



Către: Dumitru BUDIANSCI
Președintele Comisiei Naționale a Pieței Financiare

Nr. 52 din 20.05.2025

Ref.: Identificarea petiționarilor de către autoritățile de supraveghere

Stimate domnule Budianschi,

Vă salutăm din numele Camerei de Comerț Americane din Moldova (în continuare „AmCham Moldova”).

AmCham Moldova apreciază conlucrarea fructuoasă de-a lungul anilor cu Comisia Națională a Pieței Financiare și depune eforturi continue pentru eficientizarea acestui proces, în limita posibilităților oferite de cadrul legal.

Prin intermediul acestei scrisori, dorim să aducem la cunoștința Dumneavoastră o problemă sesizată de membrii comunității noastre aferentă modului în care autoritățile de supraveghere identifică petiționarii.

În conformitate cu art. 9 alin. (1) din Codul Administrativ, *„prin petiție, în sensul prezentului cod, se înțelege orice cerere, sesizare sau propunere adresată unei autorități publice de către o persoană fizică sau juridică”*. În conformitate cu alin. (3) din același articol, *„Prin sesizare se informează autoritatea publică cu privire la o problemă de interes personal sau public”*.

Astfel, conform normei legale citate supra, petiționarul urmează să posede interesul personal la etapa depunerii petiției.

Totodată, la art. 72 alin. (2) din Codul Administrativ este reglementată modalitatea de depunere a petiției. Astfel, *„petiția poate fi: a) depusă în scris la autoritatea publică ori expediată prin poștă sau fax; b) transmisă în formă electronică; c) depusă verbal, fiind consemnată într-un proces-verbal”*. De asemenea, în conformitate cu art. 75 alin. (1) lit. e) din Codul Administrativ, *„petiția conține următoarele elemente (...) semnătura petiționarului ori a reprezentantului său legal sau împuternicit, iar în cazul petiției transmise în formă electronică – semnătura electronică”*.

Astfel, în conformitate cu normele legale citate supra, petiția depusă prin intermediul poștei electronice urmează să conțină obligatoriu semnătura electronică calificată a petiționarului. Altă modalitate de semnare și depunerii a petiției prin intermediul poștei electronice, Codul Administrativ nu reglementează.

Alin. (1) al aceluiași articol prevede faptul că *„**petițiile anonime sau cele depuse fără indicarea adresei poștale sau electronice a petiționarului nu se examinează***.

Referitor la depunerea petiției în interesul unui terț, Codul Administrativ condiționează, la art. 46, posibilitatea depunerii petiției doar cu anexarea împuternicirilor de reprezentare (legale sau prin procură).

„Art. 46. Reprezentanții împuterniciți

*(1) În procedura administrativă participanții pot fi reprezentați de o persoană împuternicită. **Împuternicirile reprezentantului se consemnează în procură (semnată olograf sau prin semnătura electronică), în mandatul avocatului sau în împuternicirea de reprezentare în baza semnăturii electronice create în Registrul împuternicirilor de reprezentare în baza semnăturii electronice** (în continuare – împuternicire în baza semnăturii electronice). În măsura în care din conținutul procurii, al mandatului sau al împuternicirii în baza*

semnăturii electronice nu rezultă altceva, acestea conferă împuterniciri pentru toate acțiunile procedurale ce țin de procedura administrativă.

(2) La solicitare, reprezentantul împuternicit prezintă procura, mandatul sau împuternicirea în baza semnăturii electronice. Valabilitatea procurii este reglementată de Codul Civil.

*(3) **Dacă pentru procedură a fost desemnat un reprezentant împuternicit, autoritatea publică urmează să se adreseze acestuia.** Autoritatea publică se poate adresa nemijlocit și participantului reprezentat, dacă acesta este obligat să contribuie la procedura administrativă. Despre acest fapt reprezentantul împuternicit urmează să fie informat neîntârziat.*

Alin. (1) stabilește în mod expres forma în care urmează a fi consemnate împuternicirile. Pe de altă parte, din interpretarea alin. (3) se deduce faptul că autoritatea are dreptul de a comunica cu un terț pe marginea petiției doar în ipoteza în care a fost împuternicit în mod corespunzător. În susținerea acestei teze vin și prevederile art. 98 alin. (2) din Codul Administrativ: „**dacă în cadrul procedurii administrative un participant este reprezentat conform art. 46, notificările se adresează reprezentantului împuternicit imediat ce acesta sau persoana reprezentată prezintă o procură sau o împuternicire în baza semnăturii electronice în acest sens**”.

În același timp, conform art. 76 alin. (2) din Codul Administrativ, dacă petiția nu este semnată de către persoana care posedă interesul personal (client) sau de către un reprezentant împuternicit prin lege (de exemplu: hotărârea judecătorească de instituire a măsurilor de ocrotire) sau procură, „*solicitantului i se indică asupra neajunsurilor și i se acordă un termen rezonabil pentru înlăturarea lor. În cazul în care petiționarul nu înlătură neajunsurile în termenul acordat, petiția nu se examinează*”.

În temeiul celor menționate, nu pot fi reținute spre examinare petițiile care nu sunt semnate de către consumatori sau reprezentanții împuterniciți ai acestora.

Cu toate acestea, membrii asociației se confruntă cu situații în care petițiile adresate CNPF, conțin date personale ale unor debitori, fiind însă expediate sau redactate de terți, precum și fără existența unor dovezi privind dreptul de reprezentare, iar controlul în privința autenticității semnăturii petiționarului, chiar și în cazul existenței dubiilor rezonabile, în multe cazuri lipsește.

Potrivit prevederilor pct. 8 din Hotărârea CNPF nr. 38/14 din 28.09.2012 cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la modalitatea de examinare a petițiilor de către participanții profesioniști la piața financiară nebanară: „*petițiile trebuie să fie **semnate de autor**, indicând-se numele, prenumele și domiciliul și alte date pentru identificarea petiționarului*”.

În practică, au fost identificate următoarele exemple de abateri:

- Transmiterea unei petiții redactate de un avocat/jurist, semnată formal de către petiționar, dar în care era indicat exclusiv numărul de telefon al avocatului/juristului, fără ca acesta să prezinte vreun mandat sau procură care să confirme calitatea de reprezentant;
- Redactarea unei petiții de către o rudă a petiționarului, cu ajutorul unui jurist (potrivit celor declarate), semnată de petiționar, dar însoțită doar de datele de contact ale rudei. Deși ambele persoane au declarat că juristul se ocupă de caz, nu a fost oferit niciun act confirmativ privind reprezentarea legală/contractuală, nici datele de identificare ale acestuia;
- Cazuri în care petiția era semnată fizic de către debitor, dar în cursul contactării telefonice, persoana respectivă declara că se află de o perioadă îndelungată peste hotare, iar redactarea și semnarea petiției a fost realizată de către un terț. Din discuțiile cu debitorul, era clar că petiția a fost semnată de către o rudă, nu nemijlocit de petiționar. Petiția era depusă direct în cutia poștală

CNPF, nu prin trimitere poștală. În acest caz pot fi avute în vedere și prevederile art. 96 alin. (3) din Codul Administrativ: „*participantul la procedura administrativă care nu locuiește în Republica Moldova este obligat, la cererea autorității publice, să desemneze un reprezentant împuternicit în Republica Moldova responsabil de recepționarea corespondenței*”.

- Deși în calitate de semnatar este indicat debitorul, petiția nemijlocit este semnată de altă persoană decât debitorul, fapt recunoscut nemijlocit de debitor.

În același timp, împuternicirile reprezentanților instituțiilor de creditare bancare și nebankare sunt verificate riguros de către CNPF, reprezentanții sunt invitați la audiere și reprezintă instituțiile de creditare doar în baza procurii și buletinului de identitate. Se consideră existența unei tratări diferențiate. Or, CNPF ar putea întreprinde, în caz de dubii rezonabile privind identitatea/semnătura petiționarului, mai multe acțiuni care ar combate fenomenul falsificării semnăturii și reprezentării „fără acte justificative”, ca de exemplu:

- Desfășurarea campaniei informaționale privind importanța și legalitatea semnării petiției nemijlocit de petiționar (similar celei existente de motivare a debitorilor să depună petiții);
- Verificarea vizuală a corespunderii semnăturii petiționarului cu cea din contractul de credit;
- Refuzul comunicării cu reprezentanți ai petiționarului fără prezentarea documentului care confirmă împuternicirea legală;
- În caz de dubii rezonabile privind semnarea petiției nemijlocit de către petiționar (aflarea petiționarului peste hotare, discuțiile se poartă doar cu rudele petiționarului, etc.), invitarea acestuia la audieri la sediul CNPF.

Reprezentarea fără act juridic valabil, este susceptibilă de a fi calificată sub aspectul contravențional și penal, în dependență de prejudiciu cauzat.

În același timp, considerăm necesar să atragem atenția și asupra următoarelor aspecte:

- Conținutul petiției – Codul Administrativ la art. 75, lit. d) stabilește că petiția trebuie să conțină „*d) obiectul petiției și motivarea acesteia*”. Dacă petiția nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 72 alin. (3) sau art. 75 alin. (1) lit. c)–e), solicitantului i se indică asupra neajunsurilor și i se acordă un termen rezonabil pentru înlăturarea lor. În cazul în care petiționarul nu înlătură neajunsurile în termenul acordat, petiția nu se examinează. În realitate, însă, au existat cazuri de admitere și examinare a petițiilor incomplete sau care conțin neajunsuri;
- Administrarea probelor – Conform art. 93, Cod Administrativ „*fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția*”. Au existat cazuri în care instituția de creditare a fost solicitată să prezinte copii de pe contracte pentru că petiționarul indica în petiție numărul de contract greșit și evident, fără o copie a acestuia, conținutul petiției fiind incomplet;
- Ingerința în negocierile părților – în cazul în care este prezentată o tranzacție de împăcare semnată de părți, care e urmată de renunțarea la petiție, au existat situații în care autoritatea solicita detalii și explicații despre modul în care s-a ajuns la o astfel de tranzacție deși în toate cazurile aceste tranzacții sunt în favoarea clienților și presupune diminuare esențială de sume.

Având în vedere creșterea numărului petițiilor clienților cu privire la produsele instituțiilor de creditare, considerăm oportună și necesară abordarea acestei probleme în vederea garantării respectării principiilor consfințite în Codul Administrativ: principiului legalității (art. 21), cercetarea din oficiu (art. 22), egalitatea de tratament (art. 23), buna credință (art. 24), imparțialitatea (art. 25). Lipsa unei verificări riguroase a identității petiționarului sau a reprezentantului legal al acestuia poate conduce la divulgarea neautorizată a informațiilor,

a datelor cu caracter personal, afectarea confidențialității contractuale și la distorsionarea cadrului procedural, cu potențial impact asupra reputației instituțiilor implicate.

Pe această cale, AmCham Moldova exprimă aprecierea pentru deschiderea Comisiei Naționale a Pieței Financiare față de dialogul constructiv cu mediul de afaceri și pentru eforturile depuse în promovarea unui cadru legal modern și echitabil.

Rămânem în continuare la dispoziția dumneavoastră pentru orice informații suplimentare sau clarificări necesare în vederea soluționării problemelor menționate.

Vă mulțumim pentru atenția acordată acestei adresări și vă rugăm să îl considerați pe Mihai Burunciuc, Policy Manager (mihaiburunciuc@amcham.md) în calitate de persoană de contact din partea AmCham Moldova pentru ulterioara interacțiune la acest subiect.

Cu respect,

Mila Malairău

Director Executiv

Camera de Comerț Americană din Moldova