

мр Слободан ИЛИЈИЋ  
члан Председништва Удружења правника Србије

## ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ КОМПОЗИТНОГ ДРУШТВА У СРБИЈИ

### Резиме

*Аутор је анализирао одредбе Закона о осигурању о композицијном друштву за осигурање. Те одредбе су рејулисале разграничење животној од неживотној осигурања у композицијном друштву за осигурање. Упоредио их је са одредбама Директиве 2002/83/ЕЗ од 5. новембра 2002. године. Закључио је да наведене одредбе Закона о осигурању нису усклађене са одредбама Директиве 2002/83/ЕЗ од 5. новембра 2002. године.*

**Кључне речи:** *Закон о осигурању, Директива 2002/83/ЕЗ, животно осигурање, неживотно осигурање.*

### І Уводне напомене

Композитно друштво за осигурање је у центру пажње овог рада. То је друштво за осигурање, које има дозволу националног органа за надзор над делатношћу осигурања и које на основу те дозволе може истовремено да врши све или само неке послове животног и све или само неке послове неживотног осигурања. Сматра се да у осигуравајућој пракси у свету има између 450–500 различитих послова осигурања, тако да у релативном смислу те речи треба узети одредницу из претходне реченице – све послове – једне или друге групе осигурања. Назив композидно друштво за осигурање води порекло из упоредног права осигурања,<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Енгл. *composite company, composite insurance company*; нем. *Kompositversicherer*.

а веома је заступљен у домаћој и страниј осигуравајућој пракси. Поред назива композитно друштво за осигурање у ређој употреби је и термин – општи тип друштва за осигурање – чиме се успоставља разлика у односу на посебан тип друштва за осигурање. Један број домаћих писаца уместо композитног друштва за осигурање употребљава израз – мешовито друштво за осигурање, мешовити осигуравач. Тај израз се не користи у овом раду, јер је до недавно употребљаван у домаћем законодавству из материје осигурања у сасвим другом значењу, тј. у значењу друштва са различитом власничком структуром.

Пре доношења важећег Закона о осигурању<sup>2</sup> (у даљем тексту: ЗОС) из 2004. године, у бившој СФРЈ све организације за осигурање могле су да буду означене, данашњим речником осигурања речено, као композитна друштва. Другим речима, раније није било поделе у законима на специјализоване и неспецијализоване организације за осигурање, осим ако их држава није посебним законом основала за посебне намене (у виду фонда за осигурање извозних послова и сл.). Међутим, ни тада није у називу коришћен израз – специјализоване организације за то и то осигурање. Данас, држава Србија усклађује своје законодавство са правном тековином ЕУ. На том путу донет је ЗОС 2004. године и његовим одредбама уведена је специјализација друштва за осигурање, као највећа новост у ЗОС-у и као безпоговоран налог за осигуравајућу праксу. Са законодавноправног становишта ЗОС је отишао у једну крајност. Та крајност је била специјализација друштва за осигурање, а дотадашње композитно друштво за осигурање постаће, преко ноћи, превазиђено друштво за осигурање. Управо та крајност ЗОС-а остала је недовољно запажена и обрађена у науци и струци осигурања у Србији већ једну деценију.

Правни положај композитних друштва за осигурање, као и специјализованих друштва за осигурање, регулисан је у одредбама ЗОС-а. У том погледу одлучујуће су одредбе члана 14 у вези са чланом 234 ЗОС-а, стим што су у овом раду те одредбе довођене у везу са осталим одредбама ЗОС-а само у најмањој мери у којој је то било најнеопходније. Одредбе та два члана ЗОС-а конституисале су правни поступак разграничења животног од неживотног осигурања, уз бројне правне празнине. О појединим правним правилима из којих се састоји тај правни институт или поступак биће више речи у даљим редовима, као и о степену усклађености тих одредаба ЗОС-а са правом осигурања ЕУ.

Тема овог рада има шири значај од уже проблематике права осигурања. Један од нерешених проблема у свету јесте немогућност на-

2 Закон о осигурању (Службени гласник РС, бр. 55/2004, 70/2004 – исправка, 61/2005, 61/2005 – други закон; 85/2005 – други закон; 101/2007, 63/2009 – УС, 107/2009, 99/2011, 119/2012 и 116/2013).

ционалних фондова или обавезних каса пензијског осигурања да прате тенденције пораста броја старих у светском становништву. Ради решења тог проблема, као једно од средстава, развијене привреде су обезбедиле повољан привредни амбијент и различите олакшице приватном животном осигурању, као допуни обавезном пензијском осигурању. У том смислу у развијеним привредама животно осигурање је знатно испред неживотног осигурања (по свим параметрима) и тиме оно у развијеним привредама заиста допуњује обавезно пензијско осигурање, што није случај у Србији, бар за сада. Са ових разлога изабрана тема има шири друштвени значај од ускостручне проблематике, која припада праву осигурања.

## II Одредбе из закона о разграничењу животног од неживотног осигурања

ЗОС из 2004. године предвидео је неколико правних правила, која су конституисала правни положај композитног друштва за осигурање. Аналитички посматрано тај правни положај у одредбама ЗОС-а прозилази из следећих неколико правних правила.

Прво правило из члана 14 ЗОС-а је гласило – једно друштво за осигурање не може истовремено обављати послове животног и послове неживотног осигурања. Већ у члану 14 ЗОС-а били су предвиђени изузетци, који су били прописани у члану 25 ЗОС-а. Другим речима, специјализација друштава за осигурање је било прво правило поступка разграничења животног од неживотног осигурања у ЗОС-у. Међутим, изузетци од тог правила били су први наговештај недовољне доследности законодавца да сви осигуравачи буду само специјализована друштва за осигурање. Одмах по доношењу ЗОС-а у стручној јавности ово правило је истакнуто као највећа новост<sup>3</sup> новог закона. Преостала правила од значаја за правни положај композитних друштава за осигурање у Србији била су прописана у члану 234 ЗОС-а.

Друго правно правило је гласило да је организација за осигурање, која је на дан ступања на снагу ЗОС-а<sup>4</sup> имала дозволу за обављање послова осигурања, била дужна да до 31. децембра 2005. године изврши одговарајуће промене у свом статусу и пословању у складу са чланом 14 ЗОС-а (чл. 234 ст. 1 ЗОС-а). Овим правилом потврђена је основна интенција законодаца да се уводи специјализација друштава за осигурање. Наведени рок мењан је више пута, тако да се не може схва-

3 Предраг Шулетић, „Шта доноси Закон о осигурању Републике Србије“, *Финансије, банкарство, ревизија, осигурање*, бр. 3/2004, стр. 11–18.

4 Закон је ступио на снагу 29. маја 2004. године.

тити као преклузиван рок. Друго правило имало је материјалноправни карактер.

Треће правно правило је предвиђало да је организација, односно друштво за осигурање, било дужно да Народној банци Србије (у даљем тексту: НБС) до 31. децембра 2005. године поднесе доказе о разграничењу животних од неживотних осигурања (чл. 234 ст. 2 ЗОС-а). Другим речима, треће правило је имало процесноправни карактер. Треће правило је значило да је законодавац ишао за тим да пред НБС конституише посебан поступак за разграничење животног од неживотног осигурања. Рок уз треће правило мењан је више пута, тако да се ни тај рок не може схватити као преклузиван.

Четврто правно правило је обухватило управно (јавно) овлашћење НБС да по пријему доказа из става 2 члана 234 ЗОС-а оцењује у року од 30 дана да ли су испуњени услови прописани овим законом (чл. 234 ст. 3 ЗОС-а). Четврто правило се своди на дискреционо овлашћење НБС унутар посебног поступка. Четврто правило је управљено ка испитивању остварених услова, који су прописани овим законом. У овом поступку предмет оцењивања НБС јесу промена статуса и пословања од стране дотадашњег композитног друштва за осигурање. При овом оцењивању решавају се питања, и то: шта се подразумева под статусом, а шта под пословањем дотадашњег композитног друштва. Појмови статуса и пословања нису објашњени у ЗОС-у.

У први мах пето правило састојало се само у једном року (31. децембар 2005. године) до кога има да се спроведе статусно и пословно разграничење животног од неживотног осигурања у сваком друштву за осигурање, а не само у композитном. У законодавној пракси Србије показало се да то није био преклузиван рок. Наиме, путем измене и допуне наведене одредбе ЗОС-а пето правно правило, односно датум 31. децембра 2005. године померан је више пута, тако да је према последњој измени и допуни ЗОС-а најновији рок за разграничење послова животног од послова неживотног осигурања у друштву за осигурање – 31. децембар 2014. године. Промене крајњег рока на пар дана пред истек претходног рока упутиле су на утисак да законодавац није сагледао стварну потребу у делатности осигурања да се овакав поступак пропише.

Ових пет правних правила конституисало је позитивноправни институт или поступак разграничења послова животног од послова неживотног осигурања. Ових пет правила заједно и свако правило појединачно омогућили су читаву лепезу различитих погледа правних и других писаца на поступак разграничења животног од неживотног осигурања.

Поред овог поступка, члан 234 је лоциран у глави ЗОС-а са прелазним и завршним одредбама и отуда он има још један правни аспект.

Наиме, члан 238 ЗОС-а регулисао је тему – одузимања дозволе за рад. Интенција овог члана је била да ће бити одузете све раније издате дозволе за рад појединцима и правним лицима у делатности осигурања, ако ти појединци и правна лица не буду поступили у складу са чл. 229–237 ЗОС-а. Пошто је члан 234 у групи чланова између чл. 229–237 ЗОС-а, то непоступање по члану 234 ЗОС-а повлачи за собом обавезно одузимање раније дозволе за рад. Овај поступак одузимања дозволе за рад из члана 238 ЗОС-а може да буде наставак посебног поступка разграничења животног од неживотног осигурања из члана 14 у вези са чланом 234 ЗОС-а. Другим речима, сва друштва за осигурање, па и композитва друштва за осигурање, дужна су, редовно, у току године да подносе извештаје НБС. Ако анализа примљених извештаја у НБС укаже да има места спровођењу посебног поступка из члана 14 у вези члана 234 ЗОС-а, НБС ће по дискреционом овлашћењу из члана 234 ЗОС-а оценити да ли су испуњени услови прописани тим законом. Ако у том поступку, а на основу дискреционог овлашћења које има, НБС нађе да композитно друштво за осигурање није спровело промене статуса и пословања по условима прописаним тим законом, НБС у додатном (допунском) поступку прописаном чланом 238 ЗОС-а доноси решење о одузимању дозволе за рад дотадашњем композитном друштву за осигурање. Тиме се у додатном управном поступку пред НБС окончава у крајњој линији посебан поступак из члана 14 у вези са чланом 234 ЗОС-а, као и поступак из члана 238 ЗОС-а. Против решења НБС донетог по основу члана 238 ЗОС-а раније композитно друштво за осигурање има право на покретање и вођење управног спора ради испитавања законитости решења НБС. Није познато из праксе да је спроведен додатни поступак по основу члана 238 ЗОС-а.

### III Погледи на институт разграничења животног од неживотног осигурања

Формулације наведених пет правила о разграничењу животног од неживотног осигурања настале су још у фази Нацрта ЗОС-а, а остале су у ЗОС-у као непромењене пуну деценију. Већ у фази Нацрта ЗОС-а указивано<sup>5</sup> је да је до увођења специјализације у праву осигурања ЕУ дошло пре свега у развијеним привредама у којима иначе послују велики осигуравачи са значајним високостручним кадровима за осигурање. С обзиром на проблеме са којим су се суочавали осигуравачи у Србији у време пре доношења ЗОС-а, оцена је овог научног радника да у до-

5 Јасна Пак, „Законско регулисање оснивања и пословања осигуравајућих организација“, *Зборник радова Научно-истраживачког центара Економској факултету Универзитета у Београду са савештовања*, Врњачка Бања, 2003, стр. 79–90.

гледно време не би било могуће у једном друштву за осигурање реализовати обавезу одвојеног пословања са једном и са другом врстом послова осигурања. Уз напомену да је објективно потребно доста времена да се домаћи осигуравачи прилагоде захтеву за специјализацијом у осигурању, цитирани научни радник се залагао да до уласка Србије у ЕУ не треба уводити забрану за постојање друштава за осигурање, која нису специјализована.

У фази Нацрта ЗОС-а аутор<sup>6</sup> је у реферату, између осталог, приказивао одредбе прве Директиве 79/267 од 5. марта 1979. године (о директном осигурању живота). Тим поводом је истакао да су по том пропису сва друштва за осигурање која су се истовремено бавила осигурањем имовине и осигурањем живота наставила с радом, а да се нова друштва за осигурање живота могу бавити само једном врстом осигурања. Закључио је да је захтев за одвајање послова животног од послова неживотног осигурања био усмерен ка најбољој могућој заштити осигураника, с обзиром да осигурање живота садржи у себи елементе штедње.

Поводом Нацрта ЗОС-а доајен права осигурања у Србији<sup>7</sup> подвучао је у реферату да треба разликовати с једне стране принцип раздвајања послова осигурања живота од послова неживотних осигурања и с друге стране, забрану истој организацији за осигурање да се бави пословима обе ове групе осигурања. Указивао је да осигуравачи, који се у Србији баве животним осигурањем, већ знају да прописи захтевају формирање посебне резерве (математичка резерва), даље да прописи захтевају да се средства за осигурање живота воде на посебном рачуну и да та средства не могу да служе за покриће обавеза из других врста осигурања, односно реосигурања или чак за покриће неких трећих обавеза. Оцењивао је да нема ваљаних разлога за забрану бављења осигурањем живота осигуравачу који се бави другим врстама неживотног осигурања. У склопу ове оцене истакнуто је да би увођење наведене забране могло да изазове бројне проблеме и имовинскоправне спорове, с обзиром да су уговори о осигурању живота са вишегодишњим трајањем. У случају даљег инсистирања законодавца на формулацији, која би забрањивала истој организацији за осигурање да се бави и животним и неживотним осигурањем, у реферату је предложено да ЗОС уведе један прелазни период (три или пет година) у коме би се омогућило да та организација за осигурање или оснује ново друштво за животно осигурање или да пренесе свој дотадашњи део портфеља, који се односи на животно осигурање, на другог специјализованог осигуравача.

6 Здравко Петровић, „Хармонизација права осигурања живота у оквиру Европске Уније“, *Зборник радова Удружења за право осигурања Југославије са савештовања*, Палић, 2003, стр. 211-216.

7 Предраг Шулејић, „Право осигурања у транзицији“, *Зборник радова Удружења за право осигурања Југославије са савештовања*, Палић, 2003, стр. 1-17.

Поводом Предлога ЗОС-а одржана је вишедневна јавна расправа у Привредној комори Србије уз учешће министра финансија и економије у Влади РС, саветника за тог министра и саветника за осигурање у том министарству, као и уз учешће готово свих челних руководилаца организација за осигурање и реосигурање у Србији.<sup>8</sup> Без обзира да ли се радило о организацији за осигурање у страном или домаћем власништву нико од учесника те расправе дословно није прихватио одредбе Предлога ЗОС-а у погледу разграничења животног од неживотног осигурања, осим челног руководиоца једног осигураваача у страном власништву. Од јуна 2003. године, када је вођена та јавна расправа, до момента закључења овог рукописа (први квартал 2014. године) у домаћој публицистици и периодици о осигурању објављени су бројни интервјуи нових (у односу на оне из 2003. године) челних руководилаца осигураваача, у домаћем или страном власништву. Одредбе ЗОС-а о разграничењу животног од неживотног осигурања није подржао ниједан челни руководилац осигураваача, осим оног истог осигураваача<sup>9</sup> који је и 2003. давао подршку том законском решењу. Залагање само једног представника осигураваача у Србији и 2003. године и после једне деценије треба схватити као противљење – противљења ради, јер то композитно друштво није се до данас раздвојило у два друштва.

После ступања на снагу ЗОС-а одржано је неколико јавних скупова<sup>10</sup> на којима су стручној јавности у делатности осигурања представљени нови правни институти, а међу њима и разграничење животног и неживотног осигурања. На неким од тих скупова могао је да се чује приговор да се наведеним одредбама ЗОС-а дира у стечена права осигураваача, тј. да се одредбама ЗОС-а мења већ издата дозвола за рад осигураваача. Посебно правно правило из члана 14 ЗОС-а нападано је са становишта ретроактивности<sup>11</sup> у теоријском смислу, тј. у смислу теорије апсолутног дејства новог закона. На тим скуповима није било подршке овим одредбама ЗОС-а.

Приказани погледи на одредбе ЗОС-а о поступку разграничења животног од неживотног осигурања указују да је била спорна његова правна природа. У ствари, по мишљењу потписника овог рада, спорно

8 Стенографске белешке из неауторизованог стенограма припремила Лела Саковић, „Осигурање цензус раздора“, *Економист* маџазин, бр. 161/2003, стр. 43–58.

9 Чињеница је да се тај осигураваач противио и противи постојању композитних друштава у Србији, али је то друштво за осигурање већ пуну деценију од свог првог противљења остало композитно друштво!

10 Слободан Илијић, „Уз нови Закон о осигурању“, *Токови осигурања*, бр. 2/2004, стр. 3–5.

11 Владимир Чоловић, „Ретроактивно дејство Закона о осигурању“, *Зборник радова Удружења за право осигурања СЦГ, са савештовања на ошћину шему Осигурање у свешћу новој законодавства*, Палић, 2005.

је било да ли одредбе ЗОС-а представљају забрану за даље пословање композитно друштво за осигурање или су пак оне управљене ка преиспитивању раније издате дозволе за пословање композитног друштва за осигурање? Из приказаних погледа произилази да су по већинском мишљењу одредбе ЗОС-а представљале забрану за даље пословање композитног друштва за осигурање.

По мишљењу потписника овог рада, одредбе ЗОС-а не представљају забрану за даље пословање композитног друштва за осигурање у делатности осигурања Србије. О изричитој забрани би се радило у случају да је била аутоматски предвиђена санкција за друштво за осигурање, које се огрешило о члан 14 ЗОС-а или о члан 14 у вези са чланом 234 ЗОС-а. Наиме, санкција је могла да буде аутоматски прописана у ЗОС-у, примера ради, за прекорачење рока, првог или ма кога од продужаваних рокова за промену статуса и пословања композитног друштва. Санкција је могла да буде аутоматски прописана у ЗОС-у према композитном друштву ако оно не би уопште приступило ма каквим променама свог дотадашњег статуса и пословања. Таква санкција је морала да буде предвиђена или у неком од посебних кривична дела, које је садржао основни текст ЗОС-а из 2004. године (други закон је доцније ставио ван снаге та посебна кривична дела из ЗОС-а), или евентуално у одредбама из главе о прекршајима у ЗОС-у. Аутоматизам ма какве санкције није био прописан у основном тексту ЗОС-а, ни доцније кроз његове измене и допуне, све до данас. Кад нема аутоматски прописане санкције у ЗОС-у, нема ни забране даљег пословања композитног друштва за осигурање, које од раније има дозволу за рад. Дакле, ЗОС није предвиђао аутоматизам у забрани даљег пословања композитног друштва за осигурање, које у погледу разграничења животног од неживотног осигурања није поступало у складу са ЗОС-ом.

По мишљењу потписника овог рада, одредбе ЗОС-а о поступку разграничења животног од неживотног осигурања управљене су ка преиспитивању раније издате дозволе за пословање композитног друштва за осигурање. Мада ЗОС није процесноправно одредио назив поступка по коме НБС спроводи разграничење животног од неживотног осигурања, несумњиво је да се ради о примени управног поступка пред НБС. У тој правној празнини лежи проблем. Ову правну празнину напред цитирани писци попуњавали су тако што су узимали да истовремено постоји и обавезна специјализација свих друштава за осигурање и прећутна забрана за даље пословање дотадашњих композитних друштава за осигурање. Да је којим случајем управни поступак за примену овог института био разрађен у ЗОС-у, тај поступак пред НБС би морао да обухвати следеће, и то: (1) да се утврди чињеница да ли је друштво за осигурање у питању, које од раније има дозволу за рад



заиста композитно друштво; (2) да се утврде чињенице које се односе на питања да ли је конкретно композитно друштво приступило променама статуса и пословања у складу са чланом 14 ЗОС-а; (3) да се оцени свака утврђена чињеница посебно и све заједно о томе да ли поднети докази НБС указују да је промењен статус и пословање друштва за осигурање, те да се процени да ли су испуњени услови прописани овим законом; (4) да се израда решења НБС у управном поступку према конкретном композитном друштву у року од 30 дана од дана подношења његових доказа о промени статуса и пословања. Очигледно, ЗОС је ишао за тим да пропише услове за разграничење животног од неживотног осигурања, а у томе промена статуса и пословања остала је правна празнина. Са гледишта праксе све ове тачке морале су да буду испуњене кумулативно, а већина од њих је садржала у себи правне празнине. Дакле, у одредбама ЗОС-а о разграничењу животног од неживотног осигурања предвиђено је управно овлашћење НБС да у посебном поступку утврђује постојање или непостојање промене статуса и пословања дотадашњег друштва, којим се преиспитује раније издата дозвола за пословање композитног друштва.

#### **IV Композитно друштво за осигурање у упоредном и домаћем праву**

У периоду између шездесетих и осамдесетих година 20. века у ЕЗ, односно у ЕУ, вођена је жива дискусија о начину на који оптимално треба организовати послове унутар друштава за осигурање са крајњим циљем успостављања јединственог тржишта осигурања. У дискусији била је присутна једна супротност. С једне стране, било је привреда у ЕЗ у којима је по традицији спровођена специјализација међу друштвима за осигурање, а с друге стране, било је привреда у којим су деловала и композитна и специјализована друштва за осигурање.

У уџбеничкој<sup>12</sup> литератури из комунитарног права осигурања та дискусија у ЕЗ о оптималној организацији послова унутар друштва за осигурање одвијала се поводом доношења појединих директива. Илуструјући ту дискусију указано је на различите приступе у појединим државама, сложеност материје и тврде ставове представника осигуравача, које је ваљало усагласити. У овој литератури је истицано да су се, примера ради, представници француских, ирских и холандских осигуравача залагали од почетка за специјализацију међу осигуравачима. За представнике осигуравача из Данске и Италије наведено је да су се опредељивали за специјализацију осигуравача, поготово за новооснова-

12 Јасна Пак, *Право осигурања*, Београд, 2011, стр. 62–67 (фуснота бр. 88).

на друштва, али су дозвољавали да постојећи осигуравачи остану композитна друштва. За разлику од претходних, представници немачких осигуравача прихватили су да неки осигуравачи остану и даље композитна друштва. Најзад, за представнике осигуравача из В. Британије, Белгије, Грчке, Шпаније и Португалије било је карактеристично да су остављали сваком поједином осигуравачу да се определи да ли ће се специјализовати за поједине послове осигурања (осигурање имовине, живота и сл.) или ће остати композитно друштво, под условом да се одвојено води управљање и књиговодство за сваку групу послова осигурања. Дискусија је заокружена усаглашавањем код неколико директива почев од Директиве 79/267/ЕЕЗ закључно са Директивом 2002/83/ЕЗ од 5. новембра 2002. године. Аутора<sup>13</sup> низа књига о осигурању и реосигурању (за економисте) нарочито је привукла процена по којој композитна друштва за осигурање учествују на светском тржишту осигурања са укупно пет посто, из чега је извео закључак да имају незнатно учешће на тржишту упркос предностима над специјализованим друштвима. По цитираном аутору, предности специјализованих друштава за осигурање састоје се у томе што се спречава преливање из животног у неживотно осигурање и што могу одвојено да се прате ризици. Сматра да је предност композитних друштава дисперзија ризика, могућност продаје и једне и друге врсте осигурања истим клијентима, као и остварење економије обима. У недостатке композитног друштва, по овом аутору, убраја се захтев надзорних органа над делатношћу осигурања да се за њихово оснивање и пословање мора да обезбеди знатан капитал. Исти аутор је подвукао да се ММФ и Светска банка у начелу залажу за раздвајање животног од неживотног осигурања, али да не условљавају раздвајање код појединих друштава за осигурање. Основни аргумент против раздвајања композитних друштава јесте изложеност губитцима, до којих би долазило услед великих трошкова које раздвајање композитног друштва повлачи за собом, сматрао је овај аутор. У прилог тој тези аутор је навео да је Удружење осигуравача Србије проценило да је у току 2010. године укупан профит осигуравача износио око двадесет милиона евра, а да би трошкови раздвајања могли да достигну десет милиона евра.

Пошто је подвукао да је у ЗОС-у усвојено правило по коме се новоосновано друштво за осигурање може да бави само једним или другим пословима осигурања, писац Појмовника осигурања<sup>14</sup> је констатовао да је ЗОС увео забрану да се оснивају композитна друштва за осигурање. Према резонувању истог писца у ЕУ није дозвољено „утемељење но-

13 Борис Маровић, „Композитна осигуравајућа друштва у функцији развоја осигурања“, *Токови осигурања (специјал)*, бр. 1/2012, стр. 40.

14 Небојша Жарковић, *Појмовник осигурања*, одредница „Мешовити осигуравач“, Нови Сад, 2013, стр. 159.

вих друштава за бављење и животним и неживотним осигурањем“, али се примећује да се специјализована друштва за једну или другу врсту осигурања „повезују и удружују, тако да опет имају понуду разних врста осигурања“. Група аутора уџбеника права осигурања<sup>15</sup> скренула је пажњу стручној и научној јавности у праву осигурања на важност чл. 18 и 19 Директиве 2002/83/ЕЗ. Из тих одредаба директиве изведена је констатација да је у надзору над делатношћу осигурања у ЕУ изграђен нормативни систем, стим што је органу за надзор омогућено да процени испуњеност услова подносилаца захтева, односно „да одлучи да ли ће издати дозволу или не, тако да се може рећи да је прокламовани нормативни систем добио својства система целисходности“. Наведену констатацију да је у ЕУ нормативни систем при издавању дозволе за рад друштву за осигурање „добио својство система целисходности“ уџбеник је у фусноти упутио на објављени рад председника Уставног суда Србије. Ова група аутора је посебно указала на процесноправни аспект у надзору над делатношћу осигурања у ЕУ. У том погледу истакнуто је да незадовољна странка има право приговора против наведене одлуке органа за надзор над делатношћу осигурања. Основ за овај правни лек нађен је у низу директива, па и у Директиви 2002/83/ЕЗ, која је заокружила дискусије о правном институту раздвајања животног од неживотног осигурања у ЕЗ.

Правни положај композитног друштва за осигурање у упоредном праву може да се посматра и кроз осигуравајућу праксу у републикама бивше СФРЈ, сада чланицама ЕУ. Најновији објављени радови су указали да у Хрватској има девет композитних друштава за осигурање,<sup>16</sup> а да у Словенији има седам композитних друштава уз напомену да она учествују са 76% на словеначком тржишту (са стањем 31. децембар 2010. године).<sup>17</sup> У Србији има тренутно четири – пет<sup>18</sup> композитних друштава за осигурање, стим што НБС објављује списак свих друштава за осигурање. На том списку се не види која су композитна друштва за осигурање. У сваком случају, број композитних друштава за осигурање на светском или националном тржишту осигурања није или не мора да буде одлучујући фактор за оцену њихове важности на том тржишту, већ је важније показатељима успешности пословања (укупна премија и др.) утврђивати који део конкретног националног или светског тржишта захватају композитна друштва за осигурање.

15 Драган Мркишић, Здравко Петровић, Катарина Иванчевић, *Право осигурања*, 5. издање, Београд, 2008, стр. 107.

16 Хрвоје Пауковић, „Одвојено вођење послова животног и неживотног осигурања“, *Токови осигурања (сјецијал)*, бр. 1/2010.

17 Нејка Штиберник, Сергеј Симонити, „Тржиште осигурања у Словенији и његова регулатива – отворена питања“, *Токови осигурања (сјецијал)*, бр. 1/2012, стр. 14–24.

18 Више доступно на адреси: [www.nbs.rs](http://www.nbs.rs).

У Србији је у току процес усклађивања законодавста са правном тековином ЕУ. У том процесу ЗОС из 2004. године је регулисао посебан поступак разграничења животног од неживотног осигурања. Пред законодавцем Србије је стајао релативно лак задатак. Задатак се састојао у регулативи оснивања специјализованих друштава за осигурање, као и услова за наставак рада композитних друштава за осигурање, што је прозилазило из права осигурања ЕУ. По питању да ли је у праву осигурања ЕУ предвиђено пословање композитних друштава за осигурање одговор је дао члан 18 став 3 Директиве 2002/83/ЕЗ. Према том пропису 15. март 1979. године је био преломни датум за осигуравааче из свих чланица ЕЗ по питању да ли надлежни национални орган за надзор над осигурањем може да дозволи композитном друштву за осигурање пословање на јединственом тржишту осигурања ЕЗ, а данас ЕУ. То правно значи да је композитно друштво за осигурање могло да послује на јединственом тржишту осигурања у ЕЗ, ако је основано пре наведеног преломног датума и ако је то оснивање евидентирано код надлежног органа за надзор над осигурањем. Битно је за осигуравајућу праксу у Србији да се констатује да одредбе наведене директиве од дотадашњих композитних друштава у ЕЗ нису захтевале да испуњавају ма какве додатне или нове услове, као што нису захтевале промене дотадашњег статуса и пословања. Алијанс, Акса и Генерали спадају у највеће осигуравааче у Европи, па и свету, а основани су пре наведеног преломног датума, тако да су после доношења наведене директиве наставили с пословањем, без испуњавања икаквих додатних или нових услова. У односу на преломни датум и Србија је имала или има бар једно композитно друштво за осигурање основано пре преломног датума. То је данашња Компанија „Дунав осигурање“ а.д.о., која је основана средином 1974. године, односно пре преломног датума 15. март 1979. године из наведене директиве, тако да није било уставноправних сметњи да се у ЗОС преузме преломни датум из наведене директиве ЕЗ по питању која композитна друштва по ступању на снагу ЗОС-а могу да наставе с даљим пословањем. Да је тако предвиђено у ЗОС-у могло би да се узме да је ЗОС у том погледу усклађен са правом осигурања ЕЗ, односно ЕУ. Законодавац Србије је имао основ у наведеној директиви и да забрани рад поједином композитном друштву, што би се могло препознати у извесној мери у напред поменутом члану 238. ЗОС-а. Вероватно „читајући између редова ту директиву ЕУ“ законописац у Србији је у ЗОС уградио нешто чега уопште нема у наведеној директиви, тј. уградио је да дотадашње композитно друштво за осигурање у Србији мора да промени статус и пословање да би НБС оценила да ли је то у складу са условима прописаним законом. Са тих законодавноправних разлога ваља узети да посебан поступак разграничења животног од неживотног осигурања из ЗОС-а није

усклађен са правом осигурања ЕЗ, односно ЕУ. Дакле, поред новооснованих специјализованих друштава за осигурање, право осигурања ЕЗ омогућило је оним дотадашњим композитним друштвима за осигурање да наставе са пословањем на јединственом тржишту ЕЗ, данас ЕУ, која су била основана пре 15. марта 1979. године.

Уобичајено је да се приликом утврђивања текста прописа, у зависности од сложености материје, излажу различити приступи, изнесе меки, тврђи или најтврђи ставови о појединим решењима из предложеног прописа. Та појава врло пластично је изражена у напред наведеној литератури при утврђивању текста директива, којим је регулисано разграничење животног од неживотног осигурања у ЕЗ. Било је евидентно у тој дискусији да су представници различитих држава чланица ЕЗ били врло активни у заступању интереса приватних композитних друштава за осигурање са својих територија. То тврдо заступање својих ставова при усаглашавању текста директиве дало је опипљиве резултате у односу на композитна друштва из појединих држава чланица ЕЗ. Према члану 18. Директиве 2002/83/ЕЗ представници грчких осигураваача издејствовали су за преломни датум 1. јануар 1981. године само за осигуравааче из Грчке, представници осигураваача из Шпаније и Португала издејствовали су преломни датум 1. јануар 1986. године за осигуравааче са тог полуострва, представници осигураваача из Аустрије, Финске и Шведске издејствовали су преломни датум 1. јануар 1995. године за осигуравааче из тих држава. Другим речима, за композитна друштва из наведених шест чланица ЕЗ, данас ЕУ, преломни датум није остао 15. март 1979. године, већ поједини каснији датуми. По мишљењу потписника ових редова, тадашњи представници осигураваача из наведених шест држава заслужују похвалу, јер су тврдо заступали интересе приватних осигураваача, композитних друштава за осигурање, приликом усаглашавања текста директиве ЕЗ. Такви заступници осигураваача биће пожељни и за заступање осигураваача из Србије у процесу приступања ЕУ, без обзира што је правна тековима ЕУ супериорније право осигурања од права осигурања Србије.

По мишљењу потписника овог рада, нормативни систем за издавање дозволе за рад у делатности осигурања од стране државног органа уопште, па и у ЕУ, значи посебан административни поступак у коме су претходно прописани сви услови чијим аутоматским испуњењем национални надзорни орган над делатношћу осигурања обавезно издаје дозволу подносиоцу захтева. У посебном поступку разграничења животног од неживотног осигурања у ЗОС-у целисходност из права осигурања ЕУ замењена је са дискреционим овлашћењем у ЗОС-у, што није својствено нормативном систему издавања дозволе у ЕУ. Наиме, ЗОС је овластио НБС да цени по дискреционом овлашћењу да ли су

испуњени услови прописани законом. Неспорно је да ЗОС није изричито или прећутно дотадашњем композитном друштву за осигурање наредио да мора да постане специјализовано друштво за осигурање. У одсуству таквог директног налога одредбе ЗОС-а су предвиделе посебан поступак, који може да се сведе у управној и судској пракси на тумачења правних празнина. Једну празнину чини значење законског израза – промена статуса, а другу значење законског израза – промена пословања. Како Директива 2002/83/ЕЗ не захтева од законодавца државе чланице да у домаћи закон угради за дотадашње композитно друштво за осигурање да мора да изврши промену статуса и пословања по ступању на снагу домаћег закона, то посебан поступак за разграничење животног од неживотног осигурања у ЗОС-у није усклађен са правом осигурања ЕУ, тако да по основу ЗОС-а није могуће на правилан и законит начин окончати поступак према дотадашњем композитном друштву за осигурање. Вероватно зато није спроведен у пракси ниједан посебан поступак по основу члана 14 у вези са чланом 234 ЗОС-а, а крајњи рокови тог поступка су већ деценију, из године у годину, продужавани.

## V Закључци

Закон о осигурању из 2004. године предвидео је посебан поступак по питању да ли су испуњени услови прописани тим законом за пословање дотадашњих композитних друштава за осигурање. У протеклој деценији показало се у пракси да тај посебан поступак није спроведен ни у једном предмету и да није био резултат анализе стварног стања на терену.

Одредбе Закона о осигурању из 2004. године у погледу разграничења животног од нрживотног осигурања нису усклађене са Директивом 2002/83/ЕЗ, те у Нацрту новог закона о осигурању треба изоставити прописивање посебног поступка за разграничење животног од неживотног осигурања на начин како је то било предвиђено у ЗОС-у протеклој деценији.

**Mag. Slobodan ILIJIĆ**

**Member of the Presidency of Lawyers Association of Serbia**

## **THE LEGAL STATUS OF COMPOSITE INSURANCE COMPANY IN SERBIA**

### **Summary**

*The author has analyzed the provisions of the Insurance Law on composite insurance companies. These provisions regulate the delineation of life and non-life insurance in the composite insurance companies. The author compared them with provisions of the Directive 2002/83/EC of the European Parliament and of the Council of 5 November 2002. He came to a conclusion that these provisions are not consistent with the provisions of the Directive 2002/83/EC of the European Parliament and of the Council of 5 November 2002.*

**Key words:** *insurance law, Directive 2002/83/EC, life insurance, non-life insurance.*