

UDK: 51-71:368.39:316.662:340.143(497.11)

**Mr Slobodan Ilijić,**

*član Predsedništva Udruženja pravnika Srbije*

## **POLOŽAJ AKTUARA OSIGURANJA U PRAVNIM IZVORIMA U SRBIJI**

U radu se analiziraju odredbe sledećih pravnih akata: Zakona o osiguranju, Uredbe o načinu sticanja zvanja ovlašćenog aktuara i Odluke o uslovima za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara. U prvom poglavlju izložen je položaj ovlašćenog aktuara u društvu za osiguranje, a u drugom poglavlju položaj ovlašćenog aktuara sagledava se iz šire društvene perspektive. U trećem poglavlju razmatraju se opšti i posebni uslovi u postupku za polaganje ispita za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara, a naročito tačka 12. Odluke o uslovima za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara. Iz celokupne analize odredaba navedenih pravnih izvora autor je izveo pet zaključaka, i uz svaki od njih izneo predloge za budući zakon iz materije osiguranja, čije donošenje je najavljeno u toku 2014. godine. U prvom zaključku autor se založio da se u skladu sa zakonom formulišu pravila aktuarske struke, dobri poslovni običaji i poslovna etika aktuara, i time zatvori pravna praznina iz Zakona o osiguranju. Drugi zaključak obuhvatio je predloge da se formuliše pravilo da društvo za osiguranje obavezno zapošljava ovlašćenog aktuara, kao i pravilo da ovlašćenog aktuara bira skupština društva za osiguranje. U trećem zaključku predloženo je da se u budućem zakonu iz materije osiguranja predvide jasni uslovi i nedvosmisleni kriterijumi za poseban izbor

pravnog lica registrovanog za obavljanje aktuarskih poslova i poseban izbor za ovlašćenog aktuara. U četvrtom zaključku predloženo je da budući zakon iz materije osiguranja predvidi zakonski osnov za formiranje komore ovlašćenih aktuara. U ovom zaključku dati su i konkretni predlozi javnih ovlašćenja koja bi u prvo vreme mogla da sprovodi novoformirana komora ovlašćenih aktuara Srbije. U petom zaključku utvrđeno je da je tačkom 12. Odluke o uslovima za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara regulisan nejednak položaj kandidata za polaganje ispita za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara, pa je otuda predloženo da se tačka 12. Odluke izostavi iz pravnog poretka Srbije.

**Ključne reči:** *ovlašćeni aktuar; društvo za osiguranje; sticanje zvanja ovlašćenog aktuara.*

## 1. Uvod

**1.1.** U delatnosti osiguranja glavni zadatak aktuara jeste izračunavanje tarifa, to jest cena za pojedine vrste osiguranja na osnovu modeliranja rizika i neizvesnosti. Iz glavnog zadatka proizlazi da se cena usluge osiguranja ne određuje jednostavno na tržištu, kao rezultat delovanja ponude i potražnje, već na osnovu aktuarskih, matematičko-statističkih obračuna. Stoga, zaključuje se, cena usluge osiguranja ni najmanje nije jednostavna.<sup>1</sup> Pored glavnog zadatka, aktuari u osiguravajućoj delatnosti obavljaju još mnoštvo važnih zadataka. Aktuari daju mišljenje o obrazovanju tehničkih rezervi, o aktima poslovne politike (od postupka donošenja, preko izmena i dopuna, do njihove primene), o finansijskim izveštajima i godišnjem izveštaju o poslovanju društva, o sprovođenju politike saosiguranja i reosiguranja, o izračunu matematičke rezerve, o prenosu portfelja osiguranja, o margini solventnosti i nizu drugih aktuarskih poslova. Polazeći od opisanog predmeta i metoda rada aktuara u delatnosti osiguranja, u daljim redovima razmatraćemo samo njihov pravni položaj u ovoj delatnosti, iako aktuari mogu da budu angažovani u brojnim finansijskim oblastima, ustanovama, pravosuđu i sl.

**1.2.** U prvoj polovini 2014. godine pravni položaj aktuara u osiguranju u Srbiji bliže su određivala tri pravna izvora. U pravne izvore najvišeg, zakonskog

---

<sup>1</sup> Prof. dr Jelena Kočović: „Uloga i značaj aktuarske profesije u razvoju tržišta osiguranja“, *Zbornik radova Udruženja za pravo osiguranja Jugoslavije sa savetovanja održanog aprila 2003. godine na Paliću, na opštu temu „Pravo osiguranja u tranziciji“*, Palić, 2003, str. 221–229.

ranga mogu da se svrstaju Zakon o osiguranju (dalje u tekstu: ZOS)<sup>2</sup>, ali i manji broj odredaba prethodnog zakona o osiguranju imovine i lica (dalje u tekstu: ZOIL)<sup>3</sup>, kojima je ZOS produžio pravno važenje. Dodatni zakonski izvor za pravni položaj aktuara u osiguranju u Srbiji predstavljale su u protekloj deceniji odredbe Zakona o preduzećima, kao i odredbe dva istoimena Zakona o privrednim društvima, ali prostor ne dozvoljava detaljniji osvrt na te zakone i njihov uticaj na pravni položaj aktuara. Drugo mesto u hijerarhiji pravnih izvora o pravnom položaju aktuara u osiguranju pripalo je Uredbi o načinu sticanja zvanja ovlašćenog aktuara (dalje u tekstu: Uredba).<sup>4</sup> Tu uredbu donela je još Savezna vlada SRJ. Prilikom donošenja ZOS-a, ali i u kasnijim novelama, propušteno je da se Uredba stavi van snage, što znači da je ona i danas pozitivan propis za neke aspekte pravnog položaja aktuara u Srbiji (na primer za pitanje sastava Komisije za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara). Na trećem mestu u hijerarhiji pravnih izvora našla se pre svega Odluka o uslovima za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara (dalje u tekstu: Odluka).<sup>5</sup> Pravni položaj aktuara u manjoj meri osvetljavaju i neki drugi podzakonski opšti akti Narodne banke Srbije (dalje u tekstu: NBS),<sup>6</sup> ali je pomenuta odluka najneposredniji pravni izvor za zadatu temu. Osnovni tekst Odluke doneo je guverner Narodne banke Srbije (dalje u tekstu: NBS) Radovan Jelašić, ali je ona pretrpela samo manje izmene u 2011. godini. Uz ovako koncipiran redosled pravnih izvora, valja imati u vidu da je svaka uredba izvršne vlasti opšti pravni akt viši od odluke kao opšteg pravnog akta, s tim što odluku mogu da donesu i izvršna i upravna vlast (NBS je bliža upravnoj vlasti). Reč je o opšteprihvaćenom zakonodavnompravnom stavu kod nas. Iz tih razloga, Uredbi Savezne vlade pripalo je drugo mesto u hijerarhiji pravnih izvora o položaju aktuara u delatnosti osiguranja u Srbiji, dok je Odluci NBS pripalo treće mesto. Svaki od ova tri pravna izvora osvetljava pravni položaj aktuara u delatnosti osiguranja u Srbiji.

---

2 *Službeni glasnik RS*, br. 55/2004, 70/2004 – ispravka, 61/2005, 61/2005 – dr. zakon, 85/2005 – dr. zakon, 101/2007, 63/2009 – Odluka US, 107/2009, 99/2011, 119/2012 i 116/2013.

3 *Službeni list SRJ*, br. 30/1996, 57/1998, 53/1999 i 55/1999, kao i *Službeni glasnik RS*, br. 55/2004.

4 *Službeni list SRJ*, br. 24/1997 i 17/1998.

5 *Službeni glasnik RS*, br. 104/2006 i 3/2011.

6 Na primer Odluka o sadržini mišljenja ovlašćenog aktuara (*Službeni glasnik RS*, br. 19/2005) i dr.

## 2. Aktuari u društvu za osiguranje

**2.1.** Razmatranje aktuelnih statusnopravnih pitanja aktuara u uporednom pravu osiguranja ukazalo je na to da je pravno lice preovlađujući oblik organizovanja aktuara u svetu.<sup>7</sup> I u Srbiji je sada predviđena mogućnost osnivanja pravnog lica za obavljanje aktuarskih poslova, s tim što to pravno lice mora prethodno da se registruje za obavljanje aktuarskih poslova (član 39. stav 2. tačka 11 ZOS-a).<sup>8</sup> Drugim rečima, prema pozitivnom pravu osiguranja, aktuarskim poslovima u Srbiji mogu da se bave kako ovlašćeni aktuar tako i pravno lice registrovano za obavljanje aktuarskih poslova. Međutim, dikcija najvećeg broja odredaba ZOIL-a, a danas i ZOS-a, odnosila se prvenstveno na ovlašćenog aktuara kao pojedinca, stručnjaka, fizičko lice. U uporednom poslovnom pravu pravo građanstva stekla su specifična privredna društva slobodnih profesija<sup>9</sup>, pa se u razvijenim privredama ta specifičnost odnosila i na privredna društva aktuara. Dakle, domaće zakonodavstvo tretiralo je ovlašćenog aktuara prvenstveno kao pojedinca, stručnjaka u društvu za osiguranje, ali uz mogućnost angažovanja pravnog lica registrovanog za obavljanje aktuarskih poslova.

**2.2.** Za pravni položaj aktuara u društvu za osiguranje karakteristična je odredba ZOS-a prema kojoj ovlašćenog aktuara imenuje direktor osiguravajućeg društva (član 181. stav 4. ZOS-a). S jedne strane, intencija ZOS-a bila je da društvo za osiguranje (uprava, nadzorni odbor) ima dužnost da ovlašćenom aktuaru obezbedi stalan i nesmetan pristup podacima o poslovanju koji su mu neophodni i koje ovlašćeni aktuar zatraži u vezi sa obavljanjem aktuarskih poslova (član 185. u vezi sa čl. 182 ZOS-a). U osnovi ove zakonske dužnosti bilo je da društvo za osiguranje shvati kako je ispunjenje ove dužnosti u stvari ostva-

---

7 Mr Slobodan Ilijić: „Oblici obaveznog osiguranja na početku 2008. godine“ (II deo), čas. za teor. i praksu osiguranja *Tokovi osiguranja*, br. 1–2/2009, str. 26–40; Mr Slobodan Ilijić: „Statusnopravna pitanja aktuara u osiguranju Srbije“, *Zbornik radova Udruženja pravnika u privredi Srbije* sa 21. susreta održanog u Vrnjačkoj Banji maja 2012. godine, na opštu temu „Zakoni i privreda“, čas. za privrednopravnu teor. i praksu *Pravo i privreda*, Beograd, god. 49, br. 7–9/2012, str. 450–463.

8 Detaljnije u Odluci o sprovođenju odredaba Zakona o osiguranju koje se odnose na izdavanje dozvola i saglasnosti Narodne banke Srbije (*Službeni glasnik RS*, br. 45/2005, 106/2006 – US).

9 Prof. dr Dragana Knežić Popović: „Privredna društva slobodnih profesija: specifičnosti, prednosti, mane, perspektive“, *Zbornik radova Udruženja pravnika Republike Srpske* sa 9. savetovanja „Oktobarski pravnički dani“, održanog oktobra 2012. u Banja Luci, na opštu temu „Izgradnja i funkcionisanje pravnog sistema“, čas. za pravnu teor. i praksu „Pravna riječ“, Banjaluka, god. 9, br. 32/2012, str. 589–600 i dr.

renje javnog interesa u delatnosti osiguranja. Zato je tu dužnost zakonodavac poverio rukovodstvu društva. S druge strane, ZOS je precizirao da je ovlašćeni aktuar samostalan i nezavisan u obavljanju poslova u društvu te da je dužan da svoju delatnost obavlja u skladu sa zakonom i pravilima aktuarske struke, dobrim poslovnim običajima i poslovnom etikom (član 183. ZOS-a). Zbog javnog interesa, izraženom u obavljanju aktuarskih poslova u društvu za osiguranje, zakonodavac je ovlašćenog aktuara snabdeo atributima *nezavisan* i *samostalan u radu*, tj. u obavljanju aktuarskih poslova. U uporednom poslovnom pravu razmatran je status ovlašćenih aktuara na osnovu zakona zemalja u tranziciji (bivše SFRJ)<sup>10</sup> i tom prilikom konstatovano je da navedena odredba ZOS-a o načinu imenovanja ovlašćenog aktuara može da se pronađe u zakonima ostalih posmatranih tranzicionih zemalja. Međutim, zakonodavcu u Srbiji osnovano je prigovoreno da nije predvideo sankciju za slučaj da direktor osiguravajućeg društva ipak ne izvrši tu zakonsku obavezu.<sup>11</sup> Dakle, za pravni položaj ovlašćenog aktuara u društvu za osiguranje u Srbiji, karakteristična je njegova zavisnost od direktora osiguravajućeg društva.

**2.3.** U zakonskim odredbama posmatranih zemalja u tranziciji, uporedno poslovno pravo je, što se tiče aktuara, našlo niz zajedničkih načela. Među tim načelima akcenat je stavljen na načelo nezavisnosti i samostalnosti ovlašćenog aktuara.<sup>12</sup> Svim zakonima zemalja u tranziciji iz ugla uporednog poslovnog prava,<sup>13</sup> pa i ZOS-a, osnovano je prigovoreno da se nisu upuštali u bliže uređivanje načina obavljanja poslova aktuara. Taj prigovor zahvatio je formulaciju iz ZOS-a po kojoj ovlašćeni aktuari svoje poslove obavljaju u skladu sa zakonom, kao i pravilima aktuarske struke, dobrim poslovnim običajima i poslovnom etikom. Po mišljenju potpisnika ovog rada, formulacija „u skladu sa zakonom i pravilima aktuarske struke, dobrim poslovnim običajima i poslovnom etikom“ konstituisana je u ZOS-u kao merilo pomoću koga se pristupalo ili moglo pristupiti konkretnom ocenjivanju ponašanja svakog ovlašćenog aktuara u osiguravajućem društvu. S tim u vezi, ZOS je ovlastio NBS da ocenjuje svakog ovlašćenog aktuara u pogledu toga da li je njegovo ponašanje u skladu

---

10 Prof. dr Ljubiša Dabić: „Pravni status ovlašćenih aktuara u zemljama u tranziciji“, *Zbornik radova Udruženja pravnika Republike Srpske* sa 4. savetovanja „Oktobarski pravnički dani“, održanog oktobra 2007. u Banjaluci, na opštu temu „Izgradnja i funkcionisanje pravnog sistema“, časopis za pravnu teor. i praksu *Pravna riječ*, Banjaluka, god. 4, br. 10/2007, str. 469–493.

11 Ibidem

12 Ibidem

13 Ibidem

s tim merilom, odnosno da li je eventualno suprotno tom merilu, a sve to je još pojačao time što je ispred pravila, običaja i etike postavio sintagmu „u skladu sa zakonom“. U sklopu ovog ocenjivanja, ZOS je ponudio NBS svojevrsan dijapazon mera, ali i pravo NBS da oduzme aktuaru ranije stečeno ovlašćenje (kao najstrožu meru) ako utvrdi da u praksi ne postupa u skladu sa zakonom, pravilima aktuarske struke, dobrim poslovnim običajima i poslovnom etikom (član 188. ZOS-a). Drugim rečima, ZOS ovlašćenom aktuaru preti da će NBS izreći sankciju za njegovo ponašanje koje je u neskladu sa zakonom ili je suprotno zakonu, kao i pravilima, običajima i etici. Nema sumnje da je putem širokog diskrecionog ovlašćenja ZOS ovlastio NBS da utvrđuje da li je ovlašćeni aktuar u ma kom konkretnom slučaju povredio pravila, običaje i etiku. Takođe, nema sumnje da, u skladu sa zakonom, ta pravila, običaji i etika unapred nisu bili nigde predviđeni ni utvrđeni za proteklu deceniju važenja ZOS-a, niti su objavljeni u ma kom pravnom izvoru (državnom ili autonomnom). Dakle, pravila aktuarske struke, dobri poslovni običaji aktuaru i poslovna etika aktuaru zahtevaju upravo – u skladu sa zakonom – da budu formulisani i doneti kao kodeks, potom objavljeni u službenom glasilu, a sve to s krajnjim ciljem da se učvrsti kako pravni položaj ovlašćenog aktuaru u osiguravajućem društvu u Srbiji tako i limit diskrecionog ovlašćenja, tj. nivo zakonitog rada NBS u delatnosti osiguranja. Stupanjem na snagu navedenog kodeksa bila bi razrešena jedna od pravnih praznina u Zakonu o osiguranju.

### **3. Mesto i uloga aktuaru u osiguranju u Srbiji**

**3.1.** Iz uporednog prava osiguranja poznato je da u svetu, naročito u razvijenoj delatnosti osiguranja, u praksi postoje dva sistema u pogledu mesta i uloge aktuaru u osiguravajućem društvu.<sup>14</sup> Unajkraće, prema jednom sistemu, mesto i ulogu aktuaru u osiguravajućem društvu karakteriše u praksi status eksperta, stručnjaka u društvu za osiguranje (anglosaksonska praksa), a prema drugom sistemu, isto lice, aktuar u praksi, može da bude i član uprave društva i ekspert, stručnjak tog društva (kontinentalna praksa). Kome sistemu su bliži mesto i uloga aktuaru u Srbiji? Do odgovora na to pitanje može da se dođe ako se pođe od pozitivnopravnih normi. ZOS je predvideo da za

---

<sup>14</sup> Videti fusnotu br. 7.

ovlašćenog aktuara ne može da bude imenovano lice koje u osiguravajućem društvu obavlja funkciju člana uprave, odnosno nadzornog odbora i internog revizora (član 186. ZOS-a), a ako se dogodi da NBS aktuaru oduzme ovlašćenje iz razloga propisanih zakonom, ili ako direktor osiguravajućeg društva razreši dužnosti ovlašćenog aktuara, na primer zbog toga što je imenovan za člana uprave društva, odnosno nadzornog odbora i internog revizora – direktor društva za osiguranje ima pravo da imenuje novog ovlašćenog aktuara (član 190. ZOS-a). Iz ovih odredaba proizlazi da u Srbiji isto fizičko lice – ovlašćeni aktuar – ne može da bude istovremeno i u statusu eksperta društva i u statusu člana uprave, odnosno nadzornog odbora i internog revizora tog društva. Takođe, iz ovih odredaba proizlazi da nema zakonskih smetnji da osiguravajuće društvo može da izabere u upravu društva lice sa zvanjem ovlašćenog aktuara, ali i da u tom društvu zaposli drugo lice, eksperta, ovlašćenog aktuara. U vezi sa ovom poslednjom životnom situacijom, treba primetiti da u Srbiji od stupanja na snagu ZOS-a do danas (2004–2014.) nije objavljen podatak, ili bar takav podatak nije poznat potpisniku ovog rada, da je neki ovlašćeni aktuar postao generalni direktor, predsednik upravnog odbora, jednom reči čelnik društva za osiguranje.<sup>15</sup> Odsustvo takvog podatka predstavlja dopunski argumenat da su mesto i uloga aktuara u Srbiji bliži u praksi prvom pomenutom sistemu. Dakle, mesto i uloga aktuara u Srbiji bliži su u praksi anglosaksonskom sistemu.

**3.2.** ZOS je uzgredno regulisao uslove i kriterijume za izbor aktuara pri osnivanju osiguravajućeg društva. Naime, ZOS je regulisao šta treba da sadrži zahtev za izdavanje dozvole za obavljanje poslova osiguranja i reosiguranja, koji podnose osnivači svakog od tih društava (član 39. ZOS-a). Propisujući šta taj zahtev treba da sadrži što se tiče fizičkih lica predloženih za članove uprave (upravnog odbora i direktora) i nadzornog odbora, ZOS je sasvim uzgredno predvideo koje dokaze podnosi pravno lice registrovano za obavljanje aktuarskih poslova, a koje dokaze podnosi ovlašćeni aktuar. Potpisnik ovog rada smatra da budući zakon iz materije osiguranja treba na nov način da definiše uslove i kriterijume za izbor ovlašćenog aktuara ne samo pri osnivanju nego i u toku poslovanja osiguravajućeg društva. U tom smislu, potrebno je da budući zakon iz materije osiguranja posebno utvrdi jasne uslove i nedvosmislene kriterijume odvojeno za pravno lice, registrovano za obavljanje aktuarskih poslova,

---

<sup>15</sup> U Hrvatskoj je, primera radi, objavljeno da je dipl. inž. matematike i ovlašćeni aktuar Neven Tišma postao predsednik Uprave KD „Životno osiguranje“. Redakcijski članak: „Specijalizirani za životna osiguranja“, *Svijet osiguranja*, br. 6/2008, str. 7.

te odvojeno za ovlašćenog aktuara. ZOS je, služeći se analogijom sa traženim dokazima pri osnivanju društva za fizička lica predložena za člana uprave i nadzornog odbora, nastojao da utvrdi uslove i kriterijume kako za izbor pravnog lica registrovanog za obavljanje aktuarskih poslova tako i za izbor ovlašćenog aktuara. Ove odredbe u ZOS-u nisu dovoljno jasne, pogotovu što regulišu samo pitanja osnivanja društva, a ne i uslove i kriterijume u već osnovanom društvu. Koautori jedne studije iz prava osiguranja<sup>16</sup> založili su se za pravilo da i za izbor kandidata za ovlašćenog aktuara društva za osiguranje treba da važe isti uslovi i kriterijumi koji važe za izbor kandidata za upravu osiguravajućeg društva. Dakle, budući zakon iz materije osiguranja treba posebno da utvrdi jasne uslove i nedvosmislene kriterijume za izbor, odvojeno za pravno lice registrovano za obavljanje aktuarskih poslova i odvojeno za ovlašćenog aktuara, što u ZOS-u nije urađeno.

**3.3.** Mesto i ulogu svake samostalne profesije u evropskom kontinentalnom pravu, pa i aktuara u Srbiji, kreira zakonodavac. Naime, Srbija je na početku puta ka članstvu u EU, tako da važećim zakonskim odredbama o mestu i ulozi aktuara u društvu za osiguranje predstoji osavremenjivanje. Prateći u delatnosti osiguranja put država bivše SFRJ ka EU, a sada članica EU, moglo je da se uoči kako EU vidi mesto i ulogu aktuara u osiguravajućem društvu. U nezvaničnoj verziji upitnika Evropske komisije upućenog Hrvatskoj (sa preko 4.000 pitanja)<sup>17</sup> bilo je i pitanja o delatnosti osiguranja. U oko 90 pitanja i potpitanja o celokupnoj delatnosti osiguranja u Hrvatskoj, dva<sup>18</sup> pitanja odnosila su se posebno na mesto i ulogu aktuara. Jedno od ta dva pitanja iz materije osiguranja glasilo je: koji su uslovi u vezi sa utvrđivanjem tehničkih rezervi? U sklopu toga postavljeno je jedno-jedino potpitanje, koje je glasilo: da li su osiguravajuće kuće za životno i za neživotno osiguranje obavezne da zapošljavaju aktuare? Po mišljenju potpisnika ovog rada, iz dosadašnjeg razmatranja mesta i uloge aktuara, za budući zakon iz materije osiguranja u Srbiji mogu da se upute sle-

---

16 Prof. dr Zoran R. Tomić i asistent dr Nataša Petrović Tomić: „O licenciranju kandidata za članove organa društva za osiguranje (Osvrt na odluke Ustavnog suda Srbije)“, *Zbornik radova Udruženja pravnika u privredi Srbije* sa 20. susreta održanog maja 2011. u Vrnjačkoj Banji, na opštu temu „Privreda i vladavina prava“, čas. za pravnu teor. i praksu *Pravo i privreda*, Beograd, god. 48, br. 4–6/2011, str. 91–111.

17 „Pitanja Evropske komisije za sektor osiguranja“, hrv. čas. za teor. i praksu osiguranja *Osiguranje* br. 7–8/2003, str. 24–26.

18 Drugo pitanje imalo je u vidu karakter odnosa između ovlašćenog aktuara i organa za nadzor nad delatnošću osiguranja.



deća dva predloga: prvo, da se umesto dosadašnjeg pravnog pravila iz ZOS-a, po kome direktor osiguravajućeg društva imenuje ovlašćenog aktuara, predvidi<sup>19</sup> pravno pravilo da je društvo za osiguranje obavezno da zaposli ovlašćenog aktuara, to jest da angažuje pravno lice registrovano za obavljanje aktuarskih poslova. Drugi predlog bi bio da u odredbama budućeg zakona iz materije osiguranja treba predvideti pravilo da skupština osiguravajućeg društva bira ovlašćenog aktuara, odnosno pravno lice registrovano za obavljanje aktuarskih poslova. Oba ova predloga korespondiraju s pravom osiguranja EU. U prilog predlogu da ovlašćenog aktuara bira skupština osiguravajućeg društva, moglo bi da se doda da bi prihvatanje takvog rešenja u budućem zakonu iz materije osiguranja dovelo do izjednačavanja ranga izbora ovlašćenog aktuara i izbora spoljnog revizora društva za osiguranje, koji je, po pozitivnim propisima u Srbiji, u nadležnosti skupštine privrednog društva.

**3.4.** Mesto i ulogu ovlašćenog aktuara, kao slobodne profesije, obeležava način na koji su aktuari organizovani na nivou države. Za SFRJ bilo je karakteristično postojanje Društva aktuara Jugoslavije, ali je u kasnijim ocenama preovladao stav da je to društvo samo formalno postojalo. Udruženja aktuara i slična tela u Velikoj Britaniji, SAD, Francuskoj, Belgiji i dr. predstavljala su značajne činioce u delatnosti osiguranja tih zemalja. Te asocijacije su, po pravilu, organizovale polaganje ispita za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara. Prema Uredbi, tadašnje ministarstvo finansija obrazovalo je komisiju pred kojom se polagao ispit za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara, a prema Odluci, to čini NBS, što se ocenjuje kao usamljen primer u svetu. Smatra se da je u Srbiji stvarni centar aktuarske struke i nauke na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Beogradu, jer školuje aktuare, a uz to redovno organizuje međunarodne stručne i naučne skupove.<sup>20</sup> Treba podsetiti da je Udruženje aktuara Srbije u jednom od ranijih mandata iznosilo u stručnu javnost podatak da NBS nije bila organizovala jedinstvenu službu statistike u delatnosti osiguranja za SCG.<sup>21</sup> Pre donošenja ZOS-a, bilo je interesantnih predloga iz osiguravajuće prakse u pravcu osavremenjivanja me-

---

<sup>19</sup> Prema Predlogu zakona o izmeni i dopuni Zakona o osiguranju, koji je ušao u skupštinsku proceduru 18. decembra 2013. godine, Nacrt zakona o osiguranju nalazi se u međuresornoj proceduri. U prvoj polovini 2014. godine o Nacrtu tog zakona vođena je rasprava u Privrednoj komori Beograda.

<sup>20</sup> Videti fusnotu br. 1.

<sup>21</sup> Prof. dr Jelena Kočović: „Aktuarska analiza podzakonske regulative“, *Zbornik radova Udruženja za pravo osiguranja SCG sa savetovanja održanog aprila 2005. na Paliću, na opštu temu „Osiguranje u svetlu novog zakonodavstva“*, Palić, 2005, str. 294–298.

sta i uloge aktuara u delatnosti osiguranja,<sup>22</sup> ali ih zakonodavac nije prihvatio. U međuvremenu, u pogledu načina organizovanja slobodnih profesija u pravnom poretku Srbije nastupile su velike promene. Promene su se sastojale u tome što su umesto udruženja kao dobrovoljnih asocijacija pojedinaca ili nosilaca slobodnih profesija u zakonima konstituisane komore. Zakonodavac je komorama preneo odgovarajuća javna ovlašćenja, koja su do tada pripadala državi. Reč je brojnim komorama<sup>23</sup> samostalnih profesija (lekara, stomatologa, zdravstvenog osoblja, biohemičara, veterinara, notara, privatnih izvršitelja i dr.), uz već duže vreme afirmisane komore samostalnih profesija (advokata, ovlašćenih revizora i dr). U duhu savremenog pravnog poretka Srbije i novog načina organizovanja samostalnih profesija, u budućem zakonu iz materije osiguranja valjalo bi predvideti formiranje komore ovlašćenih aktuara. Nema ustavnopravnih smetnji da zakonodavac u prvi mah komori ovlašćenih aktuara prenese samo neka javna ovlašćenja, na primer da bude medijator između ovlašćenog aktuara i uprave društva ako dođe do spora u osiguravajućem društvu, kao i nadležnost komore da arbitrira u slučaju spora u mišljenju između ovlašćenog revizora i ovlašćenog aktuara u istom društvu za osiguranje. O rešavanju ovih sporova starala se do sada NBS u sklopu nadzora, a u tranzicionim zemljama na putu ka EU ti sporovi postali su nadležnost različitih oblika alternativnog načina rešavanja sporova u osiguranju. Osnivanjem komore ovlašćenih aktuara zakonodavac u Srbiji nadoknadio bi svoje decenijsko zaostajanje za evropskom tendencijom u pogledu primene oblika alternativnog načina rešavanja sporova u osiguravajućoj delatnosti. U uporednom pravu osiguranja poznat je slučaj nadzornog organa Slovenije iz 1998. godine, koji je neposredno pred liberalizacijom u obaveznom auto-osiguranju, nekoliko godina pred prijem u članstvo EU, morao da angažuje strane neutralne aktuare za izradu aktuarske studije o adekvatnosti premija u obaveznom auto-osiguranju u osiguravajućoj delatnosti u Sloveniji.<sup>24</sup>

---

22 Videti fusnotu br. 9; Katarina Ivančević, „Polis osiguranje“ a.d.: „Sticanje zvanja ovlašćenog aktuara, obrazovanje i strukovno organizovanje aktuara“, *Zbornik radova Naučnoistraživačkog centra Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu sa savetovanja održanog maja 2003. u Vrnjačkoj Banji*, na opštu temu „Privatizacija i perspektive osiguranja u zemljama u tranziciji“, str. 237–242.

23 Prof. dr Ljubiša Dabić: „Privredne komore (uporednopravni pristup)“, *Zbornik radova Udruženja pravnika Republike Srpske sa savetovanja „Oktobarski pravnički dani“*, održanog oktobra 2011. u Banjaluci, na opštu temu „Izgradnja i funkcionisanje pravnog sistema“, čas. za pravnu teor. i praksu *Pravna riječ*, Banjaluka, god. 8, br. 28/2011.

24 Dipl. pravnik Sergej Simoniti, direktor Agencije za nadzor nad osiguranjem Slovenije: „Tržište osiguranja u Sloveniji i njegova regulacija – odabrana pitanja“, *Zbornik radova Kompanije*

Da je u Sloveniji tada postojala komora ovlašćenih aktuara, kao medijator ili arbitražni sud, veliki trošak nadzornog organa nad delatnošću osiguranja potrošen za tu studiju možda bi se izbegao. Najzad, budući zakon iz materije osiguranja mogao bi da poveri komori ovlašćenih aktuara, čije se osnivanje ovim putem predlaže, da izvorno formuliše i donese pravila aktuarske struke, dobre poslovne običaje i poslovnu etiku aktuara. Time bi mogla da bude zatvorena pravna praznina o kojoj je bilo reči u prethodnom poglavlju ovog rada. Tek u perspektivi, zakonodavac bi komori ovlašćenih aktuara Srbije mogao da poveri da od NBS preuzme organizovanje ispita za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara, to jest licenciranje ovlašćenih aktuara, vođenje registra ovlašćenih aktuara i dr. Dakle, čini se da je sazrelo vreme da se mesto i uloga aktuara na nivou države Srbije osavremeni time što bi zakonodavac predvideo osnov za formiranje komore ovlašćenih aktuara uz postepeno prenošenje nekih od navedenih javnih ovlašćenja sa NBS na tu komoru, s tim što bi ministarstvo nadležno za poslove finansija ili NBS moglo da bude drugostepena upravna instancija.

## **4. Sticanje zvanja ovlašćenog aktuara**

**4.1.** U zakonodavstvu, teoriji i praksi osiguranja pravi se jasna razlika između aktuara koji je stekao odgovarajući stepen visokog obrazovanja i ovlašćenog aktuara.<sup>25</sup> Sticanje zvanja ovlašćenog aktuara predstavlja stepenicu posle koje se može reći da je profesionalno kvalifikovan za samostalan i nezavisan rad u obavljanju aktuarskih zadataka i poslova. Pomoću stečenog zvanja ovlašćenog aktuara trajno se stiče mogućnost da se uđe u tu samostalnu profesiju. Ovlašćeni aktuar je kvalifikovani aktuar, lice koje je steklo profesionalnu<sup>26</sup> kvalifikaciju u aktuarstvu na zakonom propisan način. Stoga je za pravni položaj aktuara u osiguranju u Srbiji vrlo važna regulativa postupka za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara.

---

*Dunav osiguranje a.d.o.* sa regionalne konferencije održane marta 2012. u Beogradu, na opštu temu „Razvoj tržišta osiguranja u jugoistočnoj Evropi“, čas. za teor. i praksu osiguranja *Tokovi osiguranja – specijal* br. 1/2012, str. 14–24.

<sup>25</sup> Katarina Ivančević, dipl. pravnik: „Uloga aktuara u postupku nadzora u delatnosti osiguranja“, *Pravni informator* br. 12/2004, str. 43–46.

<sup>26</sup> Prof. dr Ljubiša Dabić: „Pojmovno određenje i svojstva slobodnih profesija“, *Zbornik radova Udruženja kopaoničke škole prirodnog prava* sa 21. susreta, održanog na Kopaoniku decembra 2008, na opštu temu „Pravo i međunarodne integracije“, čas. za pravnu teor. i praksu Udruženja pravnika Srbije *Pravni život*, Beograd, tom 4, god. 57, knj. 522, br. 12/2008, str. 473–489.

**4.2.** Postupak za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara u Srbiji predviđen je u podzakonskom opštem aktu. Taj podzakonski opšti akt uređuje niz pitanja postupka za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara pred istoimenom komisijom koju formira donosilac tog akta. Od kandidata za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara zahteva se da ispuni opšte i posebne uslove. Prema Uredbi, prvi opšti uslov bio je da kandidat za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara poseduje jugoslovensko državljanstvo (član 2. tač. 1. Uredbe), ali ovaj uslov je izostavljen u Odluci. Odluka je kao prvi opšti uslov za kandidata za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara predvidela prebivalište na teritoriji Republike Srbije (tačka 2. podtačka 1. Odluke). Taj opšti uslov Odluke treba tumačiti kao izraz evropske političke orijentacije Srbije ka EU i primene evropskog načela slobodnog protoka robe i usluga. Taj opšti uslov povezan je sa ustanovljenjem jednog od posebnih uslova propisanih Odlukom. Naime, u NBS je ocenjeno da u Odluci treba predvideti da strano fizičko lice, koje je u inostranstvu steklo jedno od šest taksativno navedenih specijalističkih zvanja iz aktuarstva, može, pod povoljnijim uslovima, od svih ostalih kandidata – stranih i domaćih fizičkih lica – da stekne zvanje ovlašćenog aktuara u Srbiji. Taj krug stranih fizičkih lica naveden je u tač. 12. Odluke po nazivima inostranih ustanova i skraćenim zvanjima stečenim na tim ustanovama. Taj krug glasi: (1) zvanje FIA (*Fellow of the Institute of Actuaries*, Velika Britanija); (2) zvanje FFA (*Fellow of the Faculty of Actuaries*, Velika Britanija); (3) zvanje FSA (*Fellow of the Society, SAD*); (4) zvanje FCAS (*Fellow of the Casualty Actuarial Society, SAD*); (5) zvanje FIAA (*Fellow of the Institute of Actuaries of Australia*, Australija); (6) zvanje FCIA (*Fellow of the Canadian Institute of Actuaries*, Kanada). Za lice iz tog kruga stranih fizičkih lica povoljnost se sastojala u tome što je to lice moralo još samo da položi ispit iz domaćeg zakonodavstva po programu koji je odštampan uz Odluku da bi zadovoljilo poseban uslov za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara. Drugim rečima, to strano fizičko lice ne mora da polaže sve ostale predmete propisane u programu za zvanje ovlašćenog aktuara, koji su odštampani uz Odluku; taj (vrlo obiman) program inače moraju da savladaju i polože u formi ispita sva domaća fizička lica, kao i sva druga strana fizička lica koja nisu prethodno stekla specijalistička zvanja u ustanovama navedenim u tač. 12. Odluke.<sup>27</sup> U domen aktuarske struke i nauke spada pitanje

---

<sup>27</sup> Na francuskom govornom području ima specijalizovanih ustanova za aktuarstvo s tradicijom i od 120 godina, takođe na ruskom govornom području itd. Prema hrvatskom Pravilniku o uslovima za dobijanje ovlašćenja za obavljanje aktuarskih poslova (statusa ovlašćenog aktuara) (*Narodne novine*, br. 40/1996 i 10/2000), školovanje aktuara organizuje Prirodno-matematički

da li u svetu ima još uglednih ustanova aktuarske struke s mogućnošću sticanja specijalističkih zvanja koje nisu pomenute u Odluci, ili su ustanove pomenute u tač. 12. Odluke jedine u svetu. Po mišljenju potpisnika ovog rada, izbor inostranih aktuarskih ustanova i zvanja iz Odluke predstavlja diskutabilno pitanje za aktuarsku struku i nauku. Pri tome, nesporno je da su Odlukom taksativno navedena inostrana aktuarska zvanja čije posedovanje strano fizičko lice dovode u povoljniji položaj kao kandidata za polaganje ispita za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara od ostalih kandidata, zato što je njegov ispitni program lišen brojnih (obimnih) teorijskih i praktičnih disciplina (predmeta) iz programa ispita za zvanje ovlašćenog aktuara u Srbiji. Takođe, nesporno je da su po donošenju Odluke u nepovoljnijem položaju ostali kandidati za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara, i to kako svako strano fizičko lice koje je steklo specijalističko zvanje na aktuarskim ustanovama navedenim u Odluci tako i sva domaća fizička lica. Ako je NBS ocenila da nekim kandidatima treba dati povoljniji položaj od svih ostalih kandidata za polaganje ispita za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara, postavlja se pitanje na koji je pravilan zakonodavni način guverner NBS mogao to da ostvari u pravnom poretku Srbije.

**4.3.** Za NBS je pravilan zakonodavni put bio da sopstveni izbor stranih specijalističkih aktuarskih zvanja, posle donošenja ZOS-a, normativno-pravno izrazi u nekoj od novela ZOS-a. Saglasno svom ustavnopravnom položaju, NBS je imala i ima pravo i obavezu da predlaže zakone iz domena svojih nadležnosti, pa i da novelira ZOS u pravcu da neki kandidati za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara dobiju povoljniji položaj nego svi ostali kandidati. NBS nije dužna da traži prethodno mišljenje ili odobrenje od izvršne ili upravne vlasti o tome može li ili ne može da zakonodavnom telu predloži novi zakon ili novelu važećeg zakona iz svoje ustavne nadležnosti. Od donošenja, ZOS je osam puta noveliran, tako da nije bilo zakonodavnopravnih smetnji da se u neku od njegovih novela ugradi zakonska odredba o povoljnijem položaju stranog fizičkog lica, koje poseduje određeno inostrano zvanje iz aktuarstva, kao kandidata za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara u Srbiji pred istoimenom komisijom NBS. Nema sumnje da bi odredbe ZOS-a, to jest novele s povoljnijim položajem ili

---

fakultet Sveučilišta u Zagrebu, a kao spoljni saradnik tog fakulteta u Zagrebu za školovanje aktuara pominje se Government Actuaries Department iz Londona. Ta britanska aktuarska institucija po nazivu se očigledno razlikuje od naziva dveju ustanova iz Velike Britanije, koje su navedene u tač. 12. Odluke. Dakle, pitanje izbora strane specijalizovane ustanove za aktuarstvo čije će zvanje biti favorizovano u tač. 12. Odluke spada u domen subjektivne ocene donosioca te odluke.

nejednakim položajem jednog kruga lica kao kandidata za polaganje ispita za ovlašćenog aktuara u poređenju sa svim ostalim kandidatima izazvale polemike u parlamentarnoj raspravi i osporavanje takvih odredaba ZOS-a pred Ustavnim sudom Srbije.

**4.4.** Otuda, pred NBS je preostao put da se Odlukom, kao podzakonskim opštim aktom, predvide odredbe kojima bi bio omogućen povoljniji ili nejednak položaj jednog kruga kandidata za polaganje ispita za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara pred istoimenom komisijom NBS. Naime, pri donošenju Odluke donosilac se pozvao na zakonske osnove u članu 181. stav 3. i u članu 143. ZOS-a. U članu 181. stav 3. ZOS-a predviđeno je da NBS propisuje uslove za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara. To propisivanje uslova za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara podrazumeva jednak položaj svih kandidata pri polaganju ispita za sticanje dotičnog zvanja. Po članu 181. stav 3. ZOS-a, bilo bi zakonito samo propisivanje opštih i posebnih uslova koji bi obezbeđivali jednak ili ravnopravan položaj svih kandidata s obzirom na program za polaganje ispita pred komisijom NBS. Član 181. stav 3. ZOS-a bio je, nesporno, dovoljan ili pravilan zakonski osnov za donošenje Odluke, osim za odredbe iz tačke 12. Odluke. Zbog tačke 12. Odluke donosilac je uzeo i dopunski zakonski osnov u vidu člana 143. ZOS-a. Članom 143. ZOS-a predviđeno je da NBS donosi propise radi sprovođenja tog zakona. Dodatak u vezi (zakonskom osnovu) Odluke u vidu člana 143. ZOS-a predstavlja višak u odnosu na član 181. stav 3. ZOS-a. Taj višak je učinjen upravo zato da bi Odluka mogla da reguliše povoljniji ili nejednak položaj jednog kruga kandidata za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara u Srbiji spram svih ostalih. Tim povodom među piscima u Srbiji, koji su u okviru prava osiguranja razmatrali član 143. ZOS-a, postoji puna saglasnost<sup>28</sup> da se u tom članu radi o generalnom ovlašćenju NBS za donošenje svih podzakonskih opštih akata (propisa). To znači da su NBS nepotrebna ostala pojedinačna ovlašćenja u ZOS-u za donošenje podzakonskih opštih akata, tako da ovlašćenje NBS iz člana 143. ZOS-a može da zameni ili zamenjuje sva druga i svako od tih ovlašćenje NBS za donošenje podzakonskog opšteg akta. Štaviše, generalno ovlašćenje za donošenje podzakonskih opštih akata iz člana 143. ZOS-a dozvoljava

---

<sup>28</sup> Detaljnije mr Slobodan Ilijić: „Glosarijum uz novi Zakon o osiguranju“, *Revija za pravo osiguranja*, br. 1–2/2004, str. 28–33; dr Bosa Nenadić, sudija Ustavnog suda Srbije: „Ovlašćenja državnih organa u postupku osnivanja društava za osiguranje u uporednom pravu, s posebnim osvrtom na ovlašćenja Narodne banke Srbije“, *Zbornik radova Udruženja za pravo osiguranja SCG sa savetovanja održanog aprila 2006. na opštu temu „Osiguranje u susret procesu pridruživanja SCG EU“*, Palić, 2006, str. 261–280.

NBS da u svakom podzakonskom opštem aktu dopuni sam ZOS svuda gde se ukaže potreba u njegovoj primeni. To znači da pozivom na član 143. ZOS-a nijedan podzakonski opšti akt NBS ne mora da bude tehnička ili detaljna razrada odredbe ZOS-a povodom koje se donosi. To dalje znači da pozivom na član 143. ZOS-a nijedan podzakonski opšti akt NBS ne mora da vodi računa o cilju i svrsi pojedine odredbe ZOS-a u vezi s kojom se donosi. Najzad, to znači i da pozivom na član 143. ZOS-a podzakonski opšti akt NBS može da izmeni ili dopuni ZOS po nahođenju donosioca, tako da je dalje noveliranje ZOS-a suvišno. Po Ustavu RS, ni Vlada Republike Srbije nema generalno ovlašćenje za donošenje podzakonskog opšteg akta (propisa), osim u slučaju kada je na to ovlašćena u konkretnom zakonu ili Zakonu o Vladi RS. Stoga, po mišljenju potpisnika ovog rada, ni NBS ne može da ima generalno ovlašćenje za donošenje podzakonskih opštih akata u vidu člana 143. ZOS-a budući da je takvo ovlašćenje suprotno principima vladavine prava i podeli vlasti u Republici Srbiji. Drugim rečima, po Ustavu RS, NBS ne može da ima veći pravni kapacitet za donošenje podzakonskih opštih akata od Vlade RS, odnosno ne može da u ZOS-u ima veća ovlašćenja za donošenje podzakonskog opšteg akta od Vlade RS. Među piscima u Srbiji koji su u okviru prava osiguranja posebno razmatrali član 143. ZOS-a postoji puna saglasnost<sup>29</sup> da član 143. tog zakona treba preispitati sa gledišta ustavnosti. Kako je Odluka, očigledno, doneta uz pozivanje na sporni član 143. ZOS-a s ciljem da se opravda davanje povoljnijeg ili nejednakog položaja jednom krugu kandidata za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara u Srbiji, tačku 12. Odluke, zbog sporne ustavnopravne zasnovanosti, trebalo bi izostaviti iz tog podzakonskog opšteg akta. Time bi se omogućio jednak položaj svih kandidata pri polaganju ispita za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara i postupilo bi se po ustavnom načelu zabrane diskriminacije, što do sada nije bilo regulisano na taj način.

## **Zaključci**

1. Pravni položaj ovlašćenog aktuara i nivo zakonitosti u delatnosti osiguranja u Srbiji zahtevaju da se bez odlaganja sprovedu odredbe Zakona o osiguranju i u skladu sa zakonom formulišu pravila aktuarske struke, dobri poslovni običaji i poslovna etika aktuara. To do sada ne samo da nije formulisa-

---

<sup>29</sup> Ibidem

no kao kodeks, niti je objavljeno, već predstavlja prazninu u pravnom položaju ovlašćenih aktuara po Zakonu o osiguranju u Srbiji.

**2.** Predlaže se da se u budućem zakonu iz materije osiguranja formuliše pravilo da društvo za osiguranje obavezno zapošljava ovlašćenog aktuara, odnosno da angažuje pravno lice registrovano za obavljanje aktuarskih poslova, kao i pravilo da ovlašćenog aktuara, odnosno pravno lice registrovano za obavljanje aktuarskih poslova, bira skupština društva za osiguranje.

**3.** Predlaže se da se u budućem zakonu iz materije osiguranja propišu jasni i nedvosmisleni kriterijumi za poseban izbor pravnog lica registrovanog za obavljanje aktuarskih poslova i poseban izbor ovlašćenog aktuara.

**4.** U pravnom poretku Srbije sazrelo je vreme da se u budući zakon iz materije osiguranja ugradi zakonski osnov za formiranje komore ovlašćenih aktuara Srbije, kojoj bi država tim zakonom u prvo vreme prenela određen manji broj javnih ovlašćenja. Takva javna ovlašćenja mogla bi da se sastoje u tome da komora, u okviru društva za osiguranje, rešava sporove između uprave društva i ovlašćenog aktuara (medijacija), kao i da rešava sporove u mišljenjima između ovlašćenog aktuara i ovlašćenog revizora (arbitraža), dok bi drugostepena upravna instancija moglo da bude ministarstvo nadležno za poslove finansija ili NBS. I donošenje kodeksa o pravilima aktuarske struke, dobrim poslovnim običajima i poslovnoj etici aktuara moglo bi da bude jedno od javnih ovlašćenja komore ovlašćenih aktuara u budućem zakonu iz materije osiguranja.

**5.** Razmatranje odredbe tač. 12. Odluke o uslovima za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara ukazalo je na to da je za jedan krug kandidata propisan nejednak položaj pri polaganju ispita za sticanje zvanja ovlašćenog aktuara, pa je otuda predloženo da se tačka 12. izostavi iz te odluke, a time i iz pravnog poretka.