

UDK: 347.31:3.085:347.417:368.021:368.036:347.154:241.36:336.711(497.11)

Mr Slobodan N. Ilijić¹,

član Predsedništva Udruženja pravnika Srbije

ODGOVORNOST ZA ŠTETU NASTALU VRŠENJEM DUŽNOSTI UTVRĐENIH ZAKONOM O OSIGURANJU

NAUČNA KRITIKA

Apstrakt

Zakon o osiguranju stupio je na pravnu snagu 26. decembra 2014, ali je najveći broj njegovih odredaba počeo da se primenjuje 27. juna 2015. Jedna od specifičnosti tog zakona bile su odredbe člana 217. Zakona o osiguranju (ZOS). U tim odredbama regulisano je da se od odgovornosti za štetu oslobađaju oni koji su vršili dužnosti utvrđene Zakonom o osiguranju. U članku su izložene opšte i posebne karakteristike odredaba člana 217. Zakona o osiguranju. Član 217. ZOS-a bio je istovetan članu 86b. Zakona o Narodnoj banci Srbije u vreme stupanja na snagu Zakona o osiguranju. Odlukom Ustavnog suda Srbije utvrđeno je da odredbe člana 86b. Zakona o Narodnoj banci Srbije nisu saglasne sa Ustavom Republike Srbije, pa je autor u zaključku predložio da se član 217. Zakona o osiguranju putem novele izostavi iz tog zakona.

Ključne reči: *Zakon o osiguranju; Zakon o Narodnoj banci Srbije; nadzor nad subjektom u delatnosti osiguranja; oslobođenje od odgovornosti za štetu nastalu vršenjem dužnosti utvrđenih zakonom.*

¹ I-mejl: sloba.ilijic@gmail.com
Rad je primljen: 23.6.2016.
Rad je prihvaćen: 30.6.2016.

Uvod

Zakon o osiguranju² stupio je na pravnu snagu 26. decembra 2014. godine. Počeo je da se primenjuje posle isteka šest meseci od dana njegovog stupanja na snagu, tj. 27. juna 2015. Od ukupno 281 člana, najveći broj odredaba ovog zakona počeo je s primenom 27. juna 2015. godine, a izuzetno, određene odredbe ZOS-a počće da se primenjuju od dana pristupanja Republike Srbije Svetskoj trgovinskoj organizaciji, odnosno od dana pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji. Danom stupanja na snagu ZOS-a prestao je da važi raniji zakon o osiguranju,³ osim što je nekoliko njegovih odredaba nastavilo pravni život. Pored ZOS-a, nadzor nad subjektima u delatnosti osiguranja regulisan je i u Zakonu o Narodnoj banci Srbije,⁴ tako da su ZOS i Zakon o NBS najvažniji pravni izvori za nadzor nad delatnošću osiguranja. ZOS je, kao i raniji zakon iz 2004, regulisao statusna pitanja subjekata u delatnosti osiguranja, a naročito nadzor nad tim subjektima. Konkretno, predmet ovog rada čine odredbe o odgovornosti za štetu nastalu vršenjem dužnosti utvrđenih ZOS-om. Te odredbe sadrži član 217. ZOS-a.

1. Opšte karakteristike odredaba o odgovornosti za štetu nastalu vršenjem dužnosti utvrđenih Zakonom o osiguranju

1) *Odredbe o odgovornosti za štetu nastalu vršenjem dužnosti utvrđenih ZOS-om locirane su u X glavi Zakona o osiguranju.* Ta glava ima ukupno 33 člana, a njen naziv glasi Nadzor nad obavljanjem delatnosti osiguranja. U strukturi, glava X sadrži tri odeljka. U prvom je bliže regulisano vršenje nadzora nad subjektima u delatnosti osiguranja (čl. 187–196.). Drugi odeljak je posvećen brojnim merama koje se mogu izreći u nadzoru nad subjektima iz delatnosti osiguranja (čl. 197–217.), s tim što je samo poslednji član tog odeljka, tj. član 217. ZOS-a, direktno i neposredno regulisao odgovornost lica ovlašćenih da vrše nadzor nad subjektima u delatnosti osiguranja. Najzad, treći odeljak ove glave objedinio je odredbe o dodatnom nadzoru nad subjektima u delatnosti osiguranja (čl. 218–219.). Dakle, 32 člana u glavi X ZOS-a odnose se na vršenje nadzora i mere u nadzoru nad subjektima u delatnosti osiguranja, pri čemu ti subjekti predstavljaju objekte u nadzoru, a jedino se član 217. ZOS-a odnosi na lica koja neposredno i direktno vrše nadzor nad tim objektima. Iz te pravne činjenice potekao je interes da se posebno razmatra član 217. ZOS-a.

2 *Službeni glasnik RS*, br. 139/2014 (dalje u tekstu: ZOS).

3 *Službeni glasnik RS*, br. 55/2004, 70/2004 – ispravka, 61/2005, 61/2005 – dr. zakon, 82/2005 – dr. zakon, 101/2007, 63/2009 – Odluka US, 107/2009, 99/2011, 119/2012 i 116/2013 (dalje u tekstu: Zakon iz 2004.).

4 *Službeni glasnik RS*, br. 72/2003, 55/2004, 44/2010, 76/2012, 106/2012 i 40/2015 - Odluka US (dalje u tekstu: Zakon o NBS)

2) *Uz član 217. ZOS-avezuje se jedna zakonodavno-pravna protiv-rečnost. Protivrečnost se sastoji u tome što naimenovanje iznad tog člana upućuje na temu odgovornost, a sama sadržina odredaba u tom članu pouzdano govori o neodgovornosti ili o oslobođenju od odgovornosti. To će reći da naimenovanje iznad člana najavljuje odredbe o građanskoj odgovornosti, a sadržina odredaba u tom članu nesumnjivo pokazuje da se ne radi o građanskoj odgovornosti, već o oslobođenju od odgovornosti za naknadu štete nastale vršenjem dužnosti utvrđenih ZOS-om. Dakle, zakonodavno-pravna protivrečnost uz član 217. ZOS-a do te je mere očigledna da za njeno zapažanje nije neophodno prethodno pravno obrazovanje.*

3) *Službeno obrazloženje Predloga ZOS-a⁵ nije se osvrtao na razloge kojim se zakonodavac rukovodio prilikom uvođenja odredaba o oslobođenju od odgovornosti za naknadu štete nastale vršenjem dužnosti utvrđenih ZOS-om. U zakonima sistemskog karaktera često se reguliše pitanje odgovornosti lica koja su ovlašćena ili zadužena za primenu upravo tog zakona, te se u tim zakonima u obrazloženju posvećuje odgovarajuća pažnja pitanju normi koje su regulisale odgovornost za primenu tog zakona. ZOS je sistemski zakon za oblast osiguranja, pa se osnovano očekivalo da se u obrazloženju navedu razlozi ili osnovi kojim se zakonodavac rukovodio kad je uvodio odredbe o oslobođenju od odgovornosti za naknadu štete. Umesto tih razloga, Službeno obrazloženje osvrnulo se na drugi odeljak u sasvim drugom kontekstu. Službeno obrazloženje je podvuklo da je u drugom odeljku glave X povećan broj mera u nadzoru u odnosu na raniji ZOS iz 2004. Reč je o merama u nadzoru koje Narodna banka Srbije (dalje u tekstu: NBS), kao nadzorni organ, može da izrekne svakom subjektu iz delatnosti osiguranja. Dakle, umesto da iznese razloge za uvođenje odredaba člana 217. ZOS-a, Službeno obrazloženje je poklonilo pažnju sasvim drugoj temi.*

4) *Član 217. ZOS-a i povećan broj mera nadzora u ZOS-u tangirali su pitanje pravne prirode mera u nadzoru koje može da izrekne NBS, a naročito pitanje pravne prirode novčane kazne. Povećanje broja mera u nadzoru u osiguranju, kao i povećanje opšt društvene pažnje prema upravnom nadzoru, predstavlja važnu i aktuelnu društvenu pojavu u Srbiji. Uočavajući tu tendenciju, domaća pravna nauka iz oblasti upravnog prava punu pažnju poklonila je objašnjenju pravne prirode diskrecionih ovlašćenja u upravnom nadzoru. Međutim, skoro nikakva pažnja nije poklonjena pitanju pravne prirode mera u upravnom nadzoru, pa i u slučaju mera u nadzoru NBS nad subjektima u delatnosti*

5 Aktom guvernera Narodne banke Srbije KG br. 4935/1/14 od 3. decembra 2014. godine naslovljenim na predsednika Narodne skupštine Srbije, kod koga je akt zaveden pod 01 br. 400-4390/14 od 5. decembra 2014, dostavljeni su na razmatranje i usvajanje Predlog zakona o osiguranju i predlozi tri zakona o izmenama i dopunama iz materije zaštite korisnika finansijskih usluga, iz materije deviznog poslovanja i iz materije o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma (dalje u tekstu: Službeno obrazloženje).

osiguranja⁶. Prema drugom odeljku glave X ZOS-a, predviđeno je devet mera koje NBS može da izrekne subjektu u delatnosti osiguranja. To su pismena opomena, javno objavljivanje informacije o neizvršavanju ili neblagovremenom izvršavanju obaveza društva ili o poslovanju društva suprotno propisima, mera za otklanjanje nezakonitosti i nepravilnosti u poslovanju društva, mera zbog nepostupanja u skladu s pravilima o upravljanju rizikom, razrešenje i suspenzija članova uprave, privremene mere, prinudna uprava, prenos portfelja osiguranja, oduzimanje dozvole za obavljanje pojedinih ili svih vrsta osiguranja za koje je izdata dozvola⁷. Nezavisno od preduzimanja navedenih mera, NBS u nadzoru subjekta u delatnosti osiguranja može da izrekne novčanu kaznu u rasponu od 100.000 do 5.000.000 dinara, a odgovornom licu u tom subjektu kaznu u rasponu od 30.000 do 1.000.000 dinara.⁸ Novčana kazna, po mišljenju potpisnika ovog rada, očigledno predstavlja kaznenu meru, oblik kažnjavanja privrednog subjekta i odgovornog lica, odnosno oblik posezanja organa za nadzor u imovinu kažnjenog subjekta. Propisana novčana kazna u ZOS-u nije ni krivična, ni privredno prestupna, ni prekršajna sankcija, koje, saglasno našem ustavno-pravnom sistemu, u propisanom postupku mogu izricati samo sudovi. U vezi s novčanom kaznom, koju na osnovu navedenih odredaba ZOS-a može da izrekne NBS, valja još imati u vidu da se ona izvršava tako što se uplaćuje u korist posebnog računa NBS, te da predstavlja njen prihod, odnosno da naplaćena novčana kazna od strane NBS ne predstavlja prihod budžeta Republike Srbije. Organ za nadzor, njegov funkcioner ili službeno lice unapred je, na osnovu člana 217. ZOS-a, oslobođeno od odgovornosti za naknadu štete pričinjene na radu i u vezi s radom, čak i kada bi se za izrečenu meru u nadzoru, kasnije, u sudskom postupku, utvrdilo da je nepravilno ili nezakonito izrečena. Dakle, član 217. ZOS-a i povećanje broja mera nadzora u ZOS-u otvorili su pitanje pravne prirode mera u nadzoru iz ZOS-a, a naročito pitanje pravne prirode novčane kazne koju u nadzoru može da izrekne NBS. U krajnjoj liniji ostalo je nerešeno ustavnopravno pitanje novčane kazne u ZOS-u.

5) *Procesnopravni okvir člana 217. ZOS-a zaslužuje posebnu pažnju.* Svaka od propisanih mera, pa i novčana kazna saglasno navedenim odredbama ZOS-a, izriče se subjektu u delatnosti osiguranja po sprovedenom upravnom postupku, s tim što je zakonski uslov da se svako lice (pravno ili fizičko) u upravnom postupku pred organom za nadzor izjasni, a po potrebi i sasluša uz vođenje zapisnika, o okolnostima od značaja za upravo tu konkretnu meru kojom mu je zaprećeno, a sve s obzirom na to da se radi o kaznenoj meri, sankciji. To je

⁶ Ljubodrag Pljakić, sudija Vrhovnog suda Srbije: „Rešavanje po slobodnoj oceni – izraz načela zakonitosti“, *Pravni informator* br. 11/2003, str. 2–4; prof. dr Zoran R. Tomić: „Diskreciona ocena u upravnom pravu“, *Bilten Vrhovnog suda Srbije* br. 3/2006, str. 187–203.

⁷ Čl. 197, 198. Zakona o NBS.

⁸ Čl. 197 i 198. u vezi sa čl. 259, 260, 261, 262, 263. ZOS-a.

važno u svetlu činjenice da je rešenje NBS o izricanju mera nadzora konačno u upravnom postupku, da tužba protiv rešenja o izricanju mere ne može sprečiti i odložiti izvršenje, kao i da upravni sud nema punu jurisdikciju⁹ povodom mere u nadzoru izrečene od strane NBS. Stranka nezadovoljna odlukom upravnog suda (donetom u nepunoj jurisdikciji) može da potraži pravdu pred Ustavnim sudom Srbije, a ako ni tada ne dobije satisfakciju, sledeća stepenica je Sud za ljudska prava u Strazburu. Dakle, procesnopravni okvir u kome egzistira član 217. ZOS-a otvorio je nove horizonte primene ljudskih prava i osnovnih sloboda u pravnom sistemu Srbije.

6) *Poreklo odredaba člana 217. ZOS-a ima zanimljivu pravnu istoriju.* Pre svega, sadržina odredaba člana 217. ZOS-a istovetna je sadržini odredaba člana 86b. Zakona o NBS, što znači da je član 217. ZOS-a u stvari preuzeti (prepisani) član 86b. Zakona o NBS. Naime, novelom Zakona o NBS¹⁰ iz 2010. zakonodavac je, pored ostalog, uveo član 86b. Zakona o NBS u zakonodavno-pravni poredak Srbije. Tim članom zakonodavac je usvojio stav da u nadzoru nad finansijskim uslugama za štetu nanetu u obavljanju tih poslova ne mogu da odgovaraju oni koji sprovode nadzor i u praksi utvrđuju i izriču mere u nadzoru. Taj stav naš zakonodavac je ugradio u član 180a. ranijeg ZOS-a iz 2004, sa minimalnim korekcijama u odnosu na član 86b. Zakona o NBS, a zatim je, takođe s minimalnom korekcijom, isti stav ugradio u Zakon o bankama.¹¹ Dakle, naš zakonodavac je ocenio da nije bilo dovoljno da se u Zakonu o NBS, kao propisu u kome je utvrđena organizacija rada i status organa i zaposlenih u NBS, reguliše da oni koji u praksi sprovode taj nadzor nad subjektima u oblastima finansijskih usluga ne treba da odgovaraju za štetu koja nastaje u vršenju njihovih dužnosti. Tim putem se došlo do preuzimanja sadržine odredaba člana 86b. Zakona o NBS u član 217. ZOS-a.

7) *Ustavni sud Srbije nije se složio sa stavom zakonodavca prema odredbama člana 86b. Zakona o NBS.* Prvi dokaz tog neslaganja Ustavni sud Srbije (dalje u tekstu: Ustavni sud) izrazio je donošenjem Rešenja o pokretanju postupka za utvrđivanje neustavnosti odredaba člana 86b. Zakona o NBS od 19. decembra 2013.¹² Navedeno rešenje dostavljeno je na odgovor Narodnoj skupštini Republike Srbije. Odbor za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine RS uputio je odgovor Ustavnom sudu.¹³ Konačan dokaz neslaganja

9 Jelena Ivanović, sudija Upravnog suda u Beogradu: „Spor pune jurisdikcije u upravnosudskoj praksi Republike Srbije”, časopis *Pravni život* br. 10/2013, str. 303-317.

10 Član 90. Zakona o izmenama i dopunama Zakona o Narodnoj banci Srbije („Službeni glasnik RS”, br. 44/2010) predložio je guverner Radovan Jelašić, kao guverner u ostavci, a Narodna skupština RS usvojila je taj stav u integralnoj verziji Zakona o NBS.

11 *Službeni glasnik RS*, br. 107/2005, 91/2010 i 14/2015.

12 Rešenje IUz-1243/2010 od 19. decembra 2013. Videti na <http://www.ustavni.sud.rs/page/predmet/sr-Cyrl-CS79976/?NOLAYout=1>

13 O argumentaciji Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo Narodne skupštine RS u predmetu

Ustavnog suda sa stavom zakonodavca prema sadržini odredaba člana 86b. Zakona o NBS usledio je u Odluci Ustavnog suda Srbije IUz-1243/2010 od 23. decembra 2014.¹⁴ Drugim rečima, Ustavni sud je iz pravnog poretka Srbije u celini uklonio član 86b. Zakona o NBS. Tom odlukom Ustavnog suda nije pominjao član 217. ZOS-a, ali se mora zaključiti da je i sadržina odredaba člana 217. ZOS-a postala nesaglasna Ustavu RS. Povrh svega, ustavnosudska odluka ima snagu zakona.

8) *Sledi kraći uporednopravni osvrt na pitanje odgovornosti poslodavca za štetu zaposlenog prema trećim licima, kao i osvrt na to pitanje u domaćem važećem pravu.* Prema Opštem austrijskom građanskom zakoniku, Srpskom građanskom zakoniku i Opštem imovinskom zakoniku za Crnu Goru, poslodavac za zaposlene u svojoj službi odgovara po principu krivice, dok Nemački građanski zakonik i Švajcarski zakonik o obligacijama predviđaju da poslodavac za zaposlenog odgovara po principu pretpostavljene krivice.¹⁵ Prema odredbama člana 170. stav 1. Zakona o obligacionim odnosima,¹⁶ za štetu koju je zaposleni u radu ili u vezi s radom prouzrokovao trećem licu odgovara poslodavac po pravilima objektivne odgovornosti za štetu. Poslodavac se ne može osloboditi odgovornosti dokazujući da on nije kriv za nanesenu štetu. Zaposleni odgovara za štetu po principu krivice (subjektivne odgovornosti za štetu).¹⁷ Dalje, prema članu 124. Zakona o državnim službenicima,¹⁸ za štetu koju državni službenik, na radu ili u vezi s radom, prouzrokuje trećem licu nezakonitim ili nepravilnim postupanjem, odgovara Republika Srbija (stav 1.). Oštećenik ima pravo da naknadu štete zahteva od državnog službenika ako je on štetu prouzrokovao namerno (stav 2.). Ako oštećeniku naknadi štetu koju je državni službenik prouzrokovao namerno ili iz krajnje nepažnje, Republika Srbija ima pravo da od državnog službenika zahteva naknadu plaćenog iznosa u roku od šest meseci od dana isplaćene naknade štete (stav 3.). Iz ovog kratkog osvrta na glavne pravne izvore uporednog i domaćeg prava o građanskoj odgovornosti poslodavca za štetu pričinjenu trećem licu može se doći do sledeće opšte karakteristike. Dakle, u daljoj i bližoj uporednopravnoj praksi, to jest među važećim pravnim izvorima, nije bilo zakonika ili zakona koji je predviđao ili danas predviđa da se poslodavac unapred oslobodi od građanske odgovornosti za štetu pričinjenu trećim licima na radu ili u vezi s radom, te u tom pogledu odredbe člana 217. ZOS-a predstavljaju pravni anahronizam.

IUz-1243/2010 detaljnije mr Slobodan Ilijić: „Na marginama Zakona o osiguranju“, *Pravo i privreda* 7-9/2016, str. 577–586.

¹⁴ *Službeni glasnik RS*, br. 40/2015 od 7. maja 2015.

¹⁵ Prof. dr Ilija Babić: „Odgovornost radnika i poslodavca za štetu koju radnik prouzrokuje trećem licu“, *Pravna riječ* br. 43/2015, str. 45–58.

¹⁶ *Službeni list SFRJ*, br. 29/78, 39/85, 45/89 i 57/89 i *Službeni list SRJ*, 31/93 (dalje u tekstu: ZOO).

¹⁷ Prof. dr Ilija Babić – fusnota br. 14.

¹⁸ *Službeni glasnik RS*, br. 79/2005.

2. Posebne karakteristike odredaba o odgovornosti za štetu nastalu vršenjem dužnosti utvrđenih Zakonom o osiguranju

1) *Predviđen je krug lica koja ne odgovaraju za štetu nastalu vršenjem dužnosti utvrđenih ZOS-om.* U tom krugu lica nalaze se NBS i zaposleni u NBS, kao i lica koje po nalogu NBS vrši dužnost utvrđenu Zakonom (stav 1. člana 217. ZOS-a). Za pravilno tumačenje kruga lica merodavne su kako odredbe Zakona o NBS tako i odredbe ZOS-a. Prema Zakonu o NBS, u krugu lica u smislu stava 1. zakonski termin NBS obuhvata NBS kao pravno lice i organe NBS. Pod organima NBS podrazumevaju se guverner, viceguverneri, Izvršni odbor i Savet guvernera. Što se, pak, tiče zakonskog termina – zaposleni u NBS – njegovo tumačenje u praksi ne bi trebalo da izazove teškoće, jer podrazumeva lica koje ima zaključen ugovor o radu s poslodavcem, tj. sa NBS. Drukčije stoji stvar s tumačenjem zakonske formulacije „lice koje po nalogu NBS vrši dužnost utvrđenu ZOS-om“. Ta zakonska formulacija u svakom konkretnom slučaju zahteva tumačenje. U vezi s ovom zakonskom formulacijom može da se navede jedan slučaj. Naime, u članu 174. ZOS-a predviđeno je pravo NBS da u toku vršenja nadzora zahteva proveru ranije datog mišljenja aktuaru društva za osiguranje nad kojim se upravo vrši nadzor, razume se, ako postoji sumnja u njegovu ispravnost. U tom slučaju NBS će odrediti drugog aktuaru da proveri ranije dato mišljenje prvog aktuaru. Taj drugi aktuar za dato mišljenje po nalogu NBS mogao bi da se svrsta u krug lica koja po nalogu NBS vrše dužnost utvrđenu članom 217. ZOS-a. Dakle, krug lica koja ne odgovaraju za štetu nastalu vršenjem dužnosti utvrđenih zakonom većim delom predviđen je i utvrđen u odredbama zakona.

2) *Zakonodavac je u odnosu na krug lica iz člana 217. ZOS-a predvideo i jedan izuzetak.* U članu 217. stavu 1. ZOS-a propisano je da NBS i zaposleni u NBS, kao i lica koje po nalogu NBS vrši dužnost utvrđenu ovim zakonom, ne odgovaraju za štetu koja nastane vršenjem te dužnosti, osim ako se dokaže da je šteta prouzrokovana namerno ili krajnjom nepažnjom. Reči iz završnog dela stava 1., koje glase „osim ako se dokaže da je šteta prouzrokovana namerno ili krajnjom nepažnjom“ predstavljaju taj izuzetak. Tom zakonskom formulacijom htelo se reći da ipak postoji odgovornost NBS, zaposlenih u NBS i lica koje po nalogu NBS vrši neku dužnost utvrđenu ovim zakonom. Međutim, to je tako samo na prvi pogled. Jer, ako bi oštećeni podneo tužbu sudu i u njoj ponudio dokaz da mu je pri vršenju nadzora zaposleni u NBS namerno ili krajnjom nepažnjom pricinio štetu, sud bi tužbu odbacio zbog prvog dela izreke iz stava 1. člana 217. ZOS-a o neodgovornosti štetnika u NBS. Dakle, navedeni izuzetak čini samo da je član 217. stav 1. ZOS-a protivrečan sam sebi i ništa više od toga.

3) *Na kojim je razlozima zasnovano mišljenje potpisnika ovog rada da odredbe člana 217. ZOS-a nisu saglasne Ustavu RS?* Članom 35. stav 2. Ustava

RS garantovano je osnovno ustavno pravo da svakom (pravnom ili fizičkom licu) pripada naknada materijalne ili nematerijalne štete koju mu nezakonitim ili nepravilnim radom nanese državni organ, imalac javnog ovlašćenja, organ autonomne pokrajine ili organ jedinice lokalne samouprave. U vršenju poslova nadzora nad subjektima u delatnosti osiguranja, NBS nije ništa drugo do imalac javnog ovlašćenja čija su prava, dužnosti i odgovornosti bliže uređeni u Zakonu o NBS, u ZOS-u i ZOO. Dalje, navedeno osnovno ustavno pravo razrađeno je u članu 172. ZOO. U tom članu je propisano da pravno lice odgovara za štetu koju njegov organ pričinu trećem licu, kao i da pravno lice ima pravo da se regresira za štetu od lica koje je štetu skrivilo namerno ili krajnjom nepažnjom. Otuda mišljenje potpisnika ovog rada jeste da po navedenim osnovima u Ustavu RS i ZOO pravno ili fizičko lice koje pretrpi štetu zbog nezakonitog ili nepravilnog rada NBS u postupku nadzora nad subjektom u delatnosti osiguranja može da zahteva naknadu te štete od NBS u parničnom postupku. U zavisnosti od uspeha oštećenog u parnici protiv NBS, zbog radnji ili propusta u vršenju nadzora po osnovu ZOS-a, NBS je ovlašćena da u regresnoj parnici zahteva da se utvrdi zla namera ili krajnja nepažnja lica iz člana 217. ZOS-a, tako da izuzetak naveden na kraju stava 1. tek tada može da dođe do primene. U suštini, odluka Ustavnog suda da je član 86b. Zakona o NBS nesaglasan Ustavu RS bila je zasnovana na članu 35. stava 2. Ustava RS i članu 172. ZOO, pa ti osnovi mogu da važe i za ustavnost člana 217. ZOS-a, budući da su u momentu donošenja odluke Ustavnog suda odredbe člana 86b. Zakona o NBS i člana 217. ZOS-a bile istovetne. Dakle, ta dva osnova čine glavne razloge na kojima se temelji mišljenje potpisnika ovog rada da su odredbe člana 217. ZOS-a nesaglasne Ustavu RS.

4) *Privilegije i imunitet lica predviđenih u članu 217. ZOS-a.* Odredbama st. 1. i 2. člana 217. ZOS-a konstituisan je tzv. sindrom suverena. To znači da je raniji nosilac individualne ili kolektivne funkcije u organu NBS, koji je prestao s vršenjem te funkcije, odnosno ranije zaposleni u NBS, kome je radni odnos prestao u NBS (prešao u poslovnu banku, postao penzioner i sl.), zadržao i dalje zadržava sve ranije privilegije i imunitet. S obzirom na napred izraženo mišljenje potpisnika ovog rada da je član 217. ZOS-a u celini nesaglasan sa Ustavom RS, to se mišljenje proteže i na odredbe stava 2. tog člana.

5) *Novo proširenje privilegija i imuniteta lica iz člana 217. ZOS-a (st. 3 i 4.).* Ovim odredbama na nov način je proširen tzv. sindrom suverena, jer je predviđeno da NBS snosi troškove zastupanja u sudskim i upravnim postupcima u vezi s dužnostima koje su ta lica obavljala i posle prestanka radnog odnosa, odnosno prestanka vršenja dužnosti u NBS. Na prvi pogled, moglo bi se razumeti da se odredbe člana 217. st. 3. i 4. ZOS-a odnose samo na zaposlene u NBS. Međutim, zakonska formulacija koja je imala u vidu lica

kojima je prestao radni odnos u NBS mogla je da se odnosi i na nosioce funkcija kolegijalnih i individualnih organa NBS, tako da bi bilo pogrešno privilegije i imunitet iz st. 3. i 4. člana 217. ZOS-a svoditi samo na zaposlene u NBS. Otuda treba uzeti da su odredbe st. 3. i 4. člana 217. ZOS-a stipulisane u korist svih iz kruga lica navedenih u svim stavovima tog člana. Dakle, reč je o novom proširenju privilegija i imuniteta lica iz člana 217. ZOS-a da NBS snosi troškove zastupanja u svim vrstama sudskih postupaka i bez vremenskog ograničenja.

Zaključak

1) Odlukom Ustavnog suda Srbije utvrđeno je da odredbe člana 86b. Zakona o Narodnoj banci Srbije nisu saglasne sa Ustavom RS.

2) Član 217. Zakona o osiguranju bio je istovetan članu 86b. Zakona o Narodnoj banci Srbije u vreme stupanja na snagu Zakona o osiguranju, čime su se stekli ustavnopravni razlozi da se član 217. Zakona o osiguranju putem novele izostavi iz tog zakona.

Literatura

- Ustav Republike Srbije (*Službeni glasnik RS*, br. 98/2006);
- Zakon o obligacionim odnosima (*Službeni list SFRJ*, br. 29/1978, 39/1985, 45/1989-USJ, 57/1989, 31/1993);
- Zakon o Narodnoj banci Srbije (*Službeni glasnik RS*, br. 72/2003, 55/2004, 85/2005-dr. zakon, 44/2010, 76/2012, 106/2012, 14/2015, 40/2015-US);
- Zakon o Ustavnom sudu (*Službeni glasnik RS*, br. 109/2007, 99/2011, 18/2013-US, 40/2015-dr. zakon, 103/2015);
- Zakon o Narodnoj skupštini (*Službeni glasnik RS*, br.9/2010);
- Poslovnik Narodne skupštine (*Službeni glasnik RS* br. 20/2012 prečišćen tekst);
- Zakon o državnim službenicima (*Službeni glasnik RS*, br.79/2005, 81/2005-ispravka, 83/2005-ispravka, 64/2007, 67/2007-ispravka, 116/2008, 104/ 2009, 99/2014);
- Zakon o bankama (*Službeni glasnik RS*, br. 107/2005, 91/2010 i 14/2015);
- Zakon o opštem upravnom postupku (*Službeni glasnik RS*, br.18/2016);
- Zakon o parničnom postupku (*Službeni glasnik RS*, br. 72/2011, 49/2013-US, 74/2013-US, 55/2014);
- Zakon o upravnim sporovima (*Službeni glasnik RS*, br. 111/2009);
- Statut Narodne banke Srbije (*Službeni glasnik RS*, br. 12/2013, 18/2015, 72/2015);
- Zakon o finansijskom lizingu (*Službeni glasnik RS*, br. 55/2003, 61/2005, 31/2011, 99/2011-dr. zakon, 99/2011-dr. zakon);

S. Ilijić: Odgovornost za štetu nastalu vršenjem dužnosti utvrđenih Zakonom o osiguranju

- Zakon o osiguranju (*Službeni glasnik RS*, br. 55/2004, 70/2004-ispravka, 61/2005, 61/2005-dr. zakon, 85/2005-dr. zakon, 101/207, 63/2009-US, 107/2009, 99/2011, 119/2012, 116/2013, 139/2014-dr. zakon);
- Zakon o osiguranju (*Službeni glasnik RS*, br. 139/2014);
- Zakon o dobrovoljnim penzijskim fondovima i penzijskim planovima (*Službeni glasnik RS*, br. 85/2005 i 31/2011);
- Ljubodrag Pljakić, sudija Vrhovnog suda Srbije: „Rešavanje po slobodnoj oceni – izraz načela zakonitosti“, *Pravni informator* br. 11/2003, str. 2-4;
- Prof. dr Zoran Tomić: „Diskreciona ocena u upravnom pravu“, *Bilten Vrhovnog suda Srbije* br. 3/2006, str.187-203;
- Jelena Ivanović, sudija Upravnog suda: „Spor pune jurisdikcije u upravno-sudskoj praksi“, *Pravni život* br. 10/2013, str. 303-317;
- Prof. dr Ilija Babić: „Odgovornost radnika i poslodavca za štetu koju radnik prouzrokuje trećem licu“, *Pravna riječ* br. 43/2015, str. 45-58.