

*Др Боса Ненадић,
савешник компаније “Дунав осигурање” а.д., Београд*

Државни надзор над оснивањем и пословањем друштава за осигурање у законодавству Републике Бугарске

Уводне напомене

Република Бугарска се, као и већина земаља централне и југоисточне Европе, определила за успостављање што тешњих веза и односа са земаљама Европске уније. Укључивање у европске економске, технолошке, културне и политичке токове захтева бројне услове и претпоставке који се морају испунити да би овај циљ постао реалност. Један од тих услова подразумева усклађеност националног законодавства тих земаља са правом Европске уније, чију окосницу чине прописи који уређују јединствено унутрашње тржиште уније. Захтеви јединственог тржишта Европске уније наметнули су потребу хармонизације одређених законодавних решења и у области осигурања.

Закон о осигурању Републике Бугарске је један од новијих европских закона у области осигурања, који је ова земља донела у поступку хармонизације свог законодавства са прописима Европске уније, полазећи од упуства и смерница које је Европска комисија утврдила у Белој књизи о припремама придружених земаља централне и источне Европе за њихову интеграцију у унутрашње тржиште Европске уније. Отуда нам се чинило корисним да ближе сагледамо законодавство Републике Бугарске у области надзора над оснивањем и пословањем компанија за осигурање и да га презентирамо у овом раду, како би се и решења тог закона имала у виду приликом израде нових решења у нашем законодавству у области

осигурања у поступку његове хармонизације са директивама Европске уније у домену осигурања.

Уклањање сметњи које проистичу из значајнијих разлика између националних законодавстава земаља централне и југоисточне Европе и земаља чланица Европске уније је неопходно. Међутим, те разлике се не могу отклонити одједном, јер су оне превасходно последица разлика у степену развијености ових земаља. Да се одређене разлике у националним прописима не могу отклањати преко ноћи, најбоље потврђује искуство у самој Европској унији чије чланице усклађивање националних прописа врше у одређеним етапама, односно временским периодима који се остављају за уједначавање њихових националних законодавстава са захтевима утврђеним у прописима Европске уније. На исти начин поступају и оне земље централне и југоисточне Европе које су прешле значајан део пута који их води ка интеграцији у европске институције и процесе.

1. Основне карактеристике Закона о осигурању Републике Бугарске

У Републици Бугарској делатност осигурања уређена је *Законом о осигурању*, који је Народна скупштина Бугарске усвојила 26. септембра 1996. године.¹⁾ Овај закон ступио је на снагу 1. јануара 1997. године, с тим што је исте године мењан, односно допуњаван три пута.²⁾ Поред тога, на обављање делатности осигурања, односно на закључивање уговора о осигурању, у Бугарској се примењује *Грађански закон*, док се на правни положај осигуравајућих друштава примењује *Трговачки закон*³⁾, односно *Закон о кооперативима*.

Закон о осигурању Републике Бугарске (у даљем тексту: Закон о осигурању) има укупно 97 чланова. Текст закона подељен је у 13 поглавља, с тим што закон има и »Додатне одредбе«, »Прелазне и завршне одредбе« и додатак закона. *Поглавље 1. закона* чине опште одредбе. У седам чланова овог поглавља утврђује се предмет уређивања Закона⁴⁾; даје дефиниција осигурања, утврђује принцип доброволности осигурања (осим обавезног осигурања које се установљава законом или међународним уговором); одређује ко може бити »осигуравач«; утврђује забрана осигуравачу да се бави другим делатностима и пословним активностима, укључив и делатност безбедности и заштите⁵⁾; одређује да делатност осигурања могу обављати само осигуравачи који су добили дозволу од надлежног државног органа; одређује предмет делатности осигуравајућег друштва (осигурање, осигурање

1. Закон о осигурању Републике Бугарске, објављен је у "Државним новинама", бр. 86 од 11. октобра 1996. године.
2. Акти о измени и допуни Закона о осигурању, објављени су у "Државним новинама", бр. 1/97, 21/97 и 58/97.
3. Вид. Трговачки закон Републике Бугарске, "Државне новине", бр. 48/91, 25/92, 61/93, 103/93, 63/94, 63/95, 42/96 и 59/96.
4. Предмет уређивања Закона о осигурању изричито је утврђен у члану 1. закона, према коме се овим законом уређује: 1) правни статус осигуравача (осигуравајућих друштава); 2) државни надзор над пословима осигурања; 3) обавезно осигурање.

и реосигурање, реосигурање) и врсте осигурања. И на крају, у овом поглављу утврђен је и принцип поверљивости информација у правним односима у осигурању. *Поглавље 2. закона* има 10 чланова и посвећено је осигуравачима. Према закону »осигуравач« може бити: а) акционарско друштво за осигурање; б) друштво за узајамно осигурање (кооперативе); в) инострани осигуравач-преко филијале у Бугарској »чију природу послова чини осигурање«. *Поглавље 3. закона* посвећено је државном надзору осигурања, и то: органима надзора и давању и укидању дозволе за обављање послова осигурања.⁶⁾ *Поглавље 4. закона*, садржи шест чланова који уређују »активности иностраних осигуравача и инострано учење код локалних осигуравача«. *Поглавље 5. закона* посвећено је посредницима и заступницима (агентима) осигурања. *Поглавље 6. закона* обухвата одредбе о средствима осигуравајућих друштава и њиховом инвестирању. У *Поглављу 7. закона* са два члана регулисано је питање преноса уговора о осигурању. *Поглавље 8. закона* односи се на трансформацију и статусне промене осигуравајућих друштава. *Поглавље 9. закона* садржи четири одредбе које се односе на ликвидацију осигуравача, односно осигуравајућег друштва. *Поглавље 10. закона* са два члана уређује рачуноводство и годишњи рачун осигуравајућег друштва. *Поглавље 11.* представља једно од најзначајнијих поглавља закона и садржи одредбе о инсолвентности осигуравајућег друштва. *Поглавље 12. закона* уређује обавезно осигурање, и то: а) обавезно осигурање од одговорности према трећим лицима - власника, корисника, ималаца и возача моторних возила; б) обавезно осигурање од индивидуалне незгоде-путника у јавном саобраћају; в) остале полисе осигурања утврђених другим законима или међународним уговором чији је потписник Република Бугарска. У овом поглављу закона посебан одељак посвећен је Гарантном фонду, који је основан законом, као правно лице са седиштем у Софији. Законом је уређен и начин управљања фондом и начин образовања средстава фонда, док ближе прописе о структури и активностима Гарантног фонда доноси министар финансија. *Поглавље 13. закона* садржи административне и казнене одредбе. У додатним одредбама закона, које су унете у закон Актом о измени и допуни Закона о осигурању од јула 1997. године, дате су дефиниције седам појмова који се употребљавају у Закону о осигурању. То су следећи појмови: 1) »послови безбедности и заштите«; 2) »слична активност«; 3) »осигуравајућа холдинг компанија«; 4) »повезана лица«; 5) »постојећи осигуравач«; 6) »Удружење бугарских осигуравача« и 7) »материјална средства«. У прелазним и завршним одредбама закона укинута су до тада важећи закони и други прописи из области осигурања; утврђена обавеза усклађивања пословања постојећих друштава за осигурање и реосигурање са одредбама овог закона; утврђена обавеза извршавања закона од стране министра финансија и утврђено ступање на

5. Под "пословима безбедности и заштите" законодавац подразумева "пословне активности које служе пружању заштите физичким и правним лицима и њиховој имовини од противправног присвајања". Вид. члан 1. Акта о измени и допуни Закона о осигурању ("Државне новине", бр. 58/97).

6. Вид. чл. 17а. до 35. Закона о осигурању.

снагу закона. И на крају, закон има и додатак који се састоји из два одељка. У одељку I утврђене су три врсте осигурања⁷⁾, док је у одељку II утврђено 18 врста, односно подврста осигурања.⁸⁾

У овом раду ми се нећемо ближе бавити целином свих решења закона која се односе на улогу државе у области осигурања, већ само оним решењима у Закону о осигурању, која се односе на надзор државе у току оснивања и пословања друштва за осигурање.

Овом приликом нећемо говорити о потреби и значају контроле и надзора државе над осигурањем, већ ћемо само констатовати да је ова контрола нужна из више разлога, а пре свега, због природе делатности осигурања (природа и комплексност уговора о осигурању), заштите интереса корисника осигурања, спречавања нелојалне конкуренције у овој области, као и због обезбеђења и заштите општих интереса у обављању ове делатности значајне за заштиту и безбедност лица и имовине.⁹⁾

2. Статусни надзор над друштвима за осигурање

Једно од основних питања које се поставља у вези са обављањем делатности осигурања јесте, који су то субјекти у привредном систему једне земље који се могу бавити том делатношћу. Бугарски законодавац је у Закону о осигурању изричито утврдио да се осигурањем могу бавити акционарска друштва и друштва за узајамно осигурање (кооперативе).¹⁰⁾ Када је у питању правни статус осигуравајућих компанија, а посебно акционарских друштава, Закон о осигурању не садржи одредбе о томе, већ садржи једну упућујућу одредбу у којој утврђује да се акцио-

7. У одељку I утврђене су следеће врсте осигурања: 1) осигурање живота; 2) осигурање брачне заједнице и осигурање деце; 3) осигурање живота ако је у вези са инвестиционим фондом.
8. У Одељку II утврђене су следеће врсте осигурања: 1) осигурање од индивидуалне незгоде; 2) осигурање од болести; 3) осигурање моторних возила са искључењем шинских возила; 4) осигурање шинских возила; 5) осигурање летелица (авионског каска); 6) осигурање бродова (каска бродова); 7) осигурање робе у превозу; 8) осигурање од пожара и природних катастрофа; 9) осигурање од штета на имовини; 10) осигурање од одговорности према трећим лицима у вези са поседовањем и употребом моторних возила; 11) осигурање од одговорности у вези са поседовањем и употребом летелица; 12) осигурање од одговорности у вези са поседовањем и употребом бродова; 13) осигурање од опште одговорности; 14) осигурање кредита; 15) осигурање јемства; 16) финансијско осигурање; 17) осигурање судских трошкова, и 18) помоћ на путу.
9. О значају надзора државе над радом осигуравајућих друштава вид. опширније Б. Ненадић, *Нови облици контроле државе над радом организација за осигурање*, "Право и привреда", бр. 5-8/2000, Београд, стр. 739 и д.
10. У члану 4. ставу 1. Закона о осигурању даје се дефиниција осигуравача, на тај начин што се каже "осигуравач може бити акционарско друштво, друштво за узајамно осигурање (кооператива) или инострани осигуравач- преко филијале чију природу пословања чини осигурање".

нарско осигуравајуће друштво “оснива, послује и гаси сходно Трговачком закону, ако за поједина питања овим законом није друкчије одређено”.¹¹⁾ Исти принцип законом је установљен и за друштва за узајамно осигурање, на чије »оснивање и рад се примењују одредбе Закона о кооперативама«. ¹²⁾ Дакле, о томе како се оснивају друштва за осигурање, какав је њихов правни положај, како се одређује седиште и фирма ових друштава, каква је њихова организација и управљање, каква је одговорност ових друштава у правном промету, односно поједностављено речено, какав је правни статус ових друштава, говори Трговачки закон, односно Закон о кооперативама Републике Бугарске, с тим што су у Закону о осигурању поједина питања везана за статус ових друштва другачије уређена.

Која су то питања правног положаја акционарских друштава за осигурање која су Законом о осигурању друкчије одређена? То су пре свега одредбе о: минималном акцијском капиталу и његовој структури; врсти акција акционарског друштва за осигурање и њиховим власницима; лицима која могу бити чланови органа управе акционарског друштва за осигурање и др.¹³⁾ Слично је законодавац поступио и кад је утврдио поједина решења у закону која се односе на осниваче и капитал друштва за узајамно осигурање.

Осигурање на територији Републике Бугарске могу обављати и осигуравајуће компаније са седиштем у иностранству, тј. стране осигуравајуће компаније, али само преко њихових организационих јединица - филијала са седиштем на територији Бугарске. Дакле, страна осигуравајућа компанија не може пружати услуге осигурања непосредно, већ само преко својих организационих делова и под условима утврђеним Законом о осигурању Бугарске.¹⁴⁾

Осигуравајућа друштва и у Бугарској су привредна друштва, тј. предузећа која се баве искључиво пружањем услуга у осигурању. Ова друштва се не могу бавити ни једном другом делатношћу, а за обављање делатности осигурања морају добити дозволу надлежног државног органа и ту делатност морају обављати под условима који су прописани законом.

1) Поступак и услови за добијање дозволе (овлашћења) за обављање делатности осигурања

Значај и специфичност делатности осигурања, за чије обављање је заинтересована и држава, тражи да се овом делатношћу могу бавити само друштва која испуњавају законом прописане услове. Тако се у Републици Бугарској пословима осигурања могу бавити само она привредна друштва која добију овлашћење (дозволу) за обављање ових послова од Националног савета осигурања.

1. Национални савет осигурања дозволу за бављење делатношћу осигурања, издаје на основу поднетог захтева (молбе) осигуравајућег друштва и предлога од-

11. Члан 8. Закона о осигурању.

12. Вид. члан 11. став 1. Закона о осигурању.

13. Вид. чл. 8. до 10. Закона о осигурању.

14. члан 36. Закона о осигурању.

сека за надзор осигурања. Националном савету осигурања подноси се писмени захтев о коме овај савет мора да одлучи у року од два (2) месеца од дана пријема предлога одсека за надзор осигурања. О овом захтеву одлука се доноси у управном поступку, сагласно Закону о управном (административном) поступку.

Услове које једно друштво мора да испуни да би му се издала дозвола за обављање делатности осигурања, закон утврђује у зависности од облика друштва, односно у зависности да ли се ради о акционарском друштву, друштву за узајамно осигурање или иностраном осигуравачу. Ти услови су таксативно утврђени у Закону о осигурању, посебно за сваки облик осигуравајућег друштва.¹⁵⁾

Акционарско друштво ће тако, уз захтев (молбу) за добијање дозволе за обављање делатности осигурања, према Закону о осигурању, морати да поднесе следеће:

- 1) примерак статута друштва усвојеног на оснивачкој скупштини друштва;
- 2) списак акционара;
- 3) план пословања за прве три године пословања;
- 4) програм реосигурања за прве три године;
- 5) инвестициони програм привремено слободних фондова за прве три године;
- 6) опште услове осигурања за врсте осигурања које ће се обављати и тарифе осигурања;
- 7) докуманта којим се доказује испуњеност услова утврђених законом за чланове органа управе друштва и актуара;
- 8) доказ о ушлаћеном минималном акцијском капиталу друштва, у висини утврђеној законом;
- 9) доказ о пореклу ушлаћеног капитала за свако лице које се појављује као оснивач друштва, односно акционар који поседује 1% или више од 1% акција друштва;
- 10) изјаве акционара (дату под заклетвом) који имају 1% или више од 1% акција осигуравајућег друштва, у којој наводе да немају неизмирене обавезе према држави или локалним органима управе.

Законодавац је ближе уредио само неке од услова које морају да испуне акционарска друштва која желе да се баве осигурањем или њихови оснивачи, односно само садржину неких докумената који се подносе уз захтев за добијање дозволе за обављање делатности осигурања. Тако су законом ближе уређени: а) услови у погледу минималног износа акцијског капитала; б) услови које морају да испуњавају оснивачи друштва; в) услови које морају да испуњавају лица која се бирају у органе управе друштва и актуар; г) садржина плана пословања осигуравајућег друштва за прве три године.

а) С обзиром на карактер делатности осигурања у којој је потребно обезбедити сигурност и континуитет пословања ради заштите интереса корисника услуга осигурања, законодавац Бугарске утврђује као један од битних услова за добијање

15. Вид чл. 26, 27. и 38. Закона о осигурању.

дозволе за рад и пословање осигуравајућег друштва *минимални износ акцијског капиталa и њзв. цензус*. Минимални износ овог капитала за осигурање живота и индивидуалне незгоде, према члану 8. Закона о осигурању Бугарске, износи 2 милијарде бугарских лева (2.000.000.000 БГЛ), за неживотно осигурање (осигурање имовине) износи 3 милијарде бугарских лева (3.000.000.000 БГЛ), док за послове реосигурања минимални акцијски капитал износи 4 милијарде бугарских лева (4.000.000.000 БГЛ).¹⁶⁾

За законодавно уређивање акцијског капитала осигуравајућих друштава у Бугарској карактеристично је и следеће: *прво*, да је висина акцијског капитала одређена у националној (домаћој) валути – бугарски лев; *друго*, да је висина капитала одређена према врстама осигурања; *треће*, да та средства у целини морају бити обезбеђена у моменту подношења захтева за добијање дозволе за обављање делатности осигурања; *четврто*, да се акцијски капитал у износу одређеном законом може састојати од улога у готовом новцу и од других улога, с тим што улози у готовом новцу не могу износити мање од 50% минималног акцијског капитала утврђеног законом, а улози који нису у готовом новцу, не могу износити више од 50% минималног акцијског капитала прописаног законом. Улог у новцу, у целокупном износу, уплаћује се на рачун код Бугарске националне банке.

У закону нема изричите одредбе о томе да осигуравајућа компанија мора стално да одржава ова средства у висини која не може бити мања од износа утврђеног законом, али из одредаба закона о контроли држаних органа то произилази.

б) Закон о осигурању Бугарске садржи и одређена решења од значаја за *власништво и сируктуру акција* осигуравајућег друштва. Тако су законом установљена следећа правила: *прво*, да се у акционарском друштву за осигурање могу издавати само акције на име; *друго*, да правно или физичко лице (само или преко повезаних лица) може поседовати више од 5% акција осигуравајућег друштва (или осигуравајуће холдинг компаније) само уз дозволу Националног савета осигурања;¹⁷⁾ *треће*, да оснивачи акционарског друштва уз молбу за издавање дозволе за бављење делатношћу осигурања који поседују акције преко 1% основног капитала морају да поднесу потврду о пореклу средстава, односно основу њиховог стицања, као и потврду о свом финансијском стању; *четврто*, да физичко или правно лице (као и његов оснивач или акционар) које се бави пословима безбедности и заштите или сличним пословима, не може поседовати директно или индиректно акције осигуравајућег друштва; *пето*, да је једном или више страних лица дозвољено

16. Вид. члан 6. Закона о осигурању. Након ступања на снагу овог закона вршена је деноминација лева и ови износи су сада за десет пута нижи, односно износе од 2. до 4. милиона бугарских лева.

17. У члану 9. ставу 2. Закона о осигурању било је утврђено решење по којем физичким и правним лицима није било дозвољено да поседују више од 5% акција неког осигуравајућег друштва, осим ако је власник акција држава, осигуравајућа холдинг компанија или инострана осигуравајућа компанија. Међутим, ову одредбу закона је укинуо Уставни суд Бугарске, одлуком бр. 6 од 25. фебруара 1997. године.

учешће у оснивању акционарског друштва или куповини акција бугарских акционарских друштва за осигурање.

в) У делу закона који се односи на акционарска друштва за осигурање значајну пажњу законодавац је посветио и условима које треба да *испуњавају лица која се бирају за чланове органа управљања осигуравајућег друштва и надзорног (контролног) тела, као и за актуара друштва.*¹⁸⁾ Другим речима, Закон о осигурању садржи и одређена правила о томе ко може да обавља функцију председника управног одбора, председника борда директора, извршног директора, председника надзорног тела и актуара. Према члану 10. Закона о осигурању, право да буде изабрано на наведене функције има физичко лице које: 1) је са сталним пребивалиштем или боравком у Бугарској; 2) је дипломирало економске или правне науке, а за актуара-дипломирало и математику или информатику; 3) је искусан стручњак у области осигурања; 4) није било осуђивано за прекршај или друго кажњиво дело учињено у намери; 5) није било члан неког извршног или надзорног тела или партнер са неограниченом одговорношћу неке компаније или члан кооперативе која је угашена због инсолвентности; 6) није лишено права да обавља функцију која носи материјалну одговорност; 7) није супружник или рођак до трећег степена, укључујући директно или индиректно сродство или брачно сродство са неким чланом управног одбора, надзорног одбора, борда директора или актуаром; 8) није плаћено за обављање посла на другом месту, осим као сарадник у неком научном институту или предавач у некој научној установи; 9) није члан управног или надзорног тела друштва, ангажован на пословима безбедности и заштите.

Условне наведене под тачкама 1) до 6) мора да испуњава и лице које је директор филијале. Када је у питању избор члана управног одбора, надзорног одбора или борда директора законом је утврђено правило по коме за чланове тих органа не могу бити бирани ни брачни другови или рођаци до другог степена сродства (укључујући сродство у правој и побочној линији) неког већ постојећег члана тих органа.

г) *План пословања осигуравајућег друштва* представља један од најбитнијих елемената, односно саставних делова захтева за издавање дозволе. То је документ који је изузетно значајан за праћење укупног пословања осигуравајућег друштва. Овај план се односи на прве три године пословања друштва. Међутим, плану пословања законодавац Бугарске није посветио ону пажњу коју му иначе посвећују законодавци земаља Европске уније, већ је само утврдио да овај план “укључује

18. Закон о осигурању утврђује само ко може бити изабран за актуара осигуравајућег друштва. Међутим, када је у питању улога актуара у контроли осигурања закон ништа не говори. Тако, законодавац не утврђује ни обавезну потврду исправности финансијских података осигуравајућег друштва од стране овлашћеног актуара, па ни оних података који се односе на износ техничких резерви и обрачун минималне границе солвентности, као и на актуарске методе употребљене при обављању осигуравајућих делатности. Вид. члан 10. Закона о осигурању.

приход од премије, губитке, административне трошкове, висину специјалних фондова и резерви”.¹⁹⁾

Документи који се прилажу уз захтев за издавање дозволе за обављање послова осигурања, а коју подноси *друштво за узајамно осигурање* се незнатно разликују од докумената које подноси акционарско друштво за осигурање. Тако се уз молбу друштва за узајамно осигурање подноси: 1) примерак одлуке усвојене на оснивачкој скупштини, оверен од бележника; 2) примерак статута усвојеног на оснивачкој скупштини, оверен од бележника; 3) списак оснивача; 4) пословни план друштва за узајамно осигурање за прву годину пословања; 5) потврда да су сви оснивачи уплатили премију за прву годину осигурања које су изабрали; 6) документа којим се потврђује да чланови органа управе и актуар испуњавају законом прописане услове.²⁰⁾⁹

Иносјраној осигуравајућој комјанији је дозвољено да се бави пословима осигурања и реосигурања на територији Републике Бугарске преко *филијале* са регистрованим седиштем у Бугарској и уз дозволу коју даје Национални савет осигурања и под условом реципроцитета.

Уз молбу за издавање дозволе инострани осигуравач, поред документације коју подносе акционарска осигуравајућа друштва, сагласно Закону о осигурању подноси и следеће: 1) доказ (потврду) да је бугарским осигуравајућим друштвима дозвољено да обављају послове осигурања у земљи регистрованог седишта иностраног осигуравајућег друштва; 2) потврду издату од надзорног органа у којој инострано осигуравајуће друштво има регистровано седиште, а којом се потврђује да је то друштво овлашћено да се бави пословима осигурања; 3) доказ о врстама осигурања за које осигуравајуће друштво има дозволу да их обавља; 4) биланс стања и биланс успеха за последње три године; 5) потврду издату од Бугарске националне банке о депоновању средстава на основу минималног акцијског капитала; 6) документа којим се потврђује да лица која су предложена за чланове органа управе и актуара испуњавају услове утврђене Законом о осигурању.

Законом о осигурању, поред изнетог, установљена су и одређена правила везана за оснивање и пословање филијала иностраног осигуравајућег друштва у Бугарској, као што су: *прво*, да се филијала региструје у Бугарској сагласно одредбама Трговачког закона; *друго* да филијала мора држати у Бугарској средства једнака маргини солвентности, али не мања од минималне висине капитала утврђеног у члану 8. закона; *треће*, да филијала води књиговодство о свом пословању у Републици Бугарској на бугарском језику; *четврто*, да филијала у свом регистрованом седишту води документацију у вези са својим пословањем у Републици Бугарској; *петто*, да филијала средства прибављена по основу уговора о осигурању, као и сопствена средства, мора да инвестира у Бугарској.²¹⁾

19. Вид. члан 26. став 1. тачка 3. Закона о осигурању.

20. Вид. члан 27. Закона о осигурању.

21. Вид. чл. 37. и 39. Закона о осигурању.

Посредник осигурања, такође, мора добити дозволу Националног савета осигурања за бављење пословима посредовања у области осигурања.²²⁾

2. Врсте осигурања набројане у дозволи (овлашћењу) осигуравајућег друштва за обављање делатности осигурања, утврђују се сагласно захтеву који подноси осигуравајуће друштво. Национални савет осигурања дозволу за обављање делатности осигурања одобрава сходно врстама осигурања које су утврђене у посебном додатку закона.²³⁾ Дозвола издата акционарском друштву може бити за осигурање, реосигурање, осигурање и реосигурање и за посебне врсте осигурања, док дозвола одобрена друштву за узајамном осигурање може бити само за једну или више врста осигурања. При томе, законом о осигурању је утврђено да осигуравајуће друштво које се “бави осигурањем живота и осигурањем од индивидуалне незгоде” не може да се бави осталим врстама осигурања, док осигуравајуће друштво које се бави “имовинским осигурањем не може да се бави пословима животног осигурања”.²⁴⁾ С обзиром на изнето, осигуравајућа друштва се појављују као специјализоване осигуравајуће организације или као осигуравајуће компаније општег типа.

Сагласно закону, друштво за осигурање може се бавити само оним врстама осигурања за које је добило дозволу. Поступање осигуравајућих друштва мимо датог овлашћења може имати за последицу изрицање одговарајућих санкција од стране државних контролних органа, укључив и одузимање дозволе за рад.

3. Анализа одредаба Закона о осигурању које се односе на издавање дозволе за обављање делатности осигурања, показује да Национални савет осигурања не утврђује само да ли једно привредно друштво које хоће да се бави делатношћу осигурања испуњава законом прописане услове за то или не, већ Савет на одређен начин цени и оправданост и целисходност издавања дозволе. По нашем мишљењу, овакав став произлази из одредбе члана 30. закона у којој су утврђени разлози за одбијање издавања дозволе. Законодавац је утврдио да се дозвола не може одобрити у четири случаја, и то: *прво*, ако лице које је члан органа управе или надзорног органа осигуравајуће компаније или које је актуар не испуњава услове прописане законом; *друго*, ако прогноза (процена), програм, пословни план, општи услови или тарифе не штите интересе осигураника и не гарантују испуњење обавеза; *треће*, ако су лица која поседују 0,5% или више од 0,5% акција дала депозите на основу позајмљених средстава; *четврто*, уколико нису испуњени остали услови прописани законом.²⁵⁾ Наиме, решење по коме Национални савет осигурања може да цени да ли услови и тарифе штите интересе осигураника и да ли гарантују

22. Вид члан 43. Закона о осигурању.

23. Сагласно члану 6. ставу 2. Закона о осигурању, статутом акционарског друштва за осигурање обавезно се мора утврди предмет делатности осигуравајућег друштва (да ли је то осигурање или осигурање и реосигурање или само реосигурање) и врсте осигурања, наравно у складу са врстама осигурања утврђеним у додатку закона.

24. Вид члан 6. став 3. Закона о осигурању.

25. Вид. члан 30. Закона о осигурању.

испуњење обавеза или не, по нама увек може да се узме као разлог за ускраћивање дозволе. Другим речима, из наведеног решења закона произлази да законодавац Бугарске није утврдио тзв. чисти нормативни систем код издавања дозвола за рад осигуравајућих друштава, већ је дао могућност надлежном органу да цени да ли акти пословне политике осигуравајућег друштва штете интересима осигураника и да ли гарантују испуњење обавеза, а да при том у закону немамо никаквих критеријума и мерила на основу којих се врши та процена. Уз то, законом је искључено и право жалбе на одлуку којом је одбијен захтеб за издавање дозволе.²⁶⁾

2) Други облици статусног надзора над осигуравајућим друштвима

Поред овлашћења Националног савета осигурања која се огледају у издавању дозволе за обављање делатности осигурања, овај савет има и одређена овлашћења везана за рад и пословање осигуравајућих друштава и након добијања дозволе за рад. Тако су осигуравајућа друштва дужна да Националном савету осигурања, поднесу на одобрење:

- 1) списак лица чији је удео у акцијском капиталу осигуравајућег друштва изнад 5% тог капитала;
- 2) захтев за спајање, поделу или издвајање дела друштава за осигурање;
- 3) захтев за пренос портфеља осигурања између друштава за осигурање;

И на крају, Национални савет осигурања је орган који укида претходно издату дозволу за рад осигуравајућем друштву, у случајевима и по поступку утврђеним Законом о осигурању.

3. Надзора над пословањем друштава за осигурање

У сагледавању државног надзора над пословањем осигуравајућих друштава, како је он утврђен у Закону о осигурању, осврнућемо се на следећа питања: *прво*, ко врши државни надзор над осигурањем; *друго*, шта је предмет надзора; *треће*, која су овлашћења органа одговорних за обављање државног надзора над осигурањем и које се мере могу предузети у вршењу контроле пословања осигуравајућих друштава; *четврто*, које су обавезе осигуравајућих друштава у поступку вршења надзора.

1) Органи надлежни за вршење надзора над пословањем друштава за осигурање

Државни надзор над оснивањем и пословањем друштава за осигурањем у Републици Бугарској врше два органа, и то: 1) *Национални савет осигурања*, и 2) *Одсек за надзор осигурања*.

26. Члан 34. став 1. Закона о осигурању.

а) Национални савет осигурања

Национални савет осигурања оснива Влада Републике Бугарске. Савет има седам чланова и чине га представници државе, удружења осигуравајућих компанија и експерти. Сагласно Закону о осигурању, у Национални савет осигурања, по положају улазе четири министра, и то: министар финансија, министар правде и законодавне евроинтеграције, министар унутрашњих послова и министар за рад и социјална питања, као и директор Одсека за надзор. Представника Удружења бугарских осигураваача у Национални савет осигурања бира удружење, по принципу ротације сваке календарске године, док представника науке предлаже Научно веће Економске академије “Димитрије А. Тзенов” из Свисхтова. Према закону, чланови Већа не примају накнаду за свој рад.

Председник Националног савета осигурања је министар финансија, који сазива седнице савета и председава тим седницама. Начин рада Националног савета осигурања ближе је уредила Влада Бугарске, и то правилником о раду Националног савета осигурања.

Законом су таксативно утврђена питања која спадају у *делокружје* Националног савета осигурања. Сагласно закону савет врши следеће надлежности:

прво, издаје и укида дозволу за обављање послова осигурања;

друго, даје одобрење за статусне промене осигуравајућих друштава (спајање, поделу, издвајање и сл.);

треће, даје одобрење за пренос портфеља осигурања;

четврто, покреће стечајни поступак против друштава за осигурање;

петто, даје дозволе за стицање акцијског капитала у износу преко 5% од укупног акцијског капитала.

Законом је установљено и право жалбе на сваки појединачни административни акт Националног савета осигурања, осим у случају одбијања захтева за издавање дозволе за обављање осигурања.²⁷⁾ Поступак по жалби спроводи се сагласно Закону о административном (управном) поступку. Напоменимо и то да уложена жалба не одлаже извршење појединачног акта Националног савета осигурања. И на крају, нова молба за добијање дозволе не може се поднети пре истека рока од шест (6) месеци по одбијању, односно одбацивању претходне молбе.

б) Одсек за надзор осигурања

Одсек за надзор осигурања је други државни орган образован у Бугарској, са задатком да врши надзор над радом и пословањем друштава за осигурање. У суштини, Одсек за надзор осигурања је онај орган који у име државе врши ефективни, стварни надзор над обављањем осигурања.

Одсек за надзор осигурања је државни орган, који је, с једне стране, окренут према Влади Бугарске, односно њеном министарству финансија, а с друге стране,

27. Одлука о укидању предходно одобрене дозволе подлеже жалби, у року од 14 дана од дана пријема те одлуке. Вид. члан 34. Закона о осигурању.

према Националном савету осигурања. Одсек за надзор осигурања оснива се при министарству финансија, законом је прописано да одсек има својство правног лица и да је седиште одсека у Софији.

На челу одсека налази се директор, кога на предлог Националног савета осигурања, именује и разрешава председник владе. Број запослених у Одсеку за надзор осигурања одобрава министар финансија, на предлог директора одсека. Директор има право да део својих овлашћења пренесе на друга надлежна тела, односно лица запослена у одсеку.

Организација и начин рада одсека за надзор осигурања ближе се уређује Правилником, кога доноси Влада Бугарске.

Одсек за надзор осигурања *финансира се са ванбуџетског рачуна*. Ванбуџетски рачун Одсека за надзор на годишњем нивоу, на предлог директора Одсека, одобрава министар финансија. Министар финансија утврђује и учешће државе у финансирању рада Одсека за надзор осигурања. Сопствени приходи Одсека за надзор осигурања формирају се из: 1) такси за издавање дозвола; 2) годишњих такси за одржавање дозвола; 3) такси за измене издатих дозвола; 4) новчаних казни и санкција по основу члана 94. закона, тј. казни које се изрекну сваком ко се пословима осигурања бави самостално, преко заступника (агента) или преко посредника без поседовања дозволе, или ко одступа од одобрене дозволе. Таксе које се плаћају у вези са дозволама, утврђују се према тарифи коју одобрава Влада Бугарске. Приход који одсеку преостане по истеку године, остаје као износ који је на располагању за наредну годину и користи се за утврђене намене.

О свом раду Одсек за надзор осигурања извештава Министарство финансија.

Делокруг Одсека за надзор осигурања таксативно је утврђен у члану 22. Закона о осигурању. Тако Одсек за надзор осигурања:

прво, даје предлоге Националном савету осигурања о свим питањима која спадају у надлежност савета у вези са: а) легитимитетом за издавање дозвола за обављање послова осигурања; б) спајањем, припајањем, поделом и издвајањем осигуравајућих друштава; в) преносом портфеља осигурања; и г) покретањем стечајног поступка²⁸⁾;

друго, утврђује врсте и подврсте послова осигурања, осим оних који су утврђени у Додатку Закона о осигурању;

треће, одобрава додатну дозволу за нове подврсте осигурања;

четврто, обавезује осигуравача који продаје обавезно осигурање да закључи уговор о обавезном осигурању са лицем са којим је одбио да потпише овакав уговор;

петто, препоручује мере за консолидовање финансијског стања осигуравајућег друштва;

28. Рок за достављање ових предлога од стране Одсека за надзор осигурања је утврђен законом, и износи два месеца од дана пријема законом прописаних докумената. Вид. тачку 1) члана 22. Закона о осигурању.

шестито, обавезује осниваче осигуравајућег друштва да повећају свој капитал у друштву;

седмо, утврђује однос основних материјалних средстава и средстава у готовом новцу у оквиру основног капитала друштва, како би се гарантовала плаћања по основу уговора о осигурању;

осмо, надгледа свеукупну активност осигуравајућих друштава, укључујући и закључивање добровољног осигурања;

деветито, даје инструкције осигуравајућим друштвима за спровођење Закона о осигурању, подзаконских прописа за његово извршавање и општих услова осигурања;

десетито, доноси одлуке о другим питањима у вези са надзором рада осигуравајућих друштава.²⁹⁾

Поред наведених питања која су чланом 22. Закона стављена у надлежност Одсека за надзор осигурања, у надлежност одсека спадају и питања утврђена у појединим другим одредбама Закона. Тако, сагласно овим одредбама Одсек за надзор осигурања: 1) води евиденцију о дозволама које су издате осигуравајућим друштвима; 2) именује квестора који врши надзор рада осигуравајућег друштва којем је укинута дозвола за обављање осигурања-до именовања стечајног управника; 3) одобрава узорке (обрасце) докумената о идентификацији заступника и води списак свих заступника (агената) осигурања на основу спискова које му достављају осигуравајућа друштва, сагласно њиховој Законом утврђеној обавези; 4) одобрава статут Националног бироа бугарских осигуравајућих друштава; 5) утврђује проценат уплате осигуравача који се баве обавезним осигурањем у гарантни фонд, у виду процента премија наплаћених на основу обавезног осигурања; 6) даје сагласност на годишњи програм коришћења фондова за превентивне иницијативе, укључујући и превенцију од града, превенцију у сфери моторних возила, која се остварују у сарадњи са Министарством унутрашњих послова (спречавање пљачки и провалне крађе возила) и др; 7) одобрава план ликвидације осигуравајућег друштва и именовање ликвидационог, односно стечајног управника; 8) одобрава избор двојице овлашћених јавних рачуновођа изабраних на скупштини осигуравајућег друштва који ће извршити оверу годишњих обрачуна компаније, односно који треба да дају мишљење о томе да ли су биланс стања и биланс успеха прописно сачињени и да ли пружају тачан и исправан увид у пословање осигуравајућег друштва; 9) даје дозволу за инвестирање слободних фондова осигуравајућег друштва у акције и уделе који прелазе 10% капитала друге компаније.³⁰⁾

2) Предмети надзора над пословањем друштава за осигурање

Надлежни државни органи у Републици Бугарској у чији делокруг спада вршење надзора над осигуравајућим друштвима, врше надзор над:

29. Вид. члан 22. Закона о осигурању.

30. Напомињемо да осигуравајуће друштво може да инвестира средства у иностранству само уз дозволу министра финансија.

прво, поштовањем одредаба Закона о осигурању;
друго, обављањем делатности сагласно одобреном овлашћењу (дозволи);
треће, пословањем осигуравајућих друштава, са становишта испуњавања обавеза према осигураницима;
четврто, начином одређивања и употребе техничких резерви;
петто, начином пласмана средстава чији су извори техничке резерве;
шестто, солвентношћу осигуравајућих друштава;
седмо, спровођењем мера које налаже држава, односно њени органи у поступку надзора и контроле осигурања.

3) Овлашћења државних органа за надзор

Мере које надзорни органи Републике Бугарске могу изрећи, односно предузети у вршењу надзора над радом осигуравајућег друштва, ако у поступку контроле утврди да је дошло до кршења обавеза прописаних Законом о осигурању, су предмет уређивања закона. Тако, Одсек за надзор осигурања или Национални савет осигурања, у зависности о којој се направилности ради, може:

Прво, наредити осигуравајућем друштву да припреми и поднесе финансијски план обнове, односно стабилизације на одобрење. Ова мера изриче се ако друштво покаже веће неправилности у спровођењу одобреног плана пословања или не испуни захтеве прописане законом, а настала ситуација може угрозити његову способност да испуњава своје обавезе настале у обављању делатности осигурања; затим, ако друштво поседује сопствена средства нижа од минималне границе солвентности али већа од гарантног фонда, или ако покаже штете чији би износ у случају измирења истих довео до смањења акцијског капитала испод минималне границе прописане законом;

Друго, наложити припрему краткорочног плана за повећање основног капитала осигуравајућег друштва, у случају да сопствена средства друштва падну изнад законом утврђеног минималног капитала. Тај план одобрава Одсек за надзор, а директор одсека утврђује рок за увећање средстава;

Треће, препоручити осигуравајућем друштву да пренесе портфељ осигурања на друго осигуравајуће друштво, ако дотле предузете мере нису дале резултат. До преноса портфеља осигурања може доћи на захтев осигуравајућег друштва.

Четврто, дати сагласност осигуравајућем друштву које не испуњава обавезе из уговора - да своје обавезе може да умањи до 30% по основу уговора о осигурању живота, како би се избегла инсолвентност која није у интересу осигураника;

Петто, изрећи новчане казне осигуравајућем друштву и физичким лицима у износу од 50.000 до 200.000.000 БГЛ.³¹⁾ Новчана казна изриче се у највишем номиналном износу уколико осигуравајуће друштво: а) стално, или озбиљно крши обавезе прописане Законом о осигурању; б) не спроводи мере изречене од стране одбора, у области обавезних осигурања; в) крши садржај и обим овлашћења које јој

31. Вид. чл. 94. до 97. Закона о осигурању.

је издато за обављање делатности осигурања; г) обавља делатност без одобрења; д) као и за друге повреде одредаба закона.

Утврђивање прекршаја за које се изричу наведене новчане казне врши Одсек за надзор осигурања, али и народна полиција, општинска администрација и друга лица која овласти директор одсека. Утврђивање прекршаја, доношење одлуке, улагање жалба и извршење одлуке о казни врши се на основу Закона о административним прекршајима и казнама.³²⁾¹

И на крају, Национални савет осигурања може изрећи и меру одузимања (повлачења) - дозволе коју је издао осигуравајућем друштву за обављање делатности осигурања. Ова мера изриче се уколико осигуравајуће друштво:

- 1) прекрши услове на основу којих му је одобрена дозвола;
- 2) у утврђеном року не сачини финансијски или краткорочни план, сходно Закону о осигурању;
- 3) не спроведе меру наложену у поступку надзора;
- 4) на годишњој скупштини акционара осигуравајућег друштва не усвоји одлуку да надокнади губитак из биланса стања, или ако је оваква одлука и усвојена али губитак није покривен у назначеном року;
- 5) противправно одбије плаћање, одложи плаћање или само делимично плаћа прописане и текуће обавезе на основу важећих уговора о осигурању;
- 6) грубо прекрши Закон о осигурању;
- 7) не обави ни један посао у периоду од једне године по издавању дозволе;
- 8) поред осигурања обавља друге пословне активности;
- 9) обавља пословање преко лица која самостално или путем повезаних лица врше послове безбедности и заштиту или сличне послове;
- 10) не води рачуна о добровољном карактеру осигурања;
- 11) прекрши одредбе закона у погледу услова за избор менаџманта и актуара.

Ова мера може се предузети и у случају кад се број чланова друштва за узајамно осигурање смањи испод прописаног минимума од 500, а тај број се не попуни у року од шест месеци.

Када је у питању “*инострани осигуравач*”, тј. филијала чије је седиште на територији Бугарске, дозвола за рад ће јој се ускратити и у следећим случајевима: 1) ако је инострани осигуравач престао да обавља осигурање у земљи у којој има регистровано седиште; 2) ако је земља у којој инострани осигуравач има регистровано седиште, забранила бугарским осигуравајућим друштвима да тамо обављају послове осигурања.³³⁾

Меру одузимања овлашћења (дозволе) за обављање делатности осигурања Национални савет осигурања изриче на начин и по процедури утврђеној законом.³⁴⁾ Коначну одлуку о овој мери Одсек за надзор осигурања доставља друштву на које се односи.

32. Вид. члан 97. Закона о осигурању.

33. Вид. члан 33. Закона о осигурању.

34. Вид. члан 33. Закона о осигурању.

Треба указати да Закон о осигурању Бугарске не утврђује права запослених у органима надзора који су одговорни за обављање контроле делатности државног надзора над осигурањем, нити пак њихова овлашћења. Такође, овај закон не прописује ни услове које би требало да испуњавају лица која врше послове државне контроле осигурања, као што то чине законодавци у савременим европским земљама у којима је питању државног надзора над осигурањем посвећена изузетна пажња.³⁵⁾ Закон само прописује да запослени у Одсеку за надзор осигурања не смеју да откривају информације и податке са којима су се упознали током вршења контроле друштава за осигурање, те да је откривање ових информација и података дозвољено само у случају утврђеном законом.³⁶⁾

4) *Обавезе осигуравајућих друштава у пословању надзора*

Осигуравајућа друштва су, сагласно Закону о осигурању обавезна, да одсеку за надзор осигурања поднесу:

прво, одобрени годишњи биланс стања са осталом документацијом у вези са стањем сваке врсте осигурања, у року од четири месеца по истеку финансијске године;

друго, предлог мера за повратак солвентности, ако је она угрожена;

треће, предлог других мера, односно докумената наложених у поступку вршења надзора.

Закључна оцена

Закон о осигурању Републике Бугарске је један од новијих закона у области осигурања. То је закон чија су решења рађена по узору на решења у законима развијених европских земаља и уз вођење рачуна о одређеним захтевима утврђеним у директивама Европске уније у домену осигурања. Међутим, "европски надзор" који предпостављају директиве Европске уније, није још увек нашао своју целовитост и потпуну уређеност у одредбама Закона о осигурању Републике Бугарске. Наиме, анализа решења овог закона која се односе на надзор над осигурањем, а посебно оних решења која се односе на надзор над финансијским пословањем осигуравајућих друштава показује да та решења нису до краја дограђена и изведена, како би се надзор над пословањем друштава за осигурање вршио ефикасно и перманентно у циљу заштите интереса корисника осигурања. Тако су у Закону о осигурању изостали неки стандардни облици контроле солвентности осигуравајућих друштава и поједине мере које се могу предузети у вршењу тог надзора, затим

35. Вид о томе опширније Б. Ненадић, *Надзор над пословањем компанија за осигурање у праву Европске уније и законодавству савезне Републике Југославије*, реферат на "Другом саветовању удружења за право осигурања Југославије", Палић, априла 2002. године и Б. Ненадић, *Осигуравајуће компаније у законодавству чешке Републике*, "Право и привреда", бр. 5-8/2001, стр. 664. и д.

36. Вид. члан 7. став 3. Закона о осигурању.

одредбе о улози актуара, одредбе о обезбеђивању јавности у раду осигуравајућих друштава, као и одредбе о стручним, професионалним и другим особинама лица која врше контролу и њиховим овлашћењима и обавезама у вршењу те контроле, и др.

Но, без обзира на изнето, мишљења смо да је корисно поједина решења утврђена у Закону о осигурању Републике Бугарске о надзору осигурања имати у виду приликом уређивања надзора над осигуравајућим друштвима у нашем законодавству. За нас се, тако, чине интересантним она решења Закона о осигурању Републике Бугарске у којима су утврђени одређени услови и својства које морају да испуне, односно да поседују оснивачи осигуравајућих друштава, затим услови које морају да испуне лица која се бирају за чланове органа управе или надзорних тела осигуравајућих друштава, поједине мере које се могу изрећи у поступку контроле, а посебно она решења закона која се односе на прави положај (статус) органа надлежних за надзор и начин њиховог финансирања.