

Др Марко Димитријевић,*
Ванредни професор,
Правни факултет, Универзитет у Нишу

ОРИГИНАЛНИ НАУЧНИ РАД
10.5937/zrpfm1-40537

UDK: 124.5:347.73(4-672EU):351.759.6

Рад примљен: 06.10.2022.
Рад прихваћен: 19.10.2022.

АКСИОЛОГИЈА МОНЕТАРНОГ ПРАВА У ВАНРЕДНИМ ОКОЛНОСТИМА: ПРИМЕР ПРАВА НУЖНОСТИ**

Апстракт: Предмет анализе у раду јесте сагледавање обележја, природе и номотехнике монетарноправних норми, како у периоду етаблирања класичне монетарноправне мисли, тако и у периоду њене интензивне научне популаризације и академског позиционирања. У том контексту, у даљем тексту се указује на специфичан начин имплементације монетарних прописа (извора) у уобичајеним и ванредним околностима (периодима криза) са посебним акцентом на тенденцију тзв. „хуманијег приступа“ у креирању монетарноправног корпуса (узимајући у обзир чињеницу да значајан број извора савременог монетарног права уз понашање његових главних субјеката на националном и међународном нивоу (ин)директно утиче на животни стандард грађана (тј. монетарних корисника који живе унутар граница једне монетарне јурисдикције). Применом аксиолошког, догматског и упоредноправног метода жели се указати на драгоцену фактичку допринос монетарног права као самосталне и позитивне правне дисциплине на заштиту права грађана на здраву и чврсту валуту и право на монетарну стабилност, која се у условима разноликих ванредних околности јављају као *conditio sine qua non* поживљања осталих категорија социјално-економских права и очувања привредне стабилности.

Кључне речи: монетарно право, монетарна јурисдикција, *lex monetae*, право нужности, ванредне околности.

* markod1985@prafak.ni.ac.rs

** Рад је настао као резултат истраживања на пројекту „Одговорност у правном и друштвеном контексту“, који финансира Правни факултет Универзитета у Нишу за период 2021–2025. године.

** Рад је изложен на међународној научној конференцији под називом „Деловање институција система у ванредним околностима: искуства и изазови“, која је одржана 19. и 20. априла 2022. године на Правном факултету Универзитета у Нишу.

1. Увод

Поимање садржаја и сврхе монетарноправних норми се у последње две деценије квалитативно модификовало у циљу прилагођавања динамичним и донекле непредвидљивим економским догађајима у монетарној политици. Сходно, томе традиционално схватање дисциплине монетарног права као целокупности правних норми којима се уређују и усмеравају монетарни односи са изузимањем интервалутарних кретања, односно негирање и непризнавање ефеката екстериторијалности употребе домаће валуте у домаћој академији (Meinschner, 1981: 1–10) више не одговара изазовима са којима се монетарни законодавац суочава у систему монетарног управљања. Традиционално (уско) схватање предмета монетарног права је било својствено и наглашено у методолошком приступу научних студија из седамдесетих година прошлог века у којима је и сама идеја о ограничавању монетарног суверенитета признавањем деловања било којих спољних фактора (који немају везе са актерима домаће монетарне јурисдикције и њиховим вођством) деловала готово неазмисливо и звучала помало „јеретички“. На овом месту морамо нагласити да се данас начин имплементације монетарне политике као сегмента јавне политике дијаметрално разликује у погледу својих манифестационих карактеристика у мирним временима и у периодима криза, јер у потоњем случају држава добија све ингеренције тзв. емергентне државе или ти државе нужности (енг. state of emergency), па се и савремено монетарно право имплементира као својеврстан облик *нужног права*, тј. *полицијског права* (фр. lois de la police), јер држава примењује хитне мере усмерене ка одржавању монетарног система.

Преиспитивање монетарног суверенитета државе као базичне категорије науке монетарног права и суверених прерогатива (објективних монетарних ингеренција) који из њега произлазе у погледу самосталности у избору и дефинисању националне валуте (*lex monetae cudenate*), њене правне заштите и уређивања унутрашњег банкарског система није било потребно, јер тада није ни било монетарних унија и међународних монетарних институција које би то питање учиниле актуелним (Lastra, 2015: 10–15). Ипак, са данашње временске дистанце *можемо приметити* да је и у том периоду долазило до (прећутног) непосредног или посредног сужавања територијалног или стварног важења поља имплементације неких компоненти државних монетарних прерогатива из монетарног суверенитета услед деловања разноликих фактора правне, економске и фактичке природе (Zimmermann, 2013: 20–22). Деловање ових фактора је присутно од самог почетка развоја научне мисли о томе како би (оптимално) требало дефинисати новац и, самим тим, исти су утицали на појаву

различитих методолошких приступа и дефинисању појма новца (због чега у монетарним анализама уважавамо дистинкције између дефинисања новца у економском и правном контексту). *Сматрамо* да наведено имплицира да монетарни суверенитет никада није био лишен одређених „изазова“ у имплементацији неутуђивог права сваке држава да суверено одреди шта ће на њеној територији бити новац и како ће се употребљавати у платном промету, али да тако нешто, у крајњем случају није ни било потребно, јер су управо ти изазови били одлучујући покретачки фактор за развој меког монетарног законодавства и ширења извора монетарне (секундарне) легислативе (у формалном и садржинском смислу). Заправо, поменути извори су током времена чврсто етаблирани и постали препознати као *conditio sine qua non* примене монетарне норме у ванредним околностима (када чврста монетарна норма због своје ригидности и сувопарног поступка ревизије не може да се благовремено прилагоди новонасталим приликама какве су привредне кризе, оружани сукоби и технолошке револуције), а које омогућавају опстанак монетарног поретка и чувају монетарну стабилност као јавно добро. Наведено произлази из чињенице да поступак дерогације или аброгације решења из примарног монетарног законодавства имплицира промену закона о раду централне банке, а временски период који то захтева може релативно дуго трајати у зависности од уставних решења и законских рокова за почетак деловања правила садржаног у новој или реформисаној норми, док (у већини случајева) монетарни проблеми захтевају брзо реаговање, па се подзаконска акта и споразуми ту појављују као ефикасно правно оруђе због своје флексибилности. Ипак, проблем брзог реаговања не значи истовремено и толеранцију грешака у начину спровођења монетарне идеје у дело и нимало не умањује значај (обавезног) претходног промишљања монетарних субјеката који се базира на паметном приступу (што подразумева да морају да имају довољно специјализованих знања из вештине монетарног уређивања правних односа и неупитно поступање *de lege artis*, јер се грешке у раду више не „праштају“ ни централним банкама које такође подлежу принципима одштетног права (Khan, 2018: 15–26).

Са интензивним развојем, усложњавањем и глобализацијом међународних економских и финансијских односа, али и коначним етаблирањем науке међународног монетарног права у академији, што је, иначе, заслуга *сер Џосефа Голда* (*ser Joseph Gold*), који је први систематично и свеобухватно са критичком анализом заокружио на целовит начин дотадашњу законодавну делатност Међународног монетарног фонда на једном месту (Zamora, 1989: 1009–1010), дошло је до релативизовања поменутих разлика између економских и правних дефиниција појма новца, јер се у његовом изучавању

увек мора узети у обзир нормативни оквир међународног монетарног поретка и монетарне архитектуре (не опште финансијске архитектуре са којом се понекад погрешно поистовећује, јер оне нису синоними), што захтева познавање и афирмацију свих познатих методолошких приступа појму новца у циљу успешног обухватања свих оних елемената правно-економског чињеничног стања регулисаног монетарном нормом (Gold, 1979: 20–22).

Правно регулисање новчаних односа се на нашим просторима дуго времена проучавало у домену цивилистичког права из разлога што монетарне облигације јесу битан елемент различитих типова облигационих уговора, али је услед оваквог приступа монетарна норма имала акцесорни карактер и квази-форму облигационе норме што је онемогућавало поимање праве суштине и домена монетарних решења. Изузетак од оваквог приступа налазимо у радовима Круља који то чини из визуре уже привредноправне научне области (Krulj, 1979: 5–6). *Сматрамо* да је овакав приступ у дефинисању националног монетарног права делује прилично једнострано и помало заробљено у „балону чистог нормативног догматизма“, који је иначе својствен пренаглашеном (претераном) инсистирању на значају примарних правних извора уз истовремено умањивање значаја секундарних прописа (што је одраз времена у којем није било таквих дужничких и пандемијских криза са којима се човечанство данас суочава у свим сегментима друштва). Опасност од задржавања таквог приступа огледа се у чињеници да (непотребно) оставља простор за бројне правне празнине, које делимично објашњавају и незадовољавајућу и суштински сиромашну правну аргументацију судских инстанци и ревизорских агенција у пресудама и одлукама којима се окончавају поступци усмерени против поступања врховних монетарних институција. Увидом у праксу Европског суда правде, *можемо увидети* да се махом ради о споровима који за предмет имају оцену одређеног програма или мере Европске централне банке где се преиспитује њихова усклађеност са оснивачким актима (дакле сукоб меке монетарне норме инициране ванредним околностима и класичног правила садржаног у одредбама комунитарног законодавства које је обликовано у „мирнодопским околностима“ (Lenaerts, 2019: 450–451). Наиме, монетарна норма представља *sui generis* облик правне норме којом се регулишу друштвени односи са новчаним елементом у најширем значењу те речи, што значи да се њоме регулише конкретно правно-економско чињенично стање (које се огледа у поступку издавања, употребе и заштите домаће валуте), чија је реализација *initio* монетарноправног односа (Golubović, Dimitrijević, 2020: 22–24). Овакво хибридно чињенично стање, *примећујемо* није детерминисано искључиво

правним чињеницама и догађајима, већ и економским дешавањима у земљи и иностранству, дакле не само на домаћем, већ и на светском финансијском тржишту (данас, у околностима свеprisутне дигитализације права и технолошким иновација које имају свој утицај на појаву електронског и дигиталног новца), због чега је сасвим јасно да у правном дефинисању појма новца морамо поштовати и функције новца као економске категорије дефинисане у најширем смислу (Димитријевић, 2018: 36–41). Појава монетарних и финансијских иновација донекле релативизује структуру правног монопола који држава има над тендером за дефинисање новца и супротставља идеју тзв. „монетарног суверенитета појединца“ неспорном монетарном суверенитету државе као интегралном елементу политичког суверенитета (принципом државног номинализма), што је, такође, један облик *ванредних околности* са којима савремена наука монетарног права мора успоставити заједничку трајекторију, јер постоји константна тенденција пораста употребе дигиталног новца (криптовалута је само један појавни облик).¹

У литератури често истицан хибридни карактер дисциплине монетарног права који се односи на специфичност теологије монетарних норми које регулишу новчане односе (како приватноправне, тако, и јавноправне природе) ослања се у извесној мери и на нормативне обрасце које савремене централне банке практикују приликом креирања прописа из своје надлежности. Управо у самој чињеници делегирања врховне моћи над новцем са државног нивоа (владе) на ниво централне банке, како се уобичајено, у најширем значењу речи, дефинише и схвата монетарни суверенитет, можемо пронаћи основни разлог и узрок утемељења, формирања и развијања права централне банке као позитивне гране правног система које се у процесу дезинтеграције развило као самостална монетарноправна наука (Голубовић, Димитријевић, 2022: 135–158). Појава Права ЕЦБ, Монетарног права ЕУ, Права ЕМУ, Права координације

1 Остали облици дигиталне валуте који се користе, примера ради, у азијским монетарним тржиштима у последње две деценије су правно посматрано много регулисанији и развијенији (са мање правних неизвесности) од тренутно најпопуларнијег биткоина који нема званични монетарноправни статус. Колико год, на први поглед, идеја о томе да физичка лица креирају новац делује неприхватљиво за монетарног законодавца и „вређа“ монетарноправну струку, она проистиче из чињенице да је тај исти монетарни суверенитет народ изворно доделио држави стварајући је на основу друштвеног уговора, што може значити да је неко „зрно“ суверенитета (можда) и даље остало у личности појединца па се, између осталог, манифестује кроз појаву дигиталних валута (али, да не би било забуне, свакако *заступамо став* да свака монетарна иновација – дигитални новац мора бити регулисана законски од стране централне банке што захтева и формирање посебних технолошких одељења и усвајање знања потребног за усмерено вођење „монетарне технократизације“).

монетарних политика, Међународног монетарног права и Права Међународног монетарног фонда који су се током времена развили из колевке монетарног права јесте доказ животности ове гране права и њене одговорне и сврсисходне друштвене реакције на појаву ванредних околности у којима општа монетарноправна норма о којој смо говорили не може пружити адекватан одговор (јер је претходно утврђена вредност валуте угрожена), али се применом специјализованих монетарних решења из наведених посебних дисциплина (које се интегришу у логичку матрицу јавног монетарног кризног менаџмента) може умањити монетарна несигурност, заштитити монетарна права грађана и грешке централне банке у монетарном управљању свести на минимим који је друштвено прихватљив. Садржајност и богатство предметне проблематике савременог монетарног права, њена актуелност и приступ који се огледа у паметном решавању текућих правних изазова (који увек оставља довољно маневарског простора за прилагођавање у будућим економским потресима), само потврђује тезу о потреби изучавања дисциплине монетарног права као самосталне дисциплине у силабусима правних факултета на свим нивоима студија.

2. Кратак осврт на академско и емпиријско оправдање изучавање дисциплине монетарног права

Појава нових правних дисциплина које одликује савремена номотехника у регулисању изазовних и комплексних друштвених односа у контексту који не супротставља и инсистира на тако ортодоксним (веома често и непотребним) линијама демаркације „чврстог“ и „меког“ права и разликама између процесних и материјалних извора, већ их сублимира и ставља у раван једне преко потребне креативне и конструктивне нормативне синергије, не би ли се тако успоставио подесан и одржив правни инструментаријум за регулисање динамичних и интелектуално „вијугавих правних крајолика“ (који се никако не могу подвести под драгоцену наслеђе римског права, као што се то чини у европском континенталном правном простору и сходно томе модернизују према тренутно преовлађујућем друштвено-идеалистичком обрасцу), каква јесте монетарна политика као најзначајнији и најстарији подсистем опште економске политике, јесте, *према нашем мишљењу* (уколико дозволимо се тако популистички изразимо), „интелектуално узбудљиви и забаван правни спектакл“ немерљивог теоријског и практичног потенцијала за истраживање. Управо због тога, *сматрамо* да право ЕЦБ као *par excellence* пример нове гране права истовремено потврђује тезу о еволуцији свести правног законодавца (на овом месту монетарног законодавца) који правне

категорије, институте и судове ставља у савремени вредносни амбијент који је изразито сврсисходан и прати промене у погледу нормативног регулисања монетарних токова и економског система. Новим, квалитативно другачијим приступом у регламентирању правно-економског чињеничног стања које се налази у основи монетарне правне норме избегавају се замке униталиристичких ставова и правне празнине које том приликом настају, јер морамо узети у обзир да је економска сфера друштвеног живота (где спада и монетарни поредак), склонија променама (неретко и радикалним у околностима привредних криза) наспрам уврежених друштвених вредности које имају компоненту *longa constitueda*.

У домаћој правној науци постоји мали број радова који се баве проблематиком монетарног права (дефинисаног на начин објашњен у претходном делу рада за који сматрамо да је једино научно и емпиријски утемељен), па се тако у оскудној литератури монетарно право дуго поимало као „скуп правних норми које регулишући односе у границама једног правног подручја, појмовно имплицирају новац и новчане односе“ (Meichsner, 1981: 11). О монетарном праву се често говори у публикацијама из домена финансијског права и јавних финансија што је, такође, потпуно погрешан приступ, јер је дијалектичка структура корпуса монетарног права од самог свог настанка имала обележја *sui generis* и погрешно је претпоставити да само због тога што монетарне финансије налазе своје место у систему општих јавних финансија (као ширем појму) и монетарно право мора бити део финансијског права (монетарне норме, правила и категорије нису настале са циљем реализације финансијске активности фискауса, већ су пратећи резултат појаве монетарног менаџмента који уређује и суверено води централна банка. Такође, историјски посматрано, монетарни суверенитет је настао у периоду Римског царства и далеко је старији од фискалног и финансијског суверенитета који су обличени вековима касније (Temin, 1977: 111).² Услед поменутог се и материја монетарног права у међународним оквирима традиционално (погрешно) третира као област међународног приватног права, где се применом

2 Наравно, монетарни односи не могу се посматрати изоловано од осталих међународних односа са економским карактером, где у условима глобализације финансијских токова посебан значај имају међународни финансијски и међународни инвестициони односи. Наиме, поставке националног и међународног монетарног система свој пун смисао и значаје добијају једино уколико их посматрамо у равни глобалног финансијског и економског система, због чега је нужно указати на висок степен синтетичко-дијалектичке повезаности међународног монетарног права са нормама међународног финансијског права и међународног економског права, али то не имплицира истоветност предметне материје и употребу истих методолошких алатки.

колизионих норми решавало питање сукоба монетарно-правних закона, а централне банке нису субјекти приватног права (иако су неке од њих почеле свој развој као приватне осигуравајуће куће). Сукоб закона о раду централне банке се не сме поистовећивати са сукобом монетарних облигација (тј. захтева за измиривање дугованих престација код купопродајних уговора са елементима иностраности). Учесници монетарног спора су субјекти јавног права, не физичка лица, што значи да се монетарни спор не решава применом колизионих норми из уговора о сукобу закона из домена међународног приватног права, већ пред надлежним судским или арбитражним органима (уколико је претходно утврђена таква могућност). Неспорно је да овако уско тумачење логике правног регулисања новчаних односа више није одрживо, јер је у периоду од протеклих педесет година дошло до интензивног развоја националног, регионалног и међународног монетарног поретка, захваљујући, пре свега, раду међународних институција какве су Међународни монетарни фонд и Европска централна банка, чији прописи јесу стуб „новог“ монетарног права, а том приликом дефинисани институти, стандарди и принципи морају без поговора бити узети у разматрање од стране домаћег законодавца приликом регулисања унутрашњих монетарних токова, успостављања кохерентне међународне сарадње и усвајања адекватне монетарне легислативе (превасходно закона о раду централне банке, агенција за управљање јавним дугом и девизном системом. Сарадња на том плану је веома значајна како за обликовање монетарних норми које су нормативно и економски ефикасне у редовним привредним приликама, а посебно у ванредним околностима када та сарадња мора бити интензивнија, а ефикасност на вишем нивоу од претходно достигнуте.

Временом је монетарно право прошло кроз различите етапе квалитативне сублимације материје које су јавноправни елемент учиниле доминатним што се у ванредним околностима показало као веома захвалан концепт, јер јавноправни субјекти (каква је централна банка и државна агенција за управљање јавним дугом) тада на прави начин могу преузети и показати бригу за своје грађане сходно начелима одговорне социјалне државе, што *можемо приметити* у околностима пандемијске кризе када је идеологија друштвене кохезије директно укључена у програме многих централних банака у свету, услед чега су монетарне норме добиле „хуманију“ димензију (ЕЦБ, 2020).

3. Корпус монетарног права и нове тенденције у развоју правног регулисања монетарних односа

Нужност изучавања проблематике монетарног права произлази из чињенице да проблеми у функционисању монетарног промета у земљи и иностранству немају само економске ефекте, већ имају и ретроградни утицај на достигнути степен уживања и заштите правних интереса свих страна које учествују у монетарноправном односу. Додатни проблем код неадекватног нормативног регулисања празнина у монетарним прописима јесте феномен интертемпоралног преношења последица неадекватног монетарног пословања државе на терет будућих генерација, где неретко долази до колизије наслеђених проблема (попут епитета недовољно кредибилног монетарног система којег је у прошлости релативизовала хиперинфлација – последице тзв. „лошег монетарног угледа“ се тешко исправљају) и цикличних ефеката текућих дужничких криза.

Смисао монетарног права које у ванредним околностима постаје користан инструмент емергентне државе можемо видети у бројним иницијативама, програмима финансијске подршке и економског опоравка који су током дужничке кризе и пандемијске кризе (нарочито) иницирани од стране националних и међународних монетарних институција. Поучени таквим „кризним“ искуством, монетарни законодавци се све више ослањају на секундарну легислативу чија је правна природа неретко била оспоравана и дискутабилна наспрам одредаба дефинисаних у одредбама чврстог монетарног права (што се најбоље види на примеру судске оцене законитости нових правних механизма координације економске политике у ЕМУ). За ове механизме је карактеристично да су усвојени са намером да допринесу одрживом и дуготрајном привредном развоју, где монетарне и финансијске институције морају блиско сарађивати (Arestis, Sawyer, 2022: 1–2).

Када је реч о самој природи и значају меког права у регулисању монетарних односа, битно је истаћи да се меко право не може посматрати као нека „прото-форма“ обавезујућег права, јер би то било превише поједностављено поимање истог (Bummer, 2021: 10–11). Меко право у међународним монетарним односима је инхерентно повезано са питањима демократског легитимитета на начин који не угрожава правну сигурност, нити се ослања на принципе јавности који неодољиво подсећају на вредности тзв. природног права (Goldmann, 2012: 335–368). Стога, у међународном монетарном праву треба следити пут где се концепт права не ставља у средиште и требало би размишљати о јавном ауторитету на шири начин који је сразмеран активностима савремене међународне институције.

Оно што је потребно јесте правна концептуализација међународног јавног ауторитета где концепт тог ауторитета треба схватити довољно широко да обухвати све инструменте међународних институција, како правне и обичајне, тако и формалне и неформалне, тј. приватне и јавне. У монетарној литератури се ово посебно наглашава, јер се неретко меко право функционално изједначава са међународним споразумима које закључују међународне организације (попут ММФ-а, Светске банке и Банке за међународна поравнања), што јесте један његов сегмент, али се свакако његова садржина не исцрпљује и завршава само у њима.

У околностима постојања монетарних унија, где се Европска економска и монетарна унија (ЕМУ) појављује као најразвијенија монетарна унија икада (без обзира на одређене периоде институционалних и других криза њеног постојања), сведоци смо својеврсног правног корпуса на којем је она утемељена, па стога многи савремени теоретичари монетарног права говоре и о Праву Европске економске и монетарне уније као одвојеној грани монетарног права ЕУ, под којим подразумевамо целокупност правних норми којима се врши свеобухватна и детаљна евалуација главних фаза у настанку ЕМУ, институционалних аранжмана унутар јединствене монетарне политике, као и питање њихове одговорности за додљене задатке, критичку евалуацију постојећих правила и кохезивну синтезу прошлих проблема, тренутних решења и суочавања са будућим изазовима у погледу функционисања банкарске уније и формирања фискалне уније ради заокруживања концепта ЕМУ на јединствен и целовит начин (Antenbrink, 2020: 2–5).

На основу тога можемо приметити да је монетарноправна мисао на подручју ЕУ високо цењена и актуелна, јер поред опште дисциплине материјалног и процесног *Монетарног права ЕУ*, самостално се изучавају и дисциплине *Права ЕМУ* и *Права Европске централне банке*, која у погледу природе својих овлашћења, стварног и територијалног домета одлука које се све више односе и на неке друге сегменте економске политике Уније, попут фискалне политике, еколошке политике, политике техничко-технолошког развоја, као и (не)економских области попут социјалне политике, животног стандарда и заштите људских права, *према нашем мишљењу*, сасвим оправдано мора наћи своје место у силабусима изучавања правних наука као независна и самостална грана правног система.

4. Примена концепта заједничких интереса човечанства (eng. Common Concern of Humankind) у важећој аксиологији монетарног права

Користан концепт који нам показује прилагођавање норми монетарног права у ванредним околностима тако да оне више воде рачуна о потребама грађана, који се тада суочавају са социјалним и другим изазовима које све кризе носе са собом, јесте концепт тзв. заједничких интереса човечанства (eng. common concern of humankind). Теоријске парадигме овог концепта изведене су из свакодневних животних околности које одговарају (друштвеном и индивидуалном) осећају за дељење егзистенцијалних проблема и успостављање заједничке одговорности за догађаје, дешавања и предмете из човекове збиље који настају изван ентитета националног и међународног права, односно држава које то исто право дефинишу у формално-организационом смислу (Cottier, 2021: 387–388). Фактички, потребе које се уочавају у функционисању савременог привредног система истичу потребу за трансформацијом овог концепта у обавезујући правни принцип одређене гране јавног права са циљем редефинисања одговорности држава додајући још један „додатни“ ниво заштите и одговорности супранационалног карактера поред постојећег националног домена јурисдикције. На терену монетарног права, тај додатни ниво заштите обезбеђују и гарантују централне банке као врховне монетарне институције.

Примена наведеног концепта у науци монетарног права је веома значајна за њено промовисање у систему друштвених вредности једне заједнице, јер питање монетарне стабилности поставља у исту раван са најзначајнијим друштвеним проблемима, појавама и феноменима, који су се раније односили искључиво на угрожавање (светског) мира, благостања и природних ресурса, што значи да је монетарна стабилност постала много више од техничког и функционалног појма монетарног права и добила атрибуте глобалног социјалног феномена. То значи да је природа проблема монетарне нестабилности која се опажа у ванредним околностима временом еволуирала и постала много више од тренутног унутрашњег несклада у примени мера и инструмента монетарне политике, те добила вишедимензионалне обресе који нису само правни, економски, политички, културолошки и геополитички, већ помало и психолошки, па и духовни, јер страх од инфлације, од нестабилне валуте, неконтролисаног раста цена и несавесног пословања банака код становништва (поготово оних категорија које су већ једном осетиле такве последице) изазива велику узнемиреност и психичку тескобу, што нам помаже да схватимо да је монетарно право, односно свака монетарноправна норма (општа или

посебна), и само понашање према норми одраз човековог *animusa* према вредности која је у њој садржана.

Историјски посматрано, овај концепт је почео да се развија крајем деветнаестог века када се јавила потреба за јавном (међународном) заштитом (отвореног) мора и питањем успостављања граница државног суверенитета на том плану (Ibid). С тим у вези, питање монетарне стабилности се кроз постулате овог концепта (које ћемо анализирати у наставку), јавља као облик заједничког наслеђа човечанства ослобођеног терета територијалне алокације, што никако не значи (*према нашем мишљењу*) да је реч о апстрактној (и помало метафизичкој категорији, како то може звучати на први поглед), већ се тиме најбоље истиче њена универзалност која егзистира као константа у усвојеној идеолошкој матрици.

Познати теоретичар монетарног права *Томас Котујер* (*Thomas Cottier*) у том смислу сматра да би уградња концепта заједничких интереса у постојеће правне принципе (овде мислимо на *lex monetae cudenate*) монетарног права кроз *ius cogens* норме допринела још потпунијој заштити друштвених вредности које се концептом штите већ готово два века, и да евентуално признавање и позиционирање монетарне стабилности, поред осталих традиционалних вредности установљених Вестфалским системом, не ствара конкурентски (Satragno, 2022: 49–81), већ, додали бисмо, *комплементарни однос и солидарни систем заштите*. Такође, савремени концепт државне суверености, па самим тим и монетарног суверенитета (као историјски посматрано његовог најстаријег интегралног дела), иманентан је схватању о монетарној једнакости држава и обавези сваке државе да се уздржи од интервенција (било које врсте) на територији монетарне јурисдикције друге суверене државе. Наравно, овакво традиционално поимање имплементације монетарног суверенитета је раније могло бити уздрмано само током ратних сукоба и периода политичких и друштвених револуција (када би, примера ради, у првом случају, земља окупатор на окупираној територији уводила своју валуту, а постојећу истискивала из званичног монетарног промета), док се у савременим околностима то дешава приликом приступања монетарним унијама и у условима технолошке револуције која мења уврежена схватања о структури монетарних прерогатива (Dimitrijević, 2020: 127–144). Комплементарност наспрам конфликту и усамљеним унилатералним акцијама је на терену правног регламентирања сложених економских појава током периода криза увек добродошла, јер је истовремено одраз правничке интелигенције и свести о надмоћи солидарног наспрам индивидуалног „монетарног мешетарења“. Делује да је концепт заједничких интереса човечанства

далеко више од идеолошког виђења начина за решавање проблема и одржавање услова за опстанак човечанства, и да је заправо непресушни извор инспирације, прихватања изазова које свакако „ново” време доноси са собом, и међудржавне и међуљудске интеракције која се потврђује закључивањем правних споразума различите врсте.

На евентуалном путу превођења овог концепта у правни принцип, *Котијер (Cottier)* наводи да је важно правити дистинкцију између правних правила и принципа, јер су правила конкретна и примењују се у за то тачно и унапред предвиђеном контексту, док су принципи општијег карактера и сврха им је да пруже смернице и одреде правац евентуалног уређења друштвено-економских односа и одговорног понашања адресата правних норми (*Ibid*). Идеја о трансформисању концепта заједничких интереса човечанства у универзално прихваћен правни принцип (наглашавамо универзално, јер би у случају неприхватања од макар једне државе на терену монетарног права и права централне банке, то водило монетарној конкуренцији која неретко има више трошкова, тј. штете него користи) се оправдава озбиљним (светски) распрострањеним проблемима који не смеју чекати и захтевају хитне реакције субјеката јавног права (а ту између осталог потпада и централна банка као врховна монетарна институција), где се управо кроз садржину принципа концентаришу и плански воде сви нормативни потенцијали различитих јурисдикција на једном месту и усмеравају ка решавању и контроли конкретног монетарног проблема (*Satragno, 2022: 84–87*). Принцип захтева анализу узрока (поготово на домаћем терену, јер код монетарне нестабилности и финансијских криза узрок је увек локалан пре него се не пренесе на земље економске и спољнотрговинске партнере и оне у блиском географском окружењу), не би ли се тако предупредиле будуће сличне ситуације. Значајно је што се овим принципом истовремено подупиру све мере које предузимају национални државни органи на решавању проблема и домаће законодавство, али се на тај начин ствара и брана против „штетног” националистички обојеног (популистичког) отпора који нема правно и економско оправдање – говоримо о сфери монетарне политике и централног банкарства, што значи да националне интересе поставља *vis-à-vis* колективним потребама. Такође, *Сатрањо (Satragno)* наглашава да примена концепта подстиче реформу домаћег законодавства и усвајање нових прописа, што на терену права Европске централне банке (ЕЦБ), због своје динамичности и хетерогености, има посебни значај, као и да такав приступ доприноси равноправности свих држава и јавноправних колективитета који су га прихватили, без обзира на разлике у степену привредне развијености, па самим тим и степену политичког и економског утицаја земаља, што

је веома битно за успостављање правила фер тржишне и монетарне утакмице (*Ibid*).

Посебно је значајно указати да сам принцип, без обзира на високу идеолошку вредност, није „недодирљив“, што значи да подлеже судској контроли законитости. Поменуто процесу примене монетарних норми у кризним околностима даје кредибилитет, јер присуство судских и арбитражних инстанци јача демократски легитимитет, а систем санкција који би се применио у случају непоштовања принципа подржава логику генералне превенције и понашања *bona fides* (Herreira, 2022: 243–247). Занимљиво је да у свом радикалном облику овај концепт доста наликује једној контроверзној идеји савременог монетарног права која се огледа у тзв. „демократизацији монетарне политике“, којом се упозорава на појаву мултиполаризованих монетарних система и инсистира на буквалној имплементацији начела „новац је наш (енг. money is our)“, што се може реализовати кроз модел успостављања контроле над девизним трансакцијама, национализацијом комерцијалних банака (у контексту делегитимизације аутономног издавања кредита и успостављања строгих контрола и преузимања контроле над радом централне банке у смислу рехабилитације начела независности у раду (јер реално централне банке никада нису биле у потпуности независне у раду од извршне власти и све више наликују квазивладиним агенцијама), јер се на тај начин може обезбедити да издавање новца постане изистински јавно добро (*Ibid*). У коначном позиционирању појма монетарне стабилности јасно се указује да држава више нема монополску позицију на терену националне монетарне политике (независно од чињенице да ли је или није чланица монетарне уније) и да са аспекта међународног права мора признавати одређене монетарне прерогативе другим државама.

За коначну реализацију монетарне стабилности у пракси је битан однос међународног и националног правног поретка према њој, јер у глобализованим економским односима равнотежа (тј. количник) достигнутих резултата (ефеката стабилности) међународног монетарног поретка и стања националног монетарног система одређује њен стварни домашај у пракси (Satragno, 2022: 179–180). Ова двојака димензија монетарне стабилности се појављује јер је на националном нивоу физиономија монетарне стабилности једноставна (поклапа са основним задатком и базичним економским циљем централне банке који проистиче из *lex monetae*), док је на међународном нивоу физиономија монетарне стабилности сложена и као таква синоним за неометано функционисање више елемената коју укључују капитална кретања, монетарне резерве и питања спољне ликвидности. Ипак, овако јасне дистинкције између

димензија манифестације монетарне стабилности на различитим нивоима управљања се наглашавају само у теорији, док у пракси једна димензија условљава другу, где све више долази до њихове *суштинске конверзије* у процесу остваривања у пракси.

5. Закључна разматрања

Процес квалитативне еволуције монетарног права је у савременим економским и привредним околностима, између осталог, резултирао у његову трансформацију из дисциплине која припада домену уже правноекономске науке у дисциплину која све више води рачуна о социјалним потребама и проблемима свакодневног човека. Наглашавање хуманог приступа у регулисању монетарних односа у кризним периодима подразумева да се при обликовању сваког програма, мере или инструмента централне банке као врховног субјекта монетарног права мора укључити и компонента која мери утицај тог програма на животни стандард људи, односно квалитет живота монетарних корисника који може бити уздрман у периодима криза. Ако поред монетарног права као самосталне научне дисциплине постоје и субјективна монетарна права грађана на сигурну и стабилну домаћу валуту, централна банка им као носилац монетарног суверенитета мора помоћи у околностима када су та права привремено пољуљана и истовремено радити на томе да поврати нарушени кредибилитет монетарног система. Пракса показује да је то могуће постићи искоришћавањем потенцијала меког монетарног законодавства, које се боље прилагођава поремећајима у привреди и више води рачуна о благостању појединца. Допринос субјектата монетарног права се, у имплементацији поменутог приступа и успешности у паметном нормативном креирању нових монетарних решења, међусобно може мање или више разликовати у зависности од достигнутог степена развијености монетарне свести.

Процес еволуције монетарног права у ванредним околностима, а посебно његових кључних института и категорија, имплементације монетарног суверенитета, садржајности принципа *lex monetae*, можда, најбоље илуструје садашња структура монетарног права Европске уније које се такође развило из националног монетарног права држава чланица, а где уочавамо врло интензивну дезинтеграцију посебних монетарноправних дисциплина (Право ЕЦБ и Право ЕМУ) и „примат“ секундарног монетарног законодавства над примарним. Та дезинтеграција, посматрано са данашње тачке гледишта, у извесном смислу делује прилично изненађујуће, јер је монетарно право ЕУ релативно млада грана права, технички посматрано,

када је реч о зрелости диспозиција садржаних у постојећим правним нормама. Сетимо се и да је Европска централна банка потврду свог институционалног статуса добила релативно касно, тек са усвајањем Лисабонског споразума (2009), што говори у прилог чињеници да се ради о временски кратком периоду за специјализацију правничког знања које она креира. Ипак, неспорна еволуција њене надлежности имала је грандиозан и непредвидив квалитативни и квантитативни пут, при чему је долазило до све веће низводне специјализације садржине монетарноправних норми, које су од општих, којима се дефинишу основне аксиолошке детерминанте савременог монетарног права као правне дисциплине кроз улогу новца у правном поретку, прешле на специфично регулисање конкретних монетарних односа који настају и развијају се са свим својим примарним и секундарним правним последицама изван поља примене и деловања општих монетарних норми.

Литература и извори

Amttenbrink, F., Herrmann, C., Repasi, R. (2020). *The EU Law of Economic and Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press.

Arestis, F., Sawyer, M. (2022). *Economic Policy for Sustainability and Resilience*. New York: Palgrave Macmillan.

Bellanger, F. (2022). *Les Grand Principes du Droit Administratif*. Genève & Zurich: Schulthess éditions romandes.

Bummer, C. (2021). *Soft Law and the Global Financial System: Rule Making in the 21st Century*. Cambridge: Cambridge University Press.

Cottier, T. (ed). (2021). *The Prospects of Common Concerns of Humankind in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.

Dimitrijević, M. (2018). *Institucije međunarodnog monetarnog prava*. Niš: Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Nišu.

Dimitrijević, M. (2020). Monetary Sovereignty in Conditions of Technological Revolution. in: *About the IT Revolution and its Impact on State, Constitutionalism and Public Law* (ed. by M. Belov). Oxford, UK: Hart Publishing, an imprint of Bloomsbury Publishing. 127–144.

ECB, (2020). Decision (EU) 2020/440 of The European Central Bank of 24 March 2020 on a Temporary Pandemic Emergency Purchase Programme.

Gold, J. (1979). *Legal and Institutional Aspects of the International Monetary System - Selected Essays, Vol. I*. Washington: Columbia Press.

Goldmann, M. (2012). We Need to Cut Off the Head of the King: Past, Present, and Future Approaches to International Soft Law. *Leiden Journal of International Law* 25. 335–368.

Golubović, S., Dimitrijević, M. (2020). *Vodič kroz monetarno pravo EU*. Niš: Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Nišu.

Golubović, S., Dimitrijević, M. (2022). *Poslovne i bankarske finansije za pravnike*. Niš: Centar za publikacije Pravnog fakulteta u Nišu.

Herrera, R. (2022). *Money: From the Power of Finance to the Sovereignty of the Peoples*. New York: Palgrave Macmillan.

Khan, A. (2018). *Legal Protection: Liability and Immunity Arrangements of Central Banks and Financial Supervisors*. IMF Working Paper 18/176. Washington: International Monetary Fund.

Krulj, V. (1979). *Monetarno pravo*. Seminar za pravno ekonomske nauke: Pravni fakultet Novi Sad.

Lastra, M. R. (2015). *International Monetary and Financial Law*. Oxford: Oxford University Press.

Lenaerts, K. (2019). The Court of Justice and the Economic and Monetary Union: A Constitutional Perspective. in: *Building Bridges: Central Banking Law in an Interconnected World*. ECB Legal Conference Frankfurt am Maine.

Meischner, P. (1981). *Monetarno pravo*. Zagreb: Narodne novine.

Satragno, L. (2022). *Monetary Stability as a Common Concern in International Law*. Leiden & Boston: Brill Nijhoff.

Zamorra, S. (1989). Sir Joseph Gold and the Development of International Monetary Law. *The International Lawyer*. 23(4). 1009–1026.

Zimmermann, C. D. (2013). *A Contemporary Concept of Monetary Sovereignty*. Oxford: Oxford University Press.ces

Marko Dimitrijević, LL.D.,
Associate Professor,
Faculty of Law, University of Niš,
Republic of Serbia

AXIOLOGY OF MONETARY LAW IN EXTRAORDINARY CIRCUMSTANCES: AN EXAMPLE OF EMERGENCY LAW

Summary

The process of qualitative evolution of monetary law in modern economic and business circumstances has resulted, among other things, in its transformation from a discipline that belongs to the domain of legal and economic science to a discipline that increasingly takes into account the social needs and problems of ordinary people. The emphasis on a humane approach in the regulation of monetary relations in periods of crisis implies the duty of the central bank (as the supreme subject of monetary law) to include a component that measures the impact of the specific central bank program, measure or instrument on people's living standard, i.e. the quality of life of monetary users that can be shaken in times of crisis. If, in addition to monetary law as an independent scientific discipline, there are subjective monetary rights of citizens to a safe and stable domestic currency, the central bank (as the bearer of monetary sovereignty) must help them in the circumstances when these rights are temporarily shaken and concurrently work to restore the credibility of the monetary system.

Practice has shown that it is possible to achieve these goals by exploiting the potential of soft monetary legislation which is more adaptable to the disruptions in the economy and takes more care of the well-being of the individual. The contribution of the subjects of monetary law in the implementation of this approach and success in the smart normative creation of new monetary solutions can differ more or less depending on the level of development of monetary awareness.

Keywords: *monetary law, monetary jurisdiction, lex monetae, emergency law, extraordinary circumstances.*