

*Мр Слoбoдaн Илјић,
истрaживaч-сaрaдник, Београд*

Нови модел органа за надзор у делатности осигурања

Резиме

Међу правним експертима разматра се пројекат Закона о осигурању бивших министарстава за финансије. Аутор истиче право на деловорни правни лек из члана 13. Европске конвенције за заштити људских права и основних слобода, измењене Протоколом бр. 11. Он предлаже да се право на деловорни правни лек угради у пројекат закона о осигурању.

Кључне речи: *нови модел органа за надзор у делатности осигурања, пројекат Закона о осигурању, право на деловорни правни лек.*

1. Увод

1.1. Законодавни програм рада Владе РС, образоване после парламентарних избора од 28. децембра 2003. године, публикован је у медијима. У том програму рада међу финансијским законима челно место заузима Закон о осигурању. Назив законске регулативе у делатности осигурања у том програму поклапа се са називом познатог ресорног пројекта Закона о осигурању.

Поред тога, у правном поретку РС егзистира Закон о акционом плану хармонизације економских система држава чланица Државне заједнице Србија и Црна Гора ради спречавања и уклањања препрека слободном протоку људи, робе, услуга и капитала¹⁾ (скраћено: Закон о акционом плану). По узору на ЕУ Закон о акционом плану састоји се из четири главе о слободном протоку људи, робе, услуга и

капитала, с тим што глава о слободном протоку услуга обухвата и делатност осигурања. Законодавни програм из Закона о акционом плану није садржао у јавности познати Закон о осигурању, већ је у делатности осигурања предвидео закон о осигурању имовине и лица. Уз то предвиђено је усклађивање законодавстава обеју република из материје осигурања имовине и лица, као и око међународне зелене карте ауто-осигурања. Доводећи у везу овај законски пројекат са законодавним програмом који је настао у ресорима финансија, савезном и републичком, мора се истаћи да до краја марта 2004. године, до када је морао да буде предат овај рукопис, није познат исход који ће текст новог закона ући у процедуру. Отуда, нови модел органа за надзор у овом раду разматран је према ресорном пројекту Закона о осигурању објављиваном у више верзија током 2003. године.

1.2. Ка новом моделу органа за надзор у делатности осигурања пут обавезно води кроз подсећање на важећи Закон о осигурању имовине и лица²⁾ (скраћено: важећи Закон) и његов модел органа за надзор. Наиме, доношењем Уставне повеље Државне заједнице Србија и Црна Гора³⁾ (скраћено: Уставна повеља) престала је да постоји савезна држава, што је отворило питање да ли је важећи Закон престао да постоји или је постао само закон република чланица и у којој мери?

Црна Гора је раније донела Уредбу о осигурању имовине и лица.⁴⁾ Том уредбом важећи Закон, као савезни пропис, сходно и привремено се примењује у Црној Гори. Према томе, за Црну Гору је наведена уредба у делатности осигурања постала кључни позитивноправни пропис, а важећи Закон само сходно и привремено правно средство за делатност осигурања док се не спроведе у живот Закон о акционом плану.

За Републику Србију важећи Закон је постао једини позитиван пропис у делатности осигурања. Наиме, на основу члана 20. став 4. Закона за спровођење Уставне повеље Државне заједнице Србија и Црна Гора⁵⁾ предвиђено је да државе чланице до 31. децембра 2003. године ускладе своје законе и друге прописе са Уставном повељом, ратификованим међународним уговорима и законима Државне заједнице СЦГ. Полазећи од чињенице да је после доношења Уставне повеље надлежност у делатности осигурања прешла на републике чланице СЦГ, важећи Закон је постао закон РС. До 31. децембра 2003. године или евентуално после тог датума није стављен ван снаге, ни новелиран или донет нови закон у смислу Закона о акционом плану, те је важећи Закон остао једини позитиван пропис у РС за делатност осигурања.

1. „Службени гласник РС“, бр. 67/2003 од 01. јула 2003. Одлука о потврђивању Акционог плана хармонизације економских система држава чланица Државне заједнице Србија и Црна Гора ради спречавања и уклањања препрека слободном току људи, робе, услуга и капитала („Службени лист СЦГ“, бр. 38/2003).
2. „Службени лист СРЈ“, бр. 30/96, 57/98, 53/99 и 55/99.
3. „Службени лист СЦГ“, бр. 1/2003 од 04. фебруара 2003.
4. „Службени лист РЦГ“, бр. 42/2000 од 30. августа 2000.
5. „Службени лист СЦГ“, бр. 1/2003 од 4. фебруара 2003.

1.3. У важећем Закону садржане су две врсте органа за надзор у делатности осигурања. Једну врсту чини министарство, најпре савезно а затим републичко у РС, а другу врсту чини Удружење осигуравајућих организација Југославије (скраћено: Удружење). Другим речима, министарство представља инокосни, а Удружење колегијални орган надзора у делатности осигурања по важећем Закону. У свим својим до сада објављеним верзијама током 2003. године пројекат Закона о осигурању задржао је Удружење као једну врсту органа за надзор и у том новом моделу. Наиме, у прелазним и завршним одредбама тог пројекта остављане су на снази из важећег Закона оне одредбе које су се односиле на јавна овлашћења Удружења. На тај начин Удружење је, у границама поверених јавних овлашћења важећим Законом, остало једна врста органа за надзор у делатности осигурања и у новом моделу. Дакле, без повезаног разматрања постојећег и новог модела органа за надзор у делатности осигурања, нови модел не може се разумети ни оценити. При том, тежиште разматрања ће бити на постојању или непостојању сагласности новог модела органа за надзор са Уставном повељом и ратификованим међународним уговорима.

2.0 изворима новог модела органа за надзор у делатности осигурања

Закон о акционом плану припремљен је у правцу постизања споразума о придруживању и сарадњи СЦГ са ЕУ. Међутим, до сада до закључења тог споразума није дошло, а текст Закона о осигурању имовине и лица, кога је требало да припреми заједничко тело обеју република, није објављен, те стога није познат његов модел органа за надзор у делатности осигурања.

Рад на пројекту Закона о осигурању започет је јула 2002. године у Савезном министарству финансија, а прва верзија публикована је после осам месеци рада.⁶⁾ Доношењем Уставне повеље престало је постојање наведеног министарства, а његову надлежност преузело је Министарство финансија и економије РС. По преузимању надлежности министарство је наставило посао на овом пројекту и убрзо на свом сајту објавило другу верзију тог пројекта.⁷⁾ Та верзија је први пут понела назив Нацрта Закона о осигурању (скраћено: НЗО) и била је снабдевена правно коректним образложењем⁸⁾ У прве две верзије орган за надзор је назван Дирекција за надзор (скраћено: Дирекција), као надзорни државни орган. Како су по важећем Закону оба министарства била такође надзорни државни органи, тако Дирекција није привукла већу пажњу стручне правничке јавности, иако је била нови модел органа за надзор. После првог уследио је још низ нових НЗО. Последњи у том низу у 2003. години⁹⁾ предвиђао је у својству органа за надзор Агенцију за над-

6. Одељење за систем осигурања Савезног министарства финансија публиковало је Радну верзију Закона о осигурању 06. фебруара 2003.

7. Министарство финансија и економије РС објавило је другу верзију пројекта под називом Нацрт Закона о осигурању од 16. маја 2003.

8. Види Образложење уз НЗО од 16. маја 2003.

зор (скраћено: Агенција), као јавну службу. Ранија Влада РС тај НЗО није усвојила као предлог закона, нити га је доставила у Скупштину РС.¹⁰⁾

Ствар је законодавно-правне политике Владе РС¹¹⁾ да ли ће и у којој мери активирати законодавни програм из Закона о акционом плану у односу на пројекат Закона о осигурању имовине и лица или ће Влада РС поћи од НЗО, који су у оквиру ранијих министарстава за финансије припремали¹²⁾ домаћи¹³⁾ и страни експерти.

3. Постојећи и нови модел органа за надзор у делатности осигурања

3.1. Једна од карактеристика закона, који су доношени у делатности осигурања за време друге Југославије, била је да су у структури тих закона изостајала у почетним главама бројна начела у делатности осигурања. Она су иначе у правној науци о осигурању била позната и неспорна. Остављајући за другу прилику тему - начела у законима о осигурању имовине и лица - овај одељак ће пажњу усредсредити на једно од таквих изосталих начела у делатности осигурања.

Две трећине одредаба важећег Закона односило се на процесноправна овлашћења државе и свих субјеката у делатности осигурања од момента издавања дозволе за рад до момента одузимања дозволе за рад. До утврђења, које је то једно од изосталих начела у важећем Закону и пројекту Закона о осигурању, долази се или може се доћи кроз одговор на следећи упит: како гласи матично процесно право у делатности осигурања, које се по природи правних односа примењује од момента издавања дозволе за рад до момента одузимања дозволе за рад сваком субјекту у тој делатности? Одговор би био да је то посебан управни поступак. Он се разликује од општег управног поступка по појединим решењима различитим од општег управног поступка. Посебан управни поступак био би и оно матично процесно право, коме подлеже орган за надзор у делатности осигурања од момента издавања дозволе за рад до момента одузимања дозволе за рад, као што подлеже и сваки други субјект у осигурању. Да ли је то тачка због које је изостајало ово начело из Закона о осигурању имовине и лица, може се само данас претпостављати, али кроз ресорни пројекат посматрано претпоставка има основа. Иначе, посебан

9. На сајту Министарства финансија и економије последњи НЗО у 2003. је објављен под 21. октобром 2003.
10. Војислав Стевановић: Пролеће у три смене, Економист магазин бр. 183 од 24. новембра 2003., стр. 18-20.
11. Напомиње се да уставно-правно нова влада није у обавези да по ступању на дужност прихвати пројекат закона у припреми који је рађен у мандату раније владе.
12. Званични представник Министарства финансија и економије РС информисала је јавност о финансијерима пројекта Закона о осигурању и учесницима у раду на том пројекту, види код Леле Саковић: Цензус раздора, Економист магазин бр. 161 од 23. јуна 2003., стр. 43-58.
13. Списак домаћих експерата учесника у раду на овом пројекта објављен је у Извештају Одељења за осигурање Министарства финансија и економије о разматрању амандмана на НЗО од 16. маја 2003., страна 17, док списак страних експерата није објављиван. Потписник овог рада није учествовао у раду на овом пројекту.

управни поступак и општи управни поступак су део једне веће правне дисциплине, као што је познато, али су оба ова поступка тесно повезана са правом осигурања унутар наведена два временски и просторно ограничена пословна момента. Значај утврђења матичног процесног права током важења дозволе за рад састоји се у чињеници да тај матични процесни закон обавезује орган за надзор, као и вишу инстанцу овлашћену да врши управну контролу над тим органом за надзор.

3.2. У процесноправном смислу те речи посебан управни поступак је спорадично и узгредно коришћен у важећем Закону. Реч је о чл. 18., 42., 118., 119. и др. важећег Закона. Чланом 18. важећег Закона је предвиђено да министар доноси решење по захтеву за издавање дозволе за рад у року од 60 дана, као и да је то решење коначно. На сличан начин регулисано је у важећем Закону издавање дозволе за рад агенцији за пружање других услуга у осигурању, друштву за узајамно осигурање и сл. Законске аналогије су у важећем Закону практиковане и код решавања статусних промена, промена облика организовања и преношења портфеља осигурања. Чланом 118. важећег Закона је предвиђено да се организацији за осигурање одузима дозвола за рад решењем у управном поступку и да је то решење коначно. Опет законском аналогијом у важећем Закону регулисано је одузимање дозволе за рад агенцији или другом правном лицу, које има посебан део за обављање пружања других услуга у осигурању и др. Дакле, цитираних десетак одредаба важећег Закона указало је на правне основе за вођење управног поступка и доношење решења као управног акта министра, чиме је одмах у првом степену окончаван управни поступак. За јавна овлашћења Удружења у важећем Закону нема јасних и одређених овлашћења за доношење управних аката, те у том погледу постоји правна празнина.

Важећи Закон није предвидео право на жалбу, тако да решење министарства или Удружења, као првостепених управних акта постаје у првом степену коначно и извршно. С тим у вези, на основу члана 119. важећег Закона у пракси министарства негован је један обичај. По том члану је предвиђено да се тек када решење о одузимању дозволе постане извршно може поднети предлог за покретање поступка ликвидације. Обичај из праксе министарства је гласио: да се против решења могао подносити приговор све дотле док решење о одузимању дозволе не постане извршно, а оно постаје извршно тек када министарству стигне поштанска повратница о уручењу решења о одузимању дозволе за рад. Разуме се, такав обичај у односу на приговор није замена за жалбу, нити објективно може да буде замена за жалбу. Овај обичај је нека врста изговора министарства за непостојање жалбе и другостепене управне инстанце у важећем Закону.

3.3. У процесноправном смислу те речи посебан управни поступак и управни акт нису спорадично и узгредно коришћени у новом пројекту Закона о осигурању, као у важећем Закону. У све три анализирани верзије пројекта овог закона може се запазити да су овлашћења Дирекције и доцније Агенције била заступљена у више од 50% чланова сваке од тих верзија. Поређења ради, 60-70% свих одредаба у важећем Закону односило се на овлашћења министарства и Удружења, али је број

процесноправних одредаба у правцу доношења управног акта знатно мањи од броја одредаба у пројекту новог Закона о осигурању. Међутим, „европски надзор“ у делатности осигурања не чини само већи или мањи проценат одредаба са овлашћењима органа за надзор, већ ефективно подвргавање сваког субјекта у тој делатности управним актима органа за надзор, али и подвргавање управног акта органа за надзор управној контроли и вишој инстанци у управном поступку. Уосталом, сврхе надзора се различито дефинишу.

По мишљењу¹⁴⁾ експерата Светске банке, који су учествовали у раду на пројекту новог закона, важећи Закон није предвиђао ширу лепезу мера у надзору, већ је тежиште било на одузимању дозволе за рад. По другом мишљењу,¹⁵⁾ одузимању дозволе за рад треба приступити чим се не исплати утврђена штета, а по трећем мишљењу,¹⁶⁾ сврха надзора у пројекту новог закона треба да буде заштита грађана као потрошача. Очигледно, посебан управни поступак и управни акт у пројекту новог закона не треба да буду само обавеза за субјекте осигурања, већ у закону треба да буду постављена тако да обавезују и сам тај орган за надзор.

3.4. Да управни акт није спорадично и узредно коришћен у пројекту новог закона, као у важећем Закону, потврђују следеће одредбе. Од Радне верзије ка НЗО од 16. маја и 21. октобра 2003. године сужаван је круг овлашћења Дирекције, односно Агенције у којима она није обавезна да донесе неки од управних аката. У наведена два НЗО било је предвиђено да Дирекција, односно Агенција решењем одлучује о издавању, променама, односно одузимању дозволе, издавању, односно повлачењу сагласности, о мерама које се изричу у поступку вршења надзора и о другим питањима за која овим законом није одређено да се о њима одлучује доношењем закључка. У односу на важећи Закон, пројектом закона новом органу за надзор у делатности осигурања поверавано је да врши инспекцијски надзор, али је тај инспекцијски надзор у пројекту закона означен неадекватним правним изразом за врсту управних аката које треба да доноси. Наиме, одредба је гласила: „мере које се изричу у поступку вршења надзора“. Свакако у даљем раду на овом пројекту ствари треба назвати правим именом, инспекцијски надзор - инспекцијским надзором. Другу новост у наведена два НЗО представљало је овлашћење органа за надзор да издаје и повлачи сагласност путем управног акта. Од око 70 овлашћења, које пројекат новог закона поверава органу за надзор, на овлашћења да се изда или повуче сагласност путем управног акта отпада седам овлашћења или 10%. Кад је у питању управни акт у чл. 170. и 166. оба НЗО задржана је резерва у алинеји која гласи: „друга питања за која овим законом није одређено да се о њима одлучује доношењем закључка“. Пошто из пројекта новог закона не произлазе критеријуми када се решава у форми закључка, а пројекат закона садржи инспекцијски надзор,

14. Види фусноту бр. 12 и уводно излагање на округлом столу званичника Министарства финансија и економије РС.

15. Види фусноту бр. 12 и прилог у дискусији на округлом столу проф. др Јелене Кочовић.

16. Види фусноту бр. 12 и прилог у дискусији на округлом столу Небојше Дивљана.

овакве формулације треба конкретизовати, док се нормативно форма акта у инспекцијском надзору не уподоби управном поступку.

3.5. У процесноправном смислу те речи пројекат закона у погледу посебног управног поступка садржи значајне резерве, које у даљем раду на том пројекту треба конкретизовати. У члану 165. НЗО од 21. октобра 2003. је предвиђено да о питањима из своје надлежности Агенција одлучује решењем или закључком, у поступку прописаном законом којим се уређује општи управни поступак, ако овим законом није друкчије одређено. Ова норма би могла да гласи: „О питањима из своје надлежности органи за надзор одлучују решењем или закључком, у поступку прописаном законом којим се уређује општи управни поступак, ако овим законом није друкчије одређено.“ Члан 165. тог НЗО био је лоциран у седмој глави пројекта закона, која говори о статусу Агенције, а формулација која се предлаже би могла да постане једно од изостављених начела из прве главе пројекта новог закона. Она би даље захтевала одговарајућу конкретизацију у посебним главама истог закона.

Тиме што је реч „Агенција“ замењена речима „органи за надзор“ постигнуто је да се под органима за надзор у овом закону подразумевају обе врсте тих органа, а не само Агенција. Другим речима, под органима за надзор могло би да се, поред Агенције, подведе и Удружење, односно његови послови међународне зелене карте ауто-осигурања,¹⁷⁾ а затим управљање и располагање гарантним фондом. Ово и због тога што је Удружење по важећем Закону обавезно да подноси редовни годишњи извештај, управо о ове две врсте послова, при чему је то најпре била његова обавеза према Савезној влади, а данас је обавеза према Влади РС. Како је у управљању и располагању гарантним фондом од стране Удружења, по неким изворима,¹⁸⁾ дошло до губитака у милијардама динара, тако је целисходно да се ови губици путем овог пројекта закона или путем извршног прописа, на основу закона, коначно регулишу. Дакле, издвајање наведеног начела у почетну главу будућег закона није ствар законодавне технике, већ начин да се укаже на пут регулисања једног крупног проблема у пракси.

4. Право на делотворни правни лек

4.1. И важећи Закон и пројекат новог закона, са њиховим моделима органа за надзор, нису предвиђали, нити предвиђају право на жалбу. У важећем Закону право на приговор изреком није било предвиђено, али се практиковало као обичај у раду министарстава, као надзорних државних органа. Пројекат новог Закона о осигурању напустио је приговор као обичај у надзорном државном органу.

17. Види четврту главу, четврти одељак, тачку 57. Закона о акционом плану.

18. Види фусноту бр. 12 са прилогом у дискусији на округлом столу Милана Церовића; Владимир Ковчић: Одговорност оснивача за стечај акционарског друштва и право на регрес гарантног фонда према оснивачима, зборник радова „Накнада штете и уговор о осигурању“ 2004., Нови Сад, стр. 181-185.

Регулишући делокруг Агенције члан 143. НЗО од 21. октобра 2003. године је предвидео у ставу 1. да се надзор над обављањем делатности осигурања врши у циљу заштите интереса осигураника и других корисника осигурања. Члан 143. став 2. тог НЗО је предвидео, између осталог, у једној од алинеја делокруга Агенције да разматра приговоре осигураника и других корисника осигурања на рад друштава за осигурање и других правних лица која обављају делатност осигурања. Поводом овако конципираног приговора у НЗО поставља се питање да ли би се приговор могао подвести под делотворни правни лек.

4.2. Овако конципиран приговор у НЗО имао је око себе следећи карактеристичан амбијент. По мишљењу експерата Светске банке,¹⁹⁾ који су учествовали у раду на пројекту новог закона, надзор у делатности осигурања по важећем Закону није био у складу са међународним стандардима. Из порука Удружења за право осигурања Југославије²⁰⁾ произилази да у надзор транзиционог закона над радом осигуравајућих друштава треба уградити „начин примене управних, рачуноводствених и других законом утврђених поступака у раду и пословању осигуравајућих организација“.

Међународни рачуноводствени и други стандарди при непосредном вршењу надзора над осигуравајућим компанијама²¹⁾ су једна ствар, а међународни стандарди у области људских права и грађанских слобода су друга ствар. Изгледа да пројекат новог закона није уочио ове различите стандарде при конципирању приговора. За меродавну оцену како гласе међународни стандарди у области људских права и грађанских слобода нужно је извршити увид у главне изворе међународних стандарда људских права и грађанских слобода. Један од најважнијих креатора међународних стандарда у Европи у области људских права и грађанских слобода је Сте Савет Европе.²²⁾

Чланству у Савету Европе од 1949. године тежила је СФРЈ, али без успеха. Тек је СЦГ постала чланица Савета Европе на тај начин што је ратификовала законом²³⁾ Статут Савета Европе, а затим је ратификовала законом²⁴⁾ Европску конвенцију за заштиту људских права и основних слобода, са измењеним Протоколом бр. 11.

По члану 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода предвиђено је право на делотворан правни лек. Ово право гласи: „Свако ко-

19. Види фусноту бр. 14.

20. Проф. др Јован Славнић, проф. др Предраг Шулејић и др Сениша Огњановић: Поруке са саветовања на Палићу, Ревизија за право осигурања бр. 2/2002, стр. 55-62.

21. Шири списак извора тих стандарда види код др Владимир Капор: Регулатива и контрола осигурања у привредама у развоју, Токови осигурања бр. 3-4/2003, стр. 12-16.

22. Група аутора: Савет Европе 1949-1996 (документи и прилози), Београд, 1996., „Међународна политика“, НИУ „Службени лист СРЈ“, Правни факултет и Факултет политичких наука Универзитета у Београду, Институт за међународну политику и привреду, Европски покрет у Србији, страна 305.

23. „Службени лист СЦГ - Међународни уговори“, бр. 2/2003 од 31. марта 2003.

24. „Службени лист СЦГ - Међународни уговори“, бр. 9/2003 од 26. децембра 2003.

ме су повређени право и слободе предвиђени у овој Конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира јесу ли повреду извршила лица која су поступала у службеном својству“. Цитирани члан 13. те конвенције постао је део позитивноправног поретка СЦГ 03. јануара 2004. године. С тим у вези, треба подсетити да се по члану 10. Уставне повеље непосредно примењују одредбе међународних уговора о људским и мањинским правима и грађанским слободама који важе на територији Србије и Црне Горе. Одредбе члана 13. те конвенције непосредно се примењују на територији СЦГ и то од наведеног датума, те је будући закон у делатности осигурања обавезан да их угради, а надлежни органи за надзор у овој делатности су обавезни да их одмах примењују у пракси.

4.3. Одредбе члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода у вези са чланом 10. Уставне повеље указују да се право на приговор из пројекта новог закона не може подвести под право на делотворан правни лек. Стога, право на приговор, конципирано пројектом новог закона, треба у даљем раду преиначити најмање у право на жалбу против управног акта, како Агенције, односно евентуално другог органа за надзор, тако и Удружења, а приговор оставити само против закључка инспектора и нигде више.

Право на приговор води историјско порекло од владалаца,²⁵⁾ који су, као што је познато, били господари својих поданика. Смисао приговора је да умоли управни орган, овде орган за надзор у делатности осигурања, да размотри приговор, али овај то не мора да учини. Управни орган може по приговору друкчије да реши управну ствар од оне како ју је први пут решио, али не мора. Због нерешеног приговора управни орган никада неће, нити може, трпети какве правне последице доцније у управном спору. Важећим Законом право на приговор није било предвиђено, али ни забрањено, па је настанак напред изложеног обичаја био покушај да се у одсуству жалбе ипак нешто исправи што у први мах није било правилно или законито. Ако управни орган нађе да је приговор умесан, он по службеној дужности предвиђеној управним поступком може поновити цео управни поступак, држећи се у закону предвиђених услова и ограничења. Са свих ових разлога, досадашњу експанзију права на приговор у регулативи делатности осигурања треба ограничити само док траје инспекцијски надзор, а после његовог завршетка право на приговор заменити жалбом у посебном управном поступку у регулативи делатности осигурања.

Право на жалбу, као вид права на делотворни правни лек, треба уградити у нови закон с циљем да сваки управни акт органа за надзор подлеже спољној и инстанционој управној контроли. Непостојање права на жалбу против решења органа за надзор у делатности осигурања чини да нема новог модела органа за надзор у будућем закону. Ово и с тога што се неправилност и незаконитост боље и целисходније отклањају у управном поступку,²⁶⁾ него знатно доцније у управном спору. Ако делотворни правни лек против повреде права својине, имовине и других пра-

25. Проф. др Никола Стјепановић: Управно право СФРЈ, Општи део, књига II, 1964., Београд, Завод за издавање уџбеника СРС, стр. 174-175.

ва предвиђених Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода не буде обезбеђен у регулативи и пракси у делатности осигурања, свако коме су у РС повређена нека од тих права може тражити судску заштиту пред Европским судом за људска права у Стразбуру.

Закључци

5.1. У Републици Србији до момента предаје овог рукописа постојала су два законска пројекта из делатности осигурања. Један је понуђен у Закону о акционом плану хармонизације економских система држава чланица Државне заједнице Србија и Црна Гора ради спречавања и уклањања препрека слободном протоку људи, роба, услуга и капитала. Тај пројекат је дат у најоштријим назнакама и у нормативно-правном изразу није објављен. Други ресорни пројекат су припремала министарства финансија, уз учешће домаћих и иностраних експерата, с тим што је објављено неколико његових верзија током 2003. године. Нови модел органа за надзор у делатности осигурања разматран је у стручној јавности и у овом раду на основу другог пројекта, а ствар је законодавне политике Владе РС, који ће од ова два пројекта даље усавршавати и са којим ће ући у јавност и даљу процедуру.

5.2. Објављени ресорни пројекат Закона о осигурању, није користио посебан управни поступак и управни акт спорадично и узгредно како је то чинио важећи Закон о осигурању имовине и лица, чиме је постигнут помак. У правцу већег коришћења управног поступка и управног акта у будућем закону изложене су начелне и појединачне примедбе, као и предлози формулација како би се примедбе могле конструктивно санирати.

5.3. Право на делотворни правни лек из члана 13. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, која је измењена Протоколом бр. 11, није уграђено у ресорни пројекат Закона о осигурању. Предлаже се уградња делотворног правног лека најмање у обиму права на жалбу против управног акта - решења - органа за надзор у делатности осигурања, док би приговор био задржан само до завршетка инспекцијског надзора. То захтева двостепеност решавања у посебном управном поступку у регулативи делатности осигурања и окончање етапе у нашем законодавству из делатности осигурања у којој надзорни орган није подлегао спољној или инстанционој управној контроли.

26. Проф. др Славољуб Поповић: О неким проблемима у вези са доношењем Закона о општем управном поступку, 1996., Београд, зборник радова „Актуелна питања југословенског процесног законодавства”, стр. 311-318.

M.A. Slobodan Ilijić,
Research Fellow, Belgrade

New Insurance Supervisory Body

Summary

The Proposal for the insurance law submitted by The former Ministry of Finance is under consideration by legal experts. The author points out to The Right to an Effective Remedy from Article 13 in The Convention for The Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by The Protocol No.11. He suggests that The Right to an Effective Remedy should be incorporated in The Proposal for the insurance law.

Key words: *new insurance supervisory body, the proposal for the insurance law, the right to an effective remedy.*