

Prof. dr Stefan Milojević¹

RESTRIKTIVNI SPORAZUMI U OSIGURANJU – UTICAJ PRAVA EVROPSKE UNIJE I AKTUELNI TRENDOW

PREGLEDNI RAD

Apstrakt

Osiguranje kao krajnje specifična i visoko regulisana delatnost uživa poseban tretman i kada je reč o pravilima konkurencije. Tako se kategorija izuzeća restriktivnih sporazuma tradicionalno primenjivala u sektoru osiguranja u pravu Evropske unije. Rad se bavi pojmom restriktivnih sporazuma kako bi ukazao na potrebu da razmotre argumenti za njihovo izuzimanje i protiv njihovog izuzimanja iz opšteg režima zaštite konkurencije. Zaključuje se da je zaštita konkurencije u oblasti osiguranja delikatan društveni zadatak, za čije su izvršenje najznačajniji precizni i jasni propisi.

Ključne reči: delatnost osiguranja, saosiguranje i reosiguranje, restriktivni sporazumi, pravo konkurencije.

I Uvod

Predmet istraživanja su restriktivni sporazumi u osiguranju kao pitanje koje pravo osiguranja i pravo konkurencije približava, *pokazuje* njihove međusobne dodirne tačke i pruža mogućnost za potpunije zakonsko uređenje. Neistraženost predmetnog pitanja predstavlja podsticaj da se u radu ponudi teorijskoppravna i uporednopravna analiza, koja će imati i praktičnu upotrebnu vrednost. Stoga je tokom pisanja rada analizirana i sudska praksa i praksa tela zaduženog za zaštitu konkurencije (Komisije za zaštitu konkurencije).

¹ Univerzitet EDUCONS, Fakultet poslovne ekonomije, Srbija. E-mail: stefan.milojevic@educons.edu.rs, ORCID: 0000-0001-6240-6776.

Rad primljen: 24.12.2025.

Rad prihvaćen: 21.2.2026.

Nakon uvodnih izlaganja, polazi se od specijalnog karaktera delatnosti osiguranja, koja je uređena posebnim propisima kojima se ispoljava državni intervencionizam. Pod tim se misli na regulativu statusnih, nadzornih i ugovornih pitanja, to jest *lex specialis* pristup. Težište istraživanja je na restriktivnim sporazumima, koji predstavljaju modalitet povrede slobodne konkurencije specifičan upravo za oblast osiguranja. Zaštita konkurencije kao neophodan preduslov tržišnog mehanizma može biti dovedena u pitanje u osiguranju najčešće različitim oblicima „dogovaranja“ učesnika na tržištu. Stoga se u svim zakonodavstvima izričito pominju konkretni modaliteti restriktivnih sporazuma koji potpadaju pod udar Komisije za zaštitu konkurencije.

Zapravo, na osnovu uvida u redosled koraka evropskih zakonodavnih tela, može se uočiti tendencija postepenog vraćanja na opšta pravila u predmetnoj oblasti. Posle decenija specijalnog tretmana restriktivnih sporazuma u oblasti osiguranja, pod zakonom propisanim uslovima i sa jasnom intencijom Evropske komisije da tim sporazumima dodeli poseban status, uočava se postepeni povratak na opštu regulativu i svrstavanje svih restriktivnih sporazuma, uključujući i one u osiguranju, u isti pravni režim. Koliko je to sa stanovišta interesa tržišta osiguranja smisleno, jedno je od pitanja kojima je u ovom radu posvećena posebna pažnja.

Nakon izlaganja o svim gorepomenutim pitanjima, u zaključku je iznet stav da regulatorni okvir iz oblasti konkurencije treba unaprediti, uz davanje preporuka za njegovo unapređenje. Izneto je mišljenje da su srpski propisi o zaštiti konkurencije, iako inspirisani regulativom EU, prilično nejasni i neprecizni. U praksi se, istina, već pokazalo da mogu izroditi problemske situacije, što u krajnjoj liniji najviše šteti interesima potrošača usluga osiguranja. Stoga se ističe stav da se prilikom primene takvih propisa Komisija za zaštitu konkurencije mora dobro upoznati sa stavom evropskih uzora u pogledu ispoljavanja zaštite konkurencije u oblasti osiguranja. U EU, dakle, postoji svest o tome da priroda delatnosti osiguranja nalaže da osiguravači zaključuju i sporazume koji se ne tolerišu drugim privrednim društvima. Ti sporazumi su opravdani i društveno poželjni upravo zato što bez njih ne bi bilo moguće pružanje pokrića tzv. velikim rizicima ili novim rizicima, odnosno zato što omogućavaju stvaranje kalkulacione baze za što adekvatniju procenu premija osiguranja.

II Generalno o osiguranju kao delatnosti sui generis

Ako bi trebalo opisati delatnost osiguranja u jednoj rečenici, ona bi glasila: Osiguranje je visoko regulisana delatnost, pod budnim okom regulatora i posvećena zaštiti korisnika usluga osiguranja. Specifičnost poslovanja osiguravajućih društava proizlazi iz fundamentalne prirode njihovog poslovanja i rizika koji su im imanentni.²

² Snežana Knežević, „Faktori kvaliteta finansijskog izveštavanja osiguravajućih društava“, Referat na XLIII Simpozijumu Saveza računovođa i revizora Srbije, Zlatibor, 2011, 411–427.

Delatnost osiguranja i poslovanje osiguravajućih društava imaju značajnu ulogu u razvoju finansijskih institucija koje posluju u mnogim zemljama.³ Budući da smo kao prvu odrednicu istakli detaljnu regulisanost, naglašavamo da se osiguranje razlikuje od ostalih privrednih delatnosti po mnogim karakteristikama (počev od osnivanja, za sve vreme poslovanja, do osnova i načina prestanka) koje opravdavaju zasebnu zakonsku regulativu ove delatnosti. Zakoni kojima se uvažava specifičnost osiguranja su brojni i njima se postiže to da je i licu koje nije stručnjak za ovu oblast jasno da je osiguranje „posebno“ i da uživa zakonski pristup koji ga razlikuje od ostatka privrede.⁴ Postavlja se pitanje da li specijalan karakter dolazi do izražaja i kada je reč o principu slobodne konkurencije u osiguranju.

Da pođemo od statusne regulative osiguranja. Statusno pravo osiguranja odnosi se na sva pitanja egzistencije društava za osiguranje i regulisano je Zakonom o osiguranju.⁵ U srpskom pravu, a to je slučaj i u uporednom pravu, poslovima osiguranja bave se isključivo društva za osiguranje, osnovana u formi akcionarskih društava ili društava za uzajamno osiguranje.⁶ Društvo za osiguranje je pravno lice sa sedištem u Republici koje je u registar nadležnog organa upisano na osnovu dozvole NBS za obavljanje poslova osiguranja. Dakle, društva za osiguranje su: 1) pravna lica (fizička lica ne mogu obavljati delatnost osiguranja ako nisu registrovana kao društvo za osiguranje); 2) imaju sedište na teritoriji Republike (to je mesto iz koga se upravlja poslovanjem društva i koje je kao takvo određeno osnivačkim aktom ili odlukom skupštine) i 3) u registar se upisuju na osnovu dozvole NBS za obavljanje poslova osiguranja.

Društva za osiguranje imaju nekoliko zajedničkih obeležja.⁷

Prvo, u svim pravima društva za osiguranje su izostavljena iz statusnog *lex generalis* zakona i uređena posebnim zakonom. Samo izdvajanje pomenutih privrednih subjekata iz zakona koji uređuje sva pitanja osnivanja, funkcionisanja i prestanka rada privrednih društava ukazuje na posebnosti društava za osiguranje.⁸ Osobenost samih društava za osiguranje, s jedne strane, i postojanje javnog interesa da se uredi način na koji će se obavljati delatnost osiguranja, kao i način korišćenja

³ Snežana Knežević, Aleksandra Mitrović, Dušan Srećić, „Specifics of reporting on cash flows in insurance companies“, *Menadžment u hotelijerstvu i turizmu*, 2/2018, 21–33.

⁴ U tom smislu se u teoriji govori o fragmentaciji ugovornog prava u kontekstu specijalnog pravnog režima ugovora o osiguranju. V. Nataša Petrović Tomić, „Povodom 60 godina od odbrane doktorske disertacije profesora Šulejića: ‘Osiguranje od građanske odgovornosti’ – pogled u budućnost – šta bi bilo da osiguranje nije došlo da nas spasi od odgovornosti?“, u: Marija Karanikić Mirić, Miloš Živković (ured.): *Građansko pravo u pokretu – transformacija pre kodifikacije*, Pravni fakultet, Beograd, 2024, 219–251.

⁵ Zakon o osiguranju, *Službeni glasnik RS*, br. 139/2014 i 44/2021 (dalje: ZO).

⁶ Imajući u vidu da kod nas trenutno ne postoji nijedno registrovano društvo za uzajamno osiguranje, možemo reći da u Srbiji dominiraju akcionarska društva za osiguranje.

⁷ Nataša Petrović Tomić, *Pravo osiguranja*, Sistem, Knjiga prva, Službeni glasnik, 2019, 188–192.

⁸ Mirko Vasiljević, „Zakon o privrednim društvima i akcionarska društva za osiguranje/reosiguranje“, *Tokovi osiguranja*, br. 3/2024, 485–509.

sredstva kojima raspolazu ovi bitni učesnici u privrednom životu, s druge strane, utiču na opredeljenje zakonodavca u prilog posebnog tretmana društava za osiguranje.

Drugo, poslovima osiguranja bave se prvenstveno društva za osiguranje organizovana u formi akcionarskih društava. Iako i društva za uzajamno osiguranje mogu preuzeti deo portfelja rizika koji ugrožavaju jednu privredu, društva za osiguranje tipa akcionarskog društva zbog većih finansijskih kapaciteta predstavljaju zastupljeniju formu osiguravajućih kuća kada je reč o pokriću velikih (komercijalnih) rizika.

Treće, poslovima osiguranja mogu se baviti samo društva za osiguranje koja su dobila dozvolu nadležnog organa za obavljanje te delatnosti. Sistem dozvola usvojen u pogledu osnivanja društava za osiguranje predstavlja svakako jednu od najznačajnijih razlika društava za osiguranje u odnosu na druga privredna društva. Interes države da obezbedi najpre kontrolu, a zatim i stalni rast tih značajnih privrednih grana doveo je do poveravanja nadležnom javnom organu ne samo ovlašćenja u vezi s dodeljivanjem i oduzimanjem dozvola za rad društvima osiguranja već i do vršenja stalnog nadzora nad njihovim radom. Drugim rečima, u oblasti statusnog prava osiguranja postoji državni intervencionizam diktiran osobenostima predmetne delatnosti.

Četvrto, u pravu EU, a delimično i u našem pravu, usvojeno je pravilo da jedno društvo za osiguranje ne može istovremeno obavljati i poslove životnih i poslove neživotnih osiguranja.⁹

Peto, *lex specialis* propis postavlja okvire korporativnog upravljanja u društvima za osiguranje. Kada je reč o organima upravljanja, oni su u ZO tako određeni da čine dvodomni sistem uprave.¹⁰ Obavezni organi upravljanja u društvu za osiguranje su: skupština, izvršni i nadzorni odbor. Međutim, ZO se ograničava na navođenje vrsta i nadležnosti organa upravljanja, dok su brojna pitanja u vezi sa upravljanjem u ovim društvima ostala van zakonske optike.¹¹

Šesto, osobenost društava za osiguranje od privrednih društava koja su u opštem kompanijskoppravnom režimu ogleda se i u regulativi stečaja. Naime, stečaj

⁹ Ovo pravilo je izraz nastojanja da se institucionalizuje princip specijalizacije društava za osiguranje. Specijalizacija za određene poslove predstavlja jedan od načina obezbeđenja veće konkurentnosti društava za osiguranje u uslovima pojave konkurencije na tržištu osiguranja. To je i u interesu korisnika usluga osiguranja. Tako u Nemačkoj, primera radi, osiguravač koji se bavi poslovima osiguranja pravne zaštite, pored drugih osiguranja koja se s njim preklapaju (kao što je osiguranje od odgovornosti), mora u opšte uslove uneti odredbe o sprečavanju sukoba različitih osiguranja. V.: Slavko Đorđević, Darko Samardžić, *Nemačko ugovorno pravo osiguranja sa prevodom zakona (VVG)*, IRZ, Beograd 2014, 42.

¹⁰ Tatjana Jevremović Petrović, „Korporativno upravljanje u društvima za osiguranje“, *Tokovi osiguranja*, br. 2/2025, 273–303.

¹¹ Reč je o brojnim pitanjima poput: načina izbora u organe upravljanja, mandata, sukob interesa, klauzula konkurencije, odgovornosti za štetu izazvanu vršenjem funkcija itd. Sva ta pitanja – ukoliko eventualno nisu uređena statutom društva za osiguranje – biće rešavana primenom odredbi ZPD. Tako i: Predrag Šulejić, „Korporativno upravljanje u organizacijama za osiguranje“, u: Mirko Vasiljević, Vuk Radović (urednici), *Korporativno upravljanje*, Pravni fakultet univerziteta u Beogradu, Beograd, 2008, 322.

društava za osiguranje nije uređen opštim stečajnim izvorom (u našem slučaju Zakonom o stečaju),¹² već u posebnom stečajnom izvoru sektorskog karaktera.

III Pravo konkurencije i delatnost osiguranja

Jedno od načela koje obeležava pravo konkurencije bez sumnje je načelo slobodne konkurencije. Da li i u specifičnoj oblasti kao što je osiguranje važi načelo slobodne konkurencije? Princip slobodne konkurencije na tržištu obavezuje i društva za osiguranje, ali osobenost ovog sektora dolazi do izražaja i kroz odstupanje od primene principa zaštite konkurencije u izvornom obliku. Uporednopravno posmatrano, u pravu Evropske unije (dalje: EU) postoji tradicija primene izuzeća restriktivnih sporazuma u osiguranju od primene opštih pravila konkurencije.¹³ Postavlja se pitanje zašto je to tako. Generalno posmatrano, iako narušavaju konkurenciju, neki od tih sporazuma imaju i pozitivan efekat na ekonomsku efikasnost, zbog čega su ocenjeni kao društveno poželjni.¹⁴

Postavlja se pitanje koja je razumna mera odstupanja od opštih pravila konkurencije zarad uvažavanja specifičnosti osiguravajućeg sektora te da li je to u interesu društvenog blagostanja i napretka? Ako pođemo od pretpostavke da je konkurencija na tržištu neophodna jer stvara konkurentski pritisak učesnicima na tržištu terajući ih da povećavaju ekonomsku efikasnost, možemo se zapitati koji se ciljevi postižu odstupanjem od konkurencije. Drugo, koliko su oni značajni ako se zarad njihovog ostvarenja može dovesti u pitanje ravnoteža na tržištu? Odgovor na ta pitanja može se dati uvažavanjem karakteristika osiguravajućeg sektora kao osvedočeno različitog od ostalih sektora privrede, s jedne strane, i uvažavanjem tradicije drugačijeg tretmana sporazuma osiguravača od strane institucija EU, s druge strane.

Da bismo razumeli potrebu da se u okviru slobodne konkurencije zaštiti specifičnost osiguranja, moramo poći od ključne karakteristike ugovora o osiguranju, a to je aleatornost. Taj ugovor se razlikuje od drugih ugovora po tome što izvršenje obaveze jedne strane (osiguravača) zavisi od nastanka neizvesne okolnosti (osiguranog rizika).¹⁵ Drugim rečima, osiguravač prodaje obećanje da će

¹² Zakon o stečaju, *Službeni glasnik RS*, br. 104/2009, 99/2011 – dr zakon, 71/2012 – odluka US, 83/2014, 113/2017 i 44/2018 (dalje: ZS). U čl. 14 st. 2 izričito se kaže da se odredbe tog zakona ne primenjuju na stečajni postupak banaka i osiguravajućih organizacija, osim odredaba kojima se uređuju pitanja koja nisu uređena posebnim zakonom.

¹³ Detaljno o svim pitanjima konkurencije u delatnosti osiguranja: Z. Tomić, N. Petrović Tomić, „Narušavanja konkurencije u osiguranju restriktivnim sporazumima“, *Pravo i privreda*, br. 7–9/2013, 13–51.

¹⁴ Meinrad Dreher, „Das Versicherungskartellrecht nach der Sektoruntersuchung der EG-Kommission zu den Unternehmensversicherungen“, *VersicherungsRecht*, No. 1/2008, 16.

¹⁵ Osiguranik, naime, ulaže svoja sredstva u kupovinu osiguravajućeg pokrića, a zauzvrat od osiguravača dobija obećanje da će on izvršiti isplatu naknade, to jest sume osiguranja ako se u budućnosti desi događaj predviđen kao osigurani slučaj. Strogom i striktnom regulativom delatnosti osiguranja nastoji se u što

u trenutku nastanka događaja koji je po pravilu neprijatan, imati dovoljno sredstava koja garantuju ispunjenje ugovornih obaveza. Osim toga, delatnost osiguranja je jedna od retkih koja u trenutku nastanka nove usluge osiguranja ne zna koliko će ona koštati. Neizvesnost oko nastanka i posledica osiguranog rizika, pogotovo u sferi pružanja pokrića privrednih rizika, otežava adekvatnu procenu iznosa premija i rezervi potrebnih za izvršenje obaveze od strane osiguravača. Stoga je u takvim vrstama osiguranja, posmatrano iz ugla ekonomske logike, mnogo korisnija saradnja osiguravača od slobodne konkurencije. Efekti koji se postižu saradnjom osiguravača koriste i osiguranicima, budući da je rizik insolventnosti osiguravača utoliko manji ukoliko se premije odrede na osnovu razmene informacija i iskustava više osiguravača. Poslovi osiguranja uopšte ne bi mogli biti realizovani bez saradnje osiguravača. Zato je opravdan veći stepen tolerancije u pogledu oblika saradnje osiguravača. Suština prava konkurencije je da se njime štiti tržište od onih oblika narušavanja slobodne konkurencije koji dugoročno narušavaju društveni napredak. Cilj politike konkurencije je da doprinese ekonomskom napretku i dobrobiti društva, a naročito koristi potrošača.¹⁶ Dakle, postoje oblici narušavanja konkurencije čiji su dugoročni efekti spojivi s ciljevima zaštite konkurencije, zbog čega za njih važi poseban pravni režim. Kada se tome doda interes krajnje osetljive kategorije stejkholdera kakvi su potrošači, postaje jasno da osiguranje s razlogom uživa poseban tretman. Najzad, u prilog posebnog tretmana osiguranja govori i podatak da je osiguranje visoko regulisana delatnost, u kojoj su zakonom ili podzakonskim aktima uređena sva pitanja pravnog položaja, te je stoga logično da se i pitanju konkurencije pristupa na drugačiji način.

IV Restriktivni sporazumi po pozitivnom pravu

Pravo Srbije, po ugledu na pravo Evropske unije, zabranjuje povrede konkurencije, tačnije radnje učesnika na tržištu koje za cilj ili posledicu imaju ili mogu imati značajno ograničavanje, narušavanje ili sprečavanje konkurencije.¹⁷ Povrede konkurencije mogu se javiti u obliku restriktivnih sporazuma ili zloupotrebe dominantnog položaja učesnika na tržištu. Uz to, Zakon o zaštiti konkurencije propisuje obavezu kontrole onih koncentracija učesnika na tržištu koje mogu značajno ograničiti, narušiti ili sprečiti konkurenciju na tržištu Republike Srbije ili njegovom delu, a naročito ako bi to ograničavanje, narušavanje ili sprečavanje bilo rezultat stvaranja ili jačanja dominantnog položaja.¹⁸ U oblasti osiguranja najzastupljeniji su restriktivni sporazumi.

većoj meri pružiti garancija da će osiguravač zaista biti u stanju da ispunji dato obećanje. Detaljnije: John Birds, *Birds' Modern Insurance Law*, Seventh Edition, Sweet & Maxwell, London 2007, 22.

¹⁶ Hans-Wolfgang Micklitz, Jules Stuyck, Evelynne Terryn (eds), *Cases, Materials and Text on Consumer Law*, Hart Publishing, Portland 2010, 3–6.

¹⁷ Zakon o zaštiti konkurencije, *Službenik glasnik RS*, br. 51/2009 i 95/2013 (dalje u tekstu: ZZK), čl. 9.

¹⁸ ZZK, čl. 19 i 61.

To su sporazumi između učesnika na tržištu koji imaju za cilj ili posledicu značajno ograničavanje, narušavanje ili sprečavanje konkurencije na teritoriji Republike Srbije.¹⁹

Zakonodavac navodi neke oblike restriktivnih sporazuma: ugovori, pojedine odredbe ugovora, izričiti ili prećutni dogovori, usaglašene prakse, kao i odluke oblika udruživanja učesnika na tržištu.²⁰ Nabrojani oblici restriktivnih sporazuma zabranjeni su i ništavi, a naročito su to sporazumi kojima se neposredno ili posredno utvrđuju kupovne ili prodajne cene ili pak drugi uslovi trgovine; ograničava ili kontroliše proizvodnja, tržište, tehnički razvoj ili investicije; dele tržišta ili izvori nabavke i sl. Sporazumi između konkurenata (odluke udruženja) kojima se utvrđuju kupovne ili prodajne cene ili drugi uslovi trgovine, ograničava ili kontroliše proizvodnja, tržište, tehnički razvoj ili investicije ili dele tržišta ili izvori nabavke jesu sporazumi koji su prema članu 7 sav 1 i 2 ZZK naročito zabranjeni, jer uvek bitno ograničavaju konkurenciju. Najproblematičniji deo regulative restriktivnih sporazuma upravo je odredba o tome da se *usaglašene prakse i odluke oblika udruživanja učesnika na tržištu smatraju restriktivnim sporazumima*. Postojanje usaglašene prakse teško je dokazati; učesnicima na tržištu uvek ostaje mogućnost da svoje postupke opravdavaju tržišnim parametrima. Drugi oblik restriktivnih sporazuma su odluke oblika udruživanja učesnika na tržištu. Odluke donete u okviru profesionalnog udruženja mogu poslužiti kao paravan za postizanje restriktivnog sporazuma, koji je samim tim teže dokazati i koji može uspešnije funkcionisati.

Kako se Komisija za zaštitu konkurencije (dalje: Komisija) snalazi u primeni i tumačenju nejasnih pravnih standarda i nepreciznih zakonskih odredbi? Normama poput citirane stvara se neizvesnost u pogledu poteza državnih vlasti.²¹ Ako pozitivno zakonodavstvo promenjuje neprecizne norme ili nejasne pravne standarde, nastaje regulatorni rizik za privredne subjekte.²² To je rizik od neizvesne primene istih zakonskih normi i pravnih standarda od slučaja do slučaja. Država propisima treba da osigura privredne subjekte od regulatornog rizika i kreira privredni ambijent podsticanja za obavljanje komercijalnih delatnosti.

Iz pravnog aspekta, kada se kaže restriktivni sporazum, obično se pomisli na *kartele*. Karteli su horizontalni sporazumi između učesnika na tržištu koji posluju na istom nivou lanca prometa.²³ Njima se konkurenti dogovaraju, izričito ili prećutno, da jedni drugima više ne konkurišu, to jest da uklone slobodnu konkurenciju na tržištu.²⁴ Kako se takvim sporazumima eliminiše konkurencija, jasno je zašto

¹⁹ ZZK, čl. 10 st. 1.

²⁰ ZZK, čl. 10 st. 2.

²¹ Isto i: Boris Begović, Vladimir Pavić, „Jasna i neposredna opasnost: prikaz novog Zakona o zaštiti konkurencije“, *Anali*, br. 2/2009, 73.

²² *Ibid*, 74.

²³ Boris Begović, Vladimir Pavić, Uvod, 44.

²⁴ Dogovor se obično odnosi na cene proizvoda ili usluga, količine koje će biti ponuđene na tržištu i geografsku podelu tržišta.

se zabrana odnosi prvenstveno na tu kategoriju restriktivnih sporazuma.²⁵ Pored kartela, značajni su i *sporazumi o saradnji između konkurenata*. Ti sporazumi mogu imati različit tretman, već prema tome da li imaju negativan efekat na konkurenciju. Naime, moguće je da konkurenti zaključe sporazum o saradnji koji nije usmeren ka sprečavanju međusobne konkurencije (primera radi, sporazumi o razmeni rezultata zasebnih istraživanja i razvoja). Osim toga, čak i da postoji narušavanje konkurencije, ono je ograničeno samo na određeni segment poslovanja (npr. istraživanje i razvoj), tako da ne isključuje konkurenciju u ostalim segmentima poslovanja i u odnosu na ostale učesnike na tržištu. Drugim rečima, sporazumi koji nisu kartelski mogu unaprediti tržišnu utakmicu, zbog čega se jedino na njih može odnositi privilegija izuzeća.

Naš zakonodavac ne pravi razliku između kartela i ostalih restriktivnih sporazuma. Isto važi i u pogledu njihove pravne sudbine. Oni su po pravilu ništavi, osim ako „doprinose unapređenju proizvodnje i prometa, odnosno podsticanju tehničkog ili ekonomskog napretka, a potrošačima obezbeđuju pravičan deo koristi pod uslovom da ne nameću učesnicima na tržištu ograničenja koja nisu neophodna za postizanje cilja sporazuma, odnosno da ne isključuju konkurenciju na relevantnom tržištu ili njegovom bitnom delu“.²⁶ Kod nas, dakle, restriktivni sporazumi nisu ništavi per se. Primenjuje se tzv. „test efekata“ koji pruža mogućnost da se, bar kada je reč o sporazumima koji nisu karteli, ovi ne ponište bez uzimanja u obzir eventualnih pozitivnih efekata na konkurenciju i privredni napredak.

Zadatak Komisije je da analizira posledice koje horizontalni sporazum može izazvati i da na temelju njihove procene odluči da li sporazum može opstati ili ne. Ako se proceni da restriktivni sporazum nije protivan ciljevima zaštite konkurencije, ovaj se može izuzeti od zabrane konkurencije i sankcije ništavosti. Potrebno je razlikovati kolektivno i pojedinačno izuzeće. U našem pravu se kolektivno izuzeće može dobiti primenom *Uredbe o sporazumima o specijalizaciji između učesnika na tržištu koji posluju na istom nivou proizvodnje ili distribucije, a koji se izuzimaju od zabrane*.²⁷ Izuzeća na osnovu uredaba o grupnom izuzeću su „automatska“, tj. nije potrebno

²⁵ Zato se u nekim pravima karteli tretiraju kao apsolutno zabranjeni. Dakle, svaki kartelski sporazum je ništav, bez potrebe da se utvrđuje kakvi su njegovi efekti.

²⁶ ZZK, čl. 11.

²⁷ Uredba o sporazumima o specijalizaciji između učesnika na tržištu koji posluju na istom nivou proizvodnje ili distribucije koji se izuzimaju od zabrane, *Službeni glasnik RS*, br. 11/2010 (dalje: Uredba). To su: 1) sporazumi o jednostranoj specijalizaciji kojima se jedan učesnik u sporazumu obavezuje da obustavi proizvodnju relevantnih proizvoda ili da se uzdržava od proizvodnje tih proizvoda i da te proizvode kupuje od drugog učesnika u sporazumu, a drugi učesnik u sporazumu se obavezuje da te proizvode proizvodi i prodaje; 2) sporazumi o uzajamnoj specijalizaciji kojima se dva ili više učesnika u sporazumu obavezuju da prestanu da proizvode ili da se uzdrže od proizvodnje određenih ali različitih proizvoda i da ih kupuju od drugih učesnika u sporazumu koji se obavezuju da ih prodaju; 3) sporazumi o zajedničkoj proizvodnji kojima se dva ili više učesnika u sporazumu obavezuju da zajednički proizvode određene proizvode. Izuzeće od zabrane sporazuma iz stava 1 ovog člana primenjuje se i na pojedine odredbe koje su sadržane u tim sporazumima, a koje ne predstavljaju primarni cilj takvih sporazuma, ali se neposredno

podnositi zahtev za izuzeće nadležnom organu. Učesnici u restriktivnom sporazumu treba da utvrde svoj tržišni udeo i provere da li se on nalazi ispod praga propisanog odgovarajućom uredbom. Kod horizontalnih sporazuma o specijalizaciji tržišni udeo ne sme prelaziti 20 posto, kod horizontalnih sporazuma o istraživanju i razvoju – 25 posto, dok kod vertikalnih sporazuma tržišni udeo ne sme preći 25 posto. Čak i ukoliko je tržišni udeo ispod propisanih pragova, sporazum neće biti izuzet ukoliko sadrži neku od tzv. crnih klauzula, kao što je klauzula o podeli tržišta. To što se radi o sporazumu koji se ubraja u listu za kolektivno izuzeće ne znači da će on zaista biti izuzet. Moguće je da je protivzakonit, ako na osnovu procene svih okolnosti proizlazi da njegovi negativni efekti (narušavanje konkurencije) pretežu nad pozitivnim efektima (privredni napredak). Iz Uredbe, dakle, proizlazi da ni horizontalni sporazumi o specijalizaciji koji spadaju među sporazume na koje se kolektivno izuzeće odnosi neće uživati privilegiju izuzeća ako na relevantnom tržištu postoji više sporazuma o specijalizaciji, a njihov kumulativni efekat dovodi do toga da sporazum ne ispunjava opšte uslove za izuzeće iz člana 11.²⁸ Kada se radi o sporazumima koji se ne mogu podvesti pod privilegiju kolektivnog izuzeća, naš zakon daje mogućnost učesniku na tržištu da se obrati Komisiji za zaštitu konkurencije (dalje: Komisija) sa zahtevom da restriktivni sporazum izuzme od zabrane.

Zahtev za pojedinačno izuzeće od zabrane može se podneti KZK i u njemu treba dokazati da su ispunjena četiri zakonom propisana uslova za izuzeće: (i) sporazum doprinosi unapređenju proizvodnje i prometa, odnosno podsticanju tehničkog ili ekonomskog napretka; (ii) sporazum potrošačima obezbeđuje pravičan deo koristi; (iii) sporazum ne nameće učesnicima na tržištu ograničenja koja nisu neophodna za postizanje cilja sporazuma; i (iv) sporazum ne isključuje konkurenciju na relevantnom tržištu ili njegovom bitnom delu.²⁹ Period na koji se odnosi pojedinačno izuzeće ne može biti duži od osam godina.³⁰

na njih odnose i neophodne su za njihovo sprovođenje, kao što su odredbe kojima se ustupaju ili daju na korišćenje prava intelektualne svojine.

²⁸ Uredba, čl. 5 st. 3.

²⁹ ZZK, čl. 11.

³⁰ „U praksi KZK nailazimo i na primer izuzeća od zabrane sporazuma o zajedničkom učešću u postupku javne nabavke. Takvi sporazumi po pravilu dovode do narušavanja konkurencije, ukoliko se sporazum između konkurenata javlja radi podnošenja simulirane ponude (ponuda je viša od ponude unapred određenog ponuđača), uzdržavanja od podnošenja ponuda (jedan ili više ponuđača se saglašavaju da se uzdrže od podnošenja ponude ili da povuku već podnetu ponudu), rotirajuće ponude (učesnici na tržištu nastavljaju da učestvuju u pozivima za podnošenje ponuda, ali pristaju da se smenjuju kao pobednici, odnosno da podnose najnižu ponudu) ili podele tržišta (ponuđači dele tržište, prihvatajući da se ne nadmeću kod određenih naručilaca ili u određenim geografskim područjima). Međutim, ponekad je sporazum između konkurenata neophodan jer nijedan od njih samostalno ne bi ispunio uslove za učešće na tenderu. Tako su društva 'Uniqa osiguranje' i 'Wiener Stadtische' podneli zahtev za pojedinačno izuzeće sporazuma grupe ponuđača o zajedničkom učešću u postupku javne nabavke naručioca Opšta bolnica Kikinda. Javna nabavka se odnosila na uslugu osiguranja imovine i zaposlenih. Izuzeće je zatraženo

V Regulatorna restriktivnih sporazuma u pravu osiguranja Evropske unije

Načelno, u pravu Evropske unije postoje isti oblici povrede slobodne konkurencije od strane društava osiguranja kao i u našem pravu.³¹ Za sektor osiguranja bili su najkarakterističniji sporazumi kojima se narušava slobodna konkurencija na tržištu osiguranja.³² Za razliku od prava Evropske unije, u Republici Srbiji nikada nije postojao poseban režim izuzeća sporazuma u oblasti osiguranja, već su oni oduvek bili u opštem režimu izuzeća.

1. Razvoj pravnog uređenja restriktivnih sporazuma u sektoru osiguranja: od posebnog tretmana do opšteg režima

Restriktivni sporazumi u osiguranju podvrgnuti su trenutno opštem pravnom režimu konkurencije, to jest primeni čl. 101 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije. Ta odredba zabranjuje sporazume, odluke udruženja kompanija i usklađene prakse koje mogu značajno ograničiti, narušiti ili sprečiti konkurenciju na unutrašnjem tržištu

na period od jedne godine. Kao relevantno tržište utvrđeno je tržište pružanja usluga neživotnog osiguranja na teritoriji Srbije. Na tom tržištu u posmatranom trenutku je poslovalo petnaest konkurenata. Za učešće u javnoj nabavci bili su propisani dodatni uslovi: (i) osnovni kapital veći od milijardu dinara; (ii) posedovanje sertifikata ISO9001:2008; (iii) uslov da ponuđač u protekle tri godine nije poslovaao s gubitkom. Nijedna strana u sporazumu koji je podnet na izuzeće nije ispunjavala prvi uslov. Povrh toga, 'Uniq'a nije imala ISO sertifikat i poslovala je s gubitkom. Nakon ispitivanja podnetog zahteva, KZK je odlučila da sporazum izuzme, budući da bi u odsustvu sporazuma svaki od učesnika bio eliminisan sa tendera zbog nedostataka ponude. KZK je zaključila da odnosni sporazum ne sadrži nijednu restriktivnu klauzulu; naprotiv, sporazumom se omogućava konkurencija jer bez njega dva učesnika ne bi ni mogla da se takmiče na ovom tenderu." V. Dušan Popović, „Zaštita konkurencije u oblasti osiguranja“, u: Nataša Petrović Tomić (ured.), *Novi proizvodi osiguranja, tehnološke inovacije i zaštita korisnika u osiguranju*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2025, 118–119.

³¹ Pitanje konkurencije u sektoru osiguranja evoluiralo je u skladu sa evolucijom u poimanju konkurencije na jedinstvenom tržištu EU. Princip optimalne alokacije resursa kao centralna vrednost diktirao je da se prilikom procene sporazuma kojima pribegavaju društva za osiguranje mnogo više pažnje obraća na ekonomske nego na pravne kriterijume. Stoga je na jedinstvenom tržištu EU Komisija ovlašćena da određene sporazume izuzme iz opšteg režima, imajući u vidu upravo osobenosti pojedinih sektora.

³² Oni su dugo bili jedini poznati način kome društva za osiguranje pribegavaju, da bi se kasnije u ovom specifičnom sektoru javile i koncentracije. Koncentracije u oblasti osiguranja nisu nikakva novina u poslednjih nekoliko decenija. One su povezane s fenomenom evropske grupacije i bankoosiguranja kao načina pružanja finansijskih usluga. U oblasti EU postavilo se pitanje na osnovu kojih se kriterijuma koncentracija kvalifikuje kao evropska ili nacionalna. Polazi se od vrednosti bruto premija, što podrazumeva kako sve primljene iznose tako i iznose koji će biti primljeni na osnovu ugovora o osiguranju zaključenih od strane društava za osiguranje ili za njihov račun, uključujući i premije za osiguranja za koja je zaključeno reosiguranje. Uključivanje premija za reosigurani deo rizika je logično, jer se samo na osnovu svih zaključenih osiguranja može proceniti pozicija društva osiguranja na tržištu. Detaljnije: Jean-Luc Bellando et al., *Entreprises et Organismes d'Assurances*, L. G. D. J., 3 édition 2011, 607.

EU. Pod time se podrazumevaju: karteli (primera radi, sporazumi kojima se dogovara visina premija ili vrši podela tržišta ili klijenata); dogovori o uslovima osiguranja (koji mogu eliminisati konkurenciju ili inovacije); razmena osetljivih informacija između osiguravača i sporazumi koji ograničavaju ulazak novih konkurenata na tržište. Svi ti sporazumi su zabranjeni, osim ako ne ispunjavaju uslove iz čl. 101 (3) – izuzeće od zabrane konkurencije.

Ako Evropska komisija ili nacionalna tela za zaštitu konkurencije utvrde postojanje restriktivnog sporazuma, nastaju sledeće pravne posledice. Prvo, sporazum se smatra ništavim i nevažećim. Drugo, kompanije mogu biti kažnjene novčanom kaznom i do 10% ukupnog godišnjeg prihoda. Treće, u nacionalnim zakonodavstvima postoje i tužbe za naknadu štete koje mogu podneti potrošači ili konkurenti.³³ Iz prakse Suda pravde EU proizlazi da taj sud u pitanjima restriktivnih sporazuma u osiguranju balansira između očuvanja slobodne konkurencije i prepoznavanja specifičnosti sektora osiguranja. Sud je pokazao svest o tome da mere i sporazumi koji imaju za cilj unapređenje tržišnih uslova ne treba da postanu izgovor za narušavanje konkurencije. To je putokaz koji treba da sledi i naša Komisija za zaštitu konkurencije, kao i sudska praksa.

Da bismo razumeli kako se menjala politika zaštite konkurencije u osiguranju, treba da ukratko prikazemo redosled uredbi koje nabrajaju sporazume društava za osiguranja sa kartelno pravnim dejstvom izuzeća.³⁴ Zajednički imenitelj pomenutih sporazuma i razlog što su bili izuzeti iz opšteg režima jeste njihov prokonkurentni karakter.³⁵ Oni se, naime, zaključuju u cilju podsticanja potražnje za uslugama osiguranja jačanjem ponude osiguranja, čime dugoročno doprinose ekonomskoj efikasnosti. To ih čini prihvatljivim iz ugla ostvarenja javnog poretka u oblasti konkurencije.

Međutim, nakon decenije politike zaštite konkurencije u osiguranju zasnovane na prilično liberalnim kriterijumima, praksa je pokazala da i u pogledu društava za osiguranje treba zauzeti malo restriktivniji stav.³⁶ Uredbom 267/2010, iz opšteg

³³ U predmetu *Courage Ltd v. Crehen* (C-453/99), ESP je potvrdio pravo pojedinca da zahteva naknadu štete za posledice restriktivnih sporazuma, naglašavajući važnost sankcionisanja takvog ponašanja.

³⁴ Prvom uredbom bili su izuzeti sledeći sporazumi: zajedničko utvrđivanje tarifa premija zasnovano na zajedničkim statistikama ili zajedničko utvrđivanje broja osiguranih slučajeva; donošenje tipskih uslova osiguranja; zajedničko pokriće određenih rizika; regulisanje osiguranih slučajeva; utvrđivanje i prihvatanje sigurnosne opreme; registri koji se odnose na pogoršane rizike i razmena informacija koje se na to odnose, pod uslovom da su ovakvi registri i podaci poverljivi. V.: *Règlement CEE n. 1534-91 du Conseil, du 31 mai 1991, concernant l'application de l'article 85 paragraphe 3 du traité à certaine categorie d'accords, de decisions et de pratiques concertées dans le domaine des assurances*, JO n. L. 143 du 07/06/1991.

³⁵ Donošenjem uredbi izbegava se proveravanje pojedinačnih slučajeva, koji bi sa kartelnopravnog stanovišta bili nedopustivi. Uredbe o grupnim izuzećima, pri tom, važe samo za određeni period, nakon čega se njihova kartelnopravna kompatibilnost ponovo proverava.

³⁶ Stoga je Komisija sledećom (drugom) uredbom oblast zaštićenih sporazuma ograničila na: sporazume o utvrđivanju i zajedničkom obračunu premija, tabela i studija; donošenje model uslova i tipskih uslova osiguranja; zajedničko pokriće određenih rizika i izradu pravila o sigurnosnoj opremi. V.: *Règlement CE n.*

režima zaštite konkurencije izuzete su samo dve grupe sporazuma: 1) sporazumi koji se odnose na prikupljanje i distribuciju podataka, sastavljanje tabela i studija i 2) sporazumi o zajedničkom snošenju određenih rizika.³⁷ Svi ostali sporazumi ostaju izvan izuzeća, što znači da se na njih primenjuju opšta pravila prava konkurencije. Nakon toga sledi tzv. Blok izuzeća za osiguranje (engl. Insurance Block Exemption Regulation – IBER), koji je važio do 31. marta 2022. godine. Prema IBER, određene vrste dogovora između osiguravača su bile omogućene, pod uslovom da su od koristi za potrošače i tržište. To su sledeći dogovori: 1) razmena statističkih podataka radi procene rizika; 2) zajednički razvoj modela i tabela smrtnosti i 3) zajednička pokrića (reosiguranje i saosiguranje) velikih rizika. Kako Evropska komisija nije produžila IBER nakon 2022. godine, pomenuti sporazumi sada podležu opštem režimu (čl. 101 Ugovora o osnivanju EU).

Iz toga ne treba zaključiti da su trenutno u pravu EU zabranjeni svi dogovori između osiguravača. Osiguravajuća društva mogu, u skladu s pravilima EU, vršiti razmenu informacija koje se odnose na sastavljanje tabela i studija, pod uslovom da se radi o transparentnoj i nenarušavajućoj razmeni podataka koja ima za cilj jačanje tržišta osiguranja i koja doprinosi dobrobiti potrošača.

2. Sporazumi koji se odnose na prikupljanje i distribuciju podataka, sastavljanje tabela i studija

Reč je o sporazumima koji imaju najširu primenu u oblasti prava osiguranja.³⁸ Ideja koja se vrlo rano razvila u oblasti osiguranja jeste ta da treba razlikovati zakonitu saradnju prilikom sastavljanja tabela i obračuna premija od nezakonite saradnje, tj. utvrđivanja visine komercijalnih premija. Reč je, dakle, o obliku saradnje društava za osiguranje u vidu sporazuma o zajedničkom istraživanju i razvoju, koji se u oblasti osiguranja ispoljava na specifičan način. Saradnja između društava za osiguranje ili u okviru udruženja osiguravača u pogledu kompilacija i razmene informacija ima za cilj da omogući obračun prosečne premije za pokriće rizika koji se desio u prošlosti, ili, kada je reč o životnom osiguranju, utvrđivanje tabela smrtnosti, verovatnoće nastanka bolesti, invalidnosti ili nesrećnog slučaja.³⁹ Kao rezultat takve saradnje

358/2003 de la Commission du 27 février 2003, concernant l'application de l'article 85 paragraphe 3 du traité à certaine catégorie d'accords, de décisions et de pratiques concertées dans le domaine des assurances, JO n. L. 53/8 du 28/02/2003.

³⁷ Règlement CE n. 267 de la Commission du 24 mars 2010, concernant l'application de l'article 85 paragraphe 3 du traité à certaine catégorie d'accords, de décisions et de pratiques concertées dans le domaine des assurances, JO n. L. 83/1 du 30/03/2010.

³⁸ Darko Samardžić, „Kartelno-pravni izuzeci u sektoru osiguranja po novoj uredbi o grupnim izuzećima Evropske unije od 2010. godine“, *Promene u pravu osiguranja Srbije u okviru evropskog (EU) razvoja prava osiguranja* (zbornik radova), Palić 2011, 76.

³⁹ Privilegija izuzeća od zaštite konkurencije obuhvata kompilacije i razmene informacija: a) koje se zasnivaju na podacima što se odnose na više godina osiguranja kao period posmatranja; b) tiču se istih

bolje se upoznaje rizik i pojednostavljuje njegova procena od strane pojedinačnih društava osiguranja.⁴⁰ Isto važi i za studije o verovatnom uticaju spoljašnjih okolnosti na nastanak ili težinu osiguranog slučaja, kao i na rentabilnost određenih ulaganja. Ti oblici saradnje uživaju privilegiju izuzeća samo u meri u kojoj se njima ne postiže utvrđivanje komercijalnih premija.⁴¹

Ti sporazumi profilisu delatnost osiguranja u odnosu na druge privredne grane. Zajedničko prikupljanje podataka treba da proširi tzv. *kalkulacionu bazu*. Što je ona veća, to će biti pouzdanija procena rizika i troškova potrebnih za njihovo pokriće. Za razliku od drugih privrednih društava, društva za osiguranje ne mogu utvrditi cenu svojih usluga samo na osnovu troškova i marže. Zapravo, cena osiguranja nije u potpunosti poznata u trenutku zaključenja ugovora. Ona zavisi od verovatnoće nastupanja osiguranog slučaja, kao i od načina njegovog ispoljavanja. Delatnost osiguranja se razlikuje od ostalih upravo po tome što se u trenutku plasiranja nove usluge osiguranja ne može sa sigurnošću znati koliko će on zaista koštati. To je naročito nepovoljno za osiguravače koji tek ulaze na tržište te iza kojih ne stoje grupacije međunarodnog karaktera. Rizik se, dakle, procenjuje na osnovu analize ranijih osiguranih rizika, zbog čega je dragocen uvid u statističke podatke o nastupanju osiguranih rizika u prošlosti. Stoga je bitno priznati pravo društvima za osiguranje da sarađuju u cilju tačne procene rizika i utvrđivanja adekvatnih premija osiguranja.⁴²

Dakle, sporazumi o zajedničkim istraživanjima i razmenama informacija, kao i zajedničko sprovođenje studija nisu restriktivni u smislu slobodne konkurencije sve dok su zasnovani na anonimnim podacima, nisu obavezujući u odnosu na društva za osiguranje i sadrže podatke koji imaju samo indikativnu vrednost.⁴³ U tom smislu indikativna je odluka Verband der Sachversicherer, vezana za nemačko osiguranje

ili uporedivih rizika; v) nastaju na osnovu podataka dovoljnih za relevantnu statističku obradu i 4) omogućavaju da se utvrdi naročito: broj osiguranih slučajeva u toku posmatranog perioda, broj individualnih rizika osiguranih svake godine osiguranja u toku posmatranog perioda, ukupan iznos naknada isplaćenih ili dugovanih na osnovu nastanka osiguranih slučajeva, iznos osiguranog kapitala za svaku godinu osiguranja u toku posmatranog perioda. Kompilacije i tabele su obuhvaćene privilegijom ako: 1) sadrže anonimne podatke (ne označavaju ni osiguravače ni osiguranike); 2) sadrže oznaku da nisu obavezujući i prinudni; 3) ne sadrže ni naznaku o visini komercijalnih premija; 4) ako su dostupne pod razumnim i nediskriminatornim uslovima svakom društvu osiguranja koje zatraži kopiju, uključujući i ona koja ne posluju na geografskom tržištu ili tržištu usluga na koje se kompilacije odnose i 5) ako su dostupne, osim iz razloga zaštite javne bezbednosti, pod razumnim i nediskriminatornim uslovima potrošačkim organizacijama koje zatraže pristup kompilacijama.

⁴⁰ Thomas. Oster, „Droit de la concurrence et assurance: cartographie des risques au lendemain de l'enquête sectorielle de la Commission européenne et de l'adoption du nouveau règlement d'exemption catégorielle“, *Revue Générale du Droit des Assurances*, No. 4/2012, 966.

⁴¹ Jean-Luc Bellando et al., 610.

⁴² Torsten Körber, Jens Ole Rauh, „Kartellrechtlicher Zugang der Kunden- und Verbraucherverbände zu den gemeinsamen Statistiken der Versicherungswirtschaft“, *VersicherungsRecht*, 16/2012, 670–678.

⁴³ Razmene informacija koje se vrši da bi se postigli neki drugi ciljevi ne potpadaju pod privilegiju izuzeća.

od rizika požara.⁴⁴ Predmet spora bila je odluka nemačkog udruženja osiguravača o povećanju premije osiguranja za rizik od požara u industrijskim delatnostima, koju su automatski prihvatila sva društva za osiguranje. Evropski sud pravde presudio je da je to vid narušavanja slobodne konkurencije na tržištu osiguranja EU. Ali u obrazloženju odluke izneti su brojni argumenti iz kojih se vidi svest suda da se sporazumi osiguravača moraju posmatrati kroz tzv. test efekata. Sud je, poredeći argumente koje su nemački osiguravači istakli u svoju odbranu, nastojao da utvrdi je li veća korist ili šteta od zaključenja ovakvih sporazuma. Što se tiče pozitivnih efekata sporazuma osiguravača u oblasti osiguranja, naročito su istaknuti: uspostavljanje stabilnih uslova na tržištu osiguranja; uklanjanje nesigurnosti, veća dostupnost reosiguranja, mogućnost društava osiguranja da koriste tarife prilagođene preuzetim rizicima itd.⁴⁵

„Kod ovakvih sporazuma, identitet osiguravajućih kuća ili osiguranika nije smeo biti označen u tabelama/studijama. Kada se podaci prikupe i distribuiraju, morala se staviti napomena da oni nisu obavezujući. Sporazumi koji se odnose na prikupljanje i distribuciju podataka, sastavljanje tabela i studija nisu smeli sadržavati podatke o obimu bruto premija. Podaci, tabele ili studije morali su biti učinjeni dostupnim, pod razumnim, pristupačnim i nediskriminatornim uslovima, svakom društvu za osiguranje koje to zatraži, čak i ukoliko ono ne posluje na istom geografskom tržištu ili tržištu proizvoda na koje se ti podaci, tabele ili studije odnose. Da bi sporazum mogao biti izuzet od zabrane, udruženja potrošača i organizacije korisnika usluga morala su imati pristup podacima/tabelama/studijama pod razumnim, pristupačnim i nediskriminatornim uslovima, ukoliko svoj zahtev precizno obrazlože, osim ukoliko bi odbijanje pristupa bilo opravdano razlozima zaštite javne bezbednosti. Sporazumi nisu smeli da sadrže tzv. crnu klauzulu, na primer tako što bi se strane obavezale međusobno ili obavezale treća lica da ne koriste podatke/tabele koje nisu obuhvaćene predmetom sporazuma ili tako što bi se obavezale međusobno ili obavezale treća lica da ne odstupaju od rezultata studija koje su predmet sporazuma.“⁴⁶

Zajedničke kompilacije i razmene informacija društava za osiguranje mogu imati dvostruko prokonkurentno dejstvo i kao takvi biti prihvatljivi. Oni, najpre, omogućavaju i najmanjim, kao i konkurentno najslabijim društvima osiguranja, da se upoznaju s rizicima. Drugo, oni favorizuju ulazak novih društava na tržište osiguranja. Društvima koja tek treba da se pozicioniraju na tržištu osiguranja izuzetno koriste podaci drugih društava koja posluju na tom tržištu. Ona će s većom verovatnoćom tačnosti moći da procene svoje šanse na takvom tržištu osiguranja. Isto tako, rezultati studija i razmene informacija mogu koristiti i organizacijama potrošača. Na osnovu uvida u takve podatke, potrošači se upoznaju sa uslovima pod kojima je dostupna osiguravajuća zaštita. Da bi se ostvario taj pozitivan efekat sporazuma, neophodno

⁴⁴ Judgment of the Court of 27 January 1987, *Verband der Sachversicherer e.V. v. Case 45/85*.

⁴⁵ Jean-Luc Bellando et al., 610.

⁴⁶ Uredba EU o grupnom izuzeću sporazuma u oblasti osiguranja, čl. 2–4.

je da sva društva za osiguranje imaju pristup rezultatima sporazuma, čak i ako nisu članovi asocijacije koja je zaključila sporazum.⁴⁷ Osim toga, potrebno je i da informacije budu dostupne pod razumnim i nediskriminatornim uslovima i društvima koja ne posluju na istom tržištu. Odbijanje saopštavanja tih podataka je, stoga, legitimno samo ako to nalažu razlozi javne bezbednosti.

„Da tretman restriktivnih sporazuma u oblasti osiguranja nije drastično promenjen čak ni nakon ukidanja posebnog režima izuzeća u pravu Evropske unije, potvrđuje nam nedavna odluka Evropske komisije u postupku vođenom protiv udruženja „Insurance Ireland“.⁴⁸ Naime, udruženje „Insurance Ireland“ je svojim članovima nudilo pristup bazi „Insurance Link Information Exchange System“, koja je sadržavala podatke što olakšavaju otkrivanje prevara na tržištu osiguranja motornih vozila. Evropska komisija je sprovedla nenajavljeni uviđaj 2017. godine, a zatim 2019. godine pokrenula postupak protiv udruženja, tokom kog je 2021. objavila Obaveštenje o bitnim činjenicama. Reagujući na Obaveštenje, Udruženje je podnelo predlog obaveza (engl. commitments) kojih će se pridržavati u cilju otklanjanja opasnosti od narušavanja konkurencije. Evropska komisija je prihvatila predlog obaveza i prekinula postupak. Neke od obaveza podrazumevale su da pristup bazi ne sme biti uslovljen članstvom u udruženju, da cena pristupa mora biti utvrđena nediskriminatorno i po troškovnom principu, da postoji mogućnost žalbe nezavisnom telu ukoliko je odbijen pristup bazi, kao i da kriterijumi za članstvo u udruženju moraju biti nediskriminatorni i transparentni. Obaveze se moraju poštovati tokom 10 godina, a kazna za njihovo nepoštovanje iznosi do 10 posto svetskog prihoda udruženja ili do 1 posto ukupnog godišnjeg prihoda svih članova udruženja ostvarenog na relevantnom tržištu.“⁴⁹

VI Zaključak

Delatnost osiguranja je specifična u odnosu na druge privredne delatnosti i pokazuje ogroman privredni potencijal u savremenom okruženju. Ali to ne povlači da se na društva za osiguranje ne primenjuju pravila zaštite konkurencije. Naprotiv, osiguranje je vrlo interesantno iz ugla prava konkurencije budući da su se u ovom sektoru razvile (i još uvek se razvijaju) brojne prakse za koje nije uvek izvesno da li dovode do narušavanja slobodne konkurencije na tržištu osiguranja, počev od sporazuma o premijama, raspodeli tržišta, bojkotu, za koje nema spora da su protivni slobodnoj konkurenciji, do sporazuma o razmeni informacija o istraživanju i razvoju, za koje je nesporno da su prokonkurentni. Između te dve krajnosti su sporazumi

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Evropska komisija, predmet br. AT.40511, 29. jul 2022. god. Dostupno na adresi: <https://competition-cases.ec.europa.eu/cases/AT.40511>, posećeno: 12.8.2024. Za detaljniju analizu horizontalnih sporazuma o saradnji u pravu konkurencije Evropske unije vid. Nicolas Petit, *Droit européen de la concurrence*, Paris, 2013, 537–548.

⁴⁹ Dušan Popović, 117.

i prakse koji su najproblematičniji, poput donošenja tipskih uslova, razmene podataka u cilju boljeg upoznavanja rizika, zajedničkog pokrića tzv. starih rizika. Te prakse mogu biti izvor narušavanja konkurencije na tržištu osiguranja i kvalifikovati se kao restriktivni. Međutim, nije isključeno i da ti sporazumi doprinose jačanju konkurencije, bar između društava obuhvaćenih sporazumom i ostalih društava za osiguranje, kao i poboljšanju ponude osiguranja i zaštiti korisnika usluga osiguranja. Dakle, svaki kontakt između konkurenata ne mora biti restriktivni sporazum, već se njegov domašaj mora ceniti na osnovu tzv. test efekata. Ukoliko su pozitivni efekti takvog sporazuma (u vidu podsticanja konkurencije, stvaranja koristi za potrošače osiguranja itd) veći od negativnih efekata (stvaranje restrikcija na tržištu osiguranja) utoliko je opravdano izuzimanje takvog sporazuma od primene opštih pravila konkurencije.

U radu se zastupa stav da su naši propisi o zaštiti konkurencije, iako inspirisani regulativom EU, prilično nejasni i neprecizni. U praksi se već pokazalo da mogu izroditi problemske situacije, što u krajnjoj liniji najviše šteti interesima potrošača usluga osiguranja. Stoga smatramo da se prilikom primene takvih propisa Komisija mora dobro upoznati sa stavom evropskih uzora u pogledu ispoljavanja zaštite konkurencije u oblasti osiguranja. Dovoljno je uzeti u obzir podatak da u EU postoji tradicija drugačijeg tretmana sporazuma osiguravača, što na osnovu posebnih uredbi, što na osnovu prakse ESP. U EU, dakle, postoji svest o tome da priroda delatnosti osiguranja nalaže da osiguravači zaključuju i sporazume koji se ne tolerišu drugim privrednim društvima. Ti sporazumi su opravdani i društveno poželjni upravo zato što bez njih ne bi bilo moguće pružanje pokrića tzv. velikim rizicima ili novim rizicima, odnosno zato što omogućavaju stvaranje kalkulacione baze za što adekvatniju procenu premija osiguranja.

Literatura

- Beckmann, R., M., „Allgemeine Versicherungsbedingungen und AGB-Recht“, Roland Michael Beckmann, Annemarie Matusche-Beckmann (h.r.g), VersicherungsrechtsHandbuch, 2. Auflage, Verlag C. H. Beck, München, 2009.
- Begović, B., Pavić, V., „Jasna i neposredna opasnost: prikaz novog Zakona o zaštiti konkurencije“, *Anali*, br. 2/2009.
- Begović, B., Pavić, V., *Uvod u pravo konkurencije*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, 2012.
- Bellando, J.-L., Bigot, J., Cabrillac, S., Jadaud, B., Moreau, J., i Parleani, G., *Entreprises et Organismes d'Assurances*, L. G. D. J., 3 édition, 2011.
- Bigot, J., „Les ambiguïtés de la coassurance“, *Revue Générale du Droit des Assurances*, No. 1/2012.
- Birds, J., *Birds' Modern Insurance Law*, Seventh Edition, Sweet & Maxwell, London, 2007.

- Dreher, M., „Das Versicherungskartellrecht nach der Sektoruntersuchung der EG-Kommission zu den Unternehmensversicherungen“, *VersicherungsRecht*, No. 1/2008.
- Đorđević, S., Samardžić, D., *Nemačko ugovorno pravo osiguranja sa prevodom zakona (VVG)*, IRZ, Beograd, 2014.
- Groutel, H., Leduc, F., Pierre, P., Asselain, M., *Traité du contrat d'assurance terrestre*, LexisNexis, Paris, 2008.
- Jevremović Petrović, T., „Korporativno upravljanje u društvima za osiguranje“, *Tokovi osiguranja*, br. 2/2025, 273–303.
- Jovanović, S., „Višestruko osiguranje, saosiguranje i reosiguranje u svetlu postojećih zakonskih propisa“, *Privreda i pravo osiguranja u tranziciji*, Udruženje za pravo osiguranja, Palić, 2004.
- Knežević, S., Mitrović, A., Srećić, D., „Specifics of reporting on cash flows in insurance companies“, *Menadžment u hotelijerstvu i turizmu*, 2/2018, 21–33.
- Knežević, S., Faktori kvaliteta finansijskog izveštavanja osiguravajućih društava. *Referat na XLII Simpozijumu Saveza računovođa i revizora Srbije*, Zlatibor, 2011, 411–427.
- Körber, T., Rauh, J., O., „Kartellrechtlicher Zugang der Kunden- und Verbraucherverbände zu den gemeinsamen Statistiken der Versicherungswirtschaft“, *VersicherungsRecht*, 16/2012.
- Krajčeski, D., *Droit des assurances*, 2 édition, Montchrestien, Paris, 2008.
- Lambert-Faivre, Y., Leveneur, L., *Droit des assurances*, Dalloz, 13 édition, Paris, 2011.
- Mance, J., Goldrein, I., Merkin, R., *Insurance Disputes*, L.L.P., London, Hong Kong, 2003.
- Micklitz, H.-W., Stuyck, J., Terryn, E., (editors), *Cases, Materials and Text on Consumer Law*, Hart Publishing, Portland, 2010.
- Oster, T., „Droit de la concurrence et assurance: cartographie des risques au lendemain de l'enquête sectorielle de la Commission européenne et de l'adoption du nouveau règlement d'exemption catégorielle“, *Revue Générale du Droit des Assurances*, No. 4/2012.
- Petrović Tomić, N., „Povodom 60 godina od odbrane doktorske disertacije profesora Šulejića: 'Osiguranje od građanske odgovornosti' – pogled u budućnost – šta bi bilo da osiguranje nije došlo da nas spasi od odgovornosti?“, u: Marija Karanikić Mirić, Miloš Živković (ured.): *Građansko pravo u pokretu – transformacija pre kodifikacije*, Pravni fakultet, Beograd, 2024, 219–251.
- Petrović Tomić, N., *Osiguranje od odgovornosti direktora i članova upravnog odbora akcionarskog društva*, Pravni fakultet, Beograd, 2011.
- Petrović Tomić, N., *Pravo osiguranja*, Sistem, Knjiga prva, Službeni glasnik, 2019.

- Petrović Tomić, N., „Reosiguranje – Suština, domašaj i značaj“, *Anali*, br. 2/2015, 78–93.
- Popović, D., „Zaštita konkurencije u oblasti osiguranja“, u: Nataša Petrović Tomić (ured.), *Novi proizvodi osiguranja, tehnološke inovacije i zaštita korisnika u osiguranju*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2025, 111–126.
- Samardžić, D., „Kartelno-pravni izuzeci u sektoru osiguranja po novoj uredbi o grupnim izuzećima Evropske unije od 2010. godine“, *Promene u pravu osiguranja Srbije u okviru evropskog (EU) razvoja prava osiguranja* (zbornik radova), Palić, 2011.
- Tomić, Z., Petrović Tomić, N., „Narušavanja konkurencije u osiguranju restriktivnim sporazumima“, *Pravo i privreda*, br. 7–9/2013, 13–51.
- Turgné, F., *L'arbitrage en matière d'assurance et de réassurance*, Economica, Paris, 2007.
- Wandt, M., *Versicherungsrecht*, 5. Auflage, Carl Heymanns Verlag, Köln, 2010.
- Vasiljević, M., „Zakon o privrednim društvima i akcionarska društva za osiguranje/reosiguranje“, *Tokovi osiguranja*, br. 3/2024, 485–509.
- Šulejić, P., „Korporativno upravljanje u organizacijama za osiguranje“, u: Mirko Vasiljević, Vuk Radović (urednici), *Korporativno upravljanje*, Pravni fakultet univerziteta u Beogradu, Beograd, 2008.
- Šulejić, P., *Pravo osiguranja*, Pravni fakultet, Beograd, 2005.