

ИЗВЈЕШТАЈ

о раду Омбудсмана за банкарски систем Републике Српске за период 01.01. – 30.06.2015. године

Увод

1. Основни задаци Омбудсмана за банкарски систем Републике Српске (у даљем тексту: Омбудсман) утврђени Законом о Агенцији за банкарство Републике Српске (“Службени гласник РС“ број 59/13) су:

- пружање информација о правима и обавезама корисника и давалаца финансијских услуга,
- разматрање приговора корисника финансијских услуга и давање одговора, препорука и мишљења,
- посредовање у мирном рјешавању спорних односа између корисника финансијских услуга и финансијских организација банкарског система Републике Српске,
- праћење и предлагање активности за унапређење односа између корисника и финансијских организација банкарског система Републике Српске,
- испитивање активности на финансијском тржишту ради заштите права корисника,
- давање смјерница или препорука у вези са стандардним условима или активностима за примјену добрих пословних обичаја,
- предлагање Управном одбору Агенције доношења аката у области заштите права корисника финансијских услуга,
- сарадња са другим органима и обављање других послова и радњи из области заштите права корисника финансијских услуга.

Редовни задаци утврђени Законом о Агенцији за банкарство Републике Српске и задаци потребни за спровођење поступка прописаног Правилима поступања Омбудсмана за банкарски систем Републике Српске по обавјештењу или приговору корисника финансијских услуга (“Службени гласник РС“ број 111/11) извршавају се у границама расположивих могућности и успостављених материјалних и административних претпоставки. Од почетка активности и рада организационе јединице Омбудсмана за банкарски систем Републике Српске до 30.06.2015. године за примљено је више од 540 приговора корисника финансијских услуга и више од 600 упита, молби и различитих захтјева на које су дати образложени одговори.

Крајем 2014. године и у посматраном извјештајном периоду забиљежено је значајно повећање обима редовних послова Омбудсмана, првенствено из разлога значајније сложености насталих спорних односа у којима су предмет расправљања питања која нису изричито или нису у свему регулисана важећим прописима, што је у појединачним случајевима резултирало продужавањем поступка изјашњења финансијских организација и разматрања препорука Омбудсмана, као и због одређеног повећања броја поднесених приговора. У извјештајном периоду посебно је повећан и обим ванредних послова Омбудсмана, прије свега у погледу нормативног рада и учешћа у радној групи Министарства финансија Републике Српске ради припреме нацрта Закона о банкама РС, на редовним састанцима у оквиру сарадње са представницима и Омбудсманом у саставу Агенције за банкарство Федерације Босне и Херцеговине, те у погледу испуњавања обавеза према INFO Network чији је Омбудсман члан. У дијелу унутрашње организације извршилац распоређен у организационој јединици је одређено вријеме ангажован и на извршавању послова и задатака за опште потребе Агенције, који се обављају у другој организационој јединици, што је претпостављало и обављање једног дијела активности и задатака од стране Омбудсмана. У постојећем простору редовно се обављају пријем и консултације корисника, а исти послови се обављају редовном употребом и других видова комуникације са корисницима.

2. Приговори, упити и други поднесци корисника финансијских услуга

2.1. Рјешавање приговора

У времену од 01.01. – 30.06.2015. године, у организационој јединици Омбудсмана за примљена је 98 нових приговора односно обавјештења поводом насталих спорних односа у вези са поступањем и радом финансијских организација или са општим захтјевом да се расправе одређена питања у појединачним односима корисника и давалаца финансијских услуга. Од поступака који се тренутно воде, у току је рад по 35 приговора у различитим фазама поступка.

Од 54 завршена поступка по приговорима и обавјештењима корисника финансијских услуга, укључујући и 16 поступака који су покренути у току 2014. године, у посматраном извјештајном периоду:

24 основана приговора корисника је позитивно ријешено за кориснике

11 неоснованих приговора корисника

16 приговора - дати су образложени одговори корисницима са упутствима у вези са примјеном важећих материјалних и процесно-правних прописа у појединачним стварима и неопходним даљим поступцима (3 приговора прослијеђена су другој надлежној институцији, јер је даље поступање у надлежности Агенције за банкарство Федерације Босне и Херцеговине, имајући у виду настала дејства, евентуалну судску надлежност или одређивање надлежног органа или лица са јавним овлашћењима).

3 приговора - одустанак подносиоца од приговора

У извјештајном периоду није било поступака посредовања између корисника и давалаца финансијских услуга, јер су рјешења којима су расправљени спорни односи по приговору корисника, постигнута без потребе одржавања састанака за посредовање.

а) Број питања по даваоцима финансијских услуга

Даваоци финансијских услуга	Број питања и постотак
Банке	49 (91%)
Микрокредитне организације	4 (7%)
Даваоци лизинга	1 (2%)
Штедно кредитне организације	0 (0%)
Остало	0 (0%)
УКУПНО	54 (100%)

б) Број питања по врстама финансијских услуга

Врсте финансијских услуга	Број питања и постотак
Кредити	28 (52%)
Депозити	5 (9%)
Платни промет	2 (4%)
Електронски инструменти плаћања	6 (11%)
Остало	13 (24%)

Табела 1.

а) Према подацима приказаним у табели 1, највећи број приговора корисника се односи на **кредитне послове**, али треба истаћи да је међу окончаним поступцима, у посматраном периоду забиљежен пад учешћа ове врсте приговора у односу на укупан број приговора за 13 % у односу на исти период претходне године.

За разлику од ранијих извјештаја, у овом извјештајном периоду највећи број приговора корисника у групи кредитних послова се односио на основаност или неправилности накнадног обрачунавања потраживања финансијских организација након испуњења главног дуга, у правилу по основу трошкова који су настали у току уговорног односа, најчешће трошкова за издавање опомена због доцње и посебно из разлога што питање трошкова у вези са издавањем опомена није било регулисано уговорима, а за примљени су и приговори на неправилност у обрачуна редовних или затезних камата. Полазећи од начина извршавања наших основних задатака и поштивања начела неутралности, у погледу ових поднесака остварује се значајан ниво позитивног рјешавања спорних ситуација за кориснике чији су приговори оправдани.

У много мањем броју у односу на раније извјештајне периоде, за примљени су и приговори корисника кредита у вези са спорним питањем ваљаности уговарања појединачних клаузула о промјенљивости каматне стопе на кредите и извршених промјена и обрачуна уговорених каматних стопа у току трајања уговорног односа од стране финансијских организација. Приговори су се односили на спорно поступање 1 банке из Републике Српске и 2 банке са сједиштем у Федерацији Босне и Херцеговине, а у посматраном периоду поднесена су 3 приговора који су имали за предмет наведена спорна питања. Како је и раније истакнуто, смањење броја поднесених приговора ове врсте је углавном везано за одређеност финансијских организација да спорне односе ове врсте расправљају у судским поступцима, док према расположивим информацијама, корисници чија су права била повријеђена и који остварују судску заштиту, укључујући и оне који су поднијели приговоре Омбудсману, у преовладавајућој мјери своје тужбене захтјеве остварују у покренутим судским поступцима у којима су коришћена и образложења која смо дали корисницима и у којима је формирана значајна судска пракса углавном од одлука у корист корисника кредита.

И у посматраном периоду, у раду организационе јединице расправљана су само 2 поднеска у вези са питањем репрограмирања, реструктурирања или са другим захтјевом за измјеном облигационог односа у испуњавању створених обавеза према финансијским организацијама, што као могући показатељ указује на наш ранији закључак да су међу уговорним странама у већем броју случајева у којима је то било нужно, већ извршене измјене услова испуњења обавеза из кредитних послова, опет имајући у виду да је ријеч о уговорним односима из ранијих година који трају одређено дуже вријеме, а који су били изложени промијењеним околностима.

Повећан број приговора у извјештајном периоду се односио на дуготрајност и (не)правилности поступка приликом одобравања кредита, у виду постављања ограничења и других неадекватних услова за добијање и коришћење кредита, као што су депоновање новчаних средстава трећих лица, евидентирање права својине на одређеној имовини на начин који не одговара стварном стању, а што је саопштавано корисницима од стране запослених Банке. Корисницу су приговарали и на употребу издатих сагласности за заплијену дијела плате од стране финансијских организација без постојања извршних исправа или ван оквира ограничења за наплату потраживања принудним путем постављених законом.

У поступцима који су вођени поводом осталих спорних односа у групи кредитних послова и у посматраном периоду за примљен је значајан број приговора који се односе на спорна питања која се тичу права корисника у извршном поступку у смислу Закона о извршном поступку ("Службени гласник РС" број 59/03, 85/03, 64/05, 118/07 и 29/10) који су покренуле финансијске организације ради наплате својих потраживања. Као и у ранијем периоду, у питањима судског извршног

поступка дају се образложени одговори и објашњења у вези са правима и обавезама у том поступку. С обзиром на догађања у вези са банком крајем 2014. године, карактеристика овог извјештајног периода јесте и један број запримљених приговора у вези са спровођењем Рјешења Агенције од 15.01.2015. године којим је наложена обустава исплата са рачуна неуредних дужника “Бобар банка“ а.д. Бијељина - у ликвидацији и њихових гараната код банака на подручју Српске све док та лица не измире доспјеле обавезе према Банци у ликвидацији, што је и објашњено у одговорима корисницима.

Одређени број приговора и даље се односи на постојање мана воље или неспоразума приликом закључења кредитних послова, те одбијања финансијских организација да кориснику или јемцу саопште податке или предају одређену документација у вези са правним послом, која им је потребна ради остваривања њихових права и интереса. Иако су раније ријешени готово сви пориговори такве врсте и финансијским организацијама дате препоруке у свим поступцима да информишу своје сауговараче, и у овом периоду поднесено је више таквих приговора.

б) У периоду о којем је ријеч повећан је број приговора који се односе на **депозитне послове**, првенствено у вези са промјенама тзв. пасивне каматне стопе или неправилним достављањем обавјештења о тим промјенама депонентима, у случајевима аутоматског продужења рока орочења новчаних депозита. У овом извјештају потребно је посебно напоменути да су поднесена и 2 приговора поводом неизвршавања обавезе банака из уговора о новчаном депозиту или о улогу на штедњу, у којима су се банке изјасниле да су депонована средства исплаћена у одређеном тренутку, али без изјашњавања и достављања доказа о идентитету лица - издаваоца налога за исплату, која су располагала новчаним средствима. У овим поступцима се као релевантно појавило питање поступања банака са исплатном документацијом, која се излучује и касније уништава према Закону о архивској дјелатности (“Службени гласник РС“ број 119/08) и интерним општим актима банака о канцеларијском и архивском пословања, а према којим је ријеч о грађи за коју је утврђен рок чувања до пет година и за коју није познато да ли се накнадно дигитализује и микрофилмује, што онемогућава или отежава утврђивање чињенице исплате депонованих средстава. Поднесен је 1 приговор у вези са правилношћу вођења штедног рачуна. Један број приговора корисника и из групе депозитних послова такође је последица одузимања дозволе за рад “Бобар банка“ а.д. Бијељина - у ликвидацији и отпочињања ликвидационог поступка код ове банке, а у вези са испуњавањем обавеза ове финансијске организације из правних послова о улогу на штедњу и новчаном депозиту, које су корисници закључили са банком, а одређени захтјеви с тим у вези, без обзира на правни субјективитет града, поднесени су и од стране Скупштине и Градоначелника града Требиња, због немогућност располагања новчаним средствима којима управља јединица локалне самоуправе на различитим рачунима код ове банке.

в) У вези са пословима **платног промета** спорни односи у претежном дијелу имају за предмет висину накнада које се наплаћују од стране банака по основу различитих услуга платног промета које банке обављају за кориснике и које у правилу представљају поскупљење услуге за корисника. Спорно је што се у овим случајевима банке за основ свог поступања позивају на одредбе закључених уговора којима се накнаде трошкова посебних и уопште услуга платног промета регулишу техником упућујућих норми на интерне акте (тарифе) или опште услове пословања банака које се у правилу дефинишу као саставни дио тих уговора, а са чијом су се примјеном која укључује и касније измјене накнада клијенти, такође уговорном клаузулом, сагласили. Посебно сматрамо спорним што накнаде које одређују банке у дијелу трошкова учињених за извршење услуге, објективно гледано, знатно прелазе стварне издатке односно трошкове које банка учини за извршење услуге, који став и образложење износимо и у захтјевима за изјашњење банака, а описано поступање банака у цјелини вјероватна је последица смањења њихових прихода по другим основама, али смо мишљења да се тиме не могу правдати несразмјерни појединачни износи накнада које су банке одредиле, а који су оспоравани приговором. Остали спорни односи

настали су у вези са погрешним обрачунама на различитим рачунима корисника, посебно у вези са коришћењем дозвољеног прекорачења по текућим рачунима.

г) У извјештајном периоду изражено је смањење броја спорних ситуација у вези са коришћењем **електронских инструмената плаћања**, а тиме и смањење броја приговора. Спорни односи у највећој мјери се односе на питања основаности потраживања финансијских организација из основа коришћења таквих инструмената од стране корисника, те неправилности приликом промјена услова коришћења електронских инструмената плаћања, а битно је истаћи да су у случајевима оправданих приговора постигнута позитивна рјешења насталих спорних односа. 2 приговора су се односила на неадекватно реаговање банака у вези са неовлашћеним исплатама средстава, о чему су корисници упућени на надлежне правосудне органе.

д) У случајевима **осталих приговора** исти се и даље у највећој мјери односе на питања која су се појавила приликом спровођења судског извршног поступка, а који су покренути и воде се ради принудног остварења потраживања у вези са кредитним пословима корисника односно лица која су јемчила за испуњење преузетих обавеза, те се корисницима у том погледу дају образложени одговори у вези са њиховим правима и обавезама, као странака у извршном поступку. Највећи број приговора односи се на непредузимање извршних радњи према имовини главних дужника, што је посљедица искључивог уговарања солидарног јемства код послова у којима је финансијска организација повјерилац, спорне захтјеве за наплату затезних камата и против савјесних јемаца према којима је финансијска организација пропустила извршити законску обавезу обавјештавања о доцњи корисника кредита, те на оспоравање потраживања финансијске организације као тражиоца извршења. За разлику од ранијих извјештаја, у посматраном периоду нисмо запримили приговоре у вези са поступањем Инвестиционо развојне банке РС поводом питања наплате затезних камата из основа уговора о откупу станова. 1 приговор у вези са неправилним поступањем надлежног суда нам је достављен и од стране Институције омбудсмана за људска права Босне и Херцеговине о чему је дат образложен одговор. И у овом периоду извјештавања констатујемо интензивирање активности финансијских организација у вези са опомињањем корисника као својих дужника сауговарача на неуредно испуњавање обавеза и с тим у вези, одређени број приговора на износ накнада за издавање опомена и уопште на основаност обрачуна таквих дуговања корисника од стране финансијске организације. У периоду извјештавања задржао се тренд малог броја приговора из области мјеничног права, који се највише тичу покретања извршних поступака на основу ових вјеродостојних исправа.

Приговори **лица која лично обезбјеђују испуњење обавеза** корисника и у посматраном периоду у највећем броју се односе на неправилности поступка спроведеног приликом одобравања кредита од стране финансијских организација и утврђивање одговорности за евентуалне пропусте и несавјесно поступање од стране службеника финансијских организација, основаност радњи које се предузимају у поступку вансудске и принудне наплате потраживања пропуштање обавјештавања јемаца о доцњи главних дужника, утврђивање основаности потраживања финансијских организација према овим лицима, и у том дијелу, с обзиром на њихову природу и обиљежја и обавезујућа процесна правила, корисници се увијек образложеним одговорима упућују на посебне поступке које спроводе правосудне институције.

Прегледом свих обрађених података о приговорима, могуће је констатовати генерални тренд смањења броја свих врста приговора, и у овом периоду посебно у вези са кредитним пословима, а тиме и укупног броја спорних односа имовинске природе. Повећан број од 98 нових запримљених приговора односно обавјештења остварен је из разлога подношења више десетина приговора корисника кредита индексираних у швајцарским францима идентичних и по форми и по садржају, те се могу сматрати једним идентичним приговором у погледу и чињеничног и правног основа. Из тих разлога се и у току 2015. године више од половине приговора корисника односи на рад и

поступање једне банке, што ће бити могућност и у будућем периоду, с обзиром на констатност захтјева да се од стране надлежних јавних институција изнађе рјешење овог проблема, а који је економске природе које је прихватљиво и за лица која су се наша као корисници у овој ситуацији. Рјешавање на индивидуалној основи сваког конкретног случаја једини правилан начин и за Банку у садашњој ситуацији, с обзиром да су правни послови настали на појединачној аутономној основи. Наша је стална констатација да је измјенама и допунама Закона о банкама Републике Српске додатно у односу на опште облигационе норме, у домену коришћења финансијских услуга од стране физичких лица, онемогућено у највећем дијелу уговарање које фаворизује финансијске организације као у претходном периоду.

2.2. Упити и молбе корисника финансијских услуга

Поред поступања по достављеним приговорима и обавјештењима корисника, до 30.06.2015. године Омбудсман је, путем редовне и електронске поште, телефонских позива и непосредно од странака, примио 67 различитих упита, молби или захтјева за давање образложења, мишљења или упутстава у вези са правима и обавезама корисника финансијских услуга и различитим финансијским производима, те примјеном норми материјалног права, на које су дати образложени одговори, препоруке, упутства или мишљења. Поред тога, у истом периоду запримљен је 1 захтјев за приступ информацијама од стране невладине организације, на који су у два наврата дати образложени одговори и достављене тражени подаци.

Број питања по даваоцима финансијских услуга

Даваоци финансијских услуга	Број питања и постотак
Банке	51 (70%)
Микрокредитне организације	7 (24%)
Даваоци лизинга	0 (0%)
Штедно кредитне организације	0 (0%)
Остало	9 (6%)
УКУПНО	67 (100%)

Табела 2.

Као и у ранијим извјештајним периодима највећи дио времена у раду овог организационог дијела Агенције користи се за извршење послова информисања о правима и обавезама и корисника и давалаца финансијских услуга, првенствено кроз непосредан пријем странака, а у значајној мјери и путем електронске поште и телефонским путем. Извршавање ових послова информисања предвиђено је ради омогућавања корисницима да правилније схватају своја права и обавезе у различитим правним ситуацијама у којима су се нашли, или да оцијене или уваже одређене ризике приликом доношења одлука о коришћењу финансијских услуга, при чему се првенствено руководило што широм промоцијом кључних права, обавеза и института, као што су питања писмене форме банкарских послова, доспјелости ануитета као повремених давања, врсте камате и њихово уговарање, законска суброгација испуњеног потраживања на исплатиоца, мјеница као хартија од вриједности, уговор о осигурању, те положај судужника или заложног дужника. У том смислу, полазећи од података назначених у табели 2, констатујемо позитиван тренд одређеног смањења броја корисника и других лица која су се обратила ради добијања потребних одговора у вези са овим институтима у односу на исти период 2014. године. Ипак остаје трајна констатација ниског нивоа знања код већег дијела корисника финансијских услуга о правима и обавезама које су створили ступањем у уговорне односе са финансијским организацијама или издавањем

одређених исправа, као и постојања неправилних претпоставки у вези са последицама одређеног чињења или нечињења.

3. Унапређење регулаторног оквира

У току цијеле прве половине године, под координацијом Министарства финансија Републике Српске, Омбудсман за банкарски систем Републике Српске у саставу Агенције за банкарство Републике Српске, као члан радне групе, на редовним састанцима, укључујући и сарадњу са радном групом и представницима Министарства финансија и Агенције за банкарство Федерације Босне и Херцеговине, учествовао је у припреми и изради Нацрта новог Закона о банкама Републике Српске.

Под координацијом Министарства трговине и туризма Републике Српске, Омбудсман за банкарски систем Републике Српске учествовао је у дијелу своје надлежности и у изради Програма за заштиту потрошача у Републици Српској за 2015/2016. годину.

4. Едукација

У сарадњи са Међународном финансијском корпорацијом (IFC) у Босни и Херцеговини, Омбудсман је имао учешће на семинару - радионици за запослене у локалној самоуправи и службама бесплатне правне помоћи "Обука о савјетовању презадужених грађана у Босни и Херцеговини", која је у организацији IFC одржана у Сарајеву 20.03.2015. године на којој је презентовао резултате рада организационог дијела у протеклом периоду и најчешће праксе финансијских организација, те актуелна питања и најважније врсте спорних односа у овој области

У периоду од 24. - 29.03.2015. године Омбудсман за банкарски систем Републике Српске боравио је у радној посјети Омбудсмана за финансијске услуге Уједињеног Краљевства "Spring 2015 programme", највећој институцији Омбудсмана за финансијске услуге у свијету, с циљем да се учесницима непосредно презентују праксе њиховог рада и пренесу најсваременија знања и искуства у вршењу послова омбудсмана за финансијске услуге и представе највећи изазови који се појављују у доношењу одлука.

5. Активности сарадње са другим организацијама ради унапређење оквира заштите корисника финансијских услуга

5.1. Као члан International Network of Financial Services Ombudsman Schemes, на захтјев секретаријата ове организације упућени су образложени одговори у вези са нормативним рјешењима одређених питања у Српској, а за јулски билтен достављена је и информација о три најважнија спорна питања у односима корисника и давалаца финансијских услуга. INFO Network окупља омбудсмана у области финансијских услуга из више од 40 земаља и друга тијела и структуре, а основана је са циљем унапређења свих видова експертизе и механизма вансудског рјешавања спорова између корисника и давалаца финансијских услуга.

5.2. Крајем маја одржан је цјелодневни радни састанак са Омбудсманом у Агенцији за банкарство Федерације Босне и Херцеговине и представницима Агенције за банкарство Федерације Босне и Херцеговине на којем су расправљана питања сарадње и правне помоћи, ставови у вези са коришћењем мјеница и принудним извршењем на средствима на текућим рачунима неуредних дужника "Бобар банка" а.д. Бијелина - у ликвидацији и њихових гараната.

Закључак

а) Уз забиљежен тренд смањења броја приговора и наставак усклађивања пословања финансијских организација, у досадашњем раду организационе јединице Омбудсмана настоји се унаприједити пословање давалаца финансијских услуга и квалитет понуђених услуга. С тим у вези, посебни ефекти се постижу на плану уштеда материјалних, персоналних и других јавних и приватних ресурса које се остварују кроз алтернативни начин рјешавања спорних односа, усаглашавањем ставова и на миран начин.

Поступци вођени по појединачним приговорима и даље указују на побољшана, али још увијек недовољна знања и информисаност корисника, а како је и раније истакнуто, постоји потреба и за побољшања у раду запослених у финансијским организацијама који непосредно послују са корисницима. У досадашњем раду на расправљању приговора и обавјештења корисника константно се унапређује сарадња са даваоцима финансијских услуга и препоручује рјешавање спорних односа на најбржи и најефикаснији начин, а наша је оцјена да ове организације одржавају активности ради унапређења транспарентности својих услуга, а тиме и унапређења односа са корисницима и побољшања квалитета финансијских услуга. За остваривање циљева заштите и права и интереса корисника, те економичност и ефикасност рада организационог дијела Омбудсмана веома је важно што су оправдани приговори који су имали позитиван исход за кориснике у правилу ријешени још у фази тзв. претходног поступка, без потребе спровођења формалног поступка посредовања, што је један од основних циљева у раду овог организационог дијела.

б) У извјештајном периоду, констатујемо смањење броја приговора на поступање давалаца финансијских услуга и даље интензивирање свих активности обавјештавања корисника о промјенама услова коришћења финансијских услуга. Изражено је даље смањење броја приговора по оним предметима који су у периоду прије извршених измјена и допуна Закона о банкама Републике Српске из 2011. године били највише заступљени у спорним односима. Одговарајући поступци у вези са њиховом примјеном се спроводе и издају препоруке према финансијским организацијама, а у вези са неадекватном примјеном Закона о банкама РС након истека рокова за усклађивање за примљен је и у овом периоду мали број приговора, у највећем дијелу у вези са обавјештавањем путем извода о стању кредитног задужења кориснику, неадекватним обавјештавањем о промијењеној каматној стопи приликом продужења уговора о улугу на штедњу и поштивањем садржаја информационог листа за одређени производ, уз напомену да су основани приговори подносилаца позитивно ријешени.

Понвићемо оцјену да, због претходне праксе и извршене измјене прописа, расте сложеност предмета спорних односа, што утиче на поступање дијелова финансијских организација задужених за рјешавање приговора, као и да организације банкарског система одржавају одређене активности ради унапређења квалитета својих услуга и унапређења односа са корисницима, иако и у том смислу постоји простор за даља и темељитија побољшања.