

Проф. др Слободан Јовановић*

Обавезна осигурања као средство заштите јавног интереса

<https://doi.org/10.18485/aida.2023.24.ch1>

Примљен: 25. 9. 2022.

Прихваћен: 13. 10. 2022.

Оригинални научни рад

Апстракт

Приликом разматрања постављене теме у овом раду аутор се не бави осигурањима која законом нису прописана као обавезна. Тако су ван оквира овог рада остала осигурања од одговорности, продуктне одговорности, одговорности директора и службеника и свих других врста добровољних осигурања. Јавни интерес се у раду посматра комплементарно кроз интересе државе и осигураника. У првом делу се даје разграничење појмова интерес, јавни интерес и интерес осигурања, у другом делу се излаже подела обавезних осигурања према одабраним карактеристикама појединих група обавезног осигурања, у трећем делу се разматрају неке околности које су преовлађујуће за (не)увођење обавезних осигурања, а у четвртм указује на неке специфичности обавезних осигурања у погледу садржине покрића. Аутор закључује да на дилему да ли увести неко осигурање као обавезно могу да утичу различите околности и објашњава их код појединих врста обавезних осигурања.

Кључне речи: јавни интерес, интерес осигурања, обавезна осигурања, осигурање од одговорности, осигурање професионалне одговорности

1. ПОЈАМ ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА

Приликом разматрања одређене теме неопходно је анализирати значење појма „интерес” како би се на адекватан начин могли разумети појмови „јавног интереса” и „интереса осигурања.” Према проф. Гамсу, интерес је свесни одраз једног друштвеног односа који право регулише (Гамс, 1988, 90). Ова дефиниција првенствено има у виду правно-релевантни интерес који је заштићен правом. Због тога треба имати у виду да су извесни интереси заштићени субјективним правом (право једног лица одговара обавези другог), други су потпуно незаш-

* Председник Удружења за право осигурања Србије, Београд; Факултет за право, пословну економију и предузетништво, Београд. Имејл: nsjovanovic@sbb.rs.

тићени, док су трећи заштићени као интерес за који није конституисано никакво посебно субјективно право, већ се за њихову заштиту допушта употреба општих правних средстава (тужба, жалба итд.) (Благојевић, 1989, 496).

Интерес је важан предмет права када му оно пружа средства за испољавање, заштиту и остваривање. Интереси могу да буду групни или појединачни. Они могу да настану на основу дозвољених или недозвољених грађанско-правних чињеница. У првом случају неиспуњењем обавезе из пуноважног правног посла настаје дуг, што подразумева постојање обавезе дужника и права повериоца које се поклапа са његовим интересом да наплати потраживање. У другом случају, радњом или пропустом (субјективна одговорност) или без кривице (објективна одговорност) лица долази до материјалне штете (умањење нечије имовине и спречавање њеног повећања), као и нематеријалне штете (наношење другог физичког или психичког бола или страха).

Јавни интерес могуће је дефинисати из угла грађана, као и из угла појединца. Из угла грађана, јавни интерес означава интерес грађана у пословима владе или неки интерес који утиче на њихова права или обавезе. Према једној дефиницији, јавни интерес је унапред претпостављени интерес „типичног појединца” који представља било које замишљено лице из датог друштва, без обзира на његов идентитет (Но, 2012, 8). У том смислу, јавни интерес се правно регулише *in abstracto*, пре настанка одређене грађанско-правне чињенице и *ex ante*, без знања да ли ће и које ће лице од тога имати користи. Право јавног интереса је у САД можда најбоље описано у области адвокатске професије по којем адвокати не смеју да занемарују интересе заштите слабих странака у корист интереса великих корпорација (Rekosh, Buchko, Terzieva, 2001, 1). Међутим, јавни интерес може да произлази из обавеза прихваћених преко правних извора међународног јавног права, које се спроводе у националне правне системе. Осим тога, јавни интерес се може огледати и у остваривању одређених политика државе за које једно од погодних средстава за њихово спровођење могу да послуже обавезна осигурања.

Грађанско-правна одговорност, као најчешћи предмет обавезних осигурања, регулисана је правилима приватног права на коју се надовезују прописи јавног права о различитим врстама штета (Wandt, 2020, 213). Прва група правила налази се у грађанским законима или законима о облигационим односима, док су правила јавног права садржана у посебним законима. Законом се могу прописати обавезне врсте осигурања од ризика који угрожавају трећа лица и њихову имовину и од ризика који представљају општу опасност. Са друге стране, постоје правне дисциплине које се у систему правних наука баве одређеним вредностима. Зато се, уопштено говорећи, јавни интерес огледа у заштити универзалних вредности и заштити слабијих правних субјеката. У првој групи јавни интерес се испољава у остваривању различитих врста грађанских права и грађанских слобода. У другу групу спадају права потрошача, права сиромашних лица која не могу сама себи да обезбеде неопходну правну помоћ итд. У тој групи се налазе и права савесних лица која претрпе штете због намерних радњи, непажње и пропуста штетника који су осигурали своју грађанску одговорност као законску обавезу. Недозвољене радње као врста грађанско-правне чињенице стварају обавезу накнаде штете

оштећеном лицу. Ради се о општем правилу које важи у свим случајевима и за сва лица. Оно је у нашем Закону о облигационим односима изражено на следећи начин: Ко другоме проузрокује штету дужан је накнадити је, уколико не докаже да је штета настала без његове кривице (ЗОО, 1978, чл. 154, ст. 1).

Без улажења у анализу свих карактеристика обавезних осигурања, може се тврдити да се код обавезних осигурања јавни интерес спроводи путем заштите одређеног круга лица ван уговорног односа осигурања. Та заштита се састоји у праву лица на надокнаду од осигураваача штете коју је проузроковао његов осигураник, али и у право на подношење директне тужбе према осигураваачу, уместо према одговорном лицу, забрани права осигураваача да истиче приговоре оштећеном иако се ти приговори могу истаћи осигуранику итд.

Од јавног интереса који одражава вредности друштва које се јемче и штите треба разликовати интерес осигурања. Интерес осигурања је ужег дејства јер се односи на законску претпоставку пуноважности одштетног захтева лица које захтева накнаду од осигураваача када се деси осигурани случај. Интерес осигурања има и бројне друге сврхе: он има за циљ да од осигурања одвоји игре на срећу, он онемогућава двоструко осигурање, јер вредност интереса не може бити премашена, он објашњава правни положај лица која истовремено осигуравају исту ствар (Перовић, 1995, 1503–1504; Шулејић, 205, 313; Јовановић, 2016, 95).¹ У наведеном смислу произлази да интерес осигурања спада у приватно-правни (имовински) интерес чије је постојање битно у правном односу осигурања. Због тога је у грађанском праву широко прихваћен став да имовински интерес представља стање имовине неког лица пре и после настанка штете (Шулејић, 2005, 303), односно онај интерес који је неко лице имало да се не догоди догађај из кога би претрпело неки материјални губитак (оштећење или губитак ствари или права) (Николић, 1957, 56–57; ЗОО, 1978, чл. 924, ст. 1). У енглеском и српском праву пловидбених осигурања интерес осигурања у пловидбеним осигурањима треба да постоји у тренутку настанка осигуране штете да би осигураник могао да је наплати од осигураваача (Birds, 2019, 41; Перовић, 1995, 1504; Шулејић, 2005, 307; Јовановић, 2016, 97), док у енглеском пожарном осигурању интерес осигурања мора да постоји у тренутку закључења уговора о осигурању, као и онда када се деси осигурана штета (Birds, 2019, 41). Са друге стране, у области осигурања од одговорности у енглеској теорији, сматра се да је питање тренутка постојања интереса осигурања небитно, јер свако има интерес да се осигура од потенцијалне законске одговорности према трећим лицима (Birds, 2019, 57; Clarke, 1997, 102). Сматрамо потпуно исправним наведено становиште о тренутку када је обавезно постојање интереса у осигурању од одговорности.

Доследно наведеном, у праву осигурања интерес је саставни део уговора имовинског осигурања и представља битан услов пуноважности тог уговора у мери у којој одређује својство осигураника (Шулејић, 2005, 215). Поред оваквог става, постоје и схватања да интерес осигурања представља постојање воље да се обезбеди економска заштита од одређених ризика путем накнаде из осигурања, односно у потреби да се поново успостави нарушена равнотежа у имовини осигурања.

¹ Више о интересу осигурања: Јовановић, 2019.

гураника кроз осигурану накнаду (Јовановић, 2016, 95). Међутим, јавни интерес у области осигурања од одговорности признаје и право оштећеним лицима на надокнаду нематеријалне штете, тзв. штете због повреде личности.

2. ПОДЕЛА ОБАВЕЗНИХ ОСИГУРАЊА

Обавезна осигурања могу се делити применом различитих критеријума. На основу узрока настанка штете која је предмет обавезног осигурања разликујемо **обавезна осигурања штета од природних догађаја и обавезна осигурања од одговорности људи** (осигурање од одговорности из употребе моторног возила, осигурање од одговорности за еколошку штету, осигурање од одговорности за опасну ствар или опасну делатност и осигурање од професионалне одговорности). Код обавезног осигурања од одговорности људи одлучујући критеријум је да штета потиче, односно настаје људским фактором, а не дејством елементарних ризика. Према постојању законске обавезе закључивања осигурања разликујемо добровољна и обавезна осигурања. Када се уговор о осигурању закључује на основу аутономије воље, ради се о добровољној врсти осигурања, а када је законом или другим актом утврђена обавеза да се закључи уговор о осигурању, ради се о обавезном осигурању.

Према алтернативном начину покривања обавеза из основа грађанске одговорности, разликујемо права обавезна осигурања и условно-обавезна осигурања. Основна разлика је у томе што код условно-обавезних осигурања обавеза на закључење осигурања постоји уколико се не положи финансијска гаранција банке, полиса осигурања или друга врста финансијског јемства у одређеној висини², док код правих обавезних осигурања не постоји таква могућност. Међутим, некада не мора да постоји ни законска обавеза на закључење осигурања, већ то може да зависи од околности случаја прописаних законом. Тако у случају осигурања стечајне имовине важи правило да се оно спроводи у целини или делимично ако се у договору са стечајним судијом процени да је то потребно ради заштите имовине стечајног дужника (Закон о стечају, 2009, чл. 27, ст. 1, тач. 7). Поред описаног примера, општеприхваћено је правило по којем обавезно осигурање дејствује аутоматски у осигурању од одговорности из употребе моторних возила и то без потребе закључења уговора о осигурању. Када се испуне одређене претпоставке или наступе извесне последице, наступа обавеза исплате надокнаде из осигурања. То ће се посебно односити на случајеве у којима: (1) путник у јавном саобраћају претрпи незгоду, а јавни превозник није закључио уговор о обавезном осигурању, (2) треће лице претрпи штету употребом моторног возила чији власник или корисник није закључио осигурање, (3) треће лице претрпи штету употребом непознатог моторног возила и (4) је над одговорним друштвом за

² На пример, корисник нуклеарног брода мора да одржава на снази осигурање или друго финансијско јемство које покрива његову одговорност за нуклеарну штету до висине од 100.000.000 специјалних права вучења како је дефинисао Међународни монетарни фонд (Закон о трговачком бродарству, 2015, чл. 230); Оператери постројења за складиштење, третман и одлагање отпада, уз захтев за издавање дозволе, прилаже финансијске и друге гаранције или одговарајуће осигурање за случај удеса или штете причињене трећим лицима (Закон о управљању отпадом, 2009, чл. 62, ст. 3, тач. 9).

осигурање покренут стечајни поступак. У свим наведеним случајевима оштећена лица могу захтевати накнаду штете из средстава Гарантног фонда при Удружењу осигуравача Србије, које врши јавна овлашћења у области осигурања од одговорности моториста. Међутим, обавезна осигурања не односе се само на осигурање од грађанске одговорности, већ и на обавезу осигурања имовине у неким, законом прописаним, случајевима.

Законом о осигурању из 2014. године прописано је да се обавезно осигурање у саобраћају утврђује и уређује посебним законом. Према Закону о обавезном осигурању у саобраћају предвиђене су четири врсте правих обавезних осигурања у саобраћају, али је посебним законима прописан читав низ других врста обавезних осигурања.

Према правном положају осигураника у правном промету, разликујемо обавезна осигурања од одговорности из делатности привредних субјеката и обавезна осигурања од професионалне одговорности. Карактеристика прве врста обавезног осигурања је у томе што она покрива одговорност осигураника по основу својине или државине ствари, по основу обављања делатности, правног односа или својства као извора опасности. Осигурање од професионалне одговорности има за предмет покриће за одштетне захтеве наручилаца услуге који су последица стручне грешке осигураника у вршењу регистроване делатности и за које осигураник одговара на основу закона. Са друге стране, применом критеријума предмета покрића обавезна осигурања су се разгранала у обавезна социјална осигурања, обавезна осигурања од одговорности за повреде лица поводом постојања неког уговорног односа и обавезна осигурања имовине. Неке од подела није могуће увек извести са изричитим разграничењем, јер су могућа и одређена преклапања различитих врста осигурања. Тако на пример, обавезна осигурања од одговорности за повреде лица могу се преклапати са обавезним здравственим, пензијским и инвалидским осигурањем, али је институтом регреса онемогућено кумулирање обештећења из социјалног осигурања и обавезног осигурања од одговорности (Јанковец, 1972, 214). Могуће је и укрштање (обавезног) осигурања од аутоодговорности са осигурањем каска моторних возила као врстом добровољног осигурања итд.

Обавезна осигурања од одговорности из делатности односе се на пример, на осигурање одговорности загађивача за штету причињену лицима или животној средини (Закон о заштити животне средине, 2004, чл. 106), носиоца лиценце за обављање нуклеарне активности за обезбеђење своје одговорности за нуклеарну штету (Закон о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности, 2018, чл. 208), пошилаоца или примаоца, односно организатора транспорта у друмском, железничком и унутрашњем пловидбеном транспорту за штете проузроковане прекограничним кретањем опасног отпада и његовим одлагањем (Закон о транспорту опасне робе, 2018, чл. 8). То су врсте обавезних осигурања од одговорности за штету од опасне ствари или опасне делатности за које важи законско правило да за штету од опасне ствари одговара њен ималац, а за штету од опасне делатности одговара лице које се њом бави. **Обавезно осигурање од професионалне одговорности** обавезно се спроводи за све ризике повезане са обављањем по-

слова активног стечајног управника (Закон о стечају, 2009, чл. 30, ст. 1), адвоката (Закон о адвокатури, 2011, чл. 37), јавног бележника (Закон о јавном бележничтву, 2014, чл. 59), јавног извршитеља (Закон о извршењу и обезбеђењу, 2015, чл. 478, ст. 1, тач. 1), ревизора (Закон о ревизији, 2019, чл. 22, ст. 1), посредника у осигурању (Закон о осигурању, 2014, чл. 89, ст. 3, тач. 9), посредника у промету и закупу непокретности (Закон о посредовању у промету и закупу непокретности, 2013, чл. 13), правног лица или предузетника за штету приликом израде планских докумената, израде и контроле техничке документације, као и извођача радова, вршилаца стручног надзора или техничког прегледа (Закон о планирању и изградњи, 2009, чл. 129а, ст. 1), лиценцирани просторни планер, лиценцирани урбаниста, лиценцирани архитекта урбаниста, лиценцирани инжењер, лиценцирани архитекта, лиценцирани пејзажни архитекта и лиценцирани извођач (Закон о планирању и изградњи, 2009, чл. 129а, ст. 2), организације надлежне за послове запошљавања Републике Србије, као и правних лица која посредују при запошљавању помораца (Закон о поморској пловидби, 2011, чл. 67а, ст. 1, тач. 5) итд. Ова врста обавезних осигурања од одговорности преклапа се понекад са обавезним осигурањем од одговорности из делатности када се професионална делатност обавља у форми привредног друштва, као што су адвокатско ортачко друштво, друштво за посредовање у осигурању у форми акционарског друштва или друштва са ограниченом одговорношћу, болница, клиника, скијашког центра итд. То је последица чињенице што су се временом занимања, поред самосталног обављања сопственим средствима и радом, почела обављати у некој форми привредног друштва у која су се удруживала или оснивала групе лица ради заједничког пружања услуга која чине садржину њихових професија. Тако је долазило и до успостављања одговорности њихових привредних друштава (Славнић, Јовановић, 2007, 590). Обавезна осигурања од професионалне одговорности могу се спроводити као појединачна и као колективна осигурања преко струковних удружења: Адвокатске коморе, Јавнобележничке коморе, Инжењерске коморе Србије итд.

Обавезна социјална осигурања обухватају традиционалне врсте осигурања физичких лица као што су пензијско, инвалидско и здравствено осигурање и **две подврсте обавезних социјалних осигурања** као што су осигурање пацијената у случају медицинских истраживања и осигурање лица подвргнутих клиничком испитивању лека. **Обавезна осигурања од одговорности за повреде лица из неког уговорног односа** обухватају на пример, осигурање које је послодавац дужан да закључи у циљу покрића потраживања за случај смрти или повреде на раду помораца (Закон о поморској пловидби, 2011, чл. 69а, ст. 1), као и свих других послодаваца да запослене осигурају од повреда на раду, професионалних обољења и обољења у вези са радом, ради обезбеђивања накнаде штете (Закон о безбедности и здрављу на раду, 2005, чл. 53, ст. 1). Поред наведених, у ову групу обавезних осигурања спада и обавеза здравствене установе да, пре почетка медицинског истраживања, осигура пацијента који учествује у медицинском истраживању, за случај настанка штете по здравље тог лица која је изазвана медицинским истраживањем (Закон о правима пацијената, 2013, чл. 25, ст. 9), као и обавеза спонзора клинич-

ког испитивања лека да пре почетка клиничког испитивања лека осигура лица која су подвргнута клиничком испитивању за случај настанка штете по здравље тих лица (Закон о лековима и медицинским средствима, 2010, чл. 72, ст. 1). Као и одговорност за штете по основу уговора о раду, медицинска истраживања и клиничка испитивања лека се обављају на основу претходно закљученог уговора са пацијентом, односно лицем које ће бити подвргнуто клиничком испитивању.

Обавезна осигурања се последњих година све више шире, па су тако уведена **обавезна осигурања имовине**, а постоје и иницијативе да се обавезна осигурања од одговорности прошире и на обавезу приватних власника непокретности да се осигуравају од одговорности (Жарковић, Самарџић, 2019). Обавезна осигурања имовине имају за предмет очување новчане вредности разних врста ствари. Једно од важнијих те врсте обавезних осигурања је осигурање предмета хипотеке од свих уобичајених ризика пре закључења уговора о хипотеци (Закон о хипотеци, 2003, чл. 17, ст. 3). У овој врсти обавезног осигурања имовине, у случају пропасти или делимичне пропасти предмета хипотеке, хипотекарни поверилац, по самом закону, стиче заложно право на потраживању накнаде из осигурања. Ако има више хипотекарних поверилаца, накнада из осигурања се дели према редоследу уписа њихових права хипотеке. У области финансијске делатности, банка је дужна да све депозите физичких лица, предузетника, микро, малих и средњих правних лица осигура код Агенције за осигурање депозита (Закон о осигурању депозита, 2003, чл. 3, ст. 2). У области осигурања од професионалне делатности јавних бележника прописано је и обавезно осигурање просторија и предмета који се чувају у обезбеђеном сефу, складишту или сличној обезбеђеној просторији. Просторије и наведене предмете јавни бележник је дужан да осигура за случај оштећења, уништења или нестанка, услед крађе, провале, пожара, поплаве или последица какве елементарне непогоде, под уобичајеним општим условима пословања осигурача (Закон о јавном бележничству, 2011, чл. 170).

На основу увида у нека законска решења, констатовали смо да је законодавац предвидео могућност закључења осигурања имовине и то предмета заложног права и предмета лизинга. Међутим, ради се о обавези регулисаном диспозитивним нормама, јер обавеза осигурања није предвиђена као битан састојак пуноважности уговора о залози и уговора о лизингу.

3. НЕКЕ ОКОЛНОСТИ (НЕ)УВОЂЕЊА ОБАВЕЗНИХ ОСИГУРАЊА

На дилему да ли увести неко осигурање као обавезно могу да утичу различите околности. Сама природа неких ризика је таква да их је теже квантификовати, а могућност настанка штета варира од оних ниског интензитета до штета које по својим последицама спадају у категорију катастрофалних штета (ОЕЦД, 2019, 7). Осим тога, претходно вишеструко или узастопно искуство са штетама и у складу са тим, неспремност тржишта осигурања да осигуравају неке ризике може да буду још једна препрека увођењу обавезних осигурања. Када се државна институција појављује као учесник кредитирања стамбене изградње, као и када

то није случај, најчешћи захтеви односе се на осигурање имовине и на осигурање од одговорности (Ђекић, Ристановић, 2021, 87).

У наставку излагања пажњу ћемо посветити неким аспектима обавезних осигурања од штета услед елементарних ризика, осигурања од одговорности за еколошке штете и осигурање од професионалне одговорности.

3. 1. Осигурање од елементарних ризика

Климатске промене које се приписују повећању гасова „зелене баште” (угљен-диоксид, метан, азот-оксид, сумпорни хексафлуорид, азотни трифлуорид и др.) због активности човека допринеле су већој учесталости катастрофалних штета услед елементарних ризика. Већа учесталост и интензитет елементарних штета услед олуја, поплава и осталих природних догађаја (геолошки ризици: земљотрес, вулканска ерупција) уочљив је од средине осамдесетих година 20. века (Јовановић, 2021, 7). Та чињеница ствара притисак на државе да унапређују заштитне мере од природних непогода, а приватно осигурање да иновира своје услуге.

Понављање неких елементарних ризика намеће питање њихове осигурљивости, као што је случај са ризиком поплаве (Јовановић, 2021). Међутим, неосигурљивост представља посебну препреку за увођење обавезног осигурања ризика од поплава, као и неспремност државе да учествује у покрићу таквих штета. Тако на пример, у Немачкој неспремност државе да заједно са индустријом осигурања учествује у покривању ризика од поплава и неуставност били су разлози за неувођење обавезног осигурања (Јовановић, 2021, 9). У Великој Британији када је Удружење британских осигуравача, после високе учесталости поплава по броју и новчаном износу током деведесетих година 20. века, искључило своју обавезу пружања покрића од ризика поплава за сва домаћинства и мала предузећа, британска влада је закључила споразум о осигурању од ризика поплава којим је оно практично уведено као квази-обавезно само за осигураваче, и то до 30. јуна 2013. године. Тим споразумом је и држава преузела обавезу према тржишту осигурања да за покриће високог ризика од поплаве у року од пет година достави Удружењу британских осигуравача планове о зонама високог ризика и планираним мерама да се они смање. После наведеног датума, Влада и Удружење британских осигуравача су разматрали различите концепте и утврдили краткорочно решење у виду централног реосигуравача поплава *Flood Re*, који би реосигуравао вишкове обавезе осигуравача који би плаћали накнаду или додатни допринос у случају потребе покрића. Влада Велике Британије нема никаквих обавеза у вези са покривањем штета од поплава по полисама осигурања или уговорима о реосигурању (Јовановић, 2021, 13–15).

Француска је на основу вишедеценијске негативне статистике са штетама због елементарних непогода и одбијања индустрије осигурања увела обавезу осигуравача да у полисама осигурања имовине, полисама осигурања каска моторних возила и полисама осигурања пољопривреде пружају покриће од елементарних непогода (Јовановић, 2014, 18). Слично као и у Великој Британији, ради се о обавези осигуравача да осигуравају елементарне ризике, а не о законској обавези

власника имовине на осигурање. Фонд за спречавање великих ризика од елементарних непогода (*Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs – FPRNM*) пружа надокнаду у случају озбиљне претње клизања земљишта, лавине или велике поплаве у ком случају држава експроприше земљиште и имовину на њој. Неосигурљиве елементарне непогоде покривене су системом надокнаде уведеним Законом од 13. јула 1982. године (познат под називом: *Régime Cat Nat* – прим. аут.) У француском систему покривања елементарних непогода, државни органи одређују *ad hoc* када постоји јавни интерес за пружањем покрића. То значи да оштећена лица не могу аутоматски потраживати надокнаду штете проузроковане елементарном непогодом све док се стање елементарне непогоде не прогласи међуминистарским декретом (Министарство привреде и финансија, Министарство унутрашњих послова и Министарство за буџет) (Јовановић, 2014, 18). Поменути декретом утврђују се области и периоди настанка штетног догађаја, као и врсте штета које се покривају приватним осигурањем, а које обавезним осигурањем од елементарних непогода. На тај начин се омогућава контрола одштетних захтева (Јовановић, 2014, 20).

Јавни интерес за осигурањем јавља се и онда када држава директно или посредно учествује у финансирању куповине или изградње стамбених објеката. Тако на пример, у САД домаћинства и предузећа у подручјима са високим ризиком од поплава са хипотекарним кредитима од зајмодаваца са којима држава учествује у кредитирању, имају обавезу да закључе осигурање од поплава (FEMA, 2022).

Имајући у виду да елементарни ризици нису свуда исте врсте, учесталости и интензитета, обавезност осигурања од њихових последица није опште прихваћена за све врсте тих ризика подједнако. Тако на пример, у Турској 96% територије је подложно земљотресу, при чему велики део спада у прву и другу зону у којима се дешавају најразорнији земљотреси магнитуде преко 7 (OECD, 2005, 350). Обимне штете које је проузроковао земљотрес у Измиру 1999. године биле су подстицај за увођење обавезног осигурања стамбених зграда на територији општине од септембра 2000. године. Формиран је Турски пул осигурања катастрофалних штета, који представља својеврсно јавно-приватно партнерство државе и индустрије осигурања у управљању ризиком. Међутим, исто као и код ризика поплаве у Великој Британији, штете услед земљотреса и од њега настале штете (цунами, клизање тла и др.) покривају турски осигуравачи. Државни буџет има веома мало учешће у покрићу, док се вишак обавеза преноси на међународно тржиште реосигурања (OECD, 2005, 351; OECD, 2021, 28).

3. 2. Осигурање од одговорности за еколошку штету

Специфични процеси индустријске делатности у производњи и транспорту сировина, енергената и других добара са собом носе значајне ризике по природну средину, људе и имовину. Промена климе, урбанизација, дигитализација и глобализација само су неки од трендова који ће вероватно утицати на учесталост и интензитет катастрофалних догађаја у будућности (OECD, 2021, 6; Јовановић, 2021). Према анкети осигуравача *AXA Group*, 20% испитаника у 2020. години је

сматрало да ће загађење бити један од највећих ризика у порасту (АХА, 2020, 11; OECD, 2021, 9), док је Рене Гиде, извршни директор за управљање ризицима АХА Group истакао да постоји опасност да, приликом бављења ковидом-19, питања које је најочигледније и које ствара највећи притисак, буду занемарени остали ризици као што су климатске промене или загађење (АХА, 2020, 21). То може бити последица субјективних и објективних околности које утичу на формирање еколошке свести човека, као што су: наука, политичка активност, друштвени утицаји и образовање (Vujičić, Cogoljević, Nikitović, 2022, 52).

Одавно је у систему одговорности загађења природне средине преовлађујућа корпоративна одговорност, уместо личне (Kubová, 2015, 343; Feng, Mol, Lu, He, van Korpen, 2014, 212). То отвара нове непознанице за осигураваче који треба да осмисле производе осигурања који ће уз пружање адекватног покрића обезбедити и капиталну стабилност друштава за осигурање.

Приликом планирања производа осигурања, у тој врсти осигурања неопходно је поћи од дефиниције еколошке штете. Дефинисањем еколошке штете одређују се врсте штета које се покривају путем осигурања. С обзиром да се ради о законској одговорности, еколошка штета је дефинисана посебним законима. Прописи који регулишу ову област дефинишу еколошку штету на опширнији или концизнији начин, али се њена дефиниција практично своди на то да еколошка штета настаје загађивањем средине које доводи до погоршавања особина ваздуха, земљишта и / или вода путем имисија. Директива 2004/35/ЦЕ Европске уније (даље у тексту: ЕУ) о еколошкој одговорности у погледу спречавања и отклањања штете по животну средину из 2004. године³ (даље у тексту: ДЕО) детаљније дефинише еколошку штету и њене последице на следећи начин: (1) штета на заштићеним врстама и природним стаништима која има негативне последице на достизање или одржавање повољног конзервационог статуса станишта или врста, (2) штета на води која битно негативно утиче на еколошки, хемијски или квантитативни статус или еколошки потенцијал, и (3) штета на земљишту која представља све врсте контаминације која ствара значајан ризик за људско здравље које је негативно нарушено због непосредног или посредног испуштања супстанци, препарата, организама или микроорганизама у или под земљу.

С обзиром да су привредна друштва која обављају неку индустријску делатност која подразумева геолошка истраживања и радове, производњу, транспорт, складиштење и обављање других радњи непосредно или посредно у вези са опасним материјама, неопходно је да успоставе адекватан систем управљања ризицима. Опасност настанка нежељених инцидената може да буде висока, а последице тешке и скупе. Због тога је важно какав је ниво корпоративне друштвене одговорности која пажњом доброг привредника води рачуна о планирању превентивних мера ради спречавања еколошких инцидената и осталим мерама управљања ри-

³ Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, Official Journal of the European Union, L 143, 30.4.2004, p. 56, L 140, 5.6.2009, p. 114, L 178, 28.6.2013, p. 66, L170, 25.6.2019, p. 115, чл. 2, ст. 1, тач. 1.

зицима. Доследно томе, друштвено одговорна компанија води рачуна о интеракцији са друштвеном заједницом и утицају њене делатности на природну средину.

Ипак, у Кини је примећен велики отпор индустријских компанија загађивача према добровољном осигурању од одговорности за еколошке штете. У једном истраживању о ставу према закључењу те врсте осигурања у две кинеске провинције, утврђено је да индустријске компаније загађивачи сматрају осигурање од еколошке одговорности непотребним и додатним трошком, те да су ретко куповале то осигурање (Feng et al. 2014, 216).

У правној литератури су добро познати разлози „за” и „против” увођења обавезних осигурања (Шулејић, 2005, 69–71), због чега законодавци по принципу самосталне процене морају да доносе одлуке о овом питању. Тако је и ДЕО препустила државама чланицама да самостално одлуче да ли ће увести систем обавезног финансијског покрића за загађиваче. Због тога је само осам држава чланица ЕУ од њих двадесет осам (стање пре „Брегзита” – прим. аут.) прописало ову врсту осигурања као обавезну (European Commission, 2010, 4).

3. 3. Осигурање од професионалне одговорности

Објективно право не познаје дефиницију јавног интереса, али се на основу законског поверавања вршења јавних овлашћења у обављању одређених послова може закључити да се она поклапају са јавним интересом. Као и код пружања других услуга, тако се и радом службе јавног бележництва остварују интереси државе, странака и јавних бележника, јер је држава успостављањем те службе омогућила да се различита права грађана остварују брзо и на начин који обезбеђује пуну правну сигурност (Јовановић, 2020, 9).⁴ Другим речима, јавни интерес за увођење обавезних осигурања указује на значај које предметне делатности и врсте ризика имају за трајно функционисање друштва, привреде и појединаца. Обавезна осигурања су погодно средство за остваривање јавног интереса који се огледа у постизању циљева утврђених политика државе (Јовановић, 2016, 46).

Када се ради о професионалним делатностима, оне се обављају самостално и независно од државне власти која не јемчи, нити одговара за пропусте пружаоца услуге. Доследно томе, код свих обавезних осигурања од професионалне одговорности, јавни интерес се огледа у заштити клијената од стручне грешке пружаоца услуге и штете коју клијент може да надокнади из осигурања, независно од имовинске ситуације пружаоца услуге. Пружалац услуге је дужан да у извршавању обавезе из своје професионалне делатности поступа с *иовећаном њажњом*, према правилима струке и обичајима (пажња доброг стручњака). Због тога је изузетно важна заштита физичких / или правних лица која обављају професионалну делатност од већих одштетних захтева путем осигурања. У правној теорији је истакнуто да осигурање посредно јача поверење у адвокатуру, унапређује независност адвоката и његову функцију у правосудном систему (Вучковић, 2006, 119).

⁴ Више о јавном интересу у обављању послова јавног бележництва: Јовановић, 2020.

4. О САДРЖИНИ ПОКРИЋА ОБАВЕЗНИХ ОСИГУРАЊА

Садржина покрића обавезног осигурања је делимично, али у најважнијим тачкама унапред законом дефинисана, те је у тој мери ограничена уговорна аутономија странака. Она зависи од извора опасности од одговорности која се законом прописује. У правној литератури постоје схватања да када садржина покрића није законом регулисана, могуће је и да „обавезно осигурање не буде закључено ради остварења циљева које је законодавац имао у виду” (Пак, 2011, 35). Међутим, у таквом случају може се претпоставити да је законодавац имао у виду садржину покрића према условима осигурања по којима осигуравачи уобичајено пружају покриће. Са друге стране, то може да укаже и на извесну неодређеност циља јавног интереса, јер законодавац препушта вољи тржишта осигурања да определи садржину и обим покрића. Ако је тржиште осигурања исувише рестриктивно у погледу обавеза које је спремно да прихвати у тој врсти обавезног осигурања, онда је могуће да законом прописано обавезно осигурање не служи остваривању јавног интереса. Без узимања у обзир других, законодавац би само због овог разлога морао увек да буде потпуно одређен приликом нормирања обавезе осигурања.

Услови свих врста обавезних осигурања садрже мање или више обимну листу штета за које осигуравач не пружа покриће. Неке тачке о искључењима из осигурања су дефинисане у множини, тако да је број искључења из осигурања далеко већи. Имајући ово у виду, у правној теорији је указано да се осигуравајуће покриће мора сузити само на оне последице „које се могу осигурати имајући у виду *јавни интерес* (истакао аут.), правила технике осигурања или могућности осигуравача” (Пак, 2018, 50).

Увидом у правну теорију и услове осигурања констатовали смо суштинску разлику у садржини покрића осигурања професионалне одговорности пружалаца услуга у односу на професионалну одговорност инжењера. Осигурање од професионалне одговорности пружа покриће искључиво за новчане одштетне захтеве и то се у предмету покрића наводи тако да осигурање покрива „чисто финансијске штете.” Међутим, када се као предмет покрића одређује осигуравајућа заштита „за одштетне захтеве наручилаца услуге који су последица стручне грешке осигураника”, онда се у листи искључења наводи да осигуравач није у обавези „за штету која има као последицу повреду лица или оштећење ствари и за неимовинску штету.”

За разлику од обавезног осигурања других пружалаца професионалних услуга, садржина покрића обавезног осигурања од професионалне одговорности инжењера је много шира. Том врстом обавезног осигурања покривене су штете које су настале као последица стручне грешке и / или пропуста у пројектовању, организацији или надзору изградње, односно настале при обављању стручних послова у циљу геолошких истраживања минералних сировина, подземних вода и геотермалних ресурса и експлоатације минералних сировина, и то: (1) имовинска штета настала уништењем или оштећењем; (2) настале услед недостатака у пројекту или на

објекту (чисто финансијска штета); (3) настале као последица смрти, повреде тела или здравља трећих лица; (4) штете настале услед уништења или оштећења ствари трећих лица. То је уједно и једна од најстаријих врста обавезног осигурања, која је у француском праву законом први пут уведена 1940. године, са прецизно дефинисаном садржином покрића, (Славнић, Јовановић, 2007, 592).

5. ЗАКЉУЧАК

Дефиниције појма „интереса” сусрећемо искључиво у правној теорији, а не и у правној регулативи. С обзиром да објективно право даје дефиницију јавног интереса, јавни интерес се у неким случајевима уочава на основу законског повећавања вршења јавних овлашћења у обављању одређених послова. Када се ради о (не)увођењу обавезног осигурања од елементарних ризика, нека од кључних питања су: ниво квалитета и спровођења превентивних мера државе, евентуално учешће државе у управљању и покривању тих ризика и осигурљивост. Међутим, у области осигурања од професионалне одговорности обавезна осигурања не само да функционишу корист клијената – корисника услуга, већ доприносе и стабилности и већем поверењу професије.

На дилему да ли увести неко осигурање као обавезно могу да утичу различите околности. Лоше искуство са штетама доводи, по правилу, до повећања премије осигурања, а може да постоји и незаинтересованост тржишта осигурања да осигурава неке ризике, што представља још једну препреку за увођење обавезних осигурања. Ипак, када је корпоративна друштвена одговорност привредног друштва ниска и привредно друштво се не осигурава, а његова делатност по својој природи спада у опасну делатност, сматрамо да је онда увођење обавезног осигурања оправдано. У области професионалне одговорности законодавац може у сваком тренутку да одлучи да обављање одређених послова повери као јавно овлашћење и да за тако утврђени јавни интерес пропише обавезу осигурања.

Prof. dr Slobodan Jovanovic

Faculty of Law, Business Economics and Entrepreneurship, Belgrade, Serbia

Compulsory insurance as a means of protecting the public interest

Original scientific paper

Summary

When considering the topic set in this paper, the author does not deal with insurances that are unprescribed by law as mandatory. As such, third party liability insurance, product liability, director and officer liability and all other types of voluntary

insurance are outside the scope of this document. The public interest is examined in the work as complementary by the interests of the State and the insured. The terms interest, public interest and insurance interest are defined in the first section. The division of compulsory insurance is presented in the second section in relation to certain characteristics of certain groups of compulsory insurance. Certain circumstances prevalent for the (no) introduction of compulsory insurance and points to some details of compulsory insurance in terms of coverage content are also considered. The author concludes that the dilemma of whether to introduce an insurance as mandatory can be influenced by various circumstances and explains them in the case of certain types of mandatory insurance.

Key words: public, insurable interest, compulsory insurance, liability insurance, professional liability insurance

ЛИТЕРАТУРА (REFERENCES)

Књиге, зборници, монографије, научни чланци и извори са Интернета

- Birds, J. (2019). *Birds' Modern Insurance Law*. London: Thomson Reuters / Sweet & Maxwell.
- Wandt, M. (2020). Liability for environmental damage and insurance coverage under German law, *Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft*, 109(2-4), 209–223. <https://doi.org/10.1007/s12297-020-00484-8>.
- Vujičić, S. Cogoljević, M. Nikitović, Z. (2022). The development of ecological awareness in the Republic of Serbia, *International Review*, 1-2, 51–59.
- Вучковић, В. (2006). Обавезно осигурање од одговорности из адвокатске делатности у немачком праву, *Гласник Адвокатске коморе Војводине*, 78(3), 117–128.
- Ђекић, М. Ристановић, В. (2021). Осигурање као зајмовни споразум за управљање ризиком приликом кредитирања предузећа, *Трендови у њословању*, IX(17-1), 84–93.
- Жарковић, Н. Самарџић, С. (2019). Предлог за увођење обавезног осигурања од одговорности власника непокретности, *Евројска ревија за њраво осигурања*, 18(1), 19–31.
- Јанковец, И. (1972). О кумулирању накнаде из обавезног осигурања од одговорности са накнадама, односно давањима по другим правним основама, *Правни животи*, бр. 12, 203–220.
- Јовановић, С. (2014). Осигурање од елементарних непогода у француском праву, *Евројска ревија за њраво осигурања*, 13(3), 18–22.
- Јовановић, С. (2016). *Право осигурања*. Нови Сад: Правни факултет за привреду и правосуђе.
- Јовановић, С. (2019). Значај института интереса осигурања у српском и упоредном праву. Rohrbach, W. (herausgeber) in: *Versicherungsgeschichte Österreichs: Das Europäische Kulturerbe im Spiegel der Assekuranz* (243–260). Београд: Троник дизајн.
- Јовановић, С. (2020). Правни положај јавног бележника и специфичности осигурања од његове професионалне одговорности, *Токови осигурања*, XXXVI(3), 7–18, DOI:10.5937/tokosig2003007J.
- Јовановић, С. (2021). Климатске промене и осигурање поплава у Немачкој, Великој Британији и Србији, Јовановић, С. Марано, П. (уредници) у: *Модерне технологије, нови и њрадиционални ризици у осигурању* (6–21). Београд: Удружење за право осигурања Србије и Удружење осигураваача Србије, doi:10.46793/XXSav21.006J.

- Kubová, P. (2015). Compulsory Insurance of Liability for Environmental Damage: Arguments and Consequences. Kajurová, V. Krajíček, J. (editors) in: *European Financial Systems 2015. Proceedings of the 12th International Scientific Conference* (343–348), Brno: Masaryk University.
- Николић, Н. (1957). Уговор о осигурању. Београд: Државни осигуравајући завод.
- OECD. (2021). Enhancing financial protection against catastrophe risks: The role of catastrophe risk insurance programmes. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.
- OECD. (2005). Catastrophe risks and insurance. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development.
- Пак, Ј. (2011). Право осигурања. Београд: Универзитет Сингидунум.
- Пак, Ј. (2018). Обавезе, одговорност и осигурање од одговорности посредника у осигурању, *Токови осигурања*, XXXIV(1), 39–56.
- Перовић, С. (гл. редактор) (1995). Коментар Закона о облигационим односима, књига II. Београд: Савремена администрација.
- Rekosh, E., Buchko, A. K., Terzieva, V. (Eds) (2001). Pursuing the public interest – A Handbook for Legal Professionals and Activists. New York: Columbia Law School.
- Slavnić, J. Jovanović, S. (2007). Contemporary professional liability insurance – Importance and goal of the study, *Assicurazioni – Rivista di diritto, economia e finanza delle assicurazioni private*, Ottobre-Dicembre, LXXIV(4), 587–609. Trieste: Fondazione Assicurazioni Generali.
- FEMA (March 9, 2022). Flood Insurance. Доступно на: <https://www.fema.gov/flood-insurance>, 20. 9. 2022.
- Feng, Y., Mol, A. P., Lu, Y., He, G., & van Koppen, C. K. (2014). Environmental pollution liability insurance in China: compulsory or voluntary? *Journal of Cleaner Production*, 70, 211–219.
- Ho, L. S. (2012). Public Policy and the Public Interest. London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Clarke, A. M. (1997). The Law of Insurance Contracts. London: LLP.
- Шулејић, П. (2005). Право осигурања. Београд: Досије.

Прописи

- Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage, Official Journal of the European Union, L 143, 30.4.2004, p. 56, L 140, 5.6.2009, p. 114, L 178, 28.6.2013, p. 66, L170, 25.6.2019, p. 115.
- European Commission. (2010). Report from the Commission to the Council, the European Parliament, the European economic and social committee and the Committee of the regions, COM(2010) 581 final, Brussels, 12.10.2010.
- Закон о адвокатури, Службени гласник РС, бр. 31/2011, 24/2012 – УС.
- Закон о безбедности и здрављу на раду, Службени гласник РС, бр. 101/2005, 91/2015, 113/2017 - др. закон.
- Закон о финансијском лизингу, Службени гласник РС, бр. 55/2003, 61/2005, 31/2011, 99/2011 - др. закони.
- Закон о хипотеци, Службени гласник РС, бр. 115/2005, 60/2015, 63/2015 - УС, 83/2015.
- Закон о извршењу и обезбеђењу, Службени гласник РС, бр. 106/2015, 106/2016 - Аутентично тумачење, 113/2017 - Аутентично тумачење, 54/2019, 9/2020 - Аутентично тумачење.

- Закон о јавном бележничтву, Службени гласник РС, бр. 31/2011, 85/2012, 19/2013, 55/2014 - др. закон, 93/2014 - др. закон, 121/2014, 6/2015, 106/2015.
- Закон о лековима и медицинским средствима, Службени гласник РС, бр. 30/2010, 107/2012, 105/2017 - др. закон, 113/2017 - др. закон.
- Закон о обавезном осигурању у саобраћају, Службени гласник РС, бр. 51/2009, 78/2011, 101/2011, 93/2012, 7/2013 - УС.
- Закон о осигурању, Службени гласник РС, бр. 139/2014, 44/2021.
- Закон о осигурању депозита, Службени гласник РС, бр. 14/2015, 51/2017, 73/2019.
- Закон о планирању и изградњи, Службени гласник РС, бр. 72/2009, 81/2009 - исправка, 64/2010 - УС, 24/2011, 121/2012, 42/2013 - УС, 50/2013 - УС, 98/2013 - УС, 132/2014, 145/2014, 83/2018, 31/2019, 37/2019 - др. закон, 9/2020, 52/2021.
- Закон о поморској пловидби, Службени гласник РС, бр. 87/2011, 104/2013, 18/2015, 113/2017 - др. закон, 83/2018.
- Закон о посредовању у промету и закупу непокретности, Службени гласник РС, бр. 95/2013, 41/2018, 91/2019.
- Закон о правима пацијената, Службени гласник РС, бр. 45/2013, 25/2019 - др. закон.
- Закон о радијационој и нуклеарној сигурности и безбедности, Службени гласник РС, бр. 95/2018 и 10/2019.
- Закон о ревизији, Службени гласник РС, бр. 73/2019.
- Закон о стечају, Службени гласник РС, бр. 104/2009, 99/2011 - др. закон, 71/2012 - УС, 83/2014, 113/2017, 44/2018, 95/2018.
- Закон о транспорту опасне робе, Службени гласник РС, бр. 104/2016, 83/2018, 95/2018 - др. закон, 10/2019 - др. закон.
- Закон о трговачком бродарству, Службени гласник РС, бр. 96/2015, 113/2017 - др. закон.
- Закон о управљању отпадом, Службени гласник РС, бр. 36/2009, 88/2010, 14/2016, 95/2018 - др. закон.
- Закон о заложном праву на покретним стварима и правима уписаним у регистар, Службени гласник РС, бр. 57/2003, 61/2005, 64/2006 - исправка, 99/2011 - др. закони, 31/2019.
- Закон о заштити животне средине, Службени гласник РС, бр. 135/2004, 36/2009, 36/2009 - др. закон, 72/2009 - др. закон, 43/2011 - УС, 14/2016, 76/2018, 95/2018 - др. закон.