

În căutarea unor instrumente legale apte să valorifice pe deplin drepturile „copiilor lăsați în urmă”

In Search of Legal Instruments to Fulfil the Rights of „Left-behind Children”

Alexandra GHINTUIALĂ¹

Maria JUDE²

Fabiana-Gabriela ȘOȘOP³

Rezumat: Dificultatea găsirii unui loc de muncă care să asigure un venit îndestulător pentru întreținerea familiei determină mulți adulți să plece în străinătate pentru a putea câștiga bani pe care să îi trimită copiilor rămași acasă, în cele mai multe cazuri, cu bunicii lor sau cu alte rude. Această lucrare are în vedere drepturile copiilor, la nivelul Uniunii Europene și la nivelul Consiliului Europei. Pornind de la cadrul normativ analizat, sunt evidențiate limitările protecției juridice acordate acestora. Finalitatea cercetării noastre este atinsă prin relevarea unor instrumente pe care statele membre ale Uniunii Europene le-ar putea implementa pentru a facilita cooperarea în îngrijirea copiilor lăsați în urmă, astfel încât distanța dintre aceștia și părinții lor să nu reprezinte o piedică în dezvoltarea lor armonioasă.

Cuvinte-cheie: copiii lăsați în urmă; mobilitatea forței de muncă; relație transfrontalieră părinte-copil; delegarea temporară a autorității părintești; cooperarea între serviciile de protecție a copilului din statele membre.

1 Auditor de justiție, anul al II-lea (e-mail: alexandra.ghintuiala@inm-lex.ro).

2 Auditor de justiție, anul al II-lea (e-mail: maria.jude@inm-lex.ro)

3 Auditor de justiție, anul al II-lea (e-mail: fabiana.sosoi@inm-lex.ro)

Abstract: *The struggle of finding a well-paid job for sustaining their family causes many adults to migrate abroad in order to earn money to send to their left-behind children, usually left back home with their grandparents or other relatives. This paper examines the rights of the children at European Union and Council of Europe level. Starting from this normative framework, the limits of legal protection thus granted are emphasized. The purpose of our research is reached by outlining some instruments that European Union member states could implement in order to facilitate the cooperation as regards the caring for left-behind children so that the distance between them and their parents does not represent an obstacle in their harmonious growth.*

Keywords: *left-behind children; labour mobility; cross-border parent-child relationship; temporary transfer of guardianship; cooperation between the child protection services of the member states.*

1. Introducere

La nivel global, milioane de copii sunt „lăsați în urmă” de către un părinte sau de către ambii părinți care migrează pentru a-și găsi un loc de muncă, pentru a-și continua studiile sau pentru a căuta o viață mai bună⁴.

Migrația temporară a forței de muncă este un fenomen care implică migrarea lucrătorilor pentru o durată de mai multe luni sau mai mulți ani, fără copiii aflați în întreținere. Drept urmare, în prezent, milioane de copii din întreaga lume se confruntă cu absența prelungită a unuia sau a ambilor părinți și acest lucru ar putea da naștere unor potențiale traume care derivă din separarea de aceștia⁵.

În Europa, mass-media denumesc acești copii drept „euro-orfani” și cei mai mulți dintre aceștia locuiesc în țările Europei Centrale și de Sud-Est sau în țările baltice, fiind crescuți de bunici sau alte rude, deoarece propriii părinți au plecat în state din

4 Documentul de lucru al UNICEF, „Copiii lăsați în urmă”,
<https://www.unicef.org/media/61041/file>.

5 R.R. Jayasuriya, *Children, Human Rights and Temporary Labour Migration*, Ed. Routledge, 2021, p. 2.

vestul UE⁶ pentru a-și găsi un loc de muncă, întrucât acasă nu au reușit să își găsească niciunul⁷.

Numărul exact de copii separați de un părinte din cauza migrației și costurile socio-economice privind copiii ai căror părinți au migrat nu sunt cunoscute. Pentru a înțelege mai bine problemele cu care se confruntă copiii „rămași în urmă” și comunitățile lor, sunt necesare mai multe date despre sănătatea acestora, precum și despre bunăstarea lor emoțională și fizică⁸.

A. Contextul economic și sociologic

Reglementările în vigoare privind libera circulație în UE⁹ facilitează posibilitatea fiecărui cetățean UE de a călători dintr-un stat membru UE în altul¹⁰ cu scopul de a munci. Astfel, trebuie să recunoaștem că mobilitatea forței de muncă¹¹ este un avantaj atât pentru economie, cât și pentru bunăstarea oamenilor. Cu toate acestea, nu trebuie neglijat dreptul copiilor de a fi îngrijiți de către părinți.

Studiile au arătat¹² că efectele asupra copiilor „rămași în urmă” pot varia de la probleme de comportament¹³ și de agresivitate până la izolare și depresie, sau

7 Keno Verseck, Maria Feck, „Euro Orfanii” – Copiii români crescând fără părinții acestora, 2019, <https://www.spiegel.de/international/europe/euro-orphans-romanian-children-are-growing-up-without-their-parents-a-1276734.html>.

8 Documentul de lucru al UNICEF, „Copiii lăsați în urmă”, <https://www.unicef.org/media/61041/file>.

9 Articolul 45 din TFUE stabilește regula conform căreia orice cetățean al UE are dreptul de a circula liber pe teritoriul statelor membre

10 M. Ruhs, J. Palme, „Free movement and European welfare states : why child benefits for EU workers should not be exportable”, EUI RSC, 2022/69, Migration Policy Centre - <https://hdl.handle.net/1814/75057>.

11 T. M. Collins, „Relația Dintre Drepturile Copilului și Afaceri”, 2014, Revista Internațională a Drepturilor Omului, p. 589.

12 Documentul de lucru al Fondului Internațional pentru Urgențe ale Copiilor al Națiunilor Unite (UNICEF), „Copiii lăsați în urmă”, <https://www.unicef.org/media/61041/file>.

13 A. Botezat, F. Pfeiffer, „The impact of parental labour migration on left-behind children's educational and psychosocial outcomes: Evidence from Romania”, p. 3, https://copiisinguriacasa.ro/wp-content/themes/csa/doc/Impactul%20migrației%20parinților%20asupra%20copiilor%20ramasi%20acasa_Salvati%20Copiii.pdf.

chiar probleme privind consumul de alcool și expunerea la exemple negative. Aceștia par să fie deconectați din punct de vedere psihologic de părintele plecat și suferă de tristețe, respingere și abandon¹⁴.

S-a subliniat, de asemenea, că există un risc mai mare ca mobilitatea forței de muncă a femeilor să aibă un impact negativ asupra copiilor, din cauza separării acestora de mama lor. Cu alte cuvinte, asistăm la o situație paradoxală¹⁵, în care îngrijirea unui copil se realizează prin părăsirea acestuia. Prin urmare, nu poate fi ignorat faptul că minorii suferă, iar asta îi poate împiedica să se dezvolte armonios.

Un alt efect asupra acestor copii se regăsește în educația acestora¹⁶. Acest lucru se poate manifesta prin scăderea performanței școlare, prin absențe și/sau lipsa implicării la școală sau chiar prin faptul că persoanele cu care au rămas copiii nu îi pot ajuta cu adevărat la teme sau la alte probleme care apar. În cazuri extreme, aproape nimeni nu este interesat de modul în care copiii studiază și se pregătesc pentru școală, ceea ce poate duce la abandon școlar¹⁷, cu precădere în zonele rurale¹⁸.

B. Scopul acestei lucrări

După cum am afirmat la început, beneficiile economice aduse de mobilitatea forței de muncă nu trebuie să eclipseze importanța problemelor cu care se confruntă copiii „rămași în urmă”.

14 R.R. Jayasuriya, *Children, Human Rights and Temporary Labour Migration*, Ed. Routledge, 2021, p. 114.

15 Ibid., p. 135.

16 B. S. A. Yeoh, T. Lam, „The costs of (im)mobility: children left behind and children who migrate with a parent”, p. 2,
https://www.researchgate.net/publication/237499325_The_costs_of_im_mobility_Children_left_behind_and_children_who_migrate_with_a_parent

17 Fundația Soroș România, „The effects of migration: children left at home”, p. 32,
https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/effects-migration-children-left-behind_en.

18 A. Botezat, F. Pfeiffer, „The impact of parental labour migration on left-behind children's educational and psychosocial outcomes: Evidence from Romania”, p. 2,
https://copiisinguriacasa.ro/wp-content/themes/csa/doc/Impactul%20migratiei%20parintilor%20asupra%20copiilor%20ramasi%20acasa_Salvati%20Copiii.pdf.

Ținând cont de amploarea acestui fenomen care afectează o mare parte a populației¹⁹, precum și de gravitatea consecințelor sale, ne-am întrebat ce instrumente juridice ar putea fi folosite pentru a aborda aceste probleme.

Deoarece analizăm o relație transfrontalieră părinte-copil care este în strânsă legătură cu mobilitatea forței de muncă la nivelul UE, considerăm că în aceste ipoteze ar trebui să fie valorificată legislația UE.

Prin urmare, scopul acestei lucrări este de a examina instrumentele juridice care pot fi utilizate în vederea protejării drepturilor copiilor, precum și provocările pe care le pot întâmpina copiii în încercarea lor de a se bucura pe deplin de o viață de familie alături de părinți. Atenția noastră se va concentra cu precădere pe relația dintre copii și părinții acestora, ambii rezidenți în UE, deoarece considerăm că dreptul european oferă o gamă largă de instrumente juridice, cât și alte pârghii ce ar putea fi folosite în vederea îndeplinirii acestui scop.

2. Dreptul copiilor la respectarea vieții de familie și a drepturilor asociate în conformitate cu legislația UE

În conformitate cu legislația UE, dreptul la respectarea vieții de familie este prevăzut în articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și cuprinde o serie de drepturi asociate care vor fi analizate în detaliu în acest capitol al lucrării, cum ar fi: dreptul copilului de a fi îngrijit de părinți; dreptul copilului de a menține contactul cu ambii părinți; dreptul copilului de a nu fi separat de părinți, cu excepția cazului în care este în interesul copilului; dreptul la reîntregirea familiei²⁰.

În ceea ce privește domeniul de aplicare a dispozițiilor, astfel cum a fost prevăzut la articolul 51 din CDFUE, instrumentul se referă la „instituțiile și organismele Uniunii, ținând cont de principiul subsidiarității și la statele membre numai atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii”.

Cu toate acestea, în conformitate cu articolul 51 alineatul (2) din Cartă și articolul 6 din TUE, Carta nu poate extinde competențele UE sau modifica sau stabili o

19 Raportul ROMACT, Copiii lăsați în urmă: între migrația forței de muncă, standardele instituționale și familia extinsă, 2021, https://coe-romact.org/sites/default/files/romact_resources_files/Report_Children%20Left%20Behind_ENG_0%20%281%29.pdf.

20 M.G. Pascual și A. Torres Pérez (eds.), *The Right to Family Life in the European Union*, Routledge Research in EU Law, 2017, p. 40.

În căutarea unor instrumente legale apte să valorifice pe deplin drepturile „copiilor lăsați în urmă”

nouă putere sau sarcină pentru UE. Competența UE în materia raporturilor de familie este limitată la chestiuni procedurale și litigii transfrontaliere (spre exemplu: recunoașterea și executarea hotărârilor), statele membre stabilindu-și propriile reguli de drept material.

Privind dintr-o perspectivă practică, se poate spune că dreptul la viața de familie a jucat un rol esențial în domeniul liberei circulații a persoanelor și a migrației de muncă, oferind protecție nu numai adulților, ci și copiilor.

Începând cu celebrul caz *Carpenter*²¹, CJUE a susținut că dreptul la familie este un drept fundamental, similar în fond cu un principiu general al dreptului UE, astfel încât ar trebui interpretat de instanțe ca atare atunci când evaluează cauzele cu care sunt investite.

În plus, în *Ruiz Zambrano*²², fără a face referire direct la articolul 7 din Carta UE, CJUE a recunoscut implicit că cetățenia UE depășește sensul său formal și este o construcție socială aplicată de grup, care acordă protecție familiilor în ansamblu, chiar dacă privește doar un anumit membru.

Subliniem că libera circulație a mărfurilor, serviciilor și persoanelor nu trebuie privită sau înțeleasă ca o componentă statică, lipsită de viață, a pieței interne a UE. Libertatea este pusă în mișcare de către persoanele care se deplasează și, atunci când fac acest lucru, așa cum a subliniat avocatul general Sharpston în *Ruiz Zambrano*: „O fac ca ființe umane, nu ca roboți. Se îndrăgostesc, se căsătoresc și au familii”²³.

Ținând cont de importanța dreptului la respectarea vieții de familie și a drepturilor asociate, standardul la care au fost recunoscute în cauzele ce vizează migrația din state terțe trebuie respectat și în cazul în care membrii familiei trăiesc în state diferite ale UE, ca urmare a mobilității forței de muncă. Aplicabilitatea *in extenso* este justificată de impactul pe care libertatea de circulație îl are asupra membrilor

21 CJUE, Hotărârea din 11 iulie 2002, *Mary Carpenter împotriva Secretarului de Stat pentru Departamentul de Interne*, C-60/00, EU:C:2002:434, punctul 39.

22 CJUE, Hotărârea din 8 martie 2011, *Gerardo Ruiz Zambrano împotriva Office national de l'emploi (ONEm)*, C-34/09, EU:C:2011:124.

23 Avizul avocatului general Sharpston, CJUE, *Gerardo Ruiz Zambrano împotriva Office national de l'emploi (ONEm)*, C-34/09, EU:C:2010:560, punctul 128.

familiei care sunt îndepărtați nu doar fizic, ci, pe măsură ce trece timpul, și emoțional.

A. Dreptul copiilor de a fi îngrijiți de părinți

Dreptul copilului de a fi îngrijit de părinții lui este prevăzut la articolul 24 alineatul (1) din CDFUE și este definit ca: „Dreptul la o astfel de protecție și îngrijire necesară pentru bunăstarea lor. Aceștia își pot exprima opiniile în mod liber. Aceste opinii sunt luate în considerare cu privire la aspectele care îi privesc în conformitate cu vârsta și maturitatea lor”.

Un astfel de drept cuprinde atât îngrijirea pecuniară, cât și pe cea non-pecuniară. Legislația UE nu reglementează aspectele substanțiale ale dreptului de a fi îngrijit, în ceea ce privește componenta sa non-pecuniară revenind fiecărui stat membru să stabilească normele care reglementează acest drept, cât și obligația corelativă a părinților de a acționa în consecință²⁴.

În litigiile transfrontaliere, protecția dreptului de a fi îngrijit se poate realiza prin acțiuni în justiție exercitate, în mare parte, de către părinți. În cauza *Joseba Andoni Aguirre Zarraga c. Simone Pelz*, în care părinții se aflau în conflict ca urmare a deplasării ilicite a copilului dintr-un stat membru, s-a reținut că legătura emoțională și fizică dintre părinte și copil a fost afectată²⁵. În situația analizată de noi, în ciuda faptului că dorința copilului rămas acasă este de a se reconecta cu părinții săi, din cauză că nu există o situație conflictuală între părinți, dreptul copilului nu ar putea fi valorificat într-o procedură judiciară.

Prin urmare, părinții sunt cei care decid (de cele mai multe ori constrânși de contextul economic) când avantajele pecuniare ar trebui să prevaleze asupra dreptului copilului de a fi îngrijit direct de părinți, iar copilul nu dispune de mijloace pentru a contesta o astfel de decizie și de a-și proteja drepturile.

24 M.G. Pascual și A. Torres Pérez (eds.), *The Right to Family Life in the European Union*, Routledge Research in EU Law, 2017, p. 41.

25 CJUE, Hotărârea Curții (Prima cameră) din 22 decembrie 2010, *Joseba Andoni Aguirre Zarraga v. Simone Pelz*, C-491/10, ECLI:EU:C:2010:828.

În căutarea unor instrumente legale apte să valorifice pe deplin drepturile „copiilor lăsați în urmă”

La nivelul legislației UE, o protecție indirectă a acestui drept s-ar putea realiza prin intermediul dispozițiilor Directivei (UE) 2019/1158²⁶ privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată a părinților și îngrijitorilor²⁷. Instrumentul stabilește un standard în ceea ce privește concediul pentru creșterea copilului și programul de lucru flexibil, introducând o serie de modificări ale legislației muncii care promovează dreptul copiilor de a fi îngrijiți.

Măsuri de protecție precum programul flexibil de lucru, posibilitatea de a lua concedii pentru rezolvarea problemelor familiale urgente, concedii de îngrijire prelungite și concediu pentru creșterea copilului, asigură o protecție sporită a maternității²⁸, ce ar putea avea un efect pozitiv asupra vieții copiilor și a părinților, care din ce în ce mai des petrec puțin timp împreună ori se află la distanță unii de ceilalți din cauza unui program de lucru încărcat.

Cu toate acestea, un astfel de instrument nu este foarte util copiilor rămași acasă ai căror părinți au continuat să lucreze într-un alt stat membru, deoarece, în conformitate cu articolul 3 alineatul (1) literele (c) și (d) și articolul 6 din Directiva privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată, concediul îngrijitorului poate fi acordat doar în condițiile în care ruda ce are nevoie de îngrijire sau sprijin trăiește în aceeași gospodărie cu lucrătorul. Prin urmare, problemele care se pot ivi în practică derivă din lipsa unei definiții a noțiunii de gospodărie, iar în ipoteza părinților care lucrează în străinătate temporar, din pricina faptului că aceștia nu locuiesc împreună cu copiii lor.

În ceea ce privește componenta pecuniară a dreptului copilului de a fi îngrijit de părinții săi, Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială²⁹ joacă un rol important.

26 Directiva 2019/1158/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată a părinților și îngrijitorilor și de abrogare a Directivei 2010/18/UE a Consiliului, JO L 188/2019, 12.7.2019, p. 79-93.

27 Citată în continuare „Directiva privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată”.

28 Articolele 4-12 din Directiva privind echilibrul dintre viața profesională și cea privată.

29 Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială, JO L 166, 30.4.2004, p. 1–123. Menționat în continuare ca „Regulamentul nr. 883/2004”.

Acest rol a fost subliniat în jurisprudența recentă a CJUE, conform căreia s-a statuat că un mecanism de ajustare a alocațiilor familiale și a avantajelor fiscale care se aplică numai în cazurile în care copilul locuiește în afara Austriei este contrar legislației UE³⁰. Un astfel de mecanism afectează în mod direct îngrijirea financiară a copiilor, deoarece părinții lor au plecat la muncă într-o altă țară, fiind determinați, în principal, de sărăcie. Costul vieții în statele membre din care provin migranții este mai mic decât costul vieții în Austria, prin urmare, beneficiile oferite migranților au o valoare mai mică, în timp ce aceștia au aceleași obligații ca și resortisanții austrieci³¹.

Deși acest mecanism legal este strâns legat de dreptul copilului de a fi îngrijit, acesta poate fi valorificat numai în raporturile juridice dintre angajați și autoritățile statului.

B. Dreptul copilului de a menține contactul cu ambii părinți

Conform articolului 24 alineatul (3) din CDFUE, dreptul copilului de a menține contactul cu ambii părinți cuprinde „dreptul de a menține în mod regulat o relație personală și un contact direct cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acest lucru este contrar intereselor sale”. Domeniul de aplicare al acestor dispoziții legale trebuie interpretat în interesul superior al copilului și prin luarea în considerare a contextului concret. De asemenea, un astfel de drept poate fi extins pentru a asigura contactul dintre copil și bunicii sau frații săi.

Contactul trebuie să aibă următoarele trăsături: trebuie să fie frecvent; trebuie să permită o dezvoltare naturală în relațiile dintre copii și părinți și trebuie să fie direct³².

Situațiile standard în care un astfel de drept are nevoie de protecție se referă la o separare a părinților sau la o separare sancționată de stat din cauza unuia dintre părinți încarcerați, în acest din urmă caz, statul fiind responsabil să asigure un echilibru echitabil între interesul părților.

30 CJUE, Hotărârea Curții (Camera a doua) din 16 iunie 2022, Comisia Europeană împotriva Republicii Austria, C-328/20, EU:C:2022:468.

31 T. Faist, „Transnational social protection in Europe: a social inequality perspective”, Oxford Development Studies, 45: 1, p. 20-32.

32 Ibid.

În căutarea unor instrumente legale apte să valorifice pe deplin drepturile „copiilor lăsați în urmă”

Directiva 2008/52/CE³³ este un instrument relevant pentru asigurarea liberei circulații a persoanelor și a cooperării judiciare eficiente în acest domeniu al dreptului. Cu toate acestea, chiar dacă Directiva privind medierea aduce o rază de lumină în soluționarea pe cale amiabilă a litigiilor de dreptul familiei, în cazurile care implică copii „lăsați în urmă” între membrii familiei nu există nicio dispută care să necesite o mediere, dreptul de a menține contactul neputând fi, în realitate, exercitat din cauza programelor de lucru ocupate și viața de zi cu zi tot mai aglomerată.

C. Dreptul copilului de a nu fi separat de părinți, cu excepția cazului în care este în interesul superior al copilului

În jurisprudența CJUE, un astfel de drept este recunoscut și protejat, cele mai frecvente cazuri în care este invocat fiind cele privind separarea copilului de părinți în contextul încălcării acordurilor de custodie existente.

În conformitate cu legislația UE, deplasarea/reținerea ilicită a copiilor este reglementată de Regulamentul Consiliului (UE) 2019/1111 din 25 iunie 2019 privind competența, recunoașterea și executarea deciziilor în chestiuni matrimoniale și chestiuni de responsabilitate parentală și de răpire internațională a copiilor³⁴.

În cazul *Jasna Detiček v. Maurizio Sgueglia*³⁵, CJUE a stabilit că, în cazuri excepționale în care dispozițiile legale (respectiv articolul 20 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2201/2003) autorizează o instanță care nu este competentă pe fondul cauzei să impună în mod excepțional o măsură provizorie privind

33 Directiva 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială, JO L 136, 24.5.2008, p. 3-8.

34 Regulamentul Consiliului 2019/1111/UE din 25 iunie 2019 privind competența, recunoașterea și executarea deciziilor în materie matrimonială și chestiuni de responsabilitate parentală, și privind răpirea internațională a copiilor (în continuare citat „Regulamentul Bruxelles II-ter”), JO L 178, 2.7.2019, p. 1-115, a intrat în vigoare în august 2022 și reformează Regulamentul Consiliului (CE) nr. 2201/2003 din 27 noiembrie 2003 privind competența și recunoașterea și executarea hotărârilor în materie matrimonială și chestiuni de responsabilitate parentală (în continuare „Regulamentul Bruxelles II-bis”), JO L 338/2003, 23.12.2003, p. 1-29.

35 CJUE, Hotărârea din 23 decembrie 2009, *Jasna Detiček împotriva Maurizio Sgueglia*, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, punctul 59.

responsabilitatea parentală, instanța națională trebuie să se asigure că dreptul fundamental prevăzut la articolul 24 alineatul (3) din CDFUE este respectat.

Mai mult, în cazul *Barbara Mercredi v. Richard Chaff*³⁶, CJUE a afirmat că mediul unui copil mic este construit în jurul indivizilor de care depinde și de care este îngrijit.

Chiar dacă diferențele față de situația copiilor deplasați/reținuți ilicit sunt semnificative, totuși schimbarea drastică a mediului copilului are același efect negativ din cauza lipsei persoanelor de care depinde și care reprezintă pentru acesta întregul său univers, iar dreptul acestuia de a nu fi separat de părinți ar trebui protejat în aceeași măsură.

În plus, în cazul menționat anterior, *Jasna Detiček v. Maurizio Sgueglia*, CJUE a confirmat că „o măsură care împiedică menținerea în mod regulat a unei relații personale și contactul direct cu ambii părinți poate fi justificată doar de un alt interes al copilului de o asemenea importanță încât are prioritate față de interesul care stă la baza acestui drept fundamental”³⁷. Când circumstanțele cazului o permit, așa cum a stabilit CJUE în cazul *Joseba Adoni Aguirre Zarraga v. Simone Pelz*, pentru a determina interesul superior al copilului, instanța trebuie să ofere copilului o oportunitate eficientă de a-și manifesta părerile cu privire la situație³⁸.

În conformitate cu jurisprudența CJUE, este în interesul copilului să i se acorde copilului „un drept de intrare și de ședere pentru a-i permite să locuiască cu tutorele său în statul membru gazdă”³⁹. Mai mult, există un consens în ceea ce privește faptul că, în conformitate cu articolul 7, articolul 24 alineatul (3) și (4) din CDFUE, statul este obligat să ia toate măsurile necesare cu scopul de a păstra „legăturile dintre un copil și familia sa și legăturile familiale pot fi despărțite numai în

36 CJUE, Hotărârea din 22 decembrie 2010, *Barbara Mercredi v. Richard Chaffe*, C-497/10 PPU, EU:C:2010:829, punctele 54-55.

37 CJUE, Hotărârea din 23 decembrie 2009, *Jasna Detiček împotriva Maurizio Sgueglia*, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, punctul 59.

38 CJUE, Hotărârea din 22 decembrie 2010, *Joseba Adoni Aguirre Zarraga v. Simone Pelz*, C-491/10, EU:C:2010:828, punctul 66.

39 CJUE, Hotărârea Curții (Marea Cameră) din 26 martie 2019, *SM v. Entry Clearance Officer, Secțiunea Visa din Marea Britanie*, C-129/18, EU:C:2019:248, punctul 73.

În căutarea unor instrumente legale apte să valorifice pe deplin drepturile „copiilor lăsați în urmă”

circumstanțe excepționale⁴⁰. De asemenea, a face parte dintr-o familie oferă un material și un suport psihologic incontestabil fiecărui individ, membrii contribuind la bunăstarea și protecția celui alt⁴¹.

În opinia noastră, raționamentul expus de CJUE și standardul de protecție oferit în cazurile de răpire a copiilor sau în cazurile privind părinții migranți ar trebui să poată să fie aplicate și copiilor care ajung să fie departe de părinții lor plecați la muncă, ținând cont de faptul că separarea copilului față de părinți are aceleași consecințe.

D. Dreptul la reîntregirea familiei

În ciuda faptului că UE nu are competență raportat la dreptul material al familiei, libera circulație a persoanelor intră în competența sa⁴². În plus, statele membre au obligația de a facilita reunificarea familiei în conformitate cu Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul cetățenilor Uniunii și al membrilor familiei lor de a se deplasa și de a locui liber pe teritoriul statelor membre⁴³.

Condiția de bază în ceea ce privește reunificarea familiei este regula conviețuirii, condiție interpretată de CJUE într-o manieră flexibilă în cauza *Diatta*⁴⁴, când s-a stabilit că faptul că soții nu locuiesc împreună nu ar trebui să fie un obstacol în procesul de extindere a permisului de rezident. Prin aplicarea acestui raționament la situația în care copiii nu mai trăiesc împreună cu părinții lor, ar trebui să conchidem că aceștia încă fac parte din aceeași familie, în același timp răspunzând la problema menționată la punctul 2.A. din prezentul capitol.

40 Opinia avocatului general Richard de la Tour, CJUE, 12 mai 2021, LW împotriva Bundesrepublik Deutschland, C-91/20, EU:C:2021:384, punctul 87.

41 Ibid., punctul 89.

42 M.G. Pascual și A. Torres Pérez (eds.), *The Right to Family Life in the European Union*, Routledge Research in EU Law, 2017, p. 40.

43 Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE, JO L 158, 30.4.2004, p. 77-123. Citată în continuare ca „Directiva 2004/38/CE”.

44 CJUE, Hotărârea Curții din 13 februarie 1985, Aissatou Diatta v. Land Berlin, C-267/83, EU:C:1985:67, punctul 20.

Mai mult, nu numai regula conviețuirii ar trebui interpretată într-o manieră flexibilă, practică, ci și alte dispoziții care pot reprezenta obstacole prin impunerea unui formalism excesiv. De exemplu, atunci când discutăm despre esența articolului 5 alineatul (1) din Directiva 2003/86/CE privind reîntregirea familiei⁴⁵, CJUE a considerat în jurisprudența sa recentă⁴⁶ că aceste dispoziții împiedică statele membre să condiționeze membrii familiei să se prezinte personal, fără excepție, pentru a depune o cerere de reîntregire a familiei numai la un post diplomatic sau consular, respingând orice cerere depusă direct administrației competente pentru examinarea acesteia. În astfel de chestiuni, fără îndoială, ar trebui să existe „garanții de flexibilitate, promptitudine și eficiență necesare pentru a asigura dreptul persoanelor în cauză de a-și respecta viața de familie”⁴⁷.

3. Dreptul copilului la respectarea vieții de familie în jurisprudența CtEDO

Potrivit jurisprudenței CtEDO, statele au atât obligații pozitive, cât și obligații negative de a respecta dreptul copilului și al părinților săi la viața de familie, în baza articolului 8 CEDO.

Din perspectiva jurisdicției europene, relațiile personale dintre un copil și părinții săi sunt fundamentale pentru o viață de familie adecvată, iar măsurile care ar putea compromite o bună relație de familie reprezintă o ingerință asupra dreptului copilului de a i se respecta viața de familie⁴⁸. Legătura de familie și viața de familie sunt protejate în jurisprudența CtEDO, iar bunăstarea tuturor membrilor familiei – părinții și copiii acestora – este punctul central în garantarea faptului că dreptul la viața de familie este asigurat efectiv⁴⁹. Prin urmare, statele trebuie să ia măsurile necesare pentru a proteja copiii împotriva oricărei forme de abuz atunci când sunt lăsați în țara lor de origine în timp ce părinții călătoresc în străinătate pentru muncă.

45 Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei, JO L 251, 3.10.2003, p. 12-18.

46 CJUE, Hotărârea Curții din 18 aprilie 2023, Afrin, C-1/23 PPU, EU:C:2023:193, punctul 65-67.

47 Opinia avocatului general Pitruzzella, CJUE, 9 martie 2023, Afrin, C-1/23 PPU, EU:C:2023:193, punctul 67.

48 C. Bîrsan, *Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Comentariu pe Articole*, Ed. C.H.Beck, ed. 2, 2010, p. 647.

49 K. Frostell, „Welfare rights of families with children in the case law of the ECtHR”, 2020, *The International Journal of Human Rights*, nr. 4, vol. 24, 439-456.

În căutarea unor instrumente legale apte să valorifice pe deplin drepturile „copiilor lăsați în urmă”

Cu titlu de exemplu, arătăm că în Hotărârea Corley și alții împotriva Rusiei⁵⁰, CtEDO a hotărât că a existat o încălcare a articolului 8 alineatul (1) din Convenție pe baza faptului că autoritățile nu au respectat dreptul reclamantilor la viața de familie care a implicat, de asemenea, neluarea în considerare a interesului superior al copilului la luarea deciziei de separare a familiei⁵¹. În acest caz, CtEDO a stabilit faptul că un stat nu poate pur și simplu îndepărta un membru al unei familii din statul în care locuiește restul familiei acestuia, fără a căuta cele mai bune modalități de a se asigura că părinții nu sunt în mod arbitrar separați de copiii acestora.

Nici măcar faptul că separarea unui copil de părinții săi a avut loc pentru o perioadă scurtă de timp nu ar putea atenua faptul că dreptul copilului la viața de familie a fost efectiv încălcat⁵².

Desigur, în ceea ce privește efectele asupra bunăstării copilului, cu cât perioada despărțirii de părinți este mai scurtă, cu atât el se va simți mai bine știind că familia lui se va reuni în curând, dar în sensul Convenției, articolul 8 este încă încălcat dacă separarea a avut loc în condiții „disproporționate”.

Aceeași apreciere a fost susținută de CtEDO în cauza *Jeunesse c. Țărilor de Jos*⁵³, în care Curtea a stabilit există o legătură între dreptul la viață de familie și imigrare atunci când unul sau ambii părinți și-au lăsat copiii în țara de origine pentru a migra pentru muncă⁵⁴. În aceste cazuri particulare care implică copiii lăsați în urmă, Curtea a subliniat că circumstanțele copiilor minori sunt esențiale pentru toate deciziile referitoare la copii⁵⁵. Dacă interesul superior al copilului dezvăluie că este mai bine pentru el să fie alături de părinții săi, autoritățile naționale trebuie să își îndeplinească obligațiile pentru a se asigura că nu impun măsuri care contravin acestui interes.

50 CtEDO, Hotărârea din 23 noiembrie 2021, Corley și alții împotriva Rusiei, 292/06 și 43490/06.

51 Ibid., paragraful 94 și 97.

52 Ibid., paragraful 95.

53 CtEDO, Hotărârea din 3 octombrie 2014, Jeunesse împotriva Țărilor de Jos, 12738/10.

54 Ibid., paragraful 105.

55 Ibid., paragraful 109 și 118.

În mod particular, în ceea ce privește autoritatea părintească și dreptul copilului de a fi îngrijit de părinții săi, se reliefează cauza *R.M.S c. Spanie*⁵⁶ privind privarea reclamantei de a avea contact cu fiica sa, prin plasarea copilului într-o casă de copii. CtEDO se concentrează asupra separării neîntemeiate a copiilor de părinți. În acest caz, reclamanta este o mamă care locuiește cu copiii săi și cu alți membri ai familiei extinse, care desfășoară activități agricole în Spania și Franța din când în când. După o vizită a reclamantei și a partenerului ei la autoritățile locale pentru a cere ajutor din cauza problemelor lor financiare, autoritățile administrative au considerat că fiica cea mică a familiei a fost abandonată și au decis să o plaseze într-o casă de copii⁵⁷. CtEDO a reamintit prin această cauză că obiectul articolului 8 include și obligația negativă a statelor de a se abține de la amestecul arbitrar al autorităților publice în viața de familie a unei persoane⁵⁸. Consecința acestor măsuri luate de autoritățile naționale, justificate de condițiile financiare extrem de precare ale reclamantei, este că acestea nu au garantat efectivitatea dreptului la viață de familie pentru reclamantă și familia acesteia.

În plus, Curtea a reiterat de mai multe ori ideea că noțiunea de viață de familie între părinți și copiii adulți intră sub protecția sa, dacă o astfel de familie poate demonstra elemente suplimentare de dependență⁵⁹. În privința familiilor care au copii minori, nu există semn de întrebare dacă o astfel de familie intră sub protecția articolului 8 privind dreptul la viața de familie.

Mai mult, atunci când vine vorba despre dorința familiilor separate de a se reuni pe teritoriul statului în care părinții s-au mutat pentru muncă⁶⁰, aceste state vor trebui să admită pe teritoriile lor copiii părinților imigranți în funcție de particularitățile fiecărei familii. Prin urmare, scopul articolului 8 nu este de a lăsa familiile să decidă care este cel mai convenabil stat pentru a-și dezvolta viața de familie, ci de a asigura o anumită marjă de apreciere statelor în care lucrătorii imigranți solicită reunificarea cu copiii lor minori. Interesul superior al copilului

56 CtEDO, Hotărârea din septembrie 2013, R. MS contra Spaniei, 28775/12.

57 Ibid., paragraful 73.

58 Ibid., paragraful 69.

59 CtEDO, Hotărârea din 9 octombrie 2003, Slivenko împotriva Letoniei, 48321/99, paragraful 97 și Hotărârea din 23 octombrie 2018, Levakovic împotriva Danemarcei, 7841/14, paragraful 35.

60 CtEDO, Hotărârea din 19 februarie 1996, Gül împotriva Elveției, 23218/94, paragraful 38.

trebuie să prevaleze întotdeauna asupra fiecărei decizii privind viața sa, implicit și asupra deciziei de reîntregire a familiei⁶¹ (de exemplu, copilul poate avea legături mai strânse cu țara de origine decât cu țara în care părinții săi au emigrat pentru muncă).

4. Limitele instrumentelor juridice actuale privind protecția dreptului copilului de a fi crescut de părinții săi

Încă din anul 1979, Adunarea Parlamentară a adoptat mai multe principii generale, dorindu-se a fi luate în considerare într-o viitoare „Cartă europeană a drepturilor copilului”. Potrivit unui astfel de principiu cu deosebită semnificație și relevanță, „copiii nu trebuie să mai fie considerați ca fiind proprietatea părinților, ci trebuie să fie recunoscuți ca indivizi cu propriile lor drepturi și nevoi”⁶².

Din acel moment, perspectiva europeană s-a concentrat pe aducerea în prim-plan a nevoilor copiilor priviți ca indivizi în sine și nu ca „accesorii ale părinților lor”. În prezent, UE poate legifera doar în domeniile în care tratatele îi conferă competențe (articolele 2-4 din TFUE). Întrucât drepturile copilului sunt intersectoriale, competența UE trebuie să fie determinată de la caz la caz. Până în prezent, domeniile relevante pentru drepturile copilului în care UE a legiferat pe scară largă sunt: protecția consumatorilor; azilul și migrația; cooperarea în materie civilă și penală; protecția datelor personale⁶³.

După cum am arătat anterior, dreptul copilului la viața de familie este protejat de legislația UE într-o manieră indirectă mediată, prin intermediul dispozițiilor ce reglementează în domeniul cooperării judiciare, al liberei circulații a lucrătorilor și al protecției sociale. Urmând raționamentul expus la punctele 38-39 din prezenta lucrare, considerăm că standardul de protecție enunțat de CJUE în cauzele privind deplasarea sau reținerea ilicită de copii și în cele privind refugiații ar trebui să se aplice și copiilor ai căror părinți se mută pentru a munci într-un alt stat membru. În cauzele menționate mai sus, referitoare la drepturi familiale, Curtea a interpretat

61 CtEDO, Hotărârea din 14 iunie 2011, Osman împotriva Danemarcei, 38058/09, paragraful 54, și Hotărârea din 30 iulie 2013, Berisha împotriva Elveției, 948/12, paragraful 61.

62 Recomandarea 874 a Adunării Parlamentare, text adoptat de Adunare la 4 octombrie 1979 (a 10-a ședință), <https://pace.coe.int/en/files/14908/html>.

63 Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, Manual despre dreptul european privind drepturile copilului, 2022.

în mod flexibil noțiuni precum aceea de „gospodărie”, stabilind cel mai înalt grad de protecție atunci când se pun în discuție drepturile copiilor.

În ceea ce privește CtEDO⁶⁴, jurisprudența acesteia arată că „dreptul copilului” este adesea protejat în situațiile litigioase apărute fie între părinți, cu privire la încredințarea copiilor (răspunderea părintească, contactul cu ambii părinți, chiar și răpirea internațională a copilului), fie între părinte și autorități (plasament familial). Statele au obligații pozitive de a respecta dreptul copilului la viața de familie, chiar și atunci când separarea lui are loc pentru o perioadă scurtă de timp. În consecință, „interesul superior al copilului” trebuie să prevaleze și în deciziile privind reîntregirea familiei sale.

În mod regretabil, „normele” UE sau CEDO se evidențiază mai lesne abia în contextul unui litigiu, deci în cazul acțiunilor introduse în instanță de o persoană având capacitate deplină de exercițiu.

Astfel, se poate concluziona că protejarea drepturilor copiilor depinde în mare măsură de acțiunea adulților (părinți/autorități) și de perspectiva acestora asupra interesului superior al copilului.

Deși este firesc ca cei ce protejează cu prioritate drepturile copilului să fie părinții acestuia, totuși considerăm că ori de câte ori aceștia sunt împiedicați să facă acest lucru, din pricina unor constrângeri economice sau de altă natură, autoritățile publice și societatea civilă trebui să poată interveni.

5. Ce ar putea/ar trebui să ne rezerve viitorul?

A. Delegarea temporară a exercitării autorității părintești

Atunci când părinții locuiesc în străinătate din motive legate de muncă, drepturile copiilor nu pot fi cu adevărat protejate atâta timp cât persoanele în îngrijirea cărora aceștia se află nu au dreptul de a lua decizii în numele lor. De exemplu, este necesar consimțământul reprezentantului legal pentru primirea de burse, pentru înscrierea în diverse programe sociale sau pentru supunerea la anumite proceduri medicale. Din cauză că multe dintre situațiile de mai sus pot apărea spontan, necesitând o acțiune rapidă sau, deși nu sunt urgente, comunicarea cu părinții este dificilă, o împuternicire predeterminată dată persoanei care îngrijește copilul nu poate satisface corespunzător nevoile acestuia din urmă.

Alături de copiii aflați în situații precum cele descrise, ONG-urile care vin în sprijinul lor se confruntă cu aceleași probleme. Campaniile pe care ONG-urile le dezvoltă se dovedesc uneori a fi insuficiente pentru ca acestea să-și îndeplinească misiunea. Acesta a fost cazul unor ONG-uri românești⁶⁵ ale căror programe de sprijinire a liceenilor care aveau nevoie de ajutor financiar pentru continuarea studiilor nu au putut fi puse în practică, deoarece una dintre condițiile necesare pentru înscrierea în acest program era consimțământul exprimat prin semnătura reprezentantului legal al copilului.

Pe termen scurt, statele membre ar putea depăși o astfel de situație prin adoptarea unor legi care să permită delegarea răspunderii părintești către alte persoane. Cele mai multe legislații ale statelor membre din UE prevăd posibilitatea ca un terț să exercite răspunderea părintească doar în cazul în care părinții se fac vinovați de abuz sau neglijență față de copil. Normele în acest domeniu diferă de la un stat membru la altul, unele legislații reglementând și delegarea răspunderii părintești către alte persoane în cazul părintelui care nu locuiește în aceeași țară cu minorul, fără a se pune problema ca acesta să fi fost abandonat sau neglijat de părintele său.

În Italia, Spania sau Olanda, cadrul juridic⁶⁶ prevede posibilitatea ca un copil să fie temporar dat în grija altei familii ori de câte ori mediul său familial este inadecvat pentru dezvoltarea lui armonioasă (incapacitatea sau lipsa de voință a părinților de a exercita răspunderea părintească). Cu toate acestea, în cazurile de absență provizorie din țară, nu există nicio reglementare legală privind exercitarea drepturilor părintești, „tutorii” (în special rudele) la care rămâne minorul neavând dreptul de a lua decizii în numele acestuia.

Un studiu realizat în cadrul Programului comun - ROMACT în câteva localități din Bulgaria subliniază felul în care „cadrul juridic din Bulgaria nu oferă părinților posibilitatea de a-și transfera drepturile părintești către un alt adult în cazurile în care aceștia sunt temporar sau permanent absenți de la domiciliu, fiind, deci, în

65 UiPathFoundation, Own Your Path Program, Caleidoscop - UiPath Foundation.

66 Rețeaua Judiciară Europeană (în materie civilă și comercială), Parental responsibility - child custody and contact rights – Italy, 2022, European e-Justice Portal - Parental responsibility - child custody and contact rights (europa.eu).

imposibilitatea de a-și crește și îngriji în mod nemijlocit copilul/copiii⁶⁷. Acest aspect poate duce la dificultăți în ceea ce privește luarea deciziilor referitoare la aspectele sociale, educaționale, medicale atât pentru copil cât și pentru persoana care îl îngrijește.

Dimpotrivă, legislația franceză⁶⁸ oferă părinților posibilitatea ca, printr-o procedură judiciară, să delege răspunderea părintească unui terț dacă pentru o anumită perioadă de timp se află în imposibilitatea de a-și exercita pe deplin drepturile părintești. O astfel de situație poate fi aceea în care părinții sunt nevoiți să plece în alt stat membru pentru a munci, iar copilul lor rămâne acasă în grija unui adult desemnat de către ei.

Legislația românească cuprinde, de asemenea, prevederi care asigură protecția copilului ai cărui părinți lucrează în străinătate⁶⁹. Legea reglementează situația părintelui care exercită singur autoritatea părintească și care decide să se mute în străinătate pentru oportunități de muncă. Părintele are obligația legală de a informa serviciile publice de asistență socială cu privire la plecarea sa, precum și cu privire la persoana desemnată să asigure creșterea copilului. În plus, în cazul în care persoana desemnată îndeplinește condițiile legale⁷⁰, instanțele (din oficiu sau la cererea părintelui) au posibilitatea de a autoriza temporar exercitarea autorității părintești de către persoana desemnată. Durata acestei autorizări poate fi

67 Romact, Children left behind: between labour migration, institutional standards, and extended family, 2021, https://coe-romact.org/sites/default/files/romact_resources_files/Report_Children%20Left%20Behind_ENG_0%20%281%29.pdf

68 Rețeaua Judiciară Europeană (în materie civilă și comercială), Parental responsibility - child custody and contact rights – France, 2020, European e-Justice Portal - Parental responsibility - child custody and contact rights (europa.eu).

69 Articolele 104-108, Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului (republicată în M.Of. nr. 159 din 05 martie 2014; publicată în M.Of. nr. 557 din 23.06.2004).

70 În conformitate cu articolul 105 alin. (1) din Legea nr. 272/2004, cerințele legale sunt următoarele: „persoana desemnată [...] trebuie să facă parte din familia extinsă sau dintre rudele, altele decât cele de gradul III inclusiv, afini, prietenii familiei ori ai familiei extinse a copilului față de care acesta a dezvoltat relații de atașament sau alături de care s-a bucurat de viața de familie, să aibă minimum 18 ani și să îndeplinească condițiile materiale și garanțiile morale necesare creșterii și îngrijirii unui copil”.

prelungită succesiv pentru perioade de cel mult un an, în cazul în care părinții amână întoarcerea în țară.

Din punctul nostru de vedere, diferențele de reglementare pot duce la dificultăți generate de lipsa de previzibilitate. Ne putem imagina o situație în care un copil (ai cărui părinți au delegat răspunderea părintească unei terțe persoane prin intermediul unei instanțe dintr-un stat membru) dorește să călătorească pentru a-și vizita părinții într-o altă țară din UE folosind consimțământul „noului tutore legal”. Nu există norme armonizate la nivelul Uniunii Europene privind documentele necesare pentru minorii care călătoresc în spațiul european, astfel încât rămâne la latitudinea fiecărei țări să decidă dacă solicită copilului o autorizație din partea părinților sau a tutorelui. Prin urmare, este posibil ca din cauza reglementărilor diferite, copiii și persoanele care îi îngrijesc și îi însoțesc într-o astfel de deplasare să fie nevoiți să cunoască și să respecte reguli diferite la ieșire față de intrarea în țară, ceea ce ar putea fi un impediment în realizarea dreptului copilului de a își vizita părinții.

Pentru a răspunde acestor dificultăți, considerăm că intervenția juridică a UE prin intermediul unor instrumente juridice neobligatorii în domeniul delegării răspunderii părintești, ar conduce la o protecție sporită a dreptului copilului de a-și exercita drepturile de contact, precum și la o mai mare libertate de circulație.

B. Propunerea unei vârste mai mici pentru procedurile judiciare

Deși în majoritatea statelor membre ale UE vârsta la care o persoană este aptă să pornească un proces civil este de 18 ani, limita de vârstă variază în UE, de la 12 ani în Olanda pentru cauzele privind aspecte familiale și 13 ani în Polonia pentru chestiuni familiale și de tutelă, la 15 sau 16 ani (Republica Cehă, Finlanda, Italia, Letonia, Slovenia) pentru cauzele având ca obiect inclusiv aspecte legate de ocuparea forței de muncă, proprietate și contracte⁷¹. Cu toate acestea, având în vedere faptul că unul dintre principalele mecanisme prin care se protejează drepturile copilului este reprezentat de procedurile judiciare, ar fi de preferat ca

⁷¹ Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, Age at which a child plaintiff can bring a civil case to court on their own - Minimum age requirements concerning children's rights in the European Union, 2018, <https://fra.europa.eu/ro/content/age-which-child-plaintiff-can-bring-civil-case-court-their-own>.

statele membre să reglementeze o vârstă mai mică în ceea ce privește capacitatea procesuală a minorilor care pot formula o acțiune în justiție⁷².

În acest fel, copiii ar putea să-și reprezinte singuri interesele în instanță atunci când părinții lor se află în străinătate, fără a fi nevoiți să aștepte ca aceștia din urmă să se întoarcă în țară sau să trimită procuri autentice persoanelor care îi îngrijesc. O astfel de măsură nu numai că ar facilita accesul la justiție, dar ar încuraja, de asemenea, părțile interesate să rezolve orice chestiune apărută în legătură cu statutul minorului. În caz contrar, problemele subordonate deciziilor ce reclamă consimțământul părinților ar fi ignorate, ceea ce ar putea conduce la situații nefavorabile pentru copil, cum ar fi, de exemplu, pierderea unor oportunități educaționale.

C. Cooperarea între serviciile de protecție a copilului din statele membre

Intervenții sau măsuri precum cele analizate anterior sunt temporare prin natura lor, deoarece devin eficiente ori de câte ori părinții sunt absenți pentru o perioadă scurtă de timp. Situația este însă diferită atunci când părinții sunt angajați în baza unor contracte pe termen lung și, din cauza diverselor constrângeri obiective, cum ar fi o locuință inadecvată, un program de lucru prelungit sau poate un venit insuficient, nu își pot permite să își aducă copiii în țara în care lucrează.

Pentru astfel de familii, măsurile ar trebui să fie orientate, pe de o parte, către asigurarea respectării drepturilor copilului și, pe de altă parte, către sprijinirea reîntregirii familiei. Din astfel de considerente, Comunicarea Comisiei (24 martie 2021)⁷³ a sugerat și a invitat statele membre să coopereze în situațiile cu efecte transfrontaliere, astfel încât să se asigure în mod real respectarea drepturilor copilului într-un timp cât mai scurt după apariția unei situații precum cele descrise anterior.

În opinia noastră, o soluție adecvată ar putea fi cooperarea între serviciile de protecție a copilului din statele membre. Ținând cont de faptul că ele sunt responsabile de evaluarea nevoilor copiilor și de elaborarea programelor privind îngrijirea lor, cel mai eficient mecanism pentru soluționarea problemelor în discuție

72 Ibid.

73 Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor Strategia UE privind drepturile copilului.

În căutarea unor instrumente legale apte să valorifice pe deplin drepturile „copiilor lăsați în urmă”

ar fi cel care ar asigura cooperarea acestor servicii și entități în vederea atingerii obiectivelor lor.

Cooperarea la nivelul UE poate fi realizată prin emiterea unei recomandări cu privire la necesitatea organizării de către statele membre a unui sistem în care serviciile sociale să colaboreze cu omologii lor din alte state membre. Comunicarea pe teritoriul UE ar trebui să aibă loc între serviciile sociale din statul de reședință al părintelui, respectiv al copilului. Prin urmare, dacă se descoperă o situație de risc în țara în care locuiește copilul, luarea măsurilor adecvate s-ar realiza prin cooperarea dintre asistenții sociali din aceste state. În plus, în situațiile menționate mai sus, în care responsabilitatea părintească nu este delegată, serviciile de protecție a copilului din cele două state membre ar fi capabile să acționeze cu promptitudine în sensul luării măsurilor necesare.

Instrumentele utilizabile pentru a pune în aplicare o astfel de propunere pot fi următoarele: (1) creșterea gradului de conștientizare și organizarea de campanii de informare pentru cetățeni și profesioniști, (2) publicarea unui ghid al UE privind situația de risc a copiilor, (3) dezvoltarea unei aplicații informatice.

(1) creșterea gradului de conștientizare și organizarea de campanii de informare pentru cetățeni și profesioniști

Statele membre ar putea fi încurajate să organizeze campanii de sensibilizare a publicului pentru a motiva oamenii să coopereze cu instituțiile de asistență socială și pentru a-i informa cu privire la posibilele situații de risc⁷⁴ pentru copii. Se urmărește ca atât publicul larg, cât și profesioniști, cum ar fi medicii, profesorii și alți funcționari publici care intră în contact cu un copil lăsat în urmă de către părinții plecați peste hotare, să sesizeze instituțiile naționale competente cu privire la nerespectarea drepturilor acestuia.

(2) publicarea unui ghid al UE privind situația de risc a copiilor

O altă intervenție posibilă și la fel de utilă a UE ar putea fi elaborarea unui ghid privind situațiile de risc în ceea ce privește copiii aflați în împrejurarea descrisă anterior. În consecință, statele membre ar fi invitate să utilizeze acest ghid în cadrul

⁷⁴ Comisia Europeană, Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune, Study on social services with particular focus on personal targeted social services for people in vulnerable situations: final report: annexes, Oficiul pentru Publicații al UE, 2022, <https://op.europa.eu/s/y6ih>.

sistemului lor de asistență socială, având astfel posibilitatea de a aborda situațiile de criză privind acești copii similar cu omologii lor.

(3) dezvoltarea unei aplicații informatice

Pe lângă toate aceste idei, la nivelul UE ar putea fi concepută, dezvoltată și utilizată o aplicație informatică care să colecteze date relevante despre copiii în cauză. Avem în vedere un concept bazat pe ideea implicării unor voluntari sau funcționari publici în intervievarea familiilor din comunitățile mici, în scopul identificării vulnerabilităților și nevoilor copiilor. Rezultatele chestionarelor întocmite cu aceste ocazii vor putea apoi furniza conținut pentru un registru al familiilor aflate în situații de risc, baza de date colectate fiind pusă apoi la dispoziția autorităților competente în materie care vor fi chemate să aplice măsuri concrete. De asemenea, pentru ca această aplicație informatică să fie eficientă, este necesar ca ea să fie organizată pe o structură descentralizată.

În situația unei astfel de colaborări, statele membre și-ar îndeplini obligația pozitivă de a respecta interesul superior al copilului și dreptul acestuia de a fi cu părinții săi. Statele s-ar putea găsi în situația în care trebuie să pună în echilibru două drepturi fundamentale privind viața privată, și anume cele ale părinților și cele ale copiilor. Modalitatea optimă de rezolvare a acestui conflict rămâne încă subiect de dezbateri. În orice caz, cel mai bun cadru normativ ar fi acela care oferă posibilitatea luării unor măsuri personalizate în funcție de situația concretă a familiei.

D. Acorduri internaționale - „Convenția Organizației Internaționale a Muncii (OIM) privind lucrătorii casnici”

Cooperarea internațională ar putea determina statele membre să devină proactive și, deși efectele directe par să fie mai degrabă de natură socială și în favoarea părinților care lucrează în străinătate, pe termen mediu și lung, protecția copilului care se va putea reuni cu familia sa este asigurată în mod indirect datorită drepturilor sociale garantate.

În plus, un studiu referitor la femeile muncitoare imigrante și la echilibrul⁷⁵ dintre viața profesională și cea privată a acestora a evidențiat că astfel de dezechilibre afectează cel mai mult lucrătoarele având calificări scăzute. Copiii pe care

75 M. Lozano, „Immigrant working women and work-life balance: Fewer opportunities for occupational mobility?”, 2019, Revista Catalana de Ciències Socials / Catalan Social Sciences Review, nr. 9, p. 93-109.

acestea îi lasă în urmă când pleacă la muncă în țări îndepărtate nu beneficiază de o îngrijire adecvată, deoarece rămân acasă cu alte rude, confruntându-se cu sărăcia și „uitarea” din partea autorităților. Prin urmare, Uniunea Europeană ar trebui să se angajeze în prezent să realizeze o sinergie între echilibrul dintre viața profesională și viața de familie pentru lucrătorii transfrontalieri, pe de o parte, și reglementările privind libera circulație, pe de altă parte.

Ca o chestiune de politică socială a Uniunii Europene, statele membre ar trebui încurajate să încheie acorduri și convenții internaționale⁷⁶, cum ar fi cea referitoare la lucrătorii casnici⁷⁷. Scopul acestei convenții este de a se asigura că lucrătorii beneficiază de drepturile stabilite în contractele lor de muncă, menite să le creeze condiții de muncă decente, să le confere securitate socială și o remunerație adecvată. Astfel, aceștia ar avea suficient timp și resurse materiale pentru a se ocupa de copii. Cu toate că a trecut mult timp de la adoptarea ei (în 2011), se poate observa că doar o parte a statelor UE au ratificat-o⁷⁸.

În temeiul convenției, nivelul de protecție socială pentru lucrătorii casnici este sporit, deoarece se urmărește a li se oferi acestora aceleași drepturi ca și lucrătorilor naționali din țara gazdă⁷⁹. Drepturile includ stabilirea unor „ore normale de lucru”, alocarea de zile libere săptămânale și, de asemenea, asigurarea unui venit minim decent.⁸⁰ De astfel de drepturi ar putea beneficia și copiii „rămași acasă”, întrucât se creează posibilități pentru părinții lor de a-i aduce să locuiască alături de ei în noua țară de reședință, din moment ce au condiții materiale și sociale prielnice creșterii și dezvoltării.

76 Acordurile în acest domeniu nu sunt încheiate de UE, deoarece politica socială este responsabilitatea primară a statelor membre.

77 Organizația Internațională a Muncii (OIM), Convention Concerning Decent Work for Domestic Workers, 16 Iunie 2011, PRNo.15A, <https://www.refworld.org/docid/4e0d784e2.html>.

78 Ratificarea Convenției privind lucrătorii casnici, 2011, Ratifications of ILO conventions: Ratifications by Convention (SM: Belgia, Finlanda, Germania, Irlanda, Italia, Malta, Norvegia, Portugalia, Spania, Suedia).

79 Organizația Human Rights Watch, Convenția privind lucrătorii casnici, 2013ilo_dw_convention_brochure.pdf (hrw.org).

80 Articolul 10 din Convenția privind lucrătorii casnici.

Deși această convenție constituie o metodă eficientă de îmbunătățire a situației copiilor, ea nu este și atotcuprinzătoare, deoarece domeniul său de aplicare se limitează la categoria lucrătorilor casnici, în vreme ce lucrătorii transfrontalieri activează în mult mai multe domenii.

E. Întreprinderi comerciale

După cum a afirmat Comitetul ONU pentru drepturile copilului⁸¹, preocuparea de a asigura un nivel optim de protecție pentru garantarea drepturilor copilului separat de părinți nu ar trebui să se regăsească doar la nivel statal, ci și în sectorul privat, în cadrul entităților care sunt în contact direct cu lucrătorii din diferite domenii. Prin urmare, întreprinderile comerciale trebuie să ia în considerare faptul că prin respectarea unor condiții de muncă decente, ele garantează, de asemenea, drepturile copiilor angajaților lor. Aceste drepturi nu ar trebui să fie afectate de consimțământul părinților care, constrânși de nevoia obținerii unui venit, ar fi dispuși să accepte un tratament inferior. Prin urmare, dacă pentru lucrătorii (părinți) condițiile de muncă nefavorabile reprezintă împrejurări pe care nu-și permit să le refuze, angajatorii au posibilitatea de a le îmbunătăți, reglând astfel de situații nefavorabile.

F. Cadru juridic național

În opinia noastră, UE ar putea, de asemenea, să recomande statelor membre să stabilească un cadru juridic în materia protecției copilului separat de familia sa. O altă metodă de coordonare a politicilor naționale este reprezentată de mecanisme precum planurile de redresare și de reziliență⁸². Astfel, Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR)⁸³ al României prevede obligația înființării unei instituții cu atribuții în activitatea de prevenire a separării copilului de familie⁸⁴.

81 Comitetul pentru drepturile copilului, General Comment No 16 (2013) on state obligations regarding the impact of the business sector on children's rights, a se vedea <https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/crc.c.gc.16.pdf>.

82 Zsolt Darvas ș.a., Planurile de redresare și reziliență ale țărilor Uniunii Europene, 2023, <https://www.bruegel.org/dataset/european-union-countries-recovery-and-resilience-plans>.

83 Document de lucru al serviciilor Comisiei, Analiza planului de redresare și reziliență al României (care însoțește documentul Propunere de DECIZIE DE PUNERE ÎN APLICARE A CONSILIULUI de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al României), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021SC0276>.

84 Parlamentul României, Proiect de lege privind organizarea activității de prevenire a separării copilului de familie, se144.pdf (cdep.ro).

6. Concluzii

Pot fi părinții separați de copiii lor îndrumați spre a obține un strop de speranță? Este oportună intervenția Uniunii Europene și a statelor membre pentru a le oferi sprijin în a-și menține familiile unite? În căutarea răspunsurilor la astfel întrebări, devin deosebit de semnificative cuvintele lui Platon: „Putem să iertăm ușor pe copiii care se tem de întuneric, dar adevărata tragedie în viață este a adulților care se tem de lumină”.

Aplicând dictonul lui Platon la subiectul în discuție, suntem de părere că atât Uniunea Europeană, cât și statele membre au datoria de a aduce lumină în cazul „copiilor rămași în urmă”. Această lumină s-ar putea materializa sub forma adoptării unui cadru juridic care să includă soluții de tipul celor analizate în paragrafele precedente: delegarea temporară a autorității părintești, reducerea vârstei de la care copiii pot depune o cerere în justiție astfel încât să se poată reprezenta singuri în instanță sau stabilirea unor linii multiple de cooperare între serviciile de protecție a copilului din statele membre (prin creșterea gradului de conștientizare și organizarea de campanii de informare pentru cetățeni și profesioniști, prin publicarea unui ghid al UE privind situația de risc a copiilor sau prin dezvoltarea unei aplicații informatice disponibile în toate statele membre).

În spiritul flexibilității îmbrățișate de CJUE în jurisprudența sa, viitoarele instrumente de protecție nu ar trebui să se limiteze la propunerile prezentate în conținutul prezentei lucrări. UE și statele membre trebuie să dea dovadă de curaj în procesul decizional, adaptându-se la realitatea foarte schimbătoare a vremurilor actuale, astfel încât părinții împovărați de vicisitudinile existențiale și copiii lor să fie protejați în ceea ce privește drepturile lor familiale.