Др Владимир Чоловић
доцент, Правни факултет, Источно Сарајево

Улога Агенције за осигурање депозита у ликвидационом и стечајном поступку против осигуравајућих друштава

Резиме

Улога Агенције за осигурање депозита у стечајном и ликвидационом поступку који се покрећу против осигуравајућих друштава је нејасна. Осим тога, више закона регулише присутност Агенције у овим поступцима против осигуравајућих друштава, па одређену забуну ствара и сама функција Агенције, као стечајног и ликвидационог управника. Наиме, Закон о стечају и ливидацији банака и друштава за осигурање дефинишу овакву улогу Агенције. Исто тако, ту улогу дефинише, али на врло скроман начин, и Закон о Агенцији за осигурање депозита. Сама природа ових поступака, који се воде против осигуравајућих друштава не ствара јасну слику око наведене улоге Агенције. Улога Агенције је, много јасније и детаљније дефинисана, када је у питању стечај и ликвидација банака. Неопходно је појаснити функцију Агенције у стечајном и ликвидационом поступку, који се воде против осигуравајућих друштава, тако што би се повезала општа функција Агенције са делатношћу осигурања и то у одредбама поменутог Закона о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање.

***Кључне речи**: Агенција, осигуравајуће друштво, стечај, ликвидација, портфељ осигурања.*

Регулисање стечајног и ликвидационог поступка против осигуравајућих друштава

Новим Законом о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање (даље: ЗСЛБО)[1)] дата је значајна улога Агенцији за осигурање депозита (даље: Агенција) у ликвидационом и стечајном поступку, који се води против друштава за осигурање, односно осигуравајућих друштава. И у једном и у другом поступку, Агенција врши најзначајнију улогу, односно врши функцију ликвидационог и стечајног управника. Оправданост учешћа Агенције у ликвидационом и стечајном поступку, који се води против осигуравајућих друштава, основно је питање, које треба анализирати. Одговор на ово питање ће произаћи из питања целисходности регулисања ликвидационог и стечајног поступка против банака и осигуравајућих друштава, истим законом. Сматрамо да то није добро решење, обзиром да се банке и осигуравајућа друштва разликују, како по основним карактеристикама, тако и по делатности. Улога Агенције у пословању банака је јасна. Наравно, њена улога је битна и у поступку стечаја и ликвидације, који се воде против наведених субјеката. Али, проблем настаје код осигуравајућих друштава. Да проблем постоји, говоре и одредбе како ЗСЛБО, тако и других закона, који се односе на ове поступке, који се воде против осигуравајућих друштава, као и на статус и функције Агенције. Одредбе, које регулишу наведено, су нејасно одређене, о чему ће бити речи касније. Циљ ових поступака, који се воде против осигуравајућих друштава је исти као и општи циљ тих поступака, а то је намирење поверилаца и гашење инсолвентног субјекта. Међутим, одредбе, не само ЗСЛБО, већ и других закона, који регулишу, односно не регулишу ову област, могу довести до неефикасности поступка и немогућности да се тачно одреде улога и функције субјеката у поступку, пре свега Агенције, која има главну улогу у томе.

Рекли смо да се нека питања, везана за стечајни и ликвидациони поступак против осигуравајућих друштава регулишу и другим законима, што значи да одредбе о стечају и ликвидацији осигуравајућих друштава, можемо наћи и у Закону о стечајном поступку (даље: ЗСП)[2)], када су у питању опште одредбе, изузев неких, а што се наводи у одредбама ЗСЛБО[3)]. Исто тако, поступак добровољне ликвидације против осигуравајућих друштава се, делом, води и у складу са Законом о привредним друштвима[4)], а што се наводи у ЗСЛБО.[5)] Нас ће више интересовати принудна ликвидација осигуравајућих друштава, обзиром на улогу Агенције у том

1. Закон о стечају и ликвидацији банака и друштава за осигурање (Сл.гласник Р. Србије 61/05).
2. Закон о стечајном поступку (Сл.гласник Р.Србије бр.84/2004).
3. Члан 19.ЗСЛБО. Неће се примењивати одредбе Закона о стечајном поступку, које се односе на претходни стечајни поступак, стечајног судију, скупштину поверилаца и реорганизацију. Ова одредба заслужује посебну пажњу и критику, када су у питању осигуравајућа друштва.
4. Закон о привредним друштвима (Сл.гласник Р.Србије бр. 125/04).
5. Члан 25., ст.1. ЗСЛБО.

поступку. Осим тога, морамо рећи, да се нека питања, везана за пренос портфеља осигурања регулишу и Законом о осигурању (даље: ЗО)[6], али само из разлога, који су наведени у ЗО, а не у случају покретања стечајног поступка. Такав пренос портфеља осигурања врши се уз сагласност и надзор Народне банке Србије, тако да Агенција нема никакву улогу у том поступку, за разлику од преноса портфеља осигурања код стечајног поступка против осигуравајућих друштава, а што регулише ЗСЛБО. Посебно ћемо се осврнути на улогу Агенције у стечајном, а посебно у ликвидационом поступку против осигуравајућих друштава. Исто тако, анализираћемо одредбе других закона, које се односе на улогу Агенције у овим поступцима.[7]

Стечајни поступак

Основне функције Агенције у стечајном поступку против осигуравајућих друштава, наводе се у ЗСЛБО. Агенција је стечајни управник, на чији предлог стечајно веће бира чланове одбора поверилаца.[8] Практично, избор чланова одбора поверилаца ће зависити од предлога Агенције.У општем стечајном поступку, који се води против осталих привредних субјеката, скупштина поверилаца бира и опозива чланове одбора поверилаца, а не стечајни управник, као ни стечајно веће, односно стечајни судија.[9] Значи да је улога Агенције, као стечајног управника у стечајном поступку против осигуравајућег друштва већа од функције стечајног управника у општем стечајном поступку. Затим, Агенција спроводи поступак преноса портфеља осигурања у складу са величином средстава осигуравајућег друштва – стечајног дужника, као и у складу са исплатним редовима. Исплатни редови су регулисани у ЗСЛБО, који подразумева поштовање општих правила у овој области, а с обзиром на повериоце и врсту њихових потраживања. Агенција мора, у року од двадесет дана од дана покретања стечајног поступка, да објави јавни тендер, у коме ће се огласити пренос портфеља осигурања стечајног дужника на друго осигуравајуће друштво. Народна банка Србије даје сагласност на пренос портфеља, односно на избор осигуравајућег друштва, који је најбољи понуђач.[10] Народна банка Србије, увек доноси одлуку о преносу портфеља осигурања, без обзира да ли је покренут стечајни поступак или не. Народна банка Србије мора водити рачуна о осигуравајућем друштву, на које се преноси портфељ осигурања. То се односи на солвентност тог друштва. Пренос портфеља не сме угрозити финансијску стабилност тог друштва, што значи да пренос не сме угрозити извршење обавеза по уговорима о осигурању од стране тог друштва. Када се изврши пренос

6. Закон о осигурању (Сл.гласник Р.Србије бр.55/04, 70/04).
7. Закон о агенцији за осигурање депозита, Закон о осигурању депозита. Они на врло скроман начин или уопште не регулишу улогу Агенције у овим поступцима.
8. Члан 7., ст.2. и 3. ЗСЛБО.
9. Члан 24. ЗСП.
10. Члан 10., ст.1. и 3. ЗСЛБО.

портфеља осигурања на друго осигуравајуће друштво, извршиће се и пренос новчаних средстава, која одговарају висини портфеља.[11)] Уговор о преносу портфеља закључују стечајни дужник и осигуравајуће друштво, које преузима портфељ осигурања, и то у року од два радна дана од добијања сагласности од Народне банке Србије.[12)] ЗСЛБО је пропустио да предвиди, који уговори о осигурању имају предност, кад је у питању пренос портфеља.То би било у складу са општим правилима осигурања. Но, као што видимо, улога Агенције је у поступку преноса портфеља осигурања код стечајног поступка, оперативна, односно она организује тај поступак, док Народна банка Србије доноси коначне одлуке о избору осигуравајућег друштва, које је дало најбољу понуду. Агенција има обавезу да обавести све осигуранике, путем средстава јавног информисања, о закљученом уговору о преносу портфеља између стечајног дужника и другог осигуравајућег друштва, и то у року од два радна дана од дана закључења уговора.[13)] Осигураници, такође, имају права код преноса портфеља осигурања, а што се регулише ЗО[14)], а не у ЗСЛБО, а о чему ће бити речи.

Агенција има право да, у стечајном поступку против осигуравајућег друштва, побија правне радње стечајног дужника, заједно са повериоцима. Побијање правних радњи се врши у складу са законом, који уређује привредна друштва, већ споменутим. Ради се о правним пословима дужника, који су предузети шест месеци пре дана, када су наступиле правне последице стечаја. Тужба за побијање правних радњи дужника, може се поднети, накасније шест месеци од дана наступања правних последица стечајног поступка против осигуравајућег друштва.[15)] Није јасно, на који начин Агенција и повериоци могу побијати правне радње дужника, а што не наводи ЗСЛБО. Да ли то чине заједно или одвојено, односно, ко доноси одлуку о побијању правних радњи стечајног дужника?

Агенција, такође, врши попис имовине стечајног дужника, а сачињава и почетни стечајни биланс у року од шездесет дана од дана наступања правних последица стечајног поступка.[16)] И стечајни управник врши исте радње у општем стечајном поступку.[17)] Функција Агенције се састоји и у томе, што она, у року од шест месеци од истека рока за пријављивање, утврђује основаност и висину пријављених потраживања повериоца.[18)] ЗСЛБО наводи да ће се одржати испитно рочиште на коме ће се саставити листа свих пријављених потраживања[19)], али не наводи ко сазива то рочиште. Можемо закључити да то чини Агенција. У општем стечајном поступку, радње испитивања потраживања, наравно, врши стечајни

11. Члан 11., ст.2. ЗСЛБО.
12. Члан 11., ст.4. ЗСЛБО.
13. Члан 10., ст.5. ЗСЛБО.
14. Члан 10., ст.6. ЗСЛБО.
15. Члан 11., ст.1. ЗСЛБО.
16. Члан 13. ЗСЛБО.
17. Члан 17., т.3. и т.4. ЗСП.
18. Члан 14. ст.1. ЗСЛБО.
19. Члан 14. ст.2. ЗСЛБО (у року од 60 дана од истека рока за пријављивање потраживања).

управник, али у сагласности са стечајним судијом.[20] Агенција одлучује и о трошковима стечајног поступка, односно може да их привремено обезбеди из њених средстава, с тим да се она могу повратити, када се формира стечајна маса.[21]

Улога Агенције је дефинисана кроз, напред наведене, функције, регулисане у ЗСЛБО. Видимо да неке од функција нису, у потпуности, дефинисане, а неке су дефинисане на нејасан начин. Међутим, то је последица оваквог регулисања ове области, односно последица, која произлази из улоге Агенције као стечајног управника у стечајном поступку против осигуравајућег друштва. Нећемо, даље, анализирати друге карактеристике овог поступка, регулисаног у ЗСЛБО.

Примена одредаба ЗО о преносу портфеља осигурања на стечајни поступак

Напред смо навели да Агенција има битну улогу код преноса портфеља осигурања у случају покретања стечајног поступка. Међутим, пренос портфеља осигурања детаљно регулише и Закон о осигурању (даље: ЗО)[22]. У ЗО се улога Агенције у преносу портфеља осигурања не наводи, обзиром да ЗО и не регулише стечајни поступак против осигуравајућег друштва, јер су одредбе ЗО о томе, доношењем ЗСЛБО, дерогиране.[23] Пре свега, ЗО наводи да Народна банка Србије може, ако утврди неправилности и незаконитости у раду осигуравајућег друштва, наложити да то друштво пренесе свој портфељ на друго.[24] Посебан одељак ЗО посвећује преносу портфељу осигурања, с тим што се те одредбе, као што смо рекли, не односе на пренос портфеља осигурања, у случају покретања стечајног поступка. Наиме, ради се о преносу портфеља осигурања када једно осигуравајуће друштво не може да извршава обавезе по уговорима о осигурању. Наравно, осигуравајуће друштво у захтеву за добијање сагласности за пренос портфеља може навести и друге разлоге. Она то чини у захтеву за добијање сагласности на пренос портфеља.[25] О преносу портфеља одлучује Народна банка Србије у року, одређеном у ЗО (60 дана од дана пријема захтева).[26] Исто тако, Народна банка Србије може да одбије да дâ сагласност на пренос портфеља, ако утврди да би тиме било угрожено осигуравајуће друштво, на које се преноси портфељ, а, исто тако, ако утврди да би тиме била угрожена финансијска способност и солвентност осигуравајућег друштва, које преноси портфељ.[27] Преносом портфеља не смеју бити угрожена ни права осигураника. Осим што Народна банка Србије мора водити ра-

20. Члан 17., т.10. ЗСП.
21. Члан 15. ЗСЛБО.
22. Закон о осигурању (Сл.гласник Р.Србије бр. 55/2004).
23. Члан 31. ЗСЛБО.
24. Члан 165. ЗО.
25. Члан 209. ЗО.
26. Члан 210., ст.1. ЗО.
27. Члан 212. ЗО.

чуна о солвентности осигуравајућег друштва, које преузима портфељ, и осигураник, сам, има право да раскине уговор о осигурању. Он то може да учини писменим путем у року од 30 дана од дана пријема обавештења о преузимању портфеља.[28)] Одредбе ЗО, које се односе на пренос портфеља осигурања, примењују се и у случају покретања стечајног поступка против осигуравајућег друштва, како то наводи ЗСЛБО.[29)] Међутим, у ЗСЛБО се наводи да се то чини сходно, што се може тумачити на тај начин, да ће се одредбе ЗО прилагодити стечајном поступку. То се односи на корекцију, која се односи на навођење разлога за пренос портфеља, обзиром да се, овде, ради о разлогу покретања стечајног поступка. Затим, то се односи и на права осигураника, што произлази из врсте закљученог уговора о осигурању, као и на статус осигуравајућег друштва – стечајног дужника, које је пренело портфељ осигурања на друго друштво.

Ликвидациони поступак

У ликвидационом поступку, који се води против осигуравајућег друштва, Агенција има улогу ликвидационог управника, али само када је у питању принудна ликвидација. Принудни ликвидациони поступак ће се покренути, када Народна банка Србије, одузме дозволу за рад осигуравајућем друштву.[30)] Агенција води ликвидациони поступак, поред ликвидационог већа.[31)] У складу са својим овлашћењима, Агенција, у току ликвидационог поступка, може утврдити да су се испунили услови за покретање стечајног поступка против осигуравајућег друштва. Такав предлог, Агенција подноси Народној банци Србије.[32)] Интересантно је да се одредбе ЗСЛБО о добровољном ликвидационом поступку, односе и на банке и на осигуравајућа друштва, односно, на друге финансијске организације, како је то наведено у ЗСЛБО.[33)] Иначе, одредбе ЗСЛБО о принудној ликвидацији се, такође, односе и на банке и на осигуравајућа друштва. Када је у питању добровољна ликвидација, тада се примењују одредбе Закона о привредним друштвима.[34)]

ЗСЛБО не садржи више одредаба о улози Агенције у принудној ликвидацији против осигуравајућих друштава, осим наведених. У једној одредби се ЗСЛБО, још, осврће на ликвидацију осигуравајућих друштава, односно на друштва за узајамно осигурање. Наиме, када се ликвидациони поступак покрене против друштва за узајамно осигурање, тада се средства, односно имовина друштва враћа оснивачима, на име њихових улога, као и члановима, односно осигураницима, у складу са њиховим уплаћеним доприносима за последње три године.[35)] Друштва за узајамно

28. Члан 211., ст.2 ЗО.
29. Члан 10., ст.6. ЗСЛБО.
30. Члан 20., ст.2. ЗСЛБО.
31. Члан 22. ЗСЛБО.
32. Члан 23., ст.1. ЗСЛБО.
33. Члан 24., ст.1. ЗСЛБО.
34. Члан 25., ст.1. ЗСЛБО.

осигурање имају специфичан облик у односу на остала осигуравајућа друштва, односно на акционарска друштва за осигурање. Она се могу основати као друштва са неограниченим доприносом и као друштва са ограниченим доприносом. У зависности од наведених облика друштава за узајамно осигурање, зависиће и врста уплате додатног доприноса за намирење штета и других расхода.[36)]

Регулисање улоге Агенције у стечају и ликвидацији осигуравајућих друштава у другим актима

И Закон о агенцији за осигурање депозита (даље: ЗАГД)[37)] регулише положај Агенције, као стечајног, односно ликвидационог управника у стечајном и ликвидационом поступку против осигуравајућег друштва. Само се у једној одредби, ЗАГД осврће на улогу Агенције у ова два поступка, наводећи, још, да ће се стечајни и ликвидациони поступак против осигуравајућих друштава, водити по ЗСЛБО, тако да из те одредбе, можемо извући закључак да је једини акт, који регулише стечај и ликвидацију осигуравајућих друштава, управо ЗСЛБО, што није, у потпуности, тачно, као што смо видели. Овај Закон се, у каснијим одредбама, више не бави питањима везаним за осигуравајућа друштва, сем у једном случају, који није везан за стечајни или ликвидациони поступак.[38)] Морамо рећи, да ЗАГД не регулише ни који орган Агенције доноси одлуке, које се тичу стечајног и ликвидационог поступка осигуравајућих друштава. Можемо закључити да ЗАГД, практично и не регулише улогу Агенције у наведена два поступка против осигуравајућих друштава, иако се ради о Закону, који се, директно, односи на Агенцију.

Други Закон, који регулише статус Агенције је Закон о осигурању депозита (даље: ЗОД)[39)]. ЗОД не регулише улогу Агенције у делатности осигуравајућих друштава, па, самим тим, ни у стечајном и ликвидационом поступку против тих субјеката, већ само регулише функције Агенције у пословању банака. Значи, ни наведена два Закона, која ближе дефинишу статус и делатност Агенције, не регулишу осигуравајућа друштва, можемо рећи, ни једном одредбом, осим једног изузетка, који представља констатацију и позивање на ЗСЛБО.

Закључна разматрања

На основу наведеног, можемо закључити да улога Агенције за осигурање депозита у стечајном и ликвидационом поступку против осигуравајућих друштава,

35. Члан 26. ЗСЛБО.
36. Члан 63., ст.1., 2. И 3. ЗО.
37. Закон о агенцији за осигурање депозита (Сл.гласник Р.Србије бр. 61/05), члан 6.
38. У питању је члан 10. Закона, који регулише улогу Агенције у поступку организације и спровођења поступка "продаје државног капитала друштава за осигурање", али у складу са Законом, који уређује осигурање.
39. Закон о осигурању депозита (Сл.гласник Р.Србије бр. 61/05).

није јасна. То произлази, како из саме функције Агенције, тако и из начина регулисања ове материје. Делатност осигурања је специфична у односу на делатности осталих субјеката. Наравно, то се осликава и на стечајни и ликвидациони поступак. Премија осигурања, сума осигурања, портфељ осигурања, фондови осигуравајућих друштава, накнада штете када се догоди осигурани случај (као и други институти, које не можемо помињати), посебни су појмови, који захтевају и посебно регулисање. Разлози, који говоре против оваквог начина регулисања учешћа Агенције у овим поступцима против осигуравајућих друштава су следећи:

1) Сматрамо да је потребно да стечај и ликвидација осигуравајућих друштава буде регулисана посебним законским актом, а не заједничким, којим су обухваћене и банке, као субјекти ових поступака;

2) Није јасна функција Агенције у поступцима стечаја и ликвидације против осигуравајућих друштава, што се види, како из одредаба ЗСЛБО, тако и из одредаба ЗАГД и ЗОД;

3) Поставља се питање, зашто је улога Агенције у преносу портфеља осигурања код стечаја дефинисана као главна, док то није учињено код преноса портфеља осигурања у осталим случајевима;

4) Врло нејасно је уређена улога Агенције и у поступку принудне ликвидације против осигуравајућих друштава; и

5) Нецелисходност оваквог начина регулисања ове материје, огледа се и у томе, што више закона уређују ову област.

Значи, требало би, пре свега, одредити, коју функцију Агенција има у делатности осигурања, па би се, тиме, одредила улога овог субјекта и у поступцима стечаја и ликвидације.

Vladimir Čolović, Ph.D.
Assistant Professor at the Faculty of Law, East Sarajevo

PARTICIPATION OF THE AGENCY FOR THE DEPOSIT INSURANCE IN THE BANKRUPTCY AND LIQUIDATION PROCEEDING OF THE INSURANCE COMPANIES

Summary

The participation of the Agency for the deposit insurance in the bankruptcy and liquidation proceeding of the insurance companies is regulated by the Act of the bankruptcy and liquidation of the banks and insurance companies, but not completely. This Agency is the bankruptcy liquidator in the bankruptcy proceeding and the liquidator in the liquidation proceeding of the insurance companies. Except this Act, functions of the Agency is regulated by the Act of the Agency of the deposit insurance and in the Act of the deposit insurance, but, only the functions of Agency in the banks, not in the insurance companies. The bankruptcy and liquidation proceeding of the insurance companies are specific, be-

cause, the activities of the insurance are specific. Also, the rules which regulates the transfer of the insurance portfolio between insurance companies are not clear. The role of Agency in the transfer of the insurance protfolio are definated only in the case of the bankruptcy. These proceedings, when the subject of these proceedings is insurance company, must be regulates by the separate act. The basic goal (settlement of the creditors) of these proceedings depends of this regulation.

***Key words**: Agency, insurance company, bankruptcy, liquidation, insurance portfolio.*