

Заштита потрошача у Директиви о дистрибуцији осигурања – Проблеми и регулаторни одговор

<https://doi.org/10.18485/aida.2023.24.ch23>

Примљен: 6. 2. 2023.

Прихваћен: 21. 2. 2023.

Прегледни научни рад

Апстракт

Директива о дистрибуцији осигурања усвојена је са циљем да допринесе заштити потрошача (у сектору осигурања) што је једна од фундаменталних вредности Европске уније. Полазећи од претпоставке да је усвајање прописа одговор на конкретне и реалне проблеме који постоје на одређеном тржишту, овај рад истражује који су то потрошачки проблеми који су подстакли ЕУ да усвоји Директиву о дистрибуцији осигурања, затим излаже одредбе Директиве које су усмерене на решавање или ублажавање ових проблема – регулаторни одговор ЕУ, пре него што изнесе став о домаћају нових правила у остваривању циљева заштите потрошача.

Кључне речи: Директива о дистрибуцији осигурања, заштита потрошача, субкоб интереса, несавесна продаја, оцена захтева и потреба

1. УВОД

Директиве Европске уније у финансијском сектору обично доносе се са двојним циљем. Са једне стране хармонизација правила о пружању финансијских услуга доприноси стварању јединственог тржишта ЕУ (у том финансијском сектору), док се са друге стране настоји обезбедити одређени ниво заштите потрошача као корисника финансијске услуге. Овај дуализам постоји зато што сваки акт секундарног законодавства Европске уније, мора задовољити одређене критеријуме, како би био „уставно” ваљан. Законодавац мора показати да законски акт кроз хармонизацију правних норми доприноси уклањању препрека за слободан проток робе, услуга и особа односно доприноси стварању јединственог тржишта ЕУ. Наравно ово није и не може бити само по себи једини циљ прописа. Уклањањем препрека за слободан проток робе, услуга и особа остварују и други циљеви политике ЕУ. Тај други циљ, заправо представља главни разлог доношења одређеног прописа. Ова вишестрана природа правних

* Адвокат у Београду. Имејл: nikolafilipovic84@gmail.com.

аката ЕУ представља једно од главних обележја прописа Европске уније (Craig, De Burca, 2020, 664–667).

У том смислу, Директива о дистрибуцији осигурања (Directive /EU/ 2016/97, даље у тексту: ДДО или Директива) није изузетак. Са једне стране циљ Директиве је да допринесе стварању јединственог тржишта ЕУ кроз регулацију слободе оснивања и слободе пружања услуга посредника осигурања (види нпр. Уводне одредбе тачке 9, 19, 34) али истовремено и заштита потрошача (види нпр. Уводне одредбе тачке 6, 7, 10 а нарочито 34 и 45). У том смислу може се закључити да је заштита потрошача кључни *ratio* доношења Директиве.

Како одредбе директиве не би остале само апстрактна правна правила, неопходно је поставити питање које тачно проблеме Директива покушава да отклони или ублажи? Односно, ако је правни пропис одговор на неки практични проблем неопходно је направити „корак назад” и схватити који су то проблеми које је законодавац уочио на које покушава да утиче прописом. Тек након такве анализе одредбе Директиве могу добити свој пуни смисао.

Водећи се овим принципом, аутор у овом раду најпре излаже кључне потрошачке проблеме који су уочени у сектору осигурања од стране ЕУ у периоду након финансијске кризе, а затим излаже одредбе Директиве које су усмерене на решавање или ублажавање ових проблема пре него што изнесе став о домашацима и ефекат који нова правила могу имати у сектору осигурања. У овом раду аутор се неће бавити проблемима везаним за инвестиционе полисе осигурања које, по свему, представљају посебан вид осигурања у толикој мери да завређују одвојено поглавље у Директиви и одвојени правни режим дистрибуције, као ни организационим питањима система надзора и управљања производима осигурања који посредно такође утичу на степен заштите потрошача.

2. КЉУЧНИ ПРОБЛЕМИ У ДИСТРИБУЦИЈИ ОСИГУРАЊА СА АСПЕКТА ЗАШТИТЕ ПОТРОШАЧА

2. 1. Сукоб интереса

Сукоб интереса постоји када уредно испуњење обавезе према неком лицу, може бити у сукобу са личним интересом или интересом неког другог клијента или повезаног лица (Радовић, 2010, 177–178). У контексту послова посредовања у осигурању сукоб интереса постоји између економских интереса посредника осигурања и интереса клијента (European Commission, 2007, 5–6). Сукоб интереса настаје услед пословног модела посредника (брокера) осигурања и њихове двојне улоге на тржишту осигурања. Док су посредници, са једне стране, у обавези да саветују своје клијенте, они истовремено представљају и дистрибутивни канал за осигуравааче. У том смислу у правној теорији је препознато да је положај посредника нетипичан („неприродан”) и да у пословању посредника постоји инхерентна опасност од сукоба интереса. Овај сукоб се испољава у чињеници да је посредник заступник осигураника, али да накнаду за свој рад добија у виду провизије од осигураваача (Mance, Goldrein, Merkin, 2012, 8.33). Како различите полисе осигурања доносе

различиту провизију, посредник осигурања може доћи у искушење да препоручи уговарачу осигурања полису која доноси посреднику високу провизију, а не полису осигурања која је погодна за његовог клијента (Kochenburger, Zhiyan Li, Marano, 8–10). Уговорене накнаде за посредника у виду провизије (и друге економске користи) могу утицати и на квалитет и на објективност финансијског саветника и овај проблем (сукоба интереса) представља проблем у свим финансијским секторима, а нарочито приликом инвестиционог саветовања клијентата (Радовић, 2010, 181; Moloney, 2010, 192–288).

Европска Комисија је 2005. године спровела истраживање у сектору осигурања које је било усмерено на област провизије и сукоба интереса. Извештај о овом истраживању објављен је 2007. године. Према овом истраживању накнаде коју посредници осигурања добијају може се разврстати у неколико категорија: 1) Провизија као проценат од премије коју уговарач плаћа по основу уговора закљученог преко посредника; 2) Додатне (условљене) провизије, које се састоје у исплати додатних накнада у случају остваривања уговорених циљева, обично обима премија усмереног ка одређеном осигуравачу; 3) Накнаде које плаћају клијенти непосредно посреднику осигурања; 4) Други приходи попут процена штете, управљања одштетним захтевима, моделирање ризика, истраживања и сл. (European Commission, 2007, 53). Европска Комисија је изразила нарочиту забринутост због додатних провизија условљених остваривањем продајних циљева, зато што такве провизије стварају моћан економски подстицај (или у најмању руку додатни подстицај) да се клијент усмери ка друштву за осигурање које нуди најбоље услове посреднику, а не ка друштву за осигурање које нуди покриће које највише одговара клијентовим потребама, те на тај начин доприносе проблему лошег саветовања (Moloney, 2010, 195).

Директива о посредовању у осигурању није садржала било какве експлицитне одредбе о управљању сукобом интереса (Directive 2002/92/EC). Само две скромне одредбе захтевале су од посредника да информише клијента о везама са друштвом за осигурање било у смислу капитала, било у смислу управљачких права. (Директива о посредовању у осигурању, чл. 12, ст. 1, ал. (с) и чл. 12, ст. 1, ал. /д). Такве информације истина могу указати на *појенцијални* сукоб интереса пажљивом клијенту, али Директива о посредовању у осигурању није предвиђала било какво информисање о природи накнаде коју посредник добија (што би далеко јасније указало клијенту на *потенцијални* сукоб интереса), као ни било какве одредбе којима се од посредника осигурања захтева да *ујрављају* сукобом интереса (Kochenburger, Zhiyan Li, Marano, 2010, 18–19).

Међутим описани сукоб интереса не постоји само у контексту посредовања у осигурању, већ и приликом директне продаје. Запослени у осигуравајућем друштву могу имати сличну структуру подстицаја која их ставља у позицију сукоба интереса. Уколико су подстицаји за запослене дизајнирани на сличан начин као подстицају за посреднике, онда упркос разлици у правном статусу (запослени наспрам независног посредника и / или заступника) и једни и други се могу наћи у сличној позицији сукоба интереса. Међутим услед природе своји обавеза према уговарачу осигурања, запослени (и заступници), односно услед

чињенице да ова лица немају обавезу препоручивања адекватног покрића уговарачу осигурања, сукоб интереса је мање изражен (потенцијални мање штетан за уговараче осигурања).

2. 2. Несавесна продаја

Несавесна продаје може се дефинисати као пракса продаје осигурања која искоришћава недостатке знања уговарача осигурања о условима осигурања услед чега се уговарач ослања на знање, савет и професионализам пружаоца услуге, запосленог који нуди осигурање или саветодавца, односно посредника осигурања (Georgosouli, 2010, 262–262). Несавесна продаја може се схватити у ужем смислу као намерна (преварна) продаја или у ширем смислу као нехатна продаја неприкладних производа осигурања (Lima Rego, 2018, 219) Осигурање је неприкладно зато што, полиса осигурања не покирва ризике којима је уговарач осигурања (односно осигурано лице) изложен. Последично осигурано лице неће моћи по закљученом уговору о осигурању да добије одштету (најчешће услед неког искључења). Другим речима уговарач осигурања претпоставља да има веће, тј. шире покриће него што према условима, осигурање заиста пружа.

У правном смислу у питању је својврсна „сива” зона зато што друштво за осигурање / заступник / посредник нису прекршили законске обавезе предуговорног информисања или друге обавезе које имају према закону. Исто тако у конкретној ситауцији није питање разумљивост и транспарентност самих уговорних одредби (искључења). Одредбе су прецизне и јасне али уговарач осигурања је упркос томе у својеврсној заблуди о обиму покрића. У таквим случајевима законом прописане обавезе које имају за циљ информисаност уговарача осигурања једноставно нису испуниле своју сврху услед начина на који су испуњене од стране дистрибутера.

У економском смислу у питању је специфичан пример погрешне расподеле, и индикатор неефикасног тржишта. Уговарачи осигурања купују осигурање које не одговара њиховим потребама (Loacker, 2015, 56–58). Да је у питању било који други опипљиви производ, односно роба коју потрошач може да тестира, потрошач вероватно никада не би купио производ који му не одговара (под претпоставком рационалног избора).

Важно је напоменути да осигурање које је предмет несавесне продаје није потпуно бескорисно, као што су то били неки структурирани финансијски деривати који су се нудили корисницима у време непосредно пре финансијске кризе. Осигурање јесте корисно одређеној категорији уговарача, али није погодно за конкретног уговарача осигурања у конкретној ситуацији. Примера ради, када је у питању осигурање од немогућности плаћања кредита које покрива ризик губитка посла у периоду од 12 месеци, али не у случају samozапослених (предузетника или лица које ради у привредном друштву где је истовремено и оснивач, односно власник), осигурање је начелно корисно већини запослених лица, али до несавесне продаје долази када се овакво осигурање понуди и прода лицу које није покривено осигурањем услед наведених искључења. Кључни

проблем није дизајн самог производа већ чињеница да се приликом дистрибуције производ пласира потрошачима којима он није од користи.

2. 3. Унакрсна продаја

Унакрсна продаја представља праксу у којој компанија групише (везује) више производа или услуга заједно као пакет (Marano, 2017, 36). Надзорни органи широм Европе сматрају да такве праксе представљају посебну опасност за потрошаче (European Commission, 2017, 8). Док несавесна продаја представља општи проблем у свом финансијским секторима, истраживања указују је да су потрошачи нарочито рањиви када се осигурање нуди као везани производ, у пакету са другим производом или услугом. Такво осигурање показују „запањујући” ниво некавалитета у смислу обима покрића и односа цене и покрића које пружа, што не би требало да буде могуће на транспарентном и конкурентном тржишту (Baker, Siegelman, 2013, 3–4). У пракси, унакрсна продаја нарочито је присутна код банкоосигурања (када је осигурање пратећа услуга неком банкарском производу) као и приликом осигурања „рент-а-кар” возила (када се додатно осигурање нуди клијенту који је заинтересован за изјамљивање возила).

Слично као и код несавесне продаје, кључни проблем је начин на који се врши унакрсна продаја. Наиме, уговорач осигурања је по правилу заинтересован за примарни производ, стога му је пажња усмерена на понуду и услове који се тичу примарног производа. Осигурање се често у поступку продаје нуди касније, тек када је одлука о примарном производу већ донета, што спречава потрошача да прикупи различите понуде и донесе информисану одлуку. На тај начин се утиче на одлуку потрошача у погледу везаног производа. Европски суд правде је на становишту да се од просечног потрошача не може очекивати да исту пажњу посвети условима који се тичу примарног производа и условима који се тичу осигурања као додатног производа (ECJ, Case C-96/14 *Jean-Claude Van Hove v CNP Assurances SA*, para 48). Из тог разлога, традиционалне регулаторне технике попут предуговорног информисања измају ограничене ефекте када се дистрибуција врши путем унакрсне продаје. Директива о посредовању у осигурању није садржала никакве посебне одредбе о унакрсној продаји производа осигурања.

2. 4. Дигитална продаја

Дигитализација и модернизација дистрибутивних канала није заобишла ни сектор осигурања. Подстрек за дигитализацију стиже са две стране. На страни понуде, у потрази за побољшањем свог оперативног учинка, између осталог и смањењу трошкова аквизиције нових уговора, сама друштва за осигурање окренула су се дигиталним платформама, интернету и електронској трговини (Wang, 2016, 45). На страни потражње, сами уговорачи осигурања траже једоставне и брзе начине да упореде информације о различитим полисама које им се нуде. Међу иновативним моделима дистрибуције осигурања, нарочито се последњих година истичу интернет стране за рангирање и поређење осигурања. Очекује се да ће ова врста интернет страна у будућности постати главни дистрибутивни

канал за одређене врсте осигурања попут осигурања од аутоодговорности, путног здравственог осигурања и осигурања некретнина (Филиповић, 2019, 8–9).

Премда до усвајања ДДО, није постојала опште прихваћена дефиниција интернет страница за рангирање и поређење производа осигурања, Европска агенција за надзор осигурања и пензијских фондова, дефинисала је ове сајтове као „интерфејс који имају за циљ да кориснику интернет стране прикажу одређени број понуда осигурања и упореде цену и покриће ових осигурања.”

Проблем са дефинисањем оваквих интернет страница био је у разноликости услуга које су пружале корисницима. Док су неке интернет странице омогућавале директно закључење уговора о осигурању (што је сасвим јасно квалификовало ове интернет странице као заступнике и самим тим као субјекте који потпадају под домаћај Директиве о посредовању у осигурању), друге странице су једноставно рангирале различите производе осигурања према критеријумима које је задао корсник сајта, а да нису омогућавале непосредно закључивање уговора о осигурању (што је према правилима садржаним у Директиви о посредовању у осигурању била „сива зона”).

Са једне стране, могли су се чути аргументи да се на интернет стране, нарочито оне које након попуњавања упитника о осигурању само упућују на интернет страни друштва за осигурање, не односе се регулаторни захтеви из Директиве о посредовању у осигурању, зато што овакве интернет стране не покрећу, не нуде, нити предлажу закључење уговора о осигурању. Међутим, исто тако овакве интернет стране могу потпасти под појам посредника зато што врше послове припреме за закључење уговора о осигурању, будући да се праћењем линкова који интернет стране достављају кориснику стране на крају процеса омогућује закључење уговора са „препорученим” друштвом за осигурање (Marano, 2016, 71). Додатно, сматра се да интернет стране које рангирају производе осигурања према критеријумима које зада корсник суштински пружају услугу саветовања. Рангирање у себи садржи одређене елементе саветовања будући да се кориснику препоручује одређени производ на основу упита, што на неки начин представља оцену потреба и захтева корисника (Rokas, 2016, 19).

У Директиви о посредовању о осигурању није било посебних одредби о интернет страницама за рангирање и поређење полиса осигурања. Ово је и логично пошто у време настанка Директиве о посредовању у осигурању (2002. године) интернет странице за рангирање и поређење нису ни биле заступљене у ланцу дистрибуције осигурања.

3. РЕГУЛАТОРНИ ОДГОВОР ДИРЕКТИВЕ О ДИСТРИБУЦИЈИ ОСИГУРАЊА

3. 1. Сукоб интереса

У погледу сукоба интереса, ДДО доноси две кључне новине. Најпре општим правилом (начелом пословања) у чл. 17, ст. 3 захтева се од дистрибутера (дакле и од посредника осигурања и од друштава за осигурање) да „не примају нити дају накнаде, не оцењују учинак запослених на начин који није у складу са обавезом

поступања у складу са најбољим интересом клијената”, а поготово да не праве такве системе накнада, продајних циљева и да не подстичу на други начин запослене да препоруче клијенту одређени производ осигурања, упркос томе што постоје други производи који одговарају потребама клијента. Ова одредба стоји у везом са општом дужношћу која је уведена за све дистрибутере осигурања да поступају у складу са најбољим интересом клијента, односно уговарача осигурања (Филиповић, 2018). Став 3 представља организациони захтев да се структура накнада за запослене процењује и из угла могућности да структура негативно утиче на обавезе које дистрибутер (односно његови запослени) имају према клијентима. И ако је обавеза управљања сукобом интереса експлицитно прописана само за оне дистрибутере који пружају услуге у вези за инвестиционим полисама осигурања (ДДО, чл. 28), управо из овог општег начела пословања може произаћи обавеза за све дистрибутере да усвоје интерне акте о политици накнада и сукобу интереса, као и да запослене едукују да препознају ситуације у којима се могу наћи у сукобу интереса. У том смилу иза ове опште обавезе наслућују се и контуре обавезе које си тичу интерног (корпоративног) управљања.

Важно је истаћи да ДДО веома широко дефинише накнаду као сваку провизију, наплату, односно било какву економску корист, финансијски или нефинансијски подстицај који се даје у вези са закључењем уговора о осигурању, односно да се приликом оцене могућег сукоба интереса не узимају у обзир само провизија већ комплетна структура свих наканда.

У том смислу, друга кључна новина тиче се увођења обавеза информисања уговарача осигурања о природи (врсти) и пореклу (извору) накнаде коју запослени добија у вези са уговором о осигурању који нуди кориснику. Обавеза друштва за осигурање ограничена је на обавештавање о природи накнаде коју запослени добија, зато што као ствар правне логике јасно је да је извор накнаде друштво за осигурање као послодавац. Обавеза за посредника осигурања је шира и обухвата обавезу да клијента обавесте и о природи наканде, али и о пореклу (извору) накнаде коју добијају. Ни за друштва за осигурање ни за посреднике осигурања није уведена обавеза обавештавања о висини накнаде коју добијају. (ДДО, чл. 19, ст. 1, ал. (д) и /е).

Информација о природи накнаде треба да обухвати податке о томе да ли се услуга пружа на основу плаћања накнаде (уплате) од стране клијента или на основу провизије, укључујући било какву економску корист (видети дефиницију накнаде у чл. 2, ст. 1, тач. 9 ДДО) или на основу комбинације ова два вида накнаде.

Информација се даје пре закључења уговора, према стандардима који се односе на све остале обавезе предуговорног информисања, дакле у писменој форми, или на трајном медију, а посебно путем интернет странице уколико је то прикладно у контексту пословних односа између уговарача и дистрибутера и уколико постоји пристанак уговарача (ДДО, чл. 23, ст. /1)

3. 2. Несавесна продаја

Кључни регулаторни захтев који ДДО доноси у борби против несавесне продаје је прописивање обавезе за све дистрибутере осигурања (дакле како

за друштва за осигурање тако и за посреднике осигурања) да оцене „захтеве и потребе” уговарача осигурања / клијента. ДДО захтева да „сваки закључени уговор о осигурању мора бити у складу са захтевима и потребама клијента” (ДДО, чл. 20, ст. /1).

Садржај ове обавезе није дефинисан самом Директивом, као ни делегираним актима усвојеним на основу Директиве, међтуим ЕАНОПФ је дала одређене смернице о томе шта се сматра уредним извршењем ове обавезе. На првом месту јасно је да дистрибутери морају преузети активну улогу у идентификацији захтева и потреба клијента кроз постављање питања клијенту. На основу одговора које дистрибутер добије, оцена захтева и потреба представља својеврсно „процесуирање” информација за клијента (Ostrowska, 2021, 40–41). Упоређивањем ових одговора са условима осигурања дистрибутер може закључити да ли је уговор о осигурању у складу са потребама (или захтевима) клијента или није. У том смислу обавеза да се утврде захтеви и потребе представља новину у односу на раније обавезе предуговорног информисања. Информациона парадигма, присутна у свим ранијим прописима претпостављала је да клијент сам, на основу информација које добије у предуговорној фази треба да процени да ли је производ осигурања у складу са његовим поребама.

Међутим исто тако је важно напоменути да обавеза утврђивања потреба и захтева *није истовремено и обавеза саветовања клијента*, односно ван сваке сумње ДДО није успоставила обавезу друштва за осигурање да саветују клијенте. Ово је јасно из саме језичке формулације одредби ДДО о утврђивању захтева и потреба клијената пошто ова обавеза постоји и када се пружа савет и када не постоји обавеза саветовања (ДДО, чл. 20, ст. /1). Обавеза одређивања захтева и потреба клијента усмерена је на особине клијента, не на особине производа. Обавеза одређивања захтева и потреба је ограничена пошто не подразумева ни анализу ризика, ни анализу производа (Financial Conduct Authority, 2017, 25–26).

На пример, претходно је наведено да је једно од најчешћих искључења у осигурању од немогућности отплате кредита када је осигураник samozапослен (као предузетник или запослен у сопственом привредном друштву где је истовремено и оснивач тј. власник). Обавеза утврђивања захтева и потреба клијента захтевало би од друштва за осигурање или посредника да утврди да ли уговарач осигурања потпада под искључење и уколико то утврди, да *не закључи* уговор о осигурању пошто исти није у складу са захтевима и потребама уговарача. Суштински увођењем обавезе утврђивања захтева и потреба, уведена је посредна забрана продаје осигурања одређеним врстама уговарача осигурања, чиме се настоји стати на пут несавесној продаји, а не обавезе саветовања од стране осигуравача, односно давање препоруке о прикладном производу.

3. 3. Унакрсна продаја

Не постоји дефиниција унакрсне продаје у Директиви о дистрибуцији осигурања, али Директива разликује везивање услуга и обједињавање услуга, што суштински представља различите врсте унакрсне продаје. Везивање услуга

представља праксу нуђења осигурања са другим производом и то на такав начин тако да осигурање није могуће раздвојити од другог производа / услуге са којим се нуди. Обједињавање услуга представља праксу нуђења осигурања са другим производима / услугама у пакету и може се купити одвојено, али не под истим условима под којима је доступна као обједињена понуда.

Директива о дистрибуцији осигурања разликује ситуације у којима је осигурање главни производ (уз које се нуди неки други производ или услуга као споредни) и ситуације у којима је осигурање споредни производ (који се нуди, а другим производом или услугом који су главни).

Када је осигурање главни производ, обавеза дистрибутера је да обавести потрошача да ли су компоненте доступне одвојено, што имплицира да када је осигурање главни производ не постоји обавеза да се компоненте пакета понуде одвојене, односно да је према правилима ДДО допуштено везивати друге производе за осигурање као главни производ (Marano, 2017, 40).

Са друге стране, када је осигурање споредни производ, односно када је осигурање везано за неку другу услугу / производ, ДДО начелно забрањује везиване осигурања, односно прописује се обавеза да се одвојено понуде компоненте пакета. Међутим ова забрана није апсолутна, будући да постоје прописи ЕУ који регулишу правила продаје других финансисјских производа (као главних производа) за које се под одређеним условима може везати осигурање као споредни производ. Тако се на пример на инвестиционе услуге, кредите и платне (текуће) рачуне примењују правила директива којима се уређују пружање ових услуга, а ови прописи у мањој или већој мери одступају од правног режима за унакрсну продају када је осигурање споредни производ који је предвиђен Директивом о дистрибуцији осигурања (Marano, 2019, 321–322).

У сваком случају (и када је осигурање главни и када је осигурање споредни производ) дистрибутер осигурања мора утврдити да ли је цео понуђени „пакет” у складу са захтевима и потребама клијента (ДДО, чл. 24, ст. 16).

3. 4. Дигитална продаја

Кључно питање у погледу дигиталне продаје поставило се у вези примене регулаторних правила на интернет странице за рангирање и поређење осигурања. Међу државама чланицама у току процеса консултација о нацрту ДДО, постојао је готово једногласан став да се овакве странице и дигитална продаја морају обухватити правилима Директиве (European Commission, 2011). Као последица овог става, дефиниција дистрибуције осигурања у ДДО обухвата, *inter alia*, и „пружање информација о једном или више уговора о осигурању у складу с критеријима које одаберу потрошачи путем интернет странице или неког другог медија, састављање ранг-листе производа осигурања, укључујући и поређење цена и производа или давање попушта на цену осигурања, ако потрошач може директно или индиректно закључити уговор о осигурању на интернет страници или другом медију” (ДДО, чл. 2, ст. 1, тач. 1).

Овим је уклоњен простор за различиту интерпретацију држава чланица о томе да ли овакве интернет стране потпадају или не потпадају под домашај регулаторних правила – према ДДО одговор је недвосмислен, овакве интернет странице сматрају се дистрибутерима осигурања и морају у потпуности поштовати све регулаторне захтеве који се односе на дистрибутере осигурања.

4. УМЕСТО ЗАКЉУЧКА – ДОМАШАЈ ПРОМЕНА КОЈЕ ДОНОСИ ДДО

Директива о дистрибуцији осигурања поставља као свој примарни циљ подизање нивоа заштите потрошача. Директива ово постиже кроз прописивање низа нових обавеза за дистрибутере осигурања, друштва за осигурање и посреднике осигурања. Прописане обавезе у директној су вези са кључним проблемима који су идентификовани на тржишту осигурања. Превасходно у питању је проблем несавесне продаје која је (делом) проузрокована сукобом интереса, а модели продаје осигурања (унакрсна продаја и дигитална продаја) доприносе већ хроничном проблему несавесне продаје.

Као главни регулаторни одговор на праксу несавесне продаје, ДДО регулише обавезу утврђивања захтева и потреба клијента. Мада ова обавеза није нова за посреднике осигурања, за друштва за осигурање и њихове заступнике ова обавеза је потпуно нова, стога ће највише утицати управо на ова лица. Процена захтева и потреба мора се спровести у свакој ситауцији када се нуди осигурања, самостално или као део пакета (у погледу целог пакета). Ова обавеза представља међукорак између предговорног информисања и пружања савета. Док информисање има за циљ да омогуће уговарачу осигурања да самостално донесе информисану одлуку, саветовање представља давање препоруке о томе који уговор о осигурању уговарач треба да закључи. Успостављање захтева и потреба је међукорак утолико што захтева од дистрибутера да постави одређена питања о статусу уговарача осигурања / осигураника. На основу ових питања дистрибутер мора утврдити захтеве и потребе и установити да ли је уговор у осигурању у складу са истима. Утврђивање захтева и потреба подразумева активну улогу дистрибутера, пошто се од дистрибутера очекује да процесуира информације за уговарача, за разлику од пасивне улоге коју има приликом информисања, где је обавеза исцрпљена достављањем информација у прописаној форми. Истовремено ова обавеза не „достиге” ниво саветовања, зато што је саветовање суштински позитивана обавеза. Резултат обавезе је давање препоруке у вези са адекватним осигурањем / покрићем, док је утврђивање захтева и потреба негативна обавеза. Последица обавезе је да дистрибутер не *ионуди* осигурање које није у складу са захтевима и потребама клијента.

У погледу сукоба интереса, ДДО проширује дефиницију појма накнаде и уводи две новине. Прво, општу забрану дистрибутерима да не примају нити дају накнаде, не оцењују учинак запослених на начин који није у складу са запослених да поступају у складу са најбољим интересом клијената, а друго обавезу информисања о природи и пореклу накнаде коју дистрибутер, односно запослени прима. Из наведеног може се закључити да регулисање сукоба

интереса има имплицитно организациони карактер (на основу једног од општих начела може се извести обавеза друштва за осигурање да усвоји интерне акте о систему накнада и сукобу интереса), међутим општи режим Директиве остаје примарно усмерен на информисање као регулаторну технику, којим се уговарачу осигурања скреће пажња на постојање сукоба интереса, а на основу чега он може прилагодити своје понашање и одлуке.

У погледу унакрсне продаје, закључак је да ДДО не ствара хармонизовани оквир за дистрибуцију осигурања, зато што ДДО уводи општу забрану везивања осигурања као споредног производа, међутим регулатива у оним секторима у којима је везивање осигурања за друге услуге најприсутније (банкарство, инвестиционе услуге) допушта под одређеним условима везивање осигурања за кредите или друге услуге чиме се у значајној мери дерогира значај ове забране садржане у Директиви о дистрибуцији осигурања. Истовремено ДДО допушта везивање других, споредних производа за осигурање, чиме се потенцијално отвара могућност да се развију да развију иновативне понуде које би имале осигурање као примарну услугу а друге услуге / производе као пратеће / секундарне у односу на осигурање.

На крају у погледу дигиталне продаје, нарочито путем интернет страна за рангирање понуда осигурања, и ако ДДО експлицитно подводи ове странице под појам дистрибуције осигурања. Међутим ДДО не садржи посебна правила у погледу ових интернет сервиса мимо општих правила за све дистрибутере осигурања, којима би се настојало да се обезбеди независност ових страница од друштава за осигурање, попут интернет страница које рангирају понуде према Директиви о упоредивости накнада повезаних са платним рачунима. Ове интернет стране морају бити оперативно независне од пружаоца услуга које пореде, јасно обелоданити своје власнике, информисати кориснике о начину на који се поређење врши, уколико не пореде комплетно релевантно тржиште јасно навести ограничења у оквиру којих пореде понуде итд. (Magano, 2016, 73). Недостатак сличних правила који би обезбедили транспарентност пословања оваквих сервиса у области осигурања је један од недостатака Директиве о дистрибуцији осигурања.

Nikola Filipovic, MA
Lawyer, Belgrade, Serbia

Consumer protection goal of the Insurance Distribution Directive – Consumer issues and regulatory responses

Review scientific paper

Summary

Insurance Distribution Directive was adopted with intention to contribute to the overarching EU consumer protection policy (in insurance sector). Beginning with the assumption that regulatory intervention is the result of the detected criticalities

in the consumer protection regime under the previous legal framework, this paper explores which consumer issues motivated the EU to redefine conduct of business rules in the insurance sector and adopt Insurance Distribution Directive. After that, regulatory response is presented, i.e. provisions of the Insurance Distribution Directive that directly aim to redress or mitigate the reported consumer issues, before finally the author provides their own view about the potential effects of the new rules.

Key words: Insurance Distribution Directive, consumer protection, conflict of interest, mis-selling, demands and needs assessment

ЛИТЕРАТУРА (REFERENCES)

- Baker, T., Siegelman P. (2013). You Want Insurance with That? Using Behavioral Economics to Protect Consumers from Add-on Insurance Products, *Connecticut Insurance Law Journal*, 1/20, 1–61.
- Craig, P., De Burca G. (2020). *EU Law Text, Cases, and Materials*. New York: Oxford University Press.
- Directive (EU) 2016/97 of the European Parliament and of the Council of 20 January 2016 on insurance distribution, *Official Journal of the European Union*, L 26, 19–59.
- Directive 2002/92/EC of the European Parliament and of the Council of 9 December 2002 on insurance mediation, *Official Journal of the European Union*, L 9, 3–10.
- ECJ, Case C-96/14 *Jean-Claude Van Hove v CNP Assurances SA*.
- European Commission. (2007). Sector Inquiry under Article 17 of Regulation (EC) No 1/2003 on business insurance.
- European Commission. (2011). Summary of responses to the Consultation on the Revision of the Insurance Mediation Directive.
- European Commission. (2017). Financial Services Action Plan: Better Products, More Choice.
- Филиповић, Н. (2018). Начела пословања према Директиви о дистрибуцији осигурања, Јовановић, Марано (ур.) у: *Право и пракса осигурања – Изазови, нове технологије и корпоративно управљање* (232–248). Београд: Удружење за право осигурања Србије.
- Филиповић, Н. (2019). Интернет и дистрибуција осигурања – Интернет стране за рангирање и поређење осигурања, *Евројска ревија за право осигурања*, XVIII(2), 8–14.
- Financial Conduct Authority. (2017). Insurance Distribution Directive Implementation, CP 17/7.
- Georgosouli, A. (2010). Payment Protection Insurance (PPI) misselling: some lessons from the UK, *Connecticut Insurance Law Journal*, 1/21, 261–288.
- Kochenburger K., Zhiyan Li R., Marano P. (2010). Sukob interesa brokera osiguranja - Aktuelno stanje u SAD, Kini i izgledi za pravno regulisanje u EU, *Revija za pravo osiguranja*, IX(1), 8–20.
- Lima Rego, M. (2018). Product oversight and customer demands and needs: contract law implications, Jovanović, Marano (eds.) in: *Insurance Law and Practice – Challenges, new Technologies and Corporate Governance* (218-231). Београд: Удружење за право осигурања Србије
- Loacker, L. (2015). *Informed Insurance Choice? The Insurer's Pre-Contractual Information Duties in General Consumer Insurance*. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing.
- Mance, J., Goldrein I., Merkin R. (Eds). (2012). *Insurance Disputes*. Routledge Informa Law.
- Marano, P. (2016). The EU Regulation on Comparison Websites of Insurance Products, Marano, Rokas, Kochenburger (eds) in: *The "Dematerialized" Insurance Distance Selling and Cyber Risks from an International Perspective* (59–84). Cham: Springer Cham.

- Marano, P. (2017). The cross-selling of insurance products and the Insurance Distribution Directive, Jovanović, Marano (Eds) in: *Proportionality and Legal Certainty in Insurance Law* (36–41). Beograd: Удружење осигуравача Србије; Bonn: IRZ; Berlin: GDV.
- Marano, P. (2019). The Cross-Selling Practices of Insurance Products and Banking, Investment and Payment Products and Services, Jovanović, Marano (eds) in: *Insurance Law and Practice – Current Trends and Future Challenges* (319–325). Београд: AIDA Serbia; Удружење осигуравача Србије.
- Moloney, N. (2010). *How to protect investors Lessons from the EC and the UK*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrowska, M. (2021). Information Duties Stemming from the insurance Distribution Directive as an Example of Faulty Application of the Principle of Proportionality, Marano, Noussia (eds) in: *Insurance Distribution Directive – A Legal Analysis* (31–54). Cham: Springer.
- Радовић, М. (2010). Неопходност и циљеви посебног правног уређења сукоба интереса на тржишту капитала, *Правни животи*, 59/11, 177–191.
- Rokas, I. (2016). European and International Online Distribution of Insurance Products, Marano, Rokas, Kochenburger (eds) in: *The “Dematerialized” Insurance Distance Selling and Cyber Risks from an International Perspective* (3–37). Cham: Springer.
- Wang, HS. (2016). E-commerce and Distribution of Insurance Products: A Few Suggestions for an Appropriate Regulatory Infrastructure, Marano, Rokas, Kochenburger (eds) in: *The “Dematerialized” Insurance Distance Selling and Cyber Risks from an International Perspective* (39–58). Cham: Springer.