

PORUKE UDRUŽENJA ZA PRAVO OSIGURANJA SRBIJE I CRNE GORE\* SA (VII  
GODIŠNJE) SA SAVETOVANJA NA PALIĆU OD 12. DO 14. APRILA 2006. –  
„OSIGURANJE U SUSRET PROCESU PRIDRUŽIVANJA SRBIJE I CRNE GORE  
EVROPSKOJ UNIJI”

Polazeći od opšteprihvaćenog gledišta da je dobro i efikasno regulisanje delatnosti osiguranja od suštinske važnosti za razvoj slobodne i dinamične privrede i da će ovom cilju u velikoj meri doprineti, u procesu pridruživanja Srbije i Crne Gore Evropskoj Uniji, ubrzano usklađivanje našeg prava osiguranja sa evropskim (EU) pravom osiguranja, pravnicima, ekonomistima, aktuari i drugim stručnjaci u oblasti osiguranja na Savetovanju Udruženja za pravo osiguranja SCG, održanog na Paliću od 12. do 14. aprila 2006. godine na temu „Osiguranje u susret procesu pridruživanja SCG EU”, usvojili su i upućuju stručnoj javnosti sledeće:

P O R U K E

OSIGURANJE LICA

1. Da bi se podstakao razvoj osiguranja života, neophodno je, između ostalog, posegnuti za merama poreske politike. S obzirom da je poreski tretman premija osiguranja života nepovoljan, trebalo bi izvršiti izmene Zakona o porezu na dohodak građana kako bi se obezbedio određeni podsticaj i to na jedan od sledeća dva načina: ili da se premije osiguranja života izuzmu iz osnovice za oporezivanje u kom slučaju bi se porez na osiguranu sumu platio prilikom isplate prihoda (tzv. porez na prihode iz osiguranja lica); ili da, kao što je to slučaj u SAD-u, premije osiguranja života budu uključene u osnovicu poreza, s tim da isplate osigurane sume ostanu neoporezovane.

2. Trebalo bi sprovesti rigoroznu kontrolu u zastupničkim mrežama zato što je na domaćem tržištu osiguranja još uvek prisutna jaka „multilevel” struktura zastupnika, koji posluju bez odgovarajućih licenci i bez kompetentnosti, a pod okriljem lica i agencija koje imaju dozvolu Narodne banke Srbije (dalje u tekstu: NBS). Oni prodaju i polise inostranih osiguravajućih kuća tako nanoseći veliku štetu domaćem tržištu.

3. S obzirom da je granica od 1.000 evra godišnje premije kao kriterijum za identifikaciju, evidentiranje i prijavljivanje lica, shodno Zakonu o sprečavanju pranja novca, postavljena suviše nisko u odnosu na svoju svrhu, to bi trebalo izvršiti izmenu ovog Zakona. Ovo se mora imati u vidu i zbog činjenice da bi takva praksa dovela i do odliva premija u one zemlje gde se ne zahteva potpisivanje izjave o poreklu sredstava za plaćanje premije od 1.000 evra.

4. Da bi građani ubuduće mogli da pokriju troškove lečenja od određenih bolesti koje su isključene iz obaveznog zdravstvenog osiguranja i da bi se izbeglo prevaljivanje ovih vidova zdravstvene zaštite na dobrovoljno zdravstveno osiguranje i na na teret ličnih sredstava korisnika obaveznog zdravstvenog osiguranja, posebno zbog drastičnog porasta teških oboljenja sa smrtnom posledicom, morao bi se izgraditi efikasan sistem kontrole od strane državnih organa koji bi sprečio da se ovaj vid osiguranja pretvori u zloupotrebu i način bogaćenja na štetu potencijalnih korisnika zdravstvene zaštite. Ovo naročito iz razloga što Zakon o zdravstvenom osiguranju, inače donet bez ozbiljnih sistemskih analiza, bitno sužava obim prava osiguranika obaveznog zdravstvenog osiguranja i neopravdano otvara prostor za

---

\* Poruke utvrdio Upravni odbor Udruženja na sednici od 8. juna 2006.

dobrovoljno zdravstveno osiguranje na teret ličnih sredstava korisnika obavezne zdravstvene zaštite.

## OSIGURANJE IMOVINE

1. U bankarskoj praksi opšte prihvaćeni zahtevi da korisnik stambenog kredita, da bi mu kredit bio odobren mora vraćanje kredita da obezbedi kumulativno putem više instrumenta obezbeđenja potraživanja: meničnog akcepta ili jemstava, konstituisanjem hipoteke nad nepokretnošću čija se kupovina kreditira i kroz više vrsta osiguranja – polise osiguranja kredita, polise osiguranja života i polise osiguranja kupljene nepokretnosti od požarnih i nekih dopunskih rizika vinuliranih u korist banke čine da se ovakva praksa banaka može okarakterisati nekorektnom prema korisnicima kredita kao potrošačima njihovih usluga. Ovi zahtevi banaka prema korisnicima stambenih kredita jesu nekorektni postupci, jer svaki od ovih zahtevanih instrumenata je već sam za sebe uglavnom, a posebno u kombinaciji sa još nekim od njih, dovoljan da banku u potpunosti obezbedi od rizika da korisnik kredita dođe u situaciju da kredit ne može da vrati. Tim pre što kamata - cena po kojoj se odobrava kredit odražava cenu rizika odobrenog kredita. Navedenom praksom banaka neopravdano se poskupljuju krediti i potrošačima otežava pristup bankarskim kreditnim uslugama, te remeti načelo ravnopravnosti strana u obligacionim odnosima. Zato bi NBS morala ozbiljno da razmotri ovakvu praksu naših banaka i spreči je primenom odgovarajućih mera nadzora.

2. Delotvorno obavljanje visoko profesionalnih usluga kroz zaštitu davalaca tih usluga od tereta naknade štete koju mogu prouzrokovati korisnicima usluga i efikasna zaštita od mogućih šteta korisnika visoko profesionalnih usluga kada one za njih predstavljaju povećani zdravstveni ili sigurnosni rizik ili čine visok finansijski rizik najbolje se ostvaruju propisivanjem obaveznog osiguranja od odgovornosti za davaoce ovih usluga. Zato je uvođenje u naš pravni sistem obaveznog osiguranja od odgovornosti za advokate, lekare, projektante, stečajne i likvidacione upravnike, sudske veštace, sudske tumače, medijatore, staraoce i davaoce nekih drugih usluga (organizatore sportskih i drugih priredbi i dr.) opravdano i preko potrebno.

Radi obezbeđenja pune pravne i ekonomske sigurnosti davalaca i korisnika ovih usluga zakonom kojim se uvodi obavezno osiguranje od odgovornosti iz vršenja pojedinih od ovih usluga moraju se regulisati sledeća pitanja koja čine elemente ovih obaveznih osiguranja: rizik koji se pokriva osiguranjem, minimalni limit pokrića koji se obezbeđuje osiguranjem, učešće osiguranika u šteti, prigovori koje osiguravač ne može isticati oštećenom korisniku usluge, ko je ugovarač osiguranja, štete i rizici isključeni iz pokrića, kontrola izvršenja obaveze da je davalac usluge trajno osiguran od građansko-pravne odgovornosti, obaveza zaključenja ugovora za osiguravače koji se bave odnosnom vrstom obaveznog osiguranja, momenat nastanka obaveze za ugovarača osiguranja da zaljuči ugovor o osiguranju i kaznene sankcije za slučaj da ugovor o obaveznom osiguranju nije zaključen.

3. Usvajanjem Zakona o Agenciji za osiguranje i finansiranje izvoza Republike Srbije obezbeđen je neophodan normativni okvir za oblikovanje i, u skladu s tim zakonom, funkcionisanje celovite nacionalne šeme podrške domaćem izvozu i investicijama u inostranstvu. Ipak, finansijski kapacitet s kojim posluje Agencija nije dovoljan da zadovolji potrebe našeg, za očekivati je u neposrednoj budućnosti, narastajućeg izvoza i investicija. Ispitujući uporedno-pravna rešenja i iskustva u organizovanju i funkcionisanju nacionalnih šema podrške izvoza u nekim zemljama u tranziciji, uključujući i one koje su okončale tranzicione procese i postale članice EU, uočava se da, u okvirima ograničenih finansijskih resursa sa kojima Agencija raspolaže i može da računa u budućnosti, jedino orijentacija

Agencije prema partnerstvu i saradnji sa drugim subjektima u zemlji koji učestvuju u pružanju podrške izvozu i investicijama (društvima za osiguranje – na tržištu osiguranja i bankama i drugim finansijskim institucijama – na bankarsko-finansijskom tržištu), kao i u saradnji i partnerstvu sa vodećim izvozno-kreditnim agencijama u svetu, ali i izvozno-kreditnim agencijama u zemljama u tranziciji i regionu, zatim, i u saradnji i partnerstvu sa vodećim privatnim osiguravačima političkih rizika u svetu i to kroz modele saosiguranja i reosiguranja, ona može da doprinese ostvarivanju očekivanih ciljeva zemlji potrebne podrške narastajućem domaćem izvozu i investicijama u inostranstvu.

Saradnja Agencije sa vodećim asocijacijama osiguravača izvoznih kredita i investicija u svetu je neophodna i zbog harmonizacije standarda poslovanja u ovoj oblasti.

4. Osnovni cilj Četvrte Direktive EU o osiguranju od autoodgovornosti je popunjavanje praznine u sistemu zaštite prava oštećenih lica, tj. poboljšanje položaja lica koje je oštećeno u saobraćajnoj nezgodi u inostranstvu, a da se pri tom ne menjaju pravila o merodavnom pravu i međunarodnoj nadležnosti. Pozitivne efekte rokova za rešavanje šteta, koja je uvela Četvrta direktiva, najbolje odslikava činjenica da su novousvojenom Petom direktivom EU ti rokovi propisani za sve odštetne zahteve. Takođe, mogućnost oštećenog da se u državi u kojoj redovno boravi obrati predstavniku za regulisanje šteta stranog osiguravajućeg društva, i unapređivanje položaja oštećenog kome je šteta prouzrokovana, Petom direktivom je dodatno „krunisana“ epohalnom izmenom pravila o međunarodnoj sudskoj nadležnosti, jer je oštećenom garantovano pravo da u državi u kojoj redovno boravi može podneti i tužbu protiv stranog osiguravajućeg društva.

Kao zaključak nameće se konstatacija da je Četvrta direktiva EU o obaveznom osiguranju od autoodgovornosti na najbolji način pokazala kakve pozitivne efekti donosi brza i aktivna likvidacija automobilskih šteta. Kroz optimalizaciju postupka obrade štete, smanjuju se rashodi za štete bez uskraćivanja prava koja oštećenima pripadaju. Uspostavljanje odnosa poverenja (što je daleko lakše ostvariti sa predstavnikom za regulisanje šteta u sopstvenoj zemlji nego sa inostranim osiguravačem) kao preduslova za postizanje realne nagodbe, vodi ka zadovoljstvu oštećenih postignutim rešenjem, tako da brza i pravična likvidacija šteta nesporno postaje besplatni marketing za osiguravajuća društva koja na taj način shvataju regulisanje šteta i uz zaključivanje ugovora o osiguranju, nerazdvojnu drugu stranu svoje osnovne delatnosti.

Predstojeća zakonodavna reforma osiguranja od autoodgovornosti u Srbiji bez dvoumljenja bi morala da uključi i najveći broj rešenja iz Četvrte direktive. Time bi jedna kockica u džinovskom „mozaiku“ zvanom usklađivanje sa propisima EU bila stavljena na svoje mesto, pri čemu bi iskustvo Rumunije, Bugarske i Hrvatske, kao država kandidata za članstvo u EU, moglo biti korišćeno, jer su oni u svoje zakone o osiguranju od autoodgovornosti ugradili i pravila Četvrte direktive, koja će efektivno početi da se primenjuju danom stupanja u punopravno članstvo EU.

## STATUSNA PITANJA SUBJEKATA TRŽIŠTA OSIGURANJA

1. Ustavnom načelu slobode osnivanja privrednih subjekata, načelu slobode osnivanja društava za osiguranje u EU i njemu odgovarajućem opšteprihvaćenom ovlašćenju koje ima nadzorni organi u zemljama EU, da prilikom kontrole koju sprovodi u postupku donošenja odluke o davanju dozvole za rad društvima za osiguranje, može da ceni samo ispunjenost od strane osnivača zakonom propisanih uslova za dobijanje te dozvole, a ne i celishodnost osnivanja društva, suprotna je izričita odredba Zakona o osiguranju prema kojoj NBS u postupku odlučivanja o dozvoli za obavljanje poslova osiguranja ceni celishodnost osnivanja društva za osiguranja. Ova zakonska odredba stvara mogućnost za potpuno, ničim ograničeno

diskreciono postupanje NBS i izvorište je moguće korupcije u postupku odlučivanja o dozvoli za obavljanje delatnosti osiguranja (čl. 41, st. 1).

2. Neprimerena je i neustavna Zakonom o osiguranju ustanovljena nadležnost NBS da „donosi propise radi sprovođenja ovog zakona”, što znači sve podzakonske propise u oblasti osiguranja, bez izuzetka (čl. 142). S ovom nadležnošću NBS u vezi su i istog su karaktera odredbe čl. 39, 78, 95 i dr. ovog zakona kojima je utvrđeno da NBS propisuje uslove za izdavanje dozvole za obavljanje poslova osiguranja, zastupanja i posredovanja i uslove za sticanje zvanja aktuaru. Uslovi za obavljanje delatnosti mogu biti utvrđeni samo zakonom ili dati u nadležnost Vlade RS koja je odgovorna za izvršavanje zakona i koja je, prema članu 99. Ustava, izričito nadležna da donosi podzakonske propise za izvršenje zakona.

3. Zalaganje Udruženja za pravo osiguranja da se prihvati integrisani nadzor nad finansijskim uslugama koji se sprovodi, na primer, u Velikoj Britaniji, Nemačkoj ili Hrvatskoj, zbog prednosti nad sektorskim nadzorom koji u nas sprovodi NBS i Komisija za hartije od vrednosti, ne umanjuje značaj zalaganja Udruženja da se, dok se integrisani nadzor ne sprovede, odmah pristupi otklanjanju nekih očiglednih nedostaka u sistemu nadzora u našem osiguranju u ovom trenutku. Radi toga se predlaže:

- da se u naš pravni sistem uvede finansijski, odnosno ombudsman osiguranja koji bi obuhvatio šeme vansudskog rešavanja sporova između osiguravača, posrednika (zastupnika i brokera) osiguranja i njihovih klijenata koje sada primenjuje NBS, ali i koncentracijom nadležnosti u ombudsmanu prihvate i one šeme koje su poznate u evropskom pravu, a kod nas nisu zastupljene. Cilj ovog predloga je da se obezbedi viši od postojećeg nivoa zaštite klijentima (potrošačima) u odnosu na osiguravače i posrednike osiguranja od strane ovog, inače, nezavisnog organa od organa nadzora;
- da se institucionalizuje organ koji bi bio na vrhu procesa donošenja regulatornih odluka u NBS (odbor ili slično). Sastav ovog tela, u koje bi ušli nezavisni eksperti i predstavnici javnog interesa, obezbedio bi mu nezavisnost u odnosu na organe, službe itd. koji deluju u okviru NBS i u odnosu na moguće razne unutrašnje i spoljne pritiske, a regulativnim odlukama NBS objektivnost prema internim i spoljnim nepoželjnim (političkim i drugim) suprotstavljenim interesima;
- da se ustanovi nekoliko zvaničnih mehanizama odgovornosti za NBS kako bi se obezbedilo da ona odgovorno koristi svoja nadzorna ovlašćenja. Godišnji izveštaj koji NBS dostavlja Skupštini RS o stanju na tržištu osiguranja ne čini je dovoljno odgovornom u korišćenju zakonskih ovlašćenja. Na to upućuju u praksi učestali primeri da NBS kao organ nadzora donosi nezakonite odluke ili odluke sa retroaktivnim dejstvom zbog čega joj mere koje izriče u primeni nadzornih ovlašćenja ukida Vrhovni sud Srbije. Zato je opravdano da se ustanovi obaveza za NBS da sprovede odgovarajuće konsultacije sa profesionalcima iz delatnosti osiguranja pre donošenja pravila i izdavanja uputstava, odnosno donošenja odluka za koja je zakonom ili operativno ovlašćena. Zatim, da se osnuju nezavisni saveti u NBS, jedan koje čini predstavnici klijenata i drugi sastavljen od profesionalaca iz delatnosti osiguranja radi davanja saveta NBS pre donošenja odgovarajućih odluka koja je ona obavezna da razmotri i o razlozima neslaganja sačini pismeno obrazloženo izjašnjenje. Kao i da se osnuje nezavisni poverenik za proveru žalbi protiv NBS;
- da se ustanovi nadležnost za NBS, pored obaveze da utvrđuje standarde za nadzor, da definiše i nadgleda primenu standarda profesionalnog ponašanja u obavljanju poslova osiguranja. Poznato je da je normativna osnova za obavljanje poslova osiguranja nepotpuna bez ustanovljenja visokih standarda profesionalnog ponašanja između

osiguravača, reosiguravača, posrednika osiguranja i njihovih klijenata. Osim što moraju biti sveobuhvatni (obuhvatati i dobru poslovnu praksu posrednika osiguranja i osiguravača), oni moraju predstavljati razuman balans između interesa dobre poslovne prakse i zaštite klijenata. Svi ovi elementi dobre regulative visokih standarda profesionalnog ponašanja ne mogu da se obezbede autonomnim (samo)regulisanjem preko kodeksa tih „standarda” koje, kao što je to slučaj sada, donosi Udruženje osiguravajućih organizacija SCG i merama koja izriče zbog njihove povrede Sud časti pri Privrednoj komori Srbije.

## OPŠTA PITANJA PRIVREDE I PRAVA OSIGURANJA

1. Jedan od urgentnih strateških poslovnih ciljeva naših društava za osiguranje, naročito zbog nailazeće konkurencije stranih društava, privatizacijom državnih društava za osiguranja i na drugi način, jeste da umesto rata tarifama i takmičenja na drugi, često neložan, način, istražuju i primenjuju, kao uslov opstanka ili uspešnog pozicioniranja na tržištu, nove raznolike kanale distribucije prodaje proizvoda osiguranja (e-prodaju, partnerstvo sa većim organizacijama koje imaju atraktivnu distributivnu mrežu – integrisanim finansijskim i bankarskim kartičnim kompanijama sa veoma velikim portfeljem klijenata i veoma velikim kapacitetom za prodaju, udruživanjem sa trgovačkim asocijacijama - prodavcima automobila i lancima veleprodajnih i maloprodajnih super i hiper marketa, franšizinga preko brokerske mreže ili grupe kupaca i strateškim alijansama sa profesionalnim posrednicima). Blagovremenim rešenjima u zakonskoj normativi u ovoj oblasti se moraju, posebno u oblasti e-trgovine gde se mnogo kasni, da pospeše i olakšaju sve ove fleksibilne sheme distribucije proizvoda osiguranja i istovremeno se usklade sa evropskim pravnim modelima.

2. Zbog sličnosti krivičnih dela propisanih Zakonom o osiguranju – krivičnog dela neovlašćeno obavljanje delatnosti osiguranja (čl. 222), krivičnog dela davanje lažnih mišljenja i izveštaja (čl. 223) i krivičnog dela davanje lažne procene (čl. 224) koja se graniči sa istovetnošću obeležja krivičnih dela propisanih novim Krivičnim zakonikom Republike Srbije – krivičnim delom neovlašćenog obavljanja određenih delatnosti (čl. 353 KZ), krivičnim delom falsifikovanja isprava (čl. 355 KZ) i krivičnim delom falsifikovanja službene isprave (čl. 357 KZ) otvara se kao opravdano razmatranje pitanja da li u Zakonu o osiguranju i dalje treba da se propisuju posebna krivična dela u oblasti osiguranja, kao i pitanje ocene da li se propisivanjem krivičnih dela u Zakonu o osiguranju, umesto njihove koncentracije propisivanjem krivičnih dela u Krivičnom zakoniku, poboljšava krivično-pravna zaštita delatnosti osiguranja.

3. Radi obezbeđenja jedinstvene primene Zakona o obligacionim odnosima, ravnopravnosti građana i drugih subjekata pred sudovima, onemogućavanja arbitrnog postupanja sudova u dosuđivanju iznosa na ime naknade nematerijalne štete, obezbeđenja jasnih kriterijuma za zaključenje vansudskih poravnanja društava za osiguranje sa oštećenim osiguranim licima, odnosno brzog, efikasnog i ekonomičnog vansudskog postupka za naknadu nematerijalne štete neophodno je da Vrhovni sud povremeno utvrđuje orjentacione kriterijume i iznose koji bi se koristili kao okvir ili uputstvo za nižestepene sudova prilikom dosuđivanja visine pravične novčane naknade nematerijalne štete, odnosno vansudsko rešavanje spornih odnosa društava za osiguranje i osiguranih trećih oštećenih lica.

U istom cilju se predlaže da lekarske komore organizuju aktivnost za utvrđivanje zajedničkih, za lekare članove, medicinskih kriterijuma koji bi služili kao podloga i okvir za veštačenja u sporovima zbog umanjenja životne aktivnosti i drugim sporovima za naknadu nematerijalne štete.