

dosarul nr.3ra-789/19

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani (P. Harmaniuc)

instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (L. Bulgac, G. Dașchevici, A. Panov)

DECIZIE

27 noiembrie 2019

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit
al Curții Supreme de Justiție

În componența:

Președintele ședinței, judecătorul
Judecătorii

Sveatoslav Moldovan
Nicolae Craiu
Victor Burduh
Nina Vascan
Iurie Bejenaru

examinând recursul depus de Banca Națională a Moldovei,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de
Politov-Cangaș Natalia împotriva Băncii Naționale a Moldovei cu privire la contestarea
actului administrativ,
împotriva deciziei din 14 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care a
fost respins apelul declarat de Banca Națională a Moldovei și a fost menținută hotărârea
din 03 septembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani

c o n s t a t ă:

La 06 februarie 2018 Politov-Cangaș Natalia a depus cerere de chemare în
judecată împotriva Băncii Naționale a Moldovei cu privire la contestarea actului
administrativ.

În motivarea acțiunii a indicat că prin hotărârea nr. 263 din 04 octombrie 2017 a
Comitetului Executiv al Băncii Naționale a Moldovei, modificată prin hotărârea nr. 321
din 12.12.2017, s-a dispus sancționarea președintelui Comitetului de Direcție al BC
„Victoriabank” SA (funcția dată fiind deținută de Politov-Cangaș Natalia până la 14
octombrie 2016) cu amendă în mărime de 114 890 de lei.

A menționat că luând cunoștință cu hotărârea dată de pe portalul știrilor
autohtone, a aflat că Comitetul Executiv al Băncii Naționale a Moldovei a decis
aplicarea sancțiunii sub formă de amendă membrilor Comitetului de Direcție al BC
„Victoriabank” SA aflați în funcție în perioada supusă controlului. A menționat că ea nu
a fost informată referitor la faptul dacă față de ea personal au fost aplicate sau nu
anumite sancțiuni. Din aceste motive, prin cererea din 11 decembrie 2017 a solicitat
pârâtului informație referitor la faptul dacă au fost aplicată față de ea anumite sancțiuni
de către Comitetul Executiv al BNM pentru perioada în care a activat ca președinte al
Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA.

La data de 28 decembrie 2017 a recepționat răspunsul pârâtului din 13 decembrie
2017 cu anexarea hotărârii contestate.

Nefiind de acord cu hotărârea nr. 263 din 04.10.2017, modificată prin hotărârea
nr. 321 din 12.12.2017, la data de 29 decembrie 2017 prin cerere prealabilă a solicitat

revocarea acestora. Prin hotărârea nr. 321 din 24 ianuarie 2018 a Comitetului Executiv al BNM cererea prealabilă a fost respinsă.

A invocat că prin hotărârea contestată, Banca Națională a Moldovei i-a aplicat sancțiuni fără a indica încălcările comise aflându-se în funcția de președinte al Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA.

În acest sens, a indicat că în tot cuprinsul hotărârii nr. 263 din 04.10.2017, Banca Națională a Moldovei s-a limitat doar la faptul de a menționa responsabilii de domeniile în care au fost stabilite neajunsuri, fără a specifica încălcările care pot fi invocate ca fiind comise de către Politov-Cangaș Natalia. Mai mult, în tot cuprinsul actului administrativ contestat ca responsabil de domeniul în care au fost găsite neajunsuri sunt specificate alte persoane.

Astfel, Banca Națională a Moldovei i-a aplicat sancțiuni pentru fapte menționate ca responsabilități ale altor persoane, ceea ce încalcă principiul că la aplicarea sancțiunii urmează să se țină cont de persoana celui vinovat, de acțiunile/inacțiunile sale culpabile, vinovăția sa, gravitatea încălcărilor, precum și circumstanțele personale și reale. BNM urma să specifice prin care acțiuni ea se face responsabilă de încălcările incriminate.

Hotărârea contestată nu conține motivația cuvenită în partea ce ține de aplicarea amenzii și avertismentului, având un caracter sumar și arbitrar, nefiind posibilă identificarea acțiunilor ilegale concrete savârșite și necesitatea aplicării sancțiunilor.

A susținut că este imposibil de determinat în dependență de ce criterii a fost stabilită și calculată amenda aplicată ei, respectiv hotărârile contestate, în partea ce vizează acuzarea sa de săvârșirea unor presupuse ilegalități și sancționarea sa, sunt ilegale.

A solicitat anularea pct. 2 subpct. 1 al hotărârii Comitetului Executiv al Băncii Naționale a Moldovei nr. 263 din 04 octombrie 2017, prin care s-a dispus sancționarea președintelui Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA (până la data de 14 octombrie 2016) Politov-Cangaș Natalia, cu amendă în mărime de 165 364 de lei (10 salarii medii pe activități financiare conform datelor Biroului Național de Statistică din luna decembrie 2016); anularea pct. 1 subpct. 2) lit. a) al hotărârii Comitetului Executiv al Băncii Naționale a Moldovei cu nr. 321 din 12 decembrie 2017, prin care s-a dispus modificarea hotărârii Comitetului Executiv al Băncii Naționale nr. 263 din 04 octombrie 2017 în partea menționată supra.

Prin hotărârea din 03 septembrie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani acțiunea a fost admisă; a fost anulat pct. 2 subpct. 1 al hotărârii nr. 263 din 04 octombrie 2017 a Comitetului Executiv al Băncii Naționale a Moldovei „Cu privire la rezultatele controlului complex efectuat în perioada 01 decembrie 2016-06 ianuarie 2017 asupra activității BC „Victoriabank” SA, prin care s-a dispus sancționarea președintelui Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA (până la data de 14 octombrie 2016), Politov-Cangaș Natalia, cu amendă în mărime de 165 364 de lei (10 salarii medii pe activități financiare conform datelor Biroului Național de Statistică din luna decembrie 2016); a fost anulat pct. 1 subpct. 2) lit. a) al hotărârii nr. 321 din 12 decembrie 2017 a Comitetului executiv al Băncii Naționale a Moldovei, prin care s-a dispus modificarea amenzii stabilite prin hotărârea Comitetului Executiv al Băncii Naționale nr. 263 din 04 octombrie 2017 cu amendă în mărime de 114 890 de lei (10 salarii medii de activități financiare conform datelor Biroului Național de Statistică din luna aprilie 2017).

Împotriva hotărârii instanței de fond, la data de 07 septembrie 2018 a declarat apel Banca Națională a Moldovei, solicitând casarea hotărârii și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii ca nefondată.

Prin decizia din 14 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul declarat de Banca Națională a Moldovei și a fost menținută hotărârea din 03 septembrie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani.

La 08 mai 2019 Banca Națională a Moldovei a depus recurs împotriva deciziei din 14 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea hotărârilor judecătorești și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În motivarea recursului a indicat că instanțele ierarhic inferioare au aplicat legea care nu trebuia să fie aplicată. Astfel, instanțele eronat au aplicat litigiului în cauză prevederile art. 73 alin. (1) și art. 74 alin. (3) lit. a) din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22.12.2017 (în vigoare din 12.01.2018), concluzionând greșit că intimata a fost sancționată în baza unei legi abrogate.

A mai indicat că instanțele de judecată ierarhic inferioare au aplicat normele privind răspunderea patrimonială solidară a administratorilor unei bănci, precum și normele legii în materia muncii, dar care nu sunt incidente raportului juridic material litigios. Au fost interpretate eronat prevederile art. 38 alin. (1) din Legea instituțiilor financiare nr. 550/1995 și reglementările interne ale BC „Victoriabank” SA, concluzionând greșit că intimata nu poate fi sancționată pentru deciziile luate contrar legii în cadrul unor comitete specializate ale băncii. În interpretarea eronată a art. 38 din Legea instituțiilor financiare nr. 550 din 21.07.1995, instanțele de judecată au stabilit că BNM nu era în drept să atragă la răspundere intimata pe motiv că la momentul emiterii hotărârii de sancționare ea nu se afla în relații de muncă cu BC „Victoriabank” SA.

Este arbitrară și neveridică concluzia expusă în decizia recurată, precum că BNM nu a demonstrat prin probe pertinente și concludente că intimata nu a realizat pe deplin măsurile de remediere stabilite de BNM și precum că intimata a fost sancționată pentru deciziile luate în perioada când aceasta nu a exercitat funcția de președinte al băncii, iar instanței nu i-au fost prezentate probe care ar demonstra cu certitudine vina acesteia.

Instanțele de judecată nu au reținut nici argumentele și probele prezentate de BNM cu privire la rezultatele analizei economico-financiare a BC „Victoriabank” SA expuse la cap. III „Calitatea activelor” din Raportul privind rezultatele controlului și explicațiile specialistului BNM.

După cum rezultă din speță litigiul a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din data de 10 februarie 2000.

Prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod intră în vigoare la 01 aprilie 2019, iar potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod se abrogă Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din data de 10 februarie 2000.

În conformitate cu art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul

administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești. Din sensul normei de drept enunțate urmează că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție va aprecia condițiile de admisibilitate a recursului în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) din Codul administrativ, adică conform reglementărilor anterioare intrării în vigoare a Codului administrativ.

În conformitate cu articolul 193 alin.(3) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează recursurile împotriva încheierilor și admisibilitatea cererilor de recurs în complete de 3 judecători, iar cererile de recurs – în complete de 5 judecători.

Prin prisma art.194 alin. (2) din Codul administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Articolul 247 din Codul administrativ consemnează că, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.

Studiind materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa integral decizia instanței de apel, cu restituirea cauzei Curții de Apel Chișinău, din motivele ce succed.

S-a stabilit că prin hotărârea nr. 263 din 04 octombrie 2017 a Comitetului executiv al BNM, modificată prin hotărârea nr. 321 din 12.12.2017 a Comitetului executiv al BNM, președintele Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA, Politov-Cangaș Natalia, a fost sancționată cu amendă în mărime de 114 890 de lei și cu avertisment.

Hotărârea nr. 263 din 04 octombrie 2017 a Comitetului executiv al BNM a fost adoptată urmare a controlului complex efectuat în perioada 01 decembrie 2016 – 06 ianuarie 2017 asupra activității BC „Victoriabank” SA.

Conform hotărârii contestate, BC „Victoribank” SA a admis un șir de încălcări ale prevederilor Legii instituțiilor financiare și ale actelor normative ale Băncii Naționale, ale legislației privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și angajarea băncii în operațiuni riscante.

Prin hotărârea contestată Politov-Cangaș Natalia a fost sancționată pentru faptul că în perioada în care ea deținea funcția de președinte al Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA (în care a activat până la data de 14 octombrie 2016), fiind persoană cu funcții de răspundere, banca nu a respectat limitele și cerințele privind concentrarea riscurilor (expunerile) prevăzute de Regulamentul cu privire la expunerile „mari”,

aprobat prin hotărârea Comitetului de Administrare al BNM nr. 240 din 01.12.2013. Contrar cerințelor pct. 2 subpct. 1) lit. b) și pct. 8 din Regulamentul menționat, banca nu a evaluat suficient relațiile între debitori ai băncii și nu a identificat două grupuri de persoane aflate în legătură (grupul 1: „Dufremol” SRL, „Air Clasica” SRL și „Avia Invest” SRL; grupul 2: „Lux Proba Grup” SRL, „Acvilin Grup” SRL, Bacalov Oleg, Luncașu Iurii). Ca urmare, banca nu a reflectat în rapoartele prezentate la BNM expunerile „mari” față de aceste grupuri. Astfel, prin deciziile Comitetului de credite al băncii expunerile „mari” față de aceste grupuri de persoane aflate în legătură au fost asumate fără evaluarea riscurilor de concentrare aferente activității de creditare la momentul aprobării tranzacțiilor. Deciziile privind încheierea tranzacțiilor care au condus la formarea expunerilor „mari” față de aceste grupuri nu au fost luate de către Consiliul de administrație al băncii înaintea realizării tranzacțiilor respective; banca nu a întreprins măsuri suficiente pentru lichidarea tuturor neajunsurilor constatate ca rezultat al studiului diagnostic realizat de către SRL „Mazars România”. Rolul Comitetului de Direcție și al Consiliului de administrație a băncii nu a fost unul proactiv la analiza îndeplinirii planului de acțiuni.

Depunând prezenta acțiune, Politov-Cangaș Natalia a solicitat anularea pct. 2 subpct. 1 al hotărârii nr. 263 din 04 octombrie 2017 a Comitetului Executiv al Băncii Naționale a Moldovei, prin care s-a dispus sancționarea președintelui Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA (până la data de 14 octombrie 2016) -Politov-Cangaș Natalia, cu amendă în mărime de 165 364 lei (10 salarii medii pe activități financiare conform datelor Biroului Național de Statistică din luna decembrie 2016); anularea pct. 1 subpct. 2) lit. a) al hotărârii nr. 321 din 12 decembrie 2017 a Comitetului Executiv al Băncii Naționale a Moldovei prin care s-a dispus modificarea hotărârii Comitetului Executiv al Băncii Naționale nr. 263 din 04 octombrie 2017 în partea menționată supra.

În susținerea acțiunii depuse, Politov-Cangaș Natalia a invocat că prin hotărârea contestată, BNM i-a aplica sancțiuni fără a indica încălcările comise în funcția sa de președinte al Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA. În acest sens, reclamanta a menționat că în tot cuprinsul hotărârii contestate, BNM s-a limitat doar la faptul de a menționa responsabilii de domeniile în care au fost stabilite neajunsuri, fără a specifica încălcările ce pot fi imputate ca fiind comise de către Politov-Cangaș Natalia.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță a ajuns la concluzia admiterii acțiunii și anulării pct. 2 subpct. 1 al hotărârii Comitetului executiv al Băncii Naționale a Moldovei nr. 263 din 04 octombrie 2017, prin care s-a dispus sancționarea președintelui Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA (până la data de 14 octombrie 2016) -Politov-Cangaș Natalia, cu amendă în mărime de 165 364 lei (10 salarii medii pe activități financiare conform datelor Biroului Național de Statistică din luna decembrie 2016) și anulării pct. 1 subpct. 2) lit. a) al hotărârii Comitetului Executiv al Băncii Naționale a Moldovei cu nr. 321 din 12 decembrie 2017, prin care s-a dispus modificarea hotărârii Comitetului Executiv al Băncii Naționale nr. 263 din 04 octombrie 2017 în partea menționată supra.

Curtea de Apel Chișinău a apreciat ca fiind juste constatările primei instanței, care a stabilit că faptele imputate Nataliei Politov-Cangaș nu au fost individualizate și i-au fost aduse acesteia doar pornind de la faptul că în perioada supusă controlului ea

deținea funcția de președinte al Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA (care a activat până la data de 14 octombrie 2016), fiind persoană cu funcție de răspundere.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, verificând legalitatea hotărârilor judecătorești prin prisma criticilor formulate în recurs, conchide că soluția instanțelor de judecată de admitere a acțiunii este pripită.

În conformitate cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

Conform art. 373 alin. (1), (2) Cod de procedură civilă, instanța de apel verifică, în limitele cererii de apel, ale referințelor și obiecțiilor înaintate, legalitatea și temeinicia hotărârii atacate în ceea ce privește constatarea circumstanțelor de fapt și aplicarea legii în primă instanță. În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Art. 373 alin. (5) Cod de procedură civilă, prevede expres obligația instanței de apel de a se pronunța asupra tuturor motivelor invocate în apel.

În virtutea principiului disponibilității instanța de apel verifică legalitatea și temeinicia hotărârii atacate, în limitele argumentelor invocate în cererea de apel.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție constată că contrar acestor prevederi, instanța de apel, judecând apelul, nu s-a pronunțat asupra tuturor motivelor invocate în cererea de apel.

Instanța de recurs reiterează că prin actele care fac obiectul acțiunii Politov-Cangaș Natalia a fost sancționată pentru încălcările comise de BC „Victoriabank” SA în perioada când aceasta deținea funcția de președinte al Comitetului de Direcție al acestei bănci.

Conform concluziei instanței de apel, care a menținut hotărârea primei instanțe, faptele imputate reclamantei Politov-Cangaș Natalia nu au fost individualizate în mod detaliat, purtând un caracter general.

Colegiul, însă, consideră că ajungând la această concluzie instanța de apel nu a dat răspuns la argumentele apelantului și a ignorat faptul că prin hotărârea contestată Banca Națională a Moldovei a individualizat încălcările imputate reclamantei, fapt care se confirmă prin următoarele:

-la pct. 1.3 lit. a) din hotărârea nr. 263 din 04.10.2017 a Băncii Naționale a Moldovei a indicat direct administratorii băncii, printre care și reclamanta, care nu au efectuat o evaluare suficientă a relațiilor de afaceri dintre unii debitori ai băncii și nu au identificat două grupuri de persoane aflate în legătură, ca efect fiind depășite semnificativ limitele expunerilor „mari” față de grupurile de persoane aflate în legătură menționate la pct. 1.3 lit. b) din hotărâre;

-Politov-Cangaș Natalia, ca președinte al Comitetului de Direcție și președinte al Comitetului de Credit al BC „Victoriabank” SA, a participat și a votat nemijlocit pentru luarea deciziilor prin care au fost acordate credite grupurilor de persoane aflate în legătură cu depășirea limitelor expunerilor „mari”.

-în cadrul procesului Banca Națională a Moldovei a prezentat instanței de fond deciziile respective, procesele-verbale corespunzătoare ale băncii.

În același context, Colegiul menționează că încălcările indicate în hotărârea nr. 263 din 04.10.2017, inclusiv cele imputate reclamantei, au fost recunoscute de către BC „Victoriabank” SA, deoarece după efectuarea controlului banca a reflectat în rapoartele prezentate BNM grupurile de debitori menționați și mărimea limitelor depășite față de aceștia. Iar, măsura de remediere prevăzută la pct. 4 din Planul de măsuri prezentat de BC „Victoriabank” SA nu a fost realizat pe deplin de către reclamantă.

De asemenea, instanța de fond și cea de apel, în susținerea admiterii acțiunii și anulării hotărârii privind sancționarea reclamantei, au invocat că pentru încălcările constatate în cadrul băncii au fost aplicate sancțiuni doar reclamantei.

Aceste concluzii, însă, se contrazic cu alegațiile apelantului, căpră instanța nu le-a dat apreciere și anume că în motivarea hotărârii nr. 263 din 04.10.2017 BNM a specificat clar atât încălcările admise în anumite domenii de activitate, cât și administratorii băncii responsabili de supravegherea și gestionarea acestor domenii, sancțiunile aplicate acestora fiind indicate în partea dispozitivă a hotărârii. Astfel, în hotărârea dată se menționează expres că pentru constatările încălcate în domeniul combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, reglementării valutare, tehnologiilor informaționale, administratorul responsabil a fost prim-vicepreședintele băncii Ghimpu Corneliu, pentru încălcările constatate în domeniul sistemelor de plăți responsabilă a fost vice-președintele băncii Ludmila Vangheli, etc.

Totodată, Colegiul reiterează că în pct. 1.3 lit. a) din hotărârea nr. 263 din 04.10.2017 BNM a specificat clar administratorii băncii care au participat la luarea deciziilor de acordare a creditelor celor două grupuri de debitori aflați în legătură neidentificați și neraportați la BNM (președintele băncii Natalia Politov-Cangaș și prim-vicepreședintele băncii Corneliu Ghimpu).

Conform pct. 4 din hotărârea contestată, banca nu a întreprins măsuri suficiente pentru lichidarea neajunsurilor constatate ca rezultat al studiului diagnostic realizat de către „Mazars România” SRL, deoarece 4% din acțiunile preconizate nu au fost îndeplinite, iar 23% sunt îndeplinite parțial. Analiza internă efectuată de bancă a măsurilor realizate în scopul îndeplinirii planului de acțiuni privind lichidarea neajunsurilor nu a permis aprecierea adecvată a gradului de îndeplinire a acestui plan de acțiuni. Neajunsurile care nu au fost lichidate țin de domeniile de guvernare corporativă, monitorizare a acționarilor și persoanelor afiliate băncii, creditare, sistemul informațional. Rolul Comitetului de Direcție și al Consiliului de administrație al băncii nu a fost unul proactiv la analiza îndeplinirii planului de acțiuni.

Se indică în hotărârea nr. 263 din 04.10.2017 că administratorii băncii responsabili de îndeplinirea acțiunilor respective au fost membrii Comitetului de Direcție: Politov-Cangaș Natalia, Ghimpu Corneliu, Gonciar Elena și Vangheli Ludmila.

La acest capitol, Colegiul menționează că instanța de apel, concluzionând că pentru încălcările constatate în cadrul băncii au fost aplicate sancțiuni doar intimitei, nu a verificat aceste aspecte. Astfel, ipoteza instanței de fond, menținută de instanța de apel, de sancționare solitară a reclamantei, în postura sa de președinte al Comitetului de Direcție pentru deciziile care au fost luate în mod colegial de toți membrii Comitetului de Direcție, ar avea un caracter contrar circumstanțelor în care au fost

identificați și alți administratori responsabili în cadrul băncii, cărora le-au fost aplicate sancțiuni.

În același timp, se va indica că conform art. 25 alin. (1), art. 38 alin. (1) din Legea instituțiilor financiare nr. 550 din 21.07.1995 (în vigoare până la 01.01.2018):

-administrarea instituțiilor financiare și operațiunile lor trebuie să fie efectuată în strictă conformitate cu principiile de administrare și principiile contabile recunoscute, cu cerințele legii și ale actelor normative emise de Banca Națională;

-dacă se constată că banca (instituția financiară), acționarii sau administratorii ei au încălcat prezenta lege, actele normative ale Băncii Naționale, condițiile de licențiere sau cerințele autorizației, permisiunii, aprobării, confirmării, obligațiile fiduciare, obligațiile prevăzute de legislația privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, al căror control al respectării ține de competența Băncii Naționale, periclitează interesele deponenților ori s-au angajat în operațiuni riscante sau dubioase, nu au raportat, au raportat cu întârziere, au raportat date eronate privind indicatorii de prudență bancară sau alte exigențe prevăzute în actele normative ale Băncii Naționale, nu au respectat măsurile de remediere stabilite de Banca Națională sau luând în considerare specificul situației financiare curente sau din trecut al băncii (instituției financiare), Banca Națională poate aplica, inclusiv, administratorilor băncii sancțiuni de avertisment, amendă și retragerea confirmării dată administratorului.

Conform art. 69 alin. (1) din Lege privind societățile pe acțiuni nr. 1134/1997, de competența organului executiv țin toate chestiunile de conducere a activității curente a societății, cu excepția chestiunilor ce țin de competența adunării generale a acționarilor sau ale consiliului societății.

Conform art. 70 alin. (1) din Lege privind societățile pe acțiuni nr. 1134/1997, organul executiv al societății funcționează în baza legislației, statutului societății și regulamentului organului executiv al societății.

Conform art. 73 alin. (1) din aceeași lege, persoane cu funcții de răspundere ale societății sînt considerați membrii consiliului societății, organului executiv, comisiei de cenzori, comisiei de lichidare ale societății, precum și alte persoane care exercită atribuții de dispoziție în conducerea societății.

Conform art. 74 din aceeași lege, persoanele cu funcții de răspundere, în conformitate cu prezenta lege, cu legislația penală, contravențională și cu legislația muncii, răspund pentru prejudiciul cauzat societății.

Din esența normelor de drept menționate rezultă că membrii organului executiv al băncii sunt responsabili de îndeplinirea cerințelor prevăzute de prezenta lege și de actele normative emise în temeiul acesteia și nu pot delega altor persoane responsabilitățile lor. Administrarea instituțiilor financiare și operațiunile lor trebuie să fie efectuată în strictă conformitate cu principiile de administrare și principiile contabile recunoscute, cu cerințele legii și ale actelor normative emise de BNM. Membrii organului executiv al societății sunt persoane cu funcții de răspundere, ale căror drepturi și obligații sunt stabilite în această lege, alte acte legislative, de statutul și de regulamentele societății.

Conform pct. 6.28 din Statutul BC „Victoriabank” SA și pct. 14.4, pct. 4.5 lit. i), pct. 5.2 lit. h) din Regulamentul cu privire la Comitetul de Direcție al BC „Victoriabank” SA din 23.07.2010, Comitetul de Direcție al Băncii:

-este organul executiv al Băncii, care organizează, conduce și răspunde de activitatea curentă a Băncii;

- președintele Comitetului de Direcție este responsabil de asigurarea respectării actelor legislative în vigoare, statutului și reglementărilor interne ale Băncii;
- asigură aplicarea corectă a politicii, practicii și procedurilor contabile în Bancă, precum și ținerea registrelor și dosarelor prevăzute de actele normative;
- membrul Comitetului de Direcție este obligat să asigure respectarea de către bancă a actelor normative ale BNM și cerințelor de prudență, conform funcțiilor distribuite.

Se reiterează că intimatului i-a fost invocat că a participat la luarea unor decizii de acordare a creditelor contrar competenței și cu depășirea substanțială a limitelor expunerilor „mari” față de unele grupuri de persoane aflate în legătură, menționate la pct. 1.3 din hotărârea nr. 263 din 04.10.2017.

Totodată, prin hotărârea nr. 165 din 27.06.2016 „Cu privire la BC „Victoriabank” SA”, drept măsură de remediere a neajunsurilor constatate în activitatea BC „Victoriabank” SA, Banca Națională a prescris organului executiv (Comitetul de Direcție) să elaboreze și să prezinte Băncii Naționale un Plan de măsuri cu privire la înlăturarea tuturor neajunsurilor descrise în raportul studiu diagnostic din 31.03.2016 efectuat la bancă de către compania de audit „Mazars România” SRL, cu un termen maxim de realizare până la 31.12.2016, plan care urma a fi aprobat și pus în execuție de către Comitetul de Direcție. Această măsură stabilită de Banca Națională are caracter obligatoriu și respectiv Comitetul de Direcție al băncii a aprobat executarea acestui plan de măsuri. Urmare a controlului efectuat, Banca Națională a stabilit că Comitetul de Direcție al băncii nu a întreprins măsuri suficiente pentru lichidarea tuturor neajunsurilor constatate ca rezultat al studiului de diagnostic efectuat, din care motiv au și fost dispuse sancțiuni față de Politov-Cangaș Natalia ca președinte (membru responsabil de executarea unor prevederi din plan) al Comitetului de Direcție.

În acest context, membrii organului executiv a unei societăți pe acțiuni (inclusiv unei bănci) sunt persoane cu funcții de răspundere, au obligația de a administra banca și a acționa în interesul ei cu prudență și diligență, în conformitate cu legislația și poartă răspundere pentru omisiunea îndeplinirii funcțiilor, obligațiilor stabilite în prevederile statutare și actele interne menționate.

Instanța de apel, ajungând la concluzia temeiniciei acțiunii, a ignorat faptul că încălcările constatate în activitatea BC „Victoriabank” SA denotă că Politov-Cangaș Natalia, ca președinte al Comitetului de Direcție al acesteia, nu a exercitat în mod adecvat funcția de organizare, conducere, administrare prudentă și diligență a activității curente a băncii, nu a executat obligațiile prevăzute de lege, fapt ce a constituit temei pentru atragerea la răspundere juridică prin aplicarea sancțiunilor prevăzute de lege.

De asemenea, instanța de apel în motivarea soluției nu a dat apreciere argumentelor apelantului, prin care se aduce critică constatărilor instanței de fond, precum că o mare parte din creditele care au fost acordate unor grupuri de persoane aflate în legătură conțin mențiunea faptului că acordarea acestora urmează a fi condiționată de necesitatea aprobării tranzacțiilor de către Consiliul de administrație al băncii. Acest fapt, în opinia instanței de fond, reprezintă un argument în plus vizavi de acoperirea acțiunilor reclamantei de către un organ ierarhic superior în structura organizatorică a băncii.

Conform pct. 2 subpct. 6, pct.4 și 8 din Regulamentul cu privire la expunerile „mari” (aprobat prin hotărârea Consiliului de administrare al BNM nr. 240 din 09.12.2013:

- expunerea „mare” este expunerea netă față de o persoană sau un grup de persoane acționând concertat, alcătuind 10 % sau mai mult din capitalul normativ total al băncii;
- expunerea netă asumată de bancă față de o persoană sau un grup de persoane acționând concertat nu trebuie să depășească 15 % din capitalul normativ total al băncii;
- băncile trebuie să respecte în orice moment limitele prevăzute de regulamentul dat;
- decizia privind încheierea oricărei tranzacții care vor conduce la formarea expunerii „mari” (peste 10%) se ia de către majoritatea membrilor înaintea realizării tranzacției respective.

Prin hotărârea nr. 263 din 04.10.2017 Banca Națională a Moldovei a constatat că nu au fost evaluate suficient relațiile între unii debitori ai băncii și nu au fost identificate două grupuri de persoane aflate în legătură. Iar, deciziile privind încheierea tranzacțiilor care au condus la formarea expunerilor „mari” față de aceste grupuri nu au fost luate de către Consiliul de administrație al băncii înaintea realizării tranzacțiilor respective.

Astfel, instanțele ierarhic inferioare nu au dat apreciere că în procesele-verbale anexate la dosar nr. 1284 din 15.12.2014, nr. 1287 din 15.12.2014, nr. 403 din 15.06.2014 privind acordarea creditelor debitorilor din grupul 1 („Dufremol” SRL, „Air Clasica” SRL și „Avia Invest” SRL) și procesele-verbale nr. 1035 din 19.09.2014, nr. 333 din 18.05.2016 și nr. 335 din 18.05.2016 privind acordarea creditelor din grupul nr. 1 („Lux Proba Grup” SRL, „Acvilin Grup” SRL, Bacalov Oleg și Luncașu Iurii) se menționează expres că aceste tranzacții nu necesită aprobarea de către Consiliul de Administrație.

În acest sens, procesele-verbale privind deciziile de acordare a creditelor au fost prezentate instanței de fond pentru a arăta trasabilitatea deciziilor care au dus la încălcarea limitelor expunerilor „mari” ale băncii la situația din 31.10.2016, dar și pentru a demonstra care a fost gradul de vinovăție (implicare) al intimitei în calitatea de administrator al băncii (având în vedere că intimata a participat direct la luarea deciziilor). Astfel, intimata nu putea nega faptul că nu era în cunoștință de cauză în ceea ce privește deciziile luate cu participarea sa de acordare a creditelor grupurilor de persoane aflate în legătură, menționate la pct. 1.3 din hotărârea nr. 263 din 04.10.2017.

Astfel, instanțele ierarhic inferioare nu au dat importanță faptului că deciziile Comitetului de Credit al BC „Victoriabank” SA luate în perioada 19.09.2014 – 23.09.2016 nu au fost aprobate de către Consiliul de administrație al băncii, deși aprobarea lor conform pct. 8 din prevederile normative era obligatorie, deoarece expunerile „mari” față de grupurile de persoane menționate în hotărârea nr. 263 din 04.10.2017 depășeau 10 % din capitalul normativ total. Conform pct. 8 din regulamentul cu privire la expunerile „mari” nr. 240 din 09.12.2013, doar Consiliul băncii este competent de a aproba deciziile de acordare a creditelor unor persoane/grupuri de persoane aflate în legătură în intervalul dintre 10%-15% din capitalul normativ total (acordarea creditelor peste limita de 15% din capitalul normativ total fiind categoric interzis băncii).

În acest context, Colegiul reiterează că în perioada 19.09.2014-23.09.2016 Consiliul de administrare al băncii nu era funcțional, din care motiv în procesele-verbale ale Comitetului de credit în perioada 19.09.2014-23.09.2016 se specifica în mod deliberat că în raport cu debitorii respectivi nu era necesară aprobarea din partea Consiliului de administrare a băncii. În acest context, intimata ar fi încălcat prevederile pct. 8 din Regulamentul cu privire la expunerile „mari”.

Instanța de recurs mai menționează la acest capitol că deși instanțele ierarhic inferioare corect au determinat norma aplicabilă, însă, eronat au concluzionat că perioada în care au fost acordate creditele nu au relevanță, deoarece limitele cu privire la expunerile mari trebuie să fie respectate în orice moment, în conformitate cu cerințele Regulamentului cu privire la expunerile „mari”.

Colegiul învedează că instanța de apel nu a dat apreciere nici argumentelor apelantului prin care a indicat că prima instanță a concluzionat că la caz sancțiunea a fost aplicată reclamantei pentru încălcările comise cu câțiva ani în urmă, iar hotărârile de sancționare au fost emise ulterior încetării raporturilor de muncă între reclamantă și bancă; că la momentul sancționării reclamanta nu mai deținea funcția de președinte al Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA, astfel încât în raport cu banca respectivă, cât și cu BNM, reclamanta nu mai avea careva obligații ce derivă în funcția deținută anterior.

Instanța de recurs consideră că o astfel de interpretare ar fi contrară scopului normelor legii și periculoasă din perspectiva prevenirii unor încălcări ale actelor normative din partea administratorilor unei bănci. Or, din concluzia și considerentele menționate de către instanța de apel rezultă că administratorul unei bănci este absolvit de răspundere pentru încălcările comise în perioada în care a activat în bancă prin simplul fapt al demisiei din funcția de administrator al băncii.

Hotărârea nr. 263 din 04.10.2017 a fost emisă ca urmare a controlului complex pe teren efectuat de BNM la BC „Victoriabank” SA pentru perioada de activitate din 01.01.2015 până la 31.10.2016. Politov-Cangaș Natalia a exercitat funcția de președinte al Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA în perioada 19.03.2008-14.10.2016.

Astfel, instanțele ierarhic inferioare au ignorat faptul că reclamanta a fost sancționată de BNM pentru încălcările comise în perioada activității supuse controlului, perioada în care intimata a exercitat conducerea BC „Victoriabank” SA.

Iar, contractul de management din 03.02.2012 (la care face referire instanța) a fost prezentat de către BNM pentru a demonstra suplimentar instanței de fond că intimata, exercitând funcția de președinte al Comitetului de Direcție al BC „Victoriabank” SA, era obligată să se conducă în activitatea sa de actele normative și reglementările interne în vigoare, care aveau incidență asupra activității băncii.

Aceste argumente au fost invocat de către apelant în cererea de apel, însă au fost ignorate de instanță.

Colegiul mai menționează că în cadrul procesului, specialistul BNM a oferit informații detaliate privind calitatea activelor și situația financiară a BC „Victoriabank” SA descrisă în Raportul de control, însă instanța de fond a disconsiderat aceste probe și argumente.

Conform datelor Raportului privind rezultatele controlului nr. 962-tc din 23.05.2017, angajarea băncii în operațiuni semnificativ de riscante a avut impact direct asupra calității activelor băncii, afectând mărimea capitalului reglementat și indicatorul suficienței capitalului băncii.

Astfel, la situația din 31.10.2016 ponderea creditelor neperformante în totalul portofoliului de credite a constituit 38,8 % (media pe sectorul bancar fiind de 16,3 %), iar ponderea creditelor neperformante nete în capitalul normativ total (CNT) a fost de 75 % (media pe sectorul bancar fiind 21,4 %). În acest context, se constată că situația

financiară a băncii la situația din 31.10.2016 comparativ cu perioada de referință(31.12.2016) a avut o evoluție negativă.

Colegiul remarcă că instanța judecătorească nu a motivat în hotărâre concluzia sa cu privire la admiterea unor probe și respingerea altora, precum și să argumenteze preferința unora față de altele.

Instanța de recurs mai menționează că sancțiunea de amendă aplicată intimitei nu poate fi considerată ca fiind una punitivă și represivă doar prin simpla comparare a amenzii aplicate intimitei, în temeiul Legii instituțiilor financiare nr. 550 din 21.07.1995 (în vigoare până la 01.01.2018) cu cele prevăzute de Codul penal. Acest fapt ar fi contrar principiului individualizării pedepsei prevăzut de art. 38 din Legea instituțiilor financiare nr. 550 din 21.07.1995, care stabilește, printre altele că la determinarea categoriei de sancțiuni și a mărimii amenzii se va ține cont de toate circumstanțele relevante, inclusiv de capacitatea financiară a persoanei responsabile, determinată conform venitului anual, în cazul persoanelor fizice.

În acest sens, apelantul a menționat că ținând cont de capacitatea financiară a intimitei și mărimea amenzii aplicate, se observă că amenda aplicată este una semnificativă.

Aspectele date au fost invocate și în cadrul examinării cauzei în primă instanță, însă instanțele au omis să se expună asupra lor.

Pe cale de consecință, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că instanța de apel nu a dat apreciere per ansamblu, atât asupra explicațiilor participanților la proces, argumentelor din cererile de apel, cât și înscrisurilor anexate la dosar, cu toate că indisolubil la caz, urmau a fi reținute aceste aspecte.

Abținerea instanței de apel de la furnizarea unui răspuns explicit în privința argumentelor apelului constituie o încălcare a art. 6 §1 Convenția Europeană a Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, deoarece recurentei-reclamante nu i-a fost acordată posibilitatea de a ști dacă argumentele invocate în cererea de apel au fost neglijate sau respinse, motivele respingerii acestora, fiind astfel lăsată într-o stare de incertitudine și creată impresia că nu a fost auzită.

Or, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărâri asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și argumentelor invocate de către părți întru admiterea sau respingerea acestora.

Din considerentele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia necesității admiterii recursului, casării integrale a deciziei din 14 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, cu restituirea cauzei Curții de Apel Chișinău.

În conformitate cu art. 258 alin. (3), art. 247 și art. 248 alin. (1) lit. d) și alin. (2) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ lărgit al Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Banca Națională a Moldovei.

Se casează integral decizia din 14 februarie 2019 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Politov-Cangaș Natalia împotriva Băncii Naționale a Moldovei cu privire la contestarea actului administrativ, cu restituirea cauzei Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței, judecătorul

Sveatoslav Moldovan

Judecătorii

Nicolae Craiu

Victor Burduh

Nina Vascan

Iurie Bejenaru