

OSIGURANJE DEPOZITA – UREĐENJE *DE LEGE LATA* I PERSPEKTIVE

*Doc. dr. sc. Hrvoje Markovinović **

UDK 368.81(497.5)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: rujan 2010.

U radu se raspravlja o osiguranju depozita u hrvatskom pravnom sustavu. Prikazuju se temeljna obilježja hrvatskog sustava osiguranja depozita te se ukazuje na promjene koje su uslijedile zbog pristupanja Europskoj uniji, ali i zbog gospodarske krize. Također, analiziraju se i najnovije promjene koje se u pogledu osiguranja depozita najavljuju na razini Europske unije; ukazuje se na utjecaj koji bi takve promjene imale na uređenje osiguranja depozita u hrvatskom pravnom sustavu.

Ključne riječi: sustav osiguranja depozita, depozit, osiguranje

I. UVOD

Financijski sektor ima jednu od središnjih funkcija svakog nacionalnog gospodarstva. Posebno je pritom važna uloga bankarskog sektora koja se ogleda u prikupljanju slobodnih novčanih sredstava i njihovoj distribuciji u okviru nacionalne ekonomije. Središnja uloga koja tom sektoru pripada u okviru svake nacionalne ekonomije navodi na zaključak da je uredno funkcioniranje i stabilnost financijskog, a onda i bankarskog sektora od iznimne važnosti za stabilnost cjelokupnog gospodarstva. Naime, svaki poremećaj koji bi ozbiljnije zahvatio taj sektor nužno bi se prelio i na ostala područja gospodarskog života¹, što se, uostalom, potvrdilo i tijekom posljednje gospodarske krize koja je

* Dr. sc. Hrvoje Markovinović, docent Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Trg maršala Tita 14, Zagreb

¹ U tome smislu vidi Schwark, E., *Einlagesicherung bei Banken*, NJW, 1974., Heft 41, str. 1849 – 1854, str. 1849, kao i citirane navode iz dokumentacije koja je pratila donošenje njemačkog Zakona o bankarstvu (*Kreditwesengesetz*) još davne 1961. godine. Slikovito o tome govore i riječi američkog predsjednika Roosevelta izrečene u obra-

primarno zahvatila financijski sektor, da bi se zatim proširila i na tzv. realnu ekonomiju.²

Važnost uloge koju bankarski sektor ima za cjelokupno gospodarstvo nameće potrebu da se pravni okvir gospodarske aktivnosti na tome području posebno strogo uredi kako bi se u što većoj mjeri osigurala stabilnost bankarskog sustava. Stabilnost bankarskog sustava nastoji se ostvariti, u prvome redu, posebnim pravilima o nadzoru nad poslovanjem kreditnih institucija, ali i propisivanjem posebnih mjera upravljanja rizicima, od kojih posebice valja naglasiti pravila o jamstvenom kapitalu, pravila o adekvatnosti kapitala, pravila o izloženosti i druge mjere kojima se rizici svojstveni bankarskom poslovanju svode na manju mjeru, a poslovanje čini stabilnijim.³

Stabilnost bankarskog sustava osnažuje se i uspostavom sustava osiguranja depozita.⁴ Međutim, za razliku od spomenutih mjera, taj sustav ne doprinosi

ćanju Kongresu 9. ožujka 1933.: “On March 3, banking operations in the United States ceased. To review at this time the causes of this failure of our banking system is unnecessary. Suffice to say that the Government has been compelled to step in for the protection of depositors and the business of the Nation.”. Citirano prema: Ebke, W. F., *Einlagesicherung, Bankenaufsicht und Wettbewerb in den USA und in der Europäischen Union*, ZVglRWiss 94 (1995.), str. 1 – 41, str. 24.

² Naime, nelikvidnost bankarskog sektora pogađa tzv. realnu ekonomiju jer banke ograničavaju svoje financijske aktivnosti kako bi ponovno uspostavile vlastitu likvidnost i financijsku stabilnost. Ne čude, stoga, mjere ekonomske politike koje su pojedine države poduzimale kao odgovor na gospodarsku krizu. Dobrim dijelom te su se mjere odnosile upravo na sanaciju uzdrmanog bankarskog sektora, a sve sa svrhom da se ublaže posljedice gospodarske krize te zaustavi ili barem ograniči njezino širenje, kao i da se oslabi njezin intenzitet. Vidi više o utjecaju krize bankarskog sektora na realnu ekonomiju u: European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament and to the Council – Review of Directive 94/19/EC on Deposit Guarantee Schemes*, COM (2010.) 369 final, str. 3 (dalje u tekstu: EC, *Report*).

³ Mjere upravljanja rizicima detaljno su uređene odredbama Zakona o kreditnim institucijama (Narodne novine, br. 117/2008, 74/2009 i 153/2009; dalje u tekstu: ZOKI). Vidi posebno glavu IV. i dalje ZOKI-ja. O mjerama kojima se osigurava stabilnost bankarskog sustava vidi i: Schneider, U. H., *Europäisches Bankenaufsichtsrecht und internationale Einlagesicherung*, EuZW 12/1990.

⁴ Pravila kojima se nastoji ostvariti da se deponentima kreditne institucije podmire tražbine koje po toj osnovi imaju, kada to više nisu u mogućnosti učiniti kreditne institucije kojih su oni deponenti, uvriježeno je nazivati sustavima osiguranja depozita. Izraz osiguranje depozita koristi se jednako u zemljama njemačkog govornog područja (koristi se izrazi *Einlagesicherung*, *Einlagesicherungssystem*, odnosno *Einlagesicherungsfond* – vidi primjerice Schmidt, R., *Der Einlagesicherungsfonds deutscher Banken als Berufsschranke*, ZHR 146 (1982.), str. 48 – 54), kao i u zemljama engleskog govornog područja (koristi se izraz *deposit insurance*, vidi primjerice Ebke, *op. cit.* u

stabilnosti bankarskog sustava time što utječe na racionalnost poslovanja kreditnih institucija, već njegovo postojanje, zbog psiholoških učinaka koje postojanje toga sustava ima na deponente, umanjuje pritiske, posebice u kriznim vremenima, na isplatu depozita. Izostanak takvog sustava mogao bi imati za posljedicu da bi deponenti kreditne institucije povlačili depozite na svaku naznaku krize te kreditne institucije, ili opće gospodarske krize, a tek to bi ugrozilo stabilnost kreditne institucije.⁵

bilj. 1, str. 6 i dalje, kao i literaturu na koju se u radu upućuje). Uostalom, i odgovarajuća međunarodna udruga naziva se IADI – International Association of Deposit Insurers. Navedenu terminologiju slijedi i hrvatski zakonodavac promovirajući izraz osiguranje depozita u službeni zakonski termin (vidi Zakon o osiguranju depozita, Narodne novine, br. 177/2004, 119/2008 i 153/2009; dalje u tekstu: ZOD). Ipak, dvojbena je u kojoj je mjeri uopće riječ o osiguranju u pravnotehničkom smislu. U pravnoj književnosti primjećuje se kako je teško izračunati parametre prema kojima bi se osiguranje depozita ustrojilo sukladno pravilima struke koja inače vrijede za osiguranje jer ne postoje podaci prema kojima bi se mogao predvidjeti interval propasti kreditnih institucija. U tome smislu vidi i Ebke, *op. cit.* u bilj. 1, str. 26 i literaturu na koju upućuje. Također, upozorava se na to da naknada koju uključene kreditne institucije plaćaju po svojoj pravnoj naravi nije premija. Vidi Meißner, M., *Zur Verfassungswidrigkeit der Jahresbeiträge zur Finanzierung der Entschädigungseinrichtung nach dem Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz*, WM 41/2003, str. 1977 i dalje. Usporedi i Berger, H., *Zur Verfassungswidrigkeit der Jahresbeiträge zur Finanzierung der Entschädigungseinrichtung nach dem Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz*, WM 20/2003, str. 949 i dalje.

O pojmu osiguranja depozita vidi i Ognjenović, Đ., *Osnovna načela financijskog planiranja u ex-ante sustavima osiguranja depozita*, Financijska teorija i praksa 30 (4), 2006., str. 369 – 382, str. 369.

⁵ Ne samo da deponenti mogu povući depozite u izostanku sustava osiguranja depozita, već i razlika u pragu osiguranja depozita može nagnati deponente da u slučaju krize deponirani novac podignu iz kreditne institucije uključene u sustav osiguranja s nižim pragom pokrića te da ga polože u kreditne institucije kod kojih su depoziti bolje osigurani. Time se može izazvati udar na likvidnost kreditnih institucija u kojima su depoziti slabije osigurani. Na takav su način postupili deponenti britanskih banaka nakon početka financijske krize. Oni su iz britanskih banaka selili depozite u podružnice irskih banaka koje su djelovale na području Velike Britanije i kod kojih su depoziti bili osigurani u većem opsegu. O tome vidi više u: European Commission, *Commission Staff Working Document, Impact Assessment – Accompanying document to the Proposal for a Directive .../.../Eu of the European Parliament and of the Council on Deposit Guarantee Schemes (recast) and to the Report from the Commission to the European Parliament and to the Council – Review of Directive 94/19/EC on Deposit Guarantee Schemes*, SEC (2010.) 834/2, str. 9 (dalje u tekstu: EC, *Impact Assessment*).

O realnoj opasnosti da navala na banke izazove njihovu propast suzdržano: Faulend, M.; Kraft, E., *How Can Croatia's Deposit Insurance System Be Improved?*, Publikacije HNB, veljača 2005., str. 2.

Značenje koje sustav osiguranja depozita ima za stabilnost financijskog sustava jasno ilustrira i ta okolnost što su mnoge države na nastupajuću financijsku krizu odgovorile podizanjem praga osiguranja depozita i napuštanjem sustava učesća deponenata, čime su ublažile pritisak kojemu su kreditne institucije bile izvrgnute po osnovi zahtjeva za isplatu depozita.⁶

Na nastupajuću krizu i hrvatski je zakonodavac reagirao hitrom izmjenom Zakona o osiguranju depozita kojom je prag osiguranja povišen sa 100.000,00 kuna na 400.000,00 kuna.⁷ Navedena izmjena ujedno je iskorištena i kako

⁶ Tako je, primjerice, prag osiguranja depozita u SAD-u 2008. godine privremeno (do 31. prosinca 2013. godine) podignut sa 100.000 američkih dolara na 250.000 američkih dolara (izvor: www.fdic.gov). Također, ministri država članica EU-a na hitnom sastanku održanom u listopadu 2008. godine usuglasili su se da se prag osiguranja depozita podigne na 50.000 eura, a mnoge su članice odlučile povisiti prag i na 100.000 eura (izvor: <http://uk.reuters.com/article/idUKLFI0191820081015>). Promptno je reagirala i Europska komisija koja je u listopadu 2008. uputila u proceduru prijedlog direktive kojom se mijenja i dopunjuje postojeća direktiva o sustavu osiguranju depozita. Ta je direktiva (Directive 2009/14/EC) donesena 11. ožujka 2009. godine i njom se prag osiguranja depozita odmah povisuje na 50.000 eura, a predviđa se i njegovo povećanje na 100.000 eura s 31. prosincem 2010. godine. Opširnije o promjenama u opsegu osiguranja koje su u pojedinim državama uslijedile nakon listopada 2008. godine vidi: *Deposit Insurance Coverage*, Discussion Paper, Draft: August 10, 2009, prepared by the Research and Guidance Committee International Association of Deposit Insurers, www.iadi.org (dalje u tekstu: IADI, *Coverage*). Vidi i: EC, *Impact Assessment*, *op. cit.* u bilj. 5, str. 100. i dalje.

Valja napomenuti da navedeno postupanje nije prvi slučaj kada se sustav osiguranja depozita koristio kao mjera suzbijanja financijske krize. Kao odgovor na krizu iz 1933. godine u SAD-u je Glass-Steagall Actom ustrojen FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation) te je uvedeno obvezatno osiguranje depozita za sve kreditne institucije koje su članice saveznih rezervi. Iako se rani oblici institucionalnog osiguranja depozita javljaju već u srednjem vijeku (primjerice, garancija povrata novca uloženog kod Bazelske gradske mjenjačnice, koja seže još u 1503. godinu), a prvo uređenje na zakonskoj razini javlja se 1829. godine u državi New York, sustav osiguranja depozita uveden navedenim propisom 1933. godine prvi je moderan sustav osiguranja depozita. O povijesnom razvoju sustava osiguranja depozita vidi više kod Assmann, H.-D.; Schütze, R. A., *Handbuch des Kapitalanlagerechts*, 3. izd., 2007., Rbr. 10, kao i Ebke, *op. cit.* u bilj. 1, str. 6 i dalje.

⁷ Zakon o osiguranju depozita (Narodne novine, br. 177/2004, 119/2008 i 153/2009; dalje u tekstu: ZOD). Prag osiguranja depozita povišen je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o osiguranju depozita (Narodne novine, br. 119/2008; dalje u tekstu: ZID ZOD 2008).

Prema izjavama iz Vlade, nakon povećanja više je od 90 % svih depozita pokriveno osiguranjem, dok je prijašnji prag pokrivaio samo 54,6 % svih depozita (izvor: <http://www.ezadar.hr/clanak/drzava-od-jucer-jamci-za-depozite-gradana-do-400-tisuca-ku>

bi se hrvatsko pravo na području osiguranja depozita uskladilo s (tadašnjom) pravnom tečevinom Europske unije, tj. kako bi se u hrvatski pravni sustav transponirale odredbe Direktive 94/19 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 1994. o sustavima osiguranja depozita.⁸ Zakon o osiguranju depozita nakon toga je mijenjan kako bi se hrvatsko pravo uskladilo s izmjenama i dopunama koje su naknadno nastupile u pravnoj tečevini Europske unije (transponirane su odredbe Direktive 2009/14/EC), a koje su imale za cilj jačanje položaja deponentata u slučaju nastupa osiguranog slučaja.

Izmjene ZOD-a koje su posljedica usklađivanja s pravnom tečevinom Europske unije koja je na snazi nisu promijenile osnovne značajke dotadašnjeg sustava osiguranja depozita. No, na pravnotehničkoj razini te su izmjene donijele određene novine. Osim velikog povećanja praga osiguranja depozita, bitne promjene odnose se prije svega na krug osoba koje uživaju zaštitu te na postupak ostvarenja zahtjeva po osnovi osiguranja depozita. Također, novinu predstavljaju i pravnotehnička rješenja koja će stupiti na snagu tek pristupanjem Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije, a tiču se osiguranja depozita inozemnih kreditnih institucija koje djeluju na području Republike Hrvatske.

Najavljene znatne izmjene relevantnih odredbi pravne tečevine Europske unije daju naslutiti da u postupku transponiranja pravne tečevine valja očekivati i nove promjene u sustavu osiguranja depozita kako je u nas uređen.⁹

II. SVRHA OSIGURANJA DEPOZITA

Sustav osiguranja depozita pruža zaštitu deponentima kreditnih institucija.¹⁰ Različitim mjerama nastoji se osigurati da im se, u slučaju da kreditna in-

na). Valja napomenuti kako je već sama najava povećanja praga osiguranja depozita zaustavila navalu na banke koja je početkom listopada bila prisutna kao reakcija na krizu i zbog koje su se osjećali pritisci na likvidnost banaka u Republici Hrvatskoj.

⁸ *Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes.*

⁹ Europska komisija predložila je u srpnju 2010. godine donošenje nove Direktive o sustavima osiguranja depozita kojom bi se znatno izmijenilo postojeće uređenje sustava osiguranja depozita u državama članicama EU-a temeljeno na odredbama Direktive 94/19/EC i njezine izmjene iz 2009. godine (Direktiva 2009/14/EC). Vidi EC, *Impact Assessment, op. cit.* u bilj. 5.

¹⁰ O funkcijama osiguranja depozita vidi i Bigus, J.; Leyens, P. C., *Reform der Anlegerschädigung und Einlagensicherung – Empfehlungen aus rechtsökonomischer Perspektive*, ZBB 5/2008, str. 277 – 291, str. 279.

stitucija propadne ili zapadne u takve teškoće da se depoziti ne mogu redovito i uredno isplaćivati, njihovi depoziti naknade iz drugih izvora. Polazi se pritom od ideje da većina deponenata u pravilu nema odgovarajuća znanja da bi samostalno mogli procjenjivati rizik pojedine kreditne institucije. Budući da bi pogrešna procjena rizika kreditne institucije mogla dovesti širok krug deponenata do financijske propasti, često se navodi kako se uspostavom sustava osiguranja depozita ostvaruje posebna društvena zadaća zaštite širokog kruga građana.¹¹

Ipak, čini se da temeljna svrha sustava osiguranja depozita nije u zaštiti koju taj sustav pruža deponentima, već u jačanju stabilnosti bankarskog sustava i njegove otpornosti na krizne poremećaje na tržištu, kao i u olakšavanju prikupljanja depozita stvaranjem okruženja u kojem vlada veće povjerenje u bankarski sustav. Naime, psihološki učinci sustava osiguranja depozita omogućuju kreditnim institucijama lakše prikupljanje slobodnih financijskih sredstava, čime se povećava ukupni obujam depozita u financijskom sustavu. Time se pospješuje ostvarenje temeljne funkcije koju bankarski sektor ima u okviru nacionalnog gospodarstva – distribucije slobodnih financijskih sredstava u okviru nacionalne ekonomije.¹² Ujedno, postojanje sustava depozita doprinosi i stabilnosti bankarskog sustava, ublažavajući pritisak deponenata na kreditne institucije u kriznim vremenima. Bankarsko poslovanje temelji se na pravilima o djelomičnom pokriću depozita rezervacijama (tzv. *fractional reserve banking*), pa ni jedna kreditna institucija nema raspoloživa sredstva kojima može istodobno udovoljiti zahtjevima svih svojih klijenata. Navala klijenata na kreditnu instituciju i neuobičajeno mnogobrojni i visoki zahtjevi klijenata za isplatom ugrozili bi likvidnost svake kreditne institucije te bi, u izostanku vanjskih sredstava kojima bi kreditna institucija amortizirala pritisak na likvidnost, u konačnici doveli do njezina financijskog sloma.¹³ Nepostojanje sustava osiguranja depozita dovodilo bi do povećanog pritiska klijenata na svaku naznaku krize koja pogodi kreditnu instituciju, što bi moglo ugroziti stabilnost kreditne institucije i bankarskog sustava u cijelosti, čak i kada objektivno za to ne bi postojali razlozi.¹⁴

¹¹ U tom smislu i Faulend, Kraft, *op. cit.* u bilj. 5, str. 2.

¹² Naime, ako su njihovi depoziti osigurani, deponenti se lakše odlučuju položiti svoja sredstva kod kreditnih institucija. Vidi i Ebke, *op. cit.* u bilj. 1, str. 16.

¹³ Pritisak na likvidnost može stvoriti dojam da je kreditna institucija u krizi, što opet može povećati pritisak deponenata na podizanje depozita, a to opet pojačava pritisak na likvidnost.

¹⁴ U tom smislu i Assmann, Schütze, *op. cit.* u bilj. 6, ru. br. 5. Kritički o argumentu financijske stabilnosti Faulend, Kraft, *op. cit.* u bilj. 5, str. 2 i dalje.

Osim nesumnjivih pozitivnih učinaka za bankarski sustav, sustav osiguranja depozita ima, međutim, i neke negativne posljedice. Sigurnost koju taj sustav pruža deponentima potiče njihovo rizično ponašanje, a tako posredno i rizično ponašanje kreditnih institucija.¹⁵ Naime, okolnost da će sustav obešteti deponente u slučaju propasti kreditne institucije omogućuje im da pri izboru kreditne institucije ne vode računa o njezinoj stabilnosti. Prednost na tržištu u tom slučaju ostvaruju kreditne institucije koje nude veće kamatne stope na depozite, što je, u pravilu, povezano s manje konzervativnim (tj. rizičnijim) poslovanjem. Tako sustav osiguranja depozita potiče deponente na neodgovornije ponašanje, a time stavlja i kreditne institucije pod pritisak rizičnijeg postupanja na tržištu. To dovodi do negativne konkurencije među kreditnim institucijama, a može se (poprimi li veće razmjere) negativno odraziti i na stabilnost bankarskog sustava u cijelosti.¹⁶ Tu ozbiljnu zamjerku sustavu osiguranja depozita ne bi se smjelo ispustiti iz vida pri uređenju sustava osiguranja depozita te bi trebalo nastojati da se pojedinim pravnotehničkim rješenjima navedeni negativni učinci umanje.

III. VRSTE SUSTAVA OSIGURANJA DEPOZITA

3. 1. Vrste sustava osiguranja depozita

Iako je svrha svakog sustava osiguranja depozita ista, pravnotehnička rješenja kojima se navedena svrha ostvaruje međusobno se uvelike razlikuju. Stoga se na poredbenopravnoj razini susreću vrlo različiti sustavi osiguranja depozita koje je moguće podijeliti prema nizu kriterija.¹⁷

S obzirom na neposredni objekt zaštite razlikuju se:

- sustav osiguranja kojim se neposredno štite deponenti (izravni sustav osiguranja depozita) i
- sustav osiguranja kojim se neposredno štite kreditne institucije (neizravni sustav osiguranja depozita).

¹⁵ Vidi više o tome u: Faulend, Kraft, *op. cit.* u bilj. 5, str. 4 i dalje.

¹⁶ Iscrpnije o argumentima za i protiv sustava osiguranja depozita Ebke, *op. cit.* u bilj. 1, str. 15 i dalje.

¹⁷ O vrstama sustava osiguranja usporedi i Šonje, V., *From Risk Assessment to Financial Instruments, Size and Pricing Considerations in Deposit Insurance*, The World Bank, Financial Sector, Discussion Series, July 2006, str. 1.

Za sustav osiguranja kojim se neposredno štite deponenti karakteristično je da se iz fonda osiguranja izravno obeštećuju deponenti nastupi li osigurani slučaj, tj. propadne li kreditna institucija čiji su oni deponenti.

Sustav osiguranja kojim se neposredno štite kreditne institucije pruža pomoć kreditnoj instituciji u krizi, nastojeći spriječiti da dođe do propasti kreditne institucije. Njime se izravno ne osiguravaju depoziti, već se iz fonda koji se formira za potrebe takvog sustava pomaže kreditnoj instituciji da prebrodi probleme svoje likvidnosti. Propadne li kreditna institucija unatoč pruženoj pomoći, deponenti se ni na koji način ne obeštećuju.¹⁸

Navedeni sustav ustvari i nije sustav osiguranja depozita shvati li se taj pojam u užem smislu. Tim se sustavom sigurnost depozita ostvaruje samo posredno. Međutim, kako se i takvim sustavom ostvaruje ista svrha, tj. jača stabilnost bankarskog sustava i olakšava prikupljanje depozita, a deponentima u pravilu nije važno hoće li ih se izravno obešteti iz sustava ili će se iz sustava sanirati kreditna institucija kojoj su deponenti, uobičajeno je pri široj analizi sustava osiguranja depozita analizirati i navedene sustave.¹⁹ Uostalom, čest je slučaj da sustav koji neposredno štiti deponente pod određenim pretpostavkama može sanirati i kreditnu instituciju u krizi, pa razgraničenje ponekad nije ni jednostavno.²⁰

Iako i sustav kojim se štite kreditne institucije ima znatne zaštitne učinke, u odnosu na sustav kojim se štite deponenti pokazuje i neke nedostatke. Njegova je posljedica da na tržištu nastavlja djelovati i kreditne institucije koje po kriterijima tržišta to ne zaslužuju.²¹

¹⁸ Takvim sustavom osiguravaju se, primjerice, zadružne banke u njemačkom pravnom sustavu. Sustavi kojima se neposredno štite institucije povijesno su se razvili prvenstveno u slučajevima kada su se kao nositelji poduzetničkog pothvata u bankarstvu javljala društva osoba. Svrha je tih sustava bila umanjiti rizik osobne odgovornosti članova društva, a ne osigurati depozite deponenata. O tome vidi Schimansky, H.; Bunte, H.-J.; Lwowski, H.-J., *Bankrechtshandbuch*, Bd. 2., 3. izd., München, 2007., str. 2284.

¹⁹ Navedene sustave uvažava i Direktiva 94/19/EC propisujući da pod određenim pretpostavkama kreditne institucije koje su uključene u takav sustav osiguranja nisu dužne uključiti se i u sustav osiguranja depozita ustrojen sukladno odredbama Direktive. Vidi čl. 3. st. 1. Direktive 94/19/EC.

²⁰ Navedeno uvažava i Prijedlog nove Direktive o sustavima osiguranja depozita, postavljajući ograničenja takvom postupanju. Vidi čl. 9. st. 5. Prijedloga.

²¹ U tom smislu i Bigus, Leyens, *op. cit.* u bilj. 10, str. 279.

S obzirom na vremenski period prikupljanja sredstava potrebnih za obeštećenje deponenata razlikuju se:

- *ex ante* sustav osiguranja depozita
- *ex post* sustav osiguranja depozita i
- mješoviti (hibridni) sustav osiguranja depozita.

Za *ex ante* sustav osiguranja depozita karakteristično je da se sredstva namijenjena obeštećenju deponenata prikupljaju unaprijed, prije negoli nastupi osigurani slučaj, tj. prije nego što nastane potreba za obeštećenjem deponenata. U doba dok nema krize kreditne institucije uključene u sustav osiguranja depozita plaćaju premiju za osiguranje depozita i tako prikupljena sredstva predstavljaju osnovni izvor sredstava iz kojih se obeštećuju deponenti u slučaju nastupa osiguranog slučaja.²²

U *ex post* sustavu osiguranja depozita sredstva potrebna za eventualno obeštećenje deponenata jedne kreditne institucije prikupljaju se tek naknadno, nakon što nastupi osigurani slučaj. Nastupi li u pogledu neke od kreditnih institucija uključenih u sustav osiguranja depozita osigurani slučaj, tj. nastane li potreba da se obeštete njezini deponenti, sredstva koja su potrebna za njihovo obeštećenje prikupljaju preostale kreditne institucije koje su uključene u tako organiziran sustav osiguranja depozita. Pravilima sustava osiguranja depozita uređuju se samo kriteriji prema kojima se određuje razmjer sudjelovanja pojedine kreditne institucije pri obeštećivanju deponenata ugrožene kreditne institucije.

Mješoviti (hibridni) sustav osiguranja depozita kombinira značajke oba navedena sustava jer se dio sredstava prikuplja unaprijed – uplatama premija, a dio se, ako je to potrebno radi obeštećenja deponenata neke kreditne institucije, prikuplja naknadno od kreditnih institucija uključenih u sustav osiguranja depozita.

Usporedba navedenih modela ukazuje na određene načelne prednosti *ex ante* modela.²³ One se u prvom redu ogledaju u većoj sigurnosti koju taj model pruža deponentima. Sredstva potrebna za obeštećenje deponenata prikupljaju se unaprijed, pa je izvjesnije da će oni doista biti obeštećeni dođe li do propasti

²² U slučaju da tako prikupljena sredstva nisu dostatna, dodatna sredstva se pozajmljuju, a česti su i slučajevi izravne državne intervencije.

²³ Prednosti *ex ante* modela ukazuju se prije svega u odnosu naspram *ex post* modela. U kojoj mjeri navedeno vrijedi i u pogledu mješovitog (hibridnog) modela sustava osiguranja depozita ovisi o tome u kojoj mjeri mješoviti (hibridni) sustav ima obilježja *ex ante*, a u kojoj mjeri *ex post* modela.

kreditne institucije kod koje su položili novac. Budući da se sredstva izdvajaju u zaseban fond, obeštećenje deponenata ne ovisi o dobroj volji preostalih kreditnih institucija, a prikupljena sredstva odmah su raspoloživa za obeštećenje deponenata. Prednosti *ex ante* modela ogledaju se i u tome što se trošak obeštećenja deponenata kroz sustav premija raspoređuje kroz dulje vremensko razdoblje, pa je teret toga troška lakše podnijeti. Time se ujedno izbjegava da jednokratni trošak obeštećenja deponenata jedne kreditne institucije (svojestven *ex post* modelu) izazove udar na likvidnost i prelijevanje krize na preostale kreditne institucije, a prethodno prikupljena sredstva otklanjaju mogućnost stvaranja pritiska na državu da fiskalnim sredstvima obešteti deponenata pogođene kreditne institucije. Konačno, već i postojanje sustava osiguranja u kojem su sredstva potrebna za obeštećenje deponenata unaprijed izdvojena u zasebni fond pruža deponentima dodatnu psihološku sigurnost, a psihološka sigurnost i jest jedna od osnovnih poluga pomoću koje sustav osiguranja depozita ostvaruje svoju funkciju.²⁴

Navedene prednosti znatno pretežu naspram eventualnih nedostataka²⁵ pa

²⁴ O prednostima *ex ante* modela vidi više u: IADI, *Funding of Deposit Insurance Systems*, Guidance Paper, 6 May 2009, prepared by the Research and Guidance Committee - International Association of Deposit Insurers (delje u tekstu: IADI, *Funding*). Vidi i EC, Impact Assessment, *op. cit.* u bilj. 5, str. 19. i dalje.

²⁵ Kreditne institucije, posebice u vrijeme kada nema krize, plaćanje premija doživljavaju kao nepotreban trošak te smatraju da bi korištenjem tih sredstava za vlastito poslovanje mogli ostvariti povećane prihode iz kojih bi se, u slučaju potrebe, moglo obešteti deponente. Navedeno često prati i prigovor da se sredstvima prikupljenim po osnovi premija ne upravlja na optimalan način, posebice s obzirom na okolnost da je osiguranje depozita u pravilu povjereno nekom tijelu s javnopravnim ovlastima te da na tome području, posljedično, nema konkurencije. Na to da postojanje monopola može dovesti do lošijeg upravljanja fondom osiguranja ukazuje i Ognjenović, *op. cit.* u bilj. 4, str. 381. Slične prigovore kreditne institucije iznosile su, posredstvom Hrvatske udruge banaka, i prilikom donošenja ZID ZOD 2008. Vidi: <http://www.seebiz.eu/hr/makroekonomija/hrvatska/hub-prijedlog-zakona-o-osiguranju-depozita-je-los,20409.html>.

Izneseni prigovori ne osporavaju načelne prednosti *ex ante* modela. Naime, prigovor da se izdvojenim sredstvima neracionalno upravlja vrijedi samo ako se s njima doista tako i postupa. Navedene prigovore, međutim, treba uzeti u obzir pri ustroju *ex ante* modela pa valja voditi računa o tome da premija koja se plaća ne bude previsoka te da se njome neprimjereno ne opterećuje poslovanje banaka. U konačnici, trošak osiguranja depozita prevladuje se na deponente; a ako je određen u nerealno visokom iznosu, umanjuje i konkurentnost kreditnih institucija. Također, nužno je voditi računa o tome da se prikupljenim sredstvima upravlja racionalno. Pritom bi postojanje konkurencije moglo dovesti do racionalnijeg upravljanja troškovima, ali bi, s druge strane, i postojanje više malih sustava osiguranja depozita povećavalo

ne čudi da se *ex ante* sustav osiguranja depozita najčešće susreće na poredbenopravnoj razini²⁶, kao ni to da Prijedlog Direktive o sustavima osiguranja depozita predviđa da se u državama članicama EU-a sustav osiguranja depozita ustroji kao mješoviti (hibridni) sustav osiguranja depozita s pretežitim obilježjima *ex ante* modela.²⁷

S obzirom na način određivanja premije razlikuju se:

- sustavi osiguranja depozita s diferenciranim premijama i
- sustavi osiguranja depozita s nediferenciranim premijama.

Za sustav osiguranja depozita s diferenciranim premijama karakteristično je da se pri određivanju premije uzima u obzir stupanj rizičnosti poslovanja pojedine kreditne institucije. Pritom se ili visina premije vezuje uz neki parametar (ili više njih) koji odražava rizičnost poslovanja kreditne institucije, ili se, ovisno o riziku poslovanja, osim jedne jedinstvene premije koju plaćaju sve kreditne institucije plaća i dodatna premija. Parametri koji mogu poslužiti za procjenu rizičnosti pojedine institucije su, primjerice, adekvatnost kapitala, profitabilnost, likvidnost, velika izloženost, kvaliteta imovine, kvaliteta kreditnih plasmana i sl., a mogu se koristiti i procjene bonitetnih kuća koje one dodjeljuju pojedinim kreditnim institucijama.

Sustavu s nediferenciranim premijama svojstveno je da visina ili vrsta premije ne ovisi o riziku svojstvenom pojedinoj instituciji.

Prednosti su sustava s diferenciranim premijama višestruke. Primjenom diferencirane stope primjenjuje se jedno od temeljnih načela osiguranja – da se premija određuje s obzirom na vjerojatnost nastupa osiguranog slučaja. Kako

ukupne (administrativne) troškove osiguranja svih depozita u nekoj zemlji, kao što bi i raspršenost kreditnih institucija između više konkurirajućih sustava osiguranja zahtijevala povećanje premije koju bi plaćale kreditne institucije. S druge strane, nije sigurno koliko bi dobra donijela konkurencija na području osiguranja depozita jer bi izbor između više osiguravatelja na tržištu pripadao kreditnim institucijama, a ne deponentima. Nažalost, okolnost da se sredstva prikupljena za osiguranje depozita u nas koriste za financiranje poslovanja jedne od poslovnih banaka ne doprinosi otklanjanju sumnje u racionalnost upravljanja tim sredstvima. Vidi i: <http://www.index.hr/vijesti/clanak/mmf-ukorio-sukera-jer-je-novcem-za-osiguranje-depozita-dokapitalizirao-hpb/498520.aspx>.

²⁶ Prema podacima koje je objavila IADI više je od 80 % svih sustava osiguranja depozita u svijetu ustrojeno kao sustav koji uključuje *ex ante* financiranje. Vidi o tome više u: IADI, *Funding, op. cit.* u bilj. 24, str. 9. Također, od 27 država članica EU-a svega ih je šest ustrojeno po *ex post* modelu. Vidi EC, *Impact Assessment, op. cit.* u bilj. 5, str. 19.

²⁷ Prema prijedlogu direktive 75 % sredstava fonda osiguranja depozita prikupljalo bi se po *ex ante* modelu, a maksimalno dodatnih 25 % (godišnje) prikupljalo bi se po *ex post* modelu u slučaju potrebe. Vidi čl. 9. prijedloga Direktive.

između parametara s pomoću kojih se određuje rizičnost poslovanja pojedine kreditne institucije i mogućnosti da dođe do njezine propasti postoji visok stupanj korelacije, korisno je visinu premije vezati uz neki (ili sve) od navedenih parametara. Nadalje, diferencirani sustav osiguranja pravednije raspoređuje troškove uspostave sustava osiguranja, više tereteći kreditne institucije u pogledu kojih postoji veća vjerojatnost nastupa osiguranog slučaja. Konačno, time se potiče kreditne institucije da posluju konzervativnije jer tako smanjuju troškove po osnovi osiguranja depozita, što ujedno doprinosi stabilnosti cjelokupnog bankarskog sustava.²⁸

S obzirom na to snose li deponenti dio rizika u slučaju propasti kreditne institucije razlikuju se:

- sustav osiguranja depozita bez učešća deponenta i
- sustav osiguranja depozita s učešćem deponenta.

U sustavu osiguranja depozita bez učešća deponentova tražbina naknađuje se u cijelosti, osim u dijelu u kojem prelazi prag osiguranja depozita.

U sustavu osiguranja depozita s učešćem deponenta, deponentu se ne naknađuje cjelokupna tražbina, već samo jedan njezin dio, čak i ako njegova tražbina ne prelazi prag osiguranja. U dijelu u kojem mu se tražbina ne naknađuje, deponent snosi rizik propasti kreditne institucije.

Sustav u kojem deponent ne preuzima dio rizika u slučaju propasti kreditne institucije obično se ocjenjuje kao sustav koji potiče moralni hazard, a time i rizičnije postupanje kreditnih institucija, što u konačnici može potaknuti i poremećaje u financijskom sektoru.²⁹ S druge strane, jednom kad kriza nastupi,

²⁸ Više o prednostima diferenciranog sustava vidi u: Bigus, Leyens, *op. cit.* u bilj. 10, str. 286 i dalje; vidi i Merbecks, U., Sondinger, G., *Einlagensicherungssysteme – Ökonomische Analyse unterschiedlicher institutioneller Ausgestaltungsformen*, str. 33, <http://www.fmpm.ch/docs/5th/Merbecks.pdf>; vidi i European Commission, *Risk-based contributions in EU, Deposit Guarantee Schemes: current practices*, str. 7. i dalje, http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/guarantee/risk-based-report_en.pdf; IADI, *Funding*, *op. cit.* u bilj. 24, str. 16.

Suzdržano o diferenciranim premijama Galac, T., *Treba li Hrvatskoj razlikovanje premije osiguranja štednih uloga?*, Publikacije HNB, rujan 2004., str. 3 i dalje.

²⁹ Moralni hazard definira se kao situacija u kojoj se osigurani pojedinci nedovoljno čuvaju rizika, kao što bi to morali kada ne bi bili osigurani. Na taj način osigurani pojedinci mogu utjecati na rast troškova osiguranja. Tako Šućur, Z., *Englesko – hrvatski pojmovnik socijalne politike*, Revija za socijalnu politiku, Sv. 6, br. 2, 1999.

Naime, osiguranje depozita ima i negativan učinak, a posebice ako je prag osiguranja depozita visoko postavljen te ako deponent učešćem ne sudjeluje u snošenju rizika.

taj sustav pojačava nestabilnost bankarskog sustava. Naime, već naznaka krize neke kreditne institucije može nagnati deponente da svoje depozite prebacuju u drugu, stabilniju, kreditnu instituciju kako bi izbjegli gubitak dijela depozita koji im se u slučaju propasti kreditne institucije ne bi nadoknadio. Time se produbljuje kriza kreditne institucije i doprinosi njezinoj eventualnoj propasti. Mnoge su države stoga, kao odgovor na financijsku krizu, napustile sustav osiguranja depozita s učešćem deponenta i zamijenile ga onim bez njegovog učešća.³⁰

Ipak, izuzev u vrijeme ekstremnih poremećaja u financijskom sektoru, valja smatrati da je sustav s učešćem deponenta pravno-politički prihvatljiviji.

S obzirom na to je li članstvo u sustavu osiguranja depozita pretpostavka za obavljanje poslova kreditnih institucija razlikuje se:

- obvezatni sustav osiguranja depozita i
- dobrovoljni sustav osiguranja depozita.

Za obvezatni sustav osiguranja depozita karakteristično je da je članstvo u sustavu osiguranja depozita usko vezano uz dozvolu za pružanje usluga prikupljanja depozita, tj. za obavljanje poslova kreditnih institucija. Članstvo je pretpostavka dobivanja dozvole, kao što i prestanak članstva u sustavu osiguranja depozita povlači za sobom oduzimanje dozvole za obavljanje poslova kreditne institucije.

Dobrovoljni sustav osiguranja depozita pruža mogućnost kreditnim institucijama da depozite svojih štediša osiguraju članstvom u sustavu. Dobrovoljni sustav najčešće nastaje na autonomnoj osnovi i ima privatnopravni karakter.

S obzirom na to pripada li deponentima pravni zahtjev protiv sustava razlikuje se:

- sustav osiguranja uz pravnu zaštitu i
- sustav osiguranja bez pravne zaštite.

Očekivanje da je depozit u cijelosti i pod bilo kakvim okolnostima siguran i u slučaju propasti kreditne institucije navodi na podcjenjivanje rizika pri odabiru kreditne institucije te iskrljuje gospodarsko ponašanje deponentata. Oni su skloniji izabrati rizičnije kreditne institucije koje nude povoljnije uvjete, ne vodeći pritom računa o svim aspektima poslovnog odnosa u koji stupaju.

Uopće o utjecaju sustava osiguranja na moralni hazard, a posebice o utjecaju sustava osiguranja bez učešća deponenta, vidi više u: Ebke, *op. cit.* u bilj. 1, str. 16, kao i Faulend, Kraft, *op. cit.* u bilj. 5, str. 4.

³⁰ Vidi: EC, *Impact Assessment*, *op. cit.* u bilj. 5, str. 101 i dalje.

Za sustav osiguranja s pravnom zaštitom karakteristično je da u slučaju nastupa osiguranog slučaja deponentima pripada pravni zahtjev na obeštećenje koji mogu ostvariti i prisilnim (sudskim) putem.

U sustavu osiguranja depozita bez pravne zaštite čak i u slučaju nastupa osiguranog slučaja deponentima ne pripada zahtjev koji mogu sudskim putem ostvariti, već ih sustav obeštećuje dobrovoljno.³¹

Sustav osiguranja s pravnom zaštitom ima nesumnjive prednosti u odnosu na sustav u kojem deponenti nemaju zahtjev koji mogu ostvariti sudskim putem. Sustav s pravnom zaštitom pruža mogućnost sudske kontrole pravilnosti ispunjavanja obveza sustava. Argumente u prilog uspostave sustava u kojem deponenti nemaju pravnu zaštitu (navodi se da nepostojanje zahtjeva priječi financijsku propast sustava osiguranja depozita u slučaju da sredstva fonda nisu dostatna za obeštećenje svih deponenata te da je obeštećenje deponenata u tolikom interesu svih kreditnih institucija koje su članice sustava da zasigurno neće doći do izbjegavanja podmirenja obveza deponentima)³² valja odbaciti jer načelno pravilno postupanje sustava osiguranja nije razlog da se deponentima uskraćuje mogućnost odgovarajuće sudske kontrole i sudska zaštita kada smatraju da im je potrebna.

S obzirom na položaj na tržištu razlikuje se:

- sustav osiguranja depozita s monopolskim položajem i
- sustav osiguranja depozita bez monopolskog položaja.

Za sustav osiguranja depozita s monopolskim položajem karakteristično je da je nositelju sustava isključivo povjereno ostvarenje funkcije osiguranja depozita. Monopolski položaj postoji i kada na području neke države postoji više sustava osiguranja depozita, ali je njihova nadležnost podijeljena po određenom kriteriju, primjerice s obzirom na vrstu kreditne institucije. Sustav nema monopolski položaj kada se funkcija osiguranja depozita prepušta pravilima tržišta.

³¹ Primjer je sustava osiguranja u kojem deponentima ne pripada zahtjev koji mogu ostvariti sudskim putem njemački dodatni (privatnopravni) sustav osiguranja depozita. Unatoč tome što deponentima ne pripada zahtjev koji mogu prisilno ostvariti, u svim dosadašnjim slučajevima kada su se ispunile pretpostavke da bi sustav trebao intervenirati i obešteti deponente, sustav je svoju obvezu ispunio. O razlozima i funkcioniranju sustava u kojemu deponenti nemaju zahtjev vidi više u: Schimansky, H.; Bunte, H.-J.; Lwowski, H.-J., *Bankrechtshandbuch*, Bd. I., 3. izd., München, 2008., str. 368 i dalje. Unatoč toj okolnosti da se zahtjev klijenata prema fondu izrijekom isključuje, Canaris smatra da bi im zahtjev pripao po osnovi odgovornosti iz odnosa povjerenja ako ih se ne bi obeštelo, citirano prema *ibid.*, str. 369.

³² U tom smislu Schimansky, Bunte, Lwowski, *op. cit.* u bilj. 31, str. 368.

U većini pravnih sustava osiguranje depozita povjereno je subjektu koji ima monopolski položaj. Pritom se susreću dva modela: prvi, u kojem je osiguranje depozita u svim kreditnim institucijama povjereno jednom subjektu, i drugi, u kojem je to povjereno nekolicini subjekata, s time da među njima postoji jasno razgraničenje podjela o tome koji subjekt osigurava depozite kojih kreditnih institucija, i to na taj način da međusobno ne konkuriraju.

Zagovornici tržišnog principa ustroja sustava osiguranja depozita primjećuju da monopolski ustrojen sustav osiguranja ne doprinosi racionalnom upravljanju prikupljenim sredstvima, a posebice ne doprinosi smanjenju troškova upravljanja fondom.³³ Ipak, upitno je u kojoj bi mjeri postojanje konkurencije bilo korisno. Naime, više manjih sustava osiguranja depozita moglo bi povećati ukupne (administrativne) troškove osiguranja, pa čak i dovesti do povećanja premija. Istodobno, upitno je bi li se ostvarili pozitivni učinci temeljeni na djelovanju tržišta jer bi izbor između konkurenata pripadao kreditnim institucijama, a ne deponentima.³⁴

Konačno, **s obzirom na utjecaj države na nastanak i upravljanje sustavom osiguranja depozita** razlikuju se:

- privatnopravni sustav osiguranja depozita i
- javnopravni sustav osiguranja depozita.

Privatnopravni sustav osiguranja depozita nastaje na autonomnoj osnovi, udruživanjem kreditnih institucija koje vide vlastiti interes u uspostavi takvog sustava. Takav sustav počiva na privatnopravnoj osnovi i u pravilu je dobrovoľjan, a država nema utjecaj na njegov nastanak ni djelovanje.³⁵

Sustav osiguranja depozita s javnopravnim elementima uređen je zakonom i u pravilu je članstvo u takvome sustavu obvezatno. Država odlučuje o njegovu ustroju te barem posredno utječe na njegovo djelovanje.

³³ U tome smislu, premda ne izričito, Ognjenović, *op. cit.* u bilj. 4, str. 381.

³⁴ Kako kreditne institucije nemaju neposredan interes birati najboljeg osiguravatelja (jer osiguranje i tako ispunjava svoju obvezu tek kada i ako kreditna institucija propadne) moglo bi se dogoditi da se pri izboru osiguravatelja vode kriterijima koji nisu dobri za ostvarenje temeljne svrhe sustava osiguranja, tj. za stabilnost cjelokupnog sustava.

³⁵ Primjer osiguranja depozita na privatnopravnoj osnovi jest fond Saveznog udruženja njemačkih banaka. Nakon implementacije Direktive 94/19/EC u njemački pravni sustav, navedeni fond koristi se kao instrument dodatnog osiguranja depozita. Vidi Schimansky, Bunte, Lwowski, *op. cit.* u bilj. 18, str. 2292. Vidi i Schimansky, Bunte, Lwowski, *op. cit.* u bilj. 31, str. 362.

IV. SUSTAV OSIGURANJA DEPOZITA U REPUBLICI HRVATSKOJ

4.1. Temeljna obilježja

Osiguranje depozita u Republici Hrvatskoj povjereno je Državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka³⁶ – zasebnoj pravnoj osobi kojoj su povjerene javnopravne ovlasti. Osnivač joj je Republika Hrvatska, koja jamči za sve njezine obveze, pa i za eventualne obveze po osnovi osiguranja depozita.³⁷

Na području je Republike Hrvatske DAB jedini subjekt koji obavlja funkciju osiguranja depozita. Na privatnopravnoj razini nije se razvio niti jedan usporedni sustav osiguranja depozita, za što su razlozi posve jasni: prag osiguranja depozita, za hrvatske prilike, toliko je visoko postavljen da ne postoji interes za samoorganiziranjem kreditnih institucija i ustrojavanjem dopunskog sustava osiguranja depozita na privatnopravnoj osnovi.

Sve kreditne institucije obvezno su uključene u sustav osiguranja depozita povjerenog DAB-u.³⁸ Članstvo u sustavu osiguranja depozita propisano je kao pretpostavka za prikupljanje depozita³⁹, a nepoštivanje obveza po osnovi osiguranja depozita predstavlja razlog za oduzimanje odobrenja za rad.⁴⁰

Sustav osiguranja depozita načelno je ustrojen kao sustav koji neposredno štiti deponente (izravni sustav). Ipak, pruža se mogućnost i da se sustav osiguranja depozita iskoristi za saniranje kreditne institucije koju zahvati kriza te da se poduzmu mjere za povećanje likvidnosti i solventnosti kreditne institucije.⁴¹ Takvo postupanje može biti ekonomičnije jer troškovi obeštećenja deponentata mogu višestruko premašiti troškove sanacije. Stoga se i propisuje da se tako može postupiti samo ako primjena načela najnižeg procijenjenog troška opravdava korištenje sredstava namijenjenih osiguranju depozita za potrebe sanacije kreditne institucije.⁴² Kako se pritom ne bi ugrozila financijska stabilnost su-

³⁶ Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (dalje u tekstu: DAB) osnovana je Zakonom o Državnoj agenciji za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka (Narodne novine, br. 44/1994, 79/1998, 19/1999, 35/2000 i 60/2004; dalje u tekstu: Zakon o DAB-u).

³⁷ Jamstvo države za obveze DAB-a propisano je čl. 2. st. 1. Zakona o DAB-u.

³⁸ Čl. 2. st. 2. ZOD-a; čl. 167. ZOKI-ja.

³⁹ Čl. 2. st. 3. ZOD-a.

⁴⁰ Čl. 67. st. 2. t. 7. ZOKI-ja.

⁴¹ Čl. 16.a ZOD-a.

⁴² Čl. 16.a st. 1. ZOD-a.

stava osiguranja depozita, propisuje se da ukupni iznos sredstava koja se smiju uložiti radi sanacije kreditne institucije ne smije prijeći 50 % iznosa osiguranih depozita kreditne institucije.⁴³

Sustav je ustrojen kao sustav s pravnom zaštitom. Nastupi li osigurani slučaj (propast kreditne institucije), deponentima pripada zahtjev za obeštećenjem koji mogu ostvariti i sudskim putem.⁴⁴

U pogledu premije, hrvatski je sustav osiguranja depozita nediferencirani *ex ante* model. Sredstva potrebna za obeštećenje deponenata prikupljaju se unaprijed, od premija koje plaćaju kreditne institucije. Premije se određuju u postotku od ukupnog iznosa osiguranih depozita, a plaća se tromjesečno.⁴⁵ Nijedna od navedenih premija zasada ne ovisi o stupnju rizika koji se vezuje uz pojedinu kreditnu instituciju. Ipak, ZOD daje mogućnost DAB-u da naplaćuje različite vrste premija, odnosno da naplaćuje premiju u različitoj visini, ovisno o stupnju rizičnosti poslovanja pojedine kreditne institucije, o čemu odluku donosi DAB uz prethodnu suglasnost HNB-a.⁴⁶

4.2. Pravo na obeštećenje

Nastupi li u pogledu neke od kreditnih institucija osigurani slučaj, deponentu pripada pravo na obeštećenje svih tražbina koje ima prema kreditnoj instituciji po osnovi depozita, do ukupne visine od 400.000,00 kuna.⁴⁷ Pritom osigurani slučaj nastupa kad HNB dostavi kreditnoj instituciji rješenje o nedostupnosti depozita kojim se utvrđuje da kreditna institucija zbog financijske situacije u kojoj se nalazi ne može, niti će uskoro moći, isplatiti dospjele depozite ili kad nadležni sud donese rješenje o otvaranju stečajnog postupka nad kreditnom institucijom.⁴⁸

⁴³ Čl. 16.a st. 6. ZOD-a.

⁴⁴ Čl. 3. ZOD-a.

⁴⁵ Čl. 9. ZOD-a.

⁴⁶ Čl. 11. st. 1. ZOD-a.

⁴⁷ Čl. 4. st. 2. ZOD-a. Sukladno odredbi st. 3. tog članka, ako za time postoji potreba, Vlada može uredbom povisiti prag osiguranja depozita.

⁴⁸ Čl. 2.a st. 2. ZOD-a.

Istodobno valja upozoriti na to da se u ZID ZOD 2009 potkrala ozbiljna redakcijska pogreška. Naime, odredbom čl. 3. st. 1. ZID ZOD 2009 izmijenjen je čl. 6. st. 1. ZOD-a na način da se rješenje HNB-a o nedostupnosti depozita više ne dostavlja kreditnoj instituciji. Istodobno se propustilo intervenirati u odredbu čl. 2.a st. 2. ZOD-a, prema kojoj nedostupnost nastupa kada se rješenje dostavi kreditnoj instituciji, pa više nema kriterija prema kojem bi se utvrdio točan trenutak nastupa osi-

Pod pojmom depozita, sukladno odredbi čl. 2. st. 1. ZOD-a, podrazumijeva se potražni novčani saldo koji je kreditna institucija na temelju zakona ili ugovornih pogodbi dužna podmiriti vjerovniku, a on obuhvaća sredstva koja su preostala po bankovnim računima te privremena stanja vezana uz obavljanje poslovne djelatnosti kreditne institucije, kao i obveze kreditne institucije po osnovi štedne knjižice te druge odgovarajuće potvrde o depozitu, a koja je izdana kao vrijednosni papir sukladno posebnim propisima, izuzev ako te isprave glase na donositelja ili po naredbi.⁴⁹

Iz navedene odredbe proizlazi da se pojmom depozita obuhvaća:

- saldo tražbine klijenata banke po tekućim, odnosno žiro računima
- saldo tražbine klijenta po drugim računima koje ima kod banke
- tražbine klijenata po osnovi štedne knjižice na ime
- tražbine klijenata po osnovi drugih vrijednosnih papira kojima se potvrđuje depozit ako su izdani na ime
- privremena stanja vezana uz obavljanje poslovne djelatnosti kreditne institucije⁵⁰.

Pravo na obeštećenje pripada deponentu do praga osiguranja u svakoj kreditnoj instituciji neovisno o broju bankovnih računa u njoj, visini sredstava po pojedinom računu, valuti ili mjestu gdje se ti bankovni računi vode.⁵¹ Zakonom određen prag osiguranja ne odnosi se, dakle, na ukupnost depozita neke osobe u financijskom sustavu (tj. ne ovisi o njezinoj financijskoj snazi), niti

guranog slučaja. Sreća je da ZID ZOD 2009 predviđa kako navedena izmjena stupa na snagu tek pristupom Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije, pa još ima vremena da se pogreška izmijeni. Ne ispravi li se uočena pogreška, valjalo bi smatrati da je relevantan trenutak objave rješenja u Narodnim novinama.

⁴⁹ Usporedi § 1 Abs. 2 *Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz* (dalje u tekstu: EAEG), kao i Boos, K.-H.; Fischer, R.; Schulte-Mattler, H., *Kreditwesengesetz*, 3. izd., München, 2008., ru. br. 5.

⁵⁰ Pojam privremenih stanja vezanih uz obavljanje poslovne djelatnosti kreditne institucije zaslužuje dodatno pojašnjenje. Tim se pojmom, naime, označuju tražbine klijenta prema banci koje proizlaze iz obavljanja poslovne djelatnosti kreditne institucije, a koje zbog nastupa osiguranog slučaja nisu završene onako kako bi se to dogodilo da osigurani slučaj nije nastupio. Klijent ima pravo zahtijevati da mu se naknade i takva sredstva, premda nisu zavedena na njegovu račun. Primjerice, dani nalog za doznakom nije proveden do kraja (sredstva nisu doznačena primatelju doznake) jer je nastupio osigurani slučaj, ali je za iznos doznake terećen račun doznačitelja. Kod međubankovne doznake, sredstva koja treba doznačiti na račun klijenta prispiju u klijentovu banku, ali ne budu pripisana njegovu računu zbog nastupa osiguranog slučaja.

⁵¹ Čl. 4. st. 2. ZOD-a.

na stanje po pojedinom računu, već isključivo na ukupnost depozita klijenta u svakoj pojedinoj kreditnoj instituciji.⁵²

Osiguranje depozita obuhvaća depozite u svim valutama, s time da se pravo na obeštećenje određuje prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke koji je važio u trenutku nastupa osiguranog slučaja.⁵³

Osiguranje obuhvaća ukupnost svih depozita klijenta koji su položeni u kreditnoj instituciji, neovisno o tome u kojoj je poslovnoj jedinici ili podružnici kreditne institucije depozit položen, što jednako vrijedi i za depozite položene u inozemnim podružnicama kreditnih institucija. Navedeno rješenje pravilno tretira ulogu podružnice imajući u vidu da je podružnica samo zasebna ustroj-bena cjeline osnivača te da su prava i obveze koja se preuzimaju djelovanjem podružnice prava i obveze osnivača.

Pri izračunu ukupnosti depozita jednog deponenta uzimaju se u obzir i kamate na depozite koje su dospjele do nastupa osiguranog slučaja⁵⁴ i koje se do tog trenutka obračunavaju prema ugovorenoj kamatnoj stopi. S druge strane, pri izračunu iznosa koji DAB duguje deponentu, po osnovi prava na obeštećenje uzimaju se u obzir i eventualne obveze koje deponent ima prema kreditnoj instituciji te se iznos ukupnih depozita koji pripadaju jednome klijentu umanjuje se za sve protutražbine koje mu kreditna institucija može staviti u prijebaj.⁵⁵ Iako ZOD o tome šuti, valjalo bi smatrati da je za ocjenu koje se tražbine i u kolikom iznosu mogu staviti u prijebaj odlučan trenutak isplate obeštećenja deponentu, a ne trenutak nastupa osiguranog slučaja. Ne umanjiti li DAB iznos obeštećenja za sve tražbine koje kreditna institucija može klijentu staviti u prijebaj te posljedično isplati deponentu više nego što mu duguje, valja smatrati da može kondicijskom tužbom zahtijevati povrat prekomjerno plaćenog iznosa.

⁵² Posljedično, deponent čija ukupna financijska sredstva bitno prelaze prag osiguranja bit će obeštećen u cijelosti ako je sredstva rasporedio u nekoliko različitih kreditnih institucija, a ni u jednoj ukupno stanje depozita ne prelazi prag osiguranja. S druge strane, deponent čiji ukupan iznos depozita u jednoj kreditnoj instituciji prelazi prag osiguranja neće biti obeštećen u cijelosti, čak ni ako su to jedina sredstva kojima raspoláže.

⁵³ Čl. 5. st. 3. ZOD-a. Osiguravajući depozite u svim valutama, ZOD deponentima pruža veću zaštitu nego što se zahtijeva trenutačno važećom pravnom tečevinom EU-a. Naime, Direktiva 94/19/EC dopušta da se od obeštećenja izuzmu depoziti u valutama koji nisu položeni u eurima ili drugoj valuti države članice. Vidi dodatak I toč. 13. Direktive.

⁵⁴ Čl. 5. st. 2. ZOD-a.

⁵⁵ Čl. 5. st. 1. ZOD-a.

Ako je depozit položen na zajednički račun, pri izračunu ukupnosti depozita svakome se od deponentata pribraja njegov udio koji mu pripada po osnovi zajedničkog računa. Nije li prilikom sklapanja ugovora o otvaranju zajedničkog računa drukčije određeno, svakome se od zajedničkih ovlaštenika pribraja razmjerno jednak udio depozita po tome računu.⁵⁶ Iznimno, svi bankovni računi društava bez pravne osobnosti (ortaštva i udruge bez pravne osobnosti) te nasljedničkih i suvlasničkih zajednica smatraju se depozitom jednog deponenta.⁵⁷

Ako je depozit položen na povjerenički račun, a to je izričito ugovoreno u ugovoru o otvaranju bankovnog računa, osnovanost prava na obeštećenje, kao i visina deponentova zahtjeva po toj osnovi, prosuđuje se s obzirom na osobu za čiji se račun vodi povjerenički račun u kreditnoj instituciji.⁵⁸

Konačno, u vezi s izračunom ukupnosti depozita valja napomenuti kako se kod fizičkih osoba koje se u pravnome i poslovnome prometu javljaju kao nositelji poduzeća, tj. koje obavljaju određenu poslovnu djelatnost (trgovci pojedinci, obrtnici, pripadnici slobodnih profesija), ne radi razlika između njihovih poslovnih i njihovih privatnih računa. Ukupnost depozita određuje se s obzirom na osobu, a ne s obzirom na njezinu poslovnu ili privatnu sferu, pa te osobe posljedično ostvaruju pravo na obeštećenje jedinstveno za depozite položene u okviru njihove privatne i njihove poslovne sfere, a ne zasebno za depozite položene u okviru privatne i one položene u okviru poslovne sfere.⁵⁹

4.3. Isključenje prava na obeštećenje

Relativno širokom listom ZOD isključuje pravo na obeštećenje određenim deponentima, odnosno isključuje to pravo u vezi s nekim depozitima.⁶⁰ Deponente isključene od obeštećenja moguće je podijeliti u nekoliko skupina:

⁵⁶ Čl. 3.a st. 1. ZOD-a.

⁵⁷ Čl. 3.a st. 2. ZOD-a.

⁵⁸ Čl. 3.a st. 3. ZOD-a.

⁵⁹ Suprotno stajalište po kojem bi trgovci pojedinci, obrtnici i pripadnici slobodnih poziva imali dva odvojena prava na obeštećenje nema uporište u hrvatskim propisima. Ta bi teza zahtijevala pravno neodrživu konstrukciju po kojoj te specifične skupine fizičkih osoba imaju dvije zasebne pravno odvojene imovine te da je utoliko i njihova podvojenost pravno priznata tobožnjim dvostrukim zahtjevom za obeštećenje. Fizičke osobe nemaju nikakav dvostruki pravni subjektivitet ni ikakvu dvostruku imovinu. One uvijek u pravnom i poslovnom prometu nastupaju svojom jedinstvenom imovinom, neovisno o tome djeluju li pritom kao poduzetnici ili kao građani. Suprotna stajališta grubo narušavaju jedno od temeljnih načela privatnog prava – načelo jedinstva imovine.

⁶⁰ Čl. 3. st. 2. t. 1. – 14. ZOD-a.

- osobe usko povezane s tom kreditnom institucijom⁶¹
- druge kreditne i financijske institucije⁶²
- trgovačka društva koja su srednji, odnosno veliki poduzetnici prema odredbama Zakona o računovodstvu⁶³ i
- određene osobe javnog prava.⁶⁴

Zbog postojanja povezanosti s kreditnom institucijom u pogledu koje je nastupio osigurani slučaj, od prava na obeštećenje isključuju se članovi uprave i nadzornog odbora te revizori posljednjih financijskih izvješća navedene kreditne institucije, kao i njezini članovi (u pravilu dioničari) koji u temeljnom kapitalu sudjeluju s najmanje 5 %. Također, isključuju se i vladajuća i ovisna društva s kojima kreditna institucija čini koncern. Razlog je za isključenje prava na obeštećenje osobama koje su usko povezane s kreditnom institucijom dvojak. S jedne strane, riječ je o osobama koje raspolažu kvalificiranim informacijama o poslovanju kreditne institucije, pa ne postoji razlog da im se pruža onakva vrsta zaštite koja se pruža ostalim deponentima. S druge strane, dio navedenih osoba utjecao je (ili je mogao/trebao utjecati) na poslovanje kreditne institucije, pa na njima leži i dio odgovornosti za situaciju u kojoj se nalazi kreditna institucija. Stoga ni one ne zaslužuju da im se pruža zaštita u pogledu njihovih depozita.⁶⁵

Druge kreditne i financijske institucije (ZOD navodi druge kreditne institucije za depozite koji se vode u njihovo ime i za njihov račun, financijske institucije, osiguravajuća društva privatnoga i javnog prava, uključujući i dobrovoljne te obvezne mirovinske fondove te društva za upravljanje otvorenim investicijskim fondovima i zasebna imovina kojom oni upravljaju te zatvoreni investicijski fondovi) isključuju se od prava na obeštećenje zato što se smatra da zbog svojih posebnih profesionalnih vještina te osobe također raspolažu kvalificiranim informacijama o stanju u kojem se pojedina kreditna institucija nalazi te nema potrebe da im se pruža ista razina zaštite kao i ulagateljima koji nemaju stručna znanja i vještine da pravovremeno mogu procijeniti rizik pojedine kreditne institucije. Također, smatra se da je iznos osiguranog depozita u poslovanju navedenih kreditnih, odnosno financijskih institucija toliko zane-

⁶¹ Čl. 3. st. 2. t. 7., 8. i 9. ZOD-a.

⁶² Čl. 3. st. 2. t. 1., 3., 4. i 5. ZOD-a.

⁶³ Čl. 3. st. 2. t. 12. ZOD-a.

⁶⁴ Čl. 3. st. 2. t. 6. ZOD-a.

⁶⁵ O razlozima za njihovo isključenje vidi i IADI, *Coverage*, str. 17. Vidi i Schimansky, Bunte, Lwowski, *op. cit.* u bilj. 31, str. 365.

mariv da se ništa važno za njih ne bi promijenilo čak i kada bi im se priznao zahtjev za obeštećenjem.⁶⁶

Trgovačka društva koja su sukladno Zakonu o računovodstvu srednji, odnosno veliki poduzetnici isključuju se jer se smatra da društva tolike gospodarske snage već imaju potencijal podnijeti financijski udar do kojeg dolazi propašću kreditne institucije, kao i to da ta društva zbog svoje veličine već raspolazu dovoljnim znanjima i vještinama da mogu u dovoljnoj mjeri procijeniti rizik pojedine kreditne institucije na tržištu te ne zaslužuju posebnu zaštitu.⁶⁷ Veličina pojedinog trgovačkog društva određuje se s obzirom na snagu cjelokupnog subjekta, a ne samo uzimajući u obzir neki od njegovih ustrojbenih dijelova (pogona, podružnica i sl.), pa čak ni onda ako je trgovačko društvo u pravne odnose s kreditnom institucijom stupalo isključivo posredstvom jedne ustrojbene jedinice.⁶⁸ To je posebice važno napomenuti u vezi s pravom na obeštećenje inozemnih trgovačkih društava koja na području Hrvatske djeluju posredstvom u nas registriranih podružnica. Pripada li takvom subjektu pravo na obeštećenje valja prosuđivati prema gospodarskoj snazi trgovačkog društva u cijelosti, a ne samo prema gospodarskoj snazi podružnice.⁶⁹

Konačno, određene osobe javnog prava (ZOD navodi države, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osobe kojima su posebnim zakonom povjereni poslovi državne uprave) isključene su zato što se smatra da te jedinice u slučaju potrebe mogu posegnuti za drugim izvorima financiranja te im je bitno lakše i jednostavnije pribaviti potrebna financijska sredstva na tržištu za obavljanje njihovih funkcija.⁷⁰

⁶⁶ U pogledu razloga za njihovo isključenje vidi i EC, *Impact Assessment*, *op. cit.* u bilj. 5, str. 38.

⁶⁷ Istodobno, trgovačka društva koja su mali poduzetnici ne isključuju se od obeštećenja jer bi izostanak njihova obeštećenja mogao dovesti do propasti velikog broja takvih društava, što bi imalo vrlo štetne posljedice za gospodarstvo u cjelini. O razlozima vidi i EC, *Impact Assessment*, *op. cit.* u bilj. 5, str. 13.

⁶⁸ Navedeno vrijedi i u pogledu utvrđivanja ukupnosti depozita položenih kod kreditne institucije. Ukupnost depozita utvrđuje se s obzirom na subjekt u cjelini, a ne s obzirom na njegove pojedine ustrojbene dijelove. Pritom nije od utjecaja niti to što eventualno ustrojbeni jedinica izrađuje zasebna financijska izvješća.

⁶⁹ Isto načelo vrijedi i pri određivanju visine zahtjeva za obeštećenjem poduzetnika koji nije isključen od prava na obeštećenje (poduzetnici koji nisu trgovačka društva te trgovačka društva koja su mali poduzetnici sukladno odredbama Zakona o računovodstvu). Naime, iznos obeštećenja određuje se ukupno za subjekt, a ne s obzirom na račune koji su u kreditnoj instituciji otvoreni djelovanjem pojedine podružnice.

⁷⁰ O razlozima za njihovo isključenje vidi EC, *Impact Assessment*, *op. cit.* u bilj. 5, str. 38, kao i EC, *Report*, *op. cit.* u bilj. 2, str. 4.

Osim osoba kojima ne pripada pravo na obeštećenje, to pravo, neovisno o osobi deponenta, ne odnosi se na neke depozite. To su:

- depoziti po osnovi sredstava i instrumenata uključenih u jamstveni kapital kreditne institucije⁷¹
- depoziti koji glase na anonimnog donositelja šifrirane zaporke⁷²
- depoziti koji proizlaze iz poslova za koje su određene osobe pravomoćno osuđene za kazneno djelo prikrivanja protuzakonito dobivenog novca⁷³
- depoziti u pogledu kojih je neposredno s kreditnom institucijom ugovorena visoka kamatna stopa i pribavljena imovinska korist, a to je prouzročilo financijske poteškoće kreditne institucije ili je pridonijelo bitnome pogoršanju financijskog položaja kreditne institucije⁷⁴ i
- depoziti stečeni nakon što je HNB oduzeo kreditnoj instituciji odobrenje za rad.⁷⁵

Posve je očito da ne postoji opravdani društveni interes za obeštećenjem depozita koji su proizašli iz radnji kojima je svrha pranje novca, što je i potvrđeno pravomoćnom sudskom odlukom. Također, takav interes ne postoji ni u pogledu depozita položenih nakon što je kreditnoj instituciji oduzeto odobrenje za rad. Deponent koji je polagao depozit u takvu kreditnu instituciju ne zaslužuje pravnu zaštitu jer je znao ili morao znati da je kreditnoj instituciji oduzeto odobrenje za rad.

Zaštitu ne zaslužuju ni deponenti koji su neposredno s kreditnom institucijom ugovarali visoku kamatnu stopu, što se u konačnici odrazilo i na loše poslovanje kreditne institucije. Naime, sklapajući takav pravni posao klijent kreditne institucije treba imati u vidu da ugovaranje neuobičajeno visokih kamatnih stopa povlači za sobom povećanu rizičnost daljnjih plasmana kreditne institucije, a time i povećan rizik od njezine eventualne propasti. No, valja imati u vidu da se po navedenoj osnovi depoziti isključuju od obeštećenja samo ako je klijent neposredno ugovorio povećane kamate, a ne i ako su takve kamate uobičajena praksa u poslovanju kreditne institucije. Odlukom DAB-a⁷⁶ propisani su detaljniji kriteriji za ocjenu jesu li depoziti položeni pod posebno

⁷¹ Čl. 3. st. 2. t. 2. ZOD-a.

⁷² Čl. 3. st. 2. t. 10. ZOD-a.

⁷³ Čl. 3. st. 2. t. 11. ZOD-a.

⁷⁴ Čl. 3. st. 2. t. 13. ZOD-a.

⁷⁵ Čl. 3. st. 2. t. 14. ZOD-a.

⁷⁶ Odluka o kriterijima za određivanje depozita položenih pod značajno povoljnijim uvjetima (Narodne novine, br. 55/2005; dalje u tekstu: Odluka).

povoljnim uvjetima ili uz financijske uvjete koji su pridonijeli pogoršanju stanja u banci. Sukladno odredbi čl. 2. Odluke takvima se smatraju oni depoziti na koje je ugovorena kamatna stopa koja je najmanje 30 % viša u odnosu na najvišu javno objavljenu kamatnu stopu za tu vrstu depozita i pripadajuću ročnost kako ih je u svojoj Odluci o kamatnim stopama u poslovanju s građanima odredila ta kreditna institucija, a bile su na snazi na dan sklapanja ugovora o depozitu.⁷⁷

U hrvatskom pravnom poretku nije dopušteno polaganje depozita za anonimnog donositelja šifrirane zaporke.⁷⁸ Takvo se postupanje kreditnih institucija brani radi sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma. Isključenje od obeštećenja odnosi se, stoga, samo na anonimne depozite koji su položeni prije uvođenja zabrane, a u pogledu kojih u međuvremenu nije utvrđen ovlaštenik.⁷⁹ Osim načelne nesklonosti sustava takvim depozitima, razlog za uskraćivanje prava na obeštećenje leži i u okolnosti da kod takvih depozita nije moguće utvrditi njihova pravog ovlaštenika, pa ni procijeniti u kojoj mjeri ovlaštenik eventualno ukupnošću svojih depozita prelazi predviđeni prag osiguranja te je li uopće kvalificiran zahtijevati obeštećenje.

Konačno, od obeštećenja se isključuju i depoziti koji su položeni po osnovi sredstava i instrumenata uključenih u jamstveni kapital kreditne institucije. Ta bi sredstva već po svojoj naravi trebala biti isključena od prava na obeštećenje jer nije riječ o tražbinama po osnovi depozita. Naime, narav je svih sredstava uključenih u jamstveni kapital da se obveze po tim instrumentima u slučaju stečaja podmiruju tek nakon podmirjenja obveza prema svim ostalim vjerovnicima. Sudbina takvih tražbina u slučaju stečaja navodi na zaključak da takvi instrumenti (u krajnjoj liniji riječ je i o rizičnijim instrumentima) ne zaslužuju zaštitu kroz sustav osiguranja depozita. Ipak, kako neke od stavki koje se uključuju u izračun jamstvenog kapitala mogu imati neka obilježja slična

⁷⁷ Valja posebno istaknuti da je citirana Odluka donesena na temelju članka 3. ZOD-a, kako je glasilo prije ZID ZOD 2008, tako da kriteriji koji se u njoj predviđaju ne odgovaraju u potpunosti onome što bi trebalo biti odlučno pri prosuđivanju treba li neki depozit isključiti od obeštećenja zbog neprimjerenosti ugovorenih kamata. U tom smislu upitno je i je li se izmjenama ZOD-a abrogiralo navedenu Odluku. Ipak, kriteriji predviđeni u njoj mogu poslužiti kao temelj za početnu identifikaciju depozita koji ne bi bili podobni za obeštećenje. O kriterijima o kojima bi valjalo voditi računa vidi posebice Schwark, *op. cit.* u bilj. 1, str. 1849.

⁷⁸ Čl. 37. Zakona o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma (Narodne novine, br. 87/2008; dalje u tekstu: ZSPN).

⁷⁹ Sukladno odredbi čl. 103. ZSPN-a potrebno je utvrditi korisnika takvog računa pri prvoj transakciji po računu.

depozitima, korisno je to što ZOD izričito isključuje od obeštećenja sva prava po osnovi jamstvenog kapitala.⁸⁰

4. 4. Postupak obeštećenja

Postupak obeštećenja deponenata kreditne institucije počinje otvaranjem stečaja ili donošenjem rješenja o nedostupnosti depozita. Rješenje o nedostupnosti donosi HNB i dužan ga je donijeti u roku od 21 dan. Rješenje se dostavlja kreditnoj instituciji i DAB-u te se odmah objavljuje i u "Narodnim novinama".⁸¹

Nakon zaprimanja rješenja kojim se utvrđuje nedostupnost depozita DAB je dužan bez odgađanja obavijestiti vjerovnike kreditne institucije o tome da je nastupila nedostupnost depozita. Obavijest se mora objaviti na internetskoj stranici DAB-a, kao i u dvjema novinama dostupnim na području cijele države. U sadržajnom smislu oglas mora sadržavati informaciju o tome da je nastupila nedostupnost depozita te detalje o obvezi DAB-a da obešteti vjerovnike kreditne institucije. U obavijesti se posebice mora izvijestiti vjerovnike o roku u kojem ih je DAB dužan obešteti, o zakonskoj mogućnosti produljenja toga roka, kao i o tome da će se prije isteka roka za obeštećenje vjerovnike pozvati na podnošenje pojedinačnih zahtjeva za obeštećenjem.⁸²

Sukladno odredbi čl. 6. st. 2. ZOD-a, DAB je dužan obešteti deponente kreditne institucije u roku od tri mjeseca od kada je nastupio osigurani slučaj, s time da se, uz suglasnost HNB-a, taj rok može iznimno produljiti za dodatna tri mjeseca. Rok za obeštećenje moguće je ponovno produljiti za tri mjeseca uz ponovnu suglasnost HNB-a.⁸³ Posljedično, rok za obeštećenje može iznositi

⁸⁰ O jamstvenom kapitalu i sredstvima koja se uključuju u jamstveni kapital vidi Odluku o jamstvenom kapitalu kreditnih institucija (Narodne novine, br. 1/2009, 41/2009, 75/2009 i 2/2010).

⁸¹ Čl. 6. st. 1. ZOD-a.

Čl. 3. ZID ZOD 2009 predviđa izmjenu navedene odredbe prema kojoj se rok u kojem HNB treba donijeti navedeno rješenje skraćuje na pet radnih dana. Ujedno se propisuje da se rješenje više neće dostavljati i kreditnoj instituciji. Navedena izmjena stupa na snagu danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

⁸² Obavještavanje vjerovnika kreditne institucije uređeno je odredbama čl. 6. st. 3. – 5. ZOD-a.

⁸³ Čl. 6. st. 2. ZOD-a.

Čl. 3. ZID ZOD 2009 predviđa izmjenu navedene odredbe prema kojoj se inicijalni rok za obeštećenje deponenata s tri mjeseca skraćuje na rok od 20 radnih dana. Također, po novom je uređenju rok moguće produljiti samo jednom, i to za dodatnih 10 radnih dana. Navedena izmjena stupa na snagu danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

najviše devet mjeseci, i to samo iznimno i ako se s produljenjem roka u dva navrata suglasi HNB. Pritom valja smatrati da bi HNB trebao dati svoju suglasnost ako je potreba za produljenjem roka posljedica tehničkih poteškoća u organizaciji isplate naknade deponentima uzrokovanih nemogućnošću utvrđivanja stvarnoga stanja u pogledu opravdanosti i visine zahtjeva za obeštećenjem koji pripadaju deponentima. Takvo što može se dogoditi, primjerice, zbog neurednosti poslovnih knjiga kreditne institucije ili sl. Financijsko stanje DAB-a ili propusti u organizaciji isplate ne bi trebali biti opravdan razlog za produljenje roka.

Produljuje li se rok za obeštećenje deponenata, mora ih se o tome obavijestiti na isti način i u istim dnevnim novinama kao što ih se je obavijestilo o nastupu osiguranog slučaja. Na taj je način DAB dužan objaviti i poziv deponentima na podnošenje pojedinačnih zahtjeva za obeštećenjem, objavljujući pritom i potrebne podatke o načinu i rokovima za ostvarenje prava na obeštećenje.⁸⁴ Propisivanje da se sve naknadne obavijesti moraju objavljivati u istim dnevnim novinama kao što je objavljena i prvotna obavijest jača položaj deponenata i olakšava im praćenje informacija o daljnjem tijeku postupka obeštećenja.

Rok je za podnošenje zahtjeva za obeštećenjem dvanaest mjeseci od objave poziva na podnošenje pojedinačnih zahtjeva.⁸⁵ Ako se dan objave poziva u dvama dnevnim novinama te na internetskoj stranici DAB-a razlikuju, valja smatrati da se rok za podnošenje zahtjeva određuje s obzirom na dan objave posljednjeg poziva. Posljedica propuštanja roka jest gubitak prava na obeštećenje, izuzev ako deponent dokaže da nije odgovoran za propuštanje roka.⁸⁶ Nakon zaprimanja urednog i potpunog zahtjeva DAB je dužan u dodatnom roku od trideset dana ispuniti svoju obvezu prema deponentu.⁸⁷ Iznimno, ako depozit proizlazi iz radnji usmjerenih k pranju novca, a u tijeku je kazneni postupak s time u vezi, DAB je ovlašten uskratiti deponentu isplatu do okončanja kaznenog postupka.⁸⁸ Valja smatrati da protekom roka od trideset dana od podnošenja zahtjeva za obeštećenjem DAB pada u zakašnjenje te da od tog trenutka na njegovu obvezu prema deponentu teku zatezne kamate.

⁸⁴ Čl. 6. st. 4. i 5. ZOD-a.

⁸⁵ Čl. 6. st. 6. ZOD-a.

⁸⁶ Čl. 6. st. 6. ZOD-a.

⁸⁷ Čl. 6. st. 7. ZOD-a.

Čl. 3. ZID ZOD 2009 predviđa izmjenu navedene odredbe prema kojoj se rok od trideset dana skraćuje na rok od sedam radnih dana. Navedena izmjena stupa na snagu danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

⁸⁸ Čl. 6. st. 8. ZOD-a.

Isplatom obeštećenja dolazi do subrogacije, pa na DAB, u visini isplaćenog obeštećenja, prelazi deponentova tražbina prema kreditnoj instituciji.⁸⁹ S njom razmjerno prelaze i sporedna prava koja pripadaju deponentu. Deponent je dužan surađivati s DAB-om u ostvarivanju eventualnih prava koja služe osiguranju tražbine prema kreditnoj instituciji, odnosno prepustiti DAB-u sve isprave i sl. što može olakšati ostvarenje tih prava.

Izmjenama ZOD-a iz 2009. godine predviđa se znatno skraćivanje svih rokova za obeštećenje vjerovnika kreditne institucije. Tako se rok u kojem HNB treba donijeti rješenje o nedostupnosti depozita skraćuje s dvadeset i jedan dan na svega pet radnih dana; rok od tri mjeseca u kojem se DAB treba pripremiti za isplatu deponenata i koji je moguće produljiti do dva puta (uz suglasnost HNB-a) skraćuje se na rok od dvadeset radnih dana, uz mogućnost samo jednokratnog produljenja za dodatnih deset radnih dana; a rok od trideset dana od zaprimanja zahtjeva za isplatom u kojem DAB treba obešteti deponenta skraćuje se na svega sedam radnih dana.⁹⁰ Predviđene izmjene, međutim, stupaju na snagu tek pristupanjem Republike Hrvatske u punopravno članstvo u Europskoj uniji.

Svrha je navedenih izmjena da se znatnim ubrzavanjem postupka pruži veća sigurnost deponentima. Dugotrajan postupak obeštećenja može dovesti širok krug deponenata u velike financijske poteškoće dok čekaju na obeštećenje. Ta okolnost, s druge strane, može izazvati pritisak na kreditnu instituciju u krizi, unatoč postojanju snažnog i financijski pouzdanog sustava osiguranja depozita. Stoga se skraćivanjem roka nastoji doprinijeti stabilnosti bankarskog sustava.

4.5. Osiguranje depozita položenih posredstvom podružnica inozemnih kreditnih institucija

I strane kreditne institucije mogu, pod određenim pretpostavkama, pružati usluge na području Republike Hrvatske. Prema sadašnjem uređenju za to je potrebno da na području Republike Hrvatske osnuju podružnicu te da dobiju odobrenje HNB-a da posredstvom te podružnice mogu pružati bankarske usluge.⁹¹ Okolnost da u Hrvatskoj mogu djelovati i kreditne institucije iz

⁸⁹ Čl. 6. st. 9. ZOD-a.

⁹⁰ Čl. 3. ZID ZOD 2009 kojim se mijenja čl. 6. ZOD-a.

⁹¹ Čl. 56. st. 1. t. 3. ZOKI-ja, koji takav režim propisuje za kreditne institucije iz trećih država. Kreditne institucije iz država članica Europske unije imaju, do pristupanja Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije, položaj kreditnih institucija iz trećih država. Čl. 370. ZOKI-ja.

drugih država nalaže da se uredi i pitanje osiguranja depozita položenih kod takvih kreditnih institucija. Prema trenutačno važećem zakonskom uređenju inozemna kreditna institucija koja posredstvom podružnice djeluje na području Republike Hrvatske uključuje se u hrvatski sustav osiguranja depozita ako nije u državi sjedišta uključena u sustav osiguranja depozita ili ako je obuhvat osiguranja depozita manji nego u Republici Hrvatskoj.⁹² Valja smatrati da se takva kreditna institucija uključuje u hrvatski sustav osiguranja depozita i ako njezin domicilni sustav ne pokriva depozite položene na području Republike Hrvatske.

Trenutačno važećom odredbom čl. 8. st. 2. propisuje se da razina i obuhvat osiguranih depozita u podružnici strane kreditne institucije ne smiju prelaziti razinu i obuhvat određen zakonom i propisima Republike Hrvatske o osiguranju depozita. Valja smatrati da je učinak navedene odredbe da se eventualno viši stupanj osiguranja depozita (u pogledu praga osiguranja, ali i vrste osiguranih depozita) koji postoji u domicilnom sustavu osiguranja depozita kreditne institucije, svodi na mjeru osiguranja hrvatskog sustava osiguranja. Svrha je takvog rješenja spriječiti inozemne kreditne institucije da okolnost većeg opsega osiguranja koriste kao sredstvo tržišne utakmice.

Navedeno rješenje teško je provedivo u situacijama u kojima sustav osiguranja depozita inozemne kreditne institucije pruža deponentima veću zaštitu. Naime, da bi navedena odredba imala smisla, inozemni sustav morao bi uskratiti obeštećenje deponentima koji su depozite položili u podružnici koja djeluje na području Republike Hrvatske u mjeri u kojoj bi se time prelazilo stupanj zaštite koju im pruža hrvatski pravni sustav. Teško je vjerovati da bi inozemni sustav osiguranja o tome samoinicijativno vodio računa pri obeštećenju deponentata, a hrvatski sustav osiguranja depozita nema pravno sredstvo da bi na to mogao utjecati. No, kako je svrha takvog rješenja u sprečavanju korištenja osiguranja depozita kao sredstva tržišnog natjecanja, valja smatrati da se već i propisivanjem svođenja osiguranja na visinu koju uživaju i deponenti kreditnih institucija uključenih u hrvatski sustav osiguranja depozita namjeravani učinak djelomično ostvaruje.

Pristupanjem Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije pružanje će se bankarskih usluga inozemnih kreditnih institucija liberalizirati, pa će kreditne institucije iz država članica Europske unije svoje usluge moći pružati izravno na teritoriju Hrvatske bez potrebe da za to registriraju podruž-

⁹² Čl. 8. st. 1. ZOD-a.

nicu, kao i bez potrebe da za to pribave odobrenje HNB-a.⁹³ Izraz je to slobode pružanja usluga koja se manifestira i tako da kreditne institucije jedne države članice slobodno pružaju usluge na području cijele Europske unije, a da pritom podliježu nadzoru isključivo regulatora države njihove pripadnosti.

Punopravnim članstvom Republike Hrvatske u Europskoj uniji stupit će na snagu i nove odredbe ZOD-a kojima se uređuje pitanje osiguranja depozita položenih djelovanjem podružnica inozemnih kreditnih institucija.⁹⁴ Sukladno tim odredbama kreditne institucije iz država članica Unije neće biti obvezne priključiti se hrvatskom sustavu osiguranja depozita da bi na području Hrvatske mogle pružati svoje usluge jer su depoziti položeni u tim institucijama osigurani kroz njihov domicilni sustav osiguranja, ali to će moći učiniti ako je stupanj osiguranja depozita u sustavu kojem kreditna institucija pripada niži nego što su osigurani depoziti kroz hrvatski sustav (tzv. *topping up*). U tom slučaju kroz hrvatski sustav osigurava se samo onaj dio ili vrsta depozita koji nije pokriven domicilnim sustavom osiguranja kojem pripada kreditna institucija.⁹⁵

Kreditne institucije iz trećih država morat će se uključiti u sustav osiguranja depozita ako DAB ocijeni da sustav osiguranja depozita u koji je kreditna institucija uključena pruža manju zaštitu vjerovnicima od hrvatskog sustava. Pri procjeni sustava osiguranja depozita u koji je kreditna institucija uključena, DAB će voditi računa o vrstama depozita koji su osigurani, o pragu osiguranja po pojedinome vjerovniku, o eventualnom učešću (franšizi) deponenata, o propisanim i očekivanim rokovima za isplatu osiguranih depozita te o mogućnosti sudske zaštite.⁹⁶

V. PRIJEDLOG NOVE DIREKTIVE O SUSTAVIMA OSIGURANJA DEPOZITA

Sredinom srpnja 2010. godine Europska komisija prezentirala je javnosti Prijedlog (nove) Direktive o sustavima osiguranja depozita kojim se predlaže znatna izmjena dosadašnjeg uređenja. Osnovne su novine koje donosi Prijedlog nove direktive sljedeće:

⁹³ Čl. 56. st. 1. t. 2. ZOKI-ja.

⁹⁴ Riječ je o novim odredbama čl. 8. i 8.a ZOD-a.

Međutim, budući da je najavljeno donošenje nove Direktive o sustavima osiguranja depozita, kojima se navedeno pitanje djelomično mijenja, upitno je hoće li postojeće zakonsko rješenje predviđeno za slučaj pristupanja Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije odgovarati eventualnim izmjenama u pravnoj tečevini.

⁹⁵ Čl. 8. ZOD-a. kako je izmijenjen ZID ZOD 2008.

⁹⁶ Čl. 8.a st. 3. ZOD-a.

- sve kreditne institucije moraju se uključiti u sustav osiguranja depozita (čl. 3.)
- svi sustavi osiguranja depozita moraju biti ustrojani sukladno pravilima nove direktive, čak i ako su ustrojani na privatnopravnoj osnovi (čl. 1.)
- prag osiguranja određuje se u iznosu od 100.000,00 eura (čl. 5.)
- unificiraju se pravila o deponentima i depozitima koji se isključuju od prava na obeštećenje (čl. 4.)
- skraćuje se rok za obeštećenje deponenata (čl. 7.)
- uvodi se financiranje po mješovitom (hibridnom) modelu s pretežitim obilježjima *ex ante* modela, a premija se određuje s obzirom na rizik kreditne institucije (čl. 9. i čl. 11.)
- omogućuje se pozajmljivanje između sustava osiguranja depozita (čl. 10.)
- jača se suradnja sustava osiguranja depozita u slučajevima s prekograničnim elementom (čl. 12. Prijedloga).

Dva su ključna razloga za navedene izmjene. Prvo, smatra se kako je za stabilnost bankarskog sustava potrebno da sustav obeštećuje deponente u vrlo kratkom roku od nastupa osiguranog slučaja. Samo u tom slučaju sustav odvrća deponente da na naznaku krize pohitaju na šaltere banke i pritiskom na isplatu depozita doprinesu produbljivanju krize. Stoga se Prijedlogom (čl. 7.) određuje da rok za obeštećenje iznosi sedam dana. Da bi se u tako kratkom roku deponenti doista i mogli obešteti, Prijedlog predviđa i druge izmjene kojima se pravila o obeštećenju bitno pojednostavnjuju. U prvome redu pojam depozita jasnije se određuje, što isključuje od obeštećenja složene bankarske proizvode, čak i ako imaju elemente depozita. Nadalje, lista deponenata i depozita koji se isključuju skraćuje se, vodeći računa prije svega o tome da se u času nastupa osiguranog slučaja jednostavno može utvrditi kome pripada pravo na obeštećenje. Od obeštećenja se, stoga, više ne isključuju srednja i velika trgovačka društva⁹⁷, kao ni osobe usko povezane s kreditnom institucijom⁹⁸, a pri izračunu iznosa obeštećenja ne uzimaju se u obzir protutražbine koje kreditna institucija ima prema klijentu.

⁹⁷ Utvrđivanje pripada li nekom trgovačkom društvu pravo na obeštećenje ili ne u trenutku nastupa osiguranog slučaja, tj. utvrđivanje njegove veličine u tom trenutku iziskuje veće administriranje. Uz potrebu provođenja takvih provjera, teško da bi se deponente moglo obešteti u predviđenom roku.

⁹⁸ Polazi se od ideje da se isključivo u sudskom postupku treba odlučivati o eventualnoj odgovornosti osoba koje su doprinijele propasti kreditne institucije, a da ostale osobe ne zaslužuju da ih se isključuje od obeštećenja.

Drugi razlog za navedene izmjene u tome je što se smatralo da sustavi osiguranja na razini Europske unije moraju biti ustrojani jednoobrazno, i u pogledu kreditnih institucija koje su u sustave uključene, osiguranih depozita i kruga deponenata kojima se pruža zaštita, i u pogledu praga osiguranja, ali i načina na koji se sustav financira. Samo jednoobrazno uređeni sustavi osiguranja otklonit će mogućnost da deponenti prenose depozite iz kreditne institucije jedne države članice u kreditnu instituciju druge države članice kako bi ostvarili viši stupanj zaštite svojih depozita, što opet može narušiti stabilnost bankarskog sustava.⁹⁹

Iz navedenog razloga Prijedlog predviđa da se sve kreditne institucije moraju uključiti u sustav osiguranja depozita, kao i to da se svi sustavi osiguranja depozita (pa i oni ustrojani na privatnopravnoj osnovi) moraju ustrojiti sukladno zahtjevima nove direktive.¹⁰⁰ Prag osiguranja određuje se jednoobrazno u visini od 100.000,00 eura i državama članicama nisu dopuštena odstupanja.¹⁰¹ Također, jednoobrazno uređenje ogleda se i u određivanju financijskih parametara sustava osiguranja. Sustavi osiguranja depozita ustrojavaju se kao mješoviti (hibridni) sustavi s pretežitim obilježjima *ex ante* modela, pri čemu se 75 % ciljanih sredstava fonda prikuplja uplatama premija; a ako prikupljena sredstva nisu dostatna kad nastupi osigurani slučaj, dodatnih 25 % prikuplja se jednokratnim uplatama kreditnih institucija. Premije su diferencirane i snažno

⁹⁹ Naime, na nastup financijske krize neke su države članice odgovorile promjenama sustava osiguranja depozita na taj način da su proglasile da osiguravaju depozite u kreditnim institucijama bez ograničenja. Deponenti kreditnih institucija reagirali su prijenosom depozita u podružnice takvih kreditnih institucija izazivajući krizu kreditnih institucija čiji su dotada bili klijenti. To je posebice imalo snažnog utjecaja na stabilnost kreditnih institucija u Velikoj Britaniji jer su štediša u većoj mjeri prenosile depozite u irske banke koje su posredstvom podružnica pružale bankarske usluge u Velikoj Britaniji.

¹⁰⁰ Time se želi izbjeći da se na privatnopravnoj osnovi ustrojavaju usporedni sustavi osiguranja kojima bi se depoziti u nekim kreditnim institucijama dodatno osiguravali. Iznimno i dalje mogu postojati sustavi osiguranja kojima se neposredno štite kreditne institucije, a ne deponenti, ali se propisuje da se kreditne institucije koje su uključene u takav sustav osiguranja moraju uključiti i u sustav osiguranja ustrojen sukladno odredbama nove direktive.

¹⁰¹ Iznimno je dopušteno u povećanom iznosu osiguravati depozite koji proistječu iz nekih izvanrednih situacija, kao primjerice iz prodaje nekretnine i sl. Takva zaštita pruža se deponentu uz vremensko ograničenje. Također, u državama u kojima je prag osiguranja u ovom trenutku određen u višem iznosu, dopušteno je zadržati postojeći stupanj osiguranja.

ovise o riziku pojedine kreditne institucije.¹⁰² Novina u pogledu financiranja ogleda se i u mogućnosti solidarnosti među sustavima osiguranja depozita različitih država članica, kao i uopće u povećanoj suradnji nositelja sustava u situacijama kada osiguranje depozita uključuje prekogranične elemente. U tom smislu predviđa se da sustavi osiguranja depozita pozajmljuju jedni drugima sredstva potrebna za obeštećenje deponenata. Time se jača financijska snaga sustava i omogućuje da se rizik prevaljuje na širi krug sudionika. Također, kako bi se deponentima olakšalo ostvarenje prava na obeštećenje, predviđa se da deponenti svoja prava po osnovi obeštećenja ostvaruju posredstvom sustava osiguranja države na čijem je području položen depozit, pa i onda kada je taj depozit položen u podružnici inozemne kreditne institucije te ga posljedično osigurava drugi sustav osiguranja depozita.¹⁰³ U tom slučaju sustav države na čijem je području položen depozit posreduje u komunikaciji prema odgovornom sustavu osiguranja te posreduje pri isplati obeštećenja, nastupajući za račun odgovornog sustava osiguranja.¹⁰⁴

Premda bi predložene izmjene mogle doprinijeti stabilnosti bankarskih sustava u državama Europske unije, one su sporne po najmanje dvjema osnovama. Prvo, sustav osiguranja depozita u kojem je prag osiguranja postavljen tako visoko, u kojem nema učešća (franšize) deponenata, i koji je, k tome, osmišljen tako da se deponenti obeštećuju u iznimno kratkome roku, ni malo ne vodi računa o problemu tzv. moralnog hazarda. Tako osmišljen sustav pruža iznimno visoku zaštitu deponentima, pa se deponente nimalo ne potiče da s oprezom izabiru kreditnu instituciju kod koje će deponirati svoja sredstva te da tom prilikom vode računa o njezinoj rizičnosti. Uz tako ustrojen sustav osiguranja deponent se potiče na ulaganje u kreditne institucije koje nude isključivo bolji prinos na ulaganje, a iza čega u pravilu stoji rizičnije poslovanje. Drugim riječima, sustav posredno pogoduje kreditnim institucijama koje posluju rizičnije, što načelno nije dobro ni za gospodarstvo ni za stabilnost bankarskog sustava.

Drugo, sporno je inzistiranje na jednoobraznom uređenju sustava osiguranja. Propisivanje jednoobraznog uređenja ne vodi računa o različitostima koje postoje u gospodarstvima pojedinih država, snazi njihovih kreditnih institucija, strukturi i veličini depozita, kao ni o ostalim parametrima o kojima bi va-

¹⁰² Raspon premija vrlo je velik. Maksimalna premija gotovo je tri puta veća od minimalne. Vidi čl. 11. Prijedloga.

¹⁰³ Takve depozite osigurava sustav osiguranja prema sjedištu kreditne institucije, a ne prema mjestu polaganja depozita.

¹⁰⁴ Vidi čl. 12. Prijedloga.

ljalo voditi računa pri ustroju sustava osiguranja depozita. Pritom se posebno spornim čini uskraćivanje prava kreditnim institucijama da se na privatnopravnoj osnovi uključe u dodatne sustave osiguranja.

U obrazlaganju nužnosti jednoobraznog uređenja navodi se da različitost sustava osiguranja izaziva poremećaje na tržištu te da priječi deponentima da se prilikom odabira kreditne institucije vode isključivo kvalitetom bankarske usluge.¹⁰⁵ Izneseni argumenti, međutim, nisu uvjerljivi. Pri određivanju praga osiguranja u iznosu od 100.000,00 eura Komisija se vodila analizom koja je pokazala da bi se takvim iznosom osiguralo 95 % od ukupnog broja depozita koji se po svojim karakteristikama kvalificiraju za obeštećenje.¹⁰⁶ Ako je taj podatak točan, teško je vjerovati da preostalih 5 % depozita može izazvati toliki poremećaj na tržištu. Nadalje, tako ustrojen sustav osiguranja depozita zasigurno ne doprinosi tome da se klijenti pri odabiru kreditne institucije vode "kvalitetom bankarske usluge". Sustav je tako ustrojen da potiče klijente na izbor bankarskih proizvoda koji uključuju visok kamatni prinos, a posljedično su (u pravilu) povezani s rizičnijim poslovanjem. Teško da se u tome slučaju može govoriti o kvalitetnijim bankarskim proizvodima. S druge strane, upravo je dodatno osiguranje depozita na privatnopravnoj osnovi dio usluge koju kreditna institucija pruža, pa se priječenjem privatnopravnog udruživanja kreditnih institucija u dodatne sustave osiguranja deponentima uskraćuje mogućnost izbora boljeg bankarskog proizvoda.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Pritom se ističe da su tijekom ove gospodarske krize razlike među pojedinim sustavima osiguranja depozita dovele do dodatnih poremećaja na financijskom tržištu. Naime, deponenti su povlačili depozit iz kreditnih institucija uključenih u sustave slabijeg osiguranja i prenosili ih u institucije koje su nudile veće osiguranje. Takvo ponašanje posebno je izazvalo poremećaje u Velikoj Britaniji u kojoj su deponenti prenosili depozite u podružnice irskih banaka.

¹⁰⁶ EC, *Impact Assessment*, *op. cit.* u bilj. 5, str. 32.

¹⁰⁷ Konačno, upitna je vrijednosna opravdanost argumenta da različitost sustava osiguranja izaziva poremećaje na tržištu. Naime, valja imati na umu da postojanje svakog sustava osiguranja depozita ima posljedice na tržišna kretanja. Ako je, k tome, članstvo u sustavu obvezatno, učinak koji uspostava takvog sustava ima na tržište već je svojevrstni poremećaj. Različiti sustavi osiguranja izazivaju pritom različite, manje ili veće, poremećaje na tržište - pritom bi, primjerice, sustav osiguranja s manjim pragom osiguranja i većim učešćem deponenta trebao izazivati manje poremećaje na tržištu, negoli sustav u kojemu je prag osiguranja visoko postavljen i ne postoji učešće deponenta. Pristajanje na uspostavu obvezatnog sustava osiguranja depozita jest i pristajanje na određeni poremećaj na tržištu. Stoga je na načelnoj razini sporno argumentiranje jednoobraznog uređenja materije osiguranja depozita tržištem i poremećajima koji se na njemu zbivaju.

Pri ukupnoj ocjeni odredbi prijedloga nove direktive o sustavima osiguranja depozita teško se oteti dojmu da su predložene odredbe osmišljene pod snažnim utjecajem trenutne gospodarske krize. Pritom se zaboravlja da je za dobar sustav osiguranja depozita važno da dobro odgovara uobičajenim, a ne ekstremnim situacijama.

VI. ZAKLJUČAK

Temeljna je svrha sustava osiguranja depozita jačanje stabilnosti bankarskog sustava te time olakšavanje prikupljanja financijskih sredstava. Neposredna je zaštita deponenata prije svega sredstvo za ostvarenje temeljne funkcije tog sustava. U svjetlu navedenog može se ustvrditi kako je hrvatski sustav osiguranja depozita ostvario svoju funkciju i tijekom ove gospodarske krize, iako nije bilo potrebe za njegovom izravnom intervencijom. Već je sama izmjena Zakona o osiguranju depozita kojom je prag osiguranja depozita povišen sa 100.000,00 kuna na 400.000,00 kuna svojim psihološkim učincima pomogla da se pritisak na likvidnost kreditnih institucija umanjí.

Po svojim temeljnim obilježjima hrvatski sustav osiguranja depozita slijedi primjere većine poredbenopravnih sustava. Osiguranje depozita povjereno je zasebnoj javnopravnoj agenciji. Ustrojeni sustav jedini je na području države, a članstvo u njemu obvezatno. Primarno se njime štite deponenti (koji u slučaju nastupa osiguranog slučaja ne sudjeluju u riziku, a njihov zahtjev uživa pravnu zaštitu), a iznimno je moguće sustavom štititi i kreditnu instituciju korištenjem raspoloživih sredstava za povećanje njezine likvidnosti. U pogledu premije, hrvatski je sustav osiguranja depozita nediferencirani *ex ante* model.

Temeljna obilježja sustava bilo bi moguće i poboljšati, posebice na taj način da se iskoristi ZOD-om predviđena mogućnost diferencirane naplate premija. Usvoji li se nova direktiva o sustavima osiguranja depozita u inačici koja je predložena, diferencirana premija bit će nužna posljedica usklađenja s njezinim odredbama. Usklađenje s direktivom zahtijevat će i druge dosta važne izmjene sustava osiguranja depozita, a moguće čak i sustava bankarskog poslovanja. Ipak, time se neće bitno mijenjati njegova temeljna obilježja.

Kolike će intervencije u Zakon o osiguranju depozita biti potrebne radi usklađenja s novom direktivom u konačnici će ovisiti o tekstu u kojem se (i ako se uopće) direktiva usvoji. Možemo se nadati da će neke ishitrenosti predloženog teksta (koji kao da je donesen pod izrazitim dojmom gospodarske krize) biti otklonjene tijekom propisane procedure.

Summary

Hrvoje Markovinović*

**DEPOSIT INSURANCE –
REGULATION *DE LEGE LATA* AND PROSPECTS**

The paper discusses deposit insurance in the Croatian legal system. The fundamental characteristics of the Croatian deposit insurance system are presented, and attention is drawn to the changes brought about by alignment with EU legislation, but also by the economic crisis. In addition, the paper analyses the changes in the area of deposit insurance to be introduced in the European Union and discusses the possible impact of these changes on the regulation of deposit insurance in the Croatian legal system.

Key words: deposit insurance system, deposit, insurance

* Hrvoje Markovinović, Ph.D., Assistant Professor, Faculty of Law, University of Zagreb, Trg maršala Tita 14, Zagreb

