
БАНКАРСКО ПРАВО

др Маријана ДУКИЋ-МИЈАТОВИЋ
ОТП Банка Србија а.д. Нови Сад, Привредна академија Нови Сад

ХАРМОНИЗАЦИЈА БАНКАРСКОГ ЗАКОНОДАВСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У СВЕТЛУ УТИЦАЈА НА РАЗВОЈ ХИПОТЕКАРНОГ И ФИНАНСИЈСКОГ ТРЖИШТА

Резиме

У овом раду аутор указује на значај до сада извршене хармонизације домаћег банкарског законодавства, са актуелним светским стандардима постављеним у области банкарства, истичући да смо доношењем модерног закона, као што је Закон о банкама створили предуслове за развој банкарског система, али и хипотекарног и финансијског тржишта, која су карактеристична за земље у транзицији у самом зачетку развоја. Квалитети Закона о банкама су како директна имплементација светских корпоративних решења, тако и хармонизација са прописима Европске уније (Директива 2000/12/ЕС) и принципима и дефиницијама установљеним од Базелског комитета за банкарски надзор (Базел I, Базел II). Аутор закључује да је нужно наставити са хармонизацијом домаћег банкарског законодавства и развојем домаћег хипотекарног и финансијског тржишта, посебно поучени искуствима држава са развијеним економијама, с обзиром да је актуелна глобална рецесија управо последица недостатака у уређењу корпоративног управљања у банкама, првенствено инвестиционим, кризе развијених хипотекарних и финансијских тржишта, али и либералне политике централних банака.

Кључне речи: хармонизација, банкарски систем, хипотекарно и финансијско тржиште, корпоративно управљање у банкарству, глобална рецесија.

I Банкарски систем Републике Србије и актуелно банкарско законодавство

1. Банке и регулаторни оквир

а) Специфичности српског банкарског закона

Закон о банкама, који је ступио на снагу 10. децембра 2005. године, а примењује се од 1. октобра 2006. године, осим одредаба члана 10 до 20 и члана 94 до 101, које се примењују од 1. јула 2006. године, је *lex specialis*, што се тиче регулативе корпоративног управљања у банкарству. Закон о банкама приближио нас је међународним интеграцијама, с обзиром да је законодавац извршио хармонизацију у сфери банкарске законске регулативе са прописима Европске уније (Директива 2000/12/ЕС), принципима и дефиницијама установљеним од Базелског комитета за банкарски надзор¹ (Базел I, Базел II).² *Ratio legis* Закона о банкама³ усмерен је ка омогућавању продора домаћих банака на инострано банкарско тржиште, али и приливу страног капитала уз обезбеђивање високог степена правне сигурности, нужне страним инвеститорима, што произлази из законских решења постулираних на систему корпоративног управљања банкама и инструментализовању принципа и стандарда утемељених како у Базелским документима,⁴ али и Принципи-ма корпоративног управљања OECD.⁵ Прелазним одредбама Закона о банкама предвиђено је усклађивање других финансијских организација

1 Базелски комитет за банкарски надзор основан је 1975. године од стране гувернера централних банака развијених земаља групе Г–10 и чине га финансијски функционери дванаест земаља (осам из земаља Европске уније и по један представник из САД, Канаде, Јапана и Швајцарске), који се се састају свака три месеца у Банци за међународна поравнања у Базелу, те иницирају и доносе прописе, који постају обавезујући тек када их усвоје парламенти земаља. Међутим, ови прописи су значајни првенствено јер су резултат консултација са финансијским експертима највећих светских банака.

2 Enhancing Corporate Governance for Banking Organizations, Basel Committee on Banking Supervisions, September 1999 and International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards Basel Committee on Banking Supervisions, June 2004.

3 Више: М. Дукић-Мијатовић, „Закон о банкама у светлу имплементације европског законодавства“, *Правни живот*, бр. 12, 2007.

4 Basel Committee Core Principles for Effective Banking Supervision, September 1997; Framework for Internal Control System in Banking Organizations, September 1998; Enhancing Bank Transparency, September 1998; Core Principles Methodology, October 1999; Internal Audit in banks and the supervisor's relationships with auditors, August 2001; Customer due diligence for Banks, October 2001; The relationship between banking supervisors and bank's external auditors, January 2002.

5 OECD Principles of Corporate Governance, April 2004.

са одредбама Закона, чиме је узрокован њихов нестанак из привредне стварности. Друге финансијске организације, које су осниване у складу са Законом о банкама и другим финансијским организацијама⁶ у складу са важећим законом биле су дужне су да своје пословање, организацију и акте ускладе са позитивним одредбама Закона,⁷ док су афилијације и представништва страних банака имале обавезу да ускладе своје пословање најкасније до 10. децембра 2006. године,⁸ с обзиром да могућност постојања филијале стране банке (афилијација) више није предвиђена Законом. Постојеће афилијације страних банака имале су обавезу да се до наведеног датума трансформишу у банку, иначе им је одузимања дозвола за рад.⁹

б) Примена компанијског закона и Кодекса корпоративног управљања

Закон о привредним друштвима Републике Србије¹⁰ представља основни регулаторни оквир код нас, што се тиче компанијског права. Структура корпоративног управљања условљава позиције унутар компаније и надлежности за доношење различитих пословних одлука.¹¹ Основне одредбе компанијског закона којим се уређују привредна друштва, које се односе на оснивање привредног друштва, на одговорност оснивача и других лица, на седиште и пословно име, на заступање и заступнике, на лица која имају дужност према друштву, на индивидуалну и деривативну тужбу и на информисање, објављивање и застарелост, као и одредбе тог закона, које се односе на акције и друге хартије од вредности акционарског друштва, примењују се на банке ако нису у

6 Члан 12 Закона о банкама и другим финансијским организацијама (Сл. лист СРЈ, бр. 32/93, 24/94, 5/95 – Одлука СУС, 61/95, 28/96, 44/99, 36/2002 и 37/2002 и Сл. гласник РС, бр. 72/2003, 61/2005 и 101/2005).

7 Према одредбама члана 142 Закона о банкама под усклађивањем подразумева се обавеза друге финансијске организације да се трансформише у банку, да се припоји банци, или да престане да ради.

8 Друга финансијска организација била је дужна да централној банци најкасније до 10. фебруара 2006. године поднесе на сагласност план који се односи на обавезу наведеног усклађивања. Ако то не би учинила, одузимања јој је дозвола за рад, а дозвола за рад одузимања јој је и ако се по добијеној сагласности није ускладила до 10. децембра 2006. године, односно ако је Народна банка Србије одбила давање сагласности на поднети план.

9 „Неусклађивање пословања других финансијских организација са Законом о банкама представља разлог за одузимање дозволе за рад.“ Пресуда Врховног суда Србије, У. 722/2007(2) од 23.11.2007. године.

10 Закон о привредним друштвима (Сл. гласник РС, бр. 125/2004).

11 У правној теорији корпоративно управљање је дефинисано као систем, којим се компаније усмеравају и контролишу.

супротности са Законом о банкама.¹² Ради превазилажења евентуалних проблематичних односа, који би могли настати на релацији акционара и управе, контролних и мањинских акционара, али и самог друштва и његових поверилаца, запослених или државе код акционарских друштава, првенствено отворених, диспозитивност је смањена.¹³ То су основни проблеми, који успешним корпоративним управљањем морају бити ако не решени, онда контролисани. Управни одбор котираног акционарског друштва може да донесе свој писани кодекс понашања или да прихвати неки други кодекс, који би се примењивао на друштва капитала управљања,¹⁴ те је Привредна комора Србије донела Кодекс корпоративног управљања,¹⁵ у циљу формирања добрих пословних обичаја, попуњавања правних празнина и тумачења и појашњавања недоречених законских одредби. Кодексом корпоративног управљања регулисана су само управљачка права акционара у друштву, у циљу подстицања вршења личних права акционара, те су акцентована питања сазивања седнице скупштине акционара, гласања, начина рада скупштине акционара и обавеза институционалних акционара.¹⁶ Тежиште корпоративног управљања је на стварању правила којима се штите акционари од непотпуњања управе у њиховом интересу, те позитивним оцењујемо светске тенденције у регулативи корпоративног управљања,¹⁷ које запажамо у Кодексу корпоративног управљања.

12 Члан 3 Закона о банкама (Сл. гласник РС, бр. 107/2005).

13 Више: С. Табороши, „Друштвена одговорност компанија“, *Правни живот*, бр. 11, 2005.

14 Члан 11 став 1 и члан 318 Закона о привредним друштвима.

15 Кодекс корпоративног управљања (Сл. гласник РС, бр. 1/2006).

16 Наша корпоративна пракса указује да чланови управе врше злоупотребе законских правила о сазивању скупштине, чиме се акционари онемогућавају да користе своја лична права, међу којима је од посебног значаја право на разрешење постојећих и именовање нових чланова управног одбора, као и право на учествовање у доношењу најзначајнијих одлука у друштву. Зато су изузетно значајне одредбе Кодекса, које инсистирају на образлагању појединих тачака дневног реда, обавези управног одбора да на интернет страници друштва благовремено и потпуно објави све релевантне податке везане за предстојеће сазивање скупштине, као и проширивање лица која се обавезно позивају на седнице (на пример, спољни ревизор, чланови органа надзора, чланови управног одбора, председници комисија), а које су усмерене ка јачању права акционара. Исто тако Кодексом је детаљно регулисано остваривање најзначајнијег личног права акционара – права гласа, као и начин рада скупштине акционара, с обзиром да је прописана обавеза друштва да формира комисију за гласање, а такође и прописане телефонске седнице, које пружају могућност акционарима да одрже скупштину и без физичког присуства иједног акционара.

17 Више: В. Радовић, „Утицај агенцијских проблема на право акционарских друштава и корпоративно управљање“, у: *Корпоративно управљање*, Правни факултет Универзитета у Београду, Зборник радова, Београд, 2008.

2. Структура банкарског система према Закону о банкама

а) Појам корпоративног управљања у светлу банкарских потреба

У интеракцијском међуделовању банкарског система и привреде, може доћи до неповољних дешавања у банкарском систему, али је често слабљење банкарског система и пропаст банака узроковано недостацима у корпоративном управљању,¹⁸ што је акутни проблем банака широм света, али не само банака, што видимо на примеру берзанске пропасти водећих компанија у свету.¹⁹ Домаће банке су, суочене са великом конкуренцијом страних банака, морале да повећају своју ефикасност, чиме су покренуте реформе у банкарским системима усмерене у правцу управљања ценом и квалитетом ресурса, инсистирања на макро-регулативности централних банака, постављању пруденцијалних стандарда и повећању транспарентности пословања на примарним и секундарним финансијским тржиштима. Наведена питања интересантна су и за банке у државном власништву, као и за све остале.²⁰ „У основи, може се рећи да постоје два глобална разлога зашто је корпоративно управљање постало светска и правна и економска и политичка тема. Први разлог је развој светског финансијског тржишта и његова глобализација. Други разлог је чињеница да компаније постају све више међународне, чиме се национални ниво прекрива интернационалним потребама јединствених института у сфери корпоративног управљања.“²¹ „У контексту банкарске индустрије, корпорационо управљање обухвата начин на који одбор директора и виши менаџмент воде пословање појединачних банкарских институција, како се генерише економски принос за власнике, како се дневно воде пословне операције и како се води рачуна о интересима признатих носилаца интереса укључујући у њих и депоненте, као и то

18 Како смо учили у осврту на проблематику корпоративног управљања у компанијском праву, основни недостаци управе друштва су недостатак транспарентности у пословању, недостатак надзора, злоупотреба овлашћења, али и неефикасна интерна контрола. Како су банке у складу са Законом о банкама организоване као акционарска друштва, јасно је да се сви побројани недостаци у корпоративном управљању компанија лако могу одразити и на пословање банке.

19 Кризе, које су најавиле неминовност реформи у области корпоративног управљања јављале су се још од 1970. године почев од слома Бретонвудског система чврстих курсева валута, потом су уследила два драстична скока цене нафте, те пропаст немачке банке *Herstat* и велика дужничка криза, као и случај *Enron* у САД, који је потпуно довео у питање систем корпоративног управљања базиран на систему екстерни ревизори – акционари – управа.

20 OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises, October 2005.

21 Мирко Васиљевић, „Корпоративно управљање (од проблема до решења)“, *Право и привреда*, бр. 5–8, 2008, стр. 10.

да ли се институције понашају у складу са важећим прописима и регулативом.²² Проблем квалитета корпоративног управљања у банкама посебно је актуелан са појавом великог броја страних банака у Србији, јер све више међународне банке своје пословање посматрају глобално.²³

б) Корпоративни систем банке

1) Органи управљања

Према Закону о банкама органи управљања банком су скупштина,²⁴ управни и извршни одбор банке, који су дужни да предузимају мере ради спречавања незаконитих или непримерених радњи и утицаја, који су штетни или нису у најбољем интересу банке и њених акционара и које врше лица која имају знатно или контролно учешће у тој банци.²⁵ Структуре корпоративног управљања банком према Закону о банкама су у складу са међународним постулатима, који регулишу структуру корпоративног управљања.²⁶ Суштина корпоративног управљања у банкарству је изналажење најбољег начина на који ће извршни одбор и менаџмент поставити корпоративне циљеве, водити дневно пословање банке, одговарати акционарима, штитити интересе депонената и организовати пословање у складу са важећом регулативом. Народна банка Србије даје сагласност на именовање чланова управног²⁷ и извршног одбора²⁸ који морају имати одговарајуће квалификације и искуство, као и добру пословну репутацију. Законом се обезбеђује и присуство неза-

22 Драгослав Вуковић, „Корпорационо управљање и банке“, *Ново банкарско законодавство*, Удружење банака Србије, 2006. година.

23 Светска корпоративна пракса указује да многе међународне банке послују у разним државама као филијале и афилијације, што значи да глобално пословање захтева висок ниво квалитета корпоративног управљања, посебно у циљу заштите интереса државе у којој је организована филијала и домаћих клијената. То значи да није довољно очекивати савесност у пословању, већ је нужно вршити континуиран надзор над пословањем банке од стране централне банке, створити адекватан регулаторни оквир корпоративног управљања уз инсистирање посебно на коефицијенту минималног капитала и ограничавању пласирања средстава повезаним лицима и инсистирати на постизању што веће тржишне дисциплине. На тај начин и њихово пословање постаје осетљивије на глобалне финансијске потресе, који се у најгорем случају могу претворити у глобалну рецесију, што је проблем, који је актуелан и у светском банкарству и привреди.

24 Члан 66 Закона о банкама.

25 Члан 70 Закона о банкама.

26 Enhancing Corporate Governance for Banking Organizations, Basel Committee on Banking Supervisions, September 1999.

27 Члан 73 Закона о банкама.

28 Члан 76 Закона о банкама.

висних чланова у управном одбору. Председник извршног одбора банке представља и заступа банку, али при предузимању правних радњи у име и за рачун банке, председник извршног одбора је дужан да обезбеди потпис једног члана тог одбора.²⁹

2) Одбори банке

Законом су утврђени, као обавезни одбори банке, одбор за праћење пословања банке (одбор за ревизију), кредитни одбор и одбор за управљање активом и пасивом. Делокруг кредитног одбора и одбора за управљање активом и пасивом највећим је делом регулисан актима банке, док су делокруг и структура одбора за ревизију детаљније уређени законом, што значи да је адекватан надзор изузетно битан предуслов поштовања основних постулата корпоративног управљања, како надзор борда директора, независно управљање ризицима,³⁰ *compliance*³¹ и ревизија,³² али и појединаца, који нису укључени у пословање банке.

3) Ревизија и њен значај

Структура банкарске групе мора бити транспарентна,³³ што омогућава једино адекватна унутрашња и спољна ревизија, као и несметано вршење контролне функције Народне банке Србије. Интерна ревизија према Закону о банкама дужна је првенствено да оцењује адекватност и поузданост система унутрашњих контрола банке и функције контроле усклађености пословања банке, обезбеди да се ризици на одговарајући начин идентификују и контролишу, утврђује слабости у пословању банке и њених запослених, као и случајеве неизвршења обавеза и прекорачења овлашћења и припрема предлоге за отклањање тих слабости, као и препоруке за њихово спречавање.³⁴ Ревизију финансијских извештаја банака, банкарског холдинга или банкарске групе, обавља и спољни ревизор.³⁵

29 У питању је *four eyes principles*, који омогућава већи степен интерне контроле пословања.

30 Банка је дужна да идентификује, мери и процењује ризике којима је изложена у свом пословању и да управља тим ризицима.

31 Више: М. Дукић-Мијатовић, „*Compliance* функција у светлу новог Закона о банкама са освртом на Базелски споразум“, *Примена закона из области привреде и правосуђа*, Златиборски правнички дани, 2007.

32 Основни задатак интерних ревизора у организационој корпоративној структури је да врше контролу финансијског обавештавања, као и да омогуће ефикасно праћење свих активности банке, док спољни ревизори контролишу финансијске извештаје.

33 Члан 123 Закона о банкама.

34 Члан 85 Закона о банкама.

35 Члан 52 Закона о банкама.

Ако ревизију изврши спољни ревизор који није на листи спољних ревизора Народне банке Србије, односно ако је ревизија извршена супротно одредбама овог закона и других прописа, извештај о ревизији неће се прихватити, док ће Народна банка Србије захтевати да други спољни ревизор поново обави ревизију о трошку банке.³⁶ Најзначајније правне последице увођења контроле на консолидованој основи уочавају се у одговорности банке и највишег матичног друштва за консолидацију финансијских извештаја банкарске групе и њихово подношење централној банци, као и у посебним правилима која уређују управљање ризиком на нивоу банкарске групе. Банка може основати или стећи подређено друштво само уз претходну сагласност Народне банке Србије под условом да је то друштво у финансијском сектору.³⁷ Ако Народна банка Србије утврди да је било који члан банкарске групе повредио прописе или да активности или финансијско стање било ког члана штетно утичу на финансијску стабилност банке или да би могли угрозити интересе депонената банке наложиће том члану да ове неправилности отклони у одређеном року.³⁸

б) Положај централне банке у банкарском систему

1) Контролна функција централне банке у сфери законитости пословања

Контролу бонитета и законитости пословања банке Народна банка Србије обавља непосредно увидом у пословне књиге и другу документацију банке³⁹ и посредно контролом извештаја и друге документације коју банка доставља централној банци, као и других података о пословању банке којима централна банка располаже.⁴⁰ Народна банка Србије може вршити контролу и над било којим чланом банкарске гру-

36 Према члану 53 Закона о банкама банка не може именовати спољног ревизора чији је приход од ревизије те банке у претходној години већи од половине његових укупних прихода, нити спољни ревизор може код банке обављати више од три узастопне ревизије годишњих финансијских извештаја. Спољни ревизор не може у истој години обављати и ревизију финансијских извештаја банке и пружати јој консултантске услуге, нити ревизију може вршити за пословну годину у којој јој је пружао те услуге, а Народна банка Србије може захтевати посебну ревизију банке и члана банкарске групе ако су њихови извештаји нетачни или су закључили трансакције које су по банку могле имати или су имале знатну штету.

37 Члан 124 Закона о банкама.

38 Члан 128 Закона о банкама.

39 „Уклањање дела тражене пословне документације банке током контроле њеног рада представља онемогућавање вршења контроле од стране Народне банке Србије и разлог за одузимање дозволе за рад банци.“ Правно схватање утврђено на седници Управног одељења Врховног суда Србије од 28. јуна 2007. године.

40 Члан 102 Закона о банкама.

пе у којој је и банка.⁴¹ У случају поступања банке супротно одредбама Закона о банкама, прописима централне банке и другим прописима, као и стандардима опрезног банкарског пословања, Народна банка Србије ће према тој банци, предузети једну од законом утврђених мера као што су упућивање писмене опомене, упућивање налогодавног писма, изрицање налога и мера за отклањање утврђених неправилности, увођење принудне управе и одузимање дозволе за рад.⁴² Исто тако Народна банка Србије може банци, као и члану управног и извршног одбора банке, изрећи новчану казну која не може бити мања од 10 ни већа од 5% прописаног новчаног дела оснивачког капитала банке (актуелни максимум је 1%), а члану управног и извршног одбора те банке новчану казну која не може бити мања од једне зараде (према претходно важећем закону три зараде)⁴³ ни већа од збира дванаест зарада које су та лица примала у периоду до дана доношења тог решења.⁴⁴ Народна банка Србије може наложити разрешење члана управног или извршног одбора банке ако утврди да то лице сноси одговорност за неправилности у пословању банке или се понаша супротно Закону, као и ако то лице више не испуњава услове за именовање прописане Законом.⁴⁵

2) Контрола банкарске групе на консолидованој основи

Супротно либералном моделу контроле, коју спроводи централна банка, контрола банкарске групе на консолидованој основи, коју регулише наш законодавац омогућава квалитетније корпоративно управљање и већу координацију у корпоративној организационој структури, што је нужно, узмемо ли у обзир да је власничка структура у банкарском систему Србије знатно измењена приливом страног банкарског капитала. Страно регулаторно тело, а не наша централна банка, врши контролу банкарске групе⁴⁶ ако банкарски холдинг⁴⁷ има седиште ван територије

41 Према члану 105 Закона о банкама централна банка има право увида у пословне књиге и другу документацију правних лица која су с банком код које се врши контрола повезана имовинским, управљачким и пословним односима. Народна банка Србије не разматра примедбе банке на записник о контроли које се односе на промену чињеничног стања насталу након периода у коме је извршена контрола.

42 Члан 112 Закона о банкама.

43 Члан 57д Закона о банкама и другим финансијским организацијама.

44 Члан 113 Закона о банкама.

45 Члан 118 Закона о банкама.

46 Банкарска група представља групу друштава коју чине искључиво лица у финансијском сектору и у којој најмање једна банка има својство највишег матичног друштва или својство зависног друштва.

47 Банкарски холдинг представља највише матично друштво банкарске групе које није банка.

Републике Србије, ако контрола на консолидованој основи задовољава прописане услове централне банке и при томе постоји одговарајућа сарадња између страног регулаторног тела и централне банке.⁴⁸

II Банкарски систем у функцији развоја хипотекарног и финансијског тржишта

1. Хипотекарно и финансијско тржиште, појам и значај

а) Специфичности домаћег хипотекарног и финансијског тржишта

Банкарски систем државе и његова ефикасност и функционисање представља један од основних показатеља, колико је успешна привреда те државе, самим тим што је основна улога банкарског система мобилисање средстава и њихово усмеравање у различите инвестиције.⁴⁹ Банкарски систем Републике Србије, посебно у последњих десет година, претрпео је низ позитивних промена, што уочавамо у појави и развоју нових финансијских инструмената, те методологији заштите од ризика и подстицању развоја корпоративног управљања. То су резултати глобалних утицаја развијених финансијских тржишта.⁵⁰

Хипотекарно тржиште је сегмент тржишта капитала заснован на узајамном деловању тржишта кредитних и финансијских инструмената непосредно или посредно обезбеђених хипотеком на непокретностима или покретним стварима која се изједначају са непокретностима, као што су бродови и ваздухоплови.⁵¹ Са развојем банкарског система, стварањем стабилног законског оквира и упливом страних инвести-

48 Члан 122 Закона о банкама.

49 О садржају и циљевима корпоративног управљања финансијама види: Марко Иваниш, Љиљана Јеремић, *Основи финансија*, Универзитет Сингидунум, Београд, 2005.

50 Види: Беговић, Буквић, Живковић, Мијатовић, Хибер, *Унапређење корпоративног управљања*, Београд, 2003.

51 Хипотекарно тржиште у Србији своје зачетке имало је у Првом хатишерифу из 1830. године, те Указу кнеза Милоша из 1836. године, тако што је утемељена Управа фондова 1862. године. Основ за оснивање Управе фондова било је постојање правила по Милошевом Указу којима је одређен минимум окућнице који сељак не може дати у залог, те давање зајмова из црквеног и фонда сирочади. То је била прекретница, јер у Србији почиње хипотекарно кредитирање са државном гаранцијом. Закон из 1898. године дао је Управи фондова овлашћења да на бази и до нивоа одобрених кредита може емитовати хипотекарне заложнице и обвезнице, чиме су створени темељи за развој секундарног хипотекарног тржишта. Управа фондова након Првог светског рата постаје Државна хипотекарна банка Краљевине СХС, а

ција, стичу се услови за развој и хипотекарног и финансијског тржишта у Србији. Предуслови за развој примарног хипотекарног тржишта су релативно испуњени доношењем Закона о основама својинско-правних односа,⁵² Закона о поморској и унутрашњој пловидби,⁵³ Закона о облигационим односима⁵⁴ и Закона о облигационим и основним материјално-правним односима у ваздушној пловидби,⁵⁵ те новијег Закона о хипотеци.⁵⁶ Развој секундарног хипотекарног тржишта везан је за Закон о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената⁵⁷ и Закон о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита.⁵⁸ Развоју примарног хипотекарног тржишта допринео је и Закон о извршном поступку,⁵⁹ али ће свакако квалитетнија решења наметнути доношење новог Закона о извршном поступку, који је представљен стручној јавности у форми нацрта. Нацрт Закона о извршном поступку садржи низ решења по угледу на модерне светске извршне законе. Закон је посебно хармонизован код уређења професионалних извршитеља и убрзаног поступка продаје непокретности, где за разлику од важећег закона дужник нема могућност изјављивања правног лека до продаје, што су одлична решења посматрано са аспекта развоја примарног хипотекарног тржишта. Суштина секундарног хипотекарног тржишта је у креирању механизма за обнављање кредитног потенцијала и смањење ризика банака или других институција које издају хипотекарне кредите. Осим законске регулативе за развој хипотекарног тржишта нужне су и друге мере као што је ажурирање земљишних књига, денационализација градског грађевинског земљишта али и установљење система вредновања некретнина по универзалној методологији, чиме долази до смањивања или потпуног отклањања одређених ризика у поступку

након Другог светског рата прераста у Инвестбанку, која је укинута одлуком Народне банке Србије 2001. године.

52 Закон о основама својинско-правних односа (Сл. лист СФРЈ, бр. 6/80 и 36/90, Сл. лист СРЈ, бр. 29/96 и Сл. гласник РС, бр. 115/2005).

53 Закон о поморској и унутрашњој пловидби (Сл. лист СРЈ, бр. 12/98, 44/99, 74/99 и 73/2000, Сл. гласник РС, бр. 101/2005 и 85/2005).

54 Закон о облигационим односима (Сл. лист СФРЈ, бр. 29/78, 39/85, 45/89 и 57/89, Сл. лист СРЈ, бр. 31/93 и Сл. гласник РС, бр. 115/2005).

55 Закон о облигационим и основним материјално-правним односима у ваздушној пловидби (Сл. лист СРЈ, бр. 12/98 и 15/98).

56 Закон о хипотеци (Сл. гласник РС, бр. 115/2005).

57 Закон о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената (Сл. гласник РС, бр. 47/2006).

58 Закон о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита (Сл. гласник РС, бр. 55/2004).

59 Закон о извршном поступку (Сл. гласник РС, бр. 125/2004).

одобравања хипотекарних кредита, те се снижавају каматне стопе и повећава обим хипотекарног кредитирања.

У свету данас постоје два основна модела овог тржишта.⁶⁰ Земље у транзицији су се у својим законодавствима опредељивале у већем обиму за систем хипотекарних обвезница, првенствено због недовољне изграђености регулативе за процес преноса хипотека који је неопходан за *mortgage-backed securities*. Тако се стварају услови за отклањање ризика држања значајног дела средстава у активи пословних банака у форми хипотекарних кредита и успостављају се стандарди кредитне евалуације и заложних процедура које би директно утицале на подизање ефикасности примарног хипотекарног тржишта. То би креирало издржљивији банкарски систем са бољом диверсификацијом ризика и ефикаснији систем одобравања хипотекарних кредита. И наш банкарски систем изложен је светским глобалним утицајима по принципу „спојених судова“ и када су у питању позитивни утицаји, али и негативни, што је посебно дошло до изражаја са појавом светске финансијске кризе, која је добила размере глобалне рецесије⁶¹ и оповргла овакве тенденције у савременом банкарству.⁶² Зато је неопходно у даљем развоју домаћих хипо-

60 Англосаксонски модел, подразумева продају хипотекарних кредита, тако што се кредит дислоцира из биланса банака у биланс специјализованих државних и (пара)државних агенција или специјализованих правних лица, те секјуритизацијом добијамо *mortgage-backed securities*. Европски модел је базиран углавном на немачком искуству, при чему специјализоване хипотекарне банке емитују вредносне папире, који су у ствари хипотекарне обвезнице, а хипотекарни кредити остају у билансу банке као *on-balance sheet securitization*.

61 У економији, под рецесијом се подразумева период умањене економске активности и редукција укупног домаћег бруто дохотка посматрано у временском интервалу од последњих шест месеци. Рецесија се манифестује застојем раста домаћег бруто дохотка, зарада запослених, порастом броја незапослених, падом развоја индустријске производње и куповне моћи грађана. У случају када глобални раст падне испод 3% према тумачењима Међународног монетарног фонда постоји глобална рецесија, која се обично јавља у циклусу од 8 до 10 година и карактерише је негативан привредни раст. Пад цена на тржишту акција може бити један од показатеља наступајуће рецесије, али и слабости на тржишту некретнина, што је у економији познато као *the halfway rule*, у складу са којим инвеститори почињу економски опоравак након протекла половине периода наступеле рецесије.

62 Илустративан пример представља банка, која у својој активи има дугорочан кредит, а послује у држави са развијеним хипотекарним тржиштем. Банка ће ради смањења ризика, који носи дугорочност продати овакве кредите по правилу државној агенцији, што је класичан амерички модел, која формира пулове стандардизованих хипотекарних кредита и на бази тих пулова врши се секјуритизација хипотекарних хартија од вредности. Власник пула хипотекарних кредита има активу, која је троструко осигурана и то од стране корисника кредита, хипотеком на некретнини и гаранцијом државне агенције, па ће услед ниског ризика издавалац хипотекарних хартија платити ниску камату купцима хипотекарних хартија.

текарних и финансијских тржишта имати у виду искуства развијених држава, како би се предупредили евентуални проблеми у њиховом функционисању. Актуелна финансијска криза, која је највећа од тридесетих година прошлог века, почела је америчким колапсом у хипотекарним кредитима у августу 2007. године као последица неусклађености понуде и потражње,⁶³ тако што су у трци за профитом банке идентификовале нову циљну групу кориснике кредита, који немају адекватну кредитну способност, али поседују непокретност, те су искалкулисале да ће веће каматне стопе кредита одобрених овим корисницима покрити већи ризик.⁶⁴ То је био окидач за наступање глобалне рецесије,⁶⁵ посматрано са економског аспекта, с обзиром да је наступио период када већи број корисника кредита није плаћао доспеле анuitете. Посматрано са правног аспекта, покретачи рецесије су и недостаци у уређености корпоративног система управљања, како у појединачним банкама, тако и у координацији централних банака. Чињеница је да глобална рецесија у Србији у поређењу са светским искуствима није добила енормне размере, али само зато што је банкарски систем тек заживео, док су и хипотекарно и финансијско тржиште на ниском степену развоја.

У финансијском ланцу, који се формира зарађују сви. Власник пула и издавалац хипотекарних хартија зарађује већ при откупу кредита од банака уз дисконт, а потом и када је секјуритизацијом тих хартија и плаћајући ниску камату мобилисао средства са тржишта, а онда их уз више камате преусмерио у банке, које су већ зарадиле продајом кредита, чиме су дошле до средстава за нова улагања. Купци хартија од вредности су зарадили куповином ових ниско ризичних хартија, док грађани добробити ових трансакција могу осетити кроз смањење каматних стопа код хипотекарних кредита, а државни интерес је свакако развијање финансијских тржишта.

63 Више: Нада Тодоровић, *Хипотекарно тржиште и склоност ка рефинансирању*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, 2006.

64 Више: Дејан Шошкић, Бошко Живковић, *Финансијска тржишта и институције*, Центар за издавачку делатност Економског факултета, Београд, 2007.

65 Осврнимо се на хронологију досадашњих рецесија у економији САД, с обзиром на њихово значајно учешће од 21% у светској економији, којим знатно утиче на глобалну рецесију. У 16 рецесија у САД од 1919. године просечно трајање рецесије било 13 месеци, те посматрамо ли из тог угла актуелну рецесију уочићемо да је у новембру 2008. тржиште акција доживело највећи пад, што је показатељ да ће рецесија трајати знатно дуже. Од 1854. године у економији САД економисти су уочили 32 круга економских осцилација, а од 1980. године укупно осам периода негативног привредног раста и то од јануара до јула 1980. и од јула 1981. до новембра 1982. непрекидно две године, потом од јула 1990. до марта 1991, од марта 2001. до новембра 2001. и актуелна рецесија, која је почела још у децембру 2007, кулминирала на тржишту акција у новембру 2008. и траје и даље. Види: Rodrigue Tremblay, „A Slowdown or a Recession in the U.S. in 2008“, *Global Research*, May 6, 2007.

2. Регулаторни оквир

а) Законски темељи домаћег хипотекарног и финансијског тржишта

1) Закон о хипотеци

Хипотека је заложно право на непокретностима. Залагање непокретности врши се на тај начин што ствар остаје и даље у државини дужника, а заложно право се уписује у јавне књиге.⁶⁶ Хипотека на непокретностима је била регулисана одредбама Закона о основама својинско-правних односа,⁶⁷ а ступањем на снагу Закона о хипотеци законодавац је хипотеку уредио на нови начин. Катастар непокретности је дужан да унесе достављене податке у року од четири месеца од дана достављања.⁶⁸ Хипотека настаје уписом у надлежни регистар непокретности на основу: уговора или судског поравнања (уговорна хипотека); заложне изјаве (једнострана хипотека); закона (законска хипотека) и судске одлуке (судска хипотека).⁶⁹ Правила о уговорној хипотеци сходно се примењују на једнострану, законску и судску хипотеку, осим ако је законом друкчије прописано.⁷⁰ Закон напушта до сада владајуће начело официјелности.⁷¹ Уговор о хипотеци, односно заложна изјава у складу са одредбама Закона о хипотеци представљају извршну исправу,⁷² на основу које суд одређује извршење, јер је прописано да суд поступа на наведени начин код извршне или веродостојне исправе, ако Законом о

66 Даном почетка примене Закона о хипотеци престале су да важе одредбе чл. 63 до 69 Закона о основама својинско-правних односа, који се не примењује на хипотеке засноване до дана његовог ступања на снагу (тј. до 4.1.2006. године), осим ако се уговорне стране друкчије споразумеју.

67 Члан 63–69 Закона о основама својинско-правних односа.

68 Члан 64 Закона о хипотеци.

69 Закон о хипотеци даје могућност да предмет хипотеке буде и објекат у изградњи, као и посебан део објекта у изградњи без обзира да ли је већ изграђен, под условом да је издато правноснажно одобрење за градњу у складу са законом којим се уређује изградња објеката, потом право на земљиште које садржи овлашћење слободног правног располагања, а нарочито право грађења, право прече градње или располагања у државној, односно друштвеној својини. Надлежни регистри обавезани су да, у року од три месеца од дана почетка примене Закона о хипотеци, катастру непокретности доставе све податке о установљеним хипотекама до дана почетка примене тог закона, који се у складу са тим законом уносе у Централну евиденцију хипотека.

70 Члан 8 Закона о хипотеци.

71 Члан 980 став 1 Закона о облигационим односима и члан 63 став 1 Закона о основама својинско-правних односа.

72 Члан 15 став 1 Закона о хипотеци.

извршном поступку није одређено на другачији начин. На основу уговора о хипотеци, односно заложне изјаве може се спровести вансудски поступак намирења, али и извршни судски поступак, ако се заложни поверилац за то одлучи. Уколико се поверилац одлучи за судски извршни поступак подноси надлежном суду предлог за извршење.⁷³ У складу са одредбама претходно важећег Закона ради осигурања одређеног потраживања непокретност је могла бити оптерећена правом залог у корист повериоца (хипотека) који је био овлашћен на начин предвиђен законом, тражити намирење свог потраживања из вредности те некретнине пре поверилаца који на њој немају хипотеку, а пре поверилаца који су хипотеку на њој стекли после њега, без обзира на промену власника оптерећене непокретности.⁷⁴ Хипотека укњижена на основу ове законске одредбе није представљала извршну исправу.⁷⁵ Стицање заложног – хипотекарног права није условљено и постојањем извршне исправе према одредбама Закона о извршном поступку, већ је битно то да је право уписано у јавној књизи и одговарајуће регистре.⁷⁶ Након прве опомене следи опомена о продаји непокретности и забележба продаје, а убрзо и продаја.⁷⁷ Квалитетна законска решења, која ће убрзати развој примарног и секундарног хипотекарног тржишта, финансијског тржишта, под-

73 Према члану 50–52 Закона о извршном поступку поверилац уз предлог прилаже уговор о хипотеци односно заложну изјаву који имају својство извршне исправе. На основу предлога за извршење суд ће донети решење о извршењу. Ако дужник не исплати дуг о доспелости поступак вансудског намирења може покренути заложни поверилац из извршне исправе без обзира у чијој својини или државини се она налази у том тренутку.

74 Члан 63 Закона о основама својинско-правних односа.

75 Члан 30–31 Закона о извршном поступку.

76 Законодавац је Законом о хипотеци, посебно одредбама Главе друге уредио вансудски поступак намирења, који је у односу на претходни знатно економичнији и целисходнији. Ако дужник не исплати дуг о доспелости, хипотекарни поверилац из веродостојне исправе или извршне исправе, послаће опомену у писменој форми истовремено дужнику и власнику предмета хипотеке (ако су различита лица), чиме се покреће поступак вансудског намирења по овом закону.

77 Чланом 30–41 Закона о хипотеци прописано је да ако дужник не исплати дуг до дана правоснажности решења о забележби хипотекарне продаје, а од дана издавања тог решења прође рок од 30 дана, поверилац на основу решења може приступити продаји хипотековане непокретности путем аукције или непосредне погодбе. На основу правноснажног решења о забележби хипотекарне продаје, а по истеку рока од 30 дана од дана издавања решења, поверилац може у своје име продати непокретност непосредном погодбом, по цени која је приближна тржишној, док у ситуацији када је један предмет хипотеке заложен неколицини хипотекарних поверилаца, редослед по коме се исплаћују њихова потраживања из цене добијене продајом предмета хипотеке одређује се према дану, часу и минути настајања хипотеке (тзв. астрономско рачунање времена), рачунајући од момента прве уписане хипотеке.

стаћи привредни развој и инвестирања је да је хипотеку могуће уписати и на објектима у изградњи,⁷⁸ те у случају да је предмет хипотеке објекат у изградњи, његова продаја ради намирања врши се уступањем права градње утврђеног правноснажним одобрењем за градњу, уз накнаду, и продајом ствари које су уграђене у објекат у изградњи. Орган који је издао одобрење за градњу, на захтев купца објекта у изградњи, издаће без одлагања купцу истоветно одобрење за градњу на његово име и поништити старо одобрење за градњу. Закон о хипотеци омогућио је економичнији упис хипотека, с обзиром да се упис хипотека пре његовог доношења вршио у складу са одредбама Закона о извршном поступку, што је захтевало компликованију процедуру и веће трошкове.⁷⁹

2) Закон о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената

Уставом Републике Србије⁸⁰ није посебним одредбама дефинисано финансијско тржиште, али основне одредбе које се односе на право на имовину, економско уређење, правни положај на тржишту, уставност и законитост и јединствено тржиште, као и изборне надлежности Народне скупштине Републике Србије представљају фундаменталне постулате за уређење финансијског тржишта у Србији и усклађивање одговарајућих законских прописа са одредбама Устава. Развој финансијског тржишта је подстакнут и прописивањем да су забрањени акти којима се супротно закону, ограничава слободна конкуренција, ствара или злоупотребљава монополски или доминантан положај. Права стечена улагањем капитала на основу закона не могу законом бити умањена.⁸¹ У складу са овом одредбом у области финансијског тржишта нужно је ускладити и побољшати важеће прописе, посебно оне којима се регулише преузимање акционарских друштава, права и положај малих акционара у поступку принудне продаје акција, спречавање и откривање трансакција хартијама од вредности којима се врши прање новца и подстиче тероризам, права акционара у поступку приватизације.

Основна начела Закона о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената хармонизована су са директивама Европске уније и то Директивом о тржишту финансијских инструмената, Директивом о транспарентности, Директивом о смањењу манипулација на тржишту и Директивом о проспекту у мери у којој је то могуће у

78 Члан 39 Закона о хипотеци.

79 Члан 274–280 Закона о извршном поступку.

80 Устав Републике Србије (Сл. гласник РС, бр. 98/2006).

81 Члан 83 Устава Републике Србије.

оквиру постојећег правног режима у земљи, што је значајан напредак у односу на претходно важећи Закон о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената.⁸² Закон по својој концепцији следи савремене тенденције у развоју финансијских тржишта земаља Европске уније и земаља из окружења.⁸³ Организатор берзанског и ванберзанског тржишта може бити берза, а организатор тржишта, као посебно правно лице, може организовати само ванберзанско тржиште. Берзанска и ванберзанска трговина је идентично организована у смислу постојања одређених правила пословања, јавности и транспарентности рада, могућности приступа заинтересованих лица, техничке и кадровске опремљености, обавезе обавештавања и слично. Разлика је што се на берзанском тржишту котирају само хартије од вредности које испуне услове прописане правилима пословања берзе, која одобри Комисија, а на ванберзанско тржиште се укључују хартије од вредности издате јавном понудом, без прописивања додатних услова. Законом се уводе и нови правни институти као што су: организатор тржишта и ванберзанско тржиште, квалификовано учешће и сл., што ће системски унапредити организовано тржиште.⁸⁴ Међутим, у поређењу са финансијским

82 Закон о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената (Сл. лист СРЈ, бр. 65/2002 и Сл. гласник РС, бр. 57/2003, 55/2004, 45/2005, 101/2005 и 85/2005 и 46/2006).

83 Закон је дефинисао повезана лица као правна лица која су међусобно повезана управљањем, капиталом или на други начин, ради постизања заједничких пословних циљева, тако да пословање или резултати пословања једног лица могу битно утицати на пословање, односно резултате пословања другог лица), и квалификованог учешћа – када физичко или правно лице поседује акције са правом гласа или друга права на основу којих стиче право управљања или учешће у капиталу у износу од најмање 5%. На финансијско тржиште законодавац је увео стандардизоване финансијске деривате, који могу бити предмет јавне понуде, ако су утврђени правилима пословања организатора тржишта и ако је на та правила сагласност дала Комисија за хартије од вредности, а трговање овим инструментима може се организовати само на организованом тржишту, у складу са актима организатора тржишта и у складу са Законом. Издавалац је обавезан да уз јавни позив објави и скраћени проспект и то најмање у једном дневном листу с тим што се у вези са проспектом утврђује већа одговорност издаваоца и других лица која учествују у његовој припреми, док се задржава прелиминарни и одложни проспект као поступак за издавање хартија од вредности.

84 Поступак при издавању краткорочних хартија од вредности је упрошћен и омогућава њихово издавање без обавезе упућивања јавног позива и друге врсте јавног оглашавања, уз израду скраћеног проспекта и скраћење рокова за његово одобрење. Комисија доноси решење о одобрењу скраћеног проспекта у року од седам дана, од дана подношења уредног захтева од стране издаваоца (уместо 30 дана по претходно важећем закону), што ће омогућити брже прибављање потребног обртног капитала за издаваоце тих хартија од вредности и повраћај ових хартија од вредности на финансијско тржиште. Краткорочним хартијама се тргује ван организованог тржишта. Издавалац изричито мора да да поштује рок за објављивање јавног позива, јер у супротном решење о давању одобрења постаје ништаво.

тржиштима у окружењу, домаће финансијско тржиште је и даље у повоју, првенствено јер располаже малим бројем тржишних инструмената, држава има мало учешће у односу на тржишта у државама са развијеним економијама, али постоје и недостаци у регулативи.⁸⁵ У складу са важећим законом брокерско-дилерско друштво у обављању делатности на организованом тржишту може бити организовано само као акционарско друштво, али не и као друштво са ограниченом одговорношћу, потом брокерско-дилерско друштво за обављање делатности може да ангажује и посреднике, а послове које могу они обављати утврдиће Комисија.⁸⁶ Закон изричито прописује разлоге за одбијање давања дозволе за обављање делатности брокерско-дилерског друштва и утврђује услове које мора да испуњава директор, односно председник управног одбора када друштво нема директора, чиме су усклађена решења са одредбама компанијског закона.

За издаваоца хартија од вредности прописана је обавеза објављивања извештаја о исходу јавне понуде уз навођење података о уписаним и уплаћеним хартијама од вредности, као и назнаку да ли је јавна понуда била успешна или не. У вези са уписом хартија од вредности у Централни регистар задржана су досадашња решења у погледу рокова и подношења захтева за упис и документације, али је утврђена обавеза да Централни регистар о извршеном упису хартија од вредности у прописаном року обавести издаваоца преко члана Централног регистра и организатора тржишта. Улога организатора тржишта постаје значајна карика и у овом поступку. Такође су прописани услови и рокови за пријем на ванберзанско и берзанско тржиште хартија од вредности које су уписане у Централни регистар. Улога и надлежност организатора тржишта је комплекснија, јер је овлашћен да врши организацију и прописивање услова пословања организованог тржишта, надзор над пословањем чланова организованог тржишта као и пријем хартија од вредности и других финансијских инструмената на организовано тржиште. Закон прописује изузетке од обавезе одобрења проспекта и трговине јавном понудом по свим основима, али и поопштрава одговорност у погледу извештавања о битним догађајима – објављивање извештаја о битним догађајима у једном дневном листу, као и достављање примерка тог извештаја Комисији и организатору тржишта на коме се тргује хартијама од вредности тог јавног друштва. Остављена је могућност да јавно друштво не објави извештај „ако постоје оправдани разлози који указују да би такво јавно саопштење озбиљно угрозило пословање тог јавног друштва“. У том случају по захтеву јавног друштва Комисија, ценећи разлоге, доноси решење о престанку обавезе извештавања о битним догађајима.

85 Одредбе, које регулишу оснивање привредних субјеката, посебно оснивање брокерских-дилерских друштава су у колизији, обзиром да је надлежан Закон о тржишту хартија од вредности и других финансијских инструмената, а истовремено и Закон о привредним друштвима, пошто акционарска друштва регулише компанијски закон.

86 Исто тако при закључењу уговора са клијентом о обављању делатности уводи се институт изјаве клијента о његовом предзнању и искуству у обављању послова у вези са хартијама од вредности и изјава о упозорењу на могуће ризике који могу настати, а Комисија стандардизује форму тих изјава, прописујући и услове за позајмљивање и продају хартија од вредности.

3) Закон о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита

Национална корпорација за осигурање стамбених кредита основана је као правно лице специјализовано за осигурање потраживања по основу стамбених кредита које одобравају банке и друге финансијске организације, која су обезбеђена хипотеком, као и за обављање других послова у вези са тим осигурањем. Седиште Корпорације је у Београду. Средства за рад Корпорације обезбеђују се из прихода Корпорације, донација, буџета Републике Србије и других извора, у складу са законом.⁸⁷ За развој примарног и секундарног хипотекарног тржишта, те финансијског тржишта од посебног је значаја што Корпорација може слободна средства пласирати у првокласне хартије од вредности (хартије од вредности Републике Србије, обвезнице по основу старе штедње и сл.), водећи рачуна о рочној усклађености преузетих осигураних потраживања и рокова доспећа првокласних хартија од вредности.⁸⁸ Делатност Корпорације законодавац је регулисао позитивном еnumerацијом: осигурање потраживања по основу стамбених кредита које одобравају банке и друге финансијске организације, која су обезбеђена хипотеком, посредовање у преносу потраживања обезбеђених хипотеком, издавање хартија од вредности на основу успостављене хипотеке, у складу са законом, пружање стручне помоћи државним органима, банкама и другим финансијским организацијама и другим заинтересованим лицима у области побољшања услова за финансирање стамбене изградње и обављање других послова под условима предвиђеним Статутом и другим општим актима, актима пословне политике и Правилима пословања Корпорације.⁸⁹ Органи Корпорације су Управни одбор, директор и Надзорни одбор.⁹⁰ Управни одбор подноси извештај о пословању Корпорације сваких шест месеци, док Влада подноси годишњи извештај о пословању Корпорације Народној скупштини Републике Србије.⁹¹ Пословање Корпорације подлеже ревизији, у складу са законом. Извештај о обављеној ревизији Корпорација доставља Министарству.⁹² Надзор над законитошћу рада Корпорације обавља Министарство, које подноси Влади најмање једанпут годишње извештај о резултатима надзора, заједно са извештајем о обављеној ревизији.⁹³

87 Члан 5 Закона о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита.

88 Члан 6 став 2 Закона о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита.

89 Члан 9 Закона о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита.

90 Члан 11 Закона о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита.

91 Члан 19 Закона о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита.

92 Члан 20 Закона о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита.

93 Члан 21 Закона о Националној корпорацији за осигурање стамбених кредита.

III Осврт на функционалност домаћег банкарског система и хипотекарног и финансијског тржишта у условима глобалне рецесије

1. Глобална рецесија и наш банкарски систем

а) Конзервативна политика Народне банке Србије у функцији превенције

Банкарски систем у Србији је и у условима актуелне глобалне рецесије ликвидан, за шта је заслужна конзервативна политика наше централне банке, која се манифестује већ код давања дозволе за рад, активној контроли над било којим чланом банкарске групе у којој је и банка, те увидом у пословне књиге и другу документацију правних лица која су с банком код које се врши контрола повезана имовинским, управљачким и пословним односима, адекватној контроли банке на консолидованој основи, те постојању и интерне ревизије, али и спољног ревизора.⁹⁴ Ефекти глобалне рецесије за сада су незнатни у поређењу са светским искуствима, првенствено јер код нас још не постоји развијено хипотекарно и финансијско тржиште.⁹⁵ Нужно је првенствено да пословне банке не трансферишу новац банкама-мајкама, што контролише централна банка, да се по потреби девизне резерве усмере у правцу сузбијања депресијације, али и да дође до реализације приватизационих уговора.⁹⁶

94 Стабилности нашег банкарског система свакако доприноси законом добро уређен корпоративни систем, у коме се контрола од стране централне банке врши и путем извештаја, али првенствено на лицу места, док се тежиште у координацији корпоративног управљања лоцира на органе банке, а не само на директоре. За разлику од светских искустава, посебно држава са развијеним финансијским и хипотекарним тржиштима, наш законодавац је у други план ставио инсистирање на самодисциплини банака, акцентовао обавезу осигурања депозита у циљу јачања тржишне дисциплине, а посебно детаљно прописао оквире, који ће омогућити јачање транспарентности пословања.

95 Позитивна слика, која је видљива у осврту на развој нашег банкарског система, као катализатора развоја и хипотекарног и финансијског тржишта резултат је уз конзервативну политику централне банке, која прописује стандарде у складу са којима су пословне банке дужне да идентификују, мере и процењују ризике којима су изложене у свом пословању и да управљају ризицима: ризиком ликвидности, кредитним ризиком, каматним и девизним ризиком и осталим тржишним ризицима, ризицима изложености банке према једном лицу или групи повезаних лица, ризицима улагања банке у друга правна лица и у основна средства, ризицима који се односе на земљу порекла лица према коме је банка изложена, оперативним ризиком, укључујући и правни ризик, као и ризиком неодговарајућег управљања информационим и другим технологијама значајним за пословање банке и вишеструког обезбеђења пласмана пословних банака средствима обезбеђења.

96 На наш банкарски систем и његову динамику развоја посредно утичу и политичке централних банака у окружењу, с обзиром да драгоцене новчана средства ус-

Због тога постоји опасност од дестабилизације нашег банкарског система и од стагнације, која се може посматрати као позитивност у условима глобалне рецесије, јер динамика развоја може да забележи негативне амплитуде услед најмањег померања варијабилне каматне стопе у свету или девизног курса.⁹⁷ То доводи до преливања кризе и на хипотекарно и финансијско тржиште, јер услед отежане исплате доспелих анuitета, те дислоцирања тежишта наплате на непокретности, чија цена може пасти, могу се изазвати губици код пословних банака, али имајући у виду корпоративну структуру наших пословних банака, те контролу централне банке, све то је координирано првенствено мерама, које регулишу обим кредитне активности банака и висину задужености.

б) Политика наше централне банке, као одговор на глобалну рецесију

У интеракцијском међуделовању банкарског система и привреде, може доћи до неповољних дешавања у банкарском систему, али и у привреди, а посебно на хипотекарном и финансијском тржишту, јер се ефекти глобалне рецесије испољавају преливањем ефеката финансијске кризе на реални сектор економије.⁹⁸ Посматрано са правног аспекта, политика наше централне банке дала је већ својом превентивношћу резултате, с обзиром да је модеран банкарски закон формирао прецизну корпоративну структуру, а централна банка је надзирала целокупне активности свих пословних банака, али нужно је и адекватним мерама одржавати текуће стање стабилности, што би се првенствено могло остварити повећањем ликвидности пословних банака, које би кредити-

меравају у ревитализацију свог банкарског система, те инструишу своје пословне банке, које послују код нас да за редовно пословање користе средства из депозита положених код нас, а не да пласирају новац добијен из матичних банака. Осим ослањања првенствено на средства са домаћег тржишта, пословне банке реагују на глобалну рецесију тако што су су смањиле кредитирање, повећане су марже и подигнуте премије на ризике, те ће прилив иностраних кредита банкама које послују у Србији услед тога бити умањен.

97 То се посебно учавало код нагле депресијације динара почетком текуће године. Јачање динара, које је уследило, последица је повлачења око пола милиона евра од стране пословних банака у циљу очувања девизне ликвидности. Пословне банке су на тај начин амортизовале удар, који су изазвали повлачење девизне штедње од стране грађана и повећана потражња клијената, јер су управо овим повлачењем изсервисирале текуће потребе.

98 Стратегије за излазак из рецесије у економији су веома разноврсне почев од инсистирања на рестриктивном трошењу од стране извршне власти, преко смањивања пореза у циљу подстицања инвестиција, до препорука да се поштују искључиво законитости тржишта. Проблем прилива капитала ће изазвати битно успоравање извоза и привредног раста, те редукцију инвестиција, што је у директној узрочној вези са смањеном потрошњом.

рале привреду под повољнијим условима, али и стимулисањем штедње грађана. Уз повећање ликвидности пословних банака, што спада у надлежност централне банке, нужно је да и други државни органи предузму синергичне активности усмерене у правцу повећања извоза, домаће тражње кроз инфраструктурне пројекте, повећање инвестиција, потом да дође до смањења фискалног оптерећења, али и оживљавања финансијског тржишта и стимулацији послодаваца код запошљавања. Тек све ове мере кумулативно воде успостављању стабилности нашег банкарског система, а позитивни резултати примењених мера могу да доведу и до помака и позитивних амплитуда у динамици његовог развоја, јер услови глобалне рецесије намећу прилагођавања специфичним условима пословања. Стагнација у развоју банкарског система неминовно условљава стагнацију на хипотекарном и финансијском тржишту, што значи да се напредак може очекивати тек са стабилизацијом банкарског система, са слабљењем ефеката глобалне рецесије, а што се може очекивати тек 2011. године.

IV Закључна разматрања

Ефикасност банкарског система државе адекватан је параметар за оцену динамике у развоју привреде те државе. Како су банке у складу са Законом о банкама организоване као акционарска друштва, јасно је да се сви побројани недостаци у корпоративном управљању привредних друштава рефлектују на пословање банке. С обзиром да је суштина корпоративног управљања у банкарству изналажење најбољег начина на који ће извршни одбор и менаџмент поставити корпоративне циљеве, стабилности нашег банкарског система свакако доприноси законом добро уређен корпоративни систем, у коме се контрола од стране централне банке врши и путем извештаја, али првенствено на лицу места, док се тежиште у координацији корпоративног управљања лоцира на органе банке, а не само на директоре. Законодавац је у други план ставио инсистирање на самодисциплини банака, акцентовао обавезу осигурања депозита у циљу јачања тржишне дисциплине, а посебно детаљно прописао оквире, који ће омогућити јачање транспарентности пословања. Позитивна слика у виду стагнације, која је видљива у осврту на динамику развоја нашег банкарског система и хипотекарног и финансијског тржишта резултат је уз конзервативну политику централне банке и вишеструког обезбеђења пласмана пословних банака средствима обезбеђења, али и специфичне домаће пословне климе, с обзиром да су финансијско и хипотекарно тржиште још у зачетку. Ипак, динамика развоја хипотекарног и финансијског тржишта у потпуности зави-

си од стабилности и развоја банкарског сектора. Доношењем модерног закона, као што је Закон о банкама, те закона, који регулишу хипотекарно и финансијско тржиште, наш целокупни финансијски систем је хармонизацијом прописа стабилизован и усмерен у правцу прогресивног развоја, што неминовно утиче и на привредне токове у позитивном смеру, али глобална рецесија намеће специфична правила пословања. Свакако је нужно наставити са започетим процесима по угледу на стандарде корпоративног управљања постављене од Базелског комитета за банкарски надзор и OECD-а. Потребно је задржати и неке особености нашег банкарског и финансијског система уподобљеног нашој привредној стварности.

Marijana DUKIĆ-MIJATOVIĆ, Ph.D

OTP Bank Serbia Novi Sad, Commercial Academy Novi Sad

CRITICAL VIEW ON HARMONIZATION OF BANKING LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF SERBIA AND DEVELOPMENT OF MORTGAGE AND FINANCIAL MARKETS

Summary

In this paper the author analyzes approximation of provisions of the acts, which regulate banking system, mortgage and financial markets with topical universal standards in the area of corporate governance in banking, as well as phenomenon of global recession. Author specializes these conclusions in analyses of influence of development of domestic banking system to development of mortgage and financial markets. The Law on Banks brings our country closer to international integrations, because our legislator has carried out a harmonization in the area of banking legislations with the legislations of EU (Directive 2000/12/EC), principles and definitions of Basel Committee on Banking Supervisions (Basel I, Basel II). In author's opinion disadvantages in corporate governance in banking, specially investment banks, crisis of mortgage market and liberal politics of central banks are main causes of global recession. So, the author gives special attention to the importance of conservative politics of the National Bank of Serbia, which gives good results in present-day conditions of global recession. In the author's opinion domestic banking system will become stronger mover of slow economic development of the Republic of Serbia, if we

expedite proceedings of harmonization of domestic legislation with rich universal corporate practice and banking, mortgage and financial legislation of the countries with developed economies. But, author gives special attention to distinctions of our banking system in relation to banking systems of other countries, specially because domestic economy represents example of transit economy with financial and mortgage markets in origination.

Key words: *harmonization, banking system, mortgage and financial markets, corporate governance in banking, global recession.*