează autoritatea publică de obligația de a verifica dacă modalitatea stabilită pentru realizarea acestuia corespunde interesului superior al

copiilor și respectă exigențele legalității, proporționalității și motivării actului administrativ individual.

172. În acest sens, potrivit art. 52 alin.(1) Codul familiei, copilul are dreptul să comunice cu ambii părinți, cu bunicii, frații, surorile și celelalte rude, iar desfacerea căsătoriei părinților ori traiul separat al acestora nu afectează drepturile copilului.

173. Totodată, potrivit art. 65 alin.(1) Codul familiei, în redactarea aplicabilă la data emiterii actului administrativ contestat, bunicii, frații și surorile copilului au dreptul să comunice cu acesta, iar în cazul în care părinții împiedică exercitarea dreptului respectiv, autoritatea tutelară teritorială îi poate obliga să îl respecte, cu excepția situațiilor în care comunicarea contravine interesului superior al copilului.

174. Prin urmare, din interpretarea coroborată a normelor enunțate rezultă că legiuitorul recunoaște și protejează relațiile familiale dintre copii și bunicii acestora, însă exercitarea dreptului de comunicare nu poate fi analizată independent de interesele și necesitățile concrete ale copilului.

175. În acest context, instanța remarcă faptul că dreptul bunicilor de a comunica cu nepoatele nu poate fi transformat într-o prerogativă exercitată exclusiv în funcție de disponibilitatea sau preferințele adulților, după cum nici existența unor relații conflictuale între părinți și bunici nu poate justifica, prin ea însăși, împiedicarea necondiționată a comunicării.

176. Determinantă pentru soluționarea prezentei cauze este stabilirea faptului *dacă autoritatea tutelară, la adoptarea măsurii administrative contestate, a realizat o evaluare suficientă a circumstanțelor relevante și a justificat caracterul adecvat, necesar și proporțional al programului stabilit*.

177. Raportând aceste considerente la materialele cauzei, instanța constată că, potrivit certificatului de căsătorie, la 02 martie 2017 a fost înregistrată căsătoria dintre Bulat Igor și Spînachi Maria, sub nr. 3, din această relație rezultând două fiice minore, *****, născută la *****, și *****, născută la ***** (vol. I, f.d. 92 verso).

178. Ulterior, prin hotărârea Judecătoriei Hîncești din 28 februarie 2025, a fost admisă parțial cererea de chemare în judecată înaintată de Bulat Maria împotriva lui Bulat Igor, privind desfacerea căsătoriei și alte pretenții conexe raporturilor familiale, fiind stabilit domiciliul ambelor minore împreună cu mama acestora, Bulat Maria (f.d. 15–16).

179. Instanța reține că stabilirea domiciliului copiilor împreună cu mama constituie o împrejurare relevantă pentru determinarea persoanei care exercită în mod nemijlocit responsabilitățile cotidiene privind creșterea, supravegherea, alimentația, educația și îngrijirea acestora.

180. Totuși, această împrejurare nu conferă reclamantei dreptul de a exclude în mod nejustificat menținerea relațiilor dintre copii și bunicii paterni și nici nu înlătură competența autorității tutelare de a interveni în condițiile legii.

181. Din actul de investigare a condițiilor de trai din 07 octombrie 2024 rezultă că reclamanta și copiii minori locuiau în gospodăria părinților materni, situată în satul *****, raionul Ialoveni, într-un imobil compus din patru odăi, având suprafața locativă de 54 m^2 și suprafața totală de 120 m^2, fiind constatate condiții corespunzătoare pentru creșterea și educarea copiilor.

182. De asemenea, prin nota informativă din 17 octombrie 2024, întocmită de asistentul social Domenti Tatiana, au fost consemnate condițiile adecvate de trai, existența spațiilor destinate copiilor și lipsa unui pericol imediat pentru securitatea

acestora. Totodată, confirmarea instituției preșcolare „Scufița Roșie” din 29 octombrie 2024 atestă înmatricularea minorei ***** la instituția respectivă începând cu 30 septembrie 2024 (vol. I, f.d. 90–92).

183. Instanța apreciază că înscrisurile menționate confirmă existența unui mediu de trai organizat în gospodăria maternă și implicarea reclamantei în asigurarea necesităților cotidiene ale minorelor. Cu toate acestea, respectivele documente nu constituie, prin ele însele, o evaluare a relației psihologice dintre copii și bunicii paterni și nici nu permit formularea unei concluzii definitive privind efectele pe care întrevederile nesupravegheate le-ar putea produce asupra stării emoționale a acestora.

184. O asemenea distincție prezintă relevanță, întrucât constatarea unor condiții corespunzătoare de trai la domiciliul mamei nu exclude dreptul minorilor de a comunica cu alte rude, după cum nici existența unei legături familiale cu bunicii nu înlătură necesitatea examinării condițiilor concrete în care urmează să se realizeze această comunicare.

185. Din materialele dosarului administrativ rezultă, totodată, că situația relațiilor dintre membrii familiei a constituit obiectul unor demersuri repetate adresate autorităților competente, inclusiv în materie penală. Astfel, prin dispoziția nr. 107 din 20 august 2024 a fost instituită custodia minorei ***** în favoarea bunicii paterne Bulat Valentina, iar prin dispoziția nr. 114 din 26 august 2024, aceasta a fost anulată la solicitarea mamei copilului (vol. I, f.d. 19–20). Acțiunea administrativă a fost contestată penal, din perspectiva actelor permisive ce au stat la baza emiterii dispoziției, iar cauza este pendinte.

186. De asemenea, din scrisoarea STAS Ialoveni nr. 1484-I din 08 noiembrie 2024 rezultă că procedura privind stabilirea comunicării bunicilor cu nepoatele fusese inițiată la 26 septembrie 2024, la solicitarea bunicului patern, fiind ulterior suspendată prin dispoziția nr. 286 din 18 octombrie 2024, până la finalizarea procesului de consiliere psihologică (vol. I, f.d. 92–93).

187. Instanța apreciază că suspendarea anterioară a procedurii administrative în vederea realizării consilierii psihologice constituia o împrejurare relevantă pentru autoritatea tutelară la reluarea examinării solicitării și adoptarea unei soluții definitive privind programul de comunicare. Or, în măsura în care autoritatea a considerat anterior că situația familială necesita o intervenție de natură psihologică, la emiterea actului administrativ contestat trebuia să existe o evaluare corespunzătoare a relevanței acestei împrejurări și a eventualelor rezultate ale consilierii pentru modalitatea concretă de organizare a întrevederilor.

188. Instanța constată că, în cadrul procedurii administrative, autoritatea tutelară a examinat cererile formulate de bunicii paterni și a organizat ședințe cu participarea persoanelor interesate, aspect confirmat prin procesul-verbal nr. 14 din 07 octombrie 2024 și procesul-verbal nr. 4 din 20 martie 2025 (vol. I, f.d. 102–104).

189. Din conținutul procesului-verbal nr. 4 din 20 martie 2025 rezultă că persoanele participante au exprimat poziții diferite referitoare la durata, frecvența și condițiile desfășurării întrevederilor. Astfel, în timp ce bunicii paterni solicitau stabilirea unui program extins de comunicare, care să permită inclusiv rămânerea copiilor peste noapte la domiciliul acestora, reclamanta a manifestat disponibilitate pentru menținerea relațiilor dintre minore și bunici, însă a propus o modalitate diferită de organizare, cu întrevederi de durată mai redusă și în condiții de supraveghere. Justificarea condițiilor de

supraveghere era afirmată de reclamantă prin temerea ca bunicii ar putea prelua copii fără întoarcere, mai ales în contextul contestării unei custodii, la care pretinde reclamanta că nu și-ar fi afirmat acordul, contestând caracterul veridic al proceduri de eliberare a custodiei.

190. În această ordine de idei, instanța consideră relevant faptul că reclamanta nu a exclus în mod absolut posibilitatea comunicării copiilor cu bunicii paterni, ci și-a exprimat dezacordul față de anumite condiții de desfășurare a acesteia, invocând vârsta copiilor, regimul de alimentație și odihnă, precum și existența unor relații conflictuale între membrii familiei.

191. Prin urmare, autoritatea publică nu avea de soluționat exclusiv problema existenței ori inexistenței dreptului bunicilor la comunicare, ci trebuia să identifice o modalitate concretă de realizare a acestui drept, compatibilă cu necesitățile individuale ale fiecărei minore.

192. În urma examinării solicitărilor respective, prin dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025, autoritatea tutelară teritorială a stabilit că, în prima și a treia zi de sâmbătă a fiecărei luni, minora ***** se va afla împreună cu bunicii între orele 10:00–17:00, iar minora ***** între orele 10:00–14:00, în timp ce în a doua și a patra zi de sâmbătă a lunii, între orele 17:00–19:00, comunicarea urma să fie realizată prin intermediul tehnologiilor informaționale sau al altor mijloace de comunicare (f.d. 17–18).

193. Totodată, prin actul administrativ contestat au fost instituite obligații privind preluarea și predarea copiilor, asigurarea alimentației, respectarea regimului de odihnă, protejarea securității acestora și evitarea situațiilor conflictuale în prezența minorilor.

194. Instanța constată că autoritatea tutelară a realizat o anumită diferențiere a duratei întrevederilor, stabilind un interval mai redus pentru minora *****, prin raportare la vârsta fragedă a acesteia și la necesitatea respectării regimului alimentar și de somn.

195. Această împrejurare demonstrează că autoritatea nu a ignorat în totalitate particularitățile de vârstă ale copiilor, însă nu este suficientă, prin ea însăși, pentru a considera îndeplinite exigențele legale privind cercetarea completă a stării de fapt și motivarea caracterului proporțional al măsurii administrative adoptate. Or, potrivit art. 22 alin.(1) Cod administrativ, autoritățile publice cercetează starea de fapt din oficiu, stabilind felul și volumul cercetărilor necesare, fără a fi limitate de expunerile participanților sau de cererile acestora de reclamare a probelor.

196. De asemenea, art. 29 Cod administrativ consacră principiul proporționalității, potrivit căruia măsurile administrative care afectează drepturile și libertățile recunoscute de lege trebuie să fie potrivite pentru atingerea scopului urmărit, necesare și rezonabile în raport cu acest scop.

197. Totodată, conform art. 118 alin.(1)–(3) Cod administrativ, *motivarea actului administrativ individual trebuie să cuprindă temeiurile esențiale de fapt și de drept care au determinat adoptarea soluției, inclusiv considerentele avute în vedere la exercitarea dreptului discreționar și argumentele prezentate în cadrul audierii, motivarea completă constituind o condiție a legalității actului administrativ individual*.

198. Raportând prevederile legale enunțate la circumstanțele prezentei cauze, instanța apreciază că simpla stabilire a unor intervale de timp diferite pentru cele două minore nu echivalează cu o evaluare individualizată suficientă a necesităților acestora.

199. În particular, din materialele procedurii administrative nu rezultă o fundamentare suficientă a motivelor pentru care autoritatea a apreciat că durata de șapte ore pentru

minora ***** și, respectiv, de patru ore pentru minora ***** constituie soluția corespunzătoare interesului superior al fiecăreia.

200. Instanța remarcă faptul că, la momentul emiterii dispoziției contestate, minora ***** avea vârsta de șase ani, iar minora ***** nu împlinise încă vârsta de doi ani, fiind astfel evident că necesitățile de îngrijire, supraveghere, alimentație și odihnă ale acestora prezentau particularități semnificative.

201. În asemenea circumstanțe, autoritatea tutelară avea obligația să examineze nu doar durata abstractă a întrevederilor, ci și modalitatea efectivă în care acestea urmau să se desfășoare, inclusiv condițiile de transportare, adaptarea programului la regimul zilnic al copiilor și posibilitatea organizării unei perioade de acomodare, dacă circumstanțele individuale impuneau o asemenea măsură.

202. Instanța nu contestă faptul că bunicii paterni pot avea capacitatea de a asigura îngrijirea nepoatelor și că între aceștia au existat anterior relații familiale apropiate. Însă, la evaluarea stării de fapt aceste condiții nu au fost evaluate, or cel puțin acestea nu se regăsesc la materialele dosarului administrativ, mai ales în contextul în care terții susțin și solicită întrevederi pe perioade în raport cu care regimul copiilor implică o abordare specifică. Instanța reține că, existența unei relații personale apropiate, anterioare nu exonera autoritatea de obligația de a evalua situația actuală a copiilor și de a justifica durata și condițiile întrevederilor stabilite. Mai mult, instanța apreciază că alegerea de către autoritate a unei soluții intermediare între programul extins solicitat de bunici și programul mai restrâns propus de reclamantă nu demonstrează, în mod automat, respectarea principiului proporționalității.

203. În acest sens, instanța subliniază că proporționalitatea unei măsuri administrative nu poate fi determinată prin simpla comparare matematică a solicitărilor formulate de persoanele adulte implicate și nici prin identificarea unui interval situat între limitele propuse de acestea.

204. Dimpotrivă, autoritatea publică trebuie să demonstreze că măsura adoptată este adecvată pentru atingerea scopului legitim urmărit, că nu există o altă măsură mai puțin restrictivă care ar permite realizarea efectivă a aceluiași scop și că obligațiile instituite nu sunt disproporționate în raport cu beneficiile urmărite.

205. Prin urmare, chiar dacă programul stabilit prin dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025 urmărea un scop legitim, respectiv asigurarea menținerii relațiilor dintre bunicii paterni și nepoatele minore, această împrejurare nu este suficientă pentru a justifica legalitatea modalității concrete de exercitare a dreptului respectiv.

206. În aceeași ordine de idei, instanța constată că autoritatea tutelară nu a explicat suficient motivele pentru care propunerile alternative formulate de reclamantă, referitoare la reducerea duratei întrevederilor, organizarea acestora în spații neutre și asigurarea unei supravegheri temporare, nu ar fi fost corespunzătoare interesului superior al copiilor. Or, obligația de motivare presupune nu doar prezentarea considerentelor care justifică soluția adoptată, ci și examinarea argumentelor esențiale formulate de participanții la procedura administrativă, în măsura în care acestea puteau influența conținutul deciziei.

207. Suplimentar, instanța de judecată consideră necesar să evidențieze că un alt aspect relevant pentru aprecierea legalității și a posibilității executării efective a programului de comunicare stabilit prin dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025 îl constituie suprapunerea acestuia cu programul de întrevederi al tatălui minorelor, Bulat Igor, stabilit prin dispoziția nr. 428 din 26 decembrie 2025. Or, din examinarea coroborată a celor două

acte administrative rezultă că, în prima și a treia zi de sâmbătă a fiecărei luni, începând cu ora 10:00, reclamanta are obligația de a asigura predarea copiilor atât către bunicii paterni, potrivit dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, cât și către tatăl acestora, potrivit dispoziției nr. 428 din 26 decembrie 2025, acesta din urmă beneficiind de un program de comunicare care se extinde până în ziua de duminică, ora 17:00 (vol. II, f.d. 147).

208. Deci autoritatea publică, prin actul adoptat la 26 decembrie 2025 cu nr: 428, a dispus ca în zilele de sâmbătă și duminică din prima și a treia săptămână a lunii copii se vor afla la tată, fiind preluați de acesta de la mamă la ora: 10:00, restituind copii duminica la ora 17:00. În contextul în care, materialele cauzei administrează multiple dosare pendinte, sau chiar soluționate, legate de neexecutarea corespunzătoare a graficelor de întrevedere, dar și din perspectiva consecințelor juridice pe care acestea le produc, instanța nu poate distinge pentru ziua de sâmbătă prima și cea de a treia, a lunii, către cine exact are obligația reclamanta de a preda copii minori, cine anume este responsabil de restituirea acestora în ziua de sâmbătă la orele 14:00 și respectiv 17:00 către mamă, dacă efectiv aceștia intră în interferența juridică a unui alt act administrativ, și cum anume autoritatea a luat în calcul necesitățile personale ale minorilor, în contextul în care dispoziția nr: 129 din 11 aprilie 2025 poartă caracter formal, în reglementare și nu este emisă cu scopul de a produce efecte juridice, simulând doar contextul unor reguli, care de principiu nu ar trebui respectate, așa cum, în circumstanța de fapt intervine un alt regim de întrevedere , dar care, de această dată se referă la tatăl copiilor minori.

209. Autoritatea tutelară a explicat suprapunerea celor două dispoziții pentru a evita un program mai extins de aflare a copiilor la rudele de linie paternă, acest fapt fiind inacceptabil din perspectiva consecințelor juridice pe care actele administrative le produc la nivel individual, or, neexecutarea corespunzătoare poate duce la instituirea sancțiunilor contravenționale, fără ca existența unui alt act administrativ să justifice exonerarea răspunderii. Sau în contextul în care autoritatea a urmărit un interes legitim, era obligată să însereze aceste circumstanțe în dispozițiile actului contestat și să explice cert cine, cui, și pentru ce perioadă urma să transmită copii, astfel încât în raport cu fiecare subiect implicat reglementarea să fie certă și valabilă.

210. În aceste circumstanțe, instanța apreciază că menținerea concomitentă a două programe de comunicare care reglementează aceleași intervale temporale, dar instituie obligații distincte de predare și preluare a copiilor în beneficiul unor persoane diferite, generează o situație de incertitudine juridică, de natură să afecteze previzibilitatea și executarea efectivă a obligațiilor instituite în sarcina reclamantei. Mai mult, explicația autorității pârâte potrivit căreia tatăl și bunicii paterni locuiesc în aceeași gospodărie nu este suficientă pentru înlăturarea acestei neconcordanțe, întrucât dreptul tatălui de a comunica cu copiii și dreptul bunicilor de a menține relații personale cu nepoatele constituie drepturi distincte, exercitate în temeiul unor acte administrative individuale separate, fiecare producând efecte juridice proprii.

211. Instanța subliniază că o asemenea suprapunere poate genera dificultăți obiective în determinarea persoanei îndreptățite să solicite executarea programului, precum și riscul apariției unor noi conflicte între membrii familiei, cu consecințe asupra stabilității și echilibrului emoțional al minorelor. Deși dispoziția nr. 428 din 26 decembrie 2025 a fost emisă ulterior actului administrativ contestat și, prin urmare, suprapunerea programelor nu poate constitui, în sine, un viciu de legalitate existent la momentul emiterii dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, instanța consideră că această împrejurare confirmă

dificultățile concrete de executare a programului și necesitatea unei reglementări administrative coerente, care să asigure compatibilitatea exercitării drepturilor familiale ale persoanelor implicate.

212. Astfel, coroborând această circumstanță cu deficiențele de legalitate constatate anterior, referitoare la insuficiența cercetării individualizate a situației minorelor, lipsa unor evaluări a stării emoționale a copiilor, n contextul în care autoritatea tutelară a determinat o atare necesitate în procedura administrativă, lipsa unei motivări corespunzătoare și nerespectarea exigențelor principiului proporționalității, ***instanța apreciază că menținerea dispoziției contestate nu ar contribui la realizarea efectivă și previzibilă a scopului urmărit de autoritatea tutelară, ci ar perpetua o situație de incertitudine juridică***.

213. Prin urmare, suprapunerea programelor constituie un argument suplimentar care consolidează necesitatea anulării dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, în temeiul art. 224 alin.(1) lit. a) Cod administrativ, fără a reprezenta însă un temei autonom de nelegalitate retroactivă, urmând ca la o eventuală nouă examinare administrativă să fie asigurată concordanța dintre programele de comunicare și respectarea prioritară a interesului superior al copiilor minori.

214. Instanța consideră necesar să se expună și asupra argumentelor reclamantei referitoare la existența unor conflicte familiale și a unor proceduri penale inițiate în legătură cu comportamentul fostului soț, Bulat Igor. Astfel, din materialele cauzei rezultă că, prin ordonanțele din 07 octombrie și 21 noiembrie 2024, au fost pornite urmăriri penale privind presupuse acte de violență în familie și pretinsa falsificare a semnăturii reclamantei în documentele aferente instituirii custodiei asupra minorei *****.

215. Instanța subliniază că *simpla existență a unor proceduri de urmărire penală nu constituie o dovadă a vinovăției persoanelor vizate și nu permite reținerea ca fiind demonstrate a faptelor imputate acestora, în lipsa unei hotărâri judecătorești definitive sau a altor constatări realizate în condițiile legii*.

216. Totodată, instanța are în vedere că încheierea Judecătoriei Hîncești din 27 noiembrie 2024, privind aplicarea unor măsuri de protecție în beneficiul reclamantei, a fost supusă controlului judiciar, fiind examinată prin decizia Curții de Apel din 23 ianuarie 2025 (vol. I, f.d. 81–89). Prin urmare, constatările instanței ierarhic superioare din procedura respectivă trebuie respectate în limitele obiectului și circumstanțelor examinate, fără a fi extinse automat asupra altor evenimente sau asupra unor împrejurări apărute ulterior.

217. În acest context, instanța apreciază că existența conflictelor dintre reclamantă și fostul soț nu poate fi asimilată automat unui comportament periculos al bunicilor paterni și nici nu justifică, prin ea însăși, instituirea unei interdicții de comunicare între aceștia și nepoate. Cu toate acestea, conflictele familiale documentate anterior emiterii dispoziției contestate constituiau împrejurări relevante pentru evaluarea mediului în care urmau să se desfășoare întrevederile și pentru identificarea unor eventuale măsuri de prevenire a expunerii copiilor la situații tensionate. Or, obligația autorității tutelare de a proteja interesul superior al copilului nu intervine exclusiv după constatarea unui prejudiciu efectiv asupra sănătății sau dezvoltării acestuia, ci presupune și examinarea preventivă a riscurilor concrete, în măsura în care acestea rezultă din circumstanțele cunoscute autorității.

218. Instanța consideră că această obligație nu presupunea neapărat instituirea unei supravegheri permanente a întrevederilor, însă impunea o apreciere reală a necesității ori inutilității unor măsuri temporare de protecție sau acomodare, în funcție de situația individuală a minorelor. Prin urmare, deficiența reținută de instanță nu constă în faptul că autoritatea tutelară nu a instituit în mod obligatoriu prezența mamei la toate întrevederile, ci în insuficiența motivării referitoare la condițiile de desfășurare a acestora și la motivele pentru care măsurile alternative propuse nu au fost considerate necesare.

219. În aceeași ordine de idei, instanța apreciază că înscrisurile administrate în cadrul procesului, inclusiv raportul psihologic întocmit de Centrul Internațional „La Strada", nota Centrului de Justiție Familială nr. 689 din 29 aprilie 2025, raportul medico-legal nr. 2025-02P-104-8 din aceeași dată și ordinul de restricție de urgență nr. 35, evidențiază existența unor circumstanțe conflictuale care au necesitat intervenția instituțiilor competente.

220. Raportul psihologic menționat consemnează manifestări de anxietate și traumatizare ale reclamantei, în timp ce raportul medico-legal atestă existența unor leziuni corporale, constând în excoriații și echimoze la nivelul membrului superior stâng, fiind stabilită o afectare neînsemnată a integrității corporale (vol. II, f.d. 109).

221. Instanța precizează că înscrisurile respective, fiind întocmite ulterior emiterii dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, nu pot servi, prin ele însele, drept temei pentru concluzia că autoritatea publică ar fi ignorat la momentul emiterii actului circumstanțe care nu îi erau cunoscute. Totuși, aceste documente prezintă relevanță pentru înțelegerea contextului familial și a evoluției situației conflictuale, fără a substitui evaluarea individuală a minorelor și fără a demonstra automat existența unui pericol direct din partea bunicilor paterni.

222. În mod similar, instanța apreciază că raportul de evaluare psihologică extrajudiciară nr. 55 din 05 mai 2025, referitor la Bulat Igor, prin care au fost evidențiate trăsături de personalitate nonagresive, capacități de autocontrol și anumite abilități parentale, nu poate fi considerat o evaluare psihologică directă a celor două minore și nici o analiză a relațiilor afective dintre acestea și bunicii paterni.

223. Prin urmare, nici înscrisurile prezentate de reclamantă, referitoare la propria stare psihologică și la existența conflictelor familiale, și nici raportul extrajudiciar prezentat în susținerea poziției terților nu pot substitui obligația autorității tutelare de a realiza o evaluare individualizată a circumstanțelor relevante pentru stabilirea programului de comunicare.

224. În acest sens, potrivit art. 137 Cod administrativ, exercitarea dreptului discreționar trebuie să se realizeze cu respectarea limitelor legii și a scopului pentru care competența a fost atribuită autorității publice. Totodată, art. 225 alin.(2) Cod administrativ permite instanței să verifice dacă autoritatea publică și-a exercitat efectiv dreptul discreționar, dacă a luat în considerare toate faptele relevante, dacă a respectat limitele legale ale dreptului discreționar și dacă acesta a fost exercitat potrivit scopului pentru care a fost conferit.

225. În lumina acestor prevederi, instanța constată că autoritatea tutelară dispunea de competența legală de a interveni pentru înlăturarea impedimentelor în comunicarea bunicilor cu nepoatele, însă existența acestei competențe nu presupunea libertatea de a stabili orice program de comunicare, în lipsa unei evaluări suficiente a circumstanțelor și a unei motivări corespunzătoare. Prin urmare, argumentele expuse de reprezentantul

autorității pârâte în cadrul examinării cauzei nu sunt suficiente pentru a înlătura deficiențele constatate, în măsura în care acestea nu se regăsesc într-o fundamentare corespunzătoare a soluției administrative contestate.

226. Instanța consideră necesar să examineze și împrejurările referitoare la executarea efectivă a dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, invocate de participanții la proces.

227. În acest sens, din materialele cauzei rezultă că, ulterior emiterii actului administrativ contestat, au fost inițiate mai multe proceduri judiciare și contravenționale în legătură cu raporturile dintre membrii familiei și cu executarea programelor de comunicare stabilite de autoritatea tutelară. În particular, hotărârile contravenționale din 19 ianuarie, 18 februarie și 26 februarie 2026 privesc pretinsa neexecutare de către reclamantă a dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025, unele dintre acestea fiind supuse căilor de atac.

228. Instanța apreciază că existența acestor proceduri confirmă intensitatea și persistența conflictelor dintre membrii familiei, însă nu demonstrează, prin ea însăși, nici temeinicia tuturor acuzațiilor formulate de participanți, nici caracterul ilegal al dispoziției contestate la momentul emiterii acesteia. Totodată, instanța subliniază că nu este învestită cu verificarea legalității hotărârilor contravenționale menționate și nici cu stabilirea răspunderii persoanelor pentru toate situațiile conflictuale apărute între membrii familiei.

229. Referitor la solicitarea reclamantei privind obligarea autorității publice să emită un nou act administrativ individual prin care întrevederile bunicilor paterni cu nepoatele minore să se desfășoare exclusiv în prezența mamei, instanța apreciază că această pretenție urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

230. În acest sens, instanța reține că, potrivit art. 224 alin.(1) lit. b) Cod administrativ, în cadrul unei acțiuni în obligare, instanța poate obliga autoritatea publică să emită un act administrativ individual atunci când revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată. Totodată, conform art. 225 alin.(1) Cod administrativ, instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ, controlul judecătoresc asupra exercitării dreptului discreționar fiind limitat la verificarea respectării condițiilor stabilite de lege.

231. Prin prisma acestor prevederi, instanța constată că anularea unei dispoziții administrative pentru insuficiența cercetării stării de fapt și nemotivarea corespunzătoare a exercitării dreptului discreționar nu presupune, în mod automat, existența obligației autorității publice de a adopta un nou act administrativ în forma exactă solicitată de reclamantă. Or, stabilirea programului de comunicare dintre bunici și nepoatele minore presupune examinarea unui ansamblu de circumstanțe individuale și alegerea unor măsuri concrete privind frecvența, durata, locul și condițiile desfășurării întrevederilor.

232. Aceste elemente intră în sfera atribuțiilor conferite de lege autorității tutelare, care are obligația de a exercita competența respectivă în conformitate cu interesul superior al copilului și cu principiul proporționalității.

233. Instanța subliniază că exercitarea controlului judecătoresc asupra legalității actului administrativ nu echivalează cu preluarea atribuțiilor autorității publice de a identifica și stabili măsurile administrative concrete, atât timp cât legea îi conferă acesteia o marjă de apreciere și nu rezultă existența unei singure soluții legale posibile.

234. În prezenta cauză, din materialele probatorii administrate nu rezultă că întrevederile bunicilor paterni cu nepoatele minore ar putea fi organizate în mod legal și corespunzător interesului superior al copiilor exclusiv în prezența mamei acestora. Mai

mult, chiar reclamanta a invocat existența unor relații tensionate între ea și bunicii paterni, împrejurare care necesită examinarea inclusiv a eventualului impact pe care prezența sa obligatorie la fiecare întrevedere l-ar putea produce asupra desfășurării comunicării și asupra stării emoționale a copiilor.

235. Instanța apreciază că simpla existență a conflictelor dintre adulți nu permite stabilirea automată a unei obligații de supraveghere permanentă din partea mamei, după cum nici invocarea dreptului bunicilor de a comunica nestingherit cu nepoatele nu justifică excluderea oricărei forme de supraveghere, dacă aceasta ar fi necesară în circumstanțele concrete.

236. Prin urmare, problema eventualei supravegheri a întrevederilor trebuie soluționată în urma unei evaluări individualizate, obiective și actualizate, care să permită identificarea modalității corespunzătoare interesului superior al fiecărei minore.

237. În consecință, instanța ajunge la concluzia că pretenția privind obligarea autorității publice la emiterea unui act administrativ individual în forma concretă solicitată de reclamantă nu este întemeiată, aceasta urmând a fi respinsă în temeiul art. 224 alin.(1) lit. f) Cod administrativ.

238. În ceea ce privește solicitarea formulată de reprezentantul terților Bulat Anatolie și Bulat Valentina, avocatul Vitalie Postolache, privind încasarea din contul reclamantei a cheltuielilor de asistență juridică în mărime de 15 000 lei și a cheltuielilor de transport în sumă de 3 688,69 lei, instanța consideră că aceasta urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

239. În acest sens, instanța reține că reprezentantul terților a solicitat compensarea cheltuielilor suportate pentru reprezentarea intereselor acestora în cadrul prezentului proces, prezentând înscrisuri justificative, inclusiv bonuri aferente cheltuielilor de transport, în cadrul ședințelor de judecată din 17 iunie și 17 august 2026.

240. Instanța remarcă faptul că, la examinarea unei cereri de compensare a cheltuielilor judiciare, trebuie avute în vedere atât caracterul real, necesar și rezonabil al cheltuielilor pretinse, cât și rezultatul soluționării litigiului și poziția procesuală a persoanei care solicită compensarea acestora. Or, în prezenta cauză, terții Bulat Anatolie și Bulat Valentina au susținut legalitatea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025 și au solicitat, în principal, declararea inadmisibilității acțiunii, iar în subsidiar, respingerea acesteia ca neîntemeiată, cu menținerea actului administrativ contestat.

241. Cu toate acestea, în urma examinării fondului cauzei, instanța a ajuns la concluzia că dispoziția nr. 129 din 11 aprilie 2025 este ilegală și urmează a fi anulată, fiind astfel respinsă poziția principală susținută de terți în cadrul procesului.

242. Împrejurarea că instanța a respins pretenția reclamantei privind obligarea autorității publice la emiterea unui nou act administrativ individual în forma exactă solicitată nu modifică această concluzie, întrucât respectiva pretenție privește modalitatea concretă de reglementare ulterioară a comunicării, distinctă de problema legalității actului administrativ contestat.

243. Astfel, instanța apreciază că soluția de admitere parțială a acțiunii nu poate fi interpretată ca reprezentând un rezultat procesual favorabil terților, în măsura în care solicitarea principală a acestora, privind menținerea dispoziției contestate, a fost respinsă.

244. Mai mult, instanța consideră că simpla prezentare a documentelor justificative privind achitarea serviciilor de asistență juridică și suportarea cheltuielilor de transport nu determină, în mod automat, obligația reclamantei de a compensa aceste sume, în lipsa unui temei juridic corespunzător pentru repartizarea lor în sarcina acesteia. Or,

cheltuielile judiciare nu pot fi transferate asupra unei persoane exclusiv pentru motivul că aceasta a inițiat un litigiu judiciar și nu a obținut admiterea integrală a tuturor pretențiilor formulate, fără examinarea rezultatului procesual efectiv și a poziției juridice a participanților.

245. În speță, reclamanta a obținut admiterea pretenției principale privind anularea actului administrativ individual, iar terții nu au obținut menținerea acestuia, astfel încât nu există temeiuri suficiente pentru obligarea reclamantei la compensarea cheltuielilor de asistență juridică și de transport pretinse de aceștia.

246. Prin urmare, instanța apreciază că solicitarea terților Bulat Anatolie și Bulat Valentina privind încasarea din contul reclamantei Spînachi (Bulat) Maria a sumei de 15 000 lei cu titlu de cheltuieli de asistență juridică și a sumei de 3 688,69 lei cu titlu de cheltuieli de transport, în total 18 688,69 lei, urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

247. În susținerea concluziilor expuse, instanța de judecată consideră relevante principiile dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la protecția vieții de familie și la necesitatea respectării interesului superior al copilului în adoptarea măsurilor care reglementează relațiile familiale. Astfel, în cauza *Kruškić c. Croației*, decizia din 25 noiembrie 2014, par.par. 120-122, Curtea Europeană a evidențiat că relațiile dintre bunici și nepoți intră în sfera protecției oferite de art. 8 din Convenție, dreptul la respectarea vieții de familie presupunând posibilitatea menținerii unor relații firești prin contacte personale, fără ca acestea să beneficieze, în mod necesar, de același grad de protecție precum relațiile dintre părinți și copii. Totodată, în cauza *Strand Lobben ș.a. c. Norvegiei*, hotărârea din 10 septembrie 2019, par.par. 203–207, Curtea a statuat că măsurile care afectează viața de familie trebuie să fie justificate prin motive relevante și suficiente, să respecte un just echilibru între interesele concurente, iar în cauzele care privesc îngrijirea copiilor și limitarea contactelor familiale, interesul superior al acestora trebuie să prevaleze asupra celorlalte considerente. De asemenea, *a se vedea inter alia Bogonosovy c. Rusiei*, hotărârea din 05 martie 2019, în care Curtea a subliniat importanța examinării efective a solicitărilor privind menținerea relațiilor dintre bunici și nepoți, respingând abordările automate care împiedică evaluarea circumstanțelor individuale ale raporturilor familiale.

248. În consecință, în temeiul art. 224 alin.(1) lit. a) și f) Cod administrativ, instanța consideră necesară admiterea parțială a acțiunii în contencios administrativ înaintate de Spînachi (Bulat) Maria, cu anularea dispoziției nr. 129 din 11 aprilie 2025 și a soluțiilor de respingere adoptate în procedura prealabilă, respingerea pretenției privind obligarea autorității publice la emiterea unui nou act administrativ individual în condițiile concrete solicitate de reclamantă, precum și respingerea cererii terților de compensare a cheltuielilor judiciare.

DISPOZITIVUL:

249. În conformitate cu prevederile art. 219, art.224 alin. (1) lit. a) și b) Cod administrativ, art. 225 -226, 232 Cod administrativ, instanța de judecată,-

H O T Ă R Ă Ș T E:

Cererea reclamantei Spînachi Maria împotriva Agenției Teritoriale de Asistență Socială Centru, Structura Teritorială de Asistență Socială Ialoveni, persoana interesată Bulat Anatolie și Bulat Valentina privind anularea actului administrativ individual și obligarea autorității publice la acțiune- **se admite în parte**.

Se anulează dispoziția nr: 129 din 11 aprilie 2025 emisă de către Șefa STAS Ialoveni, Raisa Beșliu ca fiind ilegală, iar prin aceasta reclamanta este vătămat în drepturile sale.

În rest pretențiile reclamantei se resping ca neîntemeiate.

Se explică părților că instanța de judecată va întocmi hotărârea integrală dacă participanții la proces, în termen de 15 zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, solicită în mod expres acest lucru. Termenul de 15 zile este un termen de decădere.

Hotărârea este cu drept de apel la Curtea de Apel Centru în termen de 30 de zile, de la data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Hîncești, sediul Central. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Judecătorul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ **Maria Ganganu**

Copia corespunde originalului

Judecătorul Judecătoriei Hîncești sediul Central **Maria Ganganu**