

Dr Milan CEROVIĆ*

Problemi funkcionisanja Garantnog fonda prema Zakonu o obaveznom osiguranju u saobraćaju

UDK: 368.21

Priljubljen: 1. 2. 2015.

Prihvaćen: 18. 2. 2015.

Stručni rad

Apstrakt

U Zakonu o obaveznom osiguranju u saobraćaju iz 2009. godine ima dosta nedostataka, ali se najveći problemi odnose na funkcionisanje Garantnog fonda. U takvim okolnostima nije moguće potpuno izvršavanje obaveza Garantnog fonda na zakonit način bez obzira gde se ti poslovi obavljaju, u Garantnom fondu ili pri Udruženju osiguravača Srbije. Da bi se prevazišao ovaj problem, koji u osnovi onemogućava funkcionisanje Garantnog fonda na zakonit način, neophodno je što pre osnovati Garantni fond kao posebno pravno lice u skladu sa zakonom i izvršiti izmene i dopune zakona i statuta Udruženja osiguravača Srbije jer ne postoje zakonske pretpostavke da do početka rada Garantnog fonda njegove poslove obavlja ovo Udruženje na dosadašnji način. Najveći problem predstavlja kontradiktornost prelaznih i završnih odredbi koje u jednom delu definišu primenu propisa koji su bili na snazi do stupanja na snagu Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju, a u drugom delu stavljaju van snage sve odredbe propisa koji su važili do stupanja na snagu ovog zakona.

U cilju održavanja kontinuiteta u izvršavanju obaveza Garantnog fonda predložena rešenja u značajnoj meri otklanjaju postojeće probleme i omogućavaju nesmetano funkcionisanje Garantnog fonda koji u našoj zemlji ima dugu i veoma dobru tradiciju.

Ključne reči: autoodgovornost, šteta, Garantni fond

1. UVOD

Obavezno osiguranje u saobraćaju pruža ekonomsku zaštitu od odgovornosti osiguranicima za naknadu štete putnicima u javnom prevozu i trećim oštećenim licima ako je pri držanju i upotrebi prevoznog sredstva došlo do smrti nekog lica, telesne povrede ili oštećenja zdravlja i / ili do uništenja, odnosno oštećenja stvari.

Pored odgovornosti imaoca, odnosno korisnika prevoznog sredstva osigurana je i odgovornost svih lica koja saglasnošću vlasnika prevoznog sredstva rade prilikom njegove upotrebe (vozač, suvozač, kondukter, pilot, kopilot, posada i sl.), kao i lica koja se prevoze prevoznim sredstvom.

I pored sankcija za prekršaje ili privredne prestupe pojedini vlasnici koriste prevozna sredstva bez obaveznog osiguranja od odgovornosti, a neki beže sa mesta saobraćajnog udesa za koji su odgovorni. Poseban problem predstavljaju korisnici prevoznih sredstava koji su zaključili osiguranje od odgovornosti kod društva za osiguranje koje je postalo nesolventno. Imajući u vidu da je reč o obaveznom osiguranju, naglašena je potreba da se preko osiguranja obezbedi ekonomska zaštita i ovim oštećenim licima. To se uspešno postiže preko Garantnog fonda, koji danas postoji u svim evropskim zemljama,¹ odnosno skoro svim zemljama u svetu.

Obavezno osiguranje vlasnika prevoznih sredstava od odgovornosti u saobraćaju prvi put je u našoj zemlji uvedeno 1930. godine, ali je njegova primena prestala za vreme II svetskog rata. Ponovo je uvedeno Zakonom o obaveznom osiguranju imovine i lica 1965. godine² kojim je na specifičan način, bez unapred prikupljenih sredstava, obezbeđena i zaštita trećih oštećenih lica od neosiguranih i nepoznatih prevoznih sredstava, ali ne i po osnovu nesolventnosti društva za osiguranje, što je zadržano i Zakonom o osnovama sistema osiguranja

¹ Drugom direktivom 84/5/EC koja je zamenjena Direktivom 2009/103/EC zemlje članice Evropske unije obavezane su da osnuju instituciju za naknadu štete (Garantni fond) do propisanog limita sume osiguranja za štetu na licima i na stvarima koju prouzrokuje nepoznato motorno vozilo ili vozilo čiji vlasnik nije zaključio obavezno osiguranje od odgovornosti. Ostavljeno je pravo svakoj zemlji da primenjuje svoje zakone, podzakonske i upravne propise u slučaju naknade štete preko Garantnog fonda, imajući u vidu bilo koju drugu praksu koja je povoljnija za oštećeno lice.

² Izmenjen je 1967. godine zbog ukidanja obaveznog osiguranja imovine u društvenoj svojini. Prečišćeni tekst Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju objavljen je u Službenom listu SFRJ, broj 11/68.

* Predsednik Udruženja korisnika osiguranja, e-mail: ukosbg@gmail.com

imovine i lica iz 1990. godine.³ Potpuna zaštita preko garantnog fonda pri Udruženju osiguravajućih organizacija Jugoslavije, sada Udruženju osiguravača Srbije (u daljem tekstu: Udruženje), uređena je Zakonom o osiguranju imovine i lica iz 1996. godine, uključujući i pravo na naknadu štete usled nesolventnosti, ali tek po okončanju stečaja društva za osiguranje. Ovo rešenje zadržano je i u Zakonu o osiguranju iz 2004. godine. Zakonom o obaveznom osiguranju u saobraćaju iz 2009. godine (u daljem tekstu: ZOOS) uređuje se obavezno osiguranje u saobraćaju, osniva se Garantni fond kao posebno pravno lice, uređuje se njegova nadležnost i način finansiranja i poveravaju javna ovlašćenja, među kojima i poslovi garantnom fondu pri Udruženju za obaveze po osnovu stečaja osiguravača koji su prestali sa radom do stupanja na snagu ZOOS. Do donošenja ZOOS 2009. godine, uz male izuzetke, Garantni fond je kod nas funkcionisao po najvišim evropskim standardima.

Sve do 2004. godine izrada nacrt propisa iz oblasti osiguranja poveravana je najjeminentnijim stručnjacima u zemlji iz oblasti teorije i prakse osiguranja. Za razliku od dotadašnje prakse, nacрте Zakona o osiguranju iz 2004. godine, ZOOS iz 2009. godine i Zakona o osiguranju iz 2014. godine pisala je stručna služba Narodne banke Srbije.

Uprkos višedecenijskom domaćem iskustvu u funkcionisanju Garantnog fonda, pojavio se veći broj problema koji se ogledaju u neprimeni, kontradiktornosti, nepreciznosti i pravnim prazninama u ZOOS i u obavljanju poslova garantnog fonda pri Udruženju.

2. ULOGA I CILJ ORGANIZACIJE GARANTNOG FONDA

Garantni fond „popunjava određene praznine” obaveznog osiguranja u saobraćaju u cilju obezbeđivanja ravnopravnog položaja svih putnika u javnom prevozu i trećih lica koja nastradaju u saobraćaju. Nastao je zahvaljujući razvoju obaveznih osiguranja u saobraćaju, po pravilu, istovremeno ili nešto kasnije, ali ima slučajeva gde je Garantni fond nastao i pre donošenja ZOOS, kao što je to slučaj u Francuskoj (Cerović, 2009, 247). Prvobitno koncipiran da zaštiti žrtve od neosiguranih i nepoznatih motornih vozila, Garantni fond je vrlo brzo

³ Obezbeđeno je pravo oštećenog lica da naplati štetu od organizacije za osiguranje na čijoj teritoriji je šteta nastala. Organizacija za osiguranje koja je isplatila štetu regresirala se od ostalih osiguravača preko Udruženja osiguravajućih organizacija Jugoslavije, srazmerno visini ostvarene premije i broju osiguranih prevoznih sredstava u odnosu na ukupnu premiju ostvarenu u republici na čijoj teritoriji je nastao osigurani slučaj.

obuhvatio pokriće obaveza nesolventnih osiguravača, u manjem broju zemalja i funkciju zelene karte, a u pojedinim zemljama i neke druge vrste naknade šteta koje nastaju u saobraćajnim udesima (zaprega, životinje i sl.).

Garantni fond se osniva kao posebno pravno lice ili se njegovi poslovi poveravaju nekom drugom pravnom licu iz oblasti osiguranja koje je osposobljeno da ih obavlja, kao što je udruženje osiguravača, biro zelene karte i sl.

Zakonom o osiguranju imovine i lica iz 1996. godine poslovi Garantnog fonda, kao javno ovlašćenje, povereni su Udruženju. ZOOS iz 2009. godine osniva se Garantni fond kao posebno pravno lice, ali se poslovi dele u dve grupe: jedan deo obavlja Garantni fond, a drugi ostaje pri Udruženju.⁴ Ovakav specifičan način organizacije Garantnog fonda ne postoji ni u jednoj evropskoj zemlji.

3. OSNIVANJE I RAD GARANTNOG FONDA KAO PRAVNOG LICA

Garantni fond pokriva obaveze za isplatu osigurane sume, odnosno naknadu štete prouzrokovane upotrebom neosiguranog ili nepoznatog motornog vozila, vazduhoplova, čamca ili drugog prevoznog sredstva, kao i za štetu za čiju naknadu je odgovorno društvo za osiguranje nad kojim je pokrenut stečajni postupak.

Sredstva Garantnog fonda se obrazuju iz doprinosa društava za osiguranje i drugih sredstava, a služe za pokriće obaveza po štetama i troškova poslovanja Garantnog fonda. Obradu odštetnih zahteva, isplatu osigurane sume, odnosno naknade štete i ostvarivanje regresnih zahteva Garantni fond može ugovorom poveriti društvu za osiguranje, ali društvo za osiguranje ne odgovara za obaveze Garantnog fonda.

Visinu doprinosa u procentualnom iznosu u odnosu na bruto premiju obaveznih osiguranja u saobraćaju ostvarenu u prethodnom mesecu utvrđuje upravni odbor Garantnog fonda uz saglasnost Vlade. Garantni fond svoja sredstva drži na posebnom depozitnom računu kod Narodne banke Srbije. Slobodna sredstva se ulažu shodnom primenom propisa kojima je regulisano ulaganje sredstava osiguranja društava za osiguranje.

Na zarade, naknade i druga primanja zaposlenih u Garantnom fondu shodno se primenjuju propisi o zaradama, naknadama i drugim primanjima u javnim službama (ZOOS, 2009, čl. 80).

Organizacija i poslovanje Garantnog fonda uređuje se statutom koji donosi upravni odbor uz saglasnost

⁴ Garantni fond je uređen članovima 73–96, 110–114 i 118 ZOOS.

Vlade. Organi Garantnog fonda su upravni odbor koji ima pet članova (uključujući predsednika) i direktor. Predsednika i članove upravnog odbora imenuje i razrešava Vlada (predsednika i jednog člana na predlog ministarstva nadležnog za poslove finansija, jednog člana na predlog Narodne banke Srbije i dva člana na predlog Udruženja) (ZOOS, 2009, čl. 82). Predsednik i članovi upravnog odbora Garantnog fonda, kao i članovi njihovih porodica, ne mogu imati akcije, osnivačke uloge ni dužničke hartije od vrednosti, niti mogu biti spoljni saradnici ili članovi organa društva za osiguranje, preduzeća za reviziju koja vrši reviziju finansijskih izveštaja Garantnog fonda ili drugih pravnih lica sa kojima Garantni fond saraduje u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti (ZOOS, 2009, čl. 86).

Višak prihoda nad rashodima Garantnog fonda prenosi se u narednu godinu i uračunava se prilikom određivanja visine potrebnih sredstava za naredni period. Višak rashoda nad prihodima pokriva se iz doprinosa Garantnom fondu za naredni period, zavisno od dospelih, a neizmirenih obaveza (ZOOS, 2009, čl. 87).

Nadzor nad poslovanjem Garantnog fonda vrši Narodna banka Srbije, shodnom primenom propisa za nadzor nad poslovanjem društava za osiguranje. Poslovanje Garantnog fonda podleže reviziji u skladu sa zakonom. Godišnji račun za prethodnu godinu, sa izveštajem o poslovanju i izveštajem ovlašćenog revizora, Garantni fond podnosi Narodnoj banci Srbije i ministarstvu nadležnom za poslove finansija do 30. aprila tekuće godine (ZOOS, 2009, čl. 88–89).

Odredbe ZOOS koje se odnose na postupak ostvarivanja prava na isplatu osigurane sume, odnosno prava na naknadu štete oštećenim licima shodno se primenjuju i na Garantni fond, ako odredbama odeljka VIII o Garantnom fondu nije uređeno drugačije. Ako ne dobije odgovor na zahtev za naknadu štete u roku od 90 dana od dana predaje zahteva, oštećeno lice može podneti tužbu sudu protiv Garantnog fonda i o tome obavestiti Narodnu banku Srbije (ZOOS, 2009, čl. 90 i 95). Strana lica imaju pravo na naknadu štete pod uslovom reciprociteta (ZOOS, 2009, čl. 96, 104, st. 2 i čl. 117, st. 1, tač. 5).

Problemi funkcionisanja Garantnog fonda kao samostalnog pravnog lica nastaju zbog toga što Garantni fond nije osnovan i zbog toga što se do početka njegovog rada primenjuju propisi koji su bili na snazi do stupanja na snagu ZOOS. Pored ovih nedostataka, utvrđena su i neka rešenja koja su u suprotnosti sa evropskim standardima.

1. Prvobitni rok za osnivanje Garantnog fonda istekao je 12. 10. 2011. (dve godine od dana stupanja na snagu zakona). Samostalnim članovima Zakona o izmeni Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju iz

2011. rok je pomeren za 30. 6. 2012. godine, ali do zaključenja ovog rada nije osnovan. Da je osnovan i da je od Udruženja preuzeo zahteve za naknadu štete po osnovu neosiguranih i nepoznatih prevoznih sredstava, bez obzira kada je šteta nastala, i predmete za čiju je naknadu odgovorno društvo za osiguranje nad kojim je pokrenut stečajni postupak posle stupanja na snagu zakona (do zaključenja ovog rada nije ih bilo), sredstva i opremu, kao i zaposlene koji su ove poslove obavljali, Garantni fond bi u potpunosti mogao normalno da radi i da izvršava zakonom utvrđene obaveze.

2. Do početka rada Garantnog fonda poslove iz njegovog delokruga obavlja Udruženje saglasno propisima koji su bili na snazi do dana stupanja na snagu ZOOS, a od dana preuzimanja ovih poslova od Udruženja, Garantni fond primenjuje ZOOS na potpuno ista oštećena lica. Primenjuju se različiti propisi na lica po svim vrstama zahteva za naknadu štete. Ovaj problem za sada nije aktuelan, ali se može odnositi na zahteve po osnovu stečaja koji bi se pojavili do dana njihovog preuzimanja od Udruženja.

3. U evropskim zemljama Garantnim fondom upravljaju društva za osiguranje sa pravom na broj glasova u zavisnosti od visine uplaćenog doprinosa Garantnom fondu. Do sada nije poznato drugačije rešenje. U najvećem broju zemalja svako društvo ima jedan glas, plus broj glasova koji se utvrđuje srazmerno visini uplaćenog doprinosa u prethodnom periodu. U nekim zemljama državni organ imenuje svog predstavnika u organe Garantnog fonda, ali on nema pravo glasa, kao što je slučaj u Grčkoj. Srbija je jedina evropska zemlja u kojoj većinsko upravljanje Garantnim fondom pripada državnim organima umesto društvima za osiguranje koja ga finansiraju. Treba imati u vidu da u nekim zemljama Evropske unije, u slučaju većih poremećaja u pogledu visine obaveza Garantnog fonda, država štiti osiguravače na taj način što ograničava visinu doprinosa Garantnom fondu, kao što je slučaj u Austriji do 1,0%, u Grčkoj do 3,0% i u Nemačkoj do 0,5% od premije obaveznih osiguranja u saobraćaju (Cerović, 2012, 124).

4. Problematičan je rok za rešavanje po zahtevu za naknadu štete. Odgovor Garantnog fonda na zahtev za naknadu štete u roku od 90 dana i pravo podnošenja tužbe tek posle ovog roka nije u interesu oštećenih lica jer ih obavezuje da u predugom roku čekaju odluku o naknadi štete. Treba imati u vidu da Zakon o obligacionim odnosima predviđa rok za isplatu štete od 14 dana i pravo oštećenog na direktnu tužbu (Zakon o obligacionim odnosima, 1978, čl. 919 i 941), a da Direktiva 2009/103/EC ne uslovljava pravo na direktnu tužbu prethodnim podnošenjem zahteva za naknadu štete (Jovanović, 2014, 47).

Osnivanjem Garantnog fonda problemi će biti znatno manji, ali neće u celini otkloniti nedostatke koji se odnose na obavljanje poslova garantnog fonda koji ostaju pri Udruženju.

4. POSLOVI GARANTNOG FONDA PRI UDRUŽENJU

Statutom Udruženja, uz saglasnost Vlade, utvrđene su odredbe koje se odnose na vršenje javnih ovlašćenja.⁵ Po fizičkom i finansijskom obimu, obaveze Garantnog fonda predstavljaju najveći deo svih poslova Udruženja. Poslovi garantnog fonda pri Udruženju nisu taksativno navedeni, tj. precizirani kao poverena javna ovlašćenja, tako da se svrstavaju i podrazumevaju pod obavljanjem drugih poslova utvrđenih zakonom.

Do početka rada Garantnog fonda poslove iz njegovog delokruga obavlja Udruženje, saglasno propisima koji su bili na snazi do stupanja na snagu ZOOS. Garantni fond od Udruženja preuzima sredstva, prava i obaveze u vezi sa tim sredstvima, kao i pripadajuću opremu, arhivu i dokumentaciju koja služi za obavljanje poslova Garantnog fonda, osim onih koji se odnose na izmirivanje obaveza po osnovu zaključenih osiguranja sa društvima za osiguranje kojima je oduzeta dozvola za rad do stupanja na snagu ZOOS, kao i zaposlene koji su na dan stupanja na snagu zakona obavljali poslove po osnovu neosiguranih i nepoznatih saobraćajnih sredstava (ZOOS, 2009, čl. 110–111).

Udruženje je dužno da poslovanje nastalo po osnovu stečaja društava za osiguranje do dana stupanja na snagu ZOOS, obavlja preko posebnog namenskog računa garantnog fonda pri Udruženju.⁶

Sredstva garantnog fonda pri Udruženju čine dodatni doprinos društava za osiguranje i drugi izvori saglasno propisima koji su bili na snazi do stupanja na snagu ZOOS. Dodatni doprinos i druga sredstva utvrđuje ministar finansija. Agencija za osiguranje depozita, koja obavlja funkciju stečajnog upravnika u društvima za osiguranje, dužna je da Ministarstvu finansija dostavlja mesečne izveštaje o prijavljenim potraživanjima i projekciju očekivanog dospeća obaveza za naredna tri meseca za štete nastale po osnovu stečaja društava za osiguranje kojima je oduzeta dozvola za rad do stupanja na snagu ZOOS. Udruženje ulaže slobodna sredstva Garantnog fonda, shodnom primenom propisa kojima

⁵ APR, Registar Udruženja, BU 10052/2013 od 5. 11. 2013. i statut Udruženja 13/01-22/2/1 od 4. 11. 2013.

⁶ Poseban namenski račun garantnog fonda pri Udruženju otvoren je 1997. godine na osnovu Zakona o osiguranju imovine i lica iz 1996. godine, kada su svi poslovi Garantnog fonda obavljani jedinstveno.

je regulisano deponovanje i ulaganje sredstava društava za osiguranje (ZOOS, 2009, čl. 112).

Danom stupanja na snagu ZOOS prestale su da važe odredbe o obaveznom osiguranju čl. 73 do 108, čl. 111 i 112 i odredbe čl. od 143 do 146 Zakona o osiguranju imovine i lica (Službeni list SRJ, br. 30/96, 57/98, 53/99 i 55/99 i Službeni glasnik RS, br. 55/2004), osim odredaba člana 86, koje prestaju da važe po isteku pet godina od dana stupanja na snagu zakona (prestale da važe 13. 10. 2014.) (ZOOS, 2009, čl. 118).

Problemi u vezi sa poslovanjem garantnog fonda pri Udruženju nastaju zbog nemogućnosti primene pojedinih odredbi ZOOS, statuta i odluka Udruženja koje se odnose na poverena javna ovlašćenja u vezi sa obrazovanjem i korišćenjem sredstava Garantnog fonda. Problemi su nastali zbog toga što nije izvršeno osnivanje Garantnog fonda, ali i zbog toga što je Vlada dala saglasnost na deo statuta Udruženja o obavljanju javnih ovlašćenja, po prethodno pribavljenom mišljenju Ministarstva finansija i Narodne banke Srbije, bez obzira što su neke njegove odredbe u suprotnosti sa zakonom.⁷

1. Ne postoje zakonske pretpostavke da Udruženje obavlja poslove Garantnog fonda na način kako je definisano zakonom zato što je u prelaznim i završnim odredbama predviđeno da ih obavlja po propisima koji su bili na snazi do stupanja na snagu ZOOS (ZOOS, 2009, čl. 110, st. 2), a istovremeno je utvrđeno da su ti propisi prestali da važe stupanjem na snagu ZOOS (ZOOS, 2009, čl. 118, st. 1). Imajući u vidu da su stavljene van snage sve odredbe o obaveznom osiguranju Zakona o osiguranju imovine i lica iz 1996. godine, Udruženje može da obavlja poslove Garantnog fonda do njegovog osnivanja i poslove garantnog fonda pri Udruženju, ali samo primenjujući ZOOS. Treba imati u vidu da propisi do i posle stupanja na snagu ovog zakona ne prave razliku u vezi sa pravima oštećenih lica za štete po osnovu nepoznatih i neosiguranih prevoznih sredstava. Razlika je samo u pravu, a ne u obimu i visini naknade, kao i kod zahteva za štete po osnovu stečaja koji ostaju pri Udruženju, što je trebalo definisati stavom 2, čl. 110 ZOOS tako da se to pravo stiče tek po zaključivanju stečajnog postupka.

Pod pretpostavkom da nije sporan pravni osnov za primenu propisa koji su bili na snazi do dana stupanja na snagu ZOOS, ostaje razlika u pogledu primene propisa između oštećenih lica po osnovu neosiguranih i nepoznatih prevoznih sredstava koje Garantni fond preuzima od Udruženja i lica za štete po osnovu stečaja koje ostaju pri Udruženju kada su i jedne i druge nastale pre stupanja na snagu zakona. Bez obzira što su nastale u istom periodu, na zahteve po osnovu neosiguranih i nepoznatih prevoznih sredstava primenjuje se ZOOS, a

⁷ Vlada, Rešenje 05 broj 110-2937/2012. od 19. 4. 2012.

na zahteve po osnovu stečaja propisi koji su bili na snazi pre stupanja na snagu ovog ZOOS.

Neophodno je rešiti i dilemu da li pri Udruženju do početka rada Garantnog fonda treba otvoriti jedan ili dva posebna namenska računa, jedan za poslove koje Udruženje vrši do osnivanja Garantnog fonda i drugi za poslove garantnog fonda koji ostaju pri Udruženju. To je važno zato što postoje dva izvora sredstava, doprinos i dopunski doprinos, ali i zbog kasnijih razgraničenja doprinosa i obaveza koje će Garantni fond preuzeti od Udruženja i dopunskog doprinosa i obaveza garantnog fonda koje ostaju pri Udruženju.

2. Visinu doprinosa Garantnom fondu utvrđuje upravni odbor Garantnog fonda, uz saglasnost Vlade (ZOOS, 2009, čl. 75, st. 5), a dopunski doprinos za pokriće obaveza garantnog fonda pri Udruženju, ministar finansija na osnovu mesečnih izveštaja Agencije za osiguranje depozita o prijavljenim potraživanjima i projekciji očekivanog dospeća obaveza za naredna tri meseca za štete nastale po osnovu stečaja društava za osiguranje kojima je oduzeta dozvola za rad do dana stupanja na snagu ZOOS (ZOOS, 2009, čl. 112, st. 2 i 5).

Udruženje je utvrdilo doprinos i dopunski doprinos Garantnom fondu pozivajući se na čl. 70, st. 2, tač. 6, čl. 111, st. 2 i čl. 112 ZOOS, u kojima je definisano da je reč o dodatnom doprinosu za obaveze garantnog fonda pri Udruženju, a ne o doprinosu za obaveze Garantnog fonda kao posebnog pravnog lica dok ih izvršava Udruženje, i na članove 34 i 53, tač. 4 statuta Udruženja iz 2013. godine u kojima je definisano utvrđivanje visine doprinosa za obezbeđivanje sredstava za obavljanje poslova javnih ovlašćena,⁸ odnosno visine doprinosa društava za osiguranje za obrazovanje sredstava garantnog fonda pri Udruženju.⁹

Pri utvrđivanju visine doprinosa Garantnom fondu, Udruženje se pozvalo na odredbe ZOOS koje definišu sasvim suprotno, da Udruženje nije nadležno da utvrđuje visinu doprinosa koji služi za pokriće obaveza Garantnog fonda, a ni dopunskog doprinosa za obaveze garantnog fonda pri Udruženju iz čega proizlazi da su navedene odredbe statuta i odluke upravnog odbora u suprotnosti sa zakonom. Udruženje se, verovatno, greškom pozvalo na čl. 34, umesto na čl. 35 statuta kojim je predviđeno da dopunski doprinos i druga sredstva služe za pokriće obaveza po štetama i troškovima poslovanja

⁸ Čl. 34 Statuta Udruženja osiguravača Srbije, broj 13/01/22/2/1 od 4. 11. 2013. godine i Odluka o izmenama i dopunama Odluke o utvrđivanju visine doprinosa koji uplaćuju društva za osiguranje radi obezbeđivanja sredstava za izvršenje poverenih poslova Udruženju, broj 14/03-03/3 od 11. 2. 2014., kojom je od 1. 7. 2014. godine ovaj doprinos povećan za 50% u odnosu visinu koja je do tada primenjivana.

⁹ Čl. 53, tač. 6. Statuta Udruženja osiguravača Srbije.

garantnog fonda pri Udruženju, što je suprotno čl. 111, st. 2 i 3 i čl. 112, st. 1 ZOOS. Dopunski doprinos služi za obaveze po štetama, a ne i za troškove obavljanja poslova garantnog fonda pri Udruženju. Ovi poslovi spadaju u poverena javna ovlašćenja čiji se troškovi pokrivaju iz doprinosa društava za osiguranje za obrazovanje sredstava za izvršenje poverenih javnih ovlašćenja u skladu sa stavom 1, tač. 6 i st. 2 i 3 čl. 70 ZOOS i čl. 34 statuta Udruženja.

Sasvim suprotno čl. 75, st. 5 i čl. 112, st. 2 ZOOS, Udruženje je članom 53, tač. 4 statuta iz 2013. godine definisalo nadležnost upravnog odbora Udruženja da utvrđuje visinu doprinosa društava za osiguranje za obrazovanje sredstava garantnog fonda pri Udruženju. U ZOOS ne postoji termin doprinos za obaveze garantnog fonda pri Udruženju. Ove obaveze se pokrivaju dopunskim doprinosom čiju visinu utvrđuje ministar finansija. Bez obzira što su navedene, kao i neke druge odredbe u suprotnosti sa zakonom, Vlada je dala saglasnost na deo statuta Udruženja koji se odnosi na obavljanje javnih ovlašćenja. Na osnovu njih Udruženje je izvršilo povećanje doprinosa i uvelo dopunski doprinos Garantnom fondu.¹⁰ Umesto da se visina doprinosa utvrđuje na osnovu sopstvenog iskustva o isplaćenim štetama u proteklom periodu, broju i iznosu prijavljenih potraživanja i procene njihovog dospeća u narednom periodu, kako je zakonom definisano, navedeni su sasvim drugi razlozi. Povećanje doprinosa i utvrđivanje dopunskog doprinosa obrazloženo je: „potrebom usklađivanja novčano apsolutno definisanih doprinosa sa rastom Minimalne tarife premija osiguranja od autoodgovornosti, odnosno potrebom za očuvanjem realne

¹⁰ Odlukom o izmenama i dopunama Odluke o utvrđivanju visine doprinosa organizacija za osiguranje za obrazovanje sredstava i korišćenju sredstava Garantnog fonda, broj 14/03-03/2 od 11. 2. 2014. doprinos Garantnom fondu iz premije osiguranja od autoodgovornosti od 1. 7. 2014. godine povećan je za 47,1%. Za putnička vozila sa 340 na 500 dinara, za teretna vozila sa 1.020 na 1.500 dinara, za autobuse i trolejbuse sa 1.700 na 2.500 dinara, za autobuske i trolejbuske prikolicе sa 850 na 1.250 dinara i za ostala vozila sa 170 na 250 dinara. Doprinos iz premije obaveznog osiguranja od odgovornosti vazduhoplova i čamaca nije povećan. Odlukom o utvrđivanju visine dopunskih doprinosa koji uplaćuju društva za osiguranje radi obezbeđivanja sredstava za pokriće povećanog iznosa šteta koje padaju na teret Udruženja i troškova usled povećanog obima poverenih poslova Udruženja, broj 14/03-3/4 od 11. 2. 2014. uveden je dopunski doprinos od 1. 7. 2014. godine za putnička 1.210, za teretna 3.630, za autobuse i trolejbuse 6.050, za autobuske i trolejbuske prikolicе 3.025 i za ostala vozila 605 dinara. Odlukom o izmenama i dopunama ove odluke, broj 14/03-13/2 od 8. 7. 2014. godine odložena je njena primena tako što se od 1. 10. 2014. do 31. 12. 2014. plaćalo 30,6% od utvrđenog dopunskog doprinosa, a od 1. 1. 2015. godine u punom iznosu. Od 1. 1. 2015. doprinos i dopunski doprinos zajedno, veći su preko pet puta od doprinosa koji je plaćan do 1. 7. 2014.

vrednosti izvora sredstava za finansiranje izvršavanja obaveza i pokriće troškova poslovanja Garantnog fonda, imajući u vidu zabeleženu inflaciju i promene drugih okolnosti od značaja za obračun i likvidaciju šteta od momenta poslednjeg usklađivanja doprinosa.” Karakteristično je povezivanje visine doprinosa sa povećanjem premije, a posebno sa pokrićem troškova poslovanja Garantnog fonda. Povećanje premije nema nikakog uticaja na povećanje doprinosa već obrnuto, a troškovi poslovanja garantnog fonda pri Udruženju pokrivaju se iz posebnog doprinosa koji je takođe povećan skoro sa istim obrazloženjem.

Iskustvo sa štetama garantnog fonda pri Udruženju veoma jasno potvrđuje da ne postoji opravdan razlog za povećanje doprinosa, a pogotovo za uvođenje ovako visokog dopunskog doprinosa. Činjenica da je istog dana kada je doneta odluka o povećanju minimalne premije za 45%, povećan doprinos za 47,1% i uveden dopunski doprinos koji je preko 5 puta veći od visine dotadašnjeg doprinosa Garantnom fondu, kao i povećanje doprinosa za vršenje javnih ovlašćenja za 50%, potvrđuje da su sva ova povećanja izvršena isključivo zbog povećanja minimalne premije.

U Tabeli br. 1 prikazano je kretanje obaveza Garantnog fonda u poslednjih pet godina kao jednog od osnovnih elemenata koji utiče na visinu doprinosa Garantnom fondu. Skraćenice imaju sledeće značenje: NN – štete po osnovu nepoznatih prevoznih sredstava, NS – štete po osnovu neosiguranih vlasnika prevoznih

Ukupno isplaćene štete iz Garantnog fonda u poslednjih pet godina imaju trend pada, a 2013. u odnosu na 2009. godinu smanjene su za 467,4 miliona dinara ili 44,7%. Po vrstama šteta situacija je nešto drugačija. Po osnovu nepoznatih i neosiguranih prevoznih sredstava štete rastu, što je u skladu sa povećanjem broja motornih vozila u istom razdoblju. Upoređujući 2013. sa 2009. godinom, reč je o manjim iznosima. NN je povećan za 40,1 milion dinara ili 37,8%, NS za 78,5 miliona dinara ili 35,4%, što je znatno manje od smanjenja ST koje su iznosile 589,1 milion dinara ili 81,5%. Veoma je važno da se štete po osnovu stečaja u kontinuitetu značajno smanjuju, što gore navedeni pregled pokazuje. Takav trend je realno očekivati i u narednom periodu zato što je veliki broj šteta po osnovu stečaja isplaćen prevremenim otkupom koji se u kontinuitetu sprovodi od 2009. godine. Zbog toga je iznos isplaćenih šteta u ovoj godini bio najveći u odnosu na bilo koju drugu godinu od 1997., kada je garantni fond pri Udruženju počeo sa radom. Iskustvo sa štetama upućuje na zaključak da se u narednom periodu može očekivati smanjenje, a ne povećanje obaveza Garantnog fonda, što se posebno odnosi na štete po osnovu stečaja. To potvrđuje i mesečni izveštaj Agencije za osiguranje depozita za septembar 2014. godine.¹¹ Obaveze koje će pasti na garantni fond pri Udruženju za društva za osiguranje, gde je u postupku stečaja održano ročište za glavnu deobu, iznose 1,1 milijardu dinara, a za društva za osiguranje gde nije održano ročište za glavnu deobu 1,0 milijardu

Tabela br. 1. Isplaćene štete iz garantnog fonda pri Udruženju 2009–2013. u dinarima

Godina	NN		NS		ST		Svega	
	iznos	%	iznos	%	Iznos	%	Iznos	%
2009	106.133.814	145,7	221.574.322	147,8	719.006.148	154,8	1.046.714.284	152,3
2010	101.683.562	95,8	232.085.690	104,7	427.244.769	59,4	761.014.021	72,7
2011	163.341.241	160,6	201.611.621	86,9	387.342.567	90,7	752.295.429	98,9
2012	123.609.428	75,7	229.961.211	114,1	267.207.925	69,0	620.778.564	82,5
2013	146.254.008	118,3	300.108.034	130,5	132.907.635	49,7	579.269.677	93,3
Ukupno	641.022.052	xxx	1.185.340.879	xxx	1.933.709.043	xxx	3.760.071.974	xxx

Izvor: Udruženje osiguravača Srbije, *Godišnji finansijski izveštaji sa izveštajem o poslovanju Udruženja za 2011, 2012 i 2013.*

sredstava i ST – štete po osnovu stečaja društava za osiguranje pre stupanja na snagu ZOOS, a kolone označene sa % pokazuju rast, odnosno pad isplaćenih šteta garantnog fonda pri Udruženju u odnosu na prethodnu godinu (prethodna godina = 100).

¹¹ Mesečni izveštaj za septembar 2014. godine izrađen u skladu sa čl. 112, st. 5 ZOOS u prilogu dopisa broj 1956/14 od 9. 10. 2014. godine koji je dostavljen Ministarstvu finansija. Obaveze po zaključenim ročištima za glavnu deobu društava za osiguranje u stečaju („Balkan”, „Ekos”, „Sim” i „Strela”) koje idu na teret garantnog fonda pri Udruženju iznose 1.083.265.096 dinara, a po nezaključenim ročištima za glavnu deobu za društva u stečaju („Evropa” i „Imperijal”) 1.003.965.761 dinara.

dinara. Pored toga što za to nije nadležno, pri utvrđivanju visine doprinosa i dopunskog doprinosa Garantnom fondu, Udruženje nije postupilo ni u skladu sa raspoloživim podacima. Imajući u vidu da su sredstva Garantnog fonda namenskog karaktera, u svakom slučaju, povećanje doprinosa i utvrđivanje dopunskog doprinosa, koji u zakonu ne postoji, nema realnog osnova jer je u suprotnosti sa iskustvom o isplaćenim štetama, sa izveštajem o prijavljenim potraživanjima kod Agencije za osiguranje depozita i očekivanom dospelošću budućih obaveza po štetama. Doprinos i dopunski doprinos Garantnom fondu u 2014. iznosiće oko 1,2 milijarde dinara ili dva puta više, a u 2015. oko 4,5 milijardi dinara ili preko sedam puta više u odnosu na doprinos koji je plaćen iz premije osiguranja od autoodgovornosti u 2013. godini.¹²

3. Prema propisima o obaveznom osiguranju u saobraćaju do dana stupanja na snagu zakona iz 1996. godine (čl. 102) i posle stupanja na snagu ZOOS (čl. 87) višak, odnosno manjak prihoda nad rashodima Garantnog fonda prenosi se u narednu godinu i uračunava se prilikom utvrđivanja visine potrebnih sredstava za naredni period, zavisno od dospelosti prijavljenih, neizmirenih obaveza. Umesto da se namenska sredstva na računima Garantnog fonda ulažu u skladu sa zakonom, višak na dan 31. 12. 2012. godine sa namenskog računa prenet je na redovan račun Udruženja. U odluci nije preciziran iznos viška, već da će visina sredstava koja će se preneti biti umanjena za obaveze koje Udruženje bude imalo na dan prenosa Garantnom fondu.¹³ Namera Udruženja da višak na dan 31. 12. 2014. godine sa namenskog računa Garantnog fonda prenese na nenamenski račun, tj. u budžetsku rezervu, koja se na osnovu odluka upravnog odbora Udruženja koristi za druge namene, ukazuje da se značajan iznos sredstava garantnog fonda pri Udruženju koristi sasvim suprotno zakonu.

Zbog povezanosti sa prenosom viška sredstava Garantnog fonda treba imati u vidu i formiranje budžetske rezerve Udruženja koja podrazumeva ostvaren višak tekućih prihoda nad tekućim rashodima u poslovanju Udruženja.¹⁴ Formiranje budžetske rezerve Udruženja,

¹² Procena iznosa očekivanog doprinosa Garantnom fondu u 2014. i 2015. utvrđena je na osnovu broja zaključenih osiguranja od autoodgovornosti u 2014, prema podacima mesečnog izveštaja Narodne banke Srbije, vrste vozila i odluka o visini doprinosa i dopunskog doprinosa Udruženja koje su primenjivane u 2014. i odluke koja će se primenjivati u 2015. godini.

¹³ Odluka o prenosu dela sredstava Garantnog fonda, UOS, broj 13/01-22/5 i Zapisnik sa 22. vanredne sednice skupštine Udruženja od 25. 10. 2013. godine, str. 5.

¹⁴ Odluka o raspolaganju sredstvima budžetske rezerve, UOS, broj 12/01-18/3 od 17. 9. 2012.

kao pravnog lica i nedobitne organizacije, iz namenskih sredstava koja se obrazuju obavljanjem poverenih javnih ovlašćenja, nema zakonsku osnovu. To se posebno odnosi na namenska sredstva Garantnog fonda sa tačno utvrđenim načinom postupanja u slučaju viška, odnosno manjka prihoda nad rashodima. Nejasno je kako uopšte može da postoji višak i o kakvom višku se radi kada je po godišnjim finansijskim izveštajima Udruženja u poslednje tri godine iskazan gubitak iznad osnovnog kapitala, 2011. u iznosu od 2,028.954 dinara, 2012. u iznosu od 1,267.435 dinara i 2013. godine u iznosu od 1,239.650 dinara.¹⁵ Kada jedno pravno lice u prethodnoj godini ima iskazan gubitak iznad osnovnog kapitala, tada ostvarena dobit u tekućoj i narednim godinama služi za pokriće tog gubitka, a tek po njegovom pokriću može se pojaviti višak koji se raspodeljuje u skladu sa propisima. Udruženje je upravo postupilo na ovaj način. Za iznos gubitka u 2011. od 191.177 hiljada dinara povećan je gubitak iznad osnovnog kapitala, a raspodelom dobiti iz 2012. i 2013. godine smanjen je gubitak iznad osnovnog kapitala.¹⁶ Ovi podaci sasvim jasno potvrđuju da nije postajao višak koji se mogao koristiti na način kako je utvrđeno Odlukom o raspolaganju sredstvima budžetske rezerve i Odlukom o prenosu dela sredstava Garantnog fonda.

Troškovi poslovanja garantnog fonda pri Udruženju spadaju u poverena javna ovlašćenja. Pokrivaju se iz doprinosa za vršenje poverenih javnih ovlašćenja u skladu sa članom 70, st. 1, tač. 6 ZOOS. Karakteristično je da Udruženje za pokriće ovih istih troškova koristi sredstva Garantnog fonda što je suprotno čl. 112, st. 1 ZOOS.¹⁷ Imajući u vidu broj motornih vozila procenjuje se da će doprinos za pokriće troškova poverenih javnih

¹⁵ Bilans stanja za 2011, 2012. i 2013. godinu, AOP 023. Dostupno na: www.apr.gov.rs/Registri/Finansijskiizveštaji.aspx, 10. 1. 2015.

¹⁶ Udruženje osiguravača Srbije, Odluka o raspodeli dobiti iz 2012. godine, br. 13/01-21/5 od 27. 3. 2013. godine i Odluka o raspodeli dobiti iz 2013. godine, br. 14/01-02/5 od 27. 3. 2014.

¹⁷ Napomene uz Godišnji izveštaj za godinu završenu na dan 31. 12. 2013. godine, UOS. Na strani 22 iskazan je prihod od poverenih poslova u iznosu od 149.662 hiljade dinara koji služi za pokriće troškova vršenja poverenih javnih ovlašćenja Udruženju, a na strani 25 iz sredstava Garantnog fonda pokriveni su troškovi vršenja javnih ovlašćenja za rashode u vezi sa obradom šteta Garantnog fonda 90.250 hiljada dinara, za troškove likvidacije renti Garantnog fonda 24.064 hiljade dinara i za troškove likvidacije šteta zelene karte 19.895 hiljada dinara. Iz prihoda Garantnog fonda neosnovano su izdvojena sredstva za troškove poslovanja garantnog fonda pri Udruženju koji se pokrivaju iz doprinosa za vršenje poverenih javnih ovlašćenja u skladu sa čl. 70, st. 1, tač. 6 ZOOS, čl. 34 Statuta Udruženja i Odlukom Upravnog odbora Udruženja br. 11/03-5/2 od 27. 9. 2011. na koju je data saglasnost Ministarstva finansija, br. 401-00-911/2010-16 od 24. 10. 2011.

ovlašćenja u 2015. godini iznositi oko 250,1 u odnosu na 149,7 miliona dinara koliko je iznosio u 2013. godini. Bez obzira što se poslovi javnih ovlašćenja, prvenstveno u vezi sa garantnim fondom pri Udruženju, značajno smanjuju, doprinos za pokriće njihovih troškova je povećan.

4. Iskustvo u vezi sa obavezama Garantnog fonda i njihovom dospelošću ukazuje na neodrživost obrazloženja zahteva Udruženja i rešenja Narodne banke Srbije o povećanju minimalne premije osiguranja od autoodgovornosti za 45,0% koje se primenjuje od 1. jula 2014. godine. Zahtev je obrazložen primenom bonus-malus sistema, doprinosom Republičkom fondu zdravstvenog osiguranja, povećanjem najnižih suma osiguranja, a u najvećoj meri uticajem nastalih šteta Garantnog fonda (u pitanju su štete koje su pričinjene upotrebom neosiguranih ili nepoznatih prevoznih sredstava, kao i štete za čiju naknadu je odgovorno društvo za osiguranje nad kojim je pokrenut stečajni postupak).¹⁸ Kada se imaju u vidu podaci o kretanju isplaćenih šteta, prijavljenim potraživanjima i njihovoj dospelosti, sasvim je sigurno da obaveze Garantnog fonda nisu mogle biti opravdan razlog za ovo ili bar ovoliko povećanje premije osiguranja.

5. Ministarstvo finansija je upoznato sa većim brojem ovih pitanja, ali i da nije, imalo je zakonsku obavezu i mogućnost da preduzme niz mera koje bi otklonile ili bar umanjile probleme u vezi sa obavljanjem poslova Garantnog fonda koji se već dugo manifestuju. Postavljaju se dva karakteristična pitanja. Prvo, kako su Ministarstvo finansija i Narodna banka Srbije dali pozitivno mišljenje na predlog Statuta Udruženja u kome su neke odredbe u vezi sa Garantnim fondom u suprotnosti sa ZOOS? Drugo, kako je moguće da predstavnici Ministarstva finansija, koji su od 11. do 19. jula 2013. godine izvršili nadzor nad obavljanjem javnih ovlašćenja od strane Udruženja, nisu utvrdili ni jednu nepravilnost?¹⁹ Veoma je indikativno da nadzorom nije obuhvaćen način obrazovanja i korišćenja sredstava koja služe za vršenje javnih ovlašćenja i skoro sva aktuelna pitanja u vezi sa radom Garantnog fonda. Problemi i dosadašnji način njihovog rešavanja ukazuju na potrebu izmene ZOOS radi stavljanja nadzora i kontrole rada Udruženja u nadležnost Narodne banke Srbije.

6. Do osnivanja Garantnog fonda, Udruženje obavlja poslove iz njegove nadležnosti, ali ne po propisima koji su bili na snazi do stupanja na snagu ZOOS, već primenom ZOOS. Budući da je obavljanjem poslova Garantnog fonda Udruženje u više slučajeva postupilo suprotno zakonu, neophodno je da se izvrši usklađiva-

nje statuta sa zakonom i da se stave van snage odluke o utvrđivanju doprinosa i dopunskog doprinosa Garantnom fondu, odluku o budžetskoj rezervi i odluka o prenosu dela sredstava sa namenskog računa Garantnog fonda na nenamenski račun Udruženja. Imajući u vidu potrebu zaštite interesa korisnika osiguranja (preko 2,3 miliona osiguranika obaveznih osiguranja u saobraćaju, velikog broja putnika u javnom prevozu i trećih oštećenih lica) Ministarstvo finansija i Narodna banka Srbije, samostalno i u međusobnoj koordinaciji, dužni su da obezbede zakonitost u poslovanju i raspolaganju sredstvima Garantnog fonda i drugim sredstvima vezanim za javna ovlašćenja.

7. Podela poslova Garantnog fonda na dva pravna lica uspostavlja nejednakost između oštećenih lica po osnovu stečaja do stupanja na snagu ZOOS, koja u pojedinim slučajevima svoje pravo nisu uspela da ostvare ni posle deset godina čekanja u odnosu na lica koja to pravo stižu odmah po otvaranju stečajnog postupka u skladu sa ZOOS. Ovakva podela nije poznata u bilo kojoj zemlji u svetu. Osnovano je pitanje zašto se odustalo od standarda koji su se kod nas i u susednim zemljama, nastalim od bivših jugoslovenskih republika, primenjivali znatno pre nego u većem broju zemalja članica Evropske unije.

Pritom treba imati u vidu da su poslovi garantnog fonda pri Udruženju znatno manjeg obima, da se svakim danom smanjuju, da će za nekoliko godina te obaveze skoro nestati, izuzev malog broja i iznosa obaveza po osnovu renti, pre svega doživotnih renti. Bez obzira na to što će rente ostati veoma dugo u obradi, one će predstavljati mali obim poslova koji je neekonomično i nerentabilno vršiti na dva mesta. Kroz nekoliko godina troškovi obavljanja poslova garantnog fonda pri Udruženju biće veći od iznosa za naknade tih šteta.

Podela poslova ne utiče na izvršavanje osnovnih funkcija Garantnog fonda, ali po mišljenju autora nije u skladu sa dobrim domaćim iskustvom, iskustvom zemalja u okruženju i standardima drugih evropskih zemalja.

Obim, suština i značaj problema u vezi sa funkcionisanjem Garantnog fonda u našoj zemlji zahteva svestrano sagledavanje, uporednu analizu i temeljitu izmenu i dopunu ili donošenje novog Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju koji će omogućiti primenu najviših evropskih standarda imajući u vidu višedecenijsko domaće iskustvo.

5. ZAKLJUČAK

.Nesprovođenje i kontradiktornost pojedinih prelaznih i završnih odredbi ZOOS doveli su do većeg broja

¹⁸ Narodna banka Srbije, Uprava za nadzor nad finansijskim institucijama, Rešenje G. br. 973 od 14. 2. 2014.

¹⁹ Ministarstvo finansija i privrede, Zapisnik br. 119-01-00324/2013-16 od 19. 7. 2013.

problema u izvršavanju obaveza Garantnog fonda u našoj zemlji. Tome dodatno doprinose izmene i dopune Statuta Udruženja osiguravača Srbije iz 2013. godine koje su u pojedinim odredbama u vezi sa obavljanjem poslova garantnog fonda pri Udruženju suprotne zakonu. Radi prevazilaženja nastalih problema u funkcionisanju Garantnog fonda potrebno je:

1. Da se što pre izvrši osnivanje Garantnog fonda, budući da je rok istekao 30. 6. 2012. godine, što će u značajnoj meri otkloniti veći deo problema. Tim pre što za njegovo osnivanje nije potrebno angažovanje budžetskih ili bilo kojih drugih sredstava, jer je garantni fond pri Udruženju u poslednje tri godine ostvario višak doprinosa u odnosu na iznos isplaćenih obaveza po zahtevima za naknadu štete.

2. Objediniti poslove u Garantnom fondu kao posebnom pravnom licu. Pored nejednakosti u pogledu prava oštećenih lica po osnovu stečaja, podela je neodrživa i zbog toga što se poslovi Garantnog fonda, u zavisnosti od toga gde se obavljaju, tretiraju na različite načine. Na zarade, naknade i druga primanja zaposlenih u Garantnom fondu shodno se primenjuju propisi o zaradama, naknadama zarada i drugim primanjima u javnim službama, a ne odnose se na zaposlene koji te iste poslove kao javna ovlašćenja obavljaju pri Udru-

ženju. Organizacija Garantnog fonda treba da obezbedi efikasno i ekonomično poslovanje, što se ne postiže razdvajanjem poslova na dva pravna lica, na Garantni fond i na garantni fond pri Udruženju, i to samo razdvajanjem zahteva za naknadu štete po osnovu stečaja društava za osiguranje.

3. Ukinuti poveravanje javnih ovlašćenja Udruženju osiguravača Srbije jer su prestali da postoje razlozi zbog kojih je ova institucija uvedena. Ovo posebno zbog toga što ovakvo rešenje ne postoji u zemljama u okruženju, a ni u drugim evropskim zemljama.

4. Nadzor nad obavljanjem poslova Udruženja osiguravača Srbije poveriti Narodnoj banci Srbije kao organu za superviziju nad obavljanjem delatnosti osiguranja.

5. Formirati radnu grupu sastavljenu od najmenjenijih stručnjaka koji se bave teorijom i praksom osiguranja u našoj zemlji sa zadatkom da izradi nacrt Zakona o izmenama i dopunama ZOOS ili sasvim nov ZOOS. Treba uskladiti način finansiranja i način upravljanja Garantnim fondom, rokove za rešavanje po zahtevu za naknadu štete, pravo na direktnu tužbu, ukinuti instituciju javnih ovlašćenja i sve ostalo u obavljanju poslova obaveznog osiguranja u saobraćaju sa najvišim evropskim standardima.

Milan CERović, PhD

Association of insurance customers, Belgrade, Serbia

Guarantee fund operations issues according Law on Compulsory Traffic Insurance

UDC: 368.21

Professional paper

SUMMARY

The Law on Compulsory Traffic Insurance (2009) has a lot of deficiencies. However, the major problem relates to the functioning of the Guarantee Fund. The complete legal fulfilment of the Guarantee Fund's obligations is not possible under these circumstances, regardless of the fact where they are executed, in the Guarantee Fund or within the Association of the Serbian Insurers. It is necessary to set up the Guarantee Fund as a separated legal entity in line with the legal provisions as soon as possible in order to solve this situation which basically blocks the functioning of the Guarantee Fund. It is also necessary to amend the Law and Bylaws of the Association, bearing in mind that there are no legal assumptions for the Association

to perform the function of the Guarantee Fund as currently until the new one is being founded. The largest problem is related to the contradiction of the transitional and final provisions which on one hand define the application of the provisions effective up to the adoption of this Law and on the other hand abolish all legal provisions effective up to the adoption of this Law.

In order to provide the continuity of the fulfilment of the obligations of the Guarantee Fund, the suggested solutions mostly eliminate the existing problems and provide the smooth functioning of the Guarantee Fund which has a long and successful tradition in our country.

Key words: MTPL, claim, Guarantee fund

LITERATURA (REFERENCES)

Cerović, M. (2012). *Osiguranje motornih vozila – tendencije razvoja*, Novi Sad: Privredna akademija.

Cerović, M. (2009). Uloga i cilj organizacije garantnog fonda u zemljama u okruženju i nekim evropskim zemljama, u: Slavnić, J., Jovanović, S. (urednici): *Integracija (prava) osiguranja Srbije u evropski (EU) sistem osiguranja (235–263)*. Beograd: Udruženje za pravo osiguranja Srbije.

Jovanović, S. (2014). Poruke sa XV savetovanja Udruženja za pravo osiguranja Srbije „Moderno pravo osiguranja: Tekuća pitanja i trendovi” održanog na Paliću, 11–13. aprila 2014. godine, *Evropska revija za pravo osiguranja*, 3, 46–51.

Samostalni članovi Zakona o izmeni Zakona o obaveznom osiguranju u saobraćaju, *Službeni glasnik RS*, br. 78/11.

Statut Udruženja osiguravača Srbije, br. 13/01/22/2/1 od 4. 11. 2013.

Zakon o obaveznom osiguranju imovine i lica, *Službeni list SFRJ*, br. 15/65.

Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju, *Službeni list SFRJ*, br. 11/68.

Zakon o obligacionim odnosima, *Službeni list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89 – odluka USJ i 57/89, *Službeni list SRJ*, br. 31/93 i *Službeni list SCG*, br. 1/2003 – Ustavna povelja.

Zakon o osnovama sistema osiguranja imovine i lica, *Službeni list SFRJ*, br. 17/90.

Zakon o osiguranju imovine i lica, *Službeni list SRJ*, br. 30/96, 57/98, 53/99 i 55/99.

Zakon o osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 55/04, 70/04, 61/05, 61/05, 85/05, 101/07, 63/09 – odluka Ustavnog suda, 107/09, 99/11, 119/12 i 116/13.

Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju, *Službeni glasnik RS*, br. 51/09, 78/11, 101/11, 93/12 i 7/2013 – odluka Ustavnog suda.