



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 48g/2025

privind excepția de neconstituționalitate a
Legii nr. 177 din 1 iulie 2022 pentru modificarea anexei la Legea nr. 668/1995
pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în
proprietatea statului

*(excluderea unui teren din lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii
rămân în proprietatea statului, permiterea retragerii acestui teren din circuitul
agricol și stabilirea destinației pentru construcția pe acest teren a unei unități de
procesare a subproduselor de origine animală)*

CHIȘINĂU

30 iulie 2026

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Sergiu LITVINENCO,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA, *judecători*,
cu participarea nei Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 3 februarie 2025,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 30 iulie 2026, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 177 din 1 iulie 2022 pentru modificarea anexei la Legea nr. 668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, ridicată de dl Eugeniu Popic, dna Irina Popic, SA „Spirit Ardent”, Asociația utilizatorilor de apă pentru irigații „Criulenii de Sus” și SRL „Libris”, reclamanți în dosarul nr. 3-2/2024, pendinte la Judecătoria Criuleni, sediul central.
2. Sesizarea a fost trimisă la Curtea Constituțională, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție, de dl judecător Alexandru Motricală de la Judecătoria Criuleni.
3. În cadrul examinării sesizării, dl judecător Ion Malanciuc i-a prezentat Plenului declarația de abținere de la examinarea cauzei. Analizând motivele invocate, Curtea Constituțională a decis admiterea ei.

ÎN FAPT

Circumstanțele litigiului principal

4. În perioada februarie 2021 – iunie 2022 a fost efectuat un studiu de fezabilitate pentru construirea în Republica Moldova a unei unități de prelucrare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman.
5. Agenția Proprietății Publice a propus mai multe terenuri pentru amplasarea unității menționate. Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare a identificat în zona orașului Criuleni un teren proprietate de stat cu destinație agricolă pentru construirea acestei unități. Terenul identificat de 2,5 ha se afla în gestiunea Întreprinderii de Stat „Stațiunea Didactică Experimentală Criuleni”.
6. Prin Legea nr. 177 din 1 iulie 2022 pentru modificarea anexei la Legea nr. 668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului s-a permis retragerea din circuitul agricol a terenului

menționat supra la § 5 și a fost alocat construirii unei unități de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman.

7. În organizarea executării Legii nr. 177 din 1 iulie 2022, Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 160 din 22 martie 2023 cu privire la schimbarea categoriei de destinație a unui teren pentru proiectarea și edificarea unității de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman. Prin această Hotărâre s-a aprobat schimbarea destinației terenului menționat la § 5 și s-a dispus că lucrările de proiectare și edificare a unității menționate la § 4 se vor iniția doar în baza unui acord de mediu.

8. La 4 ianuarie 2024, dl Eugeniu Popic, dna Irina Popic, SA „Spirit Ardent”, Asociația utilizatorilor de apă pentru irigații „Criulenii de Sus” și SRL „Libris” au chemat în judecată Consiliul orașenesc Criuleni, având ca terți intervenienți Î.S. Stațiunea Didactică Experimentală Criuleni și Agenția Proprietății Publice. În cererea lor de chemare în judecată, aceștia au contestat o decizie a Consiliului orașenesc Criuleni cu privire la aprobarea Planului urbanistic de detaliu al unui teren, aflat în gestiunea Î.S. „Stațiunea Didactică Experimentală Criuleni”. Planul vizează amplasarea în cadrul acelui teren a unei unități de procesare a subproduselor de origine animală. Ei au mai contestat o decizie a Consiliului orașenesc Criuleni care permite efectuarea lucrărilor de proiectare și de construcție a unității de procesare în discuție.

9. În cadrul ședinței de pregătire a cauzei, reclamantii au ridicat excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 177 din 1 iulie 2022 pentru modificarea anexei la Legea nr. 668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului.

10. Printr-o încheiere din 29 ianuarie 2025, Judecătoria Criuleni a admis ridicarea excepției de neconstituționalitate și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

A. Legislația pertinentă

11. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 24

Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică

„(1) Statul garantează fiecărui om dreptul la viață și la integritate fizică și psihică.

(2) Nimeni nu va fi supus la torturi, nici la pedepse sau tratamente crude, inumane ori degradante.

(3) Pedepsa cu moartea este abolită. Nimeni nu poate fi condamnat la o asemenea pedeapsă și nici executat.”

Articolul 28

Viața intimă, familială și privată

„Statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.”

Articolul 37

Dreptul la un mediu înconjurător sănătos

„(1) Fiecare om are dreptul la un mediu înconjurător neprimejdios din punct de vedere ecologic pentru viață și sănătate, precum și la produse alimentare și obiecte de uz casnic inofensive.

(2) Statul garantează fiecărui om dreptul la accesul liber și la răspândirea informațiilor veridice privitoare la starea mediului natural, la condițiile de viață și de muncă, la calitatea produselor alimentare și a obiectelor de uz casnic.

(3) Tăinuirea sau falsificarea informațiilor despre factorii ce sunt în detrimentul sănătății oamenilor se interzice prin lege.

(4) Persoanele fizice și juridice răspund pentru daunele pricinuite sănătății și avutului unei persoane ca urmare a unor contravenții ecologice.”

Articolul 46

Dreptul de proprietate privată și respectarea acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

(3) Avera dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.”

12. Prevederile relevante ale Legii nr. 177 din 1 iulie 2022 pentru modificarea anexei la Legea nr. 668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului sunt următoarele:

„Art.I. – Anexa la Legea nr.668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului (republicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr.78–80, art.572), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

la poziția "Stațiunile didactice experimentale ale Universității Agrare de Stat din Moldova, total", cifrele "2839,67" se substituie cu cifrele "2837,17";

la poziția "orașul Criuleni", cifrele "435" se substituie cu cifrele "432,5";

la poziția "Total:", cifrele "21858,0002" se substituie cu cifrele "21855,5002".

Art. II. – Terenul cu suprafața de 2,5 ha exclus conform art. I rămâne în gestiunea Întreprinderii de Stat „Stațiunea Didactică Experimentală Criuleni” pentru construcția unității de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman.

Art. III. – Prin derogare de la prevederile art. 83 din Codul funciar nr. 828/1991 și ale art. 12 din Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, se permite retragerea din circuitul agricol a terenului agricol de calitate superioară cu gradul de evaluare a fertilității naturale de peste 60, cu suprafața de 2,5 ha, din extravilanul orașului Criuleni, raionul Criuleni, în conformitate cu modificările prevăzute la art. I din prezenta lege, și construirea pe acest teren a unității de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman. Pierderile cauzate de excluderea terenului respectiv din categoria de terenuri cu destinație agricolă nu se compensează.

[...]

Art. V. – Guvernul, în termen de 3 luni de la data publicării prezentei legi:

– va forma, prin separare, terenul cu suprafața de 2,5 ha exclus conform art. I din terenul cu numărul cadastral 3101101138;

– va modifica destinația terenului exclus conform art. I din prezenta lege în teren destinat industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și cu alte destinații speciale, conform art. 71 din Codul funciar nr. 828/1991.

[...].”

13. Prevederile relevante ale Hotărârii Guvernului nr. 160 din 22 martie 2023 cu privire la schimbarea categoriei de destinație a unui teren pentru proiectarea și edificarea unității de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman sunt următoarele:

„1. Se aprobă schimbarea categoriei de destinație a terenului agricol cu suprafața de 2,50 hectare (număr cadastral 3101101144), proprietate publică a statului, administrarea Agenției Proprietății Publice (gestiunea Î.S. „Stațiunea Didactică Experimentală Criuleni”), amplasat în extravilanul orașului Criuleni, raionul Criuleni, cu trecerea din categoria de terenuri cu destinație agricolă în categoria de terenuri destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și cu alte destinații speciale, pentru proiectarea și edificarea unității de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman.

2. Activitățile de proiectare și edificare a unității de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman pe terenul cu suprafața de 2,50 hectare (număr cadastral 3101101144) se vor iniția doar în baza unui acord de mediu, emis de către Agenția de Mediu în condițiile Legii nr.86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului.

[...].”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorilor excepției de neconstituționalitate

14. Autorii excepției susțin că terenurile reclamanților și terenurile învecinate de pe o rază de 1 km și mai mult, inclusiv terenul selectat pentru fabrica industrială care ar trebui construită, sunt terenuri fertile, potrivite pentru agricultură, cu un grad înalt de bonitate. În momentul în care au făcut investiții în domeniul agriculturii, inclusiv în sistemul de irigație pe care l-au instalat, reclamanții nu știau și nu puteau prevedea că terenul învecinat, care era proprietate de stat, va fi scos din circuitul agricol pentru a se construi acolo un obiectiv industrial periculos. Acest fapt le-ar limita modul de folosire a bunurilor proprii. De asemenea, demararea acestei construcții ar încălca planul urbanistic general al orașului Criuleni.

15. Potrivit autorilor, în zona în care sunt situate terenurile reclamanților era asigurat echilibrul ecologic până la demararea construcției în discuție, pentru că lipseau fabrici și uzine care generează deșeuri și care reprezintă surse de poluare a aerului și a solului și care afectează calitatea vieții oamenilor de acolo.

16. Autorii excepției afirmă că, în calitatea sa de proprietar, statul nu se poate prevala în mod absolut de prerogativele dreptului de proprietate și că trebuie să acționeze în limitele stabilite de articolul 46 alin. (5) din Constituție.

17. Aceștia mai susțin că studiul de fezabilitate elaborat pentru fabrica în discuție și un aviz al Centrului de sănătate publică Chișinău din 2023 confirmă că obiectivul industrial planificat se încadrează în clasa I de nocivitate și că este obligatorie instituirea unei zone sanitare de protecție cu rază de 1 km. Terenul în discuție se află mai aproape de terenurile reclamanților. Prin urmare, legea criticată, care permite construcția fabricii industriale cu ignorarea condițiilor pentru protecția sănătății oamenilor, violează dreptul reclamanților la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, garantat de articolul 46 din Constituție.

18. Ca urmare a construcției fabricii industriale pe acel teren, reclamanții își vor pierde dreptul de a desfășura activități agricole, de agrement, alimentare și agro-industriale pe terenurile lor, inclusiv de folosire a stației de irigare. Potrivit acestora, terenurile lor vor deveni parte a zonei sanitare de protecție, fapt care le va bloca totalmente exercițiul dreptului de proprietate. Mai mult, le va fi negată munca de mai mulți ani și perspectivele de viitor, ceea ce echivalează cu o expropriere *de facto*. Totodată, această situație limitează sfera eventualelor cumpărători ai terenurilor agricole învecinate. Potrivit autorilor, o asemenea situație echivalează cu o expropriere care este contrară articolului 46 din Constituție, pentru că nu este o expropriere pentru o cauză de utilitate publică, stabilită conform legii, cu o dreaptă și prealabilă despăgubire. Din contra, legislatorul prevede în Legea contestată că „pierderile cauzate de excluderea terenului respectiv din categoria de terenuri cu destinație agricolă nu se compensează”. Statul are obligația negativă de a nu adopta măsuri care să afecteze proprietatea, precum și obligația pozitivă de a garanta dreptul de proprietate. Legislatorul nu și-a îndeplinit obligațiile care decurg din articolul 46 din Constituție.

19. Autorii afirmă că Parlamentul a adoptat Legea contestată fără să desfășoare o evaluare strategică de mediu, o evaluare a impactului asupra mediului a activității planificate, modificarea și aprobarea planurilor urbanistice general și zonal ale orașului Criuleni, în care să fie determinată și delimitată zona în discuție ca fiind una în care se poate construi și care este funcțională pentru industrie. De asemenea, legislatorul nu a obținut, înainte de a adopta Legea, o autorizație de mediu pentru folosința specială a apei epurate în agricultură și o analiză prealabilă a documentației evaluărilor menționate. Nici Legea, nici nota de fundamentare la lege nu se bazează pe anchete și studii corespunzătoare, astfel încât să se prevină și să se evalueze în mod anticipat efectele activității planificate, care pot aduce atingere mediului și drepturilor persoanelor, și să se permită stabilirea unui echilibru just între interesele concurente. Legea contestată este elaborată și fundamentată insuficient și are drept efecte măsuri excesive și neconstituționale pentru reclamanți, efecte care trebuie înlăturate în mod imperios.

20. Autorii excepției mai menționează că gestiunea inadecvată a deșeurilor la viitoarea fabrică va conduce la răspândirea mirosurilor și a poluanților, la contaminarea solului și a apei, și va provoca riscuri grave pentru viața și integritatea fizică a reclamanților persoane fizice și a angajaților asociațiilor lor care lucrează terenurile din acea zonă.

21. Autorii excepției afirmă încălcarea dreptului la respectarea vieții lor private, care impune obligația statului de a întreprinde măsuri eficiente pentru prevenirea și combaterea oricăror ingerințe, inclusiv a activităților poluante sau a altor acțiuni care ar putea afecta în mod negativ viața privată a persoanelor.

22. La adoptarea Legii contestate, nu s-a ținut cont de faptul că protecția mediului înconjurător reprezintă o prioritate națională. În opinia autorilor excepției, Legea contestată este contrară articolelor 24, 28, 37 și 46 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

23. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

24. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a Legii nr. 177 din 1 iulie 2022 pentru

modificarea anexei la Legea nr. 668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, țin de competența Curții Constituționale.

25. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de reclamant în într-un proces de judecată și este formulată de subiectele cărora li s-a acordat acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

26. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă Legea nr. 177 din 1 iulie 2022 pentru modificarea anexei la Legea nr. 668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, care permite ca un teren proprietate a statului să fie retras din circuitul agricol și să-i fie schimbată destinația în teren pentru construirea unei unități de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman.

27. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză civilă care are ca obiect examinarea unei cereri de chemare în judecată pentru anularea unor decizii ale Consiliului orașenesc Criuleni referitoare, între altele, la permisiunea lucrărilor de proiectare și de construcție a unității de procesare în discuție. Curtea admite că instanța de judecată ar putea avea în vedere prevederile criticate la examinarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

28. Curtea reține că Legea în discuție nu a mai făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate.

29. Autorii excepției afirmă că prevederile contestate contravin articolelor 24 (*dreptul la viață și la integritate fizică și psihică*), 28 (*viața intimă, familială și privată*), 37 (*dreptul la un mediu înconjurător sănătos*) și 46 (*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*) din Constituție.

30. Curtea observă că Legea nr. 177 din 1 iulie 2022 prevede: (i) excluderea unui teren de 2,5 ha din Lista unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului (articolul I); (ii) permiterea retragerii acestui teren din circuitul agricol și trecerea lui în categoria terenurilor destinate industriei, transporturilor, telecomunicațiilor și altor destinații speciale (a se vedea articolele III și V linia a doua); (iii) destinația terenului menționat, adică pentru construcția unității de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman (a se vedea articolul III).

31. Din analiza coroborată a Legii contestate cu Legea nr. 668 din 23 noiembrie 1995 pe care o modifică, Curtea constată că terenul în discuție constituie proprietatea publică a statului. Prin urmare, având în vedere prevederile constituționale ale articolelor 72 alin. (3) lit. i), 126 alin. (1) și alin. (2) lit. a) și 127 alin. (2) și (3), legislatorul a permis folosirea terenului de către Guvern (a se vedea în special articolul 4 alin. (1) din Legea nr. 29 din 5 aprilie 2018 privind delimitarea proprietății publice), pentru un anumit scop, și anume „pentru construcția unității de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman”.

32. Realizarea efectivă a proiectului reprezintă o etapă distinctă de punere în aplicare a Legii contestate și rămâne supusă cadrului normativ special aplicabil în materie de urbanism, construcții, protecția mediului și participarea publicului. Legea contestată nu substituie actele administrative și autorizațiile prevăzute de legislația specială și nu exonerează autoritățile competente sau titularul proiectului de respectarea condițiilor legale incidente.

33. Faptul că Legea contestată nu reglementează ea însăși consultarea publicului cu privire la proiectul concret al viitoarei construcții nu presupune

înlăturarea acestei garanții. Consultarea publicului și evaluarea impactului asupra mediului urmează să fie realizate în cadrul procedurilor administrative ulterioare, în cazurile și în condițiile stabilite de legislația relevantă. Totodată, Legea contestată nu permite edificarea unității cu derogare de la exigențele privind protecția mediului și sănătatea populației.

34. În acest sens, Curtea observă că, Guvernul Republicii Moldova, în executarea competențelor sale de proprietar al bunurilor statului precum și a celor din articolul V din Legea nr. 177 din 1 iulie 2022, a adoptat Hotărârea nr. 160 din 22 martie 2023 de schimbare a destinației terenului, prin care a dispus că „activitățile de proiectare și edificare a unității de procesare a subproduselor de origine animală care nu sunt destinate consumului uman pe terenul cu suprafața de 2,50 hectare (număr cadastral 3101101144) se vor iniția doar în baza unui acord de mediu, emis de către Agenția de Mediu în condițiile Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului” (a se vedea pct. 2 din această hotărâre).

35. Din această perspectivă, Curtea reține că există suficiente garanții procedurale care să asigure respectarea intereselor persoanelor legate de dreptul lor la un mediu sănătos și celelalte drepturi fundamentale invocate de autorii sesizării.

36. Prin urmare, pe baza celor menționate mai sus, Curtea constată că nu există vreo aparență de încălcare a drepturilor fundamentale invocate de către autorii sesizării. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, având în vedere articolele 135 alin. (1) literele a) și g) și 140 din Constituție, 27 alineatele (2) și (3) lit. f), 37 și 40 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. Se declară inadmisibilă sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a Legii nr. 177 din 1 iulie 2022 pentru modificarea anexei la Legea nr. 668/1995 pentru aprobarea Listei unităților ale căror terenuri destinate agriculturii rămân în proprietatea statului, ridicată de dl Eugeniu Popic, dna Irina Popic, SA „Spirit Ardent”, Asociația utilizatorilor de apă pentru irigații „Criuleni de Sus” și SRL „Libris”, reclamanți în dosarul nr. 3-2/2024, pendinte la Judecătoria Criuleni, sediul central.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Domnica MANOLE

*Chișinău, 30 iulie 2026
DCC nr. 120
Dosarul nr. 48g/2025*