



AVIZ
referitor la propunerea legislativă
privind Legea turismului

Analizând **propunerea legislativă privind Legea turismului**, transmisă de Secretarul General al Camerei Deputaților cu adresa nr.PLX 16 din 3.02.2004,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Prezenta propunere legislativă are ca obiect de reglementare instituirea cadrului juridic privind organizarea și desfășurarea activităților de turism în România.

Prin natura reglementărilor propuse, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare.

2. Având în vedere că propunerea legislativă are implicații asupra bugetului de stat, sunt aplicabile dispozițiile art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, modificată, potrivit căreia trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterii cheltuielilor, precum și art.111 alin.(1) teza a II-a din Constituție, conform căreia solicitarea informării din partea Guvernului este obligatorie.

3. Pentru asigurarea conformității cu prevederile art.39 alin.(2) din Legea nr.24/2000, este necesară inserarea, după titlu, a textului **formulei introductive**, astfel:

“Parlamentul României adoptă prezenta lege”.

4. La art.7 nu se precizează cine aprobă respectiva metodologie; sugerăm completarea normei cu mențiunea că metodologia se aprobă prin ordin al președintelui Autorității Naționale a Turismului.

5. La **art.8 alin.(2)**, pentru un plus de rigoare normativă propunem înlocuirea expresiei “va face toate ...”, prin “va întreprinde”, mai potrivită în context.

6. La partea introductivă a **art.9**, propunem înlocuirea cuvântului “competențe”, prin sintagma “atribuții principale”.

Totodată, propunem ca atribuțiile marcate ca alineate de la (1) la (6), să fie marcate cu litere mici ale alfabetului, iar la **alin.(2)** să se elimine sintagma “Autoritatea națională a Turismului” din debutul textului, întrucât nu este necesară.

Totodată, pentru o bună sistematizare a actului normativ, propunem ca **art.9** și **10**, care se referă la atribuțiile Autorității Naționale a Turismului și la modalitățile de exercitare a acestora, să fie scoase din Cap.2 intitulat Patrimoniul turistic și incluse în Cap.3 - Cadrul instituțional, după art.11.

7. Sugerăm reanalizarea normei de la **art.10**, întrucât respectivele activități reprezintă acte de autoritate și nu pot fi concesionate.

8. **Art.11** nu clarifică natura juridică a Agenției. Sintagma “autoritate independentă, de specialitate, a administrației publice centrale” nu este consacrată în plan constituțional. Precizăm că art.117 din Constituție se referă la ministere și la organe de specialitate, dintre care unele pot fi **autorități administrative autonome**. Dacă aceasta din urma s-a dorit a fi natura ANT, acest lucru trebuie spus explicit, dar în acest caz apare discutabilă calitatea președintelui de a fi “membru de drept al Guvernului”.

Oricum, sintagma “membru de drept al Guvernului” este neuzuală și trebuie înlocuită cu sintagma “membru al Guvernului”.

9. Norma de la **alin.(2) al art.11** este incompletă, întrucât simpla menționare a faptului că Autoritatea Națională a Turismului administrează Fondul de Dezvoltare a Turismului este insuficientă pentru buna sa aplicare.

Este necesară precizarea modalității de organizare – bugetară sau extrabugetară - a fondului, precum și sursele de alimentare a acestuia. (art.45 alin.(2) reglementând doar “o contribuție”).

10. Deși, potrivit **art.12**, organizarea și atribuțiile Autorității se stabilesc prin hotărâre a Guvernului, totuși, proiectul trebuie să cuprindă dispoziții absolut indispensabile pentru conturarea statutului juridic al acestei instituții, cum sunt: sediul Autorității, dacă conducătorul este ordonator principal, secundar ori terțiar de credite,

regimul actelor emise de conducătorul Autorității, salarizarea personalului, patrimoniul instituției ș.a.

Tot la acest articol este necesar să se înlocuiască sintagma “Hotărâre de Guvern”, prin sintagma “hotărâre a Guvernului”.

11. Semnalăm că **art.13** se referă la instituții publice aflate în coordonarea Autorității Naționale a Turismului, fără a preciza elementele esențiale privitoare la natura juridică a acestora, modalitatea de înființare, organizare, funcționare, finanțare și atribuțiile esențiale ale acestora.

De aceea, este necesară completarea normei în acest sens.

12. La **art.15 alin.(1)**, propunem ca norma să prevadă care este actul prin care va fi aprobat statutul.

13. La **art.16**, propunem marcarea prin literele a)-h) a enumerărilor care decurg din acest capitol, pentru conformitate cu art.45 alin.(1) din Legea nr.24/2000. Reiterăm observația pentru toate situațiile similare din proiect.

Totodată, urmează să se elimine cuvântul “respectiv”, din partea introductivă, întrucât nu este necesar.

14. Norma de la **art.18** reprezintă o atribuție a Autorității Naționale a Turismului și, în consecință, trebuie să fie inclusă în art.9.

Totodată, la **art.18**, expresia “vor fi aprobate” trebuie înlocuită cu expresia “se aprobă”.

15. **Art.20** trebuie reformulat întrucât nu se înțelege ce s-a avut în vedere.

16. Referitor la **art.22**, semnalăm că, potrivit actualei reglementări în materie, respectiv art.5 alin.(1) lit.d) din Legea nr.88/1993 privind acreditarea instituțiilor de învățământ superior și recunoașterea diplomelor, republicată, autorizația de funcționare provizorie pentru instituțiile de învățământ superior se acordă prin hotărâre a Guvernului nu de către Ministerul Educației Naționale. De aceea este necesară reanalizarea normei.

17. Semnalăm că norma de la **art.24** se referă la certificatul de clasificare, fără a preciza în ce condiții se eliberează acest act.

Având în vedere dispozițiile de la art.23 alin.(3), apreciem că și în acest caz, condițiile de acordare a certificatului de clasificare să fie aprobate prin hotărâre a Guvernului, precizându-se și termenul de aprobare a acestora.

18. La **alin.(1) al art.25**, în partea de debut, este necesar să se precizeze că este vorba despre agenții economici **care desfășoară activități de turism**.

19. Având în vedere necesitatea realizării unei corelări depline între dispozițiile **art.28 lit.a)** și **art.52 lit.e)**, apreciem necesar ca în cuprinsul **art.28 lit.a)** să se precizeze despre ce fel de garanție este vorba.

20. La **art.28 lit.k)**, este necesar să se înlocuiască sintagma “Comisiei Naționale de Statistică”, prin expresia “Institutul Național de Statistică”. Aceeași cerință este valabilă și pentru **art.30**.

21. Pentru o bună aplicare a normei, apreciem necesar ca **art.29** să prevadă și termenul de aprobare a respectivelor norme.

22. Norma de la **art.30** este incompletă, întrucât nu precizează cine și prin ce act se organizează “Sistemul informațional pentru turism”, propus a se înființa.

23. Norma de la **art.31 alin.(1)** este eliptică, iar la **alin.(2)**, pentru un spor de rigoare normativă, este necesar să se precizeze că normele sunt aprobate prin ordin al președintelui Autorității Naționale a Turismului.

24. Referitor la **art.32**, semnalăm următoarele:

a) În primul rând ar trebui să se precizeze faptul că între agentul economic și turist se încheie un contract de prestări servicii și un contract de asigurare/reasigurare care trebuie să prevadă în mod obligatoriu cine este operatorul asigurării și în ce condiții și limite.

b) Este necesar să se prevadă expres cum se **garantează despăgubirea**, precum și modalitatea de evaluare a prejudiciului.

c) În derularea operațiunilor de mai sus, este necesar să se reglementeze rolul **agențiilor turistice** în calitatea lor de intermediari în turism.

25. La **art.33 alin.(2)**, semnalăm că Departamentul pentru Administrație Publică Locală nu mai există ca structură instituțională; prin urmare, referirea trebuie făcută la Ministerul Administrației și Internelor.

La **alin.(3)**, propunem ca textul să vizeze bugetele unităților administrativ-teritoriale, nu bugetele “unităților administrației locale”, cum se prevede.

26. La **art.35** nu se înțelege la ce se referă **nediscriminarea**.

27. Semnalăm faptul că potrivit **art.1 alin.(3)** din Legea nr.571/2003 privind Codul fiscal “În materie fiscală, dispozițiile

prezentului cod prevalează oricăror prevederi din alte acte normative, în caz de conflict între acestea aplicându-se dispozițiile Codului fiscal”.

În această situație facilitățile fiscale prevăzute în prezenta propunere legislativă, la **art.41-46**, intră în conflict cu Codul fiscal și nu ar putea fi aplicate până la modificarea alin.(3) al art.1 al Codului fiscal. Cu toate acestea, asupra acestor texte formulăm următoarele observații:

a) La **art.41 alin.(1)** precizăm că expresia “în partidă simplă” reprezintă o modalitate contabilă, (în partidă simplă și, respectiv, în partidă dublă) și nu are legătură cu impozitarea.

La același text expresia “cu 80% cheltuieli în sistem forfetar”, precum și expresia “din 20% cifră de afaceri” sunt de asemenea inadecvate, impozitul aplicându-se **procentual asupra profitului și nu asupra cifrei de afaceri**.

Aceeași observație o formulăm și pentru alin.(2).

Deoarece textele care decurg din acest articol sunt enumerări, propunem marcarea acestora prin literele a) și b).

b) La **art.42** nu se înțelege la ce se referă norma.

Dacă respectivele produse sunt utilizate pentru asigurarea mesei turiștilor, contravaloarea acestora intră în venitul global sau, după caz, în profit și sunt supuse regulilor generale de impozitare.

Dacă însă, respectivele produse sunt comercializate separat de activitatea de agro-turism, atunci acestea nu au legătură cu respectiva activitate și vor fi impozitate ca **activități comerciale independente**.

În concluzie, norma ar trebui reformulată.

c) La **art.43**, norma nu are acoperire, întrucât taxele și impozitele sunt calculate pentru profit, respectiv, venit și/sau pentru proprietate și, ca atare, perioadele în care acestea nu funcționează nu sunt definatorii în calcularea obligațiilor fiscale.

Totodată, expresia “impozite centrale și locale” nu este corectă.

d) La **art.45 alin.(1)**, precizăm că TVA este un **impozit indirect care se datorează bugetului de stat** astfel că agenții economici **nu pot beneficia** de acest impozit.

Totodată, semnalăm că în legislația în vigoare nu mai există **cota “0”**.

Față de cele de mai sus, art.45 alin.(1) necesită a fi reformulat.

e) **Art.46** constituie o reglementare paralelă cu autorizarea fiscală prevăzută la art.24 din Codul fiscal.

28. Dispozițiile de la prima și a doua liniuță a **art.48** reprezintă atribuții ale Autorității Naționale a Turismului și, în consecință propunem să fie incluse în cuprinsul art.9.

Aceeași observație o formulăm și în cazul **art.49**.

29. Norma din partea introductivă a **art.52**, conform căreia faptele constituie contravenții „dacă nu au fost săvârșite în condiții care, potrivit legii penale, să constituie infracțiuni” este în dezacord cu definiția dată contravenției în Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor care prevede că fapta descrisă drept contravenție în actul normativ și prevăzută cu sancțiune contravențională nu poate fi decât contravenție, nimeni neputând, prin interpretare, să schimbe caracterizarea ei juridică. Tocmai pentru a elimina orice confuzie între contravenții și infracțiuni, prin ordonanța menționată a fost eliminată din definiția contravenției compararea pericolului social al acesteia cu cel al infracțiunii, iar prin Legea nr.180/2002 s-a introdus precizarea de principiu conform căreia “legea contravențională apără valorile sociale care nu sunt ocrotite prin legea penală”. Ca atare, sugerăm eliminarea din text a expresiei de mai sus.

Totodată, pentru un plus de rigoare în exprimare, propunem următoarea reformulare a părții introductive a **art.52**:

„**Art.52.** - Constituie contravenții și se sancționează cu amendă de la 25.000.000 lei la 50.000.000 lei următoarele fapte:”.

30. Semnalăm că fapta prevăzută la **art.52 lit.d)** nu poate constitui contravenție, întrucât în cazul prevăzut de text intervine răspunderea civilă contractuală a agenților economici din turism.

31. La ultimul articol din cadrul Capitolului 6, marcat în mod greșit drept **art.52**, pentru asigurarea unei reglementări în acord cu practica legislativă, propunem reformularea textului, astfel:

“**Art.53.** - Constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de către organele de control ale ANT, ale instituțiilor subordonate, ale Ministerului Finanțelor Publice sau de către polițiști.”.

32. Menționăm că în conformitate cu art.28 din Ordonanța Guvernului nr.2/2001, posibilitatea contravenientului de a achita, pe loc sau în termen de 48 de ore, jumătate din minimul amenzii trebuie prevăzută în mod expres în actul normativ. **Dacă** se dorește acordarea acestei posibilități în cazul săvârșirii contravențiilor prevăzute în propunerea legislativă, aceasta trebuie completată cu un articol nou, cu următoarea redactare:

“**Art.54.** - Contravenientul poate achita, pe loc sau în termen de cel mult 48 de ore de la data încheierii procesului-verbal ori, după caz, de la data comunicării acestuia, jumătate din minimul amenzii prevăzute la art.52, agentul constatator făcând mențiune despre această posibilitate în procesul-verbal.”.

33. Menționăm că proiectul nu cuprinde dispoziția necesară de completare, în ceea ce privește contravențiile, cu prevederile Ordonanței Guvernului nr.2/2001. Propunem de aceea introducerea, după art.54, a unui nou articol, cu următorul cuprins:

“**Art.55.** - Contravențiilor prevăzute la art.52 le sunt aplicabile dispozițiile Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările ulterioare.”.

34. La **art.53 alin.(2)**, norma ar trebui să prevadă categoria actului prin care vor fi aprobate respectivele norme metodologice.

Totodată, semnalăm că textul alin.(2) se referă în mod eronat la ordonanță și nu la lege, astfel încât trebuie făcută cuvenita rectificare.

35. La **art.54**, sugerăm ca textul să determine expres dispozițiile normative supuse abrogării, pentru a răspunde astfel cerințelor art.61 alin.(3) din Legea nr.24/2000.

PREȘEDINTE

Dragoș ILIESCU



București
Nr. 235/13.02.2004