



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

DECIZIE

cu privire la admiterea recursului depus de Dmitri Chistruga,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată înaintată de Dmitri Chistruga împotriva Primăriei mun. Bălți privind anularea parțială a actului administrativ și impunerea la acțiune

împotriva încheierii din 31 octombrie 2025 a Curții de Apel Bălți

*(Dosarul nr. 3r-308/25
NR. PIGD 2-25113677-01-3r-17112025)*

Acțiune inadmisibilă. Instanța de apel nu a analizat conținutul actului administrativ contestat. Procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

Curtea de Apel Bălți: E. Grumeza, N. Costăș, S. Ghercavii,

11 martie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul depus de Dmitri Chistruga

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Oxana Parfeni,

Diana Stănilă, *judcători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 8 august 2025, Dmitri Chistruga a depus la Judecătoria Bălți cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Bălți prin care a solicitat:

- anularea pct.8 din procesul-verbal nr.5 al ședinței Comisiei pentru securitatea circulației rutiere a mun. Bălți din 9 august 2023 și a răspunsul Primăria mun. Bălți nr.P03-19/2379 din 24 iulie 2025;
- obligarea demontării indicatorului rutier 3.31 „Oprire interzisă”;

2. Prin încheierea din 12 august 2025 a Judecătoriei Bălți, sediul Central, s-a transmis cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată înaintată de Dmitri Chistruga împotriva Primăriei mun. Bălți privind anularea actului administrativ individual și anume a pct.8 din procesul-verbal nr.5 din 9 august 2023 a Comisiei pentru securitatea circulației rutiere mun. Bălți, a răspunsului Primăriei mun. Bălți, obligarea demontării indicatorului rutier, instanței competente – Curtea de Apel Nord.

3. Prin încheierea din 31 octombrie 2025 a Curții de Apel Nord, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ formulată de Dmitri Chistruga împotriva Primăriei mun. Bălți, privind anularea parțială a actului administrativ și impunerea la acțiune.

4. Împotriva încheierii din data de 31 octombrie 2025 a Curții de Apel Nord, la data de 6 noiembrie 2025 Dmitri Chistruga a depus recurs, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea încheierii cu trimiterea cauzei la rejudecare la Curtea de Apel Nord.

5. În motivarea recursului a indicat că, încheierea Curții de Apel Nord din 31 octombrie 2025 a fost pronunțată cu aplicarea greșită a legii materiale, cu încălcarea principiilor fundamentale ale dreptului administrativ și ale dreptului la un proces echitabil, din următoarele motive esențiale: Calificarea eronată a punctului 8 din procesul-verbal nr. 5/09.08.2023 ca operațiune administrativă contrar art. 5, 10, 11, 15 și 118 Cod administrativ, deși măsura produce efecte juridice externe, având caracterul unui act administrativ individual defavorabil; Ignorarea efectelor juridice imediate ale actului, dovedite prin răspunsurile oficiale ale Primăriei mun. Bălți (nr. C-1103/23 din 08.07.2025 și nr. P03-19/2379 din 24.07.2025), care confirmă executarea măsurii contestate; Aplicarea greșită a art. 207 alin. (2) lit. e) Cod

administrativ, întrucât reclamantul a invocat și dovedit vătămarea unui drept legitim, respectiv restrângerea accesului la folosința domeniului public rutier; Omiterea aplicării art. 221 Cod administrativ, prin care instanța trebuia să solicite dosarul administrativ integral pentru a verifica legalitatea actului, ceea ce a privat cauza de un control efectiv; Încălcarea art. 6 § 1 CEDO și art. 20 Cod administrativ, prin refuzul de a asigura accesul la un control jurisdicțional efectiv, echivalând cu o denegare de justiție; Nerespectarea principiului proporționalității (art. 137 Cod administrativ), prin lipsa oricărei analize privind necesitatea și caracterul rezonabil al restricției impuse de autoritatea publică.

6. Notează că, Curtea de Apel Nord a respins acțiunea recurentului fără a examina fondul cauzei, reținând că procesul-verbal contestat nu ar constitui un act administrativ individual, ci doar o operațiune administrativă în sensul art. 15 Cod administrativ. Această calificare greșită a naturii juridice a măsurii contestate a generat o eroare esențială de aplicare a legii materiale, afectând însăși existența dreptului la control judiciar.

7. Subliniază că, în raționamentul său, instanța a afirmat că „pct. 8 din procesul-verbal nr. 5/09.08.2023 reprezintă o manifestare a activității autorității publice conform competenței, care constituie o etapă a procedurii administrative îndreptate spre pregătirea emiterii unui act administrativ final, care nu a fost contestat.” Această frază concentrează eroarea fundamentală, Curtea confundă noțiunea de procedură administrativă cu cea de act administrativ individual, iar actul contestat nu este o simplă etapă internă, ci o măsură strict de autoritate publică - decizie prin care s-a impus instalarea unui semn rutier ce produce efecte juridice imediate: interdicția de oprire, restrângerea accesului la drum și potențiala sancționare contravențională.

8. Mai mult relevă că, Curtea a ignorat probele aflate la dosar, inclusiv răspunsurile oficiale ale Primăriei mun. Bălți (nr. C-1103/23 din 08.07.2025 și nr. P03-19/2379 din 24.07.2025), care confirmă explicit că indicatorul 3.31 a fost instalat „în urma semnării procesului-verbal nr. 5 din 09.08.2023” și „ca urmare a adresării verbale a dlui Andrei Dupelici” Așadar, măsura nu era una pregătitoare, ci executorie, producând efecte juridice exterioare.

9. Totodată invocă că, întreaga motivare a Curții de Apel Nord se bazează pe o premisă juridică falsă, anume că procesul-verbal nr. 5/09.08.2023 ar fi lipsit de efecte juridice. În realitate, tocmai acel act a determinat în mod direct emiterea și executarea unei măsuri administrative defavorabile, care a produs efecte juridice externe concrete și imediate (aplicarea sancțiunilor contravenționale și instalarea indicatorului).

10. Curtea de Apel Nord a fundamentat soluția de inadmisibilitate pe premisa că punctul 8 din procesul-verbal nr. 5/09.08.2023 al Comisiei municipale pentru securitatea circulației ar reprezenta o operațiune administrativă, care nu produce efecte juridice proprii și ar fi contestabilă

doar odată cu un act administrativ final. Această interpretare este contrară atât textului, cât și spiritului Codului administrativ, precum și probelor din dosar.

11. Relevă că, în speță, punctul 8 din procesul-verbal nr. 5/09.08.2023 a produs efecte juridice imediate, constând în instalarea fizică a indicatorului rutier 3.31 „Oprire interzisă”, măsură de autoritate care restrânge accesul la un sector de drum public; impune obligații sub sancțiune contravențională; modifică regimul juridic al utilizării spațiului public. Iar această măsură constituie un act administrativ individual defavorabil, deoarece impune destinatarilor săi obligații, sancțiuni sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori respinge acordarea unui avantaj solicitat.

12. Iar efectele juridice ale actului sunt dovedite prin răspunsul Primăriei nr. C-1103/23 din 08.07.2025, care confirmă că indicatorul a fost instalat în urma deciziei Comisiei din 09.08.2023: scrisoarea nr. P03-19/2379 din 24.07.2025, care reiterează că măsura a fost aprobată de Comisie și executată de ÎM DRCD Bălți și IP Bălți; constatarea materială a instalării indicatorului prin fotografiile anexate de recurent.

13. Aceste documente confirmă existența unei voințe juridice a autorității, manifestată în regim de putere publică, cu efecte exterioare. Prin urmare, în sensul art. 5, 8 și 10 Cod administrativ, măsura reprezintă o activitate administrativă cu efect extern, deci un act administrativ individual.

14. Instanța de apel, limitând controlul la eticheta formală de „proces-verbal”, a ignorat conținutul juridic real al actului – ceea ce contravine principiului „forma nu prevalează asupra fondului”, consacrat de art. 117 și art. 118 Cod administrativ privind motivarea și structura actului administrativ.

15. Procesul-verbal nr. 5/09.08.2023 nu conține nicio motivare privind: necesitatea instalării semnelor rutier; consultarea prealabilă a Inspectoratului de Poliție; și proporționalitatea măsurii raportat la interesul public și drepturile persoanelor afectate. Lipsa acestei motivări atrage nulitatea relativă a actului, în conformitate cu art. 121 alin. (4) și art. 189 Cod administrativ, iar nu imposibilitatea controlului judiciar. Instanța de apel a inversat logica normei: în loc să sancționeze absența motivării, a folosit-o ca justificare pentru refuzul accesului la justiție.

16. De asemenea indică că, în cererea de chemare în judecată, recurentul a invocat în mod explicit vătămarea dreptului de folosință a domeniului public rutier, garantat de art. 17 Cod administrativ. Prin instalarea semnelor rutier contestat, recurentul este privat de posibilitatea de a opri și staționa în fața spațiului comercial pe care îl utilizează în mod legal. Prin urmare, condiția vătămării este întrunită, iar excepția de inadmisibilitate este neîntemeiată.

17. Totodată în speță, Comisia municipală pentru securitatea circulației rutiere este o autoritate publică în sensul art. 7, întrucât acționează „în regim de putere publică” pentru realizarea unui interes public – gestionarea siguranței traficului. Aplicând art. 8, această competență conferă Comisiei posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie asupra participanților la trafic. Prin urmare, adoptarea punctului 8 din proces-verbal nr. 5/09.08.2023, prin care s-a dispus instalarea indicatorului rutier 3.31, constituie o activitate administrativă în regim de putere publică, deci aptă să producă efecte juridice externe. Curtea de Apel Nord a ignorat aceste dispoziții, tratând măsura ca un simplu „act intern”, deși efectele sale au fost imediate și opozabile publicului.

18. Notează că, cererea prin care dl. Andrei Dupelici a solicitat instalarea indicatorului rutier este o petiție. Aceasta nu are efecte juridice proprii, însă declanșează procedura administrativă. Prin urmare, măsura adoptată ulterior – decizia Comisiei de a instala indicatorul – reprezintă răspunsul la o petiție, materializat sub forma unui act administrativ individual în sensul art. 10 alin. (1), întrucât reglementează un caz individual (interdicția de oprire într-un anumit punct al bulevardului); produce efecte juridice imediate, prin modificarea regimului juridic al circulației; este emis în regim de putere publică, pentru aplicarea directă a legii.

19. Explică că, actul este defavorabil (art. 11 lit. a)), deoarece impune o interdicție și restrânge drepturi legitime. Faptul că măsura a fost inserată într-un „proces-verbal de ședință” nu îi schimbă natura juridică, potrivit art. 5 coroborat cu art. 10, forma materială este irelevantă dacă există o voință juridică expresă și efecte externe.

20. Curtea de Apel Nord a aplicat eronat art. 15, apreciind că măsura contestată ar fi o operațiune administrativă. Totuși, operațiunile administrative sunt acele manifestări ale autorității care nu produc efecte juridice (ex.: consemnări, verificări, note interne). În cazul de față, instalarea indicatorului rutier modifică regimul juridic al folosinței drumului public, deci produce efecte juridice directe și imediate. Ea nu este o simplă informare, ci o măsură de constrângere.

21. Prin urmare, în accepțiunea art. 10 și 15, Comisia nu a întreprins o operațiune administrativă, ci a emis un act administrativ individual defavorabil, având natură executorie.

22. De asemenea indică că, recurentului i-a fost vătămat un drept legitim în sensul art. 17 Cod administrativ - dreptul la folosirea neîngrădită a drumului public, garantat de Legea drumurilor nr. 509/1995, și la protecția împotriva activităților administrative nejustificate.

23. Curtea de Apel a omis să aplice normele imperative privind forma și motivarea actului administrativ, care confirmă natura juridică a măsurii.

24. Notează că, calificarea Curții de Apel conform căreia „actul nu există juridic” este contrară logicii Codului administrativ, care operează cu distincția clară între act nelegal (anulabil) și act inexistent (care nu produce efecte juridice). Măsura contestată există, produce efecte și trebuie examinată în legalitatea sa.

25. La fel, Curtea de Apel Nord a respins acțiunea ca inadmisibilă, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, motivând că reclamantul „nu a invocat un drept vătămat” și că procesul-verbal contestat ar reprezenta doar o etapă pregătitoare. Această motivare este contrară textului și scopului art. 207 din Codul administrativ, iar reclamantul a arătat expres, prin cererea de chemare în judecată, că i-a fost vătămat dreptul de folosință legitimă a domeniului public rutier, prin restrângerea accesului la un spațiu utilizat anterior în mod liber și legal, precum și prin riscul de sancțiuni contravenționale nejustificate.

26. Condiția existenței dreptului vătămat era îndeplinită, iar instanța avea obligația să examineze fondul cauzei. Prin respingerea cererii ca inadmisibilă, Curtea a refuzat exercitarea funcției de control judiciar asupra unui act administrativ cu efect extern, contrar art. 39 Cod administrativ, care garantează controlul judecătoresc al activității administrative.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

27. Art. 191 alin. (5) lit. b) Cod administrativ prevede următoarele:

„Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, a deciziilor și a încheierilor curților de apel.”

28. Art. 241 alin. (1) Cod administrativ relevă că:

„Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.”

29. Art. 242 din Codul administrativ reglementează că:

„Recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.”

30. Art. 243, alin. (1), lit. c) din Codul administrativ statuează că:

„Examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.”

31. Art. 243, alin. (2) din Codul administrativ stabilește că:

„Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.”

32. Art. 5 din Codul administrativ:

„Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor

administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.”

33. Art. 6 din Codul administrativ:

„Procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică.

Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sânt părți ale procedurii administrative.”

34. Art. 10 alin. (1) din Codul administrativ:

„Actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.”

35. Art. 12 din Codul administrativ:

„Un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.”

36. Art. 15 din Codul administrativ:

„Operațiunile administrative sânt manifestările de voință sau activitățile autorităților publice care nu produc ca atare efecte juridice.

Operațiunile administrative pot fi contestate doar concomitent cu actul administrativ individual, cu excepția operațiunilor administrative executorii sau îndreptate împotriva unui terț.”

37. Art. 20 din Codul administrativ:

„Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.”

38. Art. 69 alin. (1) din Codul administrativ:

„Procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii.”

39. Art. 78 alin. (1) din Codul administrativ:

„Procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.”

40. Art. 189 alin. (1) din Codul administrativ:

„Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.”

41. Art. 206 alin. (1) din Codul administrativ:

„O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru:

- a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare);
- b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);
- c) impunerea la acțiune, la tolerare a acțiunii sau la inacțiune (acțiune în realizare);
- d) constatarea existenței sau inexistenței unui raport juridic ori nulității unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acțiune în constatare); sau
- e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).”

MOTIVAREA INSTANȚEI

42. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, recurentul a respectat acest termen, or, încheierea Curții de Apel Nord din 31 octombrie 2025 a notificată recurentului la 4 noiembrie 2025, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la dosar (f.d.41).

43. Cererea de recurs a fost depusă la data de 6 noiembrie 2025. Astfel, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, consideră că recursul este depus cu respectarea prevederilor art. 242 din Codul administrativ.

44. Efectuând controlul judiciar al încheierii din 31 octombrie 2025 a Curții de Apel Nord, instanța de recurs reține că prin încheierea menționată s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ formulată de Dmitri Chistruga împotriva Primăriei mun. Bălți, privind anularea parțială a actului administrativ și impunerea la acțiune.

45. Analizând motivele de recurs și actele dosarului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că instanța de apel a declarat inadmisibilă acțiunea depusă de Dmitri Chistruga, fără o analiză efectivă a circumstanțelor cauzei.

46. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, reține că din materialele cauzei rezultă că, la data de 9 august 2023, a avut loc ședința Comisiei pentru asigurarea securității circulației rutiere mun. Bălți, în cadrul căreia a fost soluționată chestiunea cu privire la parcare auto de lângă cafeneaua „La Creme”, amplasată în regiunea opririi centrale, care la rândul său creează dificultăți transportului public la circulația rutieră.

47. Potrivit pct. 8 al procesului-verbal nr. 5 din 9 octombrie 2023, membrii Comisiei, cu 9 voturi „*pentru*”, 0 voturi „*împotriva*” și 0 voturi „*abțineri*” au

decis ca „ÎM „DRCD Bălți” să coordoneze cu Inspectoratul de Poliție Bălți și să instaleze indicatorului rutier 3:31 „oprire interzisă” lângă cafeneaua „La Creme” (f.d.13-16).

48. La 26 iunie 2025, Dmitrii Chistruga s-a adresat cu cerere către Primăria mun. Bălți, solicitând prezentarea informației referitor la instalarea indicatorului rutier 3:31 „oprire interzisă”, amplasat în mun. Bălți, str. Ștefan cel Mare și Sfânt, în dreptul blocului nr. 60, în imediata vecinătate a edificiului cu inscripția „Medtehnica Dr. House”, (f.d.11).

49. Prin răspunsul Primăriei mun. Bălți nr.C-1103/23 din 8 iulie 2025, s-a adus la cunoștința lui Dmitrii Chistruga următoarele:

- Decizia a fost luată pe parcursul ședinței ordinare a Comisiei pentru asigurarea securității circulației rutiere mun. Bălți, care a avut loc pe data de 9 august 2023 (întrebarea nr.8);
- În componența comisiei sus menționate sunt reprezentanții Inspectoratului de Poliție Bălți și a Direcției Patrulare Nord al Inspectoratului Național de Securitate Publică. Decizia a fost luată unanim, ce presupune coordonarea deciziei luate;
- Indicatorul a fost instalat în urma semnării Procesului-verbal nr. 5 din 9 august 2023;
- Indicatorul dat nu este parte a unui proiect;
- 5.- 6. Conform anexei nr.3 al HG nr. 357 din 13.05.2009 cu privire la aprobarea Regulamentului circulației rutiere „... Acțiunea indicatoarelor 3.22, 3.23, 3.25, 3.27, 3.29-3.32.3 începe din locul instalării lor și încetează în intersecția cea mai apropiată, iar în localități, în lipsa intersecțiilor – la ieșirea din localitate. Acțiunea indicatoarelor nu încetează la ieșirile de pe teritoriile adiacente drumului, precum și în locurile de intersecție (joncțiuni) cu drumurile rudimentare, înaintea cărora nu sunt instalate indicatoarele de avertizare sau de prioritate corespunzătoare;
- Evaluare tehnică sau urbanistică prealabilă nu a fost efectuată;
- O documentare tehnică, expertiză sau justificare urbanistică nu a fost efectuată;
- Direcția gospodărie comunală este responsabilă de evidența, gestionarea și întreținerea indicatoarelor rutiere în raza municipiului;
- Indicatorul a fost instalat ca urmare a adresării verbale a d-lui Andrei Dupelici, revizor principal în securitatea circulației rutiere al ÎM „Direcția de Troleibuze Bălți”. Temeiul adresării a fost parcare a autovehiculelor lângă cafeneaua „La Cream”, situată în apropierea stației centrale, care, la rândul ei, împiedică circulația liberă a transportului public, (f.d.12).

50. Ulterior, la 10 iulie 2025 și 15 iulie 2025, Dmitrii Chistruga s-a adresat cu cerere prealabilă către Primăria mun. Bălți, solicitând suspendarea executării pct. 8 din procesul-verbal nr. 5 al ședinței Comisiei pentru securitatea circulației rutiere a mun. Bălți din 9 august 2023; anularea pct. 8 din procesul-verbal nr.5 al ședinței Comisiei pentru securitatea circulației rutiere a mun. Bălți din 9 august 2023; obligarea demontării indicatorului rutier 3.31 din locația mun. Bălți, str. Ștefan cel Mare și Sfânt, în dreptul blocului nr.60, în fața proprietății private cafenelei „La Creme,, (f.d.20-23).

51. La 24 iulie 2025, Primăriei mun. Bălți în urma examinării cererii prealabile a emis răspunsul nr. P03-19/2376.

52. Nefiind de acord cu informația recepționată, la 8 august 2025, Dmitri Chistruga a depus cerere de chemare în judecată împotriva Primăriei mun. Bălți prin care a solicitat:

- anularea pct.8 din procesul-verbal nr.5 al ședinței Comisiei pentru securitatea circulației rutiere a mun. Bălți din 9 august 2023 și a răspunsul Primăria mun. Bălți nr.P03-19/2379 din 24 iulie 2025;
- obligarea demontării indicatorului rutier 3.31 „Oprire interzisă”;

53. Prin încheierea din 31 octombrie 2025 a Curții de Apel Nord, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ formulată de Dmitri Chistruga împotriva Primăriei mun. Bălți, privind anularea parțială a actului administrativ și impunerea la acțiune.

54. În argumentarea soluției, instanța de apel a notat că, pct.8 din procesul-verbal contestat, nu constituie în sine un act administrativ cu caracter normativ separat în sensul art. 12 din Codul administrativ, ci reprezintă operațiuni administrative în sensul art.15 din Codul administrativ.

55. Instanța de recurs efectuând controlul judiciar al încheierii din 31 octombrie 2025 a Curții de Apel Nord, prin prisma argumentelor invocate în cererea de recurs apreciază că concluzia instanței de apel este una neîntemeiată.

56. În acest context, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție relevă că, operațiunile administrative sunt acțiuni realizate de autoritățile administrației publice și de funcționarii acestora prin care se ajunge la adoptarea, emiterea sau la aplicarea actelor administrative fie pentru realizarea puterilor respective, fie pentru emiterea unor acte administrative.

57. Astfel, se deduce că trăsăturile principale ale faptelor juridice materiale și ale operațiunilor administrative sunt că ele nu concretizează o manifestare de voință, deci sunt forme concrete, materiale, prin care se acționează asupra realității existente, faptele materiale și operațiunile administrative au ca trăsătură dominantă scopul pentru care se realizează, și care poate consta în mijlocirea emiterii (adoptării) actelor administrative, determinând și condiționând validitatea, emiterea, sau acest scop poate consta în realizarea celuilalt obiectiv al administrației – executarea legii.

58. Operațiunile administrative pot interveni în diferite faze ale procesului de elaborare și de executare a actelor administrative – în faza pregătirii, emiterii, executării actului administrativ și în cea a controlului executării.

59. Totodată, noțiunea de „act administrativ” este definită atât în legislația autohtonă, cât și în Rezoluția (77) Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la data de 28 septembrie 1997.

60. În accepțiunea reglementărilor enunțate, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii, actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile de a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare. Actele pregătitoare sau operațiunile administrative și tehnico-materiale stau la baza emiterii actului administrativ și nu pot constitui de sine stătător obiect al acțiunii în contenciosul administrativ, deoarece nu produc efecte juridice prin ele însele.

61. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că, instanța de apel prematur a calificat pct. 8 din procesul-verbal nr. 5 al ședinței Comisiei pentru securitatea circulației rutiere a mun. Bălți din 9 august 2023, ca fiind o simplă „operațiune administrativă” în sensul art. 15 Cod administrativ.

62. Or, instanța de apel trebuia să analizeze efectele juridice reale, ale pct. 8 din procesul-verbal nr. 5 al ședinței Comisiei pentru securitatea circulației rutiere a mun. Bălți din 9 august 2023, iar în situația în care constată că aceasta este o operațiune administrativă conform art. 15 din Codul administrativ, urmează să indice care este actul care finalizează procedura administrativă.

63. Or potrivit art. 78 alin. (1) din Codul administrativ, procedura administrativă se finalizează prin efectuarea unei operațiuni administrative sau prin emiterea unui act administrativ individual, respectiv încheierea unui contract administrativ.

64. În acest sens Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reiterează că prin pct. 8 al procesului-verbal nr. 5 din 9 august 2023 al Comisiei pentru asigurarea securității circulației rutiere mun. Bălți s-a decis ca „**ÎM „DRCD Bălți” să coordoneze cu Inspectoratul de Poliție Bălți și să instaleze indicatorului rutier 3:31 „oprire interzisă” lângă cafenea „La Creme”.**

65. Totodată, potrivit pct. 3 din răspunsul Primăriei mun. Bălți nr. C-1103/23 din 8 iulie 2025 se constată că, indicatorului rutier 3:31 „oprire interzisă” a fost instalat în urma semnării Procesului-verbal nr. 5 din 9 august 2023, deci a emiterii deciziei conform pct. 8 din acest proces verbal.

66. La fel, din același răspuns rezultă că, componența comisiei sus menționate include reprezentanții ai Inspectoratului de Poliție Bălți și a Direcției Patrulare Nord al Inspectoratului Național de Securitate Publică. Decizia a fost luată unanim, ce presupune coordonarea deciziei luate.

67. Astfel, se constată că, pct. 8 al procesului-verbal nr. 5 din 9 octombrie 2023 contestat în prezenta acțiune reprezintă decizia finală care a determinat

instalarea indicatorului rutier, or din materialele cauzei cât și răspunsurile Primăriei mun. Bălți nu rezultă că există un alt act administrativ ulterior, distinct care să finalizeze procedura administrativă.

68. Mai mult, instanța de recurs reține că, Curtea de Apel Nord nu a analizat dacă operațiunea administrativă, instalarea indicatorului rutier 3:31 „oprire interzisă” întrunește condiția prevăzută de art. 15 alin. (2) din Codul administrativ, reprezintă o operațiune administrativă executorie și produce efecte juridice directe și autonome, care poate fi contestată separat de actul administrativ.

69. În concluzie, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că încheierea Curții de Apel Nord a fost pronunțată cu încălcarea principiilor fundamentale de echitate procesuală și cu neglijarea obligației instanței de a analiza în mod efectiv conținutul cererii de chemare în judecată, motiv pentru care aceasta urmează a fi casată, cu trimiterea cauzei la aceeași instanță de apel.

70. Din aceste motive, în conformitate cu art. 243 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție.

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Anulează încheierea din 31 octombrie 2025 a Curții de Apel Nord în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată înaintată de Dmitri Chistruga împotriva Primăriei mun. Bălți privind anularea parțială a actului administrativ și impunerea la acțiune și restituie cauza instanței de apel spre rejudecarea problemei soluționate prin încheierea casată.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Oxana Parfeni

Diana Stănilă