

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### **la proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea privind organizarea administrativ- teritorială a RM – art.11; Legea cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în RM – art.3, 6, 7, ș.a.**

(înregistrat în Parlament cu numărul 302 din 01 Iulie 2016)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea privind organizarea administrativ- teritorială a RM – art.11; Legea cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în RM – art.3, 6, 7, ș.a. prin prisma drepturilor omului.

### **Evaluarea generală**

1. Autorul proiectului este Guvernul RM, autor nemijlocit - Agenția Turismului, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative a fost elaborat și în conformitate cu prevederile Strategiei de dezvoltare a turismului "Turism 2020", aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 338 din 19 mai 2014, în scopul perfecționării legislației țării în conformitate cu cerințele pieței, ajustate la standardele internaționale, facilitării desfășurării activității turistice în Republica Moldova, sporirii nivelului de protecție a consumatorilor de servicii turistice, îmbunătățirii mecanismului de evidență statistică în domeniul turismului din Republica Moldova.

Potrivit notei de fundamentare, operarea modificărilor are drept scop micșorarea poverii statului asupra agenților economici din domeniul turismului, ridicarea nivelului de calitate al serviciilor turistice, promovarea imaginii Republicii Moldova ca destinație turistică, toate acestea contribuind la creșterea volumului încasărilor din activitatea turistică și a ponderii turismului în PIB.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei nu conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. În conformitate cu art. 20 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, nota informativă trebuie să includă:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză;
- d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli

financiare și de altă natură;

e) actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul în care actul legislativ reglementează activitatea de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.

Nota informativă descrie condițiile ce au impus elaborarea proiectului, principalele prevederi ale proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației și elementele de novatie legislativă. Totuși, în opinia noastră, argumentarea proiectului este insuficientă în partea ce ține de fundamentarea economico-financiară, actul de analiză a impactului de reglementare și nivelul compatibilității proiectului cu reglementările corespondente ale instrumentelor de bază europene în domeniu.

Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară. Potrivit notei informative, în scopul implementării Contului Satelit în Turism, Agenția Turismului este în proces de consultări cu Organizația Mondială a Turismului, cu Institutul de Statistică din România, cu Biroul Național de Statistică, cu alte structuri ale statului (Banca Națională, Poliția de Frontieră, etc). Cheltuielile pentru implementarea Contului Satelit în Turism vor fi evaluate și programate în Cadrul Bugetar pe Termen Mediu după finalizarea consultărilor și elaborarea metodologiei de implementare a CST. Totuși, nota informativă nu face nici o referință la faptul că ar fi fost efectuată o evaluare sau estimare economico-financiară a proiectului sau ar fi fost efectuate anumite calcule economico-financiare și nu estimează cheltuielile necesare pentru implementarea proiectului de lege așa cum o cer rigorile cadrului legal.

Totodată, în nota de fundamentare se menționează faptul că, actul de analiză a impactului de reglementare a fost elaborat și se anexează. Constatăm, cu regret, că pagina web a Parlamentului nu conține o astfel de analiză a impactului de reglementare, așa cum prevăd și cerințele normelor art. 4 și art. 13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr. 235-XVI din 20 iulie 2006, precum și a Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 1230 din 24.10.2006.

În contextul lit. c) a art. 20 din Legea nr.780/2001, informația privind compatibilitatea proiectului de lege cu cadrul legal comunitar urma a fi inserată în Tabelul de concordanță, după modelul stabilit în anexa la Regulamentul privind mecanismul de armonizare a legislației Republicii Moldova cu legislația comunitară, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1345 din 24 noiembrie 2006 și utilizat pentru a demonstra compatibilitatea proiectului de lege național cu legislația comunitară, care însoțește în mod obligatoriu proiectul actului legislativ pe întreg parcursul circulației sale, pînă la adoptarea sa de către Parlament.

De asemenea, sunt încălcate și prevederile lit. d) alin. (2) al art. 23 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, care statuează că dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ va cuprinde nota informativă care va conține și rezultatele expertizei compatibilității cu legislația comunitară, precum și lista reglementărilor de referință ale legislației comunitare, informația în cauză lipsind cu desăvîrșire de pe pagina oficială a Parlamentului.

În concluzie, constatăm nerespectarea unor cerințe imperative ale legislației, obligatorii la elaborarea unui proiect de act legislativ, care pot fi apreciate ca un risc de vulnerabilitate, care periclitează viitorul proces de implementare a legii.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

**Drepturi si libertăți individuale:**

Dreptul la libera circulație (art.27 din Constituția RM)

**Drepturi si libertăți social-economice:**

Dreptul la mediu înconjurător sănătos (art. 37 din Constituția RM)

Dreptul la muncă și la protecția muncii (art. 43 din Constituția RM)

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia (art.46 din Constituția RM)  
Dreptul la asistență și protecție socială (art.47 din Constituția RM)

### **Drepturi si libertăți social-politice:**

Dreptul la informație (art. 34 din Constituția RM)

## **Evaluarea de fond a proiectului**

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată suficient. Proiectul de act legislativ supus expertizării este plasat pe site-ul Parlamentului, astfel fiind respectat principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

Transparența promovării proiectului, la etapa actuală a procesului de examinare a proiectului, pare a fi asigurată. Proiectul, însoțit de nota informativă, este plasat pe web site-ul oficial al Parlamentului, Parlamentul respectând, astfel, principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă, subiecții interesați avînd posibilitatea de a se informa despre noile propuneri legislative în acest domeniu și de a-și expune opinia vis-a-vis de prevederile acestuia.

Totodată, în opinia noastră, sunt ignorate unele prevederi ale Instrucțiunii privind circulația proiectelor de acte legislative în Parlament, aprobată prin Hotărîrea Biroului permanent al Parlamentului nr. 30 din 07.11.2012, care prevăd că dosarul se completează cu originalele rapoartelor și ale sintezelor comisiei permanente sesizate în fond, co-rapoartele și avizele comisiilor permanente, avizul Direcției generale juridice, după caz, cu avizul Guvernului, avizele altor autorități, amendamentele deputaților și fracțiunilor, propunerile societății civile și cu alte documente pertinente. După includerea în procedură legislativă, proiectul de act legislativ și documentele conexe, în variantă electronică sau, după caz, pe suport de hîrtie, se transmit Direcției generale informațional-analitice, care asigură scanarea și plasarea tuturor documentelor și informațiilor parvenite (avize, expertize, rapoarte, co-rapoarte, sinteze, alte informații ce țin de etapa procedurală) pe marginea proiectului respectiv pentru a fi scanate și plasate pe pagina web oficială a Parlamentului.

În același timp, proiectul de lege nu conține prevederi exprese/tacite, care ar obliga organele publice să ofere informații accesibile și ușor disponibile, relevante și actualizate și nici nu stabilește mecanisme legale de comunicare cu populația.

7. Respectarea principiului participării este asigurată insuficient. Potrivit art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional.

Potrivit notei de fundamentare, în scopul elaborării acestui proiect de lege, Agenția Turismului a constituit două grupuri de lucru: unul - din angajați ai Agenției Turismului și al doilea - din reprezentanți ai autorităților administrației publice centrale, mediului de afaceri și asociațiilor de profil, fiind elaborate diverse propuneri. Prevederile propuse în proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative au fost elaborate în rezultatul consultărilor cu entitățile menționate.

Totodată, din momentul plasării proiectului de lege pe pagina web a Parlamentului, societatea civilă are posibilitatea de a participa la examinarea acestuia și de a-și înainta propriile propuneri, recomandări și obiecții.

Potrivit art.49/1 din Regulamentul Parlamentului, comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional. Totodată, comisia permanentă sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional. În acest sens, notăm

că nu am regăsit pe pagina web sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice.

8. Respectarea principiului responsabilizării nu este asigurată. În acest sens, prin implementarea proiectului, în cazul adoptării acestuia, respectarea principiului responsabilizării nu va fi asigurată, deoarece acesta nu conține prevederi exprese sau tacite, care să permită monitorizarea instituțiilor publice respective, a politicilor elaborate de acestea și nici nu instituie un mecanism pentru luarea în considerație a rezultatelor monitorizării. În același timp, proiectul nu conține prevederi, care să oblige autoritățile să facă publice rezultatele controalelor acestora.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ este conform Constituției.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform parțial legislației corelative. În linii generale, prevederile proiectului sunt compatibile legislației naționale corelative. Totuși, anumite prevederi ale proiectului de lege sunt concurente cu unele prevederi ale legislației. Obiecții în acest sens se conțin în Analiza detaliată a potențialelor elemente de vulnerabilitate ale proiectului legii (pct. 16 al prezentului raport).

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standardelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform standardelor internaționale. Potrivit notei informative, armonizarea proiectului de lege cu reglementările legislației comunitare reiese din necesitatea formării unui cadru juridic unic în spațiul european, referitor la serviciile turistice, dar și privind evidența statistică. Astfel, în conformitate cu Recomandările Organizației Mondiale a Turismului privind statistica turismului IRTS 2008, a fost inclusă noțiunea de "mediu uzual" și revăzute noțiunile de "vizitator", "turist" și "excursionist".

La nivel internațional evidența statistică în domeniul turismului și calcularea ponderii turismului în Produsul Intern Brut al țării se efectuează prin utilizarea, de către organele de statistică naționale, a Contului Satelit pentru Turism. Republica Moldova nu utilizează acest mecanism de evidență statistică, ceea ce poziționează țara la nivel internațional ca destinație turistică puțin solicitată, datorită indicatorilor turistici neînsemnați. În conformitate cu Recomandările Organizației Mondiale a Turismului TSAÎ RMF 200, în proiectul de lege a fost incluse prevederi referitoare la Contul Satelit în Turism.

Luînd în considerare faptul că, potrivit prevederilor lit. d) alin. (2) al art. 23 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001, autorul proiectului de lege avea obligația de a prezenta la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ și rezultatele expertizei compatibilității acestuia cu legislația comunitară, nota informativă ce însoțește acest proiect de lege nu schițează nici un argument pentru a demonstra compatibilitatea proiectului de lege național cu legislația comunitară.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Nu există jurisprudență a Curții Constituționale în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. Analiza jurisprudenței Curții Constituționale nu a demonstrat existența unor hotărîri consacrate expres domeniului abordat de proiect.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Nu există jurisprudență a CtEDO în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. În procesul examinării proiectului Legii supus expertizării nu au fost identificate careva cauze, care ar fi făcut obiectul sesizării la CtEDO, în partea ce ține de politica statului în domeniul de turismului.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ respectă drepturile/libertățile. Potrivit autorului, impactul proiectului va fi unul benefic atât asupra cetățenilor, statului cît și agenților economici prin: facilitarea accesului cetățenilor la serviciile turistice; îmbunătățirea imaginii Republicii Moldova ca destinație turistică; atragerea fondurilor investiționale pentru dezvoltarea infrastructurii turistice; sporirea numărului turiștilor, iar în rezultat - majorarea încasărilor din activitatea turistică și a ponderii turismului în PIB; facilitarea și eficientizarea activității agenților economici (prin excluderea unor prevederi obligatorii, a voucherului și obligativității modelului contractului); excluderea

obligativității de clasificare a unităților de alimentație micșorează povara statului asupra acestei categorii de agenți economici.

Evaluarea potențialului turistic și efectuarea zonării turistice a țării va fi avea un impac pozitiv asupra: cetățenilor din țară și de peste hotare, interesați de obiectivele de patrimoniu turistic, de ofertele turistice și de organizarea odihnei personale; ghizilor de turism pentru informare și facilitare în crearea rutelor turistice și organizarea excursiilor; agenților economici pentru organizarea și desfășurarea activității turistice; structurilor de stat pentru elaborarea politicilor în domeniu; potențialilor investitori la determinarea priorităților pentru dezvoltarea afacerilor în domeniul turismului; societății civile.

Atestarea ghizilor de turism va conduce la sporirea nivelului de pregătire profesională a acestora, ceea ce va contribui la calitatea serviciilor prestate de ghizi, iar în final - la sporirea numărului turiștilor care beneficiază de serviciile ghizilor de turism și îmbunătățirea imaginii țării ca destinație turistică.

Susținerea turismului social va contribui la: diversificarea și extinderea categoriilor de beneficiari de servicii turistice, în special elevi, studenți, persoane cu dizabilități, persoane cu venituri mici, etc; îmbunătățirea climatului social al țării.

Crearea centrelor de informare și promovare turistică va contribui la promovarea și valorificarea potențialului turistic al țării.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Nu au fost depistate norme care ar discrimina sau limita drepturile, libertățile și șansele femeilor în raport cu bărbații.

#### 16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții	Factorii de vulnerabilitate	
1	Art. II. - Legea nr. 352-XVI din 24 noiembrie 2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 14-17, art. 40), cu modificările și completările ulterioar	2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:  „Articolul 3. Noțiuni principale.  În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:  <i>activitate turistică</i> - activitatea <b><u>întreprinderilor de turism</u></b> , precum și altă activitate de organizare a călătoriilor turistice;	Noțiunile propuse sunt formulate de o manieră ambiguă care admite interpretări abuzive prin formularea conținută în reglementarea care are sens neclar și echivoc și astfel permite interpretări abuzive. Formulările lingvistice pot fi calificate ca factori de vulnerabilitate în măsura în care acordă posibilități de aplicare a	<b>Vulnerabilitate</b> Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive; Normă lacunară și deficientă; Norme confuze; Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă și limbaj normativ.	Revizuirea noțiunilor confuze/ambigui /deficiente.

		<p><u>agenți economici din industria turismului</u> - persoane fizice și juridice prestatoare de servicii în domeniul turismului: servicii de cazare, servirea mesei pentru turiști, transportarea turiștilor, excursii, ghidaj, agrement, tratament balnear, precum și alte servicii complementare;</p> <p><i>agenție de voiaj</i> - persoană fizică sau juridică, titular de licență pentru activitate turistică, care organizează, oferă și/sau vinde pachete de servicii turistice sau servicii turistice; agențiile de voiaj pot fi de următoarele tipuri; <i>turoperator</i> și <i>agenție de turism</i>;</p> <p><i>agenție de turism (denumită, de asemenea, detailist)</i> - persoană fizică sau juridică care vinde sau oferă spre vânzare servicii turistice proprii sau contractate de la alți furnizori, precum și pachete de servicii turistice stabilite de turoperator;</p>	<p>normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.</p> <p>Astfel, urmează a fi corelate noțiunile de " <i>întreprinderii de turism</i>" și " <i>agenți economici din industria turismului</i>", care, după părerea noastră, au aceeași semnificație.</p> <p>De asemenea, nu este clară necesitatea instituirii noțiunii de " <i>agenție de voiaj</i>" din moment ce sunt definite noțiunile de " <i>turoperator</i>" și " <i>agenție de turism</i>", care se includ în noțiunea de "agenție de voiaj". S-ar putea crea impresia că sunt 3 tipuri distincte de prestatori de servicii turistice.</p> <p>Mai mult, crează unele confuzii noțiunea de " <i>agenți economici din industria turismului</i>" care include persoanele fizice și juridice prestatoare de servicii în domeniul turismului și cea</p>		
--	--	--	--	--	--

...	de
<u>întreprindere de turism - agent economic</u>	"întreprindere de turism" care este <b>agent economic</b>
prestator de servicii turistice, avînd statut de <i>agenție de voiaj</i> sau <i>unitate de cazare turistică</i> ;	prestator de servicii turistice. Nu este clară necesitatea delimitării/instituirii noțiunii de "întreprindere de turism".
...	
<i>turoperator</i> (denumit, de asemenea, <i>organizator</i> ) - persoană fizică sau juridică care organizează pachete de servicii turistice și le vinde sau le oferă spre vânzare direct sau prin intermediul unei agenții de turism;	Concomitent, noțiunile de "turoperator" și "agenție de turism" urmează a fi completate cu sintagma "titular de licență pentru activitate de turism" avînd în vedere că această activitate este supusă licențierii (a se vedea și noțiunea de "agenție de voiaj"). Această obligație este prevăzută și la art. 14 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 352-XVI din 24 noiembrie 2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova, potrivit căruia turoperatorii și agențiile de turism au obligația să obțină de la Camera de Licențiere licența pentru activitate turistică ca turoperator sau agenție de turism.
<i>unitate de cazare turistică</i> - construcție destinată cazării turiștilor;	
...	

			<p>Totodată, potrivit rigorilor de tehnică legislativă, <b>actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis</b>, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie. Textul articolelor trebuie să aibă caracter dispozitiv, să prezinte norma instituită fără explicații sau justificări. Utilizarea unor explicații prin norme interpretative este permisă numai în măsura în care ele sunt strict necesare pentru înțelegerea textului. Nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor. Redactarea este subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarul acestuia.</p>		
2		2. Articolul 3 va avea următorul	Amendamentul propus urmează	<b>Vulnerabilitate</b> Prevederi necorespunzătoare normelor din	Reformularea amendamentului propus în condițiile



		<p>cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>asociație profesională din domeniul turismului</i> - <b>asociație</b> constituită de agenți economici din industria turismului, având ca obiect de activitate coordonarea, monitorizarea, apărarea, promovarea și reprezentarea intereselor membrilor săi, precum și organizarea de diverse acțiuni specifice activității turistice;</p> <p>...</p>	<p>a fi corelat cu prevederile Legii privind asociațiile obștești nr. 837-XIII din 17.05.1996. Astfel, potrivit alin. (1) al art. 2 din actul legislativ menționat, în scopul realizării și apărării drepturilor civile, economice, sociale, culturale, a altor drepturi și libertăți legitime; dezvoltării activismului social și spiritului de inițiativă al persoanelor, satisfacerii intereselor lor profesionale și de amatori în domeniul creației științifice, tehnice, artistice; ocrotirii sănătății populației, antrenării acestora în activitatea filantropică, în practicarea sportului de masă și a culturii fizice; desfășurării activității de culturalizare a populației; ocrotirii naturii, monumentelor de istorie și cultură; educației patriotice și umanistice; extinderii contactelor internaționale; consolidării păcii și prieteniei între</p>	<p>legislația corelativă;</p>	<p>obiecției formulate.</p>
--	--	---	--	-------------------------------	-----------------------------

			<p>popoare; desfășurării altor activități neinterzise de legislație se constituie și își desfășoară activitatea asociațiile obștești.</p> <p>În conformitate cu alin. (1) al art. 1 din același act legislativ, asociația obștească este o organizație necomercială, independentă de autoritățile publice, constituită benevol de cel puțin două persoane fizice și/sau juridice (asociații obștești), asociate prin comunitate de interese în vederea realizării, în condițiile legii, a unor drepturi legitime.</p>		
3		<p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>birou de promovare turistică</i> — <b>instituție</b></p>	<p>Noțiunea de ” <i>birou de promovare turistică</i>” urmează a fi corelată cu alin. (2) și (3) art. 17 din Legea nr. 352-XVI din 24 noiembrie 2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova, potrivit cărora birourile de informare turistică pot</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b></p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>Revizuirea noțiunilor propuse.</p>

		<p><b>publică</b> care are drept scop informarea turiștilor despre potențialul turistic natural și antropoc al țării, inclusiv despre unități de cazare turistică, agrement, transport turistic, precum și promovarea imaginii turistice a țării;</p> <p><i>centru de informare și promovare turistică</i> - entitate care are drept scop comunicarea publicului a informației utile cu caracter turistic, precum și <b>prestarea de servicii în vederea promovării imaginii turistice</b> a țării/regiunii/localității;</p> <p>...</p>	<p>desfășura următoarele activități: a) promovarea produsului turistic național și a agenților economici din industria turismului, inclusiv prin editarea și distribuirea publicațiilor informaționale și cartografice despre serviciile turistice, obiectivele și localitățile turistice; b) rezervarea spațiilor de cazare, a biletelor pentru diverse mijloace de transport, pentru spectacole, manifestări sportive etc. Cerințele privind prestarea serviciilor în cadrul biroului de informare turistică se stabilesc prin lege.</p> <p>Mai mult, reglementarea statutului Biroului de către autor este ambiguă, nefiind clar de către cine va fi efectuată finanțarea instituției publice, care poate fi instituție bugetară sau instituție publică la autogestiune. În cazul în care instituția creată urmează să fie finanțată de la bugetul public național este</p>		
--	--	---	--	--	--

			<p>necesară specificarea acestui fapt pentru a se ajusta cheltuielile necesare în bugetul pe anul viitor și/sau în cadrul bugetar pe termen mediu.</p> <p>Totodată, ambele noțiuni urmează a fi reformulate în sensul delimitării stricte a competențelor întrucât acestea par a fi similare.</p>		
4		<p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>destinație turistică</i> — spațiu geografic, loc destinat vizitării în scop turistic;</p> <p>...</p> <p><i>zonă turistică</i> - arie geografică cu un nivel concentrat de resurse turistice, care prin potențialul său turistic este de natură să prezinte interes</p>	<p>Noțiunile propușe urmează a fi comasate/refor mulate deoarece au aceiași semnificație. În acest sens, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, în procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative. În cazul existenței unor paralelisme, acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b> Norme confuze; Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Comasarea/refo rmularea noțiunilor propușe.</p>

		pentru turiști;	materiei în reglementări unice.		
5		<p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>industria turismului</i> - ansamblu de activități economice și comerciale destinate producerii de servicii turistice, corespunzătoare standardelor de clasificare, realizate prin structurile de cazare și alimentație, de agrement și de tratament balnear, de prestare a serviciilor de transport, de organizare a congreselor și conferințelor, cu destinație sportivă, <b>prin birouri de informare turistică, prin turoperatori și agenții de turism;</b></p> <p>...</p>	<p>În industria turismului prestarea serviciilor turistice se efectuează nu doar <b>prin birouri de informare turistică, prin turoperatori și agenții de turism</b>, dar și de către <b>centrele de informare și promovare turistică</b> (a se vedea în acest sens pct. 14 din proiect) și <b>unitățile de cazare turistică</b> (a se vedea noțiunea de ”<i>întreprindere de turism</i>” de mai jos).</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b> Lacună de drept care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei;</p>	<p>Revizuirea noțiunii propuse în condițiile obiecției formulate.</p>

6		<p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>localitate turistică</i> - localitate care dispune de patrimoniu turistic și infrastructură turistică, în care activitățile economice susțin preponderent prestarea serviciilor turistice;</p> <p>...</p> <p><i>stațiune turistică</i> - localitate sau parte a unei localități, care dispune de patrimoniu turistic și infrastructură turistică, în care activitățile economice susțin preponderent prestarea serviciilor turistice;</p> <p>...</p> <p>5. Se completează cu articolele 9/1 și 9/2 cu următorul cuprins:</p>	<p>Noțiunile înaintate urmează a fi comasate/reforulate, deoarece sunt practic identice.</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b> Norme deficiente</p>	<p>Comasare/reforumularea noțiunilor propuse.</p>
---	--	---	--	--	---

		<p>...</p> <p>Articolul 9/2. Destinațiile turistice</p> <p>(1) În plan geografic, destinațiile turistice se divizează în țări, zone turistice, <b>localități turistice, stațiuni turistice</b> și obiective turistice.</p> <p>...</p> <p>(3) Statutul de zonă turistică națională, <b>localitate și stațiune turistică</b> se acordă prin hotărâre de Guvern, la propunerea autorității centrale de turism.</p> <p>...</p> <p>(5) Cerințele și criteriile de acordare a statutului de zonă turistică națională, <b>localitate turistică și stațiune turistică</b> se elaborează de către autoritatea centrală de turism și se aprobă de Guvern.”</p>			
7		2. Articolul 3 va avea următorul	Amendamentul propus este	<b>Vulnerabilitate</b> Formulare ambiguă ce duce la	Reformularea noțiunii potrivit rigorilor de tehnică

		<p>cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>pachet de servicii turistice</i> - combinație prestabilită a cel puțin 2 dintre elementele următoare, în cazul în care aceste servicii sînt vîndute sau oferite spre vînzare la un preț total și depășesc 24 de ore sau includ cazare de o noapte: transport, cazare, alte servicii turistice, care nu sînt subsidiare transportului sau cazării și care reprezintă o parte din pachetul de servicii, cum ar fi: alimentație, tratament balnear, agrement și altele.</p> <p>Asigurarea de călătorie nu constituie element al pachetului de servicii turistice;</p> <p>...</p>	<p>formulat de o manieră ambiguă care admite interpretări abuzive prin formularea conținută în reglementarea care are sens neclar și echivoc și astfel permite interpretări abuzive.</p> <p>Formulările lingvistice pot fi calificate ca factori ai vulnerabilității în măsura în care acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.</p> <p>Astfel, autorul urma să includă toate serviciile în lista prezentată, în vederea evitării temeiurilor neexhaustive de stabilire parțială a cazurilor în care o autoritate poate refuza să îndeplinească anumite acțiuni, să execute anumite obligații, crează temeiuri neexhaustive pentru refuzul autorității de a îndeplini anumite acțiuni.</p> <p>Totodată, potrivit rigorilor</p>	<p>interpretări diferite;</p> <p>Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă și limbaj normativ</p>	<p>legislativă.</p>
--	--	---	---	--	---------------------



			de tehnică legislativă, <b>actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis</b> , care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.		
8		<p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>produs turistic</i> - ansamblu complex de bunuri și de servicii oferit <b>consumatorilor (vizitatorilor)</b>;</p> <p>...</p> <p><b>excursionist</b> - persoană care vizitează o zonă sau o destinație turistică pe durata unei zile (fără a efectua o înnoptare la destinație);</p> <p>....</p>	<p>Autorul utilizează termeni diferiți cu referință la același fenomen folosind neuniform noțiunile în textul reglementării prin recurgerea la sinonime. Pericolul acestui element constă în faptul că la aplicare, terminologia utilizată neuniform poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei, și anume, tratarea ca fenomene diferite a aceluiași fenomen, din cauza numirii diferite a lui din motivul confundării a două noțiuni diferite în textul reglementării. În rezultat, pot apărea abuzuri</p>	<b>Vulnerabilitate</b> Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Excluderea cuvântului "consumatorilor" păstrînd-o pe cea de "vizitator".

		<p><b>turist - vizitator</b> care efectuează o călătorie în scop turistic pe o perioadă mai mare de 24 de ore sau deplasarea include cazare de cel puțin o noapte;</p> <p>...</p> <p><b>vizitator</b> - persoană care se deplasează în orice loc, altul decât mediul uzual, pentru o perioadă mai mică de un an și în alt scop decât angajarea la o întreprindere înregistrată în țara sau în locul vizitat. <u>Noțiunea de vizitator include noțiunile de excursionist și turist;</u></p> <p>...</p>	din partea exponenților sectoarelor și public, și privat.		
9		<p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>Registrul turismului</i> - bancă de date care conține totalitatea informațiilor documentate</p>	<p>Noțiunea propusă e formulată de o manieră ambiguă, astfel încât, în era tehnologiilor informaționale, autorul propune ținerea Registrului turismului <i>manual <b>și/sau</b> în sisteme informaționale automatizate</i>, oferind posibilitatea autorităților de a ține acest registru <b>doar manual</b>. Este posibil ca, la un</p>	<b>Vulnerabilitate</b> Norme confuze	Excluderea sintagmei ”/sau” din proiect.

		<p>despre resursele turistice, agenții economici din industria turismului, infrastructura specific turistică, rețeaua de transport și subiecții activității turistice, ținute <i>manual <u>și/sau</u> în sisteme informaționale automatizate;</i></p> <p>...</p> <p>5. Se completează cu articolele 9/1 și 9/2 cu următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 9/1. Registrul turismului</p> <p>(1) Registrul turismului este ținut <i>în format manual <u>și/sau</u> electronic,</i> în baza unui sistem informațional integrat.</p> <p>...</p>	moment dat, acest registru să dispară din varii motive, lăsând autoritățile fără date din industria turismului.		
10		<p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p>	Amendamentul propus este formulat de o manieră ambiguă care admite interpretări abuzive prin formularea în reglementarea care are sens neclar și	<b>Vulnerabilitate</b> Formulare ambiguă ce duce la interpretări diferite Lacune de drept Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect	Reformularea noțiunilor propuse. Definirea noțiunea de ”turism emițător”.

...		echivoc și astfel permite interpretări abuzive. Formulările lingvistice pot fi calificate ca factori ai vulnerabilității în măsura în care acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării. Astfel, nu este clar ce a avut în vedere autorul prin "relații" și "fenomene".
<p><i>turism</i> - ansamblu de <b>relații</b> și <b>fenomene</b> ce rezultă din deplasarea și sejurul persoanelor în orice loc, altul decât mediul uzual, pe o perioadă mai mică de un an și în alt scop decât angajarea la o întreprindere înregistrată în țara sau în locul vizitat;</p> <p>...</p> <p><i>turism internațional</i> - ansamblu de <b>relații</b> și <b>fenomene</b> ce rezultă din deplasarea și sejurul persoanelor ce vizitează, în scop turistic, o țară, alta decât țara lor de reședință; Cuprinde <i>turismul receptor</i> și cel <i>emittător</i>;</p> <p>...</p>		<p>Totodată, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, în limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni. <b>Dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce le instituie,</b> în cadrul dispozițiilor generale și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie.</p>

			<p>Concomitent, introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect duce la apariția practicilor diverse de interpretare a acestor termeni, practici care pot fi și abuzive, în special atunci când autoritățile publice aplică norme ce conțin asemenea termeni. Cu toate acestea, menționăm că de asemenea formulări defectuoase se pot prevala și subiecții de drept privat în egală măsură pentru a-și promova interese nelegitime.</p> <p>În acest context, urmează a fi definită noțiunea de ”<b>turismemițător</b>”.</p>		
11		<p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>turism social</i> -</p>	<p>Nu este clar care ar trebui să fie cuantumul venitului unei persoane pentru a se încadra în categoria persoanelor cu venituri mici. Autorul urma să reglementeze clar acest aspect pentru a exclude orice interpretări abuzive.</p>	<b>Vulnerabilitate</b> Normă lacunară și deficientă	Concretizarea amendamentului i propus.

		<p>formă de turism practică de <b>persoanele cu venituri mici</b> sau dezavantajate social (prin vîrstă, handicap, situație familială);</p> <p>...</p>			
12		<p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p>	<p>La punctul 2 din proiectul de lege urmează a fi definită noțiunea de ”<b>structură de primire turistică</b>”, care, cel mai probabil, a fost omisă dintr-o eroare (a se vedea articolul 18 din legea supusă modificărilor). Această noțiune se regăsește, la moment, în articolul în vigoare din legea supusă modificărilor.</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b> Normă lacunară Lacună de drept care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei</p>	<p>Definirea noțiunii de ”structură de primire turistică”.</p>
13		<p>3. Articolul 6:</p> <p>...</p> <p>se completează cu litera x/1) cu următorul cuprins:</p> <p>„x/1) efectuează, <b>în condițiile legii</b>, controlul asupra respectării cerințelor față</p>	<p>Autorul utilizează norme de trimitere. Astfel, normele din proiect care fac referire la prevederile altui act/acte fără trimitere la vreun act/acte concret/e, la evaluare, vor fi dificil de stabilit sau nu vor putea fi stabilite în genere.</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b> Norme de trimitere; Lacună în drept</p>	<p>Definirea/enumărarea produselor de vacanță.</p>

		<p>de încheierea și executarea contractelor de servicii turistice și a contractelor privind <b>produsele de vacanță</b> (contractul privind cazarea periodică, contractul privind <b>produsul de vacanță pe termen lung</b>, contractul de intermediere a <b>produsului de vacanță</b>, precum și contractul de intermediere a participării la un sistem de schimb).”</p>	<p>În acest context, amendamentele enumerate urmează a fi concretizate/reformulate pentru a nu admite interpretări abuzive în procesul implementării legii în eventualitatea adoptării ei.</p> <p>Totodată, este necesar de a defini noțiunea de ”produse de vacanță”, inclusiv de a enumera exhaustiv care sunt produsele care fac parte din această categorie.</p>		
14		<p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>agenție de turism</i> (denumită, de asemenea, <i>detailist</i>) - persoană fizică sau juridică care vinde sau oferă spre vânzare servicii turistice proprii sau contractate de la <b>alți furnizori</b>, precum și</p>	<p>Nu este clar ce a avut în vedere autorul prin ”alți furnizori de servicii turistice”, care sunt aceștia, care este statutul lor și care vor fi activitățile desfășurate de ei. Mai mult, nu e clar dacă aceștia vor fi supuși procedurii de licențiere, în caz contrar, agenții economici din industria turismului vor fi discriminați în raport cu acești ”alți furnizori de servicii turistice” cărora, se pare, că li se crează condiții mai avantajoase de</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b></p> <p>Prevederi discriminatorii; Lacună de drept, care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei</p>	<p>Revizuirea amendamentelor propuse în condițiile obiecțiilor exprimate.</p>

		<p>pachete de servicii turistice stabilite de turoperator;</p> <p>...</p> <p>9. Articolul 12, în litera b) cuvintele "alte agenții de turism licențiate" se substituie cu cuvintele " <b>alți furnizori</b>".</p> <p>11. Articolul 15: alineatul (1):</p> <p>...</p> <p>litera e) va avea următorul cuprins:</p> <p>„e) dispunerea de contracte de colaborare încheiate cu <b>furnizori de servicii turistice</b> străini și locali”;</p>	activitate.		
15		<p>13. Se completează cu articolul 16/1 cu următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 16/1. Contul Satelit în Turism</p> <p>...</p> <p>(3) Implementarea Contului Satelit în Turism, conform</p>	<p>În conformitate cu art. 30 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001, dispozițiile finale și tranzitorii ale actului legislativ cuprind, de regulă, prevederi referitoare la: a) modalitatea de intrare în vigoare și de punere în aplicare a noilor</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b></p> <p>Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă</p>	<p>Completarea proiectului de lege cu un articol "Dispoziții finale și tranzitorii" unde vor fi incluse și aceste prevederi.</p>



		<p>standardelor internaționale, se realizează de către organul central de statistică în trei etape:</p> <p>a) elaborarea și aprobarea de către organul central de statistică a Ghidului metodologic de compilare a Contului Satelit în Turism;</p> <p>b) crearea unui sistem de cercetări statistice, care să asigure sursele necesare de informații statistice pentru compilarea Contului Satelit în Turism;</p> <p>c) elaborarea sarcinilor tehnice și aplicațiilor informatice pentru introducerea, prelucrarea, verificarea, validarea și centralizarea datelor statistice. ”</p>	<p>reglementări; b) corelarea noilor reglementări cu cele din actele legislative preexistente și menținerea temporară a unor situații juridice născute sub imperiul reglementărilor preexistente; c) compatibilitatea noilor reglementări cu cele ale legislației comunitare; d) indicarea, după caz, a perioadei de punere în aplicare a normelor armonizate cu prevederile legislației comunitare; e) <b>obligăția autorităților responsabile de a executa actul legislativ, de a lua măsurile și de a efectua procedurile necesare executării.</b></p> <p>Potrivit rigorilor de tehnică legislativă, dispozițiile tranzitorii cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ. Acestea trebuie să asigure, pe o perioadă determinată,</p>		
--	--	---	---	--	--

			corelarea celor două reglementări, astfel încât punerea în aplicare a noului act normativ să decurgă firesc și să evite retroactivitatea acestuia sau conflictul între norme succesive.		
16		<p>19. Se completează cu capitolul V1 cu următorul cuprins:</p> <p><b>„Capitolul V/1 TURISMUL SOCIAL</b></p> <p>Articolul 25/1. Principiile politicii de stat în domeniul turismului social</p> <p>(1) Turismul social asigură accesul <b>persoanelor dezavantajate</b> la servicii turistice.</p>	<p>Amendamentul propus este formulat de o manieră ambiguă care, în procesul implementării, va admite interpretări abuzive prin formularea conținută în reglementarea care are sens neclar și echivoc și astfel va permite interpretări abuzive. Formulările lingvistice pot fi calificate ca factori ai vulnerabilității în măsura în care acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării. Astfel, autorul urma să specifice/concretizeze cine sunt persoanele care fac parte din</p>	<b>Vulnerabilitate</b> Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Revizuirea amendamentului propus potrivit obiecției expuse.

			această categorie.		
17		<p>19. Se completează cu capitolul V1 cu următorul cuprins:</p> <p><b>„Capitolul V/1 TURISMUL SOCIAL</b></p> <p>Articolul 25/3. Suportul statului în dezvoltarea turismului social</p> <p>(1) Statul sprijină turismul social prin desfășurarea de campanii promoționale, organizarea și finanțarea de programe turistice sociale, alte instrumente și mecanisme legale.</p> <p>(2) Pentru formarea pachetelor de servicii turistice și organizarea programelor excursioniste destinate turismului social, la încheierea contractelor de prestare de servicii de transport, <i>agenții transportatori sînt în drept să stabilească tarife mai mici decît tarifele-plafon pentru un pasager/kilometru pe rutele regulate,</i></p>	<p>Este salutară susținerea de către stat a turismului social în special pentru pătura social-vulnerabilă a societății, însă nu este clar cine le va compensa transportatorilor diferența de tarif. Această situație îi dezavantajează și chiar discriminează pe transportatori.</p>	<b>Vulnerabilitate</b> Prevederi discriminatorii;	Reexaminarea amendamentului i propus.

		aprobate de actele normative în vigoare.”			
18		<p>21. Capitolul VIII va avea următorul cuprins:</p> <p><b>„Capitolul VIII</b></p> <p><b>FORMAREA PROFESIONALĂ A CADRELOR PENTRU DOMENIUL TURISMULUI</b></p> <p>Articolul 38. Formarea profesională a cadrelor</p> <p>...</p> <p>(2) Planurile de studii și programele analitice destinate pregătirii cadrelor pentru domeniul turismului sînt aprobate de <b>organele de resort</b>, după aprobarea acestora de către autoritatea centrală de turism.</p> <p>...</p> <p>(11) Acreditarea instituțiilor de învățămînt care realizează formarea profesională continuă a</p>	<p>Propunerea legislativă este formulată de o manieră ambiguă care admite interpretări abuzive avînd un sens neclar și echivoc și astfel permițînd interpretări abuzive.</p> <p>Autorul utilizează norme de blanchetă, care transmit altor autorități, subiecți, dreptul și competența de stabili, în mod autonom, reglementări cu caracter normativ, reguli de comportament, interdicții.</p> <p>În acest context, amendamentele enumerate urmează a fi concretizate/reformulate pentru a nu admite interpretări abuzive în procesul implementării legii în eventualitatea adoptării ei.</p>	<b>Vulnerabilitate</b>	Concretizarea/reformularea amendamentelor propuse pentru a evita factorii de vulnerabilitate.

		cadrelor din industria turismului se efectuează de către <b>organele de resort</b> , după avizarea de către autoritatea centrală de turism.			
19	Art. I, Art. II	<p><b>Art. I.</b> - Articolul 11 din Legea nr. 764-XV din 27 decembrie 2001 privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2002, nr. 16, art. 53), cu modificările și completările ulterioare, se completează cu alineatul (3) cu următorul cuprins:</p> <p>„(3) Satelor și orașelor sau unor părți/cartierele acestora, care dispun de patrimoniu turistic și infrastructură turistică, în care activitățile economice susțin preponderent prestarea serviciilor turistice, prin hotărâre a Guvernului, li se <b>poate</b> atribui statut de localitate turistică sau stațiune</p>	<p>Autorul utilizează expresii de genul „este în drept”, „poate” la elaborarea acestui proiect de lege.</p> <p>Determinarea competenței după formulă „este în drept”, „poate” este o modalitate coruptibilă de determinare a competențelor doar cînd formulează ca drepturi, obligațiile/îndatoririle autorităților și funcționarilor publici.</p> <p>Coruptibilitatea acestui element rezidă în discreția funcționarilor care apare în cazul utilizării unor asemenea determinări permissive ale competențelor lor, care urmau a fi stabilite de o manieră imperativă. Această discreție poate fi folosită în mod abuziv de</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b> Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.</p>	Revizuirea normelor discreționare.

		<p>turistică.”</p> <p><b>Art. II.</b> - Legea nr. 352-XVI din 24 noiembrie 2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 14-17, art. 40), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>2. Articolul 3 va avea următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 3. Noțiuni principale.</p> <p>În sensul prezentei legi, se definesc următoarele noțiuni:</p> <p>...</p> <p><i>agenție de voiaj</i> - ...; agențiile de voiaj <b>pot fi</b> de următoarele tipuri; turoperator și agenție de turism;</p> <p>...</p> <p><i>mediu uzual</i> - spațiu geografic, care <b>poate</b> include mai multe localități, în limita căruia o</p>	<p>către funcționar pentru a nu-și executa obligațiile sale legale tocmai în virtutea caracterului permisiv al formulării competențelor sale.</p> <p>Riscul de coruptibilitate a acestor norme crește în cazul în care lipsesc criteriile pentru a stabili în ce cazuri funcționarul „este în drept” sau „poate” și în ce cazuri este în drept și poate să nu-și realizeze competențele.</p>		
--	--	---	--	--	--

persoană își desfășoară activitatea cotidiană;

*obiectiv turistic*-element al resurselor naturale sau antropice care **poate** atrage vizitatorii într-un anumit loc;

...

14. Articolul 17:

...

se completează cu alineatele (4) și (5) cu următorul cuprins:

„(4) Centre de informare și promovare turistică **pot fi** create de către autoritățile administrației publice locale, asociațiile profesionale, persoanele fizice sau juridice din industria turismului.

...

17. Articolul 18/2 va avea următorul cuprins:

„Articolul 18/2. Suspendarea și retragerea certificatului de clasificare a unității de cazare turistică

(1) Unitățile de

cazare turistică sînt obligate să respecte, pe toată perioada de funcționare, criteriile ce au stat la baza clasificării. Nerespectarea criteriilor de clasificare **poate** servi temei pentru suspendarea sau retragerea certificatului de clasificare a unității de cazare turistică.

...

18. Se completează cu capitolul III/1 cu următorul cuprins:

**„Capitolul III/1  
ACTIVITATEA  
EXCURSIONIS  
TĂ**

...

Articolul 18/4.  
Activitatea  
ghizilor de  
turism

(1) Activitatea în calitate de ghid de turism în Republica Moldova **poate fi** exercitată de persoana care întrunește următoarele condiții:

...

19. Se completează cu capitolul V/1 cu următorul cuprins:



**„ Capitolul V/1  
TURISMUL  
SOCIAL**

Articolul 25/3.  
Suportulstatului  
în dezvoltarea  
turismului social

...

(2) Pentru formarea pachetelor de servicii turistice și organizarea programelor excursioniste destinate turismului social, la încheierea contractelor de prestare de servicii de transport, agenții transportatori **sînt în drept** să stabilească tarife mai mici decît tarifele-plafon pentru un pasager/kilometru pe rutele regulate, aprobate de actele normative în vigoare.”

...

**Art. III.** - Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218-XVI din 24 octombrie 2008 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 3 - 6, art. 15), cu modificările și completările ulterioare, se completează după cum urmează:

		<p>...</p> <p>2. Se completează cu articolul 408/1 cu următorul cuprins:</p> <p>„Articolul 408/1. Agenția Turismului a Republicii Moldova</p> <p>...</p> <p>(2) <b>Sînt în drept</b> să constate contravenții și să încheie procese-verbale directorul general, directorul general adjunct și controlorii-revizori.</p> <p>(3) <b>Sînt în drept</b> să examineze contravenții și să aplice sancțiuni directorul general și directorul general adjunct.”</p>			
20	Art. I, Art. II	<p>Art. I;</p> <p>Art. II pct. 2 subpct. 1, 4, 23, 31, 41;</p> <p>Art. II pct. 19.</p>	Utilizarea sintagmelor de genul ”precum și altă activitate”, ”alte servicii turistice”, ”și altele”, ”și alte servicii complementare”, ”sau al altor tipuri de aranjamente”, ”alți furnizori”,	<b>Vulnerabilitate</b> Norme de blanchetă	Reformularea amendamentelor propuse.

			<p>"precum și alte surse legale", "alte instrumente și mecanisme legale", etc. comportă un caracter ambiguu care ar putea admite interpretări abuzive. Aceste norme de blanchetă transmit altor autorități, subiecți, dreptul și competența de stabili, în mod autonom, reglementări cu caracter normativ, reguli de comportament, interdicții. Normele în cauză contribuie la apariția altor elemente și anume: lărgirea atribuțiilor discreționare, stabilirea aleatorie a termenelor pentru prestarea serviciilor, cerințe exagerate pentru realizarea unor drepturi etc.</p>		
21	Art. II	<p>Art. II. - Legea nr. 352-XVI din 24 noiembrie 2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova (Monitorul Oficial al Republicii</p>	<p>Proiectul de lege abundă în norme de trimitere. Normele de trimitere sunt acele norme din proiect care fac referire la prevederile altui articol din același act, la prevederi</p>	<b>Vulnerabilitate</b> Norme de trimitere	Indicaea concretă a actelor normative la care se face referire în proiect.

		<p>Moldova, 2007, nr. 14-17, art. 40), cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:</p> <p>...</p> <p>3. Articolul 6:</p> <p>se completează cu litera x/1) cu următorul cuprins:</p> <p>„x/1) efectuează, <b>în condițiile legii</b>, controlul asupra respectării cerințelor față de încheierea și executarea contractelor de servicii turistice și a contractelor privind produsele de vacanță (contractul privind cazarea periodică, contractul privind produsul de vacanță pe termen lung, contractul de intermediere a produsului de vacanță, precum și contractul de intermediere a participării la un sistem de schimb).”</p> <p>...</p> <p>19. Se completează cu capitolul V/1 cu următorul cuprins:</p>	<p>concrete din alt act/acte sau la alt act/acte în întregime, fiind utilizate expresii de genul: „conform legislației în vigoare”, „alte surse legale” „alte instrumente și mecanisme legale”, „în condițiile legii”, „aprobate de actele normative în vigoare”, etc., <b>fără trimitere la vreun act concret</b> și care, la evaluare/verificare face <b>dificilă sau chiar imposibilă stabilirea lor.</b></p>		
--	--	---	--	--	--

**„ Capitolul V/1  
TURISMUL  
SOCIAL**

...

Articolul 25/2.  
Mijloacele  
financiare  
pentru  
susținerea  
turismului social

Mijloacele  
financiare  
destinate  
susținerii  
turismului social  
se constituie din  
contul și în  
limita  
mijloacelor  
bugetare  
aprobat pentru  
aceste scopuri,  
precum și din  
**alte surse  
legale.**

Articolul 25/3.  
Suportul statului  
în dezvoltarea  
turismului social

(1) Statul  
sprijină turismul  
social prin  
desfășurarea de  
campanii  
promoționale,  
organizarea și  
finanțarea de  
programe  
turistice sociale,  
**alte  
instrumente și  
mecanisme  
legale.**

(2) Pentru  
formarea  
pachetelor de  
servicii turistice  
și organizarea  
programelor  
excursioniste  
destinate  
turismului  
social, la  
încheierea

contractelor de prestare de servicii de transport, agenții transportatori sînt în drept să stabilească tarife mai mici decît tarifele-plafon pentru un pasager/kilometru pe rutele regulate, aprobate de **actele normative în vigoare.**”

...

22. Se completează cu capitol VIII/1 cu următorul cuprins:

**„Capitolul VIII/1  
RĂSPUNDERE  
A PENTRU  
ÎNCĂLCAREA  
LEGISLAȚIEI  
TURISTICE**

...

Articolul 38/3.  
Răspunderea pentru încălcarea prezentei legi

(1) Încălcarea prevederilor prezentei legi atrage răspundere **conform legislației în vigoare.**

...

Reținem ca recomandare generală necesitatea redactării textului proiectului de lege cu respectarea principiilor generale de tehnică juridico-legislativă.

Formulările conținute în proiect nu sunt suficient de clare și concise, exprimările nu întrunesc, în totalitate, rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic.

Autorul proiectului de lege utilizează din abundență norme de trimitere și de blanchetă, expresii de genul „este în drept”, „poate”, acestea permițând interpretări abuzive prin formularea ambiguă conținută în reglementarea care are sens neclar și echivoc.

Pentru asigurarea unei succesiuni logice a soluțiilor legislative preconizate și realizarea unei armonii interioare a actului normativ, redactarea textului proiectului de lege trebuie precedată de întocmirea unui plan de grupare a ideilor în funcție de conexiunile și de raportul firesc dintre ele, în cadrul concepției generale a reglementării.

Proiectul de act normativ trebuie redactat într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie. În limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni. Dacă o noțiune sau un termen nu este consacrat sau poate avea înțelesuri diferite, semnificația acestuia în context se stabilește prin actul normativ ce le instituie, în cadrul dispozițiilor generale și devine obligatoriu pentru actele normative din aceeași materie. Redactarea este subordonată dezideratului înțelegerii cu ușurință a textului de către destinatarii acestuia.

Proiectele de legi se redactează în forma prescriptivă proprie normelor juridice. Prin modul de exprimare actul normativ trebuie să asigure dispozițiilor sale un caracter obligatoriu. Textul articolelor trebuie să aibă caracter dispozitiv, să prezinte norma instituită fără explicații sau justificări. Utilizarea unor explicații prin norme interpretative este permisă numai în măsura în care ele sunt strict necesare pentru înțelegerea textului. Nu este permisă prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor.

Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Termenii de specialitate pot fi utilizați numai dacă sunt consacrați în domeniul de activitate la care se referă reglementarea. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.

Textul proiectului de lege trebuie să fie în corespundere cu exigențele redactării tehnico-juridice și lingvistice, cu cerințele stabilite de art.19 din Legea 780/2001 și art.46 din Legea 317/2003. Formulările lingvistice pot fi calificate ca factori ai vulnerabilității în măsura în care nu respectă rigorile de tehnică legislativă și acordă posibilități de aplicare a normei în interpretarea preferată, în dependență de interesul responsabililor de implementare și control al aplicării.

## Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză, menționăm următoarele:

- proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative ((Legea privind organizarea administrativ- teritorială a RM – art.11; Legea cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în RM – art.3, 6, 7, ș.a.), potrivit notei de fundamentare, are drept scop perfecționarea legislației țării în conformitate cu cerințele pieței, ajustate la standardele internaționale, facilitarea desfășurării activității turistice în Republica Moldova prin micșorarea poverii statului asupra agenților economici din domeniul turismului, ridicarea nivelului de calitate al serviciilor turistice, sporirea nivelului de protecție a consumatorilor de servicii turistice, îmbunătățirea mecanismului de evidență statistică în domeniul turismului din Republica Moldova, promovarea imaginii Republicii Moldova ca destinație turistică, toate acestea contribuind la creșterea volumului încasărilor din activitatea turistică și a ponderii turismului în PIB;

- nota informativă este elaborată ținându-se cont parțial de prevederile art. 20 din Legea nr. 780-XIV din 27.12.2001 privind actele legislative. Astfel, remarcăm lipsa unei analize economico-financiare (argumentate), ca parte componentă a unui proiect de lege, a actului de analiză a impactului de reglementare, a Tabelului de concordanță privind compatibilitatea proiectului de act legislativ cu legislația comunitară și a Declarației de compatibilitate, precum și a listei reglementărilor de referință ale legislației comunitare, informația în cauză lipsind cu desăvârșire de pe pagina oficială a Parlamentului;

- impactul proiectului va fi unul benefic atât asupra cetățenilor, statului cât și agenților economici prin: facilitarea accesului cetățenilor la serviciile turistice; îmbunătățirea imaginii Republicii Moldova ca destinație turistică; atragerea fondurilor investiționale pentru dezvoltarea infrastructurii turistice; sporirea numărului turiștilor, iar în rezultat - majorarea încasărilor din activitatea turistică și a ponderii turismului în PIB; facilitarea și eficientizarea activității agenților economici (prin excluderea unor prevederi obligatorii, a voucherului și obligativității modelului contractului); excluderea obligativității de clasificare a unităților de alimentație micșorează povara statului asupra acestei categorii de agenți economici;
- prin implementarea proiectului de Lege supus expertizei, în cazul adoptării acestuia, respectarea principiului responsabilizării nu va fi asigurată, respectarea principiului transparenței va fi asigurată suficient, iar cea a principiului participării - insuficient.
- prevederile proiectului sunt compatibile standardelor internaționale, normelor constituționale, jurisprudenței CtEDO și celei constituționale, respectând drepturile/libertățile omului și fiind gender neutru;
- anumite prevederi ale proiectului de lege sunt concurente cu unele prevederi ale cadrului legal existent (art. 14 alin. (1) lit. a), art. 18 din Legea nr. 352-XVI din 24 noiembrie 2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova, Legea privind asociațiile obștești nr. 837-XIII din 17.05.1996, Legea privind actele legislative);
- au fost identificați mai mulți factori de vulnerabilitate printre care: nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă și limbaj normativ; formulare ambiguă care admite interpretări abuzive; determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.; norme de trimitere; norme de blanșetă; norme lacunare și deficiente; prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă; prevederi discriminatorii; norme confuze; lacune de drept care ar putea să aducă atingere drepturilor persoanei; utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen/aceluași termen pentru fenomene diferite; introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect;
- urmare a analizei detaliate a textului proiectului, reținem necesitatea redactării textului proiectului de lege cu respectarea principiilor generale de tehnică juridico-legislativă. Textul proiectului de lege trebuie să fie în corespundere cu exigențele redactării tehnico-juridice și lingvistice, cu cerințele stabilite de art.19 din Legea 780/2001 și art.46 din Legea 317/2003;
- fără a diminua din importanța și necesitatea proiectului propus, acesta necesită a fi substanțial revizuit, iar obligația adoptării propunerilor legislative, rămîne a fi prerogativă a Parlamentului.