

*Др Владимир Чоловић,
виши асистент на Правном факултету
у Српском Сарајеву*

Југословенски Закон о осигурању имовине и лица и Интер биро споразум

I Опште напомене о међународној карти осигурања и Интер биро споразуму

Основни циљ међународног осигурања аутоодговорности, односно међународне карте осигурања (или »зелене карте«), јесте да гарантује возачима возила иностране регистрације, приликом уласка у посећену земљу, исто покриће за евентуалну штету, које имају возачи посећене земље. Систем тзв. "зелене карте" омогућава такво осигуравајуће покриће, уз сарадњу националних бироа, које се огледа кроз закључење Интер биро споразума.¹⁾ Актуелност овог питања у нашој земљи налаже да овај институт посматрамо и са становишта законског регулисања, а у односу на Интер биро споразум и са становишта праксе, обзиром да има доста несллагања и неуједначености између регулисања ове материје и примене. Осим тога, наш Закон о осигурању имовине и лица²⁾ не посвећује довољно пажње одредбама Интер биро споразума³⁾, односно одредбе о међународној карти осигурања захтевају детаљније законско регулисање или посебно регулисање посебним законским

1. Трећа верзија Интер биро споразума усвојена је од Савета Бироа на Генералној скупштини у Казабланци маја 1996. године. Текст Споразума се примењује од 01.07.1997. године.
2. Закон о осигурању имовине и лица (Сл.лист СРЈ бр. 30/96 од 28.06.1996.)
3. Иако постоје супротна мишљења

актом или, у крајњем случају, правилником о "зеленој карти", који би био донет од стране Удружења осигуравајућих организација Југославије (у даљем тексту Удружење)⁴⁾, на предлог и уз учешће осигуравајућих друштава. Иако се, у моменту писања овог рада, наша земља, још увек, налази у систему тзв. »жуте карте«, обзиром на могућност испуњавања обавеза према иностраним националним бироима осигурања по предметима међународне карте осигурања од стране наших осигуравајућих друштава, као и других обавеза према Савету Бироа, што су и неки од услова за поновни улазак у ситем »зелене карте«, намеће се потреба за анализом неких од одредаба Интер биро споразума, као и потреба за ширим регулисањем ове материје или у нашем Закону о осигурању имовине и лица или у неком другом акту, како је напред речено. Но, пре свега, осврнимо се, кратко на почетке функционисања овог система и примене међународне карте осигурања аутоодговорности.

Пододбор економске комисије при УН је још 1949. године донео Препоруку УН бр.5, која је била упућена владама европских земаља са позивом да од својих осигураваача затраже закључење Споразума, који би возачима моторних возила обезбедио покриће осигурања у посећеној земљи. Према Препоруци, Споразум је требало да се базира на следећим принципима:

1. осигураваачи оснивају националну организацију, биро, коју ће влада признати;

2. бирои својим чланицама, осигуравајућим организацијама, обезбеђују исправу о осигурању, а они је издају својим осигураницима;

3. исправа о осигурању потврђује да је њен ималац закључио осигурање аутоодговорности и она му обезбеђује онакво покриће, какво захтевају прописи посећене земље;

4. штете, које ималац међународне карте осигурања причини у посећеној земљи, исплаћује биро те земље, а тако исплаћене износе рефундира од бироа, који је издавач карте осигурања.⁵⁾

На бази ових принципа, у Лондону се 1953. године образовао Савет бироа, који чине национални бирои, а који сачињава типски споразум, који представља конкретизацију принципа садржаних у Препоруци. Од настанка Лондонског споразума њему су се прикључиле све западноевропске земље, као и већи број источноевропских, а наша земља је постала пуноправни члан 1976. године.⁶⁾ За разлику од система "зелене карте"⁷⁾, који су створиле западноевропске земље, земље источне Европе створиле су систем "плаве карте", који је предвидео и институт пружања

4. По предлогу за измене и допуне Закона о осигурању имовине и лица Удружење осигуравајућих организација Југославије вршиће послове Бироа осигурања Југославије.

5. Маровић Б., Међународни транспорт, шпедиција, осигурање и реосигурање, Београд 1991., стр. 310-311

6. Ibidem

7. Пак Ј., Оквири извршавања обавеза из Интер биро споразума, Правни живот бр.11-12/1993, Београд 1993. Од 01.01.1991. године, по тексту Интер биро споразума уместо термина "зелена карта", уводи се термин "међународна карта осигурања".

каска помоћи, тако да осигураник може у посећеној земљи од осигуравача да наплати трошкове оправке свог возила, шлеповање, као и друге трошкове, настале саобраћајном незгодом.⁸⁾ Напред поменута Препорука Пододбора економске комисије при УН замењена је II Анексом јединствене резолуције Пододбора од 29. јуна 1984. године, тј "Женевским препорукама", којима се омогућило оперативно спровођење система "зелене карте". Тиме је створен систем, који, са одређеним изузецима, важи у свим земљама Европе, као и у неким ваневропским државама.

II Статус Југославије у систему »зелене карте«

Питање међународне карте осигурања је у нашој земљи, данас, изузетно актуелно. Закључили смо, напред, да је међународна карта осигурања доказ о постојању осигурања, односно о постојању важећег уговора о осигурању аутоодговорности. Систем међународне карте осигурања је у Европи веома развијен и представља правило, нарочито у земљама Европске Уније, за разлику од наше земље, која, у моменту писања овог рада, примењује систем тзв. »жуте карте« са неким од суседних земаља, а то су Босна и Херцеговина, Македонија, Бугарска и Мађарска, због тога што је Југославија суспендована у већ поменутом систему »зелене карте«, због неиспуњавања обавеза према иностраним националним бироима осигурања. Ранији раскиди или суспензије Интер биро споразума са многим земљама, били су последица увођења економских санкција према нашој земљи. Но, након укидања истих, поставило се питање измирења обавеза, односно, накнада штета по саобраћајним незгодама са елементом иностраности, а према земљама, са којима није раскинут или суспендован Интер биро споразум. Наша земља је, тада, извршила већи део обавеза, што је и утврђено у одлуци 32. Генералне скупштине Савета Бироа, која је одржана у Хагу 04. и 05. јуна 1998. године.⁹⁾ Те обавезе су извршаване у ратама, тако да је наша земља испунила велики део својих обавеза према страним националним бироима. На овом месту нећемо детаљно говорити о разлозима за садашњу суспензију наше земље у систему »зелене карте«, као и о примени »жуте карте«, али ћемо рећи да се може очекивати да наша земља испуни услове, које тражи Савет Бироа и да због тога, треба посветити пажњу одредбама Интер биро споразума (пре свега у односу на Закон о осигурању имовине и лица), обзиром да ће даљи статус наше земље, пре свега, зависити од поштовања тих одреби и испуњавања обавеза, које проистекну из предмета накнаде штете по осигурању аутоодговорности са елементом иностраности.

8. Бурковић М., Накнада штете из прометне несреће са возилом иностране регистрације, Информатор, Загреб 1982.

9. Тачка 3.2 (IV) Југославија, одлука бр. 5(а)

III Законско регулисање у нашој земљи

Међународна карта осигурања регулисана је у одредбама чланова 91. до 96. Закона о осигурању имовине и лица. Морамо рећи, да се у тим одредбама говори о међународној исправи о осигурању од аутоодговорности, што значи да је законодавац обухватио и "зелену карту" и исправу о пограничном осигурању. Такође, у одредбама члана 143. у којем се говори о јавним овлашћењима Удружења, говори се о представљању Удружења пред међународним организацијама за осигурање.¹⁰⁾

Закон предвиђа да возила са страним регистарским таблицама, која улазе у нашу земљу, морају да поседују ваљану међународну исправу, која је доказ о осигурању, а исто тако предвиђа да доказ може бити и сама регистарска таблица, уколико је то предвиђено споразумом, који су закључили Удружење и односна земља, односно страном осигуравајуће друштво.¹¹⁾ Што се тиче регистарске таблице, морамо да напоменемо, да се систем међународног осигурања развијао и кроз Допунски споразум о регистарској табlici, а касније је закључен и Мултилатерални гарантни споразум. Наиме, дошло је до још слободнијег кретања возила, јер је службена регистарска таблица важила као доказ о постојању осигурања аутоодговорности, тако да је у земљама потписницама овог споразума укинута контрола међународне карте осигурања.¹²⁾ Ваљаност међународних исправа признаје Удружење, које обавештава савезни орган за унутрашње послове, који врши контролу међународних карти приликом уласка возила са страном регистрацијом у нашу земљу.¹³⁾ Закон условљава поседовање међународне карте осигурања са закључењем пограничног осигурања, за страна возила, која не поседују доказ о осигурању ("зелена карта"). Оштећено лице, коме је причињена штета возилом иностране регистрације за које постоји ваљана међународна исправа о осигурању, може поднети одштетни захтев једном од осигуравајућих друштва, које обавља послове осигурања аутоодговорности.¹⁴⁾ Значи, да оштећено лице може бирати према којем осигуравајућем друштву ће истаћи одштетни захтев. Чак може истаћи захтев и према два или више осигуравајућа друштва, када су та друштва солидарни дужници. Такође, Закон предвиђа и рокове у којима је осигуравајуће друштво, односно Удружење дужно да надокнади штету.¹⁵⁾

10. Члан 143. т.3 Закона

11. Члан 91. Закона

12. У почетку примене Мултилатералног гарантног споразума (МГА), услов за чланство је био и чланство у Европској Унији, но на састанку потписница МГА у Хелсинкију 1986. године, закључено је да се тај услов неће постављати за државе, које су достигле ниво осигурања, који се уклапа у ниво осигурања у Европској Унији. в. Терзић Н., Погранично осигурање аутоодговорности моторних возила стране регистрације, Правни живот 10/1998, том II, Београд 1998., стр. 1060

13. Члан 92. Закона

14. Члан 94. Закона

У напред наведеним одредбама законодавац није директно разграничио међународну карту осигурања од пограничног осигурања (више о томе касније). Осим тога, законодавац се ни једном није позвао на одредбе Интер биро споразума, који би требао да се као посебни акт или закон примењује у односу на Закон о осигурању имовине и лица. Законодавац је препустио Удружењу дефинисање важних питања у области међународне карте осигурања, као што су ваљаност међународне исправе и њено признање. Чињеница је да је у члану 143. Закона¹⁶⁾ предвиђено да Удружење врши послове прописивања, штампе и контроле употребе образаца међународне карте осигурања, као и обраду одштетних захтева, али се не спомиње извор таквог регулисања, а то је Интер биро споразум. Сам образац међународне карте осигурања је типизиран и уједначен и њега је прописао споменути Подбор економске комисије УН, а Удружење, као национални биро наше земље, на основу тога, прописује и штампа образац међународне карте. Удружење снабдева осигуравајућа друштва међународном картом осигурања и прописује услове, којих морају да се придржавају осигуравајућа друштва приликом издавања и употребе међународне карте. Међутим, Удружење није Законом овлашћено да предузима мере према осигуравајућем друштву, које не испуњава своје обавезе, које су произашле из издавања међународне карте осигураницима.¹⁷⁾

Законодавац јесте одредио дефиницију међународне карте осигурања и дефинисао је овлашћења Удружења, али постоје одређени недостаци код регулисања наведеног, који се огледају у следећем:

а) регулисање система међународне карте осигурања није одвојено од регулисања система пограничног осигурања. Удружење врши контролу издавања и употребе међународне карте осигурања, али не врши директну контролу исправа издатих у систему пограничног осигурања. Међутим, утврђује се обавеза Удружења у погледу одштетних захтева по међународној исправи о осигурању ("зеленој карти").¹⁸⁾ Самим тим, ове видове осигурања треба посебно регулисати;

б) основни извор за издавање, употребу и контролу међународне карте осигурања јесте Интер биро споразум и одлуке Генералне скупштине Савета бироа. Законодавац није предвидео извор овлашћења Удружења, није дефинисао његову улогу националног бироа. Посебно регулисање ових питања је неопходно, али на законодавцу је да одлучи да ли ће се то постићи кроз измене и допуне Закона о осигурању имовине и лица, кроз посебан законски акт или ће се на нивоу Удружења донети посебан акт, који ће имати свој основ у Интер биро споразуму и који ће дефинисати одређене специфичности везане за систем осигурања у Југославији;

15. Осигуравајуће друштво је дужно да у року од 60 дана од дана пријема одштетног захтева исплати накнаду штете, док је рок за Удружење 30 дана од дана подношења захтева, али тек, ако осигуравајуће друштво не исплати штету у првом року.

16. Члан 143., ст.1. У овом члану се говори о овлашћењима Удружења.

17. Ту се мисли на саобраћајне незгоде, у којима су учествовала возила са страном регистрацијом

18. Члан 94. ст. 3. Закона

ц) законодавац није предвидео које мере Удружење може да предузме према осигуравајућем друштву, у случају да то друштво не испуњава своје обавезе, које произлазе из издавања и употребе међународне карте осигурања, а како смо, већ, навели. Које су то мере, које Удружење може да предузме према осигуравајућем друштву? Пре свега, то је обустава издавања "зелених карата" (сада »жutih карата«), што Удружење и чини. Удружење, најчешће, обуставља издавање образаца међународне карте осигурања једном осигуравајућем друштву, кад ово не измирује обавезе по одштетним захтевима. Но, ни то није јасно дефинисано, обзиром да увек постоје предмети, који су у обради, а и они код којих се води судски поступак. Највећи је број некомплетних предмета. О томе ћемо више у наредном одељку, нарочито у односу на Интер биро споразум, са освртом на одлуку бр. 11 са 32. Генералне скупштине од 1998. године. Друга мера је подношење пријаве Савезном министарству финансија. Закон јесте предвидео да савезни орган надлежан за послове финансија може одузети дозволу осигуравајућем друштву кад утврди "да је организација за осигурање штампала, односно неовлашћено издала међународну карту за осигурање аутомобила (зелена карта)".¹⁹⁾ Ова одредба је јасно одређена, али ова мера би требало да се предузима уз посредовање и сарадњу Удружења. Такође, законодавац је предвидео да савезни орган надлежан за послове финансија може одузети дозволу за рад осигуравајућем друштву кад утврди "да организација за осигурање повређује права осигураника и трећих оштећених лица, односно корисника осигурања предвиђена овим законом".²⁰⁾ Као што се види, законодавац није дефинисао "повређивање права осигураника и трећих оштећених лица". Поставља се питање, да ли ове одредбе могу да се примењују и код проблема, који се појављују у систему међународне карте осигурања. Обзиром да је одредба широко постављена, мислимо да би могла да се примењује и у овој материји.

IV Међународна карта осигурања и Интер биро споразум

У овом одељку посветићемо пажњу регулисању међународне карте осигурања, као и обради одштетних захтева у систему "зелене карте". Међутим, нећемо се осврнути на сва питања, пре свега, ту мислимо на опште појмове о овом систему, већ на питања, која се односе на форму, у вези са признањем самог обрасца "зелене карте" и на проблеме, који се појављују приликом обраде одштетних захтева.

У вези члана 5. Интер биро споразума, који говори о пуноважности фалсификованих, неовлашћено или незаконито издатих "зелених карата", донете су на споменутој Генералној скупштини Савета Бироа у Хагу 1998. године, одлуке, које се односе на пуноважност непотпуних или измењених, као и лажних "зелених карата", односно у којим случајевима ће се признавати њихова пуноважност.²¹⁾ Значи, међународна карта осигурања ће се признати и у екстремним случајевима фалси-

19. Члан 116., т. 14 Закона

20. Члан 117., т. 3. Закона

фиковања или неправилног или незаконитог издавања, уколико се из саме исправе може утврдити име бироа, односно име члана, осигуравајућег друштва, које је издало исправу. Раније, у нашој земљи, имали смо бројне случајеве фалсификовања и полиса и "зелених карата". Многа друштва код нас не желе да прихвате, у потпуности, обавезе по таквим исправама, одбијају да исплате штету, односно не пружају покриће по таквој "зеленој карти". Постоје велике разлике у поступању са таквим исправама и признавању њихове пуноважности. Осим тога, Интер биро споразум није дефинисао заштиту чланице бироа одређене земље у оваквој ситуацији. Поготово је то актуелно у нашој земљи. Сарадња Удружења и осигуравајућих друштава са савезним и републичким органима унутрашњих послова је овде неизбежна.

Што се тиче обраде и регулисања одштетних захтева, прво ћемо анализирати питање колизије интереса. Наиме, Обрађивачки биро²²⁾ не сме без сагласности Исплатног бироа²³⁾, да преда предмет на обраду свом члану, који је финансијски заинтересован за одштетни захтев. У супротном, право на накнаду штете, по односном предмету биће ограничено на 50% од исплаћене штете.²⁴⁾ Код института колизије интереса, појавиле су се многе недоумице. У пракси се наведена одредба, у многим случајевима, није поштовала. Боље речено, има мало случајева, када се поштовала. Проблем колизије интереса се јавља само код чланица (осигуравајућих друштава) кад врше функцију Обрађивачког бироа, јер се оне баве пословима осигурања. Тог проблема нема код Националног бироа, када се он појављује као Обрађивачки биро. У члану 7. Интер биро споразума се дефинишу одредбе члана 6(ц)., јер се одређује понашање Обрађивачког бироа, приликом регулисања одштетних захтева, које мора обрађивати, као да је сам издао полису.²⁵⁾ Чланови 9(а). и 9(е). Споразума одређују ко све може да врши функцију Обрађивачког бироа. У члану 9(е). се као кореспонденти, односно обрађивачи предмета, спомињу или чланице Обрађивачког бироа или специјализовани биро, који је овлашћен од

21. Одлука бр.8: Непотпуне или измењене зелене карте сматраће се важећим у следећим случајевима: а)зелене карте осигуравач није потписао; б)зелене карте где шифра члана (квадрат 4) или идентитет осигуравача (квадрат 8) нису комплетни, али констатовано је име исплатног бироа; ц)зелене карте не одговарају облику кога признаје Главна радна група за транспорт на путевима (Женева). Одлука бр.9: Лажне зелене карте сматраће се важећим у следећим случајевима: а)зелена карта где је регистарски број возила измењен; б)зелене карте где се име осигураника разликује од оног у оригиналној полиси.
22. Члан 3(х). Интер биро споразума: Обрађивачки биро – Биро, који је у својој земљи одговоран за обраду и исплату одштетних захтева у складу са одредбама овог Споразума и свог националног закона.
23. Члан 3(и). Интер биро споразума: Исплатни биро – Биро по чијем је овлашћењу издата исправа о осигурању и који је одговоран за испуњење обавеза према Обрађивачком бироу, сагласно одредбама Споразума.
24. Члан 6(ц). Интер биро споразума.
25. Члан 7. Интер биро споразума: Обрађивачки биро ће поступити у најбољем интересу Исплатног бироа, као да је сам издао полису осигурања, а у складу са важећим законским прописима у овој земљи.

стране Обрађивачког бироа.²⁶⁾ И члан 9. јасно показује да одштетни захтев обрађује члан бироа, који нема финансијског интереса за одређени одштетни захтев, који се обрађује. Одредбе о колизији интереса приликом обраде одштетних захтева, као и каснији чланови Интер биро споразума, који подробније дефинишу ову материју, нису код нас добиле онај значај, који та материја заслужује. Последњих година основана су многа осигуравајућа друштва у нашој земљи. У годинама када су се оснивала та друштва, наша земља је била под санкцијама УН. Обзиром да су сва осигуравајућа друштва издавала међународну карту осигурања, појавили су се проблеми, када се постављало питање реализације потраживања према иностранству. Наиме, неке земље су се позивале на институт колизије интереса. Но, то није случај са свим земљама, тако да је пракса различита што се тога тиче.

Најзад, неколико речи и о исплати одштетног захтева од стране Исплатног бироа Обрађивачком бироу, односно осврнућемо се на члан 11., нарочито на одељак (и) Интер биро споразума, који се односи на достављање документације одштетног захтева и исплату штете.²⁷⁾ Одељак (и) члана 11. треба анализирати и у односу на одлуку бр. 11 са 32. Генералне скупштине Савета Бироа 1998. године. Она гласи: "Ако Исплатни биро захтева доказ о исплати од Обрађивачког бироа, иста се мора свакако обезбедити. На пример, достављајући један од следећих докумената: а) копију обавештења о плаћању/чек или налог за трансфер; б) речима "плаћено" на налогу за плаћање или фактури; ц) потврда о пријему кеша; д) потврда; е) компјутерски одштампана копија екрана или доказ банкарске телетрансмисије између обрађивача и примаоца. Одлука која се односи на члан 11(а). не мења одредбе члана 11 (и)."

Наведена одлука, као и одељак (и) члана 11. Интер биро споразума може да створи различита тумачења. Поставља се питање да ли Обрађивачки биро мора да достави комплетну документацију по одштетном захтеву и када, односно шта ће се сматрати валидним доказом да је Обрађивачки биро исплатио штету. Чињеница је да и овде има различитих случајева у пракси, тј. различитих тумачења, нарочито код питања комплетности документације. Исто тако, нека страна осигуравајућа друштва се све чешће позивају на овај члан Интер биро споразума, односно на одлуку са Генералне скупштине Савета Бироа. Такође, чести су случајеви, да документација коју Обрађивачки биро стране земље или његова чланица шаљу по одштетном захтеву, не пружа довољно елемената за утврђивање основа саобраћајне незгоде. Више пута се дешавало да, иако су предмети, по којима су страни национални бирои тражили накнаду штете од наших осигуравајућих друштава, били некомплетни, ти исти предмети су били плаћени од стране наших организа-

26. Члан 9(е). Интер биро споразума: Кореспондент може бити или члан Обрађивачког бироа или неки специјализовани биро, који ће у име осигуравача обрађивати и регулисати штете из саобраћајних удеса, под условом да води рачуна о свим упутствима, која добија од Обрађивачког бироа.

27. Члан 11(и). Интер биро споразума: Обрађивачки биро ће на захтев доставити документацију, која се односи на одштетни захтев, али то не одлаже исплату накнаде.

ција. Та некомплетност се, пре свега, огледала у некомплетности документације. Велики проблем представљају разлике између наше и других земаља, када је у питању документација, која је валидна да би се утврдила одговорност у једној саобраћајној незгоди са елементом иностраности. Осим тога, проблем представља и разлика у стандарду између наше и, пре свега, западних земаља, тако да имамо разлике и у висини накнаде штете. Односи између наше земље, односно Удружења (будући Биро осигурања Југославије) и осталих националних бироа морају и по овим питањима да се дефинишу, обзиром да постоји велика неуједначеност приликом достављања и комплетирања одштетних захтева.

Закључак

Међународна карта осигурања имаће све већи значај у развоју међународног саобраћаја у нашој земљи, иако се Југославија, сада, налази у ситуацији, која је на почетку овог рада споменута. Проблеми, које смо навели, су само неки од најважнијих у овој материји. Нисмо у овом раду споменули још нека важна питања, као што су, које ће се начело, односно правило Међународног приватног права, поштовати код саобраћајних незгода, ради одређивања права за сам одштетни захтев (*lex loci delicti comissi* – место настанка незгоде или *lex tabulli* – место регистрације возила), затим исплата штета у иностраној валути, где се мисли на исплату регресних захтева страног Обрађивачког бироа, као и исплата штета страним држављанима у нашој земљи и друга питања у систему међународне карте осигурања.

Законодавац је поставио основе за регулисање ове материје, дајући овлашћења Удружењу осигуравајућих организација Југославије у контроли издавања и употребе обрасца међународне карте осигурања, као и у контроли чланица, односно осигуравајућих друштава. Обзиром на промене, које су се огледале у промени статуса наше земље у области међународног осигурања, затим у изменама Интер биро споразума, као и у доношењу наведених одлука Генералне скупштине Савета Бироа, неопходно је детаљније регулисање међународне карте осигурања. Као што смо напред закључили, то се може остварити или кроз измене и допуне Закона о осигурању имовине и лица или кроз доношење посебног законског акта, односно кроз доношење правилника на нивоу Удружења осигуравајућих организација Југославије, искључиво из разлога, да би се обезбедило поштовање тих одредаба, као и да би се, у супротном, обезбедио ефикасан систем санкција.