



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

### asupra nivelului coruptibilității proiectului

### de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea nr.352/2006, Legea 160/2011)

#### I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

##### 1. Evaluarea fundamentării proiectului

###### *1.1 Fundamentarea generală a proiectului*

**a. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Agenția Turismului, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

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

**c. Scopul promovării proiectului.** Proiectul are drept scop perfecționarea legislației naționale în domeniul desfășurării activității turistice în Republica Moldova în conformitate cu cerințele pieței, ajustate la standardele internaționale, sporirea nivelului de protecție a consumatorilor de servicii turistice și îmbunătățirea mecanismului de evidență statistică în domeniul turismului din Republica Moldova.

**d. Suficiența argumentării.** Autorul precizează în nota informativă că evoluția pieței turistice în plan local și regional, cât și modificarea configurației geopolitice din regiune, au condus la elaborarea propunerilor de modificare a Legii nr.352/2006 cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova. Proiectul vine să completeze legea cu norme referitoare la evidența statistică, destinațiile turistice și activitatea excursionistă, dezvoltarea turismului rural și social, structurile de informare și promovare turistică etc. Considerăm argumentele prezentate de autor concludente, iar proiectul oportun spre promovare.

###### *1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului*

Prevederile proiectului presupun cheltuieli financiare legate de implementarea Contului Satelit de Turism, crearea Biroului de Informare și Promovare Turistică și sistemelor informaționale e-raportare, Registrului turismului etc., iar autorul, în nota informativă, a făcut calculele necesare și a indicat sursele de finanțare care urmează a fi alocate.

### **1.3 Analiza impactului de reglementare a proiectului**

În conformitate cu stipulările art.37 al Legii nr.317/2003, proiectul în speță necesită a fi însoțit de Analiza impactului de reglementare. Autorul a prezentat în AIR evidența statistică, dinamica numărului turiștilor interni și a sosirilor turiștilor străini prin intermediul agențiilor de turism și tur-operatorilor, ponderea turismului în Produsul Intern Brut, precum și impactul proiectului asupra activității de întreprinzător.

### **1.4 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public**

Proiectul promovează interesele agențiilor de turism și a tur-operatorilor prin simplificarea și perfecționarea cadrului legal în acest sens, însă nu prejudiciază interesul public general.

## **2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție**

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

**Asigurarea transparenței în procesul decizional.** Cu referire la transparența în procesul decizional constatăm că proiectul prenotat se regăsește pe pagina oficială a Agenției Turismului, cerință impusă de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr.239-XVI din 13.11.2008, potrivit căreia autoritățile publice sunt obligate de a întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, plasînd proiectul de act legislativ pe pagina web oficială a instituției.

## **II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI**

### **1. Formulări lingvistice ambigui**

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

### **2. Conflicte ale normelor de drept**

**Art.I, pct.12 din proiect – art.17 alin.(3) „Biroul de Informare și Promovare Turistică poate avea filiale în republică și în țările de interes turistic major pentru Republica Moldova”.**

Pct.8, lit.f) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției Turismului, stabilește funcția Agenției de a reprezenta în organismele internaționale și regionale interesele statului în domeniul turismului, de a coordona și monitoriza colaborarea Republicii

Moldova cu Organizația Mondială a Turismului și cu alte organisme internaționale din domeniu. Prevederea respectivă nu oferă dreptul Agenției, prin intermediul Biroului de Informare și Promovare Turistică, de a înființa filiale în alte state. Mai mult, autorul nu precizează care sunt țările de interes major pentru Republica Moldova, precum și statutul unor astfel de filiale.

Crearea “filialelor în țările de interes turistic major pentru Republica Moldova” nu poate fi de competența Agenției Turismului, deoarece contravine normelor care stabilesc competența Guvernului și a Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene. Autorul confundă rolul, atribuțiile și competențele pe care le are Agenția și sistemul administrației publice centrale. Norma contravine cadrului normativ privind atribuțiile Guvernului stabilite în Constituție (art.96 alin.(1)) în ceea ce privește realizarea politicii externe a statului și în art.18 alin.(2) al Legii nr.64/1990 cu privire la Guvern: stabilește relații multilaterale între Republica Moldova și state străine, organizații internaționale, asigură schimbul de informație, de studenți și specialiști.

Dacă, totuși admitem, irațional, competența Agenției Turismului de a crea filiale în alte state, creăm precedent pentru toate ministerele și autoritățile centrale de specialitate să-și deschidă propriile reprezentanțe/filiale în exterior în corespundere cu scopul și domeniul de activitate al acestora – pentru promovarea agriculturii, promovarea schimburilor culturale, cooperare polițienească etc., care ar fi finanțate din bugetul de stat. După analiza acestor reglementări concluzionăm că autorul propune o normă cu caracter discreționar, care contravine cadrului normativ actual și creează o dublare de competențe cu Guvernul și Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene.

**Recomandarea: *Recomandăm excluderea normei date și revizuirea întregului cuprins al art.17, care stabilește crearea Biroului de Informare și Promovare Turistică.***

### **3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb**

**Art.I, pct.20 din proiect – art.38/4 alin.(2) „Examinarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor contravenționale pentru nerespectarea prezentei legi se efectuează conform procedurilor și atribuțiilor stabilite de Codul contravențional”.**

Referindu-se la examinarea și aplicarea sancțiunilor pentru nerespectarea prevederilor legii, autorul face trimitere la Codul contravențional, care însă nu conține careva prevederi în acest sens.

Menționăm că alin.(3) art.384 cu care se completează Legea nr.352/2006 nu va produce efecte juridice, adică răspunderea pentru încălcarea prevederilor Legii cu privire la organizarea și desfășurarea activității turistice în Republica Moldova nu va surveni pînă la completarea Codului contravențional. Considerăm că pentru aplicarea eficientă a dispozițiilor Legii nr.352/2006, Codul contravențional urma să fie completat prin proiectul respectiv.

**Recomandarea: *Propunem autorului elaborarea unui proiect de lege pentru completarea Codului contravențional în contextul obiecției de mai sus.***

### **4. Discreții excesive ale autorităților publice**

Nu sînt identificate discreții excesive ale autorităților publice, capabile să genereze coruptibilitate.

### **5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor**

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

## **6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței**

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

## **7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control**

**Art.I, pct.4 din proiect – art.9/1 alin.(4) „Modalitatea de ținere a Registrului turismului și înregistratorii de bază se stabilesc prin Regulament aprobat de Guvern”.**

Autorul nu a prevăzut autoritatea care va elabora Regulamentul cu privire la modalitatea de ținere a registrului turismului, fapt care va crea dificultăți în gestionarea registrului. Considerăm oportună stipularea expresă a autorității responsabile de elaborarea regulamentului, care ulterior va fi prezentat Guvernului spre aprobare.

**Recomandarea: Expunerea normei în următoarea redacție „Modalitatea de ținere a Registrului turismului și înregistratorii de bază se stabilesc prin Regulament, elaborat de autoritatea centrală de turism, aprobat de Guvern”.**

**Art.I, pct.12 din proiect – art.17 „Structuri de informare și promovare turistică”.**

Autorul propune instituirea unei noi instituții publice – Biroul de Informare și Promovare Turistică, însă nu a stabilit aspectele definitorii ale respectivei instituții – statutul, drepturile, obligațiile, atribuțiile, modul de numire/selectare a Directorului etc. Lipsa unor mecanisme clare și transparente reglementate în legea propusă spre modificare, se va solda cu crearea unei instituții publice dubioase, care conform autorului necesită 400.000 lei pentru crearea și funcționarea statelor de personal. Considerăm oportună stipularea funcțiilor, atribuțiilor, structura Biroului, pentru a evita ulterioare abuzuri. Totodată, există riscul ca atribuțiile respective să se regăsească deja în competența altor instituții publice.

**Recomandarea: Completarea normei cu desfășurarea misiunii, atribuțiilor și funcțiilor Biroului de Informare și Promovare Turistică.**

## **8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare**

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Lidia Carchilan  
Inspector Direcția legislație și expertiză anticorupție  
04 Mai 2015