



Parlamentul  
Republicii Moldova

DGJ-01 nr. 339  
1 august 2024

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ la proiectul de lege privind capitalul familial (nr. 232 din 09.07.2024)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat în titlu, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996 și a prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, și expune următoarele considerente.

#### ***1. Observații de ordin general și procedural***

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege are ca obiect de reglementare adoptarea unei legi integrale în sensul instituirii unei noi prestații sociale pentru copii - *capitalul familial*, care constă în acordarea sprijinului din partea statului la nașterea copiilor, precum și reglementarea modalității de acordare a prestației sociale pentru copii, cu stabilirea de atribuții pentru organele responsabile de gestionarea și acordarea prestației vizate.

3. Potrivit Notei informative alăturate proiectului de lege, inițiativa legislativă a fost înaintată în scopul asigurării prevederilor constituționale privind asigurarea dreptului la ajutor, ocrotire specială a copiilor și familiilor cu copii, precum și sporirea creșterii natalității în Republica Moldova.

4. Prin natura reglementărilor, proiectul de lege face parte din categoria legilor organice, iar domeniul reglementat este de competența exclusivă a Parlamentului, în corespundere cu prevederile art. 66 și art. 72 din Constituția Republicii Moldova.

5. Referitor la Nota informativă, ce constituie principalul instrument de motivare și argumentare a proiectului de act normativ, semnalăm că unele aspecte incluse în aceasta nu corespund prevederilor proiectului de lege sau sunt contradictorii, și anume: pct.3 din Nota informativă prevede că Capitolul I din proiectul de lege definește noțiunile de *persoană asigurată* și *persoană neasigurată*, *dreptul la capital familial*, termeni ce nu sunt definiți în proiectul de lege propriu-zis; pe când termenii *capital familial*, *certificat privind capitalul familial*, sunt definiți diferit în nota informativă și proiectul de lege. Potrivit notei informative, de dreptul la capital familial urmează să beneficieze familiile care au născut copii sau adoptat copii de la data de 1 septembrie 2024, pe când în proiectul propriu-zis se menționează despre termenul - 1 ianuarie 2020.

6. Potrivit Notei informative alăturate proiectului, implementarea prevederilor legii implică mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat, iar alocarea acestora poate fi efectuată prin redistribuirea veniturilor și cheltuielilor din bugetul de stat pentru anul 2024, creșterea gradului de colectare a unor impozite și taxe, precum și întreprinderea măsurilor de colectare a restanțelor, care la situația din 1 ianuarie 2024 constituie peste 1,5 miliarde lei.

În context, menționăm necesitatea respectării prevederilor art.131 alin. (4) din Constituția Republicii Moldova, Hotărârii Curții Constituționale nr.29/2001 privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova și a art.58 alin.(2) din Regulamentul Parlamentului, potrivit cărora **proiectul de lege poate fi adoptat doar în condițiile acceptării prealabile de către Guvern.**

Această condiție imperativă necesită a fi respectată, or, nerespectarea ei constituie o încălcare a procedurii stabilite de Constituție în materie de legiferare în domeniul bugetar (a se vedea Hotărârile Curții Constituționale nr. 29/2001,§ 6; nr.2/2014, §§ 48 și 74; nr.11/2014, § 42; nr.23/2019; nr.8/2021, §84).

La fel, menționăm prevederile art. 17 alin. (2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, potrivit căruia pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.

7. În vederea respectării art. 21 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 100/2017, relevăm că proiectul de lege necesită a fi supus consultării publice și avizării de către autoritățile a căror competență au tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ. În sensul dat, considerăm oportună avizarea proiectului în cauză de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale, în calitate de autoritate abilitată cu funcția de elaborare a politicilor de asigurări sociale, dar și de Ministerul Finanțelor, care în temeiul Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 și HG nr.696/2017 are misiunea de realizare a managementului finanțelor publice.

8. Cu titlu de informare menționăm că, la data de 26.08.2021 a fost înregistrată o inițiativă legislativă similară cu nr. 206/2021, care a devenit nulă în temeiul art. 47 alin. (14) din Regulamentul Parlamentului. În context menționăm că, Direcția generală juridică susține integral obiectiile formulate în avizul DGJ-08 nr.404 din 1 octombrie 2021, care urmează a fi luate în considerație la definitivarea proiectului de lege.

**II. Suplimentar sugestiilor expuse în avizul DGJ-08 nr.404 din 1 octombrie 2021, reținem următoarele *observații de conținut și tehnico-legislative***

1. *Ab initio* este de menționat că, conform Notei informative alăturate proiectului, capitalul familial se acordă la nașterea copiilor vii, precum și pentru copiii adoptivi, astfel că de acest drept vor beneficia familiile care au născut și/sau adoptat copii. *Per a contrario*, noțiunile *Capital familial* și *Certificat de capital familial* definite la art.3 se referă doar la copiii născuți vii fără a viza copiii adoptivi. În atare circumstanțe, se recomandă reexaminarea noțiunilor „Capital familial” și „Certificat de capital familial” și reformularea acestora sub aspectul reglementării situației copiilor adoptivi ca subiecți cu drept de a beneficia de prestația socială unică vizată.

**2. La Articolul 4,**

- **alin. (1)** propune ca de dreptul la capital familial urmează să beneficieze copiii vii născuți din cetățeni ai Republicii Moldova, pe teritoriul Republicii Moldova, începând cu 1 ianuarie 2020. Astfel, având în vedere că articolul 14 alin. (1) din proiect propune ca prezenta lege să intre în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, semnalăm asupra caracterului retroactiv al normei vizate, ceea ce contravine dispozițiilor art. 73 alin. (3) și (4) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Într-o altă ordine de idei, remarcăm că în Nota informativă alăturată proiectului se menționează că în condițiile acestei legi, de dreptul la Capitalul familial vor beneficia familiile care au născut sau adoptat copii de la data de 1 septembrie 2024. Respectiv, se sugerează reexaminarea normei sub aspectul elucidării neconcordanțelor menționate și efectuarea modificărilor de rigoare. Aceeași obiecție este valabilă și pentru **art. 9 alin. (3)** din proiect.

La fel, remarcăm că textul „,pe teritoriul Republicii Moldova” din dispoziția propusă la **articolul 4 alin. (1)** relevă ideea că de dreptul la Capitalul familial vor beneficia doar copiii vii născuți de cetățenii Republicii Moldova pe teritoriul Republicii Moldova. Astfel că, nu este clară aplicabilitatea normei vizate asupra copiilor vii născuți de cetățenii Republicii Moldova peste hotarele țării, care ulterior, au revenit cu domiciliul în țară. Totodată, apreciem că norma precizată,

în modul formulat, se află în contradicție cu articolul 2 din proiect potrivit căruia: pot beneficia de capital familial copiii persoanelor asigurate și neasigurate, cetățeni al Republicii Moldova care domiciliază permanent pe teritoriul Republicii Moldova. Întru asigurarea corelării normelor se propune reanalizarea și modificarea normei vizate;

- **alin. (4)** propune ca cererea privind eliberarea Certificatului de capital familial să se depună la autoritatea responsabilă, în a cărei rază teritorială își are domiciliul, în termen de un an de la nașterea copilului. Prin urmare, din moment ce de dreptul la capital familial urmează să beneficieze și copiii adoptați, nu este clar care va fi situația copiilor abandonati de la naștere, care presupunem că au fost adoptați după un an de la nașterea acestora, respectiv, părinții adoptivi fiind în imposibilitatea depunerii cererii vizate în interiorul termenului menționat. Pentru considerentele expuse, întru evitarea unor eventuale dificultăți la implementarea noilor reglementări, precum și întru evitarea discriminării copiilor adoptați în raport cu copiii născuți în familie cu referire la dreptul la capital familial, se sugerează reconsiderarea normei vizate. Observația este valabilă în modul corespunzător pentru art. 6 alin. (2) din proiect.

Consecvent, atenționăm în vederea completării normei alin.(4) cu subiectul/persoana care depune cererea privind eliberarea Certificatului de capital familial.

**3.** Cu titlu de obiecție generală, remarcăm că proiectul de lege nu este adaptat corespunzător în raport cu copiii adoptați ca subiecți ai dreptului la capital familial. Or, de exemplu **art.5 alin. (2)** reglementează suma capitalului familial la nașterea primului /al doilea/al treilea și mai mulți copii, astfel că copiii adoptați rămân în afara cadrului legal. Respectiv, pentru considerentele expuse se sugerează revizuirea proiectului de lege întru corespunderea acestuia principiului clarității și predictibilității normei, precum și întru atingerea scopului scontat privind aplicabilitatea actului normativ atât în privința copiilor născuți în familie cât și a copiilor adoptați.

**4.** Referitor la momentul intrării în vigoare a proiectului de lege (Art. 14 alin. (1) din proiect), expunem că art. 56 alin.(1) din Legea nr. 100/2017 prevede că, de regulă, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării. Alin.(3) al articolului precitat stabilește expres cazurile în care poate fi stabilită o altă dată de intrare în vigoare a actelor normative. Astfel, remarcăm lipsa argumentelor justificative necesității exceptării de la regula generală.

Fără a diminua importanța proiectului de lege avizat, relevăm că acesta necesită a fi revizuit prin prisma obiecțiilor invocate în prezentul aviz, precum și în avizul DGJ-08 nr.404 din 1 octombrie 2021, iar oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de prerogativa exclusivă a Parlamentului.

 **Tatiana MALAI,**  
**Șef adjunct Direcție generală**