

*Др Владимир Чоловић,
виши асистент, Правни факултет, Српско Сарајево*

Гарантни фонд у Закону о осигурању имовине и лица

Опште напомене

Улога гарантног фонда у осигурању аутоодговорности огледа се у накнади штете оштећеном лицу, која је настала или употребом неосигураног возила или употребом непознатог возила, односно употребом возила које је било осигурано код осигуравајућег друштва, над којим је отворен стечајни поступак. Закон о осигурању имовине и лица¹⁾ (даље: ЗОИЛ) у члановима од 99. до 107. регулише овај институт детаљно, предвиђајући случајеве када се користе средства гарантног фонда, односно када оштећено лице има право да користи та средства. Напред наведена три случаја су основ постојања гарантног фонда, односно основ обавезе издвајања одређеног дела средстава од стране осигуравајућих друштава у гарантни фонд.

Питања која у овој области изазивају пажњу, јесу питање статуса гарантног фонда, које још увек нема својство правног лица (а о чему ће касније бити речи), затим питање обавезе издавајања средстава од стране осигуравајућих друштава²⁾, као и питање исплате штета из гарантног фонда, али основ овог института јесте законска регулатива, којој ћемо ми, пре свега, посветити пажњу. Пре свега, важно питање код гарантног фонда јесте заштита оштећених лица, као и могућност проширења случајева (услед којих су настали штетни догађаји), због чијег настанка

1. Закон о осигурању имовине и лица ("Сл. лист СРЈ" бр. 30/96, 57/98, 53/99 и 55/99)

2. Што је регулисано чланом 100. ЗОИЛ, у коме се наводи да средства гарантног фонда "... образују организације за осигурање издвајањем из премије обавезних осигурања и средстава остварених од регресних захтева.....".

би могла да се активирају средства гарантног фонда, имајући у виду три случаја, која су предвиђена у члану 99. ЗОИЛ. Наиме, иако смо напред рекли да ЗОИЛ детаљно регулише институт гарантног фонда, поставља се питање накнаде материјалне штете на возилу настале употребом непознатог моторног возила, обзиром да је законодавац предвидео да ће се из гарантног фонда накнадити само штета настала услед смрти, повреде тела или нарушавања здравља у поменутом случају. Исто тако, постоји проблем око накнаде штете, која је настала употребом моторног возила, које је осигурано код осигуравајућег друштва над којим је отворен стечајни поступак. Тај проблем се огледа у трајању стечајног поступка, односно у обавези оштећеног лица да, пре подношења захтева за накнаду штете гарантном фонду, поднесе пријаву потраживања, како би као поверилац имало право да се наплати из стечајне масе. Осим тога, поставља се питање и реципроцитета у гарантном фонду, односно његове примене, када се код овог института појави елемент иностраности.

Чињеница је да ЗОИЛ сада на потпунији начин него раније регулише институт гарантног фонда. Наиме, раније је постојала обавеза осигуравајућег друштва да надокнади штету које је изазвало непознато моторно возило и то по критеријуму седишта осигуравајућег друштва. Осигуравајуће друштво које је имало седиште које је најближе месту штетног догађаја, било је дужно да надокнади штету. Након исплате штете, односно осигуравајуће друштво је пријављивало исплаћени износ једном обрачунском центру, који је те исплаћене накнаде, на крају сваке године, распоређивао на све тадашње осигуравајуће заводе у земљи и то сразмерно премији која је наплаћена од стране тих завода за осигурање аутоодговорности.³⁾

Гарантни фонд представља посебан институт, који би требао да има статус правног лица, а што зависи и од измена и допуна ЗОИЛ. Функционисање гарантног фонда зависи и од осигуравајућих друштава, а основни циљ гарантног фонда је правремена исплата штета оштећеним лицима. Гарантни фонд обезбеђује и потпуну равноправност међу осигуравајућим друштвима. Наиме, до конституисања гарантног фонда штета се, по наведеним основима, исплаћивала по принципу седишта осигуравајућег друштва на територији места настанка штетног догађаја, као што је већ речено. Исплата штете, која је изазвана од стране моторног возила које није имало закључени уговор о осигурању од аутоодговорности, на такав начин, било је оправдано и са становишта заштите жртава у саобраћајној незгоди⁴⁾ и са становишта једнаког третирања осигуравајућих друштава. Но, гарантни фонд са системом издвајања износа из премије обавезних осигурања од стране осигуравајућих друштава, односно са издвајањем доприноса, јасније одређује ту једнакост.

3. Јанковец И., "Право осигурања", посебни део, Ниш, 1970., стр. 41.

4. Тркља-Обреза М., "Осигурање од одговорности за штете моторних возила са нарочитим освртом на југословенско право" (докторска дисертација), Сарајево, 1988.

Накнада штете проузрокована употребом непознатог моторног возила

Као што смо напред рекли, бавићемо се детаљније само питањима накнаде штете, која је настала употребом непознатог моторног возила, односно возила, које је осигурано код осигуравајућег друштва над којим је отворен стечајни поступак, као и питањима елемента иностраности у овој области. То стога што питање накнаде штете настало употребом неосигураног моторног возила не изазива недоумице, судећи по одредбама у ЗОИЛ.

У члану 99. ст. 2. т. 2⁵⁾ и у члану 105. ЗОИЛ⁶⁾ предвиђено је да се средства гарантног фонда користе за исплату штете коју је проузроковало непознато моторно возило. ЗОИЛ дефинише да ће се та штета исплатити само ако је наступила смрт, односно телесне повреде или нарушавање здравља. ЗОИЛ је оваквим регулисањем, пре свега, пошао од принципа заштите лица у случају саобраћајне незгоде, али, поставља се питање накнаде и материјалне штете на возилу. Наиме, у свим случајевима у којима је дошло до смрти, повреде или нарушавања здравља услед саобраћајне незгоде, за коју је одговорно непознато моторно возило, може доћи и до материјалне штете на возилу или возилима (осим, ако није у питању пешак). Осим тога, поставља се питање доказивања од стране оштећеног лица. Оштећено лице ће имати право на накнаду штете, само ако докаже да је штета настала на такав начин да је за њу одговоран ималац непознатог возила.⁷⁾ То значи да оштећено лице неће имати право на накнаду штете уколико не може доказати околности у којима је настала штета, односно уколико не може доказати да је возач (ималац возила) »скривио« штетни догађај. Са наведеним је повезано и деловање овлашћених службених лица, односно увиђај, тј. израда записника о увиђају саобраћајне незгоде, односно о оштећењу возила. Чињеница је да се настанак оштећења, која су настала употребом непознатог моторног возила, може доказивати или изјавама сведока или вештачењем самих оштећења на возилу, односно утврђивањем на који начин је дошло до оштећења. Такво утврђивање околности може изазвати и додатне трошкове као и тешкоће, ако узмемо у обзир ефикасност доказног средства као што су изјаве сведока.

5. ЗОИЛ чл.99. ст.2. т.2 : “.....Средства гарантног фонда користе се за накнаду штете:2) због смрти, повреде тела или нарушавања здравља проузроковане употребом непознатог моторног возила или ваздухоплова”
6. ЗОИЛ чл. 105: “Штета због смрти, повреде тела или нарушавања здравља проузрокована употребом непознатог моторног возила или ваздухоплова накнађује се до износа на који је овим законом ограничена обавеза организација за осигурање за штете проузроковане употребом путничких возила, односно ваздухоплова.
Ако се после исплате накнаде штете установи да је одређено моторно возило, односно ваздухоплов проузроковао штету, регресни захтев се остварује према организацији за осигурање са којом је био закључен уговор о обавезном осигурању и то за исплаћени износ накнаде штете, камату и трошкове.”
7. Група аутора, "Закон о осигурању имовине и лица", коментар, Београд, 1996., стр. 204

ЗОИЛ својим одредбама штити оштећено лице, али ограничено. Пре свега, то лице нема право на накнаду материјалне штете на возилу, коју може изазвати непознато моторно возило, а затим то лице мора доказивати да је непознато моторно возило одговорно за саобраћајни удес. Као што је речено, у једној истој саобраћајној незгоди може доћи и до телесних повреда (или смрти) као и до материјалне штете на возилу. Поставља се питање да ли би законодавац требао да прошири своје одредбе о накнади штете која је настала употребом непознатог моторног возила и на случајеве када је настала материјална штета на возилу. Чињеница је да би се тиме обезбедила потпуна заштита оштећеника. Но, са друге стране, извесно је да би тада могло доћи и до злоупотреба. Међутим, ако је ЗОИЛ пошао од принципа заштите оштећених лица, његове одредбе морају обухватити и материјалне штете на возилу.

Законодавац предвиђа да ће се, уколико се касније утврди које је возило изазвало саобраћајну незгоду, моћи поставити регресни захтев према оном осигуравачу, односно осигуравајућем друштву, које је осигурало наведено возило. Законодавац је требао, у одредби члана 105. ст.2. ЗОИЛ, да прецизира да регресни захтев поставља гарантни фонд према односном осигуравајућем друштву, као и да се регресни захтев може поставити само ако је исплаћена штета од стране гарантног фонда. Исто тако, требало је предвидети, а обзиром на то да ЗОИЛ не предвиђа накнаду материјалне штете на возилу у оваквим случајевима, да и оштећеник може поставити захтев према осигуравајућем друштву за накнаду материјалне штете на возилу, јер је у том случају идентификовано возило и тада оштећеник има право на накнаду целог износа штете. Међутим, оно од чега треба поћи јесте накнада материјалне штете на возилу од стране самог гарантног фонда, пре свега због потпуне заштите оштећених лица. Но, материјална штета на возилу, као и накнада због смрти, телесних повреда или нарушавања здравља, у овим случајевима, могла би бити могућа само након целовитог доказивања, односно потврдом тог доказивања од стране овлашћених службених лица, имајући у виду могуће злоупотребе. Са овим у вези, поставља се питање издвајања средстава у гарантни фонд од стране осигуравајућих друштава, односно повећање износа тог издвајања.

Накнада штете у случају отвореног стечајног поступка над осигуравајућим друштвом

У члану 99. ст.2. т.3⁸⁾ и члану 106.⁹⁾ ЗОИЛ, регулише се накнада штете која је проузрокована возилом које је било осигурано код осигуравајућег друштва над којим је отворен стечајни поступак. Законодавац је одредио у члану 106. да оштећеник може захтевати накнаду штете из гарантног фонда у случају када није успео

8. ЗОИЛ чл.99. ст.2. т.3 : “.....Средства гарантног фонда користе се за накнаду штете: 3) проузроковане употребом моторног возила, односно ваздухоплова за који је закључен уговор о обавезном осигурању са организацијом за осигурање над којом је отворен стечајни поступак.”

да добије накнаду или део накнаде из стечајне масе. То значи да оштећено лице мора захтев за накнаду штете пријавити као потраживање, односно да се тек након образовања и деобе стечајне масе евентуално намири из исте. Стечајни поступак може бити сложен и постоји могућност да се оштећено лице неће моћи на време намирити из стечајне масе. Обзиром да је стечајни поступак и дуготрајан, постоји опасност да износ, који оштећено лице потражује на име накнаде штете изгуби и вредност. Самим тим, оштећеник не би могао да надокнади своју штету, односно да намири потраживање, а истовремено би био оптерећен и самим стечајним поступком у којем би морао да учествује као поверилац, односно био би оптерећен чињеницом да мора пратити ток стечајног поступка, подносити у року пријаву потраживања, као и да би морао да сноси ризик да се неће исплатити у целости. Оштећено лице, како ЗОИЛ предвиђа у члану 106., моћи ће да наплати разлику између неисплаћеног потраживања из стечајне масе и целог износа штете из средстава гарантног фонда, али се онда поставља питање сврхе оваквог начина регулисања, односно поставља се питање позиције оштећеног лица према стечајном поступку и гарантном фонду.

Да би гарантни фонд оправдао своје постојање, односно да би оштећено лице могло директно захтевати исплату накнаде штете из гарантног фонда, оно (оштећено лице) треба да изврши уступање потраживања¹⁰⁾ гарантном фонду, односно да гарантни фонд постане стечајни поверилац у односу на стечајну масу, а да директно исплати штету оштећенику. Тиме би се у потпуности заштитио оштећеник који не би морао да учествује у стечајном поступку као поверилац. Овде се може поставити питање статуса гарантног фонда у стечајном поступку у оваквој ситуацији. Гарантни фонд би имао статус стечајног повериоца, но он не би морао бити исплаћен у целости, тако да би гарантни фонд у оваквом случају био оштећен.

Са једне стране, имамо оштећено лице и његов неизвестан положај као повериоца у стечајном поступку, без обзира на то што он може наплатити разлику у износу из гарантног фонда. А са друге стране, у случају кад би било извршено уступање потраживања гарантном фонду, као што је наведено, постојала би опасност да и гарантни фонд буде оштећен за цео или део износа, уколико не би могао да се наплати из стечајне масе. Чињеница је да би и оштећено лице и гарантни фонд имали статус као и сви остали повериоци у стечајном поступку, као што је речено. Они не би могли да имају право посебног намирења из стечајне масе, обзиром да би се сам захтев за накнаду штете, која је проистекла из штетног догађаја (саобраћајне незгоде), морао да пријави, као и остала потраживања. Исто тако, и исплата тог потраживања извршила би се на начин како би се исплатила и оста-

9. ЗОИЛ чл. 106.: "Штета проузрокована употребом моторног возила, односно ваздухоплова, а уговор о обавезном осигурању је био закључен са организацијом за осигурање над којом је отворен поступак стечаја, која није накнађена из стечајне масе, односно део штете који није накнађен из стечајне масе, накнађује се из средстава гарантног фонда."

10. Филиповић А., "Обавезно осигурање у југословенском и упоредном праву", докторска дисертација, Нови Сад, 2000. , стр. 197.

ла потраживања. Заштита оштећених лица могла би се потражити у поменутом уступању потраживања, тако да би гарантни фонд добио статус повериоца, али што се тиче заштите гарантног фонда, ту су могућа два одговора. Са једне стране, могуће је предвидети, наравно евентуалним изменама законских одредаба, да се гарантни фонд у стечајном поступку заштити на тај начин што би се повећала обавеза издвајања доприноса од стране осигуравајућих друштава, у складу са критеријумима издвајања тог доприноса према члану 100. ЗОИЛ (само у односу на одређени случај стечаја једног осигуравајућег друштва). Овде би могло да се постави питање оправданости поновног издвајања средстава од стране осигуравајућих друштава, због стечаја једне осигуравајуће организације. Са друге стране, обзиром на важност института гарантног фонда, могло би се предвидети, такође у изменама ЗОИЛ, да надлежни државни орган (министарство финансија) донесе мере, које би се примењивале у случају отварања стечајног поступка над једним осигуравајућим друштвом, а у случају опасности да гарантни фонд не буде намирен у целости из стечајне масе. Овде, опет, могло би се поставити питање средстава из којих би био намирен гарантни фонд у делу, који не би био исплаћен из стечајне масе. Но, све то само у случају када би се предвидело да гарантни фонд иступа у име оштећеног лица или оштећених лица у стечајном поступку.

Гарантни фонд и елемент иностраности

У члану 107. ЗОИЛ¹¹⁾ регулише се елемент иностраности у гарантном фонду. У одредбама наведеног члана одређено је да ће и лице са страним држављанством имати право на накнаду штете у случајевима из члана 99. ЗОИЛ, уколико између наше и земље односно лица постоји реципроцитет у овој области. Не само то, законодавац је проширио заштиту страних држављана, одређујући да ће они имати право на накнаду штете из гарантног фонда, уколико постоји уговор између Удружења осигуравајућих организација Југославије (даље УООЈ) и националног бироа државе наведеног лица, односно ако су и национални биро те државе и УООЈ потписници неког споразума. То практично значи, у садашњим условима, да ће се ретко када догодити, да страни држављанин неће имати право на накнаду штете из гарантног фонда, када се испуне услови из члана 99. ЗОИЛ.

11. ЗОИЛ чл.107.: “Лице, које није југословенски држављанин, а коме је на територији Савезне Републике Југославије употребом моторног возила у случајевима из члана 99. овог закона проузрокована штета, има право на накнаду штете према одредбама овог закона, ако по закону државе чији је држављанин југословенски држављанин имају право на накнаду у истим случајевима.
Лице које није југословенски држављанин, а коме је на територији Савезне Републике Југославије употребом моторног возила у случајевима из члана 99. овог закона проузрокована штета, има право на накнаду штете према одредбама овог закона и у случају предвиђеним уговором Удружења с националним бироом осигурања из државе чији је држављанин, или ако је национални биро осигурања из државе, чији је држављанин потписао вишестрани уговор, односно споразум који је потписало Удружење.”

Ако анализирамо одредбе члана 107. ЗОИЛ, видећемо да треба појаснити институт реципроцитета, што се односи на претпоставку испуњења тог услова, као и на поступак у случају сумње у постојање истог. Наиме, реципроцитет се претпоставља, док се супротно не докаже. Уколико се сумња у постојање реципроцитета са одређеном државом у овој области, мишљење о постојању реципроцитета може се тражити од надлежног државног органа (министарство правде). Законодавац је могао да одредбу о тражењу мишљења о реципроцитету уврсти у ЗОИЛ, тачније у члан 107.

Што се тиче уговора, чији је потписник УООЈ, било да су они билатерални или вишестрани, како се каже у ставу 2. члана 107. ЗОИЛ, законодавац је проширио могућности да страни држављанин накнади штету из гарантног фонда, уколико се нађе на територији наше државе, тако да питање реципроцитета добија секундаран значај, а обзиром на чињеницу садашњег статуса наше земље, односно повезивања свих европских и других земаља у систем међународног осигурања аутоодговорности.

Питање које се овде поставља, јесте износ који се исплаћује за накнаду штете у нашој и другим земљама. Наиме, може се десити да је у неким земљама покриће за накнаду штете у осигурању аутоодговорности, за случајеве када се активира гарантни фонд (или неки други институт у другим земљама), уже, односно мање него код нас, а тада у пракси може доћи до случајева да се на име накнаде штете исплаћује неједнак износ нашим и страним држављанима, под истим условима, имајући у виду настали штетни догађај и оштећења на возилу.¹²⁾ Значи да би страни држављанин могао да прими мањи износ у нашој земљи него наш држављанин у односној држави, као и обрнуто. Такви случајеви могу се решити једино предвиђањем лимита осигурања, који би био довољан за исплату свих врста штета, које могу настати у осигурању аутоодговорности, не само материјалних штета на возилима, већ и оних које су простекле из телесних повреда, смрти, и сл. Са друге стране, може доћи до решавања захтева за накнаду штете у парничним поступцима. Тада се поставља питање судске праксе, односно њеног уједначавања, нарочито кад је у тим поступцима присутан елемент иностраности, односно када је у штетном догађају на нашој територији учествовало возило, које је регистровано у страниој земљи. Ту се нарочито мисли на досуђивање накнаде за телесне повреде или накнаде штете, код смрти учесника штетног догађаја, а велике разлике су и код досуђивања накнаде за материјалну штету на возилима. Разлика не постоји само између наших и страних судова, односно наше и стране судске праксе, већ и између наших судова, односно у нашој судској пракси. Са лимитом осигурања и досуђивањем накнада штета од стране судова у оваквим случајевима, повезани су и остали делови система осигурања аутоодговорности, а најпре премија осигурања, редовна исплата штета од стране осигуравајућих друштава, као и издвајање средстава од стране осигуравајућих друштава за гарантни фонд. Да би функционисала

12. Шулејић П., "Право осигурања", Нови Сад 1992., стр. 394.

исплата штета из гарантног фонда, када се у овим случајевима појави елемент иностраности мора функционисати цео систем осигурања аутоодговорности.

Удружење осигуравајућих организација Југославије (УООЈ) и гарантни фонд

Имајући у виду да ће гарантни фонд добити ускоро статус правног лица и да ће бити као посебан субјекат и институт одвојен од УООЈ, намеће се питање контроле пословања гарантног фонда, односно контрола коришћења средстава гарантног фонда. Самим тим, и ми ћемо кратко посветити пажњу одвајању гарантног фонда од УООЈ. Контрола пословања и коришћења средстава уредиће се актима самог гарантног фонда, али поставља се питање дефинисања статуса гарантног фонда у односу на државне органе, УООЈ и осигуравајућа друштва. ЗОИЛ је у члану 143. у тачки 4. одредио да УООЈ управља и користи средства гарантног фонда.¹³⁾ То значи да УООЈ контролише рад и коришћење средстава гарантног фонда, односно да управља гарантним фондом. Обзиром да је у упоредном законодавству, тј. у системима осигурања у другим земљама, на другачији начин уређено ово питање, било је целисходно на сличан начин уредити материју гарантног фонда и у нашој земљи. Када кажемо уредити, мислимо на давање самосталности гарантном фонду, пре свега због средстава која издвајају осигуравајућа друштва и која морају да се користе у складу са чланом 99. ЗОИЛ. Да би гарантни фонд деловао као самостално правно лице, мора се утврдити и његова одговорност према државним органима, УООЈ и осигуравајућим друштвима. Самим тим се одређује и ко може вршити контролу пословања гарантног фонда. Наиме, овде се може поставити питање да ли би УООЈ могло имати и даље неку врсте контроле над гарантним фондом. Мислимо да би то могло, уколико би се та контрола посматрала са аспекта контроле од стране осигуравајућих друштава, која би контролисала рад гарантног фонда и коришћење средстава преко УООЈ. Исто тако, обзиром на функцију гарантног фонда, треба одредити улогу надлежног државног органа, односно министарства финансија. Треба дефинисати законом када би и у којим случајевима министарство финансија могло контролисати рад гарантног фонда и када би могло доносити мере које би се примењивале. Осим тога, улога министарства финансија у раду гарантног фонда би се морала ближе дефинисати и у случајевима, који су наведени, а односе се на накнаду штете, која је настала употребом моторног возила, које је осигурано код осигуравајућег друштва над којим је отворен стечајни поступак.

13. ЗОИЛ, члан 143.: Удружење врши следећа јавна овлашћења:.....4) управља и користи средства гарантног фонда.....

Закључак

Накнада штете из гарантног фонда, у случајевима, који су дефинисани чланом 99. ЗОИЛ, неопходна је из разлога заштите оштећених лица, а затим и због очувања система осигурања аутоодговорности. Да би гарантни фонд функциони-сао мора се испунити низ услова, а пре свега услов редовног издвајања средстава од стране осигуравајућих друштава, као и услов детаљног дефинисања законских одредаба који се односе на овај институт. Из наведеног се намеће неколико закључака, који се односе и на ефикасан рад гарантног фонда као и на испуњење основне сврхе овог института, а то је заштита оштећених лица. Ти закључци су следећи:

1. неопходност проширења случајева када ће се накнадити штета, која је настала употребом непознатог моторног возила, а што се односи на накнаду материјалне штете на возилима;

2. увођење института уступања потраживања, тако да се гарантни фонд, у име оштећених лица, појављује као поверилац у стечајном поступку, а са тим у вези, треба законски уредити и заштиту гарантног фонда у стечајном поступку;

3. усклађивање судске праксе у случајевима са елементом иностраности, када се као лице, коме се има извршити накнада штете из гарантног фонда, појављује страни држављанин; и

4. регулисање института гарантног фонда као правног лица и његов однос према држави, УООЈ, а самим тим и према осигуравајућим друштвима.

Сваком од ова четитри предлога закључака треба посветити посебну пажњу, не само са становишта закона већ и са становишта праксе, односно могућности њихове реализације. Законску регулативу треба ускладити са деловањем органа који ће спроводити наведене законске одредбе. Самим тим, треба регулисати и коришћење средстава из гарантног фонда, односно попуно тих средстава и у другим случајевима (стечај). Заштита оштећеника, као основна сврха гарантног фонда, била би у потпуности испуњена када би се предвидели наведени случајеви, у којима би се, такође, исплаћивала накнада из гарантног фонда. Исто тако, ради испуњења наведене сврхе, мора се законски регулисати гарантни фонд као правно лице.