

DECIZIA nr.46
din 18 februarie 2025

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.21 alin.(6) și ale art.75 alin.(2) din Legea nr.46/2008 – Codul silvic și ale pct.3 din anexa nr.1 la aceasta

Publicată în Monitorul Oficial nr.378 din 29.04.2025

Marian Enache	- președinte
Mihaela Ciochină	- judecător
Cristian Deliorga	- judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	- judecător
Laura-Iuliana Scântei	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Fabian Niculae	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.21 alin.(6) și ale art.75 alin.(2) din Legea nr.46/2008 – Codul silvic și ale pct.3 din anexa nr.1 la aceasta, excepție ridicată de Asociația Firmelor de Proiectare în Silvicultură din Pitești în Dosarul nr.380/46/2019 al Curții de Apel Pitești – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.2705D/2019.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 7 martie 2024, cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Loredana Brezeanu, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată. Pronunțarea asupra cauzei a fost amânată succesiv, pentru o mai bună studiere a problemelor ce au format obiectul dezbaterii, din cauza imposibilității constituirii legale a completului de judecată sau, după caz, având în vedere lipsa asigurării cvorumului de ședință, în temeiul prevederilor art.57 și ale art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, respectiv al art.57 și al art.58 alin.(1) din aceeași lege sau al art.51 alin.(1) teza întâi din aceasta, pentru datele de 9 și 24 aprilie 2024, 28 mai 2024, 3 iunie 2024, 9 iulie 2024, 17 septembrie 2024, 15 octombrie 2024, 7 noiembrie 2024, 17 decembrie 2024, 4 februarie 2025 și, pentru data de 18 februarie 2025, când Curtea a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin **Încheierea din 7 octombrie 2019, pronunțată în Dosarul nr.380/46/2019, Curtea de Apel Pitești – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art.21 alin.(6) și ale art.75 alin.(2) din Codul silvic și ale pct.3 din anexa nr.1 la acesta.** Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de Asociația Firmelor de Proiectare în Silvicultură din Pitești într-o cauză prin care autoarea excepției a solicitat obligarea Regiei Naționale a Pădurilor – Romsilva la organizarea de licitații publice pentru lucrările de întocmire a amenajamentelor silvice pentru fondul forestier proprietate publică a statului.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține, mai întâi, că dispozițiile de lege criticate instituie un drept de monopol în favoarea Institutului Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură „Marin Drăcea” (*INCDS „Marin Drăcea”*) cu privire la realizarea lucrărilor de amenajamente silvice asupra fondului forestier proprietate publică a statului. Normele legale atacate sunt lipsite de claritate și previzibilitate, deoarece activitatea de amenajare a pădurilor a fost redefinită (la pct.3 din anexa nr.1 la Legea nr.46/2008), fiind inclusă în mod artificial în sfera activităților de dezvoltare tehnologică, soluție legislativă inexistentă în trecut.

5. Se mai arată că folosirea noțiunii de „institut de specialitate” intră în contradicție cu sensul atribuit acesteia în lucrările de specialitate în materie, deoarece, potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, termenul *institut* are semnificația de instituție în care se fac cercetări științifice de specialitate; or, specialiștii în silvicultură nu au considerat niciodată lucrarea de amenajare a pădurilor ca fiind o lucrare științifică, atribut expres al unui institut. Analiza comparativă a textelor din manualele

de specialitate conduce la o singură concluzie, și anume aceea că amenajarea pădurilor, precum și practica în materia amenajărilor nu reprezintă activități de dezvoltare tehnologică.

6. Normele criticate sunt considerate contrare dreptului la apărare, garantat de art.24 din Constituție, în măsura în care nu sunt corelate cu dispoziții similare din legislația conexasă – respectiv Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice și Legea nr.99/2016 privind achizițiile sectoriale, acte normative care nu includ silvicultura printre domeniile de activitate relevantă pentru a constitui excepții de la modalitatea stabilită prin aceste reglementări pentru atribuirea contractelor finanțate din bugetul instituțiilor publice.

7. Totodată, autoarea excepției apreciază că sunt încălcate accesul liber la o activitate economică și libera inițiativă, statuate de art.45 din Constituție, deoarece prin definirea greșită a amenajamentului silvic și includerea sa în sfera activităților de dezvoltare tehnologică s-a instituit un monopol asupra întocmirii lucrărilor de amenajamente silvice. Astfel, din cele 51 de unități specializate atestate pentru elaborarea de amenajamente silvice, doar INCDS „Marin Drăcea” beneficiază de prevederile legale supuse controlului pentru a elabora amenajamentele silvice pentru toate suprafețele de pădure proprietate publică. Îngrădirea accesului liber la o activitate economică a celor 51 de entități este contrară și art.53 din Constituție.

8. Textele de lege criticate contravin și art.135 alin.(1) și alin.(2) lit.a) din Legea fundamentală, norme care obligă statul să asigure protecția concurenței loiale și crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție. În acest sens, este invocată Legea nr.99/2016, care stabilește principiile de bază ale atribuirii contractelor sectoriale (nediscriminarea, tratamentul egal, recunoașterea reciprocă, transparența, proporționalitatea și asumarea răspunderii), excepțiile fiind permise doar cu privire la activitățile relevante (energie, gaze și energie termică etc.), silvicultura nefiind inclusă printre acestea.

9. **Curtea de Apel Pitești – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal** consideră că textele de lege criticate sunt neconstituționale prin raportare la art.45, art.53 și art.135 alin.(1) și alin.(2) lit.a) din Constituție. Din interpretarea sistematică a acestora rezultă clar opțiunea legiuitorului ca amenajamentele silvice, calificate prin lege ca fiind activitate de dezvoltare tehnologică, să se realizeze în mod exclusiv de către INCDS „Marin Drăcea”. Or, în virtutea art.45 și art.135 din Constituție, a jurisprudenței în materie a Curții Constituționale (Deciziile nr.15 din 22 ianuarie 2004, nr.119 din 16 februarie 2006, nr.498 din 10 mai 2012), rolul statului este limitat la crearea cadrului general, economic, social și politic necesar pentru derularea activității economice, ceea ce implică adoptarea unor reglementări restrictive, dar în limita asigurării respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor. Accesul liber la o activitate economică nu exclude, ci, dimpotrivă, implică stabilirea unor limite de exercitare a libertății economice, dar care să nu afecteze substanța drepturilor.

10. Se menționează, în motivarea opiniei exprimate, prevederile art.16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, ale art.106 alin.(1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și ale art.2 lit.b) din Directiva 2006/111/CE a Comisiei din 16 noiembrie 2006 privind transparența relațiilor financiare dintre statele membre și întreprinderile publice, precum și transparența relațiilor financiare din cadrul anumitor întreprinderi – texte ce nu exclud alocarea unor servicii direct anumitor întreprinderi publice, în anumite condiții. De asemenea, este indicată jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene în materia asigurării condițiilor concurențiale (a se vedea Hotărârea din 18 noiembrie 1999, pronunțată în Cauza *Teckal*, C-107/98, punctul 50, Hotărârea din 11 ianuarie 2005, pronunțată în Cauza *Stadt Halle și RPL Lochau*, C-26/03, punctul 49, Hotărârea din 13 ianuarie 2005, pronunțată în Cauza *Comisia/Spania*, C-84/03, punctul 38, Hotărârea din 10 noiembrie 2005, pronunțată în Cauza *Comisia/Austria*, C-29/04, punctul 34, și Hotărârea din 11 mai 2006, pronunțată în Cauza *Carbotermo și Consorzio Alisei*, C-340/04, punctul 33), prin care sunt stabilite două condiții necesare a fi îndeplinite pentru derogarea de la condițiile concurențiale: 1) autoritatea publică cocontractantă să exercite asupra entității distincte în cauză un control analog celui pe care îl exercită asupra propriilor servicii și 2) această entitate trebuie să desfășoare partea cea mai importantă a activității sale cu colectivitatea sau colectivitățile publice care o dețin.

11. Cu privire la statutul și atribuțiile INCDS „Marin Drăcea”, se arată că acestea sunt reglementate prin Hotărârea Guvernului nr.318/2015 privind înființarea, organizarea și funcționarea Institutului Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură „Marin Drăcea”, ca institut național de cercetare dezvoltare, prin reorganizarea Institutului de Cercetări și Amenajări Silvice – ICAS București, că reprezintă, potrivit art.1 din această hotărâre, o întreprindere publică ce execută un serviciu de interes public în domeniul silviculturii, însă se află în subordinea Ministerului Educației Naționale și Cercetării, în timp ce Ministerul Apelor și Pădurilor este autoritatea publică ce exercită atribuții în domeniul silviculturii, potrivit Hotărârii Guvernului nr.20/2017 privind organizarea și funcționarea Ministerului Apelor și Pădurilor. Întrucât acest din urmă minister (de resort) nu exercită un control analog asupra INCDS „Marin Drăcea”, instanța de trimitere consideră că nu sunt întrunite condițiile

impuse de jurisprudența în materie a Curții de Justiție a Uniunii Europene, mai sus enunțate, pentru a fi permisă o derogare de la regulile concurențiale.

12. Potrivit prevederilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

13. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere cu privire la excepția de neconstituționalitate.

14. În temeiul art.76 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, instanța de control constituțional a solicitat INCDS „Marin Drăcea” precizări cu privire la activitățile desfășurate în vederea îndeplinirii atribuției de dezvoltare tehnologică în domeniul silviculturii, la capacitatea (tehnologică, materială etc.) de care institutul dispune pentru realizarea acestor activități de dezvoltare tehnologică, precum și cu privire la activitățile ce urmăresc paza și administrarea fondului forestier proprietate publică a statului, răspunsul primit în data de 29 ianuarie 2024 fiind atașat la dosar.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, înscrisurile aflate la dosarul cauzei, susținerile autoarei excepției, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

15. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

16. **Obiectul excepției de neconstituționalitate** îl reprezintă dispozițiile art.21 alin.(6) și ale art.75 alin.(2) din Legea nr.46/2008 - Codul silvic și ale pct.3 din anexa nr.1 la aceasta, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.611 din 12 august 2015. Textele de lege criticate au următorul conținut:

– Art.21 alin.(6): „(6) *Amenajamentele silvice pentru fondul forestier proprietate publică a statului se elaborează de institute de specialitate atestate și se suportă de administratorul fondului forestier proprietate publică a statului.*”;

– Art.75 alin.(2): „(2) *Activitatea de dezvoltare tehnologică pentru fondul forestier proprietate publică a statului se realizează prin Institutul de Cercetări și Amenajări Silvice, care se reorganizează în Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură «Marin Drăcea». Regia Națională a Pădurilor – Romsilva acordă direct realizarea de servicii pentru activitatea de dezvoltare tehnologică Institutului de Cercetări și Amenajări Silvice.*”;

– Pct.3 din anexa nr.1 – Definiții: „3. *Amenajarea pădurilor – ansamblul de preocupări și măsuri menite să asigure aducerea și păstrarea pădurilor în stare corespunzătoare din punctul de vedere al funcțiilor ecologice, economice și sociale pe care acestea le îndeplinesc și este activitate de dezvoltare tehnologică.*”

17. Codul silvic aprobat prin Legea nr.46/2008 nu mai este în prezent în vigoare, acesta fiind abrogat expres și înlocuit de noul Cod silvic aprobat prin Legea nr.331/2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.7 din 9 ianuarie 2025, act normativ care nu preia soluția normativă de principiu criticată în prezenta cauză. Cu toate acestea, în considerarea Deciziei nr.766 din 15 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.549 din 3 august 2011, Curtea va analiza dispozițiile legale criticate în redactarea care, chiar după abrogare, a continuat să producă efecte juridice în cauza în care excepția de neconstituționalitate a fost ridicată.

18. Prevederile constituționale indicate în susținerea excepției de neconstituționalitate sunt cele ale art.1 alin.(5) cu referire la principiul legalității în componenta privind calitatea legii, ale art.24 – *Dreptul la apărare*, ale art.45 – *Libertatea economică*, ale art.53 – *Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți* și ale art.135 alin.(1) și alin.(2) lit.a) cu referire la principiile economiei de piață și obligația statului de a asigura libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție.

19. Examinând criticile de neconstituționalitate formulate, Curtea reține, cu referire la circumstanțele litigiului în care s-a invocat prezenta excepție de neconstituționalitate, că autoarea acesteia, Asociația Firmelor de Proiectare în Silvicultură din Pitești, a solicitat instanței de judecată competente să oblige Regia Națională a Pădurilor – Romsilva să organizeze licitații publice pentru lucrările de întocmire a amenajamentelor silvice pentru fondul forestier proprietate publică a statului.

20. Din expunerea motivelor de neconstituționalitate formulate, Curtea observă că autoarea excepției utilizează atât expresia „amenajarea pădurilor”, cât și expresia „amenajamente silvice” în formulări care par să le confere acestor expresii aceeași semnificație. Se susține, așadar, că INCDS „Marin Drăcea” deține drept de monopol cu privire la activitatea de amenajament silvic, prin

atribuirea directă de către Regia Națională a Pădurilor – Romsilva, pe motiv că reprezintă o activitate de dezvoltare tehnologică, cu toate că, potrivit pct.3 din anexa nr.1 la Codul silvic, doar amenajarea pădurilor, nu și amenajamentul silvic, este încadrată drept activitate de dezvoltare tehnologică. Aceeași aparentă confuzie terminologică pare să emane și din cuprinsul opiniei instanței de trimitere cu privire la constituționalitatea textelor de lege criticate, al apărărilor formulate de Regia Națională a Pădurilor – Romsilva în litigiu, precum și al înscrisului depus la dosar de INCDS „Marin Drăcea”.

21. Această observație trebuie corelată cu pretinsa încălcare a art.1 alin.(5) din Constituție, susținută de autoarea excepției din perspectiva lipsei de claritate și previzibilitate a textelor legale criticate, întrucât redefinirea amenajării pădurilor, la pct.3 din anexa nr.1 la Codul silvic, ca activitate de dezvoltare tehnologică a fost operată în mod artificial, contrar realității și în mod nejustificat.

22. Prin urmare, pentru a răspunde criticilor de neconstituționalitate, Curtea va începe prin analiza celor trei concepte – *amenajament silvic*, *amenajarea pădurilor* și *activitate de dezvoltare tehnologică* – în raport cu cadrul legislativ în vigoare la data sesizării sale, dar și prin prisma criticilor de neconstituționalitate formulate în cauză.

23. Cât privește primele două noțiuni – *amenajarea pădurilor* și *amenajamente silvice* – acestea sunt definite distinct în pct.2 și 3 din anexa nr.1 la Codul silvic.

24. *Amenajamentul silvic* [conform pct.2 din anexa nr.1 la Codul silvic, modificat prin art.1 pct.37 din Legea nr.175/2017 pentru modificarea și completarea Legii nr.46/2008 – Codul silvic, precum și pentru modificarea art.5 alin.(2) din Legea nr.192/2010 privind trecerea unor drumuri forestiere și a lucrărilor de corectare a torenților din domeniul public al statului și din administrarea Regiei Naționale a Pădurilor – Romsilva în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale ale acestora, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr.569 din 18 iulie 2017] reprezintă „*studiul de bază în gestionarea pădurilor, fundamentat ecologic, cu conținut tehnico-organizatoric, juridic și economic. Addendumul este parte a amenajamentului silvic, iar avizarea elaborării și aprobarea acestuia se fac de către Comisia tehnică de avizare pentru silvicultură.*”

25. Conform art.19–22 din Codul silvic, prin amenajamentele silvice se reglementează modul de gestionare a fondului forestier național, acestea constituind baza cadastrului de specialitate și a titlului de proprietate a statului pentru fondul forestier proprietate publică a statului. Amenajamentul silvic se face în concordanță cu prevederile planurilor de amenajare a teritoriului, aprobate potrivit legii, se elaborează prin unități specializate atestate de autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură, pe unități de producție și/sau de protecție, cu respectarea normelor tehnice de amenajare, și este obligatoriu pentru proprietățile de fond forestier mai mari de 10 ha, având o perioadă generală de valabilitate de 10 ani. Verificarea modului de aplicare a prevederilor amenajamentelor silvice este obligatorie cel puțin o dată la jumătatea perioadei de valabilitate a acestora, conform metodologiei aprobate prin ordin al conducătorului autorității publice centrale care răspunde de silvicultură.

26. Dispozițiile art.21 alin.(6) din Legea nr.46/2008, criticate în cauză, arată că „*amenajamentele silvice pentru fondul forestier proprietate publică a statului se elaborează de institute de specialitate atestate și se suportă de administratorul fondului forestier proprietate publică a statului*”. Astfel, chiar în acest text se face referire la „*institute de specialitate atestate*”, sens în care prin acte infralegale, respectiv Ordinul ministrului mediului și pădurilor nr.460/2010 (publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.258 din 21 aprilie 2010), abrogat prin Ordinul ministrului mediului, apelor și pădurilor nr.1011/2020 (publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.408 din 18 mai 2020), ministrul de resort (și anume Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor) a aprobat Metodologia de atestare a unităților specializate să elaboreze amenajamente silvice. Potrivit art.1 alin.(1) și (2) din Ordinul nr.1011/2020, prin unitate specializată să elaboreze amenajamentele silvice, astfel cum sunt acestea definite la pct.2 din anexa nr.1 la Codul silvic, se înțelege persoana juridică ce are înscris în actul constitutiv activitățile de inginerie și consultanță tehnică legate de acestea, precum și activitățile în domeniul silviculturii – 7112/7420, 0201/0210, în conformitate cu Clasificarea activităților din economia națională – CAEN și care deține certificat de atestare pentru elaborarea amenajamentelor silvice.

27. *Amenajarea pădurilor* este definită la pct.3 din anexa nr.1 la Codul silvic, obiect al excepției de neconstituționalitate, și reprezintă „*ansamblul de preocupări și măsuri menite să asigure aducerea și păstrarea pădurilor în stare corespunzătoare din punctul de vedere al funcțiilor ecologice, economice și sociale pe care acestea le îndeplinesc și este activitate de dezvoltare tehnologică.*” Calificarea ca activitate de dezvoltare tehnologică atrage incidența art.75 alin.(2) din Codul silvic, text de asemenea criticat, care îi permite Regiei Naționale a Pădurilor Romsilva să atribuie direct INCDS „Marin Drăcea” realizarea de servicii pentru activitatea de dezvoltare tehnologică.

28. Calificarea amenajării pădurilor ca activitate de dezvoltare tehnologică s-a realizat prin Legea nr.133/2015 pentru modificarea și completarea Legii nr.46/2008 – Codul silvic (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.411 din 18 iunie 2015, ulterior Legea nr.46/2008 – Codul silvic fiind republicată). Până la această intervenție legislativă, activitatea de amenajare a pădurilor era în

mod identic definită, lipsind însă teza finală „și este activitate de dezvoltare tehnologică” din cuprinsul pct.3 din anexa nr.1 la Codul silvic.

29. Analizând comparativ cei doi termeni de specialitate în discuție, Curtea conchide că *amenajamentul silvic* este o reglementare normativă [act administrativ de mediu, potrivit art.22 alin.(13) din Codul silvic], aprobată prin ordin al conducătorului autorității publice centrale care răspunde de silvicultură și cuprinde, în esență, un studiu elaborat de institute de specialitate atestate, care stă la baza gestionării durabile a pădurilor. În același timp, *amenajarea pădurilor* denotă acel ansamblu de activități de natură deopotrivă teoretică și practică, subsumat în mod obligatoriu reglementărilor cuprinse în amenajamentul silvic, în sensul că măsurile concrete trebuie să respecte normele cuprinse în acest plan de gestionare a fondului forestier național, iar prin latura sa științifică și teoretică – fiind prin definiție o activitate de dezvoltare tehnologică –, poate contribui la elaborarea viitorului amenajament silvic într-o versiune îmbunătățită. Prin urmare, se reține că, spre deosebire de termenul „amenajarea pădurilor”, termenul de „amenajament silvic” nu poate exprima acțiuni sau lucrări de specialitate concrete, ci semnifică numai o activitate teoretică, având un anumit grad de abstractizare, de elaborare a unui plan de gestionare a fondului forestier național obligatoriu pentru executarea lucrărilor de amenajare a pădurilor. Deși elaborarea amenajamentului silvic revine prin lege institutelor de specialitate atestate, doar amenajarea pădurilor reprezintă, în optica legiuitorului, activitate de dezvoltare tehnologică, motiv pentru care doar aceste lucrări sunt direct atribuite în sarcina INCDS „Marin Drăcea” de către Regia Națională a Pădurilor Romsilva, potrivit art.75 alin.(2) din Codul silvic.

30. În ceea ce privește însă definiția activității de *dezvoltare tehnologică*, Curtea observă că aceasta se regăsea la pct.3 din anexa la Ordonanța Guvernului nr.57/2002 privind cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.643 din 30 august 2002), text potrivit căruia dezvoltarea tehnologică era „formată din activitățile de inginerie a sistemelor și de inginerie tehnologică, prin care se realizează aplicarea și transferul rezultatelor cercetării către agenții economici, precum și în plan social, având ca scop introducerea și materializarea de noi tehnologii, produse, sisteme și servicii, precum și perfecționarea celor existente, și care cuprinde: a) cercetarea precompetitivă, ca activitate orientată spre transformarea rezultatelor cercetării aplicative în planuri, scheme sau documentații pentru noi produse, procese sau servicii, incluzând fabricarea modelului experimental și a primului prototip, care nu pot fi utilizate în scopuri comerciale; b) cercetarea competitivă, ca activitate orientată spre transformarea rezultatelor cercetării precompetitive în produse, procese și servicii care pot răspunde, în mod direct, cererii pieței, incluzând și activitățile de inginerie a sistemelor, de inginerie și proiectare tehnologică.”

31. Prin Ordonanța Guvernului nr.6/2011 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr.57/2002 privind cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.80 din 31 ianuarie 2011), această definiție a fost abrogată implicit, fiind înlocuită prin art.I pct.49 subpunctul 3 din actul normativ abrogator cu cea consacrată *dezvoltării experimentale*, definită ca „activitatea sistematică, plecând de la cunoștințe rezultate din cercetare și/sau de la experiența practică, care urmărește producerea de noi materiale, produse sau dispozitive, instituirea de noi procese, sisteme și servicii sau îmbunătățirea substanțială a celor existente.” Cu toate acestea, deși însuși titlul Ordonanței Guvernului nr.57/2002 se referă în continuare în mod expres la „dezvoltarea tehnologică”, aceasta nu mai beneficiază în prezent de o definiție ca și concept autonom. Chiar și în ipoteza unei intenții a legiuitorului de înlocuire a unor concepte prin modificările legislative intervenite ulterior, Curtea constată că nu s-a prevăzut expres asimilarea terminologică dintre „dezvoltare tehnologică” și „dezvoltare experimentală”, titlul actului normativ de bază fiind menținut, fără a se mai reflecta însă fidel și integral în corpul acestuia.

32. Definiția legală a activității de „dezvoltare tehnologică”, astfel cum era reglementată de Ordonanța Guvernului nr.57/2002, a fost utilizată, ulterior abrogării sale implicite și înlocuirii din anul 2011, în cuprinsul Ordinului ministrului educației naționale și cercetării științifice, al viceprim-ministrului, ministrului economiei, comerțului și relațiilor cu mediul de afaceri, al ministrului finanțelor publice, al ministrului muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice și al ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr.4947/2016 privind încadrarea în activitatea de cercetare-dezvoltare aplicativă și/sau de dezvoltare tehnologică, act normativ infralegal emis în scopul stabilirii unor scutiri de impozit persoanelor fizice pentru veniturile salariale realizate ca urmare a desfășurării activității de cercetare-dezvoltare aplicativă și/sau de dezvoltare tehnologică. Art.1 alin.(1) pct.I.4 din acest ordin preia, practic, conținutul normativ al textului anterior abrogat din Ordonanța Guvernului nr.57/2002 care definea activitatea de „dezvoltare tehnologică”.

33. Ordinul nr.4947/2016 a fost însă abrogat prin Ordinul ministrului finanțelor publice și al ministrului cercetării și inovării nr.2326/2017 privind stabilirea procedurii de acordare a facilității fiscale prevăzute la art.60 pct.3 din Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal, acest din urmă act normativ

fiind și în prezent în vigoare. În cuprinsul său nu mai apare însă nicio referire la activitatea de „dezvoltare tehnologică”, ci la cea de „cercetare-dezvoltare și inovare” sau „dezvoltare experimentală”.

34. În lipsa unei definiții legale, în procesul de interpretare și aplicare judiciară se utilizează sensul comun, obișnuit al noțiunilor întâlnite, astfel cum este furnizat de Dicționarul explicativ al limbii române. Expresia „dezvoltare tehnologică” nu este însă definită ca atare în Dicționarul explicativ al limbii române. În aceste condiții, semnificația expresiei menționate ar trebui dedusă din simpla alăturare a celor doi termeni, ceea ce nu reprezintă însă o modalitate riguroasă, științifică, de definire.

35. În concluzie, începând cu 31 ianuarie 2011 și până în prezent, cadrul legislativ (primar și secundar) nu cuprinde o definiție a expresiei „activitate de dezvoltare tehnologică”, deși aceasta se regăsește în cuprinsul normativ al unor texte legale, cum sunt cele criticate, cuprinse la art.75 alin.(2) din Codul silvic și la pct.3 din anexa nr.1 la acesta, precum și în cuprinsul Hotărârii Guvernului nr.318/2015 privind înființarea, organizarea și funcționarea Institutului Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură „Marin Drăcea” ca institut național de cercetare-dezvoltare, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.351 din 21 martie 2015.

36. Acest din urmă act normativ [care reglementează statutul INCDS „Marin Drăcea” de persoană juridică de drept public care își desfășoară activitatea în coordonarea Autorității Naționale pentru Cercetare Științifică și Inovare (ANCSI), organ de specialitate, cu personalitate juridică, aflat în subordinea Ministerului Educației și Cercetării Științifice, prin reorganizarea Institutului de Cercetări și Amenajări Silvice – ICAS București – art.1 alin.(1)] stabilește, la art.3, principalele activități desfășurate de INCDS, și anume: a) cercetare fundamentală și aplicativă, *dezvoltare tehnologică în domeniul silviculturii*; b) elaborare de studii, strategii, prognoze și reglementări tehnice și economice de interes public și național privind dezvoltarea și *amenajarea fondului forestier*; c) realizează inventarul forestier național, cadastrul funciar pentru îndeplinirea obiectivelor de gestionare durabilă și valorificare rațională a resurselor fondului forestier național și *amenajarea pădurilor*; d) acordare de asistență tehnică, consultanță și alte servicii științifice și tehnologice specializate în domeniul propriu de activitate; e) formare și specializare de personal în domeniul silviculturii și amenajării fondului forestier; f) desfășoară activități comerciale și de producție conform regulamentului propriu de organizare și funcționare.

37. Astfel, dacă *amenajarea pădurilor* proprietate a statului este o activitate ce intră exclusiv în sarcina INCDS „Marin Drăcea”, în temeiul Codului silvic din 2008 și al Hotărârii Guvernului nr.318/2015, *amenajamentul silvic* este o activitate ce nu apare menționată expres în sarcina aceluiași institut național și nu reprezintă o activitate a sa de monopol, ceea ce înseamnă că trebuie atribuită institutelor de specialitate atestate în condițiile legii.

38. Din cele mai sus relevate, rezultă că, astfel cum sunt consacrate la nivel normativ, *cele două noțiuni – amenajament silvic și amenajarea pădurilor – nu ar trebui să fie confundate*, cel puțin în ceea ce privește încadrarea legală doar a amenajării pădurilor (nu și a amenajamentului silvic) ca activitate de dezvoltare tehnologică, calificare expresă a legiuitorului și care atrage de drept atribuirea directă de către Regia Națională a Pădurilor – Romsilva a acestor servicii către INCDS „Marin Drăcea” – esența criticii în cauza de față. Or, așa cum s-a mai precizat, obiectul litigiului în care a fost ridicată prezenta excepție de neconstituționalitate vizează obligarea Regiei Naționale a Pădurilor – Romsilva la organizarea de licitații publice pentru lucrările de întocmire a amenajamentelor silvice, și nu a amenajării pădurilor, pentru fondul forestier proprietate publică a statului. Totodată, din cuprinsul motivării autoarei excepției, al opiniei instanței de judecată și al apărărilor formulate de Regia Națională a Pădurilor – Romsilva în dosar, precum și din conținutul înscrisului depus la dosar de INCDS „Marin Drăcea” rezultă că, în practică, activitatea de elaborare a amenajamentului silvic este asimilată *de facto* celei de amenajare a pădurilor și astfel este atribuită direct INCDS „Marin Drăcea”, cu titlu de servicii de dezvoltare tehnologică. Or, faptul că INCDS „Marin Drăcea” exercită în aria sa de activitate și elaborarea de amenajamente silvice pe baze ecologice nu ar trebui să însemne, în principiu, că are și monopol în acest sens. Din reglementările în vigoare nu rezultă acest lucru, ci doar că INCSD „Marin Drăcea” asimilează dezvoltării tehnologice descrise la art.3 lit.a) din Hotărârea Guvernului nr.318/2015 elaborarea de amenajamente silvice, dar tocmai acest lucru pare să creeze confuzie, căci nu este clar dacă amenajamentul silvic este sau nu este dezvoltare tehnologică.

39. Or, această confuzie generală cu privire la cele două noțiuni este de natură să demonstreze caracterul deficitar al redactării textelor criticate, întrucât persoanele juridice care ar trebui să înțeleagă cel mai bine semnificația și modalitatea corectă de aplicare ale acestor termeni le confundă și le atribuie același sens și același regim juridic, deși definițiile legale sunt distincte și le stabilesc regim juridic diferit. Confuzia operată în fapt de persoanele direct implicate în procesul atribuirii unor servicii, inclusiv a celor specializate în materie și care ar fi trebuit să poată înțelege corect sensul termenilor pentru a îi putea aplica, consolidează ideea de neclaritate a legii, contrară art.1 alin.(3) și (5) din Constituție.

40. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut în repetate rânduri că principiul legalității, în componenta sa privind calitatea legii, impune legiuitorului ca, la reglementarea oricărui act normativ, să respecte anumite condiții interdependente care, cumulativ, trebuie să asigure un standard minim de calitate a legii. Pentru a fi compatibilă cu principiul preeminenței dreptului, legislația trebuie să respecte anumite exigențe de calitate, și anume: *claritate* (respectiv caracterul neechivoc al obiectului reglementării, exactitatea soluției legislative alese, exprimate într-un limbaj concis, sobru, clar și precis), *previzibilitate* (care privește scopul și consecințele nerespectării normelor prescrise) și *accesibilitate* (reglementarea să fie adusă la cunoștința publicului). Un text normativ trebuie, prin urmare, să fie redactat suficient de clar și precis pentru a permite destinatarilor săi să își adapteze conduita în funcție de acesta, astfel încât, apelând la nevoie la o minimă consiliere de specialitate în materie, să fie capabili să prevadă, într-o măsură rezonabilă față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă și să își corecteze conduita [a se vedea, exemplificativ, Decizia nr.12 din 14 ianuarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.198 din 11 martie 2020, paragraful 43, Decizia nr.363 din 7 mai 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.495 din 6 iulie 2015, paragrafele 16–20, Decizia nr.489 din 30 iunie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.661 din 29 august 2016, paragrafele 59–63, Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, și Decizia nr.26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.116 din 15 februarie 2012].

41. Or, Curtea constată, în cazul de față, că, în ciuda distincțiilor terminologice teoretice prezente la nivel legal, *dintre activitatea de amenajare a pădurilor și cea de elaborare a amenajamentului silvic*, pe fondul ambiguității/neclarității normelor criticate și al lipsei unei definiții legale a conceptului de dezvoltare tehnologică, în procesul de interpretare și aplicare de către destinatarii legii a normelor care consacră termenii în discuție s-a generat în practică o confuzie generală, contrară intenției și voinței expres exprimate a legiuitorului.

42. În concret, deși legea nu o prevede în mod explicit, destinatarii legii (Regia Națională a Pădurilor – Romsilva și INCDS „Marin Drăcea”, în cazul de față) atribuie activității de elaborare de amenajamente silvice caracterul unei activități de dezvoltare tehnologică, în lipsa unei definiții legale a acestui din urmă concept, și o asimilează regimului juridic aplicabil activității de amenajare a pădurilor (calificată în mod expres de legiuitor ca activitate de dezvoltare tehnologică), astfel că, fără un temei legal *expressis verbis* reglementat, amenajamentele silvice au fost exceptate de la procedura de achiziții prin licitație publică, fiind atribuite direct INCDS „Marin Drăcea”, la fel cum legea prevede exclusiv doar pentru activitatea de amenajare a pădurilor.

43. Această modalitate de interpretare și aplicare generalizată, determinată de confuzia terminologică și caracterul deficitar al normelor legale incidente, afectează, la rândul său, principiile pieței libere și ale liberei concurențe, protejate prin art.45 din Constituție, în condițiile în care paradigma mai sus constatată „a justificat” conduita Regiei Naționale a Pădurilor – Romsilva, care, contrar prevederilor legale, se pare că nu a organizat licitații publice pentru elaborarea amenajamentelor silvice de către institutele de specialitate atestate în condițiile legii, acesta fiind chiar obiectul acțiunii din litigiul în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate. O astfel de modalitate de interpretare și aplicare este contrară voinței legiuitorului, care, dacă ar fi urmărit ca elaborarea amenajamentelor silvice să fie atribuită direct către INCDS „Marin Drăcea”, ar fi menționat acest lucru în mod expres sau indirect, calificând-o explicit drept activitate de dezvoltare tehnologică, ceea ce însă nu a făcut. **Prin urmare, printr-o eronată înțelegere a textelor aplicabile în materie, cauzată de caracterul lor confuz, practica instituțională/administrativă s-a îndepărtat de sensul propriu al legii și, mai mult decât atât, a creat un regim discriminatoriu și neconcurențial în privința celorlalte persoane juridice care activează în domeniul silviculturii, respectiv a celorlalte institute de specialitate atestate.**

44. Este adevărat că neclaritatea cadrului normativ este determinată, în principal, de lipsa definiției la nivel de lege a conceptului de „activitate de dezvoltare tehnologică”. Dicționarul explicativ al limbii române nu reprezintă sursa optimă de înțelegere când în discuție este un domeniu eminent tehnic și specializat și când în raport cu acest concept trebuie calificată activitatea unor organisme/institute, cu consecințe în planul atribuirii unor servicii în condiții de concurență etc. În cazul de față, se pare că fiecare dintre destinatarii legii, care sunt, de altfel, specialiști în domeniul silviculturii (Asociația Firmelor de Proiectare în Silvicultură, Regia Națională a Pădurilor – Romsilva, INCDS „Marin Drăcea”), precum și instanța de judecată investită cu soluționarea litigiului utilizează o interpretare proprie a terminologiei incidente, dar din care rezultă fără echivoc o concluzie opusă prevederilor *in terminis* ale legii, și anume faptul că amenajamentul silvic ar fi o activitate de dezvoltare tehnologică și, din acest motiv, aceasta se poate atribui direct INCDS „Marin Drăcea”, precum aceea de amenajare a pădurilor.

45. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat posibilitatea și obligația instanței de contencios constituțional de a interveni, ori de câte ori este sesizată, în cazul în care un text legal poate genera interpretări de natură să aducă atingere prevederilor constituționale. Fără a nega rolul constituțional al Parlamentului de „unică autoritate legiuitoare a țării” consacrat de art.61 din Legea fundamentală, și nici pe cel de interpret al legii pe care îl are instanța judecătorească în virtutea art.126 alin.(1) din Constituție, Curtea Constituțională a reținut că, în cazul în care un text legal poate genera în mod generalizat interpretări diferite sau eronate, este obligată să intervină ori de câte ori acele interpretări determină încălcări ale prevederilor Legii fundamentale. Constituția reprezintă cadrul și măsura în care legiuitorul și celelalte autorități pot acționa; astfel și interpretările care se pot aduce normei juridice trebuie să țină cont de această exigență de ordin constituțional cuprinsă chiar în art.1 alin.(5) din Legea fundamentală, potrivit căruia în România, respectarea Constituției și a supremației sale este obligatorie (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr.1.092 din 18 decembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.67 din 31 ianuarie 2013; Decizia nr.418 din 3 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.563 din 30 iulie 2014).

46. În același sens, prin Decizia nr.12 din 14 ianuarie 2020, precitată, Curtea a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.7 alin.(6) și ale art.11 alin.(1) lit.e) și alin.(2) din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1154 din 7 decembrie 2004, reținând că existau suficiente repere jurisprudențiale ale instanțelor judecătorești pentru a se constata că norma de drept administrativ criticată nu era nici clară, nici previzibilă, împrejurare care a determinat o deturnare a sensului noțiunilor specifice contenciosului administrativ pe calea interpretării judiciare a normei. Curtea a constatat că această procedură administrativă, cu excepția situațiilor în care legea specială o prevedea expres, s-a desfășurat în lipsa unui temei legal, împrejurare ce determină încălcarea principiului legalității, consacrat de dispozițiile art.1 alin.(5) din Constituție.

47. Așadar, dispozițiile legale criticate în prezenta cauză nu sunt suficient de clare încât să asigure semnificația și previzibilitatea prescripțiilor/soluțiilor normative din perspectiva interpretării și aplicării lor de către destinatarii legii. Or, pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului. În consecință, textele de lege criticate sunt contrare art.1 alin.(5) din Constituție sub aspectul cerinței de calitate a legii, ceea ce afectează, în mod implicit, și principiul securității raporturilor juridice, dimensiune inerentă a statului de drept, valoare fundamentală prevăzută expres în art.1 alin.(3) din Constituție. Incompatibilitatea dintre textele de lege criticate și principiile legalității și securității juridice atrage, la rândul său, încălcarea principiului nediscriminării și al egalității de tratament din perspectiva accesului altor entități economice la anumite activități și servicii economice din domeniul silviculturii, mai exact la cele privind elaborarea amenajamentelor silvice, în condiții concurențiale, specifice unei piețe libere garantate prin art.45 din Constituție, raportat la art.16 din aceasta.

48. În ceea ce privește acordarea directă de către Regia Națională a Pădurilor – Romsilva către INCDS „Marin Drăcea” a realizării de servicii pentru activitatea de dezvoltare tehnologică, prevăzută expres de art.75 alin.(2) teza finală din Legea nr.46/2008 – Codul silvic și criticată, de asemenea, în prezenta cauză, Curtea constată că legiuitorul a reglementat în mod distinct situația achizițiilor publice de servicii de cercetare și dezvoltare, considerând-o o situație specială.

49. Secțiunea 7 – *Situații speciale* din Legea nr.98/2016 privind achizițiile publice (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.390 din 23 martie 2016) cuprinde la art.36 din subsecțiunea 1, paragraful 1 – *Servicii de cercetare și dezvoltare*, precizarea că legea menționată „se aplică contractelor de achiziție publică de servicii care au ca obiect prestarea de servicii de cercetare și dezvoltare care fac obiectul codurilor CPV cuprinse între 73000000-2 și 73120000-9, 73300000-5, 73420000-2 sau 73430000-5, doar dacă sunt îndeplinite în mod cumulativ următoarele condiții: a) rezultatele sunt destinate, în mod exclusiv, autorității contractante, pentru uz propriu în exercitarea propriei activități; și b) serviciul prestat este remunerat în totalitate de către autoritatea contractantă.” Așadar, în domeniul serviciilor de cercetare și dezvoltare, regulile generale privind achizițiile publice se aplică doar dacă sunt îndeplinite, cumulativ, cele două condiții mai sus indicate.

50. Aceeași soluție legislativă a fost adoptată și în vechea reglementare în materie, respectiv art.13 lit.f) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii (abrogată prin Legea nr.98/2016).

51. Codul CPV (acronimul de la *Common Procurement Vocabulary*) reprezintă simbolul numeric specific unei anumite produs sau servicii, înscris în Codul Comun Internațional Privind Achizițiile de Produse și Servicii, prin care se stabilește un singur sistem de clasificare pentru achizițiile publice

cu scopul de a standardiza referințele utilizate de autoritățile și entitățile contractante pentru a descrie obiectul contractelor de achiziții publice. Conform art.3 alin.(1) lit.q) din Legea nr.99/2016 privind achizițiile sectoriale, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.391 din 23 mai 2016, CPV reprezintă nomenclatorul de referință în domeniul achizițiilor publice, adoptat prin Regulamentul (CE) nr.2.195/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 noiembrie 2002 privind Vocabularul comun privind achizițiile publice.

52. Serviciile și produsele la care se referă codurile CPV menționate în art.36 din Legea nr.98/2016, mai sus citat, sunt următoarele: servicii de cercetare și de dezvoltare și servicii conexe de consultanță (73000000-2), *servicii de dezvoltare experimentală* (73120000-9), proiectare și executare în domeniul *cercetării și dezvoltării* (73300000-5), studiu de fezabilitate și demonstrație tehnologică, (73420000-2), testare și evaluare (73430000-5).

53. Față de acestea, Curtea observă că, deși cadrul legislativ în vigoare nu mai cuprinde o definiție a serviciilor de dezvoltare tehnologică, în practica instituțională aceste activități specifice au fost asimilate celor de *cercetare și dezvoltare experimentală*, astfel că este posibilă incidența codurilor CPV mai sus enumerate.

54. În ceea ce privește îndeplinirea cumulativă a celor două criterii enumerate la art.36 din Legea nr.98/2016 pentru aplicarea acestei legi în cazul contractelor de achiziții având ca obiect activități și servicii cu codurile CPV de mai sus, Curtea constată că nu este îndeplinită prima condiție, referitoare la folosirea rezultatelor atribuirii directe de către autoritatea contractantă exclusiv pentru uzul propriu în exercitarea propriei activități. Aceasta, deoarece, prin contractarea direct de la INCDS „Marin Drăcea” a serviciilor pentru activitatea de dezvoltare tehnologică, integrate proceselor complexe de cercetare și dezvoltare, Regia Națională a Pădurilor – Romsilva, în calitate de autoritate contractantă, nu obține rezultate destinate, în mod exclusiv, uzului propriu în exercitarea propriei activități, având în vedere faptul că această activitate de dezvoltare tehnologică este destinată, în final, gestionării durabile a pădurilor și fondului forestier național, bun de interes național și obiectiv strategic de securitate națională. Prin urmare, în ceea ce privește serviciile de cercetare și dezvoltare, în care s-ar putea încadra și amenajarea pădurilor ca activitate de dezvoltare tehnologică, nu sunt îndeplinite cumulativ condițiile care permit aplicarea Legii nr.98/2016.

55. O normă similară celei cuprinse în art.36 din Legea nr.98/2016 se regăsește și în art.56 din Legea nr.99/2016, în sensul menționării acelorași coduri CPV referitoare la serviciile de cercetare și dezvoltare exceptate de la aplicarea acestei legi, în aceleași condiții ce trebuie îndeplinite cumulativ. Aplicând același raționament mai sus enunțat, rezultă că nici Legea nr.99/2016 nu este incidentă serviciilor de cercetare și dezvoltare.

56. Totodată, prevederile mai sus menționate din cuprinsul celor două legi ce reglementează în materia achizițiilor publice și a achizițiilor sectoriale transpun dispoziții similare din cuprinsul unor directive ale Uniunii Europene adoptate în materia achizițiilor. Astfel, art.36 din Legea nr.98/2016 a preluat identic conținutul normativ al art.14 din Directiva 2014/24/UE privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, iar art.56 din Legea nr.99/2016 redă identic conținutul art.32 din Directiva 2014/25/UE privind achizițiile efectuate de entitățile care își desfășoară activitatea în sectoarele apei, energiei, transporturilor și serviciilor poștale și de abrogare a Directivei 2004/17/CE, reglementări europene care exclud de la aplicarea acestor acte normative, în anumite condiții, serviciile de cercetare și de dezvoltare expres menționate prin codurile CPV.

57. Din cele menționate mai sus rezultă, contrar afirmațiilor autoarei excepției de neconstituționalitate, că serviciile de cercetare și dezvoltare (cărora le sunt asimilate, în practică, serviciile pentru activitatea de dezvoltare tehnologică) pot fi excluse, sub anumite condiții, de la aplicabilitatea reglementărilor naționale și europene incidente în materia achizițiilor publice și a achizițiilor sectoriale (Legea nr.98/2016, Legea nr.99/2016, Directiva 2014/24/UE și Directiva 2014/25/UE).

58. Prin urmare, procedura atribuirii directe, prevăzută de art.75 alin.(2) din Codul silvic în favoarea INCDS „Marin Drăcea”, respectă exigențele în materia politicilor concurențiale care permit unui stat membru al Uniunii Europene să reglementeze condițiile speciale în care o autoritate publică atribuie unei alte entități (de drept public, în cazul de față) contracte de achiziții publice, fără a fi incidentă legislația de drept comun în materie. Așadar, nu pot fi reținute criticile autoarei excepției referitoare la crearea unui regim anticoncurențial în favoarea INCDS „Marin Drăcea” prin atribuirea directă de către Regia Națională a Pădurilor – Romsilva a serviciilor pentru activitatea de dezvoltare tehnologică contractate, întrucât aceste servicii beneficiază de o reglementare specială, fiind exceptate în mod expres de la aplicabilitatea regulilor specifice achizițiilor publice.

59. În plus, chiar dacă legiuitorul, în marja sa de apreciere acordată și de cadrul normativ european în materie, a ales soluția legislativă a atribuirii directe cu privire la serviciile de dezvoltare tehnologică, această opțiune nu afectează libertatea economică a celorlalte persoane juridice care au

ca obiect de activitate produse și servicii din domeniul silviculturii, inclusiv servicii de cercetare și dezvoltare tehnologică, întrucât fondul forestier național nu se reduce, ca suprafață, doar la fondul proprietate publică a statului aflat în administrarea Regiei Naționale a Pădurilor – Romsilva prin INCDS „Marin Drăcea” și Regia Autonomă Administrația Patrimoniului Protocolului de Stat, ci cuprinde, într-o proporție aproximativ egală, și fondul forestier proprietate a unităților administrativ-teritoriale și fondul forestier privat, fiind astfel asigurată o plajă suficientă de exercitare a liberei inițiative și a drepturilor de natură economică. Din această perspectivă, nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate raportate la art.135 alin.(1) și alin.(2) lit.a) din Constituție.

60. Cât privește invocarea art.24 din Legea fundamentală, care garantează dreptul la apărare, Curtea constată că acesta nu pot fi incident, normele criticate neavând caracter procedural.

61. Prin urmare, Curtea reține că, intrând în marja de apreciere a legiuitorului, este constituțională opțiunea sa de a stabili prin lege acordarea direct de către Regia Națională a Pădurilor – Romsilva a unor servicii de dezvoltare tehnologică/dezvoltare experimentală către INCDS „Marin Drăcea”, întrucât legislația în materia achizițiilor publice nu este incidentă în privința contractării serviciilor de acest tip.

62. Ceea ce este, însă, neconstituțional este extinderea aceluiași tratament juridic de atribuire directă și asupra serviciilor care vizează elaborarea de amenajamente silvice, atât timp cât nu există un temei legal în acest sens, care să o califice ca o activitate de dezvoltare tehnologică. Pe fondul redactării confuze a termenilor de specialitate incidenți, precum și al lipsei unei definiții legale a ceea ce înseamnă „dezvoltare tehnologică” (expresie însă utilizată în actele normative incidente în vigoare), s-a ajuns la o modalitate generalizată de interpretare și aplicare care a condus în practica instituțională la încălcarea art.1 alin.(3) și (5) în raport cu art.16 și 45 din Constituție, fiind deci afectate principiile legalității și securității juridice, al egalității de tratament și al libertății economice.

63. În acest context, este de observat faptul că soluția legislativă criticată de principiu în prezenta cauză nu se mai regăsește în noul Cod silvic adoptat prin Legea nr.331/2024, legiuitorul exprimându-și o altă opțiune.

64. Astfel, potrivit art.63 alin.(11) din noul act normativ în materie, amenajamentele silvice pentru terenurile proprietate publică a statului se vor elabora *pe bază de proceduri de achiziție publică* de către institute/instituții de cercetare-dezvoltare-inovare acreditate de autoritatea de stat pentru cercetare-dezvoltare, iar începând cu anul 2026 acestea se elaborează pe bază de proceduri de achiziție publică de către persoane juridice atestate în condițiile legii. Noul Cod silvic elimină procedura atribuirii directe cu privire la servicii de dezvoltare tehnologică. În ceea ce privește cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică din domeniul silviculturii, noul act normativ prevede că acestea se realizează prin unitățile și instituțiile de drept public și de drept privat cu personalitate juridică, care au ca obiect de activitate cercetarea și care constituie Sistemul național de cercetare-dezvoltare [art.17 alin.(2) din Legea nr.331/2024]. Curtea observă că, deși conține în continuare referiri la activitatea de „dezvoltare tehnologică”, noul act normativ nu cuprinde și o definiție legală a acesteia, însă, în contextul modificării opticii legiuitorului, lipsa acestei rigori de tehnică legislativă nu mai are aceleași repercusiuni asupra drepturilor de natură economică invocate de autorii excepției cu privire la dispozițiile legale criticate din Codul silvic anterior.

65. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, precum și al art.1–3, al art.11 alin.(1) lit.A.d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

Decide:

Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Asociația Firmelor de Proiectare în Silvicultură din Pitești în Dosarul nr.380/46/2019 al Curții de Apel Pitești – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și constată că dispozițiile art.21 alin.(6) și ale art.75 alin.(2) din Legea nr.46/2008 – Codul silvic și ale pct.3 din anexa nr.1 la aceasta sunt constituționale numai în măsura în care se interpretează în sensul că amenajamentele silvice pentru terenurile proprietate publică a statului se elaborează pe bază de proceduri de achiziție publică.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Curții de Apel Pitești – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 18 februarie 2025.