

УДК: 366.542/.543(497.11)

CERIF: S 130, S 137, S 144

ТИП РАДА: ПРЕГЛЕДНИ НАУЧНИ РАД

DOI: 10.55836/PiP\_22205A

др *Наташа* ПЕТРОВИЋ ТОМИЋ\*  
редовна професорка Универзитета у Београду – Правног факултета,  
Србија

**ВАНСУДСКО РЕШАВАЊЕ СПОРОВА  
ИЗ ОСИГУРАЊА У РЕЖИМУ ЗАКОНА  
О ЗАШТИТИ ПОТРОШАЧА\*\*  
– привилегија изузећа или дискриминације  
осигурања?! –**

**Сажетак**

*Једна од најзначајнијих новина Закона о заштити потрошача из 2021. године је увођење обавезне медијације за тврдоце. Али, домаћај наведене измене може се ценити тек када се има у виду да постоје области у којима се одељак који уређује вансудско решавање спорова не примењује. Једна од њих је област финансијских услуга. Народна банка Србије донела је подзаконски акт којим је ближе уредила вансудске процедуре у области осигурања. Ауторка се бави питањем оправданости изузимања сектора осигурања од обавезне медијације на предлој потрошача. Да ли ће такво решење допринети унапређењу заштите потрошача*

\* Електронска адреса аутора: [nataly@ius.bg.ac.rs](mailto:nataly@ius.bg.ac.rs).

\*\* Овај рад је допринос пројекту „Савремени проблеми правног система Србије. – Подтема: Претходна и накнадна анализа прописа.“ Правног факултета Универзитета у Београду (2022).

услуга осигурања у посредничку медијације? Или ће сектор осигурања и даље чамити у мраку? Да ли је осигурање заиста толико „посебно“ да заслужује привилегију изузећа? Или се у ствари ради о дискриминацији осигурања, која на дуже стазе појаћа кориснике услуга?

**Кључне речи:** Закон о заштити потрошача. – Посредовање. – Осигурање. – Народна банка Србије.

## I Уводна разматрања

У образложењу новог Закона о заштити потрошача<sup>1</sup> истакнуто је да је један од циљева његовог усвајања унапређење степена заштите потрошача, између осталог и креирањем ефикасног система вансудског решавања потрошачких спорова. Од бројних новина те процедуре издвајамо обавезивање трговаца да учествују у поступку ADR (*Alternative Dispute Resolution* – алтернативно решавање спорова) на предлог потрошача, као и то да је рад тела бесплатан. На први поглед, значајне новине, које би из угла тржишта осигурања могле отворити врата новим опцијама правне заштите по правилу слабије уговорне стране. Међутим, исти закон је *expressis verbis* казао да се вансудско решавање потрошачких спорова у смислу овог закона не примењује, између осталог, у потрошачким споровима који су предмет овог закона, ако је вансудско решавање спорова уређено посебним законом, а нарочито у области пружања електронских комуникационих услуга, поштанских услуга, финансијских услуга (осим финансијских погодби), услуга путовања.<sup>2</sup> Да је законодавац овом формулацијом желео да обухвати и услуге осигурања сведочи чл. 5, у коме је објашњено значење употребљених израза. Такође, у тач. 45 ст. 1 чл. 5 изричито је речено да се услуге осигурања сматрају финансијским услугама. Иако је то ноторна, за наше тумачење је ипак корисна напомена.

Дакле, из ЗЗП изричито произлази да се он не примењује *rationae materiae* у областима у којима је посебним законом (прописом) уређен АДР. *Exempli causa* су поменуте финансијске услуге. Ствар је у томе да овакав приступ почива на недовољно усаглашеној концепцији, и у великој мери нарушава уставни принцип да је правни поредак јединствен.<sup>3</sup> Наиме, конкретно у области осигурања вансудско решавање спорова није уређено законом, већ подзаконским прописом.

1 Закон о заштити потрошача – ЗЗП, *Службени гласник РС*, бр. 88/2021.

2 ЗЗП, чл. 149 ст. 4 тач. 4.

3 Устав Републике Србије, *Службени гласник РС*, бр. 98/2006 и 115/2021, чл. 4 ст. 1.

У питању је Одлука Народне банке Србије о поступку поводом приговора корисника услуге осигурања, којом су створене претпоставке за успостављање одговарајућег система растерећења судског апарата у домену спорова из осигурања.<sup>4</sup> Али, тај систем је превасходно превентивног, а не јудикативног карактера. Самим тим, тешко је говорити о његовом алтернативном карактеру у односу на судски поступак.

## II Шта се сматра посебним прописом? Да ли само закон или и подзаконски акти НБС?

Полазећи од чл. 15 Закона о осигурању,<sup>5</sup> НБС је на детаљан начин уредила процедуру упућивања приговора потрошача услуга осигурања даваоцима услуга, њихово поступање по приговорима, као и поступак поводом приговора упућеног НБС.<sup>6</sup> Уз то, уређена је и медијација пред НБС. Већ из првог читања, јасно је да је акценат на приговору, а да се регулатор нада да ће, уз то, неки спорови бити превенирани и под окриљем секторски вођене медијације. Да ли је то било довољно да се закључи да је у области осигурања већ *посебним законом* (подвукла Н. П. Т.) уређено вансудско решавање спорова?! Спорно је неколико принципа: однос општег и посебног; однос ранијег и каснијег прописа, и однос законског и подзаконског. По нашем мишљењу, ЗЗП је упутио на посебне законе и изузеће од примене његових одредаба односи се заиста на оне АДР поступке који су уређени посебним прописом. Циљно тумачење ЗЗП налаже овакав закључак. По нашем мишљењу, спорно је да ли закон може да упути на пропис нижег ранга. Да ли је ово својеврсно спуштање нивоа регулативе уставно?! Једино оправдање које нам пада на памет је да је *in concreto* пропис донео регулатор, тј. НБС, те је у питању снижавање нивоа регулативе који може бити прихватљив с обзиром на особеност самог сектора и надзорно/регулаторну функцију НБС.

Све и да занемаримо теоријске дилеме, основно питање остаје да ли је подзаконским актом НБС заиста креиран валидан систем АДР у осигурању? Које су његове карактеристике? Да ли је одступање од

---

4 Одлука о поступку поводом приговора корисника услуге – Одлука о приговору, *Службени гласник РС*, бр. 87/2021.

5 Закон о осигурању – ЗО, *Службени гласник РС*, бр. 139/2014 и 44/2021.

6 У области осигурања, *lex specialis* само начелно регулише АДР, али оставља овлашћење НБС да то уреди подзаконским актима, што је она учинила, и то двофазно. Најпре је донела Одлуку о начину заштите корисника услуге осигурања – Одлука (*Службени гласник РС*, бр. 55/2015), а недавно је унапредила регулаторни оквир и Одлуком о приговору.

примене ЗЗП у области осигурања у складу са Директивом о алтернативном решавању спорова са потрошачима?<sup>7</sup> Да ли је овим изузећем нанета штета индустрији осигурања? Или су на просто уважене њене специфичности?!

Ако бисмо на основу анализе регулаторног оквира осигурања по питању АДР дошли до закључка да је подзаконским актом НБС створен финансиран систем који је у интересу потрошача услуга осигурања, не би требало истицати у први план подзаконски ниво регулативе. Међутим, до таквог закључка није могуће доћи. Ово зато што је регулатор само наставио са својом политиком ограничавања метода АДР у осигурању, коју (не)успешно води већ скоро две деценије. Да је направљен искорак – што би једино било оправдано и очекивано (!) – могло се прећи на следећу фазу у развоју АДР у осигурању. Србија тренутно задржава *status quo*, противно АДР Директиви. Како другачије интерпретирати одредбе Одлуке којима се регулишу два приговора и посредовање које спроводе запослени у НБС, без примене одговарајућих квалитативних стандарда на које АДР Директива обавезује? Колико је реално очекивати повећање степена учинковитости медијације на коју се иначе не примењују одредбе ЗОПРС.<sup>8</sup> Да ли то значи да ће од маштовитости запослених у НБС зависити концепт самог поступка, ако већ уживају слободу од примене процесног дела ЗОПРС?

Како можемо да очекујемо већи степен упознатости потрошача са регулаторним оквиром/могућностима у погледу АДР, ако се не примењује одељак ЗЗП који уређује вансудско решавање потрошачких спорова? ЗО, а исти је случај и са Одлуком, не помињу изричито право на судско решавање спорова, док ЗЗП то чини! Никако не можемо закључити да потрошачи услуга осигурања немају то право. Оно је дефинитивно у духу ЗО и подзаконске регулативе НБС, али би зарад брже промоције АДР требало и у прописима који уређују осигурање – небитно да ли ће то бити законски или подзаконски ниво регулативе – изричито навести право на вансудско решавање спорова. Некомплетност регулаторног оквира у том делу чини раку рану система АДР у осигурању.

Даље, да ли непримена ЗЗП значи да осигуравач није дужан да на продајном месту видно и јасно истакне обавештење да је по закону дужан да учествује у поступку вансудског решавања спорова?<sup>9</sup> Без тог

7 Директива о алтернативном решавању потрошачких спорова (*Directive 2013/11 on alternative dispute resolution for consumer disputes*, OJ L 165, 18. 6. 2013; даље у тексту и фуснотама: АДР Директива).

8 Закон о посредовању у решавању спорова – ЗОПРС, *Службени гласник РС*, бр. 55/2014.

9 ЗЗП, чл. 151 ст. 3.

обавештења шансе да се просечан потрошач упозна са опцијом вансудске заштите права из осигурања знатно су мање. У Одлуци о приговору стоји да је друштво за осигурање дужно да у пословним просторијама у којима корисницима нуди услуге, на видном месту, истакне обавештење о начину подношења приговора, свом поступању по поднетом приговору, као и могућности и начину подношења предлога за посредовање и приговора НБС.<sup>10</sup>

Праву потрошача на АДР корелативна је обавеза трговаца да их упознају са тим правом, као и начином његове реализације. Јер, ко је од трговца позванији да потрошачу укаже на то да суд није једини пут заштите повређених права и интереса; да постоји и вансудска траса, која је за осигураваче обавезна ако је потрошач предложи!

### III Поглед на одлуку о поступку по приговору корисника услуге осигурања

Након доношења ЗО, којим је први пут у нашем праву уређена дужност професионалаца осигурања да пружају предуговорне информације, НБС је донела најпре Одлуку о начину заштите права и интереса корисника услуга осигурања, која је престала да важи усвајањем Одлуке о приговору. Основ за усвајање поменутих одлука налази се у чл. 15 ЗО, који носи наслов *заштита њива и интереса корисника услуга осигурања*. Док је ЗО одређено које су то информације које треба саопштити уговарачу осигурања пре закључења уговора, за време важења уговора, као и садржај и начин обавештења; Одлуком о приговору је уређена заштита потрошача услуга осигурања у погледу: информисања, посредовања у решавању одштетних захтева, подношења приговора корисника услуга осигурања и поступања то том приговору.

У складу са решењима из директива које се односе на област осигурања, једна од информација којом треба снабдети потрошача услуга осигурања је „о начину решавања спорова уговорних страна“;<sup>11</sup> односно у случају посредника и заступника осигурања „називу, седишту и адреси органа надлежног за надзор над пословањем тог лица, као и начину заштите његових права и интереса код тог органа“.<sup>12</sup> Дакле, иако је право на информисање потрошача услуга осигурања дефинитивно инаугурисано одредбама новог ЗО, један значајан сегмент тог права је остао изван законске оптике. У питању је конкретно *право на информисање о вансудском решавању спорова из осигурања, које *expressis verbis* њомиње*

---

10 Одлука о приговору, тач. 6.

11 ЗО, чл. 82 ст. 1 тач. 9.

12 ЗО, чл. 111 ст. 1 тач. 7.

нови ЗЗП.<sup>13</sup> Иако осигуравача ништа не спречава да осигуранику предочи могућност вансудског одлучивања о потенцијалном спору, пожељно је и у складу са европским директивама директно помињање алтернативног решавања спорова.<sup>14</sup> У овом тренутку је легитимно говорити о *праву потрошача на АДР*, односно обавези осигуравача да их упозна са тим правом и начином реализације тог права. На то се надовезује успостављање мреже вансудског решавања спорова из осигурања.

Сматрамо да цитирана одредба ЗО представља велики недостатак регулаторног оквира осигурања уопште. У више наврата смо се бавили различитим методама вансудског решавања спорова из осигурања, истакавши њихове предности.<sup>15</sup> На овом месту наглашавамо да је у ЗО морало да стоји да даваоци услуга осигурања пружају информације и о вансудском решавању спорова. Ово зато што и у оквиру ЕУ постоји необавештеност потрошача о овом значајном делу заштите потрошача финансијских услуга, а утолико више код нас. Овај недостатак је донекле отклоњен подзаконским актом НБС, којим је прецизирано да је друштво за осигурање дужно да у писменој информацији коју даје уговарачу осигурања пре закључења уговора, као и на својој интернет презентацији, наведе податке о *начину одношења пријављеног случаја за осигурање, обавезном садржају тог пријављеног случаја и року за достављање одговора на наводе из тог пријављеног случаја*. Овим је издвојено информисање о праву на приговор као *de facto* најзначајнији део обавезе информисања. Такође, саставни део одлуке коју доноси друштво за осигурање поводом захтева из осигурања који је поднео потрошач услуга осигурања је поука о праву на приговор. Приговор је, дакле, конципиран као *главни (вансудски) инструмент заштите потрошача услуга осигурања*. Осим приговора друштву, уређен је и приговор надзорном телу и посредовање у осигурању.<sup>16</sup> То су, дакле, вансудски начини решавања спорова из свих врста осигурања.

13 ЗЗП, чл. 151, наслов члана гласи: „Право на вансудско решавање спорова“. У Одлуци о приговору стоји да су даваоци услуга осигурања дужни да обезбеде право на информисаност и заштиту права и интереса корисника, у складу са ЗО (Одлука о приговору, тач. 2 *in fine*). Проблем је у томе што ЗО ни у једној одредби не говори о данас већ етаблираном праву на АДР. *In ultima linea*, све ће зависити од добре праксе осигуравача.

14 Заправо, логичан ток ствари је следећи: осигуравачи, најпре, пружају информације потрошачима о њиховом праву да спорове решавају и вансудским телима, а затим конституишу та тела. Оба елемента су подједнако значајна за повећање степена заштите потрошача услуга осигурања.

15 Издвајамо: Наташа Петровић Томић, „Решавање потрошачких спорова пред арбитражом“, *Анали Правног факултета у Београду*, бр. 2/2014, 86–114; Nataša Petrović Tomić, „Medijacija u osiguranju“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, бр. 1/2020, 475–493.

16 Детаљније о овом систему Наташа Петровић Томић, „Заштита потрошача услуга осигурања и информациона парадигма – Одлука Народне банке Србије о заштити

## **1. Да ли је Одлуком НБС о поступку по приговору корисника услуге осигурања регулисан целовит поступак вансудске заштите права корисника осигурања?**

Кључно ограничење и разлог зашто не можемо бити задовољни методама решавања спорова које прописује Одлука о приговору је што не представљају *истинску алтернативу судском решавању спорова*. Када одлучују о приговору, ни осигуравачи ни НБС немају надлежност за решавање предмета спора и доношење одлуке којом се одлучује о праву или интересу потрошача.<sup>17</sup> О алтернативном или вансудском механизму решавања спорова из осигурања може бити говора само ако неко од тела вансудског решавања има моћ доношења обавезујућих одлука! Дакле, ЗО није предвидео вансудско решавање спорова у правом смислу речи, већ је обавезао друштва за осигурање и друге пружаоце услуга осигурања да решавајући о приговорима покушају да спрече да спор/питање дође до суда. Исто важи и за посредовање пред НБС, која нема овлашћење да решава о имовинскоправном захтеву осигураника, већ је евентуално разрешење спора у рукама заинтересованих страна. У циљу заштите потрошача услуга осигурања, требало је прописати обавезу друштва за осигурање да успоставе поступак вансудског решавања спорова из осигурања; и аналогну обавезу да у општим условима осигурања – који су саставни део уговора о осигурању – буде садржано обавештење о поступку вансудског решавања спорова из осигурања. Тачније, у услове осигурања треба унети не само обавештење, већ јасно формулисану *клаузулу о мирном решавању спорова по принципима истинитости*, што подразумева да се подношење приговора даваоцу услуга осигурања постави као сметња за покретање било ког вансудског поступка.

## **2. Одступање режима посредовања у осигурању од општег режима посредовања по ЗОПРС**

Анализом и системским проучавањем Одлуке о приговору долазимо до два значајна запажања. Поступак посредовања који је њоме инаугурисан разликује се не само од режима из ЗЗП, већ и од општег режима посредовања у решавању спорова. Да ли је сектор осигурања заиста толико „изузетан“? Или су оваквим двоструким одступањем

---

права и интереса корисника услуга осигурања“, *Право и привреда*, бр. 7–9/2016, 555–576.

17 Поређења ради, у хрватском праву је предвиђено вансудско решавање спорова од стране Хрватског уреда за осигурање путем арбитраже, медијације и правобранитељства за осигурање.

заправо дискриминисани потрошачи услуга осигурања? Када је реч о посредовању, Одлука садржи неколико контроверзних решења.

*а) Медијација није обавезна за осигураваче?!*

Прво, асиметрија процесних овлашћења у корист потрошача – која је једна од тековина АДР Директиве – није усвојена у Одлуци о приговору. Одлука каже да се поступак посредовања покреће на предлог једне стране у спору, који је прихватила друга страна. Потрошачи услуга осигурања нису, дакле, фаворизовани у том смислу да се једино њима даје овлашћење да упуте предлог за покретање поступка посредовања, који осигуравач мора да прихвати. Овакав закључак би произлазио из примене ЗЗП. Које решење је боље из угла корисника услуга осигурања?

Да пођемо од решења које усваја потрошачки *lex specialis*. Једна од најзначајнијих новина ЗЗП је обавезност медијације за трговце. ЗЗП је, наиме, отишао корак даље у односу на ЗОПРС одступивши од споразума трговца и потрошача као једног од услова за покретање поступка медијације. Процесни акт којим се покреће медијација у потрошачким споровима није споразум о посредовању, већ предлог за покретање медијације који потрошач подноси у складу са чл. 159 ЗЗП. Када се теоријски расправља о аргументима за или против обавезне медијације, као претходно отвара се питање да ли се медијација намеће потрошачу или трговцу. Наш је утисак да – иако постоје аргументи и у прилог наметања медијације потрошачима<sup>18</sup> – она много губи у очима просечног потрошача ако се одступи од добровољног карактера. Сви бенефити које би евентуално могло донети прописивање медијације као обавезне у одређеној врсти *потрошачких* спорова (нпр. из осигурања) могли би се довести у питање због „урођеног“ отпора осигураника према врсти недржавне правде, која им је наметнута. У светлу актуелне законске интервенције у нашем праву, питање обавезности медијације треба посматрати у контексту два фактора. Први је садржина обавезне медијације, тј. до ког дела поступка би потрошач био обавезан да учествује.<sup>19</sup> Друго, да ли је обавезна медијација компатибилна са правом на приступ судској заштити? Тако, позиција потрошача не би била у великој мери тангирана ако се обавезе да приступи медијацији као

18 Аргументи у прилог обавезне медијације су бројни: упознавање просечног потрошача са овом варијантом АДР; упознавање са свим погодностима медијације кроз контакт са њом; кристалисање стандарда медијације прилагођених управо одређеној материји, итд.

19 Fernando Esteban de la Rosa, „La vertebración del régimen español de la mediación de consumo en el marco del Derecho europeo“, *Revista de Internet, Derecho y Política*, Nr. 25/2017, 24–25.



фази која претходи судском поступку, у форми обавезујућег информативног састанка, који је бесплатан и након кога се може одустати. Ово зато што смо у савременом праву сведоци револуције у алтернативном решавању спорова. Док се почетком XXI века водила расправа око оправданости АДР, сада је фокус на охрабривању или чак форсирању странака да спорове решавају медијацијом.<sup>20</sup> Могло би се рећи да прича о успеху медијације и уопште заокрет ка већем коришћењу ове форме АДР има свој корен у прилагођавању конкретне форме решавања спорова предмету спора, као и више него очигледној способности да пошаље једноставне поруке корисницима услуга правне заштите.<sup>21</sup> Савсим је другачија ситуација ако би потрошач био приморан да води поступак медијације све до његовог окончања против своје воље.<sup>22</sup>

Што се тиче наметања медијације трговцима, у упоредном праву постоји увелико развијена пракса обавезивања трговаца да приступањем привредној асоцијацији прихвате и предлоге потрошача о решавању спорова медијацијом.<sup>23</sup> Одступање од принципа добровољности медијације се, дакле, лакше прихвата ако је медијација наметнута јачој уговорној страни. Уосталом, АДР Директива не даје било какве назнаке за разрешење ове дилеме, већ оставља могућност државама чланицама да механизам вансудског решавања спорова учине обавезним за трговца, под условом да странама у спору није ускраћено право на приступ суду.<sup>24</sup>

Предлогом из ЗЗП српско потрошачко право инклинира ка вертикалној реформи када је реч о обавезном учешћу трговаца у вансудском решавања потрошачких спорова. Нема дилеме да је механизам вансудског решавања спорова у Србији веома неразвијен и да је

---

20 У савременом друштву води се расправа у чијем фокусу је питање зашто људи више не користе медијацију, односно ради се на промоцији медијације као вредности правног система и друштва у целини. Вид. Hazel Genn, „What is Civil Justice For? Reform, ADR, and Access to Justice“, *Yale Journal of Law and the Humanities*, Nr. 1/2012, 410.

21 *Ibid.*, 410.

22 Helena Díez García, „Los principios de libertad y de legalidad de la Directiva 2013/11/EU de 21 de mayo (Directiva sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo) y su impacto en el sistema arbitral de consumo“, *Resolución Alternativa de litigios de Consumo a través de ADR y ODR (Directiva 2013/11 y Reglamento (UE) No. 524/2013)* (dir. Silvia Díaz Alabart, Christina Fuenteseca Degeneffe), Madrid, 2017, 187–188.

23 Уосталом, такву праксу уважава и АДР Директива, која у Рециталу 49 Преамбуле каже: „...ова директива не би требало да доводи у питање национална правила према којима је учешће трговаца у таквим поступцима обавезно или подложно иницијативама или казнама или према којима је њихов исход обавезујући за трговце...“.

24 АДР Директива, чл. 1.

реформа неопходна, али оправдано се поставља питање да ли би било мудрије да се крене са хоризонталном реформом да би се постепено дошло до вертикалне реформе. Наиме, упоредноправна анализа наводи на закључак да постоје бројна балансирана решења, која би могла довести до постепеног и прогресивног повећавања стопе учешћа трговаца у АДР. Подсећања ради, у нашем праву у неким областима (финансијске услуге, туристичке услуге, телекомуникационе услуге) већ функционишу субјекти за решавање спорова (при Народној банци Србије, Националној асоцијацији туристичких агенција и Регулаторној агенцији за електронске комуникације и поштанске услуге – РАТЕЛ).<sup>25</sup> Став је законодавца да је потрошачки сектор права адреса за обавезну медијацију, осим оних делова потрошачког сектора у којима већ функционише систем АДР.

О томе колико је „тврд“ став нашег законодавца сведочи одредба по којој потрошач може одустати од даљег учешћа у вансудском решавању потрошачког спора до окончања поступка.<sup>26</sup> *A contrario*, трговац нема то право ако потрошач иницира поступак медијације, иако сасвим другачије произлази из ЗОРСП. Дакле, секторски законодавац је одступио од начела добровољности не само у погледу услова за покретање медијације, већ и у погледу њеног тока. Трговцу је наметнуто да учествује у овом поступку, све до оног тренутка док потрошач не одустане.

Сматрамо да је решење ЗЗП којим се, између осталог, сектор осигурања изузима од обавезне медијације на страни трговаца правно-политички неприхватљиво и да се њиме наноси штета не само потрошачима услуга осигурања, већ и целокупној индустрији. Ако је већ Одлуком о приговору усвојен принцип да је поступак посредовања бесплатан, требало је имплементирати и комплементарну одредбу о томе да предлог слабије стране у вези са покретањем поступка посредовања осигуравачи не могу да одбију. Иако је реално очекивати да ће се савесни осигуравачи *de facto* управо тако понашати, на потрошаче би подстицајно деловало сазнање да подзаконски акт (или закон!) ексклузивно њима даје процесну моћ покретања овог вансудског поступка. Комбинација процесног овлашћења и одсуства било каквог финансијског оптерећења може бити добитна и за сектор осигурања. Ако је већ сектор осигурања један од оних за који се везује притисак на државни правосудни апарат, требало је признати осигураницима процесно овлашћење покретања поступка медијације, без могућности осигуравача да се томе супротста-

25 Стратегија заштите потрошача за период 2019–2024. године, *Службени гласник РС*, бр. 26/2019, 51–52.

26 ЗЗП, чл. 151 ст. 6.

ве. НБС је својим подзаконским актом створила само делимичне услове за развој АДР у осигурању.

### б) На медијацију у осигурању се не примењује ЗОПРС

Друго, на посредовање у осигурању се не примењује ЗЗП (што произлази из његовог језичког тумачења). То, донекле, и можемо да схватимо, посебно имајући у виду да је ЗЗП усвојен након усвајања Одлуке о приговору. Али, већи фактор изненађења везује се за податак да се на посредовање у осигурању не примењују ни одредбе закона којим се уређује посредовање у решавању спорова.<sup>27</sup> А то је *sedes materiae* за сва питања посредовања у решавању спорова. С правом се поставља питање према правилима које процедуре ће бити вођен поступак посредовања у осигурању. Својеврсни вакуум у погледу процедуралних питања није *in favorem* потрошача, којима су потребне гаранције независности и непристрасности, као и фер посредовања. Додуше, Одлуком о приговору помињу се начело хитности и поверљивости, искључује извођење доказа саслушањем странака, вештачење, итд. Али, све то није довољно да би се могло закључити да постоје неопходне процесне гаранције ЗОПРС, а још мање из АДР Директиве.

Која начела обележавају поступак посредовања по ЗОПРС? Осим начела добровољности (од кога се у осигурању не одступа!), то су: начело равноправности; начело личног учешћа у поступку; начело искључења јавности; начело поверљивости; начело неутралности; начело хитности; начело прихватљивости доказа.

*Принцип равноправности* странака јесте једно од најбитнијих начела сваке процедуре, од кога се по природи ствари не сме правити изузетак ни у поступку медијације. У поступку посредовања стране су равноправне.<sup>28</sup> Посредник је дужан да, уважавајући све околности случаја, странкама обезбеди равноправан положај.<sup>29</sup> Равноправност странака примарно подразумева равноправност у коришћењу правних средстава (енг. *equality of arms*). Ово је, иначе, један од елемената права на правично суђење (енг. *fair trial*) из чл. 6 ЕКЉП.<sup>30</sup> По угледу на парничну процедуру, странкама које су се одлучиле за медијацију треба пружити разумну могућност да се користе прилагођеним процесним средствима. Пошто је медијација *norm free* поступак, поента је да се у свакој фази не створе услови који би *de facto* водили дискриминацији једне стране.

---

27 Одлука, тач. 21 ст. 2.

28 ЗОПРС, чл. 10 ст. 1.

29 ЗОПРС, чл. 10 ст. 2.

30 Европска конвенција о људским правима (*European Convention on Human Rights*).

Медијатор има одговорност да обезбеди да свака страна презентује под равноправним условима чињеничну страну „приче“, као и да предочи аргументе који јој иду у прилог. Кључно је да ни у једног фази поступка не дође до тога да је једна од страна у повољнијој процесноправној позицији: да је њој, примера ради, омогућено да о једном питању изнесе неки доказ, а другој страни није. Флексибилност самог поступка медијације утиче и на флексибилност принципа равноправности.

*Принцип личної учешћа у йосійуйку* подразумева да у поступку посредовања стране као физичка лица учествују лично.<sup>31</sup> Пуномоћник физичког лица, као стране у поступку посредовања, може учествовати у поступку посредовања уз страну коју заступа. У складу са АДР Директивом, физичко лице може бити учесник у поступку посредовања и без ангажовања пуномоћника. У принципу, требало би форсирати спровођење медијације без адвоката на страни осигураника, коме би тек тада овај поступак заиста био опипљиво економичнији од судског поступка. Све и да су адвокати едуковани о посредовању и спремни да подрже странку у намери да се поравна са другом страном, интерактивном карактеру медијације смета њихово мешање у овај интересима странака прилагођени АДР поступак.

*Начело искључења јавности* из поступка медијације јесте повезано са пријатељским карактером овог поступка. Искључење јавности не утиче на могућност да се странке договоре да овом поступку присуствују трећа лица која оне одреде.<sup>32</sup> Присуство трећих лица не треба мешати са учешћем у поступку. Ако се трећим лицима допусти да присуствују поступку медијације, то најчешће неће значити могућност да се мешају у само мирење. Осим тога, и та лица су обухваћена клаузулом поверљивости.

*Принцип йоверљивосійи rationae materiae* односи се на питање који подаци су обухваћени овим принципом. Према закону, сви подаци, предлози и изјаве из поступка посредовања или у вези са поступком посредовања су поверљиви, осим ако се стране нису другачије споразумеле. У складу са упоредним тенденцијама принцип поверљивости обезбеђује атрактивност поступку посредовања, те је инаугурисан у свим законодавствима. Странке имају легитимни интерес да одреде опсег примене овог принципа. Изузетак је прописан само у ситуацијама када се ти подаци морају саопштити на основу закона, ради заштите јавног поретка, као и у случају када је то потребно ради спровођења

31 И овај принцип је дериват права на правично суђење. Вид. Александар Јакшић, *Евројска конвенција о људским йравима*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2006, 193.

32 ЗОПРС, чл. 12 у вези са чл. 11 ст. 4.

споразума странака.<sup>33</sup> Што се тиче лица на која се *rationae personae* односи клаузула поверљивости, то су: странке, њихови законски заступници и пуномоћници, посредник, трећа лица која присуствују поступку посредовања, као и лица која обављају административне послове за потребе посредовања. Поменута лица су дужна да све податке, предлоге и изјаве у вези са поступком посредовања чувају као тајну и одговарају за штету насталу кршењем ове обавезе.<sup>34</sup>

*Принцип неутралности* каже да посредник у поступку посредовања поступа неутрално. Ово је крајње апстрактна формулација, коју треба тумачити у контексту равноправног и фер третмана странака. ЗОПРС није изричито поменуо да посредник треба да испуњава стандарде независности и непристрасности у делу који уређује принципе. Да ли се може резоновати да су они обухваћени принципом неутралности? Ми мислимо да би изричито помињање независности и непристрасности допринело већем кредибилитету медијатора у очима страна. Закон је то и учинио у делу који уређује поступак посредовања. Наиме, постоје посебне одредбе о изузећу посредника, по којима се посредник изузима из поступка посредовања у коме има лични интерес или ако из других разлога није у могућности да поступа непристрасно.<sup>35</sup>

*Принцип хијносии* каже да се поступак посредовања спроводи без одлагања, у најкраћем могућем времену. Временски оквир медијације по ЗОПРС износи 60 дана, осим уколико се стране не споразумеју другачије. Ако се, пак, испостави да за потребе одређеног спора то није довољан распон, закон допушта странама да се договоре о пролонгирању рока за окончање медијације. То решење је *in favorem* медијације. С друге стране, ЗЗП је следећи логику АДР Директиве прописао рок од 90 дана за окончање поступка медијације. Овај рок се рачуна од подношења предлога за покретање поступка медијације, с тим да се у сложеним предметима може продужити за још 90 дана. Дакле, рок за окончање овог поступка не би требало да буде дужи од 90 дана, и то само у сложенијим потрошачким предметима. Када је реч о мање сложеним предметима, треба форсирати окончање у краћем року. Будући да Одлука о приговору не дефинише рок у коме треба окончати поступак медијације директно, а како се на поступак посредовања у осигурању не примењују ни ЗЗП, ни ЗОПРС, остаје отворено питање који је препоручени временски лимит овог поступка? Да ли се о томе може посредно закључити циљним тумачењем одредаба Одлуке о приговору о односу поступка посредовања и приговора упућеног НБС?

---

33 ЗОПРС, чл. 13 ст. 1.

34 ЗОПРС, чл. 13 ст. 2.

35 ЗОПРС, чл. 22 ст. 1.

*Принцип њиховог поверљивости доказа* у другим поступцима надовезује се на принцип поверљивости.<sup>36</sup> Предлози изнети током посредовања који су дати искључиво ради закључења споразума не могу се користити у судском, арбитражном или другом поступку, нити саопштити на други начин. Странке, њихови законски заступници и пуномоћници, посредници, трећа лица која присуствују поступку посредовања, као и лица која обављају административне послове за потребе посредовања, не могу се у било ком судском или другом поступку позивати на околности, сведочити или предлагати као доказ: чињеницу да је једна страна предложила спровођење поступка посредовања или изразила вољу да у њему учествује; мишљења и ставове које је страна у поступку посредовања изразила или предлоге које је у том поступку изнела искључиво у циљу постизања споразума; могуће начине решавања спорног односа које је током поступка посредовања изнео посредник и чињеницу да је страна у поступку показала спремност да прихвати предложени начин решавања спорног односа; исправу која је припремљена искључиво за потребе поступка посредовања. Суд или други орган који води поступак неће прихватити поменуте предлоге. Ако се у поступку посредовања страна позвала на неки доказ који би у другом поступку могла да ускрати, коришћење таквог доказа у поступку посредовања не значи пристанак на његово коришћење у другом поступку.

#### *в) Нејасноћање процедуралних гаранција*

Треће, поступак спроводи посредник, који је запослени у НБС и који поседује *одговарајућа* знања и вештине (подвукла Н. П. Т.). Посредник не мора бити уписан у одговарајући регистар посредника у смислу закона којим се уређује посредовање у решавању спорова. Ако већ поседује одговарајућа знања и вештине, зар не би било логично да је посредник – запослени у НБС уписан у одговарајући регистар посредника? Да ли то значи да се, када је реч о посредовању у осигурању, не примењују процесне гаранције из АДР Директиве? Тиме се срозава степен очекиване заштите слабије стране. Штавише, одступа се од минималних стандарда који иначе важе у професији медијатора. За овакав приступ не постоји ваљано оправдање.

Имајући у виду значај адекватног и временски рационалног процесуирања притужби потрошача, не чуди што је АДР Директивом направљен уступак давањем могућности државама да таквим телима признају статус тела за АДР, под условом да гарантују уважавање процесних гаранција из АДР Директиве, посебно независности и непри-

36 ЗОПРС, чл. 16.

страсности. То што се по АДР Директиви приговор начелно не сматра формом АДР, не значи да тела за решавање притужби у оквиру трговаца нису корисна. Она врше итекако корисну улогу у поступку правилног усмеравања ка расположивим опцијама АДР. Треба дати ветар у леђа свим формама које форсирају дијалог и разрешење спора непосредним преговорима заинтересованих страна. Тиме ће се предупредити превелико оптерећење субјеката за АДР, што би могло проузроковати сличне проблем као у вези са судовима. Из угла нашег права посматрано, бар у домену осигурања, пошто нису доследно спроведени захтеви независности и непристрасности, није за очекивати да се приговору да статус АДР метода у осигурању. Приговор евентуално остаје неакредитовани метод АДР.

Из чл. 6 АДР Директиве произлази да се стручно знање лица која су овлашћена за решавање спорова своди на „знање и вештине на пољу алтернативног или судског решавања потрошачких спорова, као и опште разумевање права“. Подвлачимо формулацију опште разумевање права (енг. *general understanding of law*), која имплицира да лица инволвирана у АДР поступке не морају бити правници.<sup>37</sup> На овом месту ваља указати на разлику у погледу примене процедуралних стандарда између тела која имају неадјудикативни карактер (попут посредника) и тела која имају овлашћење да наметну решење спора. Само у погледу других важе квалитативни стандарди о којима ће бити речи у наставку. Посматрано из визуре АДР директиве, одсуство процедуралних гаранција не мора бити проблематично када је реч о телима која немају мандат да наметну решење спора (посредници). Ствари се посматрају из другачијег угла када је реч о телима која имају адјудикативну функцију. Ово је једна од најслабијих тачака система вансудског решавања спорова, будући да када се примењују АДР методи – нема регулативе која би нагласила значај правних квалификација носилаца АДР правде.<sup>38</sup> То не би запало у очи да не постоји чл. 11 (1) који захтева од држава чланица да у поступцима АДР којима је циљ решавање спора наметањем решења потрошачу обезбеде да потрошач не буде лишен заштите коју пружају мандаторне одредбе меродавног права.

Да ли из ове формулације можемо да закључимо да у таквим поступцима мора да се обезбеди присуство бар једног правника, будући да „опште разумевање права“ није довољна гаранција да ће бити уваже-

---

37 Слично Jonas Kotzur, „Der Referentenentwurf zur Umsetzung der Richtlinie über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten – Fortschritt oder Rückschritt“, *Verbraucher und Recht*, Nr. 7/2015, 245–247.

38 Jagna Mucha, „Alternative dispute resolution for consumer disputes in the European Union: challenges and opportunities“, 2015, доступно на адреси: <https://www.qmul.ac.uk/law/media/law/docs/undergrad/04-Mucha.pdf>, 5. 3. 2022, 33.

но меродавно право заштите потрошача?<sup>39</sup> Ово утолико пре ако је реч о прекограничном спору, где би тело за АДР хипотетички могло бити у ситуацији да примењује мандаторне одредбе не своје, већ неке друге државе.<sup>40</sup> Чак и да је иоле упознато са мандаторним одредбама права државе уобичајеног боравишта потрошача (а питање је да ли ће бити тако?), упознатост није исто што и познавање садржине тог права и не гарантује да ће оно бити адекватно примењено. Како можемо бити сигурни да ће лице које води поступак, а од кога се тражи само генерално разумевање права, бити кадро да обезбеди вођење фер поступка, у коме принцип равноправности странака добија на тежини управо због тога што правни поредак зна да је једна странка у типичној потрошачкој позицији?<sup>41</sup> Ми смо мишљења да и субјекти за АДР увек, а не само у домену потрошачких спорова, треба да примењују базичне процедуралне стандарде који иначе важе и у судској процедури.<sup>42</sup> Плашимо се да ли ће у споровима пред националним субјектима за АДР превагнути принцип ефикасности и брзине у односу на принцип заштите потрошача.<sup>43</sup>

### і) Окончање њосійуйка сїоразумом

Што се тиче начина окончања поступка посредовања, Одлука о приговору помиње три начина: обустављање поступка, одустанак једне од страна, и најбитније – споразум страна. Прецизирано је да се споразум сачињава у писменој форми и да ће имати снагу извршне исправе ако садржи изјаву дужника да пристаје да поверилац на основу тог споразума, након доспелости потраживања, може покренути поступак принудног извршења (клаузула извршности), као и потписе страна и посредника, које су оверили суд или јавни бележник. Садржину споразума о решавању спора посредовањем одређују стране. Из ЗОПРС произлази да се споразум сачињава у писаној форми и потписује од стране страна, посредника и пуномоћника који присуствују посредовању.

Да ли овакву одредбу треба разумети као једини допуштени модалитет споразума страна у поступку посредовања у осигурању? – Нипо-

39 F. Esteban de la Rosa, 25.

40 Marco B. M. Loso, „Consumer ADR after implementation of the ADR Directive: enforcing European consumer rights at the detriment of European consumer law“, *Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper*, 2015–42, Amsterdam, 2015, доступно на адреси: <https://dare.uva.nl/search?identifier=ae37b82d-9dec-4ab8-84a1-d774e22b1423>, 5. 3. 2022, 8.

41 Gerhard Wagner, „Private Law Enforcement Through ADR: Wonder Drug or Snake Oil?“, *Common Market Law Review*, Nr. 1/2014, 183.

42 J. Mucha, 35.

43 Marco Loos, „Enforcing Consumer Rights through ADR at the Detriment of Consumer Law“, *European Review of Private Law*, Nr. 1/2016, 61.



што. То би било противно интересима потрошача. Из ове ситуације јасно произлази да је одредба Одлуке о приговору којом се искључује примена ЗОПРС врло погрешна и штетна по интерес медијације у осигурању. То је можда највећи недостатак регулаторног оквира осигурања створеног овим подзаконским актом. Ако бисмо ограничили исход поступка само на споразуме који испуњавају услове да се назову извршном исправом, проценат успеха медијације би вероватно био мањи него у било којој другој бранши. А заправо је факат да неће сви поступци медијације бити окончани споразумом страна који испуњава услове за квалификацију као извршне исправе. Велики број спорова биће окончан поравнањем, које се односи на превазилажење конфликта бар око чињеничних питања.

Управо то произлази из ЗОПРС, који наглашава да ако стране не постигну споразум због несагласности о правним питањима, могу постићи писану сагласност о чињеничним питањима. Чињенична питања обухваћена сагласношћу воља страна у поступку посредовања сматраће се неспорним у судском или другом поступку. Из онога што у закону пише испада да споразум о решавању спора посредовањем не мора да доведе до разрешења свих спорних питања. Законодавац сматра да ће успех бити постигнут и ако се странке договоре бар о неким, тј. чињеничним питањима, која ће се у било ком другом поступку убудуће сматрати неспорним. У томе се огледа флексибилност посредовања.

Када је реч о споразуму који се односи само на чињенична питања,<sup>44</sup> нема сметњи да се квалификује као вансудско поравнање?<sup>45</sup> Сама садржина договора може бити различита: од договора који се тиче само разрешења спорног питања до договора којима се не само разрешава спорно питање, већ и прилично модификује важећи уговорни однос.<sup>46</sup>

---

44 Овакав споразум уноси елемент извесности у односима између страна. Будући да представља сагласност страна о садржини материјалноправног односа, евентуални поновни спор о истом би се могао бавити само садржином самог споразума, а не и чињеницама које су претходиле његовом закључењу. Јасно је да је оваква ситуација мање повољна од оне у којој постоји споразум о правним питањима, али ни она није пример „губљења времена“, јер странама омогућава да се позову на чињенице утврђене споразумом и да избегну поновно расправљање о њима. ЗОПРС изричито каже да ће се чињенична питања обухваћена сагласношћу воља страна сматрати неспорним у судском или другом поступку (чл. 26 ст. 5).

45 Детаљније вид. Наташа Петровић Томић, „Медијација по нацрту Закона о заштити потрошача“, *Усклађивање њословној љрава Србије са љравом Евројске уније (2020)* (ур. Вук Радовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2020, 476–498.

46 Детаљније вид. Гашо Кнежевић, Владимир Павић, *Арбиџража и АДР*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009, 219–221.

#### IV Закључна запажања

Поређењем одступања регулаторног оквира осигурања успостављеног Одлуком о приговору од режима посредовања по ЗОПРС и ЗЗП намеће се закључак да су се писци Одлуке о приговору послужили чистим *cherry picking* приступом. Иако им је намера била да створе специјалан систем АДР у осигурању (инспирисан АДР Директивом), о оригиналности не може бити говора. Пре ће бити да су писци подзаконског акта преписивали мало ЗОПРС, мало тадашњи нацрт ЗЗП, све у уверењу да је то довољно за делимичну имплементацију АДР Директиве. Шта смо добили као финални резултат? Недовршен и незаокружен полусистем, који се не може назвати алтернативом судском апарату. Будући да ЗЗП забрањује примену одељка посвећеног АДР на сектор осигурања, то нема говора о попуњавању празнине оснивањем потрошачке арбитраже.

Основни недостатак постојећег система АДР у осигурању је изостанак адјудикативних метода вансудског решавања спорова. Спорови из осигурања, стога, не могу бити решени изван мреже судског апарата, већ могу бити само превенирани. То знатно умањује капацитете АДР у овом делу финансијског тржишта. Ствар је утолико непријатнија ако знамо да се ни одредба ЗЗП о потрошачкој арбитражи не може применити у домену осигурања.

Осим ове начелне примедбе, да ли је остварен напредак у односу на стање пре усвајања Одлуке из 2021. године? Не значајан. Уочљив је одређени помак у погледу процесне позиције потрошача услуга осигурања, али то је још увек далеко од европских стандарда. Потрошачу није пружена могућност да кад год пожели иницира поступак посредовања, под условом да је претходно искористио приговор. Будући да се грађани приликом куповине робе или услуга налазе у потрошачкој позицији, биће им чудно да, примера ради, могу да покрену медијацију у вези са купљеном техничком робом, док у погледу осигурања их у томе (бар формалноправно) може осујетити осигуравач! За разлику од колега који послују у потрошачком сектору, осигуравачима није наметнута медијација. Да ли је резон НБС био да ће освешћени осигуравачи и без наметања форсирати решавање спорова посредовањем?! Врло вероватно. Утолико пре што се поменути поступак одвија пред телом које истовремено врши и надзорну функцију на тржишту осигурања. И да ће добровољно испуњавати обавезе преузете на основу споразума о решавању спорова посредовањем!? Свакако, ако ни због чега другог, онда због институционалног притиска који врши НБС.

Посебно је питање шта ће бити са Одлуком ако се усвоје измене ЗОПРС, о којима се све гласније говори, а којима би се медијација учинила обавезујућом за све трговце, без обзира на сектор из кога долазе?! Да ли би и по том сценарију осигурање било изузето из режима ЗОПРС, и колико је то перспективан приступ?

Велики недостатак режима установљеног Одлуком о приговору представља непримена ЗОПРС, тачније његове одредбе о начелима поступка посредовања, као и процесна правила уопште. Како можемо бити сигурни да ће се посредовање у осигурању заиста одвијати према општеприхваћеним начелима медијације ако је Одлуком о приговору процедура само овлаш уређена?! Да ли нам поверење улива запослени у НБС који поседује одговарајућа знања и вештине, а који нема обавезу да их верификује уписом у регистар тела за посредовање?

Непознаница у вези са поступком медијације, која се може негативно одразити на права потрошача, а још више на њихов дојам о медијацији, је непостојање концизне одредбе о року у коме се поступак има окончати. Одлуком о приговору ни оквирно није речено у ком року треба завршити поступак медијације у осигурању. Будући да у позитивном праву тренутно постоје два рока, из закона од којих се ни један не примењује на посредовање у осигурању (*sic!*), питање је ком ће се „јату“ приклонити НБС својом политиком одлучивања?! Посредно се може закључити да НБС сматра да би рок од 6 месеци био оптималан. Ово закључујемо на основу циљног тумачења одредбе која прописује да се поступак по приговору НБС може завршити споразумом о решавању спора посредовањем.<sup>47</sup> Будући да НБС одлучује о приговору у року од 3 месеца од дана пријема приговора, односно у року од 6 месеца у сложенијим предметима, то произлази да би и посредовање требало окончати најкасније у том року. Тиме би се рок за посредовање у осигурању уподобио року за решавање потрошачких спорова из АДР Директиве.

Дакле, ЗО није предвидео вансудско решавање спорова у правом смислу речи, већ је обавезао друштва за осигурање и друге пружаоце услуга осигурања да решавајући о приговорима покушају да спрече да спор/питање дође до суда. Исто важи и за посредовање пред НБС, која нема овлашћење да решава о имовинскоправном захтеву осигураника, већ је евентуално разрешење спора у рукама заинтересованих страна. У циљу заштите потрошача услуга осигурања, требало је прописати обавезу друштава за осигурање да успоставе поступак вансудског решавања спорова из осигурања, и аналогну обавезу да у општим условима осигурања – који су саставни део уговора о осигурању – буде

---

47 Одлука о приговору, тач. 36.

садржано обавештење о поступку вансудског решавања спорова из осигурања. Тачније, у услове осигурања треба унети клаузулу о мирном решавању спорова по принципу постепености, што подразумева да се подношење приговора даваоцу услуга осигурања постави као сметња за покретање било ког вансудског поступка.

Да закључимо: бројна питања остају отворена што се тиче посредовања у осигурању које је уређено подзаконским актом НБС. Када се упореде одступања од режима посредовања по *lex specialis* пропису са одступањима од потрошачке медијације, долазимо до закључка да је медијација у осигурању на раскршћу. Све мањкавости о којима је било речи најефикасније могу бити отклоњене усвајањем посебног Закона о вансудском решавању потрошачких спорова, из чијег поља примене *rationae materiae* не би било искључено осигурање.

### Коришћена литература

- Díez García Helena, „Los principios de libertad y de legalidad de la Directiva 2013/11/EU de 21 de mayo (Directiva sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo) y su impacto en el sistema arbitral de consumo“, *Resolución Alternativa de litigios de Consumo a través de ADR y ODR (Directiva 2013/11 y Reglamento (UE) No. 524/2013)* (dir. Silvia Díez Alabart, Christina Fuenteseca Degeneffe), Madrid, 2017.
- Esteban de la Rosa Fernando, „La vertebración del régimen español de la mediación de consumo en el marco del Derecho europeo“, *Revista de Internet, Derecho y Política*, Nr. 25/2017.
- Genn Hazel, „What is Civil Justice For? Reform, ADR, and Access to Justice“, *Yale Journal of Law and the Humanities*, Nr. 1/2012.
- Јакшић Александар, *Европска конвенција о људским правима*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2006. (Jakšić Aleksandar, *Evropska konvencija o ljudskim pravima*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2006)
- Кнежевић Гашо, Павић Владимир, *Арбитража и АДР*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009. (Knežević Gašo, Pavić Vladimir, *Arbitraž a i ADR*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2009)
- Kotzur Jonas, „Der Referentenentwurf zur Umsetzung der Richtlinie über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten – Fortschritt oder Rückschritt“, *Verbraucher und Recht*, Nr. 7/2015.
- Loos Marco, „Enforcing Consumer Rights through ADR at the Detriment of Consumer Law“, *European Review of Private Law*, Nr. 1/2016.

- Loso Marco B. M., „Consumer ADR after implementation of the ADR Directive: enforcing European consumer rights at the detriment of European consumer law“, *Amsterdam Law School Legal Studies Research Paper*, 2015–42, Amsterdam, 2015, доступно на адреси: <https://dare.uva.nl/search?identifier=ae37b82d-9dec-4ab8-84a1-d774e22b1423>, 5. 3. 2022.
- Mucha Jagna, „Alternative dispute resolution for consumer disputes in the European Union: challenges and opportunities“, 2015, доступно на адреси: <https://www.qmul.ac.uk/law/media/law/docs/undergrad/04-Mucha.pdf>, 5. 3. 2022.
- Петровић Томић Наташа, „Решавање потрошачких спорова пред арбитражом“, *Анали Правној факултету у Београду*, бр. 2/2014. (Petrović Tomić Nataša, „Rešavanje potrošačkih sporova pred arbitražom“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, br. 2/2014)
- Петровић Томић Наташа, „Заштита потрошача услуга осигурања и информациона парадигма – Одлука Народне банке Србије о заштити права и интереса корисника услуга осигурања“, *Право и привреда*, бр. 7–9/2016. (Petrović Tomić Nataša, „Zaštita potrošača usluga osiguranja i informaciona paradigma – Odluka Narodne banke Srbije o zaštiti prava i interesa korisnika usluga osiguranja“, *Pravo i privreda*, br. 7–9/2016)
- Петровић Томић Наташа, „Медијација по нацрту Закона о заштити потрошача“, *Усклађивање пословној праву Србије са правом Европске уније (2020)* (ур. Вук Радовић), Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2020. (Petrović Tomić Nataša, „Medijacija po nacrtu Zakona o zaštiti potrošača“, *Usklađivanje poslovnog prava Srbije sa pravom Evropske unije (2020)* (ur. Vuk Radović), Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 2020)
- Petrović Tomić Nataša, „Medijacija u osiguranju“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, br. 1/2020.
- Wagner Gerhard, „Private Law Enforcement Through ADR: Wonder Drug or Snake Oil?“, *Common Market Law Review*, Nr. 1/2014.

**Nataša PETROVIĆ TOMIĆ, PhD**

**Full Professor at the University of Belgrade Faculty of Law, Serbia**

**ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION OF  
INSURANCE DISPUTES ACCORDING TO LAW  
ON CONSUMER PROTECTION  
– The Privilege of Exemption or Discrimination of  
Insurance –**

**Summary**

*Introduction of mandatory mediation for professionals is one of the most important legal novelties of Law on consumer protection (2021). But the range of above-mentioned change could be assessed only when it is borne in mind that there are areas in which the sector governing alternative dispute resolution does not apply. Financial services are one of them. Central bank of Serbia passed a bylaw which regulated it in more details alternative dispute resolution procedures in the field of insurance. The author is dealing with the issue of justification of exemption of insurance sector from mandatory mediation. Whether such a solution will contribute to the improvement of consumer protection in the mediation process? Or the insurance sector will continue to languish in the dark? Whether insurance is really so “special” that it deserves the privilege of exemption? Or it is in fact discrimination of insurance, which in the long run affects consumers of insurance services.*

**Key words:** *Law on Consumer Protection. – Mediation. – Insurance. – Central Bank of Serbia.*

Датум пријема рада: 25. 3. 2022.

Датум прихватања рада: 30. 5. 2022.