

Марко Б. Димиријевић
Универзитет у Нишу
Правни факултет у Нишу
markod1985@prafak.ni.ac.rs

Срђан С. Голубовић
Универзитет у Нишу
Правни факултет у Нишу
golub@prafak.ni.ac.rs

О ТЕНДЕНЦИЈИ ОЗЕЛЕЊИВАЊА МЕЂУНАРОДНОГ МОНЕТАРНОГ ПРАВА*

Сажетак: Предмет анализе у овом раду јесте монетарно-правна анализа тенденције „озелењавања“ међународног монетарног права које у условима глобалних еколошких изазова у процесу дејојације монетарних норми постоје више „иријашељски“ насипројено према очувању природних добара. Поменуто ишпање у науци и пракси савременог међународног монетарног права, према мишљењу аутора, није довољно исипражено шипо намеће ишпребу усипсављања шиприх шипудуја с обзиром на висок шипејен конзисипенитносипи и синипејичко-дијалектичке ишвезаносипи између монетарне и еколошке ишпешике на глобалном нивоу. Монетарно право схваћено као целокупносипи ишправних норми којима се изражава новчана јединица за деноминацију јавног дуга се иштрадиционално од свој ешпаблирања усмерава на зашпипишу монетарне сшпабилносипи, монетарне сарадње, и у скорипје време, зашпипишу ишправа монетарних корисника који живе унутар ишраница једне монетарне јурисдикције. У ишоредној монетарно-правној иштрадицији уочава се ишоследњих ишгодина усипсављање еколошке надлежносипи ишлавних монетарних ашенаша (Евројске центриралне банке и Међународног монетарног фонда) који се ишосипејено укључују у сложен ишосипујак ишправљања и очувања ишприродних добара. У ишшребом

* Рад представља резултат истраживања на пројекту „Жан Моне модул за Европско монетарно право- MONELA“, (евиденциони број: 620002-EPP-1-2020-1-RS-EPPJMO-MODULE) суфинансираном из програма Еразмус + Европске уније. Подршка Европске комисије за производњу ове публикације не представља одобрење садржаја који одражава само ставове аутора и Комисија не може бити одговорна за било какву употребу информација садржаних у њој.

дојмайској, аксиолошкој и компаративној правној методу, у раду се указује на главне предности примене инструлата међународној монетарној права у решавању еколошких проблема и истовремено идентификује иницијални правни основ зелене надлежности централних банака. Аутори су сјава да озелењавање позитивне монетарне легислативе кроз ушемељење нових надлежности централних банака и примену прилађених традиционалних мера и инструмента монетарне политике може бити веома корисно и целисходно у заокруживању циљева еколошке политике.

Кључне речи: међународно монетарно право, еколошки проблеми, Мрежа за озелењавање финансијској система, *lex monetae*, Евројска централна банка, Међународни монетарни фонд.

1. КРАТАК ОСВРТ НА ПРОМЕНЕ У ПРАВНОМ РЕГУЛИСАЊУ МЕЂУНАРОДНИХ МОНЕТАРНИХ ОДНОСА

У последњој деценији дошло је до квалитативних помака у правном регулисању међународних монетарних односа, како у формалном, тако и у садржинском смислу. Наиме, монетарноправне норме се налазе у неупитном процесу еволутивне дерогације што у монетарној номотехници значи „уплив“ неких нових (не)ортодоксних правних правила која до тада нису била својствена позитивној монетарној легислативи. Нови талас у развоју међународног монетарног права је садржински комплекснији, богатији и интензивнији више него икада раније у монетарној историји.¹ Карактеристике новог таласа најбоље илуструју монетарноправне „закономерности“ попут приоритета секундарних монетарноправних решења наспрам примарних у околностима глобалних финансијских криза, новоутемељене надлежности супранационалних судских инстанци за решавање монетарних и фискалних спорова (попут монетарне и буџетске јурисдикције Европског суда правде), новим ингеренцијама централних банака у јавном монетарном менаџменту, еволуцији концепта монетарног суверенитета и процесу свеобухватне дезинтеграције међународног монетарног права где се право Европске централне банке и право Међународног монетарног фонда издвајају као самосталне научне дисциплине.

Lex monetae у овим новим друштвеним приликама постаје много више од теоријског принципа и добија обележја „драгоценог еколошког и вредносног обрасца“ који позива на успостављање нових институционалних аранжмана и структурних реформи унутар ММФ ради дефинисања правног

¹ Марко Димитријевић, *Институције међународној монетарној права*, Ниш 2018, 188-201.

оквира монетарног управљања који је нормативно и економски ефикасан и ефективан. Са друге стране, присутна је и тенденција консолидовања монетарноправних норми на начин којим се води више рачуна о заштити људских права (у најширем значењу), где се право на здраву, чврсту и стабилну валуту издвајају као посебна категорија социјално-економских права. Овај „људскији“ приступ у одређивању објекта заштите монетарних норми (раније усмереног искључиво на ценовну стабилност и усаглашено монетарно пословање) сада на посредан начин захтева и спровођење детаљних анализа о утицају монетарне легислативе (поготово уговора о јавном дугу) на очување природних добара, јер се средства за сервисирање доспелих обавеза јавног дуга обезбеђују на бази привредних активности и инвестиција у просту и проширену репродукцију које неретко имају дезавуативно и ретроградно дејство на стање природних добара.

У условима глобалних еколошких проблема све позитивне гране права морају настојати да пруже допринос решавању проблема очувања и заштите природних добара. За разлику од традиционалних грана права, међународно монетарно право као релативно нова правна дисциплина због хибридног карактера монетарних норми ужива одређену квалитативну предност у контролисању поменутих проблема, преваходно, због флексибилности монетарних норми, релативно брзог прилагођавања новонасталим околностима и мањим трансакционим трошковима примене (јер је поступак преговарања и дизајнирања секундарних монетарних правила из уредби, анкеса, програма, правилника и упутстава временски и финансијски мање захтеван од норми чврстог монетарног права садржаних у законима). Мада на први поглед може деловати да монетарна стабилност нема изражене директне везе са еколошком политиком, пракса нам показује да између циљева савремене еколошке и монетарне политике постоји висок степен функционалне и садржинске конзистентности што само говори у прилог тези о „озелењивању“ монетарног права.

2. О ПОТРЕБИ ОЗЕЛЕЊИВАЊА МОНЕТАРНЕ ЛЕГИСЛАТИВЕ

У области међународног монетарног права као хибридне гране права која има обележја научних дисциплина из домена приватне и јавне гране права, захтев за постизањем нормативне ефикасности је веома изражен. Монетарноправна норма има *хејтеројену* природу, јер правна дефиниција новца имплицира и познавање његових економских функција због природне повезаности монетарног са економским правом. Поменута корелација је логична последица вишезначајности појма новца која у циљу заокруживања монетарноправних дефиниција на оптималан начин мора укључити и неке

његове економске функције као мере очувања вредности, средства размене и обрачунског средства.²

Еколошке катастрофе имају директне импликације на монетарну и економску стабилност што је постало нарочито уочиво у околностима ефеката стаклене баште и разарајућих природних непогода. Превенција штете је по правили јефтинија од надокнаде штете која је већ настала услед интензивног индустријског и технолошког развоја.³ Услед тога, теоретичари савременог монетарног права указују на чињеницу да међународно монетарно право не може више бити изоловано од еколошког оквира и да његови главни субјекти попут ММФ, ЕЦБ и Светске банке морају дати свој регулаторни допринос у контроли овог проблема. Практично, то значи да поменути субјекти морају радити на стварању адекватног монетарно-финансијског оквира за контролу еколошких проблема, јер према ставовима и саопштењима са *Конференције Уједињених Нација њосвећених њровини и развоју* (2018), за контролисање ефеката стаклене баште неопходно је повећање зелених инвестиција (како директних, тако и индиректних) на светском нивоу у дијапозану од чак 2.5 милијарди долара у свакој календарској години. Постоји реална и логична потреба за константним унапређењем међународних монетарно-фискалних механизма који омогућавају једноставније и брже одобравање средстава фондова намењених заштити природних ресурса укључујући подстицаје и остале видове подршке лишених сувишних административних захтева и ограничења. У садејству са економским инструментима за заштиту животне средине (попут наканда и пореза који својим ценама одвраћају загађиваче од еколошки неподобних активности) могу дати значајан допринос очувању природних добара.⁴ Улога ММФ и ЕЦБ је у поменутом контексту незаобилазна, јер само њиховим монетарним ауторитетом и деловањем *de lege artis* можемо учинити монетарну политику „пријатељски“ настројену према биодиверзитету.

Важно је истаћи да монетарна политика представља много више од статичког концепта управних активности регулисаних монетарноправном нормом јер је дугорочно усмерена на постизање одрживог привредног раста у најширем контексту.⁵ Надлежност централних банака је динамична категорија и у пракси се мора прилагођавати текућим привредним околностима,

² Steven Gleson, *The Legal Concept of Money*, Oxford University Press 2018, 1-3.

³ Бојан Пајтић, „Правна заштита од штете настала загађивањем животне средине“, *Зборник радова Правног факултета Нови Сад*, вол. LIII, 2 (2019), 427-439.

⁴ Више о еколошким накнадама видети: Цвјетана М. Цвјетковић, Лука О. Батуран, „Улога економских инструмената у управљању отпадном амбалажом за пиће“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, LII, бр. 1(2018), 259-274.

⁵ Herwig C. H. Hofman, *Gauweiler and OMT: Lessons for EU Public Law and European Economic and Monetary Union*, IMF Working Paper No. 19 (2015), 1-5. Судска контрола законитости акција монетарних агената је веома значајна за одржавање монетарне стабилности.

посебно током кризних периода.⁶ Привредне прилике у домаћем и међународном контексту су данас, више него икада раније, условљене еколошким околностима због чега *најлашћавамо* да се постојеће надлежности централних банака не могу егземпларно навести (исцрпети) у само једној монетарно-правној норми, већ се мора оставити нормативног простора (не у смислу класичне правне празнине) за потенцијално утемељење нових надлежности које захтева конкретан економски тренутак. Еколошке неприлике са којима се човечанство данас суочава јесу оправдани разлог за озакоњивање еколошке компоненте у монетарној легислативи и нове ингеренције централних банака. Нове надлежности нису у конфликтном односу са њеним примарним задацима. Према *нашем мишљењу*, нове надлежности само оплемењују и показују централну банку, не само као неприкосновеног субјекта монетарног права, већ и као друштвену институцију која „брани“ праисконску повезаност човека и природе у условима динамичног технолошког прогреса и глобализације финансијских токова. Тај „еколошки“ моменат у преобликовању средстава, инструмента и мера монетарне политике показује да се новим дугорочним циљевима привредног развоја базираног на тржишту капитала (посебно хартија од вредности и осталих финансијских деривата) може стремити уз истовремено неодрицање или игнорисање од егзистенцијалних прерогатива каква је здрава животна средина.

3. НОВЕ ЕКОЛОШКЕ НАДЛЕЖНОСТИ ЦЕНТРАЛНЕ БАНКЕ

Свакако, главни задатак агената монетарног права мора остати очување монетарне стабилности као јавног добра, али се то не може постићи изоловано, нити то може значити нешто у свету у коме не постоје елементарни услови за живот и здравље. Озелењивање монетарне политике и права, на први поглед, можда делује контроверзно, али *морамо најласијти* да је и новоутемељена надлежност централне банке за очување опште финансисјке стабилности и банке зајмодавца у једном периоду европског и англоамеричког монетарног законодавства била апсолутно неприменљива (чак и забрањена одредбама чврстог права). Нове зелене надлежности монетарних субјеката најбоље осликава чињеница да је током 2017. године, 47 националних централних банака приступило тзв. *Мрежи за озелењивање финансијској сисџема* (енг. the Network for Greening the Financial System). На исту тенденцију указује и чињеница да је амандманима на закон о раду централне банке Кине, Холандије и Француске, по први пут, дефинисан појам и категорија

⁶ Иако се питање надлежности примарно уређује актима чврстог монетарног законодавства, секундарна монетарна легислатива све више добија на значају због своје флексибилности.

финансијских ризика који су директно проузроковани климатским променама (а све у циљу спречавања повећаних ризика од покретања поступака попут оног иницираног тужбом инвеститора против централне банке Аустралије).

Несумњиво је јасно да еколошке катастрофе имају директне последице на циљеве монетарне политике и да се више не могу посматрати у изолованим равнима, што је најбоље потврђује потписивање *Париској климатској уговора* (2015).⁷ Све већи број националних монетарних легислатива у свету уважава потенцијалне утицаје климатских промена на банкарски сектор и сектор осигурања. Такође, у том смислу долази и до промена регулаторне и супервизијске функције централних банка и других националних супервизорских финансијских агенција које постају посредни субјекти еколошке политике. На међународном нивоу, те иницијативе су још уочљивије што доказују и нове надлежности, саопштења и планови главних агената међународног монетарног поретка. Све веће интересовање ММФ и Светске банке за еколошке проблеме и не треба толико да изненађује, јер је сам међународни монетарни поредак изузетно софистициране природе. Данас се под појмом међународног монетарног поретка подразумевају односи који се успостављају између чланица ММФ, али се исти не сме свести само на нормативне елементе *per se*, јер би то онда значило негирање принципа који у себи инкорпорирају и ненормативне елементе на јединствен начин. Проблем са прецизном идентификацијом елемената међународног монетарног права је у томе што су они варијабилне природе, односно њихово значење и смисао се мењају током времена. Поменута флексибилност је веома захвална за уважавање тенденција еволуције концепта *lex monetae* у данашњим околностима.⁸ Недовољна одређеност смисла нормативних елемената је, *према нашем мишљењу*, одраз визионарског и животног корпуса монетарног поретка који се не сме исцрпљивати у коначним правним одговорима јер они данас јамачно не постоје (та неодређеност није знак несавршености, већ неминовне ограничене рационалности монетарног законодавца).

У теорији међународног монетарног права могу се издвојити *ипри* типа аргумената који оправдавају нове надлежности централне банке на терену еколошке политике, и то: аргумент финансијског и макроекономског ризика, аргумент тржишне неефикасности и аргумент, који се везује за кредибилитет централних банака у развоју привреде.⁹ Наведени аргументи се изводе

⁷ Доступно на: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>. Паришки споразум о климатским променама (франц. *Accord de Paris*) је усвојен на 21. заседању Конференције УН о разматрању утицаја климатских промена и околности.

⁸ Marko Dimitrijević, „The Evolving Concept of Lex Monetae in Contemporary European and International Monetary Law”, *Foreign Legal Life*, 4(2019), 81-92.

⁹ The United Nations, *On the role of central banks in enhancing green finance*, The UN Environment Inquiry 2018, 1-4.

из позиције централне банке као чувара финансијске и макроекономске стабилности из разлога што еколошке катастрофе имају озбиљне последице по ценовну стабилност путем утицаја на висину цене хране и енергената на светском тржишту.

Концепт централног банкарства који уважава еколошке прилике (тзв. *зелено централно банкарство*) се заснива на систему у коме централна банка у свом раду уважава и узима у обзир релевантне еколошке ризике приликом обликовања и усвајања монетарне стратегије (нарочито ризике скопчане са климатским променама) који имају материјални утицај на доношење краткорочних и дугорочних макроекономских одлука и развој финансијског сектора.¹⁰

У теорији монетарног права се прави разлика између *директне* и *индиректне* улоге централне банке у реализацији циљева еколошке политике. *Директна* улога одговара подстицању зелених инвестиција и озелењавања домаћег економског система, док *индиректна* улога одговара укључивању еколошких фактора у традиционалне монетарне стратегије.¹¹ *Смајтрамо* да је стицање нових зелених надлежности централне банке у потпуности оправдано, јер централна банка представља много више од класичне монетарне институције. С обзиром на чињеницу да ризици за животну средину могу имати квантитативан материјални утицај на укупну економску стабилност, све већи број централних банака у различитим монетарним јурисдикцијама почео је да развија специфичне микробонитетне и макробонитетне оквире који укључују ризике повезане са климатским променама и животном срединам. Централна банка је институција *sui generis* која у условима глобализованих економских и финансијских токова стално стиче нове надлежности у циљу гарантовања монетарне и финансијске стабилности. Тенденција „озелењавања“ традиционалних монетарних инструмента све више је заступљена, како на терену микропруденције, тако и макропруденционе политике коју централне банке воде. Ради се о примени захтева за транспарентношћу података, захтева за обавезним резервама и стандардима за управљање ризиком који уважавају еколошке прилике и на тај начин доприносе смањењу ризика на финансијском и банкарском тржишту.

У тржишној пракси се сусрећу *три* различите врсте ризика кроз које климатске промене могу утицати на финансијске системе: *транзициони ризик*, *физички ризик* и *ризик од одговорности*.¹² Транзициони ризик описује

¹⁰ Simon, Dikau, Volz Ulrich, *Central Banking, Climate Change and Green Finance*, ADBI Working Paper Series 2018, 1-10.

¹¹ Franck Dafe, Volz Ulrich, *Financing Global Development: The Role of Central Banks*, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik 2015, 1-2.

¹² Mark Carney, “Breaking the Tragedy of the Horizon – Climate Change and Financial Stability”, Speech given at Lloyd’s of London, 29 September, www.bankofengland.co.uk/publications/Pages/speeches/2015/844.aspx.

неизвесност повезану са променама цена и вредности добара и услуга које се могу догодити у процесу ублажавања климатских промена и смањења емисије угљендиоксида. Физички ризик подразумева ризик од природних опасности (попут поплава, пожара и олуја) које могу проузроковати директну штету привреди, док ризик одговорности описује климатске или еколошке ризике који настају због неизвесности у вези са потенцијалним финансијским губицима и захтевима за накнаду штете који проистичу из штете изазване климатским променама (тзв. еколошке хазарде).

Централне банке могу располагати потенцијално великим бројем инструмената који утичу на алокацију капитала за зелене инвестиције, али од њих не би требало тражити да ураде све што могу на терену еколошке политике, јер та њихова надлежност не може бити екстензивно тумачена. Потребно је одредити праву меру еколошке одговорности за централне банке која не сме бити претерано наглашена, јер као што то више пута напоменули, основни задатак централне банке остаје монетарна стабилност. Анализирајући постојеће мандате централне банке (који се разликују међу земљама и монетарним регионима) уз пуно уважавање фактора традиције, нужно се намеће питање организовања јавне и транспарентне расправе о томе у којој мери централне банке треба да подржавају политике одрживог развоја својих влада. Исходи таквих дискусија вероватно ће се разликовати у различитим земљама и зависиће и од институционалног наслеђа и реакција грађана на потенцијалне „нове“ надлежности. Ова чињеница је највише учива на нивоу права ЕУ и међународним монетарним приликама које указују на чињеницу да данашње централне банке на својеврстан начин стварају сопствено право које постоји паралелно са комунитарним правом ЕУ и међународним правним корпусом. То најбоље доказује формирање *Мреже за озелењавање финансијској сисџема*, која представља облик меке координације усклађивања монетарне и фискалне политике са вредностима еколошке политике (назовимо га *ecofriendly monetary-fiscal policy mix*). Овај координациони механизам се базира на размени добре праксе и информација у постизању одрживог привредног раста.

У децембру 2017. године, ЕЦБ је заједно са британском, француском, белгијском, шпанском и холандском централном банком оформила поменути Мрежу, која тренутно броји 47 чланова (централне банке и друге финансијске институције). Ова мрежа представља једну од најутицајнијих иницијатива озелењавања монетарне легислативе до данас, јер окупља најугледније монетарне и регулаторне институције под декларисаним заједничким циљем подршке транзицији ка „зеленијим“ економијама. Циљеви Мреже би се, хипотетички, могли укључити у рад постојећих међународних регулаторних тела ради обогачивања постојећих надлежности еколошким димензијама. Разнолико чланство унутар Мреже омогућава блиску координацију између

различитих текућих међународних иницијатива о питањима од заједничког интереса. У том циљу, Мрежа успоставља и негује блиске контакте са сличним субјектима попут тзв. *Мреже одрживої банкарсїва* (енг. Sustainable Banking Network), *Форумом одрживої осїурања* (енг. the Sustainable Insurance Forum) и недавно покренутом *Мрежом одрживих финансија* (енг. Sustainable Finance Network).¹³

Циљеви *Мреже* се односе на вршење микропруденционе супервизије, макропруденционе супервизије и подстицање и усмеравање зелених инвестиција (где се банкарски кредити и порески инвестициони кредити могу јавити као подесни инструменти монетарне и фискалне политике за њихово остваривање). Смисао обављања микропруденционог надзора лежи и у препознавању тренутне праксе надзора, подстицању откривања ризика повезаних са климом и дефинисању разлика у финансијском ризику између „зелене“ и „браон (схваћене у контексту уобичајене)“ имовине. Вршење макропруденционог надзора тиче се одређивања утицаја климатских ризика на економију на агрегатном нивоу (нивоу државе) у редовним околностима (с тим што се посебна пажња посвећује утицају тзв. ванредних околности проузрокованих еколошким катастрофама и непогодама).

Генерално посматрано, задаци централних банака унутар Мреже се традиционално односе на ценовну стабилност, општу финансијску стабилност и усаглашавање домаћег фискалног оквира са међнародним финансијским стандардима. Иако је главна одговорност за осигурање успеха *Паришкої сїо-разума* на владама, на централним банкама и супервизорима је да обликују и изврше своју нову „еколошку“ улогу у благовременом и планираном суочавању са климатским ризицима у оквиру свог мандата. Већ у првим годинама свог деловања, *Мрежа* је усвојила *шесїй їреїорука* упућених централним банкама, ревизорским телима, креаторима јавних политика и другим финансијским институцијама ради бољег испуњавања еколошких стандарда у свом пословању. Препоруке, наравно, нису правнообавезујуће, али се у пракси поштују због снаге својих моралних компоненти које произлазе и ауторитета агената који их је усвојио. Препоруке се односе на следеће области: интегрисање климатских ризика у праћење финансијске стабилности и микро пруденционог надзора, интегрисање фактора одрживости у управљање сопственим портфељем акција, премошћавање празнина у подацима, јачање свести и интелектуалних капацитета кроз подстицање техничке помоћи и размене знања, постизање робусне и међународно конзистентне климатске и еколошке политике, као и откривање и пружање подршке развоју таксономије економских активности.¹⁴

¹³ Network for Greening the Financial System, A Call for Action Climate Change as a Source of Financial Risk, Executive summary, First comprehensive report, 2019, 1-10.

¹⁴ *Ibid.*

Субјекти међународног монетарног права имају секундарни задатак на терену еколошке политике, али је практични ефекат њиховог деловања веома важан. У том смислу треба истаћи велики допринос британске централне банке у промовисању везе између монетарно-фискалне и еколошке политике. Ту чињеницу најбоље доказује формирање посебног истраживачког одељења британске централне банке које се бави анализом и праћењем трендова у вези са климатским променама и зеленим финансијама. Британска банка је, такође, укључена у бројне међународне иницијативе које се тичу подстицања зелених инвестиција и редовни је учесник форума организованих од стране посебне групе Г20 за еколошка питања. Пример добре праксе, између осталог, јесте и ирска централна банка која у наредном периоду планира да у своју монетарну стратегију укључи проблем ширења загађења проузрокованог претераном емисијом угљеника, јер он све више постаје детерминанта макроекономских резултата.¹⁵ У свом плану за 2019-2021, ирска централна банка је детаљно анализирала све импликације климатских промена на финансијски систем како би на време припремила инструменте монетарно-кредитне и фискалне политике усмерених на заштиту потрошача и подизање степена отпорности домаћег финансијског система.

4. ДОПРИНОС ММФ И ЕВРОПСКЕ ЦЕНТРАЛНЕ БАНКЕ У РЕШАВАЊУ ЕКОЛОШКИХ ПРОБЛЕМА: *ЗЕЛЕНИ LEX MONETAЕ*

Монетарно право ЕУ као посебно значајна грана права за функционисање јединственог тржишта налази се у процесу константног еволуирања што се огледа у новелирању постојећих монетарноправних норми, принципа и вредности усмерених на реализацију јединствене монетарне стратегије уз истовремено очување угледа националних монетарних јурисдикција. ЕЦБ јесте главни субјект у том процесу, али, истовремено, и незаобилазни тумач и арбитар у решавању потенцијалних недоумица везаних за оптималну примену наднационалног *lex monetae*.¹⁶ Њене класичне функције утврђене одредбама чврстог монетарног законодавства (оснивачких аката ЕУ) временом су надограђене неким новим надлежностима које представљају одговор науке савременог монетарног права на изазове који су се појавили у сфери монетарних и банкарских финансија, те као такве имају свој правни

¹⁵ Philip Lane, „Climate Change and the Irish Financial System”, *Economic Letter* 2019 (1), 1-10.

¹⁶ *Lex monetae* је најважнији прерогатив државе који проистиче из монетарног суверенитета и односи се на право штампања и дефинисања новца које је данас делегирано централној банци.

основ у одредбама секундарног монетарног законодавства.¹⁷ Нове регулаторне надлежности Европске централне банке јесу најбољи доказ незаменљивог доприноса ове институције у управљању „кооперативним монетарним билном ЕУ“ и реализације задатака наднационалне банкарске политике, како у условима регуларних економских токова, тако и у условима криза што се огледа у *санационом* (*иревентивном*) делу, али и у *корективном* делу усмереним на умањење последица насталих привредних поремећаја по рад банака, осталих финансијских посредника и права њихових клијената.

У околностима глобалних еколошких проблема дошло је до еволуције задатака ЕЦБ која као чувар монетарног суверенитета и финансијског легитимитета у Европској економској и монетарној унији (ЕМУ) мора дати одређени допринос у решавање еколошких проблема. На овом месту, *морамо имаћи* у виду чињеницу да се надлежност ЕЦБ не може посматрати као *стабилничка категорија*, јер се у пракси неретко морала модификовати актуелним приликама (кризама) и притом добијала нове димензије утврђене актима секундарне легислативе. Еколошке катастрофе које одговарају претходно објашњеним ризицима по финансијску и монетарну стабилност јесу пример таквих кризних момента. Нове мере ЕЦБ усмерене су на сузбијање прилика за вршење финансијског криминалитета, пуна реализација активне и пасивне процесне легитимације (монетарноправни спорови) то најбоље потврђују, јер је до недавно позиција ЕЦБ на овом месту била тек *секундарна* (*иосредна*), али постаје јасне назнаке за концентрацијом нових надлежности услед којих ће ЕЦБ постати далеко активнија на том плану.¹⁸ Сходно наведеним променама регулаторне надлежности ЕЦБ није тешко замислити и већу концентрацију надлежности на терену еколошке политике.

ЕЦБ (поред ММФ) јесте примарни субјекат међународног и европског монетарног права, где се дилеме у вези са (не)постојањем надлежности за усвајање одређених аката, односно, све учесталији монетарни спорови окончавају у њену корист што потврђује тезу да ЕЦБ никако не може бити агент Европског парламента у реализацији централизоване монетарне политике, већ напротив *actor primus*.¹⁹ Када је у питању правни мандат ЕЦБ да активније учествује у решавању еколошких проблема, он би се могао наћи у одредбама примарних уговора. Наиме, сходну чл 4. *Мастрихтској уговора* експлицитно је утврђено да „без прејудуцирања свог примарног циља, ЕЦБ подржава

¹⁷ Срђан Голубовић, *Европска монетарна унија – Институционални аспекти*, Ниш 2010, 49-50.

¹⁸ Rosa Maria Lastra, *International Monetary and Financial Law*, Oxford University Press 2015, 11. Упореди са: Christoph Hermann and Corina Dornacher, *International and European Monetary Law – An Introduction*. Springer 2017, 5.

¹⁹ Европски суд правде је независност ЕЦБ потврдио у случају OLAF (Case C-62/14) и OMT Case. Суд је заузео становиште да се ради о лимитираној, не апсолутној независности.

опште економске политике Уније, које укључују висок ниво заштите и побољшање квалитета животне средине, и налаже да се захтеви заштите животне средине интегришу у дефиницију и примену политика и активности Уније“. ЕЦБ, делујући у границама својих овлашћења настоји да створи услове и пружи општу подршку за постепени прелазак ка нискокарбонској економији (привреди), кроз дефинисање правила игре и подршку монетарним реформама.

Приметно је да ЕЦБ снажно подржава текући рад на разним међународним и европским форумима усмерен на идентификовање „производних цена климатских промена“ и транзиционих ризика кроз истовремено промовисање преоријентације финансијских токова ка одрживим и здравим инвестиционим производима. Поред тога, ЕЦБ је делегирала право гласања својим пуномоћницима за капиталне инвестиције на шта се и обавезала сходно принципима Уједињених нација за одговорно инвестирање. Такође, ЕЦБ тренутно разматра утврђивање најбољег могућег сценарија за куповину зелених обвезница од великог броја квалификованих издавалаца (све док то неће утицати на структуру и ликвидност тржишта).²⁰

Озелењавање монетарне политике од стране ЕЦБ мора бити спроведено на независној основи. Ова независност намеће питање гарантовања функционалне независности централних банака, а не само институционалне, финансијске и административне независности. Поменуто подразумева јасну демаркацију задатака централног банкарства од политичког утицаја (односно, његово смањење), већу транспарентност у раду и приближавање поља њеног деловања грађанима, као и стицање специјализованих знања из домена монетарног права које учесницима у судском поступку помажу при расветљавању монетарноправног чињеничног стања.²¹

Када је реч о позицији ММФ у еколошкој политици, треба напоменути да је још приликом припремања *Самитта о Планетти Земљи* у Рио де Жанеиру (1998), ММФ разматрао питање своје надлежности на терену еколошке политике. Сви програми финансијске подршке које је ММФ до тада одобравао су поред спровођења економских реформи (који се тичу девизног курса и пореског система) садржали и *йосебну клаузулу* која се тичала рационалнијег коришћења производних ресурса у циљу избегавања стварања велике количине индустријског отпада. Истовремено, ММФ је у својим извештајима

²⁰ У том светлу, ЕЦБ тренутно располаже са 24 процента укупних зелених обвезница које су глобално емитоване (чија је вредност процењена на 48 милијарди евра). Управо овај податак на најбољи могући начин илуструје приврженост ЕЦБ принципима зелене економије.

²¹ Више о потреби гарантовања функционалне самосталности централне банке у: Joseph Gold, *Legal and Institutional Aspects of the International Monetary System – Selected Essays, Vol. I*. Columbia Press 1979, 11 и *Interpretation: The IMF and International Law*, Kluwer Law International 1997, 1-8.

о спровођењу програма опоравка указивао на еколошке проблеме који су настали услед неуспешне примене одговарајућих мера и средстава економске политике у свим својим сегментима због чега у последње време веома инсистира на тзв. *еколошком дијалоју* (поготово када се ради о одобравању зајмова државама чланицама Фонда). Питање постојања правног мандата ММФ за решавање еколошких проблема било је врло евидентно приликом предлагања формирања тзв. *Зеленог фонда за решавање климатских шокова у Африци* (енг. *The IMF Green Fund for resolving climate-related shocks in Africa*) са намером да се унутар Фонда формира капитал намењен решавању овог проблема путем коришћења специјалних права вучења.²²

У пракси, одобравање финансијске подршке од стране ММФ-а државама чланицама не укључује испуњење услова који се тичу заштите животне средине.²³ Условљавање је, у основи, остало повезано са решавањем проблема платног биланса земље чланице и са краткорочним решавањем узрока њене макроекономске нестабилности.²⁴ Веза између ММФ-а и бриге за животну средину односи се на његове задатке у области заштите људских права, јер сваки човек има право на здраву и безбедну животну средину. Ово право је предуслов за успешну примену свих осталих социјалних, економских и пореских права. У околностима када се ММФ појављује као главни поверилац у политици јавних зајмова, то је важно нагласити, јер је ММФ првенствено монетарна, па тек онда финансијска институција. Да би остварио своје задатке на терену монетарне сарадње, Фонд користи различите регулаторне инструменте и тако утиче на начин спровођења монетарног суверенитета. Свакако, заштита људских права није предметно и аскиолошки регулисана процесним одредбама о раду ММФ-а, јер то није његов примарни задатак.²⁵ Такође, одсуство директног залагања Фонда у области заштите људских права проистиче из принципа забране мешања у (домаће) политичке прилике утврђене нормама међународног јавног права.²⁶

Иако Фонд, формално правно, није субјект са примарном јурисдикцијом у заштити животне средине, његова монетарна власт има директне последице

²² IMF Green Fund for Climate Change Financing, IMF Survey 2010, 9-10.

²³ Ved P. Gandhi, *The IMF and the Environment*, Pamphlet Series 1998, 1-2.

²⁴ Joseph J. Joyce, *The IMF and Global Financial Crises*, Cambridge University Press 2012, 1-6.

²⁵ Савремени концепт људских права се између осталог ослања и на гарнтовање тзв. природних права (где према нашем мишљењу спада и право на чврсту домаћу валуту) и дискурсе о људским правима са јасном призивом, етике, филозофије и политике са својим различито нијансираним идиоимима. Више у: David Boucher, *The Limits of Ethics in International Relations, Natural Law, Natural Rights and Human Rights in Transition*, Oxford University Press 2009, 360-361.

²⁶ Више о вези људских права и монетарних институција видети: Skogly I. Sigrun, *The Human Rights Obligations of the World Bank and the International Monetary Fund*, Cavendish Publishing 2001, 189-190.

на заштиту националних природних ресурса, што се најбоље види у случају политике јавног дуга (зајма) где се данас појављује као главни поверилац. На овом месту, *морамо указати* на чињеницу да програм отплате јавног зајма државе чланице утиче на природно окружење, јер су природни ресурси главни производни ресурс. Последњих година ММФ развија *мултилатералне програме* са Светском банком на пољу еколошке политике, посебно у области процене климатских промена. Такође, ММФ нуди своју подршку и одговарајућу експертизу радећи са Мрежом централних банака и супервизора за озелењавање финансијског система. Такође, ММФ подстиче централне банке и финансијске регулаторе да развију тзв. „*ишеслове оишорносии на сипрес*“ у вези са климом, како би се идентификовао конкретан утицај озбиљног неповољног шока условљеног климатском променом на солвентност финансијских институција и стабилност финансијског система. У све учесталијим студијама са таквом проблематиком, ММФ указује се на то „да ће бити потребна пажљива калибрација (подешавање и мерење) стресног тестирања на климатске промене, јер такво тестирање захтева процену ефеката шокова или политичких акција које могу имати мало историјског преседања“.²⁷ Управљање животном средином, дефинише се као посебан концепт у политичкој екологији и политици заштите животне средине који заговара развој који је најважнији за управљање свим људским активностима.²⁸ Као један од субјеката који учествују у поменутом управљању јавља се ММФ, где се савим извесно може очекивати његова активнија улога на овом плану у скорој будућности.

5. ЗАКЉУЧАК

Међународно монетарно право као релативно млада грана права несумњиво може пружити допринос у решавању и контроли еколошких проблема узимајући у обзир флексибилност његових норми и нове тенденције у развоју дискурса за нормативно регулисање монетарних трансмисионих механизма, што опет упућује на неискоришћен потенцијал на том плану. Иако главни задатак субјеката међународног монетарног права никада не може бити брига о заштити животне средине, то не значи де они не требају предузимати никакве активности на том пољу. Наравно, њен задатак у овом контексту никада не може бити примаран, али то не значи да треба од њега одустати, јер *смо мишљења* да и најмањи допринос на терену регулисања еколошких проблема може у кохезији са свим осталим било великим или

²⁷ Kristalina Georgieva, „The Adaptive Age”, *Finance & Development* 56 (2019), 20-21.

²⁸ Haque Mahfuzul, „Environmental Governance”, In: *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy and Governance* (ed. A. Farazmand), Springer 2017, 2-4.

мањим доприносима коначно успоставити преко потребну равнотежу у употреби ових осетљивих ресурса у сваком друштву данас (то само говори о комплексности проблема и великим изазовима који се постављају пред законодавцима у свету, а само се синергијом и удруженим снагама може допринети решавању проблема на оптималан начин што се мора узети у обзир од стране креатора јавних политика).

Одређене активности монетарних агената се морају предузимати преваходно због чињенице да су монетарна и еколошка политика конститутивни елементи опште економске политике и да међу њима постоји висок степен синтетичко-дијалектичке повезаности. Тенденција озелењивања монетарне јурисдикције ММФ, Светске Банке и Европске централне банке не мора представљати контроверзно питање, јер су у условима глобализације економских токова и глобалне финансијске кризе поменути субјети већ стекли неке нове фискалне надлежности који више потпадају под надлежност фискалне политике, а не економске. Хибридизација надлежности главних субјеката међународног монетарног права проистиче и из њихове укључености у систем глобалног еколошког управљања и као таква не представља сметњу у имплементацији базичних монетарних таргета. Иако су студије о вези монетарне политике и еколошких проблема још увек у раној фази развојка, битно је напоменути да главни субјекти међународног монетарног права увећавају своје напоре ка јаснијем идентификовању узрочно-последичних механизма који ће у будућности послужити као потенцијални разлог за усвајање зеленог монетарноправног оквира.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

- Бојан Пајтић, „Правна заштита од штете настала загађивањем животне средине“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, вол. LIII, 2 (2019), 427-439.
- Цвјетана М. Цвјетковић, Лука О. Батуран, „Улога економских инструмената у управљању отпадном амбалажом за пиће“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, LII, бр. 1(2018), 259-274.
- David Boucher, *The Limits of Ethics in International Relations, Natural Law, Natural Rights and Human Rights in Transition*, Oxford University Press 2009.
- Case C-62/14, Gauweiler and Others v Deutscher Bundestag, ECLI: EU: C: 2015:400.
- Dafe, Franck, and Volz, Ulrich. (2015). *Financing Global Development: The Role of Central Banks*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).
- Dikau Simon, Volz, Ulrich, *Central Banking, Climate Change and Green Finance*. ADBI Working Paper Series, 2018.
- Marko Dimitrijević, *Institucije međunarodnog monetarnog prava*. Niš: Centar za publikacije i izdavaštvo Pravnog fakulteta, 2018.
- Marko Dimitrijević, „The Evolving Concept of Lex Monetaria in Contemporary European and International Monetary Law“, *Foreign Legal Life* 4(2019), 81-92.

- Mark Carney, “Breaking the Tragedy of the Horizon – Climate Change and Financial Stability”, Speech given at Lloyd’s of London, 29 September, available at: www.bankofengland.co.uk/publications/Pages/speeches/2015/844.aspx.
- Kristalina Georgieva, „The Adaptive Age”, *Finance & Development* 2019, 56 (4), 20-21.
- Steven Gleson, *The Legal Concept of Money*, Oxford University Press 2018.
- Joseph Gold, *Legal and Institutional Aspects of the International Monetary System – Selected Essays, Vol. I*. Washington: Columbia Press 1979.
- Joseph Gold, *Interpretation: The IMF and International Law*, London. The Hague & Boston: Kluwer Law International 1997.
- Srđan Golubović, *Evropska monetarna unija – Institucionalni aspekti*. Niš: Centar za publikacije i izdavaštvo Pravnog fakulteta 2010.
- Haqae, Mahfuzul, „Environmental Governance.” In *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy and Governance*. ed. A. Farazmand, Munich: Springer 2017.
- Hermann Christoph, Dornacher Corina, *International and European Monetary Law – An Introduction*. Munich: Springer 2017.
- Hofman C.H. Herwig, *Gauweiler and OMT: Lessons for EU Public Law and European Economic and Monetary Union*. IMF Working Paper, No. 19 (2017).
- IMF Green Fund for Climate Change Financing, IMF Survey, 2010.
- Joyce, J. Joseph, *The IMF and Global Financial Crises*. Cambridge: Cambridge University Press 2012.
- Philip Lane, „Climate Change and the Irish Financial System”, *Economic Letter* 2019 (1), 1-10.
- Maria Rosa Lastra, *International Monetary and Financial Law*. Oxford: Oxford University Press 2015.
- Network for Greening the Financial System. 2019. A Call for Action Climate Change as a Source of Financial Risk, Executive summary First comprehensive report, https://www.ngfs.net/sites/default/files/medias/documents/synthese_ngfs2019__17042019_0.pdf
- OMT Case, BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Juni 2016 – 2 BvR 2728/13 –, Rn. (1-220), http://www.bverfg.de/e/rs20160621_2bvr272813.html.
- Skogly I. Sigrun, *The Human Rights Obligations of the World Bank and the International Monetary Fund*, Cavendish Publishing 2001.
- The United Nations, *On the role of central banks in enhancing green finance*, The UN Environment Inquiry 2018.
- Ved, P. Gandhi, *The IMF and the Environment*. Washington D. C: Pamphlet Series 1998.

Marko B. Dimitrijević
University of Niš
Faculty of Law Niš
markod1985@prafak.ni.ac.rs

Srđan S. Golubović
University of Niš
Faculty of Law Niš
golub@prafak.ni.ac.rs

About the Tendency of Greening of International Monetary Law

Abstract: *International monetary law as a relatively young branch of law can undoubtedly contribute to solving and controlling environmental problems, taking into account the flexibility of legal norms and new tendencies in the development of discourse and normative regulation of monetary transmission mechanisms, which again points to untapped potential. A great contribution can be expected from the IMF, which in the recent period has been paying close attention to the issue of control of use and preservation of green production factors, where the need for rational use appears as their imperative in every sense, which can be read at conferences dedicated to this issue. Also, the European Central Bank is considering its potential contribution in the field of monetary policy in this context, because the legal basis for the coordination of environmental policy is present in Art. 4 of the Treaty on European Union, which explicitly establishes its competence to support and develop the general economic policy of the member states of the Union. Of course, its task in this context can never be primary, but that does not mean that it should be given up, because we think that even the smallest contribution in the field of environmental problems can certainly be established in cohesion with all other large or small contributions. the necessary balance in the use of these fragile resources in every society today (this only speaks of the complexity of the problems and the great challenges facing legislators in the world, and only cohesion and joint efforts can contribute to solving the problem in an optimal way that must always be taken into account. Although the main task of subjects of international monetary law can never be to take care of the environment, this does not mean that they should not undertake any activities in this field.*

Certain activities of monetary agents must be undertaken primarily because and monetary and environmental policy constitutive elements of general economic

policy and yes there is a high degree of synthetic dialectical connection between them. The tendency to green the monetary jurisdiction of the IMF, the World Bank, and the European Central Bank does not have to be a controversial issue, because, with the conditions of globalization of economic flows and the global financial crisis, these entities have already acquired some new fiscal competencies. The hybridization of the competencies of the main subjects of international monetary law also results from their involvement in the system of global environmental management and as such does not represent an obstacle in the implementation of basic monetary targets. In this context, the activity of the European Central Bank in undertaking activities in considering environmental risks to general economic stability and activities that increase the level of general environmental awareness is especially important. Although studies on the relationship between monetary policy and environmental issues are still at an early stage of development, it is important not to mention that the main subjects of international monetary law are increasing their efforts and clearer identification of causal mechanisms that will serve as a potential reason for adopting an eco-friendly monetary framework.

Keywords: *international monetary law, environmental problems, Financial System Greening Network, lex monetae, European Central Bank, International Monetary Fund.*

Датум пријема рада: 03.10.2021.

Датум достављања коначне верзије рада: 13.10.2021.

Датум прихватања рада: 17.01.2022.