



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE

**a articolului 19 alin. (5) din Legea nr. 303 din 13 decembrie 2013
privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare**
(interdicția forării de noi fântâni arteziene și exploatarea celor existente)

(Sesizarea nr. 53g/2016)

CHIȘINĂU

11 octombrie 2016

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, statuând în componența:
DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Victor POPA,
DI Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 3 mai 2016
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în camera de consiliu,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a articolului 19 alin.(5) din Legea nr. 303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, ridicată de avocatul Alexandru Carapunarli, reprezentantul SRL „Proalfa-Service”, în dosarul nr.3-463/16, pendinte la Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău.

2. Excepția de neconstituționalitate a fost depusă la Curtea Constituțională la 3 mai 2016 de către judecătorul Aliona Danilov din cadrul Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău, în temeiul articolului 135 alin.(1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

3. Autorul excepției a pretins, în esență, că prevederile contestate contravin articolelor 9 alin.(3), 16 alin. (2), 46 alin. (1) și 126 alin. (1) din Constituție.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 14 iunie 2016 excepția de neconstituționalitate a fost declarată admisibilă, fără a prejudica fondul cauzei.

5. În procesul examinării excepției de neconstituționalitate, Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului și Ministerului Mediului.

6. În ședința plenară publică a Curții, excepția de neconstituționalitate a fost susținută de Valeriu Moscalu, administrator al SRL „Proalfa-Service”. Parlamentul a fost reprezentat de Valeriu Kuciuk, consultant principal în

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

cadrul Direcției generale juridice a Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de Victor Morgoci, viceministru al mediului.

CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI PRINCIPAL

7. La 11 noiembrie 2015, SRL „Proalfa-Service” a depus la SA „Apă-Canal Chișinău” o cerere, prin care a solicitat coordonarea exploatării fântânii arteziene aflate în proprietatea sa. Printr-o scrisoare, SA „Apă-Canal Chișinău” a refuzat să satisfacă cererea.

8. Ca urmare, SRL „Proalfa-Service” a depus la Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău, o cerere de chemare în judecată împotriva SA „Apă-Canal Chișinău”.

9. În ședința de judecată din 27 aprilie 2016, avocatul Alexandru Carapunarlî, care reprezintă interesele SRL „Proalfa-Service”, a solicitat ridicarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 19 alin. (5) din Legea nr.303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare.

10. Prin încheierea din aceeași dată, instanța a dispus suspendarea procesului și remiterea sesizării Curții Constituționale pentru soluționare.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

11. Prevederile relevante ale Constituției (republicată în M.O., 2016, nr.78, art. 140) sunt următoarele:

Articolul 9

Principiile fundamentale privind proprietatea

„(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei.”

Articolul 126

Economia

„(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

[...]. ”

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

Articolul 127
Proprietatea

„[...]”

(4) Bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.”

12. Prevederile relevante ale Legii nr. 303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare (M.O., 2014, nr. 60-65, art.123) sunt următoarele:

Articolul 1
Scopul legii

„Scopul prezentei legi este crearea cadrului legal pentru înființarea, organizarea, gestionarea, reglementarea și monitorizarea funcționării serviciului public de alimentare cu apă potabilă, tehnologică, de canalizare și de epurare a apelor uzate menajere și industriale (în continuare – serviciu public de alimentare cu apă și de canalizare) în condiții de accesibilitate, disponibilitate, fiabilitate, continuitate, competitivitate, transparență, cu respectarea normelor de calitate, de securitate și de protecție a mediului.”

Articolul 3
Serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare

„(1) Serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare cuprinde totalitatea activităților de utilitate publică și de interes economic și social general efectuate în scopul captării, tratării, transportului, înmagazinării și distribuirii apei potabile sau tehnologice la toți consumatorii de pe teritoriul unei sau al mai multor localități, precum și în scopul colectării, transportului, epurării și evacuării apelor uzate.

(2) Serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare se înființează, se organizează și se gestionează de autoritățile administrației publice locale pentru satisfacerea necesităților colectivităților locale.

(3) Serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare se furnizează prin crearea și exploatarea unei infrastructuri tehnico-edilitare specifice, denumită sistem public de alimentare cu apă și de canalizare.

(4) În localitățile rurale se poate organiza, după caz, doar serviciul public de alimentare cu apă.”

Articolul 13
Gestiunea delegată

„(1) Gestiunea delegată reprezintă modalitatea de gestiune prin care autoritățile administrației publice locale transferă, în baza unui contract, denumit în continuare contract de delegare a gestiunii, unui sau mai multor operatori toate atribuțiile și responsabilitățile privind furnizarea serviciului public de alimentare cu apă și de

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

canalizare, precum și administrarea și exploatarea sistemelor și infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestora.

(2) Acordarea dreptului de gestiune delegată operatorului se efectuează în condiții de transparență, printr-o licitație organizată în conformitate cu legislația în vigoare.

(3) Încheierea contractului de delegare a gestiunii serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare se efectuează prin decizie adoptată de consiliul local sau de organul central de specialitate, după caz.

(4) Gestiunea delegată se realizează prin intermediul unor operatori, care pot fi:

a) societăți comerciale, întreprinderi municipale și de stat de furnizare a serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, înființate de autoritățile administrației publice locale sau de organul central de specialitate, după caz, cu capital social al unităților administrativ-teritoriale sau de stat;

b) societăți comerciale de furnizare a serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare cu capital social privat sau mixt.

(5) Operatorul care își desfășoară activitatea în regim de gestiune delegată furnizează serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare prin exploatarea și administrarea infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestuia, în baza contractului de delegare a gestiunii aprobat în modul stabilit și în baza licenței eliberate de Agenție.

(6) Delegarea gestiunii se efectuează în bază de contract în condițiile legii.

[...]

(9) Criteriile principale pentru încheierea contractelor de delegare a gestiunii sunt garanțiile profesionale și financiare ale operatorilor, precum și indicatorii de calitate și nivelul tarifelor aplicate la furnizarea serviciului în condiții de calitate și cantitate corespunzătoare.

(10) Operatorii nou-înființați pot fi admiși la procedura de încheiere a unei delegări a gestiunii în aceleași condiții ca și cei existenți.

[...]

(13) În cazul gestiunii delegate, autoritățile administrației publice locale păstrează, în conformitate cu competențele ce le revin potrivit legii, prerogativele și răspunderile privind adoptarea politicilor și strategiilor de dezvoltare a serviciului, inclusiv a programelor de dezvoltare a sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare, precum și obligația de a urmări, de a controla și de a supraveghea modul în care se realizează furnizarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, și anume:

a) respectarea și îndeplinirea obligațiilor contractuale asumate de operatori, inclusiv în relația cu consumatorii;

b) indicatorii de calitate a serviciului furnizat;

c) administrarea, exploatarea, conservarea și menținerea în funcțiune, dezvoltarea sau modernizarea sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare;

d) formarea, stabilirea, modificarea și ajustarea tarifelor pentru serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare.

[...]”.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

Articolul 19
Alimentarea cu apă potabilă

„(1) Apa potabilă distribuită prin sistemele publice de alimentare cu apă este destinată pentru satisfacerea cu prioritate a necesităților gospodărești ale populației, ale instituțiilor publice, agenților economici, precum și, în lipsa apei tehnologice, pentru combaterea și stingerea incendiilor.

(2) Apa potabilă distribuită consumatorilor trebuie să întrunească, la bransamentele acestora, condițiile de potabilitate prevăzute în normele tehnice și în reglementările legale în vigoare, precum și parametrii de debit și de presiune precizați în condițiile tehnice eliberate de către operator și în contractele de furnizare a serviciului respectiv.

(3) La elaborarea condițiilor tehnice pentru lucrările de proiectare, operatorii se vor încadra în prevederile planului urbanistic general al localității sau în planul local de amenajare a teritoriului. În cazul în care localitatea nu dispune de planul urbanistic general actualizat sau de planul local de amenajare a teritoriului actualizat, operatorul, înainte de eliberarea condițiilor tehnice, va aproba prin decizia respectivă a autorităților publice locale planul de dezvoltare a rețelelor.

(4) La finalizarea lucrărilor de construcție, instalațiile și rețelele publice de alimentare cu apă și de canalizare, situate pe teren public, construite de persoane fizice și/sau de persoane juridice, precum și cele construite până la intrarea în vigoare a prezentei legi, indiferent de sursa de finanțare, se transmit gratuit la balanța autorității administrației publice locale sau direct operatorului în conformitate cu decizia consiliului local.

(5) În localitățile care dispun de sisteme publice de alimentare cu apă ai căror consumatori sunt asigurați cu apă în volum deplin se interzice forarea de noi fântâni arteziene și exploatarea celor existente pentru utilizarea apelor subterane, cu excepția cazurilor în care se obține acordul operatorului coordonat cu autoritatea administrației publice locale când:

a) este necesară crearea surselor de rezervă pentru alimentarea cu apă a obiectelor de importanță strategică și pentru funcționarea normală a acestora în situații excepționale;

b) cerințele de apă ale consumatorului nu pot fi acoperite integral de către operator.

[...]”

13. Prevederile relevante ale Legii apelor nr.272 din 23 decembrie 2011 (M.O., 2012, nr. 81, art.264) sunt următoarele:

Articolul 1
Scopul legii

„Scopul prezentei legi îl constituie:

a) crearea unui cadru legal pentru gestionarea, protecția și folosința eficientă a apelor de suprafață și a apelor subterane în baza evaluării, planificării și luării deciziilor în mod participativ;

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

b) stabilirea drepturilor de folosință a apei și promovarea investițiilor în domeniul apelor;

[...]

e) asigurarea unei aprovizionări suficiente cu apă de suprafață și cu apă subterană de calitate bună, faptul acesta fiind necesar pentru o utilizare durabilă, echilibrată și echitabilă a apei;

f) stabilirea unei baze legale de cooperare internațională în domeniul gestionării și protecției în comun a resurselor de apă.”

Articolul 3 Obiectul de reglementare a legii

„(1) Prezenta lege reglementează:

a) gestionarea și protecția apelor de suprafață și a celor subterane, inclusiv măsurile de prevenire și de combatere a inundațiilor, a eroziunii și măsurile de contracarare a secetei și a deșertificării;

b) activitățile care au impact asupra apelor de suprafață și a celor subterane, inclusiv captarea și folosința apei, deversarea apelor uzate și a poluanților, alte activități care ar putea dăuna calității apelor.

(2) Următoarele activități sunt reglementate și prin legi speciale:

[...]

e) asigurarea aprovizionării cu apă, a deversării apelor uzate și a serviciilor de tratare a apei pentru populație, comerț și industrie.”

Articolul 4 Regimul proprietății în domeniul apei

„(1) Apa reprezintă o resursă naturală regenerabilă, vulnerabilă și limitată, un element indispensabil pentru viață și societate, un factor determinant în menținerea echilibrului ecologic, o materie primă pentru activități productive, o sursă de energie și o cale de transport.

(2) Apa nu este un produs comercial oarecare, ci un patrimoniu natural, care trebuie protejat, tratat și apărut ca atare.

(3) Apa face parte din domeniul public al statului.

(4) Orice persoană fizică sau persoană juridică are dreptul la folosința apei în condițiile prezentei legi.

[...].”

ÎN DREPT

14. Din conținutul excepției de neconstituționalitate, Curtea observă că aceasta vizează în esență obținerea **acordului operatorului**, coordonat cu

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

autoritatea administrației publice locale, de a exploata o fântână arteziană existentă pentru utilizarea apei subterane, aflată în proprietatea unei societăți comerciale.

15. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii cu valoare constituțională interconexe, precum principiul respectării concurenței loiale și dreptul exclusiv al statului asupra proprietății publice.

A. ADMISIBILITATEA

16. Prin decizia sa din 14 iunie 2016, Curtea a verificat întrunirea următoarelor condiții de admisibilitate:

(1) *Obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție*

17. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în speță a Legii nr. 303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, ține de competența Curții Constituționale.

(2) *Excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică faptul că este ridicată de către instanța de judecată din oficiu*

18. Excepția de neconstituționalitate, fiind ridicată de avocatul Alexandru Carapunarlî, care reprezintă interesele SRL „Proalfa-Service”, în dosarul nr.3-463/16, aflat pe rolul Judecătoriei Buiucani, mun. Chișinău, este formulată de subiectul abilitat cu acest drept, în temeiul articolului 135 alin.(1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr.2 din 9 februarie 2016.

(3) *Prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei*

19. Curtea reține că prerogativa de a soluționa excepțiile de neconstituționalitate, cu care a fost învestită prin articolul 135 alin.(1) lit. g) din Constituție, presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia și de pertinența prevederilor contestate pentru soluționarea litigiului principal în instanțele de judecată.

20. Curtea observă că obiect al excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile articolului 19 alin. (5) din Legea nr. 303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

21. Curtea acceptă argumentele autorului excepției de neconstituționalitate, potrivit cărora prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei, deoarece sub imperiul acestora s-au născut raporturi juridice, care continuă să producă efecte și sunt determinante pentru soluționarea litigiului privind obținerea acordului operatorului pentru utilizarea apelor subterane.

(4) Nu există o hotărâre anterioară a Curții având ca obiect prevederile contestate

22. Curtea reține că prevederile contestate nu au constituit anterior obiectul controlului constituționalității.

23. Prin urmare, Curtea apreciază că excepția de neconstituționalitate nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un alt temei de sistare a procesului, în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale.

24. În speță, analizând obiectul sesizării privind excepția de neconstituționalitate în raport cu normele constituționale, Curtea reține că motivele invocate de către autorul excepției vizează pretinsa încălcare a articolului 9 alin. (3) combinat cu articolele 126 alin. (1) și 127 alin. (4) din Constituție. Totodată, Curtea reține că dispozițiile articolelor 16 alin. (2) și 46 alin. (1), invocate de autorul excepției, sunt irelevante în raport cu norma contestată.

25. Astfel, pentru a elucida aspectele abordate în excepția de neconstituționalitate, Curtea va opera cu prevederile articolului 9 alin. (3) combinat cu articolele 126 alin. (1) și 127 alin. (4) din Constituție (în partea ce ține de respectarea concurenței loiale și dreptul exclusiv al statului asupra proprietății publice), precum și cu raționamentele expuse în jurisprudența sa anterioară.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 9 ALIN. (3) COMBINAT CU
ARTICOLELE 126 ALIN. (1) ȘI 127 ALIN. (4) DIN CONSTITUȚIE

26. Autorul excepției de neconstituționalitate pretinde că dispozițiile art.19 alin. (5) din Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare încalcă prevederile articolului 9 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora:

„[...]”

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei.”

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

27. La fel, autorul excepției consideră că prevederile criticate sunt contrare articolului 126 alin. (1) din Constituție, care prevede:

„(1) Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă.

[...]”

28. Articolul 127 alin. (4) din Constituție prevede:

„[...]”

(4) Bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.”

1. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

29. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul pretinde că prevederile articolului 19 alin. (5) din Legea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare încalcă principiul constituțional potrivit căruia piața și concurența loială sunt factori de bază ai economiei naționale.

30. Totodată, autorul excepției susține că prin această normă legiuitorul a instituit un monopol asupra serviciului de alimentare cu apă. Astfel, toate beneficiile serviciului public de alimentare cu apă se concentrează în mâinile unui grup restrâns de persoane, care, prin conduita și acțiunile lor, impun unilateral serviciul prestat, fără a oferi consumatorilor finali posibilitatea de a-și alege liber prestatorul, inclusiv în funcție de tarif. Or, beneficiarul politicii de creare a mediului concurențial loial și de protecție a concurenței este consumatorul.

31. De asemenea, autorul pretinde că prevederile contestate încalcă dreptul său de proprietate asupra fântânii arteziene existente, deoarece se află în imposibilitatea de a o exploata fără acordul operatorului SA „Apă-Canal Chișinău”.

2. Argumentele autorităților

32. Potrivit opiniei scrise a Președintelui Republicii Moldova, prevederile contestate ale articolului 19 alin. (5) din Legea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare nu contravin normelor constituționale.

33. În opinia scrisă, Parlamentul menționează că nu există o limitare a dreptului de proprietate în ceea ce privește extragerea și aprovizionarea cu apă potabilă, concluzie bazată pe faptul că apa reprezintă o resursă naturală regenerabilă, vulnerabilă și limitată, un element indispensabil pentru viață și societate.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

34. Guvernul și Ministerul Mediului, în opiniile scrise, au menționat că prevederea legală supusă criticii de neconstituționalitate vine să asigure o protecție a apei ca un bun public, materializând în această manieră norma constituțională statuată la art. 127 alin. (4), potrivit căreia apele fac obiectul exclusiv al proprietății publice și se află sub ocrotirea statului.

3. Aprecierea Curții

35. Curtea reține că, potrivit articolului 127 alin. (4) din Constituție, bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, **apele** și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, căile de comunicație, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac **obiectul exclusiv al proprietății publice**.

36. Astfel, articolul 4 din Legea apelor nr. 272 din 23 decembrie 2011 prevede că **apa reprezintă o resursă naturală** regenerabilă, vulnerabilă și limitată, un element indispensabil pentru viață și societate, un factor determinant în menținerea echilibrului ecologic. Totodată, apa nu este un produs comercial oarecare, ci constituie **un patrimoniu natural**, care trebuie protejat, tratat și apărat ca atare. **Apa face parte din domeniul public al statului**.

37. În context, protecția, valorificarea și dezvoltarea durabilă a resurselor de apă sunt acțiuni de interes general. Apa este importantă pentru viață și pentru executarea tuturor activităților umane, fiind folosită în alimentație, agricultură, industrie, servicii, dezvoltarea urbanistică, transport etc. Considerată mult timp drept sursă inepuizabilă, totuși în anumite perioade și în anumite regiuni apa nu este disponibilă în cantități suficiente și de o calitate corespunzătoare. Deficitul natural corelat cu poluarea crescândă a apelor, fenomen generat de industria poluantă, impune o riguroasă protecție a apelor, utilizarea lor rațională, gestionarea echilibrată a tuturor resurselor de apă.

38. Curtea menționează că apa este atribuită la categoria patrimoniului natural al statului și are o importanță vitală pentru societate. În acest sens, protecția apelor are drept obiectiv menținerea și ameliorarea calității și productivității naturale a acestora, în scopul evitării unor efecte negative asupra mediului, sănătății oamenilor și bunurilor materiale, iar reglementarea posesiunii și folosinței resurselor naturale proprietate publică ține de competența Guvernului și se realizează prin intermediul organului de stat abilitat cu gestiunea resurselor naturale și cu protecția mediului înconjurător și al autorităților administrației publice locale (a se vedea art. 9 din Legea nr.1102-XIII din 6 februarie 1997 cu privire la resursele naturale).

39. Pentru a asigura necesitățile de apă potabilă ale persoanelor fizice și juridice, Parlamentul a adoptat Legea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, având scopul de a crea cadrul legal pentru **înființarea**,

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

organizarea, gestionarea, reglementarea și monitorizarea funcționării serviciului public de alimentare cu apă potabilă, tehnologică, de canalizare și de epurare a apelor uzate menajere și industriale **în condiții de accesibilitate, disponibilitate, fiabilitate, continuitate, competitivitate, transparență**, cu respectarea normelor de calitate, de securitate și de protecție a mediului.

40. Curtea observă că, potrivit articolului 8 alin.(1) lit. b), d) și g) din Legea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi înființează, organizează, coordonează, monitorizează și controlează funcționarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, în condițiile legii; administrează sistemul public de alimentare cu apă și de canalizare ca parte a infrastructurii tehnico-edilitare a unităților administrativ-teritoriale respective; **deleagă gestiunea serviciului public de alimentare cu apă** și de canalizare și a bunurilor publice corespunzătoare conform legislației în vigoare.

41. De asemenea, în conformitate cu prevederile articolului 13 din aceeași lege, gestiunea delegată reprezintă modalitatea de gestiune prin care autoritățile administrației publice locale **transferă**, în baza unui contract de delegare a gestiunii, **unui sau mai multor operatori**, care sunt societăți comerciale cu capital social privat sau mixt sau întreprinderi municipale și de stat, toate atribuțiile și responsabilitățile privind furnizarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare, precum și administrarea și exploatarea sistemelor și infrastructurii tehnico-edilitare aferente acestora.

42. În același timp, Curtea observă că acordarea dreptului de gestiune delegată operatorului se efectuează **în condiții de transparență, printr-o licitație organizată** în conformitate cu legislația în vigoare.

43. Potrivit normei contestate din articolul 19 alin.(5) din Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, în localitățile care dispun de sisteme publice de alimentare cu apă ai căror consumatori sunt asigurați cu apă în volum deplin se interzice forarea de noi fântâni arteziene și exploatarea celor existente pentru utilizarea apelor subterane, cu excepția cazurilor în care se obține acordul operatorului coordonat cu autoritatea administrației publice locale când:

a) este necesară crearea surselor de rezervă pentru alimentarea cu apă a obiectelor de importanță strategică și pentru funcționarea normală a acestora în situații excepționale;

b) cerințele de apă ale consumatorului nu pot fi acoperite integral de către operator.

44. Curtea constată că articolul 19 alin.(5) din Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare prevede **interdicția** forării de noi fântâni arteziene și exploatării celor existente pentru utilizarea apelor subterane, cu excepția cazurilor în care se obține **acordul operatorului coordonat cu** autoritatea administrației publice locale.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

45. Curtea reține că, potrivit art.126 din Constituție, economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă. La fel, potrivit art.9 alin. (3) din Legea Supremă: „Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei.”

46. Curtea relevă, concurența este un element *sine qua non* al existenței economiei de piață, o adevărată forță regulatorie a acesteia. Ea poate fi definită ca fiind confruntarea dintre agenții economici cu aceleași activități sau activități similare, exercitată în domeniile deschise pieței. Libertatea concurenței reprezintă o premisă a dezvoltării relațiilor comerciale și o garanție a progresului. În desfășurarea relațiilor comerciale, concurența îndeplinește următoarele funcții importante: de garanție a economiei de piață; de facilitare a liberei circulații a mărfurilor și serviciilor; de stimulare a inițiativei de participare pe piață.

47. Totodată, Curtea menționează că în structura oricărei economii de piață, pe lângă concurență, există și monopolul instituit de către stat. Curtea reține că statul este în drept de a-și stabili monopolul asupra unor activități sau domenii.

48. Din punct de vedere al conceptului juridic, monopolurile de stat pot fi calificate ca activități economice pe care statul și le rezervă și pe care le realizează, în temei, prin agenții economici de stat. Scopurile principale ale instituirii monopolului de stat sunt, în primul rând, stabilirea unui control riguros direct asupra unei activități și obținerea de venituri necesare bugetului de stat. Cerința de bază față de monopolul de stat este ca acesta să fie instituit prin lege. În acest sens, monopolurile de stat pot fi calificate ca activități economice care, prin legi speciale, sunt declarate în exclusivitate în competența statului și pot face doar obiectul activității societăților împuternicite de acesta.

49. În jurisprudența sa, Curtea a constatat că, în virtutea art.126 alin.(2) lit. c) din Constituție, monopolizarea de către stat a unor domenii de activitate, prin intermediul cărora organele administrației publice își exercită funcțiile legate de producerea și distribuirea anumitor tipuri de mărfuri sau servicii, nu aduce atingere principiilor economiei de piață și concurenței libere.

50. De altfel, în Hotărârea nr.68 din 7 decembrie 1999, Curtea a statuat:

„[...] Monopolul statului este situația în care un număr limitat de agenți economici, cu autorizarea organelor administrației publice, au dreptul exclusiv de a desfășura într-o anumită sferă activități economice de producere, transportare, comercializare și procurare a mărfurilor (serviciilor).

Curtea Constituțională consideră că monopolizarea de către stat a domeniilor de activitate, prin intermediul cărora organele administrației publice își exercită funcțiile legate de apărarea și securitatea statului, precum și a celor în care sunt produse și comercializate anumite tipuri specifice de mărfuri (servicii) nu aduc atingere principiilor economiei de piață și concurenței libere stipulate de Constituție. [...]”.

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

51. În speță, Curtea observă că legislatorul a condiționat forarea de noi fântâni arteziene și exploatarea celor existente pentru utilizarea apelor subterane de existența acordului eliberat de un operator (agent economic). Respectiv admiterea pe piață a noilor operatori este la fel condiționată de acordul eliberat de operatorul existent.

52. Curtea reține că prevederile contestate protejează un agent economic, fapt contrar cerințelor antimonopoliste și transparente în domeniul serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare. Curtea menționează că art. 13 alin. (10) din Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare stabilește în mod expres că **operatorii nou-înființați pot fi admiși la procedura de încheiere a unei delegări a gestiunii în aceleași condiții ca și cei existenți.**

53. Prin urmare, stabilirea condiției de a obține acordul operatorului, coordonat cu autoritatea administrației publice locale, pentru forare de noi fântâni arteziene și exploatarea celor existente pentru utilizarea apelor subterane constituie o încălcare a principiului concurenței loiale, deoarece are drept scop limitarea dreptului de folosință asupra subsolului.

54. În acest sens, articolul 17 alin. (1) din Codul subsolului prevede că se consideră ilegale activitățile autorităților administrației publice, precum și ale diferiților agenți economici, ce au drept scop limitarea, contrar condițiilor concursului, a accesului de participare la concurs a persoanelor juridice și fizice ce intenționează să obțină dreptul de folosință asupra subsolului în conformitate cu prevederile acestui cod, eschivarea de la acordarea dreptului de folosință asupra sectoarelor de subsol către câștigătorii concursului, discriminarea beneficiarilor subsolului la acordarea accesului la obiectivele de transport și infrastructură.

55. Curtea subliniază că, pentru protecția apelor subterane, poate fi stabilită interdicția forării de noi fântâni arteziene, precum și exploatarea celor existente. În același timp, **respectiva decizie urmează a fi adoptată de autoritățile statului, în speță de autoritatea publică locală.** Or, Curtea reține că un agent economic nu poate fi autoritatea emitentă de acte permissive în domeniul utilizării resurselor naturale.

56. Curtea menționează că autoritățile publice locale, la admiterea pe piață a unui nou operator, sunt în drept să consulte opinia operatorului deja existent, astfel încât să nu pună în pericol fiabilitatea sistemelor centralizate de alimentare cu apă și de canalizare existente.

57. Totodată, criteriile, în baza cărora urmează a fi luată decizia privind eliberarea acordului pentru forarea de noi fântâni arteziene și exploatarea celor existente pentru utilizarea apelor subterane, trebuie să fie prevăzute de lege în mod clar.

58. În același timp, Curtea menționează că, deși autoritățile administrației publice locale delegă gestiunea apelor unui operator, totuși, potrivit legii, acestea își păstrează, în conformitate cu competențele ce le revin,

HOTĂRÂRE PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A
ART. 19 ALIN.(5) DIN LEGEA PRIVIND SERVICIUL PUBLIC
DE ALIMENTARE CU APĂ ȘI DE CANALIZARE
(INTERDICȚIA FORĂRII DE NOI FÂNTÂNI ARTEZIENE ȘI EXPLOATAREA CELOR EXISTENTE)

prerogativele și responsabilitățile privind adoptarea politicilor și strategiilor de dezvoltare a serviciului, inclusiv a programelor de dezvoltare a sistemelor de alimentare cu apă și de canalizare, precum și obligația de a urmări, de a controla și de a supraveghea modul în care se realizează furnizarea serviciului public de alimentare cu apă și de canalizare.

59. În concluzie, Curtea reține că dispozițiile art. 19 alin. (5) din Legea privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, prin care se impune cerința pentru noul operator de a obține acordul operatorului existent pentru utilizarea apelor subterane, în localitățile care dispun de sisteme publice de alimentare cu apă, transgresează principiul respectării concurenței loiale și dreptul exclusiv al statului asupra proprietății publice, măsura fiind excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins și, prin aceasta, aducând atingere articolului 9 alin. (3) combinat cu articolele 126 alin. (1) și 127 alin. (4) din Constituție.

Din aceste motive, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. a) și g) și 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. a) și e) și 68 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se admite parțial excepția de neconstituționalitate ridicată de avocatul Alexandru Carapunarli în dosarul nr.3-463/16, pendinte la Judecătoria Buiucani, mun. Chișinău.*

2. *Se declară neconstituțională sintagma „operatorului coordonat cu” din articolul 19 alin. (5) al Legii nr. 303 din 13 decembrie 2013 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare.*

3. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.

Președinte

Alexandru TĂNASE

*Chișinău, 11 octombrie 2016
HCC nr.28
Dosarul nr. 53g/2016*