

## POLOŽAJ STRANIH OSIGURAVAJUĆIH DRUŠTAVA U SRBIJI U VEZI SA ODREDBOM ČLANA 84 USTAVA REPUBLIKE SRBIJE

### *Apstrakt*

*Ustav Republike Srbije određuje da strana lica imaju isti položaj kao i domaća na tržištu naše zemlje. Isto tako, Ustav definiše i jednak pravni položaj subjekata na tržištu, kao i zabranu ograničavanja konkurencije. Ustav Republike Srbije ne reguliše detaljnije položaj stranih lica, odnosno, stranih pravnih lica i stranih privrednih subjekata. Sa druge strane, postavlja se pitanje da li, na bilo koji način, strana osiguravajuća društva mogu da obavljaju svoju delatnost na teritoriji Republike Srbije. Po Zakonu o osiguranju ne mogu, ni neposredno, ni posredno, preko filijala. Međutim, Zakon o osiguranju definiše posebne odredbe koje regulišu položaj stranih osiguravajućih društava, a koje će se primenjivati nakon pristupanja Republike Srbije u Svetsku trgovinsku organizaciju i Evropsku uniju. Isto tako, ovaj Zakon definiše i odredbe o položaju osiguravajućih društava iz Švajcarske u našoj zemlji. Pitanje položaja stranih osiguravajućih društava je jedno od najvažnijih za funkcionisanje tržišta osiguranja u našoj zemlji. Adekvatno regulisanje ove oblasti pružiće sigurnost za sve osiguravače koji obavljaju svoju delatnost na teritoriji Republike Srbije. Zbog toga je veoma bitno da Ustav Republike Srbije posveti veću pažnju ovom pitanju, a naročito položaju filijala stranih pravnih lica. U radu se kritikuju i odredbe Zakona o osiguranju koje regulišu ovu oblast.*

**Ključne reči:** *osiguravajuće društvo, filijala, konkurencija, tržište osiguranja, sedište, strano pravno lice.*

### 1. UVOD

Određivanje položaja stranih osiguravajućih društava u Republici Srbiji je jedno od veoma važnih pitanja za funkcionisanje tržišta osiguranja. Da bi strana osiguravajuća društva mogla da obavljaju delatnost osiguranja u našoj zemlji, potrebno je da zakonodavstvo Republike Srbije na jasan način definiše njihov položaj, kao i oblike obavljanja navedene delatnosti. Međutim, u našoj zemlji strana osiguravajuća društva ne mogu obavljati svoju delatnost, ni neposredno, odnosno, preko predstavnika ili odgovarajućih agencija, kao ni preko ogranaka, odnosno, filijala. Sa druge strane, Ustav Republike Srbije (dalje: Ustav)<sup>1</sup> određuje da strana lica imaju isti položaj, kao i domaća na tržištu naše zemlje. To je jedina odredba Ustava koja reguliše navedenu oblast, a

\* Naučni savetnik, Institut za uporedno pravo Beograd; mail: v.colovic@iup.rs

<sup>1</sup> Ustav Republike Srbije, *Sl.glasnik R.Srbije* br. 98/2006

koja zahteva dodatna tumačenja, odnosno, koja čini neophodnim da se jasnije reguliše položaj stranih pravnih lica, kao i stranih privrednih subjekata, pa, samim tim, i stranih osiguravajućih društava. Isto tako, Ustav ne reguliše ni položaj ogranaka, odnosno, filijala stranih pravnih lica, što je neophodno kako bi se jasno odredio njihov položaj ili kao pravnog lica ili kao subjekta koji je, u potpunosti, zavisano od matičnog društva, koje je osnovano u stranoj zemlji.

Obzirom da je Republika Srbija kandidat za ulazak u Evropsku uniju (dalje: EU), zakonodavstvo koje uređuje osnivanje i položaj osiguravajućih društava, reguliše mogućnost obavljanja delatnosti osiguranja od strane filijala stranih osiguravajućih društva, ali će se te odredbe primenjivati, tek, kada naša zemlja postane članica ove međunarodne organizacije, kao i članica Svetske trgovinske organizacije (dalje: STO). Osim toga, i zakonodavstvo koje uređuje obavezna osiguranja u saobraćaju reguliše ovu materiju na sličan način.

Osiguranje predstavlja jednu od strateških delatnosti za privredu jedne države. Veoma je bitno jasno definisati, kakav će položaj imati strana osiguravajuća društva na teritoriji naše zemlje. Da li će strana osiguravajuća društva moći da obavljaju svoju delatnost zavisi, uopšte, od definisanja položaja stranih pravnih lica, odnosno, stranih privrednih subjekata. Ustav ima zadatak da ovu oblast jasno definiše, odnosno, da definiše da je bliže uređenje položaja stranih pravnih lica i privrednih subjekata u nadležnosti zakonskih propisa. Osim toga, Ustav bi trebalo da odredi i položaj ogranaka, odnosno, filijala stranih pravnih lica, kako ne bi došlo do mogućnosti oštećenja trećih lica, naročito, kada se radi o insolventnosti, odnosno, pokretanju stečajnog postupka protiv matičnog društva ili protiv same filijale.

U radu ćemo posvetiti pažnju regulisanju ove oblasti u Ustavu, kao i u zakonskim propisima koji uređuju ovu materiju u Republici Srbiji. Posebno ćemo se osvrnuti i na rešenja u aktima EU u ovoj oblasti.

## **2. STRANI PRIVREDNI SUBJEKTI U ODREDBAMA USTAVA REPUBLIKE SRBIJE**

Kao što smo naveli, određivanje položaja stranih pravnih lica jedno je od najvažnijih pitanja koje mora biti regulisano najvišim aktom u jednoj zemlji, a zatim i zakonom, odnosno, drugim propisima. Ako se radi o privrednim subjektima, bilo da su oni pravna ili fizička lica, onda se postavlja i drugo pitanje, koje se tiče funkcionisanja privrednog sistema, kao i postojanje slobode poslovanja na tržištu jedne zemlje, čemu Ustav posvećuje pažnju, odnosno, određuje da se mora poštovati sloboda konkurencije na tržištu. U svakom slučaju, osnov za definisanje položaja navedenih subjekata mora biti precizno određen u Ustavu.

Ustav u članu 84 definiše položaj stranih subjekata na tržištu naše zemlje, ali na način koji zahteva dodatna objašnjenja i analize. To se odnosi na objašnjenje pojma „strano lice“, zatim na neophodnost posebnog definisanja položaja stranih pravnih lica i stranih privrednih subjekata, kao i položaja njihovih ogranaka (filijala) koji mogu obavljati svoju delatnost na teritoriji naše zemlje. Položaj stranih lica u odnosu na domaća na tržištu naše zemlje moramo posmatrati i u odnosu na odredbu koja se tiče

poštovanja slobode konkurencije. Veoma je važno definisati slobodnu privrednu inicijativu, slobodno tržište, mogućnost sticanja svojine od strane stranih subjekata, itd., ali je veoma bitno jasno odrediti kakav će položaj imati strani privredni subjekti na teritoriji naše zemlje, odnosno, da li će se njihov položaj moći drugačije definisati zakonom. Upravo je to slučaj, kada je u pitanju Ustav. Inače, najviši akti drugih zemalja u susedstvu na drugačiji način određuju ovo pitanje, odnosno, jasnije regulišu položaj stranih privrednih subjekata.

Naime, Ustav Republike Hrvatske<sup>2</sup> određuje da su preduzetnička i tržišna sloboda temelj privrednog sistema Republike Hrvatske. Takođe, garantuje se jednak pravni položaj svim preduzetnicima na tržištu Republike Hrvatske. Stranom ulagaču se garantuje slobodan transfer dobiti i uloženog kapitala<sup>3</sup>. Strano lice može sticati svojину uz uslove koji su predviđeni zakonom<sup>4</sup>. Ustav Republike Hrvatske definiše preduzetnike, odnosno, privredne subjekte i njihov položaj na teritoriji Republike Hrvatske, što ne čini i Ustav naše zemlje. Sa druge strane, jasnije se reguliše pitanje stranih ulaganja i transfer dobiti i uloženog kapitala. No, ni Ustav Republike Hrvatske ne određuje, posebno, položaj filijala.

Što se tiče Ustava Republike Slovenije<sup>5</sup>, ovaj akt, na prvom mestu definiše da je privredna inicijativa slobodna, a da zakon postavlja uslove za osnivanje privrednih društava, kao i da se privredna aktivnost ne sme vršiti protiv javnog interesa<sup>6</sup>. Slovenski Ustav jasno definiše položaj privrednih društava, kao i činjenicu da ovu materiju regulišu zakonski propisi. No, ovaj Ustav ne pominje strana privredna društva.

Vidimo da ne postoji u navedenim najvišim aktima dve zemlje u susedstvu, koje su i članice EU, odredba koja bi na sveobuhvatan način obuhvatila bitna pitanja koja bi odredila položaj stranih pravnih lica. Praktično, regulisanje ove materije se prepušta zakonima. Ipak, smatramo da bi za pravilno funkcionisanje tržišta u jednoj zemlji, bilo potrebno da najviši akt u zemlji posveti pažnju ovim pitanjima na adekvatan način.

## 2.1. Pripadnost pravnih lica

Kod definisanja položaja stranih pravnih, odnosno, privrednih subjekata, veoma je važno odrediti i kriterijume za njihovu pripadnost. Naime, postoji više pravila za određivanje državne pripadnosti pravnih lica. U našoj zemlji se primenjuju dva: jedno se odnosi na određivanje državne pripadnosti po mestu osnivanja (pa, samim tim, i registracije), a drugo na stvarno sedište, odnosno, mesto u kome privredni subjekt obavlja glavnu delatnost. U vezi sa tim, treba pomenuti odredbu člana 17 Zakona o rešavanju sukoba zakona sa propisima drugih zemalja (dalje: ZRSZ)<sup>7</sup> koja, na prvom

<sup>2</sup> Ustav Republike Hrvatske, *Narodne novine* br. 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14

<sup>3</sup> Čl. 49 st.1 i 2 Ustava Republike Hrvatske

<sup>4</sup> Čl. 48 st. 3 Ustava Republike Hrvatske

<sup>5</sup> Ustav Republike Slovenije, *Uradni list Republike Slovenije* št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a

<sup>6</sup> Čl. 74 Ustava Slovenije

<sup>7</sup> Zakon o rešavanju sukoba zakona sa propisima drugih zemalja, *Sl.list SFRJ* br. 43/82, 72/82- ispr., *Sl.list SRJ* br.46/96, *Sl.glasnik RS* br.46/2006.-dr.zakon

mestu, definiše pripadnost pravnog lica po pravu zemlje, u kojoj je osnovano odnosno, po pravu zemlje gde je ono registrovano i u kojoj se nalazi njegovo sedište. Ali, pravno lice, u mnogim slučajevima, može imati stvarno sedište i u nekoj drugoj državi, kada će se pripadnost pravnog lica odrediti po pravu te države, a ne po pravu države osnivanja. Da li jedno pravno lice ima stvarno sedište u drugoj državi u odnosu na državu osnivanja i registrovanja, zavisi od prava zemlje u kojoj se nalazi stvarno sedište<sup>8</sup>. U tom smislu, navedena odredba ZRSZ definiše pripadnost pravnog lica.

## 2.2. Oblik pravnog lica, odnosno, privrednog subjekta

Strani privredni subjekt se definiše, bilo kao pravno lice, bilo kao organizacija nekog drugog oblika (forme). No, ako je u pitanju forma koja se ne može definisati kao pravno lice, postavlja se pitanje statusa takve forme na teritoriji domaće države<sup>9</sup>. Kad je u pitanju predstavnik stranog privrednog subjekta, postavlja se pitanje obima njegovih ovlašćenja, što je važno za poslove koje on može da obavlja na teritoriji domaće države<sup>10</sup>. Ukoliko predstavnik stranog privrednog subjekta načini štetu na teritoriji domaće države, tada je strani privredni subjekt odgovoran i dužan je da naknadi istu<sup>11</sup>. Pomenućemo Zakon o kompanijama Japana<sup>12</sup>, koji jasno određuje da će se kao kriterijum za razlikovanje da li se radi o domaćem ili stranom privrednom društvu uzimati merodavno pravo, što znači da, ako se primenjuje domaće pravo, onda se radi o domaćem privrednom društvu i obrnuto, ako se primenjuje strano pravo, tada se radi o stranom društvu<sup>13</sup>. Ovakvo rešenje bi mogli da primenimo i kada su u pitanju filijale. Međutim, moramo imati na umu da filijala u nekim državama ima status pravnog lica, a u nekima ne. To je bitno istaći, zbog primene prava, bilo domaćeg ili stranog. Ako je filijala pravno lice, onda se na sve aspekte poslovanja te filijale primenjuje pravo države u kojoj je ona osnovana, a sa druge strane, kada se radi o filijali koja nije pravno lice, onda se na osnivanje iste primenjuje domaće pravo, odnosno, pravo zemlje u kojoj će filijala obavljati delatnost, a, sa druge strane, ako je u pitanju prestanak stranog privrednog društva, koje je matično društvo, onda posledice prestanka obuhvataju i filijalu u drugoj zemlji, što znači da se primenjuje strano pravo. Ovde možemo postaviti pitanje vođenja posebnih, odnosno, sekundarnih stečajnih postupaka, čiji su subjekti filijale. Naime, kod partikularnih stečajnih postupaka, može se pokrenuti stečajni postupak protiv filijale, iako nije pokrenut stečajni postupak protiv matičnog društva koje ima sedište u drugoj zemlji (glavni stečajni postupak).

Znači, da li će filijala imati status pravnog lica ili ne, zavisi od zakonodavstva zemlje u kojoj filijala obavlja ili treba da obavlja svoju delatnost. Definisanje statusa filijale kao pravnog lica ili subjekta bez tog svojstva proizvodi mnoge posledice, koje se, pre svega, ogledaju u ispunjenju obaveza prema trećim licima, odnosno, prilikom

<sup>8</sup> V.Čolović, *Osiguravajuća društva*, Institut za uporedno pravo, Beograd 2010., 146-147

<sup>9</sup> Y.Okuda, The Legal Status of Foreign Companies in Japan's New Company Law, 117 <file:///C:/Users/Vlada/Downloads/486-Artikeltext-924-1-10-20150216.pdf>, 02.09.2021.

<sup>10</sup> *Ibid.*, 119

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> Companies Act, <http://www.japaneselawtranslation.go.jp/law/detail/?id=2035&vm=04&re=02>, 30.08.2021.

<sup>13</sup> Y. Okuda, 120

definisanja odgovornosti tog subjekta u zemlji obavljanja delatnosti. Postavlja se pitanje u ovom slučaju, da li će biti odgovorna sama filijala za ispunjenje svojih obaveza ili će odgovoran biti osnivač filijale, odnosno, matično društvo sa sedištem u drugoj državi. U svakom slučaju, osnivanje filijale zavisi od zakonodavstva zemlje u kojoj se traži osnivanje filijale, tj., od sadržine uslova za osnivanje koji mogu biti identični uslovima za osnivanje pravnih lica ili koji mogu važiti samo za te subjekte.

Posebno ćemo se kasnije, kratko, osvrnuti i na položaj filijala stranih osiguravajućih društava.

### 3. POLOŽAJ STRANIH OSIGURAVAJUĆIH DRUŠTAVA U ZAKONODAVSTVU REPUBLIKE SRBIJE

Po odredbama zakonodavstva Republike Srbije koje reguliše položaj osiguravajućih društava u Republici Srbiji, strana osiguravajuća društva ne mogu obavljati svoju delatnost na teritoriji naše zemlje, ni direktno, kao ni preko filijala, odnosno, preko predstavnika.

Zakon o osiguranju Republike Srbije (dalje: ZOS)<sup>14</sup> određuje da na tržištu osiguranja Republike Srbije, ovu delatnost mogu obavljati samo domaća osiguravajuća društva, odnosno, ona društva koja su osnovana po ZOS i koja imaju sedište u našoj zemlji. Međutim, ova odredba ne bi izazivala nedoumice, da, istovremeno, ovaj zakonski akt ne definiše odredbe sa odložnom primenom, uz ispunjenje uslova koji se tiču članstva Republike Srbije u određenim međunarodnim organizacijama.

Naime, ZOS u posebnom poglavlju<sup>15</sup> definiše rad ogranaka stranih osiguravajućih društava, odnosno, odredbama koje će se primenjivati nakon stupanja Republike Srbije u STO, odnosno, EU. Pre svega, ogranak stranog osiguravajućeg društva može da obavlja delatnost osiguranja na osnovu dozvole Narodne banke Srbije, kao nadzornog organa. Svako lice, koje ima sedište ili prebivalište u Republici Srbiji, može da zaključi ugovor o osiguranju sa tim ogrankom<sup>16</sup>. ZOS definiše i uslove koji se moraju ispuniti, da bi ogranak stranog osiguravača mogao da obavlja svoju delatnost u našoj zemlji, a koji se odnose na lice koje je ovlašćeno za zastupanje, kadrovsku i tehničku osposobljenost, deponovanje novčanih sredstava i raspolaganje imovinom koja se nalazi u Republici Srbiji<sup>17</sup>. Osim toga, ZOS previđa posebne odredbe koje će se primenjivati nakon pristupanja EU, kojima se reguliše mogućnost da osiguravajuće društvo može obavljati svoju delatnost i neposredno. To društvo može da obavlja sve poslove osiguranja koje obavlja i u matičnoj državi<sup>18</sup>. Posebna odredba ZOS je posvećena i mogućnosti obavljanja delatnosti osiguranja od strane osiguravajućeg društva koje je registrovano u Švajcarskoj<sup>19</sup>.

Ali, ZOS predviđa da i naše osiguravajuće društvo, koje je osnovano po odredbama ZOS, može delatnost osiguranja da obavlja u stranoj državi preko filijale ili,

<sup>14</sup> Zakon o osiguranju Republike Srbije, *Sl. glasnik R. Srbije* br. 139/2014 i 44/2021

<sup>15</sup> Glava XIV ZOS

<sup>16</sup> Čl. 232 ZOS

<sup>17</sup> Čl. 234 ZOS

<sup>18</sup> Čl. 239 ZOS

<sup>19</sup> Čl. 249 ZOS

čak, neposredno, a skladu sa propisima te države. Da bi obavljalo poslove osiguranja u stranoj državi, na navedeni način, osiguravajuće društvo mora da podnese zahtev Nadzornoj banci Srbije za osnivanje filijale u inostranstvu<sup>20</sup>.

Sa druge strane, Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju Republike Srbije (dalje: ZOBOS)<sup>21</sup> definiše da osiguravajuće društvo iz članice EU, odnosno, druge strane države, kao i filijala tog društva, koji bi po ZOS mogli da obavljaju poslove osiguranja na teritoriji Republike Srbije, moraju biti članovi Udruženja osiguravača, kako bi se na njih primenjivale odredbe koje su definisane u ZOBOS, a koje se odnose na sredstva Garantnog fonda<sup>22</sup>. Osim toga, ZOBOS predviđa da su navedeno osiguravajuće društvo ili filijala društva dužni da imenuju predstavnika koji ima ili sedište ili prebivalište u Republici Srbiji, koji svoje podatke mora da prosledi Narodnoj banci Srbije i Udruženju osiguravača<sup>23</sup>. Imenovani predstavnik obavlja poslove u ime i za račun bilo osiguravajućeg društva ili filijale, a, osim toga, i zastupa društvo ili filijalu pred sudovima i drugim nadležnim organima<sup>24</sup>. Ovde se radi o društvima koji obavljaju delatnost vezanu za obavezno osiguranje u saobraćaju. Naravno, odredbe ZOBOS se vezuju za odredbe ZOS, kad je u pitanju položaj stranih osiguravajućih društava.

Uputićemo nekoliko zamerki ZOS; obzirom da se primena ZOBOS vezuje za ZOS, u ovoj oblasti. Prva se odnosi na način regulisanja ove oblasti, odnosno, za vezivanje primene ovih odredaba za članstvo Republike Srbije u STO i EU. Druga se odnosi na određivanje položaja stranih osiguravajućih društava po zemljama čiju državnu pripadnost imaju, a ne po njihovom bonitetu i izvršenju obaveza. Treća zamerka se odnosi na činjenicu da je ova oblast regulisana u momentu kada Republika Srbija nije članica ni STO, ni EU, iako je zakonodavac mogao da definiše položaj stranih osiguravajućih društava, nakon ulaska naše zemlje u navedene međunarodne organizacije.

\*

\* \*

Kratko ćemo se osvrnuti i na položaj filijala stranih osiguravajućih društava. Bitan je položaj filijale u odnosu na strano osiguravajuće društvo, odnosno, da li je filijala u zavisnom odnosu ili ne. Uslovi, po kojima se filijala osniva na teritoriji druge zemlje, ako je ona pravno lice, moraju biti isti ili slični sa uslovima osnivanja posebnog osiguravajućeg društva, da bi mogla da obavlja delatnost osiguranja. Osim toga, posebni uslovi su, takođe, predmet zakonodavstva zemlje osnivanja filijale. Kad su u pitanju ugovori o osiguranju, koje filijala može zaključiti, moramo imati u vidu da mnoge zemlje dozvoljavaju da se filijale bave ili samo životnim ili samo neživotnim osiguranjem<sup>25</sup>. Inače, kada bi filijale stranih osiguravajućih društava imale status pravnog lica, onda bi morale da ispune uslov koji bi se ticao osnivačkog kapitala (početnog fonda sigurnosti).

<sup>20</sup> Čl. 81 ZOS

<sup>21</sup> Zakon o obaveznom osiguranju u saobraćaju, *Sl. glasnik R. Srbije* br. 51/2009, 78/2011, 101/2011, 93/2012 i 7/2013 – odluka US

<sup>22</sup> Čl. 60 st. 1 ZOBOS

<sup>23</sup> Čl. 60, st. 2 ZOBOS

<sup>24</sup> Čl. 60, st. 3 ZOBOS

<sup>25</sup> V. Čolović, 101

#### 4. POLOŽAJ STRANIH OSIGURAVAJUĆIH DRUŠTAVA U PRAVU EU

Položaj stranih osiguravajućih društava na teritoriji Republike Srbije je regulisan na način, koji zahteva da budemo upoznati i sa aktima EU, obzirom da je Srbija kandidat za članstvo u EU, kao i da će se pomenute posebne odredbe ZOS (kao i odredbe ZOBOS) primenjivati nakon stupanja u ovu organizaciju, obzirom na sadašnje odredbe ovih propisa. I u okviru EEZ, odnosno, EU, možemo videti da je sadašnjem regulisanju ove oblasti prethodio dug put.

Pomenućemo akte koji su ranije regulisali ovu materiju u okviru EEZ, odnosno, EU. Izdvajaju se dva perioda u regulisanju položaja osiguravajućih društava, odnosno, mogućnosti direktnog obavljanja delatnosti osiguranja u drugoj zemlji članici. Akti prvog perioda ili stadijuma čine tri Direktive: 1) Direktiva Saveta EU br.73/239/EEC od 23.jula 1973. godine o usklađivanju zakona, uredbi i administrativnih odredbi u vezi sa poslovanjem u oblasti direktnog osiguranja, osim životnog osiguranja<sup>26</sup>; 2) Direktiva Saveta EU br. 79/267/EEC od 5.marta 1979. godine o usklađivanju zakona, uredbi i administrativnih odredbi u vezi sa poslovanjem u oblasti direktnog životnog osiguranja<sup>27</sup>; i 3) Direktiva Saveta EU br. 91/674/EEC od 19.decembra 1991. godine o godišnjim i konsolidovanim izveštajima društava za osiguranje<sup>28</sup>. Prve dve Direktive činile su osnov funkcionisanja osiguranja u prvom stadijumu. Najvažniji cilj tih Direktiva se odnosio na omogućavanje obavljanja delatnosti direktnog obavljanja delatnosti osiguranja. Bilo je potrebno stvoriti pravni okvir, koji bi omogućavao da osiguravajuća društva iz jedne zemlje članice EU obavljaju svoju delatnost u drugoj zemlji članici po propisima, koje određuje ta zemlja domaćin, uz što jednostavniji postupak osnivanja filijale ili nekog drugog oblika. Jedan od zahteva iz Direktiva je i odvojeno obavljanje delatnosti životnog osiguranja.

U okviru drugog perioda ili stadijuma izdvajamo dve Direktive: 1) Direktiva Saveta EU br. 92/49/EEC od 18.juna 1992. godine (kao izmena Direktiva br. 73/229/EEC i br. 88/357/EEC) o usklađivanju zakona, uredbi i administrativnih odredbi u vezi sa poslovanjem u oblasti direktnog osiguranja, osim životnog osiguranja<sup>29</sup>; i 2) Direktiva Saveta EU br. 92/96/EEC od 10. novembra 1992. godine (kao izmena Direktiva br. 79/267/EEC i br. 90/619/EEC) o usklađivanju zakona, uredbi i administrativnih odredbi u vezi sa poslovanjem u oblasti direktnog životnog osiguranja<sup>30</sup>. No, ovu Direktivu je zamenila Direktiva Evropskog Parlamenta i Saveta br. 2002/83/ES u vezi sa životnim osiguranjem<sup>31</sup>. Drugi stadijum je predvideo mere koje su davale mogućnost

<sup>26</sup> First Directive 73/239/EEC on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to the taking-up and pursuit of the business of direct insurance other than life assurance, *OJL* 228, 16.8.1973.

<sup>27</sup> First Directive 79/267/EEC on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to the taking-up and pursuit of the business of direct life assurance, *OJL* 63, 13.3.1979.

<sup>28</sup> Council Directive 91/674/EEC on the annual accounts and consolidated accounts of insurance undertakings, *OJL* 374, 31.12.1991.

<sup>29</sup> Council Directive 92/49/EEC on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to direct insurance other than life assurance and amending Directives 73/239/EEC and 88/357/EEC (third non-life insurance Directive), *OJL* 228, 11.8.1992.

<sup>30</sup> Council Directive 92/96/EEC on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to direct life insurance and amending Directives 79/267/EEC and 90/619/EEC (third life assurance Directive), *OJL* 360, 9.12.1992.

<sup>31</sup> Directive 2002/83/EEC of the European Parliament and of the Council concerning life assurance, *OJ L* 345, 19.12.2002.

osiguravajućim društvima da mogu slobodno da odlučuju o tome, da li će na teritoriji druge zemlje članice, delatnost osiguranja obavljati direktno, bez osnivanja filijale ili drugog sličnog oblika ili putem osnivanja filijala. Te mere su omogućavali, odnosno, sprovodili nadzorni organi zemalja članica EU.

U međuvremenu su doneti akti koji su popunili pravnu prazninu, koja se pojavila između donošenja i primene Direktiva, a koje su omogućile slobodu osnivanja filijala stranih društava i Direktiva, koje su uvele potpunu slobodu, omogućavajući da strano društvo (iz EU) osnuje filijalu u drugoj zemlji članici, kao i da slobodno vrši delatnost osiguranja u drugoj zemlji<sup>32</sup>.

Pomenućemo i jedan akt koji se odnosi na mogućnost obavljanja delatnosti osiguranja u zemlji članici EU od strane osiguravajućih društava koja imaju sedište u nekoj trećoj zemlji. Naime, Odluka br.2/2001 između Meksika i EU od 27.02.2001. godine<sup>33</sup> je vrlo interesantna u tom pogledu. Ova Odluka je donesena na osnovu Petog protokola Generalnog sporazuma o trgovini i uslugama (GATS)<sup>34</sup>, koja se odnosi na zemlje članice STO, a koji obuhvata listu posebnih obaveza koje se odnose i na obavljanje delatnosti osiguranja. Ona sadrži odredbe o mogućnosti obavljanja delatnosti osiguranja od strane osiguravajućih društava iz Meksika u zemljama članicama EU.

Osvrnućemo se i na neke delove Aneksa, odnosno, liste posebnih obaveza u ovoj oblasti. Spomenućemo neke zemlje i mogućnosti obavljanja pojedinih vrsta osiguranja preko stranih osiguravajućih društava ili njihovih filijala. U Austriji je obavezno osiguranje u vazdušnom saobraćaju moguće zaključiti samo preko posebno osnovanog osiguravajućeg društva u zemljama EU ili filijale, koja je osnovana u Austriji. Obavezno transportno osiguranje u vazdušnom saobraćaju moguće je u Danskoj zaključiti samo preko osiguravajućih organizacija osnovanih u EU. U Nemačkoj, strano osiguravajuće društvo može zaključivati osiguranje u oblasti međunarodnog transporta, jedino preko filijale tog društva, osnovane u Nemačkoj. Kad je u pitanju Francuska, osiguranje, koje se odnosi na transport, može se, jedino, zaključiti od strane osiguravajućih društava, koja su osnovana u EU<sup>35</sup>. U Italiji, osiguranje robe u transportu i osiguranje vozila dozvoljeno je, samo, osiguravajućim društvima, koja su osnovana u EU. Svaka zemlja EU, u ovoj oblasti, ima svoje specifičnosti, koje se odnose, pre svega, na vrstu osiguranja.

<sup>32</sup> Second Council Directive 88/357/EEC on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to direct insurance other than life assurance and laying down provisions to facilitate the effective exercise of freedom to provide services and amending Directive 73/239/EEC, *OJ L* 172, 4.7.1988.; Council Directive 90/619/EEC on the coordination of laws, regulations and administrative provisions relating to direct life assurance, laying down provisions to facilitate the effective exercise of freedom to provide services and amending Directive 79/267/EEC, *OJ L* 330, 29.11.1990.

<sup>33</sup> Decision No. 2/2001 of the EU-Mexico Joint Council of 27. February 2001. Implementing Articles 6,9, 12(2)(b) and 50 of the Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement, Annex I, Foreign Trade Information System, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/caf70d04-7a08-4449-bc36-123c3a194bae/language-en>, 03.09.2021.

<sup>34</sup> Fifth Protocol to the General Agreement on Trade in Services-Decision of the Committee on Trade in Financial Services adopting the Fifth Protocol to the General Agreement on Trade in Services (S/L/44)-Decision of the Council for Trade in Services of Dec.1997 on commitments in financial services; Annex – European Communities and their Member States, Schedule of Specific Commitments (*O.J. L* 20 27.01.1999.)

<sup>35</sup> J.A. Usher, *Financial Services, Taxation and Monetary Movements, Services and Free Movement in EU Law*, Oxford University Press 2002, 407

#### 4.1. Solventnost II

Ovu oblast danas reguliše Direktiva 2009/138/EZ Evropskog parlamenta i Save-ta od 25.12.2009.godine o osnivanju i obavljanju delatnosti osiguranja i reosiguranja (dalje: Solventnost II)<sup>36</sup>. Ovaj akt je važan i za našu zemlju, jer može imati uticaja na tržište osiguranja u Republici Srbiji. Taj uticaj može nastati zbog: a) eventualnog preu-zimanja određenih pravila Solventnosti II u zakonodavstvo Srbije; b) priključenjem ili pripremom za ulazak u EU; c) preko reosiguranja; i d) preko osiguravajućih društava koja su u vlasništvu vlasnika iz zemalja EU<sup>37</sup>.

Inače, Solventnost II definiše osnivanje i rad filijala osiguravajućih društava sa sedištem u državama članicama. Same države članice moraju u svom zakonodavstvu da definišu obavezu da osiguravajuće društvo, koje namerava da osnuje filijalu u dru-goj državi članicu, obavesti nadzorni organ matične države članice, odnosno, države sedišta osiguravajućeg društva. Solventnost II definiše da se svaka trajna prisutnost na teritoriji države članice tretira na isti način kao i filijala, čak i u slučaju, kada ta „prisutnost“ nema formu filijale. To znači da osiguravajuće društvo svoju delatnost u drugoj državi može obavljati i preko predstavnika koji može obavljati posao sam ili sa drugim zaposlenima u okviru registrovane kancelarije. Oni moraju imati ovlašćenja za zastupanje društva<sup>38</sup>.

Osiguravačima, koji imaju sedišta u jednoj od zemalja članica EU mora biti omogućeno da slobodno posluju i pružaju usluge osiguranja u bilo kojoj drugoj čla-nici EU, bez osnivanja filijala, agencija, poslovnica, itd. Ovde se misli na direktno obavljanje delatnosti osiguranja na teritoriji druge države<sup>39</sup>. Kupac, odnosno osigu-ranik, mora biti u mogućnosti da, u bilo kojoj zemlji članici EU, zaključi ugovor o osiguranju. To znači, da bilo koji državljanin bilo koje zemlje članice EU, može zaključiti ugovor o osiguranju u bilo kojoj zemlji. On to može učiniti kod osigurava-jućeg društva koje je osnovano po pravu te zemlje ili kod osiguravajućeg društva koje nema pripadnost te zemlje.

### 5. PREDLOZI ZA REGULISANJE POLOŽAJA STRANIH PRIVREDNIH SUBJEKATA NA TERITORIJI REPUBLIKE SRBIJE

Položaj stranih osiguravajućih društava u Srbiji zavisi od regulisanja položaja stranih privrednih subjekata odredbama Ustava. Sadašnja odredba člana 84 Ustava kojom se određuje jednak položaj stranih i domaćih lica na tržištu naše zemlje, stvara određene nedoumice, koje se mogu prevazići pojedinim izmenama u smislu jasnijeg definisanja položaja, pre svega, stranih privrednih subjekata u našoj zemlji. To se može postići, ako se uzmu u obzir sledeće činjenice:

<sup>36</sup> Directive 2009/138/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance (Solvency II), *OJ L 335/1*, 17.12.2009.

<sup>37</sup> J.Komelj, J.Dolničar, „Izazovi i mogućnosti u osiguranju i reosiguranju sa naglaskom na Solventnost II, prezentacija“, *18.susret osiguravača i reosiguravača SORS 2007.*, Sarajevo 2007., 36

<sup>38</sup> Član 145, Solventnost II

<sup>39</sup> Poglavlje VIII, Solventnost II

1. Definirati posebno položaj stranih privrednih subjekata;
2. Odrediti da će se zakonom bliže urediti položaj stranih privrednih subjekata;
3. Posebno definirati položaj filijala, odnosno, ogranka stranih privrednih subjekata, u smislu da će se taj položaj bliže urediti posebnim zakonima;
4. Definirati mogućnost eventualnog neposrednog istupanja stranih privrednih subjekata na teritoriji naše zemlje; i
5. Posebno odrediti da će se zakonom urediti uticaj prestanka stranog privrednog subjekta na položaj filijale ili organizacije u drugoj formi na teritoriji naše zemlje.

Bitno je da Ustav definiše posebno položaj stranih privrednih subjekata, a ne samo stranih lica, koja i ne moraju biti privredna. Privredna društva su posebno regulisana, bave se jasno definisanim delatnostima. Činjenica je da na tržištu jedne zemlje mogu učestvovati i drugi subjekti, ne samo privredni. Uostalom, slovenački Ustav ima sličnu odredbu. Ustav naše zemlje nije definisao da će se zakonom bliže urediti položaj stranih subjekata, uopšte. Time Ustav određuje da ovu materiju regulišu posebni zakoni, koji se odnose ne samo na osnivanje i položaj ovih subjekata, već i na njihov prestanak. Veoma je važno definisati položaj filijale stranih privrednih društava, obzirom da filijala obavlja delatnost na teritoriji druge zemlje u odnosu na onu u kojoj se nalazi sedište matičnog društva, kao i da je ona obavezna da poštuje zakonske propise na teritoriji na kojoj se nalazi, što obuhvata mnoge obaveze. Najzad, obzirom na rešenja u propisima koji uređuju stečajni postupak, tj., međunarodni stečaj, filijala može biti stečajni dužnik protiv kojeg se vodi stečajni postupak, bez obzira da li je u pitanju posebni ili partikularni, odnosno, odnosno, bez obzira da li se taj stečajni postupak vodi kao posledica glavnog, tj., stečajnog postupka koji se vodi protiv matičnog društva ili kao samostalan, odnosno, samo protiv filijale. Zatim, bitno je definisati da li strani privredni subjekt može obavljati svoju delatnost na teritoriji naše zemlje direktno, odnosno, preko ovlašćenog predstavnika. U toj situaciji, možemo, čak, da govorimo i o boljem položaju stranog subjekta u odnosu na domaći. Najzad, od definisanja položaja filijale zavisi da li će uticaj prestanka rada ili vođenja stečajnog postupka protiv stranog privrednog subjekta – matičnog društva uticati na taj položaj.

### **5.1. Regulisanje položaja stranih osiguravajućih društava na teritoriji Republike Srbije**

Poslovanje stranih osiguravajućih društava treba, u našem zakonodavstvu, da bude uređeno u zavisnosti od toga, iz koje zemlje ta društva dolaze. Prvo, ako bi se radilo o društvima koja su iz zemalja članica EU, tada bi ona mogla da obavljaju delatnost osiguranja na našoj teritoriji ili direktno ili preko filijala, poslovnica ili drugog oblika. Naravno, ne bi trebalo da ispunjavaju druge uslove. Navedeno bi se primenjivalo, samo u slučaju članstva naše zemlje u EU. Naravno, navedeno nosi sa sobom i rizike, obzirom da osiguravajuća društva dolaze iz različitih zemalja članica EU, a, isto tako, sama društva su različitog boniteta. Ovaj problem bi mogao biti rešen istovremenim nadzorom nad radom stranih osiguravajućih društava na našoj teritoriji i od strane našeg

nadzornog organa i od strane nadzornog organa zemlje sedišta osiguravača. Drugo, ako se radi o osiguravajućim društvima iz zemalja koje nisu članice EU, ali spadaju u red razvijenih zemalja (kao što su Švajcarska, SAD, Norveška i dr.), za njih bi trebalo da važe isti uslovi poslovanja, kao i za društva iz zemalja EU. Na kraju, ako se radi o osiguravajućim društvima iz ostalih zemalja, koje ne spadaju u navedene dve grupe, tada bi ona, da bi mogla da posluju na našoj teritoriji, morala da ispune posebne uslove koji bi se ticali osnivačkog kapitala, kao i određenih garancija, koje bi morao da pruži nadzorni organ zemlje sedišta osiguravača, dodatnog nadzora od strane našeg nadzornog organa i sl. Moraju se razlikovati slučajevi kada strano osiguravajuće društvo dolazi iz neke od zemalja EU, odnosno, kada ima sedište u toj zemlji<sup>40</sup> i kada to nije slučaj.

## 5.2. Problemi vezani za poslovanje stranog osiguravajućeg društva na domaćoj teritoriji

Bez obzira da li će strano osiguravajuće društvo obavljati svoju delatnost na teritoriji naše zemlje neposredno ili posredno, preko filijala, postavlja se pitanje određenih problema koji se mogu pojaviti u vršenju te delatnosti. Naime, prvi problem, koji se može pojaviti, ako strano osiguravajuće društvo, bilo da je iz EU ili neke druge zemlje, vrši delatnost osiguranja direktno, odnosi se na odliv finansijskih sredstava u matičnu zemlju tog društva. Ipak, mogu se postaviti određena ograničenja za odliv tih sredstava. Ali, tada se može pojaviti problem vezan za poslovanje stranog osiguravajućeg društva. Ipak, smatra se da zemlje, koje su, pre svega, kandidati za ulazak u EU (kao što je i Republika Srbija), mogu ukinuti ta ograničenja u tri koraka. Prvi korak se sastoji u ukidanju ograničenja, koja se tiču reosiguranja, tako da treba omogućiti direktno reosiguranje u inostranstvu. Drugi korak se vezuje za ukidanje ograničenja kod neživotnih osiguranja, obuhvatajući pri tome, i pomorska, kao i transportna osiguranja. Treći korak se odnosi na ukidanje ograničenja kod životnih osiguranja<sup>41</sup>. Pružanje usluga osiguranja se, u ovom pogledu, može definisati i kao kretanje kapitala, obzirom da u sebi obuhvata upravljanje i aktivom i pasivom osiguravajućeg društva.

Sa druge strane, postavlja se pitanje i nadzora nad radom osiguravajućih društava, koje se odnosi na činjenicu ko bi vršio nadzor, odnosno, da li bi nadzor vršio organ države u kojoj posluje strano društvo ili organ države, čiju pripadnost ima to društvo. Naravno, da li je uputno da nadzor vrše oba nadzorna organa? Postoje neka slična rešenja u našem zakonodavstvu, kojima nećemo posvećivati pažnju.

## 6. ZAKLJUČAK

Ustav definiše jednak pravni položaj subjekata na tržištu. Znači, strana lica su izjednačena sa domaćim na tržištu Republike Srbije. Ako pogledamo ovu odredbu, onda možemo da zaključimo da sva strana lica, bez obzira na njihov oblik i delatnost kojom se bave, mogu da posluju na teritoriji naše zemlje. Ipak, Ustav je, ostavljajući

<sup>40</sup> J.Vollbrecht, Insurance regulation and supervision, Policy Issues in Insurance: Insurance regulation, liberalisation and financial coverage, OECD 2001., 51

<sup>41</sup> I. Barać, „Osiguranje u okviru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju“, *SORS*, Sarajevo, jun 2001., 9

ovu oblast neregulisanom na način koji je neophodan, ograničio mogućnost da strana lica, uz ispunjenje uslova, mogu da obavljaju svoju delatnost na teritoriji Republike Srbije. To se, pre svega, odnosi na činjenicu da je Ustav morao da odredi da ovu materiju uređuju zakonski propisi naše zemlje. Zbog toga moramo da postavimo pitanje, da li odredba definisana u Ustavu predstavlja ograničavajući uslov i za rad stranih osiguravajućih društava na teritoriji naše zemlje.

Kad je u pitanju obavljanje delatnosti osiguranja na teritoriji Republike Srbije od strane filijala stranih osiguravajućih društava, ZOS je predvideo odredbe koje će se primenjivati nakon pristupanja naše zemlje STO, zatim, nakon pristupanja EU, a posebne odredbe su predviđene za rad filijala osiguravajućeg društva koje ima sedište u Švajcarskoj. Zbog čega je ZOS na navedeni način definisao obavljanje delatnosti stranih osiguravajućih društava na teritoriji Republike Srbije? Zašto je posebne odredbe predvideo za osiguravajuća društva koja dolaze iz zemalja EU, zatim STO, kao i iz Švajcarske? Osim toga, postavlja se pitanje, zašto je zakonodavac regulisao ovu materiju pre nego što je naša zemlja postala članica STO, odnosno, EU?

Osnivanje osiguravajućeg društva po domaćim propisima, kao i ulaganje sredstava stranog osiguravajućeg društva u neko domaće osiguravajuće društvo, omogućava da strani kapital, odnosno, strana osiguravajuća društva budu prisutna na tržištu osiguranja druge zemlje, kroz domaća osiguravajuća društva, obzirom da navedena društva imaju status domaćeg, jer se i osnivanje i ulaganje sredstva u domaće osiguravajuće društvo mora vršiti po domaćem zakonu. Međutim, mogućnost da strana osiguravajuća društva obavljaju svoju delatnost na teritoriji naše zemlje unapređuje slobodu konkurencije koja je potrebna na tržištu osiguranja. Oblici delovanja stranih osiguravajućih društava moraju da budu predmet regulisanja od strane zakonskih propisa. Ipak, Ustav mora da definiše osnov položaja stranih privrednih subjekata na teritoriji naše zemlje, odnosno, da definiše na koji način i kroz koje forme strani privredni subjekti mogu da obavljaju svoju delatnost u Srbiji.

**Prof. Vladimir Čolović, Ph.D**

Principal Research Fellow,

Institute of Comparative Law, Belgrade

## **THE POSITION OF FOREIGN INSURANCE COMPANIES IN SERBIA IN RELATION TO THE PROVISION OF ARTICLE 84 OF THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SERBIA**

### *Summary*

*The Constitution of the Republic of Serbia stipulates that foreign persons have the same position as domestic ones on the market of our country. Also, the Constitution defines the equal legal position of subjects on the market, as well as the prohibition of restricting competition. The Constitution does not regulate in more detail the position of foreign persons, ie foreign legal entities and foreign economic entities. On the other*

---

*hand, the question arises whether, in any way, foreign insurance companies can perform their activities on the territory of the Republic of Serbia. Act on Insurance does not allow this possibility, nor directly, nor indirectly, through the branches. However, this Act defines special provisions that regulate the position of foreign insurance companies, which will be applied after the accession of the Republic of Serbia to the World Trade Organization and the European Union. Also, this Act defines the provisions on the position of insurance companies from Switzerland in our country. The issue of the position of foreign insurance companies is one of the most important for the functioning of the insurance market in our country. Adequate regulation of this area will provide security for all insurers that perform their activities on the territory of our country. Therefore, it is very important that the Constitution pays more attention to this issue, and especially to the position of branches of foreign legal entities. The paper also criticizes the provisions of the Act on Insurance that regulate this area.*

**Key words:** *insurance company, branch, competition, insurance market, head office, foreign legal entity.*