

Jelena Antić¹

UDC 336.77/.78(497.11)

Stručni rad

Primljen: 13. 03. 2020.

Prihvaćen: 04. 06. 2020.

PRAVNI ASPEKTI PROBLEMATIČNIH KREDITA U REPUBLICI SRBIJI: PITANJE ODGOVORNOSTI

REZIME: Ideja rada zasnovana je na istraživanjima autora u oblasti tzv. problematičnih kredita koji predstavljaju realnu prepreku privrednom razvoju. Autor nastoji da ispita uzroke njihovog nastanka i identifikuje subjekte odgovornosti. Institut odgovornosti u radu ima višestruku dimenziju: pravnu, ekonomsku, društvenu i etičku. Cilj rada je analiza odredaba o odgovornosti učesnika kreditne aktivnosti, kao preduslov za eliminisanje problematičnih kredita sa tržišta. Generalna hipoteza je da svaki učesnik kreditne aktivnosti u svom segmentu delovanja može biti pozvan na odgovornost. Primenom logičkog, aksiološkog, ciljnog i uporednopravnog metoda izveden je zaključak o potrebi jačanja sistema kontrole i odgovornosti.

KLJUČNE REČI: odgovornost, kontrola, informisanje, dužnosti, kredit.

1. Uvod

Koncept problematičnih kredita (eng. *non performing loans*) podrazumeva kredite kod kojih je došlo do problema u otplati po jednom ili više osnova. Takođe, u ovakve kredite spadaju i oni za koje je banka procenila da je sposobnost otplate dužnika umanjena i time dovedena u pitanje sudbina ugovora o kreditu. U tekstu Strategije za rešavanje pro-

¹ Doktorand Pravnog fakulteta u Nišu, advokatski pripravnik, e-mail: antic.d.jelena@gmail.com

blematičnih kredita navodi se da nivo problematičnih kredita ukazuje na probleme sa kojima se suočava privreda jedne zemlje, a može biti i znak lošeg regulatornog i pravosudnog okvira.

Na ovu temu su sprovedena značajna ekonomsko-sociološka istraživanja u kojima se analiziraju društveni procesi koji se odvijaju u svetlu finansijske krize (Kenneth & MacKenzie, 2011, 1780). U izveštajima OECD istaknuto je da finansijska kriza može biti u velikoj meri pripisana slabostima korporativnog upravljanja i kontrolnih mehanizama (Beltratti & Stulz, 2009, 3). Saradnjom Međunarodnog monetarnog fonda, Svetske banke i drugih međunarodnih regionalnih tela i organizacija u okviru UN, Evropske unije i OECD stvoren je sistem standarda i kodeksa koji pokriva značajan blok ekonomskih, finansijskih i bankarskih politika. Standardi treba da pomognu u donošenju operativnih odluka pri konstituisanju domaćih finansijskih propisa, kao i da obezbede kvalitet i transparentnost ekonomske politike, odnosno jačanje stabilnosti finansijskog i kreditnog sistema (Ognjanović, 2005). Uspostavljanje i održavanje finansijske stabilnosti u našoj zemlji obezbeđuje se, između ostalog, usaglašavanjem zakonodavstva sa standardima Komiteta za bankarsku superviziju (eng. *Basel Committee on Banking Supervision*). Svrha Bazel standarda je postavljanje izvesnih ograničenja u poslovanju banaka, u cilju smanjenja ukupnog učešća problematičnih kredita.

2. Pojam odgovornosti

Shvatanje odgovornosti uslovljeno je sadržinom vrednosnih stavova u sadašnjem trenutku u određenom društvenom okruženju. Odgovornost (lat. *respondere*) je pojam izveden iz pojma dužnosti. Kao etički pojam, odgovornost podrazumeva postojanje odnosa nekih subjekata iz koga proizlaze određene dužnosti. Pravna odgovornost proističe iz društveno štetnog ponašanja koje je nedopušteno sa stanovišta prava i karakteriše ga primena sankcija iz pravnih normi.

3. Značaj kontrole i odgovornosti za ostvarivanje osnovnih pravnih načela

Prema shvatanjima jednog od glavnih predstavnika pravnog pozitivizma, Harberta Harta (2013), o konstitutivnim ciljevima prava, „pravo bi trebalo služiti opštem dobru“ (str. 135.). Efikasan sistem kontrole pretpostavka je funkcionisanja demokratije i vladavine prava (Zekavica, 2016).

Isticanje značaja društveno odgovornog poslovanja proizlazi iz aktivnosti koje se tiču Globalnog dogovora Ujedinjenih nacija (eng. *The United Nations Global Compact*). Globalni dogovor UN predstavlja okvir na osnovu kojeg se kompanije obavezuju da svoje delatnosti usaglase sa deset univerzalnih principa iz oblasti ljudskih prava, radnog prava, zaštite životne sredine i antikorupcije. Položaj korisnika finansijskih usluga znatno je poboljšan pokretanjem inicijative Globalnog dogovora UN u Srbiji 2007. godine i donošenjem Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga.

4. Problem utvrđivanja odgovornog subjekta

U cilju utvrđivanja odgovornosti učesnika u kreditnoj aktivnosti, neophodno je prikazati položaj svakog od njih i odrediti domašaj njihove odgovornosti.

4.1. Odgovornost ugovornih strana kod ugovora o kreditu

Osnovni problem u odnosu između finansijskih institucija i njihovih korisnika je asimetrija informacija. Do ovoga je u velikoj meri dovela neadekvatna zaštita korisnika kredita u predugovornoj fazi. S druge strane, informacije o klijentu od značaja su za procenu kreditnog rizika (Mason & Rosner, 2007, 8).

Utvrđeno je čl. 148 Zakona o obligacionim odnosima („Sl. list SFRJ“, br. 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, „Sl. list SRJ“, br. 31/93, „Sl. list SCG“, br. 1/2003 – Ustavna povelja i „Sl. glasnik RS“, br.

18/2020), da „ugovor proizvodi prava i obaveze čije neispunjenje povlači odgovornost ugovornih strana“. Obaveze *de facto* nastaju već u predugovornoj fazi. Potrebno je napomenuti da odredbe o informisanosti korisnika finansijskih usluga štite istovremeno i korisnika i davaoca kredita, jer korisnik svojim potpisom potvrđuje da je razumeo i prihvatio uslove banke i time umanjuje mogućnosti za naknadno pobijanje ugovora ili njegovih pojedinih odredaba. S obzirom na to da se problematični krediti prevashodno odnose na problem kašnjenja u otplati, moguće je govoriti o raznovrsnim dejstvima uzajamnih ugovora u slučaju: nemogućnosti ispunjenja obaveze, promjenjenih okolnosti i prekomernog oštećenja.

U skladu sa zakonom, ukoliko dužnik ne ispunji obavezu ili zakasni s njenim ispunjenjem, poverilac ima pravo da zahteva ispunjenje obaveze i naknadu štete koja je prouzrokovana propuštanjem. U ovom slučaju dolazi do sticaja ugovorne i vanugovorne odgovornosti, pa poverilac ima dva različita osnova povodom kojih može zahtevati ostvarivanje svojih prava. Dužnik, u skladu sa zakonom, odgovara i za delimičnu ili potpunu nemogućnost ispunjenja i ako tu nemogućnost nije skrivio, ako je ona nastupila nakon njegovog dolaska u docnju za koju odgovara (čl. 262 st. 4 ZOO RS). Iz navedenih odredaba zaključujemo da dužnik odgovara po osnovu subjektivne odgovornosti (pravilo) uz izuzetak objektivne odgovornosti u slučaju docnje.

Istraživanjem uzroka problema dovodimo u pitanje zakonitost postupanja banaka kao davalaca kredita. Imperativna norma sadržana u čl. 6 Zakona o zaštiti korisnika finansijskih usluga („Sl. glasnik RS“, br. 36/2011 i 139/2014) navodi da se finansijske usluge moraju oglašavati na jasan i razumljiv način, na šta se nadovezuje obaveza banke da pruži korisnicima kredita sve relevantne informacije koje se odnose na potencijalni ugovorni odnos i pre davanja ponude. Isti zakon propisuje da se korisnikom finansijske usluge smatra lice koje se obratilo banci radi korišćenja usluge kako bi se pojačala zaštita korisnika u predugovornoj fazi.

Preduslov utvrđivanja odgovornosti ugovorne strane jeste stepenovanje dužnosti pažnje sa kojom moraju postupati ugovorne strane. Dok je na strani fizičkog lica dovoljna obična pažnja, banka mora postupati sa pažnjom dobrog stručnjaka, jer zaključuje pravni posao iz svoje profesionalne delatnosti, primenjujući informacije, znanja i vešti-

ne koje poseduje kao stručnjak iz ove oblasti. U praksi se kao sporno javilo pitanje stepena pažnje drugog privrednog društva kao korisnika kredita. Uprkos mišljenju da privredno društvo prilikom obavljanja bilo koje aktivnosti treba postupati sa povećanom pažnjom, ispravno bi bilo odgovor tražiti u prirodi pravnog posla i proceni da li on ulazi u okvir redovne delatnosti društva.²

4.2. Odgovornost organizacija i udruženja

Sloboda udruživanja zajemčena je čl. 55 Ustava Republike Srbije („Sl. glasnik RS“, br. 98/2006). Najistaknutija udruženja u ovoj oblasti jesu Udruženje banaka Srbije (UBS) i Udruženje bankarskih klijenata (UBK). Iako udruženja deluju prevashodno u interesu svojih članova, ni u kom slučaju ne sme biti zanemaren javni interes koji je zaštićen brojnim odredbama Ustava i zakona koje predstavljaju granicu slobode delovanja udruženja. Nadzor nad poštovanjem zakonskih odredaba od strane udruženja sprovodi ministarstvo nadležno za poslove uprave (čl. 3 Statuta UBK). U praksi je otvoreno pitanje postojanja krivične odgovornosti odgovornih lica zbog narušavanja poslovnog ugleda i kreditne sposobnosti pojedinih poslovnih banaka. Krivično gonjenje preduzima se po privatnoj tužbi, a za učinioca navedenog krivičnog dela predviđena je novčana kazna ili kazna zatvora do jedne godine (čl. 239 st. 1 KZ RS).

U Srbiji je već neko vreme prisutna tendencija urušavanja ugleda bankarskog sektora i poverenja korisnika u finansijske institucije. Direktna posledica navedenog je stvaranje negativne atmosfere u odnosima banaka i korisnika njihovih usluga, što je u suprotnosti sa ciljem osnivanja i funkcionisanja ovih udruženja određenim statutom.

4.3. Odgovornost Narodne banke Srbije

Osnovu svake tržišne ekonomije predstavlja stabilan bankarski i finansijski sektor, a pouzdana i efikasna centralna banka predstavlja osnov makroekonomske stabilnosti (Radulović, 2011). Uvođenjem

² Na primer d.o.o. čija je pretežna delatnost poljoprivredna proizvodnja ne nalazi se u istom položaju u pogledu informisanosti o uslovima kreditiranja kao banka koja je finansijska institucija.

funkcije zaštite korisnika finansijskih usluga 2007. godine, Narodna banka Srbije (NBS) dobija i zadatak da unapredi aktivnosti povodom jačanja fer odnosa finansijskih institucija prema korisnicima finansijskih usluga i održavanja dobre poslovne prakse, kao i da, u okviru svojih ovlašćenja, obezbedi zaštitu njihovih prava i interesa. Prema izveštaju NBS za 2016. godinu, od ukupnog broja pritužbi na rad finansijskih institucija (1.870), na rad banaka odnosilo se 877 pritužbi, odnosno 46,9%.

Nadzorna funkcija podrazumeva da ona vrši kontrolu zakonitosti poslovanja banaka i samim tim preuzima deo odgovornosti. Zakon o Narodnoj banci (ZNBS) ovlašćuje ovu instituciju da donosi propise kojima se utvrđuju standardi stabilnog i sigurnog poslovanja subjekata nad kojima vrši nadzor (čl. 63 st. 2 ZNBS RS). Isti zakon u čl. 91 propisuje da će banka koja ne postupa u skladu sa ovim propisima ili merama biti kažnjena za prekršaj u iznosu od 100.000 do 2.000.000 dinara. Pored deliktne odgovornosti, odgovorno lice može odgovarati po osnovu krivične odgovornosti ukoliko onemogućí organu vršenja kontrole da izvrši uvid u poslovne knjige ili drugu dokumentaciju (čl. 237 KZ RS).

Uloga NBS naročito je važna u pogledu njenog prava da preduzme tzv. mere rane intervencije u slučaju da utvrdi da je određena banka postupala suprotno zakonskim odredbama ili postoji verovatnoća da će uskoro postupiti suprotno tim odredbama. Ukoliko se finansijsko stanje brzo pogoršava, NBS ima diskreciono pravo da donese odluku o preduzimanju odgovarajuće mere prema banci radi otklanjanja nepravilnosti. NBS može banci, kao i članu upravnog, odnosno izvršnog odbora izreći novčanu kaznu za postupanje suprotno zakonskim odredbama (čl. 117 ZOB RS).

Narodna banka Srbije je 7. juna 2007. godine objavila upozorenje MMF-a na zaduživanje u švajcarskim francima, s obzirom na to da isto može delovati štetno na ekonomiju zemlje koja je u velikoj meri zadužena u toj valuti. NBS je u navedenom slučaju adekvatno informisala javnost, a pitanje odgovornosti treba postaviti u pogledu poslovanja poslovnih banaka. Prilikom zaključenja ugovora o kreditu u stranoj valuti, banka je dužna da informiše korisnika o prirodi valutne klauzule i mogućim posledicama usled promene vrednosti valute, u skladu sa stavom ESP od 20. 9. 2017. godine.

5. Adekvatnost i efikasnost normativnih rešenja u Republici Srbiji

Zadatak države jeste donošenje takve regulative kojom će biti obuhvaćeni svi efekti finansijskih aktivnosti na finansijskom tržištu uopšte, a ne samo segmenti koje stvaraju aktivnosti finansijskih institucija (Bunčić, 2012). Pretpostavka pravne sigurnosti i ekonomske stabilnosti je pronalaženje mere prilikom regulacije tržišta. Istraživanja pokazuju da je loše upravljanje jedan od glavnih uzroka krize i veliki broj autora tvrdi da su rukovodioci banaka imali podsticaje za preuzimanje rizika koji nisu u najboljem interesu akcionara, da bi zaštitili svoje privatne interese (Beltratti & Stulz, 2009, 7). Karakteristike bankarskog sistema zemalja u tranziciji svode se na relativno visoke kamatne stope i konzervativan stav banaka povodom preuzimanja rizika. Praksa pokazuje da nivo problematičnih kredita ima tendenciju da se poveća usled porasta nezaposlenosti, promene kursa i rasta inflacije (Klein, 2013, 20). Zbog izuzetnog značaja koji ima za funkcionisanje privrede, finansijski sektor izložen je snažnoj intervenciji države. Države nastoje da isprave ove tržišne greške regulacijom finansijskog sektora, odnosno postavljanjem pravila koja su obavezujuća za sve finansijske institucije (Golubović, 2016).

Prema Raduloviću (2011), strateška opredeljenost Republike Srbije ka evropskim integracijama obuhvata proces tranzicije i centralizovane državne privrede ka funkcionalnoj tržišnoj ekonomiji (str. 13). Postojanje odgovarajućeg regulatornog okvira za očuvanje stabilnosti finansijskih institucija osnovni je preduslov nesmetanog funkcionisanja banaka kao ključnih institucija u kreditnom posredovanju i platnom prometu. Reč je o sistemu koji mora pratiti životni ciklus banaka i koji uključuje brojna regulatorna tela na nacionalnom i nadnacionalnom nivou, donošenje brojnih propisa i mera za očuvanje finansijske stabilnosti (Jemović, 2016). Ustav RS u čl. 97 st. 6 navodi da je u nadležnosti Republike Srbije obezbeđenje funkcionisanja bankarskog sistema, a iz istog člana proizlazi i odgovornost države za rad njenih organa.

6. Zaključak

Rezultati istraživanja potvrđuju uzročno-posledičnu vezu između postupanja učesnika kreditnih aktivnosti i nastanka problema u otplati kredita. U bankarskom sektoru postoje mehanizmi rešavanja pitanja problematičnih kredita u vidu preporuka NBS. Radi se o izvesnim ograničenjima u poslovanju banaka poput uvođenja minimalnih zahteva za objavljivanje informacija i jačanja procesa supervizije. Korisnici finansijskih usluga na raspolaganju imaju raznovrsne opcije, ali se uglavnom opredeljuju za sudsko rešavanje problema u vezi sa otplatom kredita.

Iz ugla finansijskih institucija podrazumeva se da je potencijalni klijent dovoljno informisan ukoliko su ispunjene sve formalnosti koje prethode zaključenju. Posebno je pitanje u kojoj meri su dokumenti (uslovi poslovanja) podobni za svrhu informisanja fizičkog lica bilo kog stepena obrazovanja. Ako tome dodamo vremenski faktor koji u praksi ne omogućava korisniku da se upozna sa svim detaljima iz ugovora koji zaključuje, nalazimo da se u takvoj situaciji lice oslanja isključivo na odredbe i uslove sa kojima ga je službenik banke usmeno upoznao. Zahvaljujući postojećim tendencijama u zakonodavstvu, koje podrazumevaju pojačanu zaštitu korisnika finansijskih usluga, povećava se i odgovornost banaka kao davalaca kredita za (ne)ispunjenje dužnosti prema korisnicima.

Od sudske prakse i zauzetih stavova u velikoj meri zavisi ponašanje učesnika kreditnih aktivnosti u budućnosti. U praksi je uočljivo da se korisnici kredita, u slučaju otežane realizacije ugovora, uglavnom opredeljuju za opcije koje predstavljaju krajnost, kao što su raskid ili utvrđivanje ništavosti ugovora ili njegovih pojedinih odredaba, a što često proizvodi štetu za obe ugovorne strane. Uzrok ovakvog postupanja korisnika kredita je, pre svega, nedovoljna informisanost, a zatim i nezazimanje jedinstvenog stava od strane sudova povodom ovog problema. Ujednačenost sudske prakse jeste temelj pravne sigurnosti u državi, a specifičan slučaj predstavljaju upravo tipski postupci kao što su sporovi povodom kredita.

LITERATURA

- Beltratti, A. & Stulz, R. M. (2009). Why Did Some Banks Perform Better during the Credit Crisis? A Cross-Country Study of the Impact of Governance and Regulation Fisher College of Business. *Fisher College of Business Working Paper No. 2009-03-012*. Preuzeto 10. januara 2019. sa https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1433502
- Bunčić, S. (2012). *Bankarsko i berzansko pravo*, Novi Sad: Poslovni biro SB
- Golubović, S. (2016). Kontrolna funkcija Narodne banke Srbije. U: Pejić, I. (ured.) (2016). *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*. (str. 175-187). Niš: Pravni fakultet u Nišu
- Hart, H. (2013). *Pojam prava*, Beograd: JP Službeni Glasnik
- Jemović, M. (2016). *Unapređenje sistema za očuvanje stabilnosti finansijskih institucija*, Niš: Univerzitet u Nišu, Ekonomski fakultet
- Kenneth, D. & MacKenzie, D. (2011). The Credit Crisis as a Problem in the Sociology of Knowledge. *American Journal of Sociology*, 6. doi:10.1086/219693
- Klein, N. (2013). Non-Performing Loans in CESEE: Determinants and Impact on Macroeconomic Performance. *IMF Working Paper*, 13/72. doi: 10.5089/9781484318522.001
- Krivični zakonik, Sl. glasnik RS, br. 85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09, 121/12, 104/13
- Mason, J. R. & Rosner, J. (2007, May). Where Did the Risk Go? How Misapplied Bond Ratings Cause Mortgage Backed Securities and Collateralized Debt Obligation Market Disruptions. *Hudson Institute Working Paper*. doi: 10.2139/ssrn.1027475
- Ognjanović, V. (2005). Međunarodna koordinacija bankarskih politika. *Bankarstvo* 34(1-4), 16-24. Preuzeto 16. januara 2019, sa https://www.ubs-asb.com/Portals/0/Casopis/2005/5_6/UBS-Bankarstvo-5-6-2005-Ognjanovic.pdf
- Radulović, M. (2011). *Položaj NBS u evropskim integracijama Republike Srbije*, Beograd: Zadužbina Andrejević
- Statut UBK. Preuzeto 05. januara 2019. sa <http://efektiva.rs/statut-udruzenja-bankarskih-klijenata/>
- United Nations Global Compact. (2000, July 26). U: *The Ten Principles of the UN Global Compact*. Preuzeto 20. februara 2020. sa <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>
- Ustav Republike Srbije, Sl. Glasnik RS br. 98 98/2006
- Vranjanac, D. & Dajović, G. (2009). *Osnovi prava*, Beograd: Pravni fakultet - Beograd
- Zakon o bankama, Sl. Glasnik RS br. 107/2005, 91/2010 i 14/2015
- Zakon o Narodnoj banci Srbije, Sl. Glasnik RS, br. 72/2003, 55/2004, 85/2005 – dr. zakon, 44/2010, 76/2012, 106/2012 i 14/2015