



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Перевод

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ

**ст. 19 ч. (5) Закона № 303 от 13 декабря 2013 года о публичной
услуге водоснабжения и канализации**
*(запрещение бурения новых артезианских скважин и эксплуатации
существующих)*

(обращение № 53g/2016)

КИШИНЭУ

11 октября 2016 года

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

Именем Республики Молдова,
Конституционный суд в составе:

Александру ТЭНАСЕ, *председатель*,
Аурел БЭЕШУ,
Игорь ДОЛЯ,
Виктор ПОПА,
Вячеслав ЗАПОРОЖАН, *судьи*,
при участии *секретаря заседания*, Людмилы Кихай,

принимая во внимание обращение, представленное и
зарегистрированное 3 мая 2016 года,
рассмотрев указанное обращение в открытом пленарном заседании,
учитывая акты и материалы дела,
проведя обсуждение в совещательной комнате,

выносит следующее постановление:

ПРОЦЕДУРНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Основанием для рассмотрения дела послужило обращение об
исключительном случае неконституционности ст. 19 ч. (5) Закона
№303 от 13 декабря 2013 года о публичной услуге водоснабжения и
канализации, представленное по запросу адвоката Александру
Карапунарлы, представителя ООО «Proalfa-Service», в рамках дела
№3-463/16, рассматриваемого судом сектора Буюкань мун.Кишинэу.

2. Обращение было представлено в Конституционный суд 3 мая
2016 года судьей суда сектора Буюкань мун.Кишинэу Аленой
Данилов, в соответствии с положениями ст. 135 ч. (1) п. а) и п. g)
Конституции, в свете ее толкования Постановлением
Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года, а также
Положением о порядке рассмотрения обращений, представленных в
Конституционный суд.

3. Автор обращения, в сущности, считает, что оспариваемые
положения противоречат ст. 9 ч.(3), ст. 16 ч. (2), ст. 46 ч. (1) и ст.126
ч.(1) Конституции.

4. Определением Конституционного суда от 14 июня 2016 года, без
вынесения решения по существу, обращение было признано
приемлемым.

5. В ходе рассмотрения обращения Конституционный суд
затребовал мнения Парламента, Президента Республики Молдова,
Правительства и Министерства окружающей среды.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

6. В открытом пленарном заседании обращение поддержал администратор ООО «Proalfa-Service» Валериу Москалу. Со стороны Парламента и Правительства присутствовали главный консультант юридического управления Секретариата Парламента Валериу Кучук и заместитель министра окружающей среды Виктор Моргоч.

ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ОСНОВНОГО СПОРА

7. ООО «Proalfa-Service» обратилось 11 ноября 2015 года в АО «Арă-Canal Chişinău» за разрешением на эксплуатацию принадлежащей ей артезианской скважины. АО «Арă-Canal Chişinău» ответило на запрос отказом.

8. В результате, ООО «Proalfa-Service» подало в суд сектора Буюкань мун.Кишинэу иск против АО «Арă-Canal Chişinău».

9. В судебном заседании от 27 апреля 2016 года адвокат Александру Карапунарлы, защищающий интересы ООО «Proalfa-Service», представил запрос об исключительном случае неконституционности ст. 19 ч. (5) Закона № 303 от 13 декабря 2013 года о публичной услуге водоснабжения и канализации.

10. Определением того же числа, судебная инстанция приостановила рассмотрение дела и направила обращение об исключительном случае неконституционности в Конституционный суд для разрешения.

ПРИМЕНИМОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

11. Применимые положения Конституции (повторное опубликование в М.О., 2016г., № 78, ст. 140):

Статья 9

Основные принципы собственности

«(1) Собственность может быть публичной и частной. Она состоит из материальных и интеллектуальных ценностей.

(2) Собственность не может быть использована в ущерб правам, свободам и достоинству человека.

(3) Рынок, свободная экономическая инициатива, добросовестная конкуренция являются основополагающими факторами экономики».

Статья 126

Экономика

«(1) Экономика Республики Молдова является рыночной, социально ориентированной, основанной на частной и публичной собственности и свободной конкуренции.

[...]».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

Статья 127
Собственность

«[...]

(4) Все богатства недр, воздушное пространство, воды и леса, используемые в общественных интересах, природные ресурсы экономической зоны и континентального шельфа, пути сообщения, а также другие богатства, определенные законом, являются объектами исключительно публичной собственности».

12. Применимые положения Закона № 303 от 13 декабря 2012 года о публичной услуге водоснабжения и канализации (М.О., 2014, № 60-65, ст. 123):

Статья 1
Цель закона

«Целью настоящего закона является установление правовой базы для создания, организации, управления, регулирования и мониторинга функционирования публичной услуги снабжения питьевой водой, технологической водой, канализации и очистки сточных бытовых и промышленных вод (далее – *публичная услуга водоснабжения и канализации*) в условиях доступности, наличия в распоряжении, надежности, непрерывности, конкурентности и прозрачности, с соблюдением норм качества, безопасности и охраны окружающей среды».

Статья 3
Публичная услуга водоснабжения и канализации

«(1) Публичная услуга водоснабжения и канализации включает совокупность видов деятельности, представляющих общественную пользу и общий экономический и социальный интерес, осуществляемых в целях забора, обработки, транспортировки, накопления и распределения питьевой или технологической воды для всех потребителей одного или нескольких населенных пунктов и соответственно в целях приема, транспортировки, очистки и сброса сточных вод.

(2) Публичная услуга водоснабжения и канализации создается, организуется и управляется органами местного публичного управления в целях удовлетворения нужд местных сообществ.

(3) Публичная услуга водоснабжения и канализации предоставляется путем создания и эксплуатации специфической инженерно-технической инфраструктуры, называемой публичной системой водоснабжения и канализации.

(4) В сельских населенных пунктах может организовываться при необходимости только публичная услуга водоснабжения».

Статья 13
Делегированное управление

«(1) Делегированное управление является способом управления, при котором органы местного публичного управления передают на основании договора (далее – *договор о делегировании управления*) одному или нескольким операторам все полномочия и обязанности по предоставлению публичной

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

услуги водоснабжения и канализации, а также по управлению и эксплуатации сопутствующих систем и инженерно-технической инфраструктуры.

(2) Предоставление оператору права делегированного управления осуществляется на условиях прозрачности посредством аукциона, организованного в соответствии с действующим законодательством.

(3) Заключение договора о делегировании управления публичной услугой водоснабжения и канализации осуществляется на основании решения местного совета или, по обстоятельствам, центрального отраслевого органа.

(4) Делегированное управление осуществляется через операторов, которыми могут быть:

а) коммерческие общества, муниципальные и государственные предприятия, являющиеся поставщиками публичной услуги водоснабжения и канализации, учрежденные органами местного публичного управления или, по обстоятельствам, центральным отраслевым органом, с уставным капиталом административно-территориальных единиц или государства;

б) коммерческие общества, являющиеся поставщиками публичной услуги водоснабжения и канализации, с частным или смешанным капиталом.

(5) Оператор, осуществляющий деятельность в режиме делегированного управления, предоставляет публичную услугу водоснабжения и канализации путем эксплуатации сопутствующей инженерно-технической инфраструктуры и управления ею на основании договора о делегировании управления, утвержденного в установленном порядке, и на основании лицензии, выданной Агентством.

(6) Делегирование управления осуществляется на основании договора в предусмотренном законом порядке.

[...]

(9) Основными критериями для заключения договоров о делегировании управления являются наличие профессиональных и финансовых гарантий операторов, а также показатели качества и уровень применяемых тарифов при предоставлении услуги надлежащего качества и количества.

(10) Вновь созданные операторы могут быть допущены к процедуре заключения договора о делегировании управления на тех же условиях, что и существующие.

[...]

(13) В случае делегированного управления за органами местного публичного управления сохраняются в соответствии с предоставленными им законом полномочиями прерогативы и обязанности, относящиеся к принятию политик и стратегий развития услуги, в том числе программ развития систем водоснабжения и канализации, а также обязанность осуществлять контроль и надзор за порядком предоставления публичной услуги водоснабжения и канализации, а именно:

а) за соблюдением и выполнением договорных обязанностей, взятых на себя операторами, в том числе перед потребителями;

б) за показателями качества предоставляемой услуги;

с) за управлением, эксплуатацией, сохранением и поддержанием в рабочем состоянии, развитием или модернизацией систем водоснабжения и канализации;

д) за формированием, установлением, изменением и регулированием тарифов на публичную услугу водоснабжения и канализации.

[...]».

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

Статья 19

Снабжение питьевой водой

«(1) Питьевая вода, распределяемая через публичные системы водоснабжения, предназначена для удовлетворения преимущественно хозяйственных нужд населения, публичных учреждений, хозяйствующих субъектов, а также для предупреждения и тушения пожаров в случае отсутствия технологической воды.

(2) Питьевая вода, распределяемая потребителям, должна соответствовать на их водопроводных вводах условиям пригодности к питью, предусмотренным техническими нормами и действующими законодательными нормами, а также соответствовать параметрам дебита и давления, установленным в выданных оператором технических условиях и в договорах на предоставление соответствующей услуги.

(3) При разработке технических условий на выполнение проектных работ операторы должны соблюдать положения генерального плана застройки населенного пункта или местного плана обустройства территории. В случае, если населенный пункт не располагает актуализированным генеральным планом застройки населенного пункта или актуализированным местным планом обустройства территории, оператор до выдачи технических условий должен утвердить соответствующим решением местных органов публичной власти план развития сетей.

(4) По завершении строительных работ публичные сети и установки водоснабжения и канализации, расположенные на участках публичной собственности, построенные физическими и/или юридическими лицами, а также построенные до вступления в силу настоящего закона, независимо от источника финансирования, передаются бесплатно на баланс органа местного публичного управления или непосредственно оператору в соответствии с решением местного совета.

(5) В населенных пунктах, где имеются публичные системы водоснабжения, потребители которых обеспечены водой в полном объеме, запрещаются бурение новых артезианских скважин, а также эксплуатация существующих для использования подземных вод, за исключением случаев получения на это согласия оператора, согласованного с органом местного публичного управления, когда:

а) необходимо создание резервных источников для снабжения водой объектов стратегического значения и их нормального функционирования в чрезвычайных ситуациях;

б) потребность потребителя в воде не может быть покрыта оператором в полном объеме.

[...].»

13. Применимые положения Закона о воде № 272 от 23 декабря 2011 года (М.О., 2012, № 81, ст. 264):

Статья 1

Цель закона

«Целью настоящего закона является:

а) создание необходимой правовой базы для эффективного управления, охраны и использования поверхностных и подземных вод на основе участия общественности в оценке, планировании и принятии решений;

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

- b) установление прав водопользования и поддержка инвестиций в области водных ресурсов;
[...]
- e) обеспечение достаточного снабжения поверхностной и подземной водой хорошего качества в целях устойчивого, сбалансированного и справедливого водопользования;
- f) установление правовой основы международного сотрудничества в области совместного управления водными ресурсами и их охраны».

Статья 3

Предмет регулирования закона

«(1) Настоящий закон регулирует:

- a) управление поверхностными и подземными водными ресурсами и их охрану, включая меры по предотвращению и борьбе с наводнениями, эрозией, по противостоянию засухе и опустыниванию;
- b) деятельность, оказывающую воздействие на поверхностные и подземные воды, включая водозабор и водопользование, сброс сточных вод и загрязнителей, другие виды деятельности, которые могут нанести вред качеству воды.

(2) Следующие виды деятельности регулируются также специальными законами:

[...]

- e) обеспечение водоснабжения, сброса сточных вод, услуг по обработке воды для населения, торговли и промышленности».

Статья 4

Режим собственности на воду

«(1) Вода является возобновляемым, уязвимым и ограниченным природным ресурсом, необходимой частью жизни и общества, определяющим фактором в поддержании экологического равновесия, сырьем для производственной деятельности, источником энергии и транспортным путем.

(2) Вода – это не коммерческий продукт подобно другим, а природное наследие, требующее соответствующих охраны, обращения и защиты.

(3) Вода относится к публичной сфере государства.

(4) Любое физическое или юридическое лицо имеет право на водопользование в порядке, предусмотренном настоящим законом.

[...]

ВОПРОСЫ ПРАВА

14. Из содержания обращения Конституционный суд заключает, что оно, по сути, касается получения **согласия оператора**, согласованного с органом местного публичного управления, на эксплуатацию существующей артезианской скважины, принадлежащей коммерческому обществу, для использования подземных вод.

15. Таким образом, в обращении идет речь о совокупности взаимосвязанных конституционных элементов и принципов, а именно

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

о принципе соблюдения добросовестной конкуренции и
исключительном праве государства на публичную собственность.

А. ПРИЕМЛЕМОСТЬ ОБРАЩЕНИЯ

16. Определением от 14 июня 2016 года Конституционный суд
проверил соблюдение следующих требований приемлемости:

*(1) Предмет исключительного случая неконституционности
относится к категории актов, указанных в ст. 135 ч. (1) п. а)
Конституции*

17. В соответствии со ст. 135 ч. (1) п. а) Конституции, контроль
конституционности законов, в данном случае Закона № 303 от 13
декабря 2013 года о публичной услуге водоснабжения и канализации,
относится к компетенции Конституционного суда.

*(2) Обращение об исключительном случае неконституционности
может быть внесено одной из сторон или ее представителем, либо
судебной инстанцией по собственной инициативе*

18. Обращение об исключительном случае неконституционности
представлено уполномоченным субъектом, по запросу адвоката
Александру Карапунарлы, защищающего интересы ООО «Proalfa-
Service», в рамках дела № 3-463/16, рассматриваемого судом сектора
Буюкань мун.Кишинэу, в соответствии с положениями ст. 135 ч. (1)
п.а) и п. г) Конституции, в свете ее толкования Постановлением
Конституционного суда № 2 от 9 февраля 2016 года.

*(3) Оспариваемые положения подлежат применению при
разрешении рассматриваемого дела*

19. Конституционный суд подчеркивает, что прерогатива
разрешения исключительных случаев неконституционности, которой
он наделен статьей 135 ч. (1) п. г) Конституции, предполагает
установление соотношения между законодательными нормами и
положениями Конституции, с учетом принципа ее верховенства и
применимости оспариваемых положений при рассмотрении судом
основного спора.

20. Конституционный суд отмечает, что предметом обращения об
исключительном случае неконституционности являются положения ст.
19 ч. (5) Закона № 303 от 13 декабря 2013 года о публичной услуге
водоснабжения и канализации.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

21. Конституционный суд принимает аргументы автора обращения, согласно которым оспариваемые положения подлежат применению при разрешении дела, поскольку в результате их действия возникли правовые отношения, которые продолжают производить эффекты и являются определяющими для разрешения спора о получении согласия оператора на использование подземных вод.

(4) По предмету обращения не существует ранее принятого постановления Конституционного суда

22. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения ранее не составляли предмет конституционного контроля.

23. Конституционный суд считает, что не существует никаких оснований для отклонения обращения как неприемлемого или для прекращения производства по делу в соответствии со ст. 60 Кодекса конституционной юрисдикции.

24. Проанализировав предмет обращения в свете конституционных норм, Конституционный суд установил, что автор ссылается на предполагаемое нарушение ст. 9 ч. (3) в сочетании со ст.126 ч.(1) и ст.127 ч.(4) Конституции. Также, Конституционный суд отмечает, что ст.16 ч.(2) и ст.46 ч.(1), приведенные автором в поддержку обращения, не имеют отношения к оспариваемым положениям.

25. Так, для уяснения вопросов, затронутых в обращении, Конституционный суд будет исходить из положений ст. 9 ч.(3) в сочетании со ст. 126 ч. (1) и ст. 127 ч.(4) Конституции (в части, касающейся соблюдения добросовестной конкуренции и исключительного права государства на публичную собственность), с учетом суждений, изложенных в своей предыдущей практике.

В. СУЩЕСТВО ДЕЛА

ПРЕДПОЛАГАЕМОЕ НАРУШЕНИЕ СТ. 9 Ч. (3) В СОЧЕТАНИИ СО СТ.126 Ч. (1) И СТ. 127 Ч.(4) КОНСТИТУЦИИ

26. Автор обращения утверждает, что положениями ст. 19 ч.(5) Закона о публичной услуге водоснабжения и канализации нарушается ст. 9 ч. (3) Конституции, согласно которой:

«[...]»

(3) Рынок, свободная экономическая инициатива, добросовестная конкуренция являются основополагающими факторами экономики».

27. На его взгляд, оспариваемые положения вступают в противоречие с нормами ст. 126 ч.(1) Конституции, согласно которым:

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

«(1) Экономика Республики Молдова является рыночной, социально ориентированной, основанной на частной и публичной собственности и свободной конкуренции.
[...].».

28. Статья 127 ч. (4) Конституции предусматривает:

«[...]»
(4) Все богатства недр, воздушное пространство, воды и леса, используемые в общественных интересах, природные ресурсы экономической зоны и континентального шельфа, пути сообщения, а также другие богатства, определенные законом, являются объектами исключительно публичной собственности».

1. Аргументы автора обращения

29. В обоснование обращения об исключительном случае неконституционности автор отмечает, что положения ст.19 ч.(5) Закона о публичной услуге водоснабжения и канализации вступают в противоречие с конституционным принципом, в соответствии с которым рынок и добросовестная конкуренция являются основополагающими факторами экономики.

30. Кроме того, автор обращения утверждает, что указанными положениями законодатель установил монополию на услугу водоснабжения. В результате, данная услуга сконцентрирована в руках небольшой группы лиц, которые своим поведением и предпринятыми в одностороннем порядке действиями диктуют на рынке, не предоставляя конечным потребителям возможности свободно выбирать поставщика, в зависимости в том числе от стоимости услуги. Ведь от политики по созданию благоприятной среды для продвижения добросовестной конкуренции и ее защиты выигрывает потребитель.

31. Также, автор полагает, что оспариваемые положения нарушают его право собственности, поскольку он не может эксплуатировать артезианскую скважину без согласия оператора АО «Apă-Canal Chişinău».

2. Аргументы органов власти

32. Согласно письменному мнению Президента Республики Молдова, оспариваемые положения ст. 19 ч.(5) Закона о публичной услуге водоснабжения и канализации не противоречат конституционным нормам.

33. В письменном мнении Парламент подчеркивает, что право собственности не ограничивается, отметив в этой связи, что вода является возобновляемым, уязвимым и ограниченным природным ресурсом, необходимой частью жизни и общества.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

34. Правительство и Министерство окружающей среды в представленных письменных мнениях отметили, что оспариваемые положения призваны способствовать бережливому отношению к воде, как всеобщее благо, претворяя в жизнь конституционную норму ст.127 ч.(4), согласно которой воды являются объектом исключительно публичной собственности и охраняются государством.

3. Оценка Конституционного суда

35. Конституционный суд отмечает, что, согласно ст. 127 ч.(4) Конституции, все богатства недр, воздушное пространство, **воды** и леса, используемые в общественных интересах, природные ресурсы экономической зоны и континентального шельфа, пути сообщения, а также другие богатства, определенные законом, являются **объектами исключительно публичной собственности**.

36. Так, ст. 4 Закона о воде № 272 от 23 декабря 2011 года предусматривает, что **вода является** возобновляемым, уязвимым и ограниченным **природным ресурсом**, необходимой частью жизни и общества, определяющим фактором в поддержании экологического равновесия. Вода – это не коммерческий продукт подобно другим, а **природное наследие**, требующее соответствующих охраны, обращения и защиты. **Вода относится к публичной сфере государства**.

37. В этом контексте, охрана, использование и устойчивое развитие водных ресурсов являются мероприятиями, представляющими общественный интерес. Вода имеет важное значение для жизни и деятельности человека, она используется в питании, сельском хозяйстве, промышленности, сфере услуг, урбанистическом развитии, транспорте и др. В течение долгого времени вода считалась неисчерпаемой. И все же, в определенных периодах времени и в отдельных регионах отмечается нехватка воды должного качества. Дефицит воды и растущее загрязнение водных ресурсов в результате развития промышленности требуют принятия жестких мер для защиты, рационального использования и сбалансированной эксплуатации всех водных ресурсов.

38. Конституционный суд отмечает, что вода относится к природным богатствам государства и имеет важное значение для человека. В этом смысле, охрана водных ресурсов призвана поддержать и улучшить их качество и натуральное воспроизводство в целях предотвращения негативных последствий для окружающей среды, здоровья людей и материальных благ. Регулирование вопросов владения и пользования природными ресурсами, находящимися в публичной собственности, относится к компетенции Правительства и

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

осуществляется уполномоченным государственным органом управления природными ресурсами и охраны окружающей среды, а также органами местного публичного управления (ст.9 Закона № 1102-ХІІІ от 6 февраля 1997 года о природных ресурсах).

39. Для обеспечения питьевой водой физических и юридических лиц Парламент принял Закон о публичной услуге водоснабжения и канализации. Целью данного закона является установление правовой базы для **создания, организации, управления, регулирования и мониторинга функционирования публичной услуги снабжения питьевой водой**, технологической водой, канализации и очистки сточных бытовых и промышленных вод **в условиях** доступности, наличия в распоряжении, надежности, непрерывности, **конкурентоспособности и прозрачности**, с соблюдением норм качества, безопасности и охраны окружающей среды.

40. Конституционный суд отмечает, что, в соответствии со ст.8 ч.(1) п. b), п.d) и п. g) Закона о публичной услуге водоснабжения и канализации, органы местного публичного управления первого уровня создают, организуют, координируют, осуществляют мониторинг и контроль функционирования публичной услуги водоснабжения и канализации в соответствии с положениями закона; управляют публичной системой водоснабжения и канализации, являющейся частью инженерно-технической инфраструктуры соответствующих административно-территориальных единиц; **делегируют управление публичной услугой водоснабжения** и канализации и соответствующим публичным имуществом в соответствии с действующим законодательством.

41. Также, согласно ст.13 данного закона, делегированное управление является способом управления, при котором органы местного публичного управления **передают** на основании договора **одному или нескольким операторам**, являющимся коммерческими обществами с частным или смешанным капиталом или муниципальными и государственными предприятиями, все полномочия и обязанности по предоставлению публичной услуги водоснабжения и канализации, а также по управлению и эксплуатации сопутствующих систем и инженерно-технической инфраструктуры.

42. Вместе с тем, Конституционный суд отмечает, что предоставление оператору права делегированного управления осуществляется **на условиях прозрачности посредством аукциона**, организованного в соответствии с действующим законодательством.

43. Согласно оспариваемой нормы ст. 19 ч.(5) Закона о публичной услуге водоснабжения и канализации, в населенных пунктах, где имеются публичные системы водоснабжения, потребители которых обеспечены водой в полном объеме, запрещаются бурение новых

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

артезианских скважин, а также эксплуатация существующих для использования подземных вод, за исключением случаев получения на это согласия оператора, согласованного с органом местного публичного управления, когда:

а) необходимо создание резервных источников для снабжения водой объектов стратегического значения и их нормального функционирования в чрезвычайных ситуациях;

б) потребность потребителя в воде не может быть покрыта оператором в полном объеме.

44. Итак, ст. 19 ч.(5) Закона о публичной услуге водоснабжения и канализации **запрещает** бурение новых артезианских скважин, а также эксплуатацию существующих для использования подземных вод, за исключением случаев получения на это **согласия оператора, согласованного с** органом местного публичного управления.

45. В соответствии со ст.126 Конституции, экономика Республики Молдова является рыночной, социально ориентированной, основанной на частной и публичной собственности и свободной конкуренции. Также, согласно ст. 9 ч. (3) Высшего закона: «Рынок, свободная экономическая инициатива, добросовестная конкуренция являются основополагающими факторами экономики».

46. Конституционный суд отмечает, что конкуренция является незыблемым элементом рыночной экономики, ее подлинным регулирующим рычагом. Она обозначает противоборство между хозяйствующими субъектами, которые осуществляют одинаковые или аналогичные виды деятельности в открытых для рынка отраслях. Свободная конкуренция является предпосылкой развития экономических отношений и гарантией прогресса. В развивающихся экономических отношениях конкуренция выполняет следующие важные функции: является гарантией для рыночной экономики, способствует свободному обороту товаров и услуг, поощряет инициативу участия на рынке.

47. Наряду с этим, Конституционный суд отмечает, что в структуре любой рыночной экономики, кроме конкуренции, содержится и монополия государства. Конституционный суд отмечает, что государство вправе установить монополию на определенные виды и сферы деятельности.

48. С юридической точки зрения, государственная монополия – это экономическая деятельность, осуществляемая только государством, главным образом через государственные хозяйствующие субъекты. Установление государственной монополии в первую очередь преследует цель осуществления строгого контроля над определенными видами деятельности и повышения доходной части государственного бюджета. Основное требование заключается в установлении

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

государственной монополии путем закона. В этом смысле, государственная монополия определяется как экономическая деятельность, отнесенная специальным законом к исключительной компетенции государства и осуществляемая только предприятиями, выбранными для этих целей государством.

49. В своих постановлениях Конституционный суд установил, что, в соответствии с положениями ст. 126 ч. (2) п. с) Конституции, установление государственной монополии на определенное сферы деятельности, посредством которых органы публичного управления выполняет функции, связанные с производством и распределением определенных видов товаров и услуг, не затрагивает принципы рыночной экономики и свободной конкуренции.

50. Так, в Постановлении № 68 от 7 декабря 1999 года Конституционный суд подчеркнул:

«[...] Под монополией государства подразумеваются обстоятельства, когда ограниченному числу экономических агентов на основании разрешения органов публичной власти предоставлено исключительное право на определенный вид деятельности в определенной сфере, а именно: производство, транспортировка, продажа и приобретение товаров (услуг).

Конституционный суд считает, что государственная монополия на сферы деятельности, посредством которых органы публичной власти осуществляют защиту и безопасность государства, а также на области производства и продажи некоторых специфических видов товаров (услуг), не затрагивают принципы рыночной экономики и свободной конкуренции, закрепленные Конституцией [...]».

51. В рассматриваемом случае Конституционный суд отмечает, что законодатель обусловил бурение новых артезианских скважин и эксплуатацию существующих для использования подземных вод наличием согласия оператора (хозяйствующего субъекта). Таким образом, для допуска новых операторов на рынке необходимо иметь разрешение действующего оператора.

52. Конституционный суд отмечает, что оспариваемые положения отдают предпочтение одному хозяйствующему субъекту, что противоречит требованиям антимонополистической политики государства и принципу прозрачности сферы публичной услуги водоснабжения и канализации. Конституционный суд отмечает, что ст.13 ч.(10) Закона о публичной услуге водоснабжения и канализации четко предусматривает, что **вновь созданные операторы могут быть допущены к процедуре заключения договора о делегировании управления на тех же условиях, что и существующие.**

53. Таким образом, установленное законом условие получения согласия оператора, согласованного с органом местного публичного управления, для бурения новых артезианских скважин и эксплуатации существующих для использования подземных вод нарушает принцип

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

свободной конкуренции, поскольку ограничивает право пользования богатствами недр.

54. В связи с этим, ст. 17 ч. (1) Кодекса о недрах предусматривает, что признаются неправомерными действия органов публичного управления, а также любых хозяйствующих субъектов, направленные на ограничение вопреки условиям конкурса доступа к участию в нем юридических и физических лиц, намеревающихся приобрести право пользования недрами в соответствии с настоящим кодексом, уклонение от предоставления права пользования участками недр победителям конкурса, дискриминацию пользователей недр в предоставлении доступа к объектам транспорта и инфраструктуры.

55. Конституционный суд подчеркивает, что для охраны подземных вод может быть установлен запрет на бурение новых артезианских скважин, а также на эксплуатацию существующих. Однако, это **решение должны принимать государственные органы, в частности, орган местного публичного управления.** Конституционный суд отмечает, что хозяйствующий субъект не может давать разрешения на использование природных ресурсов.

56. Конституционный суд отмечает, что при появлении на рынке нового оператора органы местного публичного управления вправе советоваться с действующим оператором, с тем, чтобы не поставить под угрозу надежность существующих систем центрального водоснабжения и канализации.

57. Критерии, на основании которых следует принять решение о выдаче разрешения на бурение новых артезианских скважин и эксплуатацию существующих для использования подземных вод, должны быть установлены в ясной форме законом.

58. Конституционный суд отмечает, что несмотря на делегирование управления природными ресурсами одному оператору, тем не менее, согласно закону, органы местного публичного управления сохраняют за собой в соответствии с предоставленными им законом полномочиями прерогативы и обязанности, относящиеся к принятию политик и стратегий развития услуги, в том числе программ развития систем водоснабжения и канализации, а также обязанность осуществлять контроль и надзор за порядком предоставления публичной услуги водоснабжения и канализации.

59. В заключение, Конституционный суд отмечает, что положения ст. 19 ч. (5) Закона о публичной услуге водоснабжения и канализации, которые предусматривают получение согласия существующего оператора для использования подземных вод в населенных пунктах, где имеются публичные системы водоснабжения, нарушают принцип свободной конкуренции и исключительное право государства на публичную собственность, являясь мерой, несоразмерной с

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ОБ ИСКЛЮЧИТЕЛЬНОМ СЛУЧАЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ
СТ. 19 Ч. (5) ЗАКОНА О ПУБЛИЧНОЙ УСЛУГЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И КАНАЛИЗАЦИИ
(ЗАПРЕЩЕНИЕ БУРЕНИЯ НОВЫХ АРТЕЗИАНСКИХ СКВАЖИН, А ТАКЖЕ ЭКСПЛУАТАЦИЯ
СУЩЕСТВУЮЩИХ)

поставленной целью, и, следовательно, нарушают ст. 9 ч. (3) в сочетании со ст. 126 ч. (1) и ст. 127 ч. (4) Конституции.

По этим основаниям, руководствуясь положениями ст. 135 ч. (1) п.а), и п. g) и ст. 140 Конституции, ст. 26 Закона о Конституционном суде, ст. 6, 61, 62 п. а) и п. е) и ст. 68 Кодекса конституционной юрисдикции,

Конституционный суд

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. *Признать частично обоснованным* обращение об исключительном случае неконституционности, представленное по запросу адвоката Александру Карапунарлы в рамках дела № 3-463/16, рассматриваемого судом сектора Буюкань мун.Кишинэу.

2. *Признать неконституционной синтагму «оператора, согласованного с»*, содержащейся в ч. (5) ст. 19 Закона № 303 от 13 декабря 2013 года о публичной услуге водоснабжения и канализации.

3. Настоящее постановление является окончательным, обжалованию не подлежит, вступает в силу со дня принятия и публикуется в «*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*».

Председатель

Александру ТЭНАСЕ

*Кишинэу, 11 октября 2016 года
ПКС № 28
Дело № 53g/2016*