

PRAVNI POLOŽAJ I ULOGA BANKE RUSIJE U OBEZBEĐENJU EKONOMSKOG SUVERENITETA RUSKE FEDERACIJE

Sažetak

Banka Rusije je pravni entitet koji, nezavisno od drugih organa državne vlasti, postupa kao organ državnog upravljanja sa značajnom ulogom u sprovođenju funkcija ruske države i nedovoljno precizno određenim statusom u odnosu na organe državne vlasti i pravna lica. U radu je istraživanje usmereno na odnos između pravnog položaja Banke Rusije i njene uloge u postizanju ekonomskog suvereniteta Ruske Federacije (RF).

Cilj rada je da se, na bazi sistematizacije i analize relevantnih izvora iz literature i normativne regulative, primenom uporednopravne metode, metode pravne egzegzeze i analize sadržaja, ispita pravni položaj glavne banke u monetarnom sistemu i njena uloga u ostvarivanju ekonomskog suvereniteta RF. Rezultati ispitivanja ukazuju na postojanje različitih mišljenja o pravnom položaju Banke Rusije.

Nedovoljno precizno određen položaj Banke Rusije dovodi do neusklađenosti mera i aktivnosti izvršne vlasti i Banke Rusije, što se negativno odražava na postizanje ekonomskog suvereniteta, samostalni razvoj zemlje i povećanje društvenog blagostanja, uprkos tome što je Banka Rusije u velikoj meri nezavisna od organa državne vlasti i ima komfornu poziciju u pravnom prometu.

***Ključne reči:** pravni položaj Banke Rusije, nezavisnost centralne banke, ciljevi i funkcije, ekonomski suverenitet Ruske Federacije.*

1. Uvod

Suprotno ekonomskoj ideologiji liberalizma, centralne banke su se pojavile kao banke koje je država ovlasila za obavljanje određenih funkcija u monetarnom, a zatim i u bankarskom sistemu (Smith, 1936, pp. 4–6). U zamenu za finansiranje vlada date su im privilegije u emisiji novca, čime su uvećavale svoju moć i postale regulatori bankarskih sistema. Centralna banka nije samo institucija koja emituje novac već i institucija koja neposredno kontroliše bankarski sektor, a posredno i sektor realne ekonomije. S vremenom

* Doktor pravnih nauka, docent, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Srbija, e-mail: mrapajic@jura.kg.ac.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1268-6826>

** Magistar ekonomskih nauka, sudski veštak za ekonomsko-finansijsku oblast, doktorand, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, Srbija, e-mail: nesapet@mail.ru, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8518-5344>

ona počinje aktivno da usmerava celokupnu ekonomiju i danas, u skoro svakoj zemlji, kontroliše ne samo finansije i ekonomiju već i druge sfere javnog života, postajući „prva“ grana vlasti iznad tradicionalnih državnih institucija (Katasonov, 2020, p. 3).

U odnosu na razvoj centralnog bankarstva u zapadnim zemljama kapitalističkog uređenja, centralno bankarstvo u Rusiji se specifično razvijalo u formi glavne banke, od osnivanja Državne banke 1860. godine do Državne banke SSSR-a 1923. godine, preko narušenog jedinstva monetarnog sistema raspadom SSSR-a devedesetih godina prošlog veka do njegovog ponovnog uspostavljanja formiranjem Banke Rusije. Kao najvažniji element bankarskog sistema zemlje, Banka Rusije ima veliki uticaj na funkcionisanje i život države i društva, a od toga koliko su efikasne aktivnosti centralne banke zemlje direktno zavisi razvoj ekonomije, funkcionisanje državnih organa i institucija, i samo postojanje suverene države (Ochakovskiy & Klepikova, 2013, p. 1).

Pitanje pravnog položaja Banke Rusije izaziva mnogobrojne sporove, kako u naučnim tako i u finansijskim i bankarskim krugovima. Postavlja se pitanje njene suštinske uloge u ekonomiji zemlje, kao i obim njene nezavisnosti, odnosno odnosa prema organima državne vlasti i koordinaciji mera i aktivnosti u sprovođenju ekonomske politike zemlje. U konačnom, problem pravnog položaja Banke Rusije ima praktično značenje, čije rešavanje može suštinski da utiče na efikasnost monetarnog sistema zbog ogromnog značaja i uloge monetarno-kreditnog sistema u razvoju ekonomije zemlje koji ona kontroliše i na koji utiče.

Pravna priroda centralne banke još uvek nije u naučnim krugovima precizno utvrđena. Često se u ekonomskoj nauci centralna banka tretira kao državni organ, nekada i kao četvrta državna vlast, pored zakonodavne, izvršne i sudske vlasti (Purić & Rapajić, 2018). Problem pravnog položaja centralne banke može da se sagledava sa više aspekata: a) od uporednopravne analize definisanja pravnog položaja centralne banke u zakonodavstvima različitih država, b) preko analize načina definisanja pravnog položaja centralne banke u zakonodavstvu pojedinačnih država do c) ispitivanja protivurečnosti u normativnom regulisanju, koje negativno utiče na praksu funkcionisanja bankarskog sistema, i u predlozima za izmene zakonodavstva. U ovom slučaju istraživanje je usmereno na odnos između pravnog položaja Banke Rusije i ekonomskog suvereniteta RF. Autori su izvršili sistematizaciju i analizu relevantnih literarnih izvora i normativne regulative, s ciljem da se ispita pravni položaj glavne banke u monetarnom sistemu i njene uloge u ostvarivanju ekonomskog suvereniteta RF. U radu su korišćene uporednopravna metoda, metoda pravne egzegeze i analiza sadržaja.

2. Osnivanje i pravni položaj Banke Rusije

Banka Rusije spada u mlade centralne banke, nastala u poslednjoj deceniji XX veka u vreme raspada SSSR-a usvajanjem Zakona RSFSR „O Centralnoj banci RSFSR“¹ i nema mnogo zajedničkog ni sa Državnom bankom Ruske Imperije niti sa Državnom bankom SSSR-a. Njen položaj je uređen isključivo saveznim zakonodavstvom kako bi

¹ Zakoni i drugi pravni akti subjekata Ruske Federacije objavljuju se na službenom internet portalu pravnih informacija www.pravo.gov.ru. Službeno glasilo Ruske Federacije je *Sobranie zakonodatel'stvo Rossiyskoy Federacii*.

monetarni sistem bio jedinstven, a bankarski sistem stabilan. Spada u vrstu centralnih banaka formiranih u zemljama sa ekonomijom u tranziciji, koje svoju imovinu formiraju prvenstveno na osnovu američkih dolara u nacionalnim novčanicama prema određenom paritetu za američki dolar. To u suštini znači da su van kontrole nacionalnih vlasti, dok u velikoj meri zavise od američkih Federalnih rezervi. Takve banke su suštinski filijale Federalnih rezervi, bave se gomilanjem američkih obveznica u međunarodnim rezervama (Katasonov, 2014, p. 152). Kada je u Rusiji početkom 1990-ih godina napušten zlatni standard, njen monetarni sistem je potčinjen Međunarodnom monetarnom fondu i Svetskoj banci, na koju najveći uticaj imaju SAD i dolar kao svetska rezervna valuta (Starikov, 2011, pp. 23–26).

Formiranje Banke Rusije desilo se u periodu „rata zakona“ između centralnog aparata Državne banke SSSR-a i centralnih banaka republika. Da bi se obezbedila primena Rezolucije Vrhovnog sovjeta RSFSR-a „O Državnoj banci RSFSR-a i bankama na teritoriji republike“ od 13. jula 1990. godine, Prezidijum Vrhovnog sovjeta RSFSR doneo je Uredbu (Postanovleniye) N 146-1 od 16. avgusta 1990. godine, kojom se Državna banka RSFSR-a označava kao pravno lice koje posluje na principima obračuna troškova, samofinansiranja i samouprave. Banci se Uredbom N 146-1 prenosi od 1. jula 1990. godine (u Bilans stanja i operativno upravljanje) imovina koja je proglašena vlasništvom RSFSR-a, kao i imovina i obaveze ruskih republičkih specijalizovanih banaka i njima potčinjenih institucija, preduzeća, organizacija, republičko upravljanje naplatom sa podređenom mrežom institucija i organizacija, računarski centri Državne banke SSSR-a i specijalizovanih banaka SSSR-a na teritoriji RSFSR-a, uključujući filijalu Glavnog računarskog centra u Moskvi, a svi normativni akti koji su u suprotnosti sa Rezolucijom Vrhovnog sovjeta RSFSR od 13. jula 1990. godine smatraće se nevažećim.

Osnovne odredbe o ciljevima, strukturi, funkcijama i pravnom položaju kod osnivanja Banke Rusije bile su sadržane kako u Zakonu RSFSR „O Centralnoj banci RSFSR (Banci Rusije)“ od 2. decembra 1990. godine tako i u Povelji Centralne banke RSFSR (Banke Rusije). U prvom članu Povelje: Pravni osnov za stvaranje i rad Centralne banke RSFSR (Banke Rusije), kod određenja njenog pravnog položaja, navodi se da je Centralna banka RSFSR glavna banka RSFSR, stvorena na osnovu Zakona RSFSR „O Centralnoj banci Ruske Federacije (Banci Rusije)“, da se u svojim aktivnostima rukovodi navedenim zakonom, Zakonom RSFSR „O bankama i bankarskim aktivnostima u RSFSR“, drugim zakonima na snazi na teritoriji RSFSR i ovom poveljom. Primena Povelje prestaje usvajanjem 26. aprila 1995. godine Saveznog zakona N 65-FZ o izmenama i dopunama Zakona RSFSR „O centralnoj banci RSFSR (Banci Rusije)“.

Pravni položaj Banke Rusije regulisan je Ustavom RF usvojenim neposrednim narodnim izjašnjanjem 12. 12. 1993. godine (sa poslednjim izmenama 1. 7. 2020. godine) i Saveznim zakonom „O centralnoj banci RF (Banci Rusije)“ od 10. 7. 2002. godine (sa poslednjim izmenama do 24. 2. 2021. godine). U čl. 1, st. 1 navedenog zakona navodi se da su status, ciljevi aktivnosti, funkcije i ovlašćenja Banke Rusije utvrđeni Ustavom RF, ovim saveznim zakonom i drugim saveznim zakonima. U st. 2 naglašava se nezavisan položaj Banke u odnosu na druge organe centralne vlasti i lokalne samouprave pri vršenju ustavnih i zakonskih ovlašćenja i funkcija. Banka se konstituiše kao pravno lice koje ima

pečat sa državnim grbom RF i nazivom Banke (čl. 3 navedenog zakona).

Položaj i ovlašćenja Banke Rusije uređeni su isključivo saveznim zakonodavstvom kako bi monetarni sistem bio jedinstven, a bankarski sistem stabilan. U suprotnom, pre ili kasnije, u subjektima RF u nekoj formi bi mogli da se pojave sopstveni monetarni sistemi ili njihovi surogati, što bi imalo katastrofalnih posledica po državu. Centralna banka RF ima posebnu ulogu u sistemu organa državne vlasti čiji položaj nije moguće nedvosmisleno odrediti, budući da organizaciono-pravna forma nije ruskim zakonodavstvom direktno opredeljena (Bulakov, 2014, p. 12). U pitanju je složena pravna institucija koja u svom sastavu objedinjuje mnoge jednostavne institucije koje imaju određenu samostalnost (Baytin & Petrov, 2003, p. 25).

Pravni status Banke Rusije moguće je definisati kroz položaj koji se odlikuje posebnim postupkom dodeljivanja određenih ovlašćenja, kao i kroz veličinu i sadržaj tih ovlašćenja (Shtanko, 2016, p. 167). Definisanje pravnog položaja Banke Rusije uključuje: a) principe delovanja i funkcionisanja; b) garancije za rad; c) ovlašćenja; d) organizacioni i pravni oblik i e) pravnu odgovornost (Lungu, 2005, p. 11), kao i ovlašćenja koja nisu direktno usmerena na postizanje ciljeva, ali su neophodna za upravljanje i organizaciju aktivnosti Banke Rusije u celini i njenih pojedinačnih struktura. U određivanju pravnog položaja Banke Rusije Shtanko (2016) polazi od njene pravne odgovornosti, definišući je kao organ državne vlasti sa posebnim pravnim statusom i predlaže izmenu postojeće zakonske regulative, kako bi na zakonskoj osnovi stekla status organa državne vlasti. Banka Rusije ne pripada grani zakonodavne, sudske, niti izvršne vlasti. U pitanju je banka koja je, kao glavna karika u monetarnom sistemu, ovlašćena od strane države da vrši emisiju novca, organizuje novčane tokove, reguliše i vrši kontrolu bankarskog sektora.

Dvojni pravni status nije svojstven samo Banci Rusije. Generalno, problem nezavisnosti centralne banke može da se sagleda sa aspekta mesta centralne banke u sistemu podele vlasti, stepena nezavisnosti centralne banke i bankarskog sistema od države, te stepena zavisnosti centralne banke od interesa društva. Ukazujući na dvojni karakter statusa centralnih banaka u većini zemalja Tosunyan (1995) ističe da s jedne strane one imaju status pravnog lica koje istupa kao subjekt javnog prava, a s druge strane imaju status subjekta koji je specijalno osnovana korporacija sa prenetim funkcijama državnog upravljanja.

Inače pravni status centralnih banaka zavisi od nacionalnih specifičnosti pravnih lica. One imaju status pravnih lica u zakonodavstvu većine zemalja, dok u nekim državama (Velikoj Britaniji i njenim bivšim kolonijama – Indiji, Pakistanu, Kanadi, Australiji) imaju status korporacija. Subjekt prava u ovom svojstvu može biti ili sama centralna banka (Australija, Kanada) ili u nekim slučajevima njena upravna tela – odbor direktora (Pakistan), ili odbor direktora i guverner (Velika Britanija) (Kovaleva, 2002). U pravnoj prirodi centralnih banaka mogu dominirati privatnopravni ili javnopravni principi. Ali čak i u zemljama u kojima su centralne banke organizovane u obliku akcionarskog društva (Austrija, Belgija, Holandija, Turska, Švajcarska) norme privatnog prava važe za ove banke, sa nekim osobenostima zbog njihovih javnopravnih ciljeva i zadataka (Glushko, 2008, pp. 10–11).

3. Ustavno-pravni i građanskopravni položaj Banke Rusije

Funkcije i ovlašćenja predviđena Ustavom i Saveznim zakonom „O Centralnoj banci RF“ Banka Rusije vrši nezavisno od drugih saveznih organa državne vlasti, organa državne vlasti subjekata RF i organa lokalne samouprave. Ekskluzivno pravo Banke Rusije da emituje rublju – jedino dozvoljenu novčanu jedinicu – definisano je u čl. 75, st. 1, dok je u st. 2 definisana glavna funkcija Banke Rusije – zaštita i obezbeđivanje stabilnosti rublje koju ona ostvaruje nezavisno od drugih organa državne vlasti. Ključni element pravnog položaja Banke Rusije predstavlja princip nezavisnosti, koji se manifestuje pre svega u činjenici da Banka Rusije deluje kao posebna javnopravna institucija, ne smatra se organom državne vlasti jer nije uključena u strukturu organa savezne vlade i deluje kao posebna institucija sa isključivim pravom emisije novca i organizovanja platnog prometa (Bratko, 2001).

Pitanje imovine Banke Rusije uređeno je čl. 2 Saveznog zakona gde se navodi da osnovni kapital i druga imovina Banke Rusije predstavljaju saveznu svojinu i da je ona ovlašćena da poseduje imovinu, koristi je i raspolaže njom, uključujući zlatne i devizne rezerve Banke Rusije, a da zaplena i opterećenje pomenute imovine bez pristanka Banke Rusije nije dozvoljeno, osim ako Saveznim zakonom nije drugačije određeno. Interesantan je odnos Banke Rusije prema RF po pitanju obaveza svakog od entiteta – država ne odgovara za obaveze Banke Rusije, a Banka Rusije ne odgovara za obaveze države ako one nisu preuzete ili ako saveznim zakonima nije drugačije određeno. Važno je naglasiti i da Banka Rusije pokriva svoje rashode iz sopstvenih prihoda.

Iako Banka Rusije ne predstavlja organ državne vlasti, njena ovlašćenja se, kako se u nizu svojih odluka izjasnio Ustavni sud RF, po svojoj pravnoj prirodi odnose na funkcije državne vlasti, jer njihovo sprovođenje pretpostavlja upotrebu mera državne prinude i ostvaruje se nezavisno od drugih organa vlasti.² Iako Ustavni sud ne naziva Banku Rusije

² U aktu Opredeleñiye Konstitutsionnogo Suda RF ot 14 dekabrya 2000 g. № 268-O Po zaprosu Verkhovnogo Suda RF o proverke konstitutsionnosti ch. 3 st. 75 Federal'nogo zakona „O Tsentral'nom banke Rossiyskoy Federatsii (Banke Rossii)“ (VKS RF, 2001, № 2) navodi se: „Status Centralne banke Ruske Federacije utvrđen je Ustavom RF, čiji član 75 definiše njeno ekskluzivno pravo na izdavanje novca (1. deo) i kao glavnu funkciju štiti i osigurava stabilnost rublje (2. deo). Ova ovlašćenja se po svojoj pravnoj prirodi odnose na funkcije državne vlasti, jer njihovo sprovođenje pretpostavlja upotrebu mera državne prinude. Registracija, licenciranje kreditnih institucija, kao i oduzimanje licence za obavljanje bankarskih poslova, predviđenih saveznim zakonima: 'O Centralnoj banci RF (Banci Rusije)', 'O bankama i bankarskim aktivnostima', 'O nesolventnosti (bankrotu) kreditnih organizacija' i 'O prestrukturiranju kreditnih institucija', u suštini je zakonodavna primena ustavne funkcije Banke Rusije, koja vrši bankarsku regulativu, nadzor i kontrolu usvajanjem normativno-pravnih akata i pojedinačnih pravnih (nenormativnih) akata zasnovanih na operativnim informacijama o stanju ekonomije u celini i na polju monetarno-kreditne politike. Regulatorna ovlašćenja Banke Rusije pretpostavljaju njena isključiva prava i obaveze da uspostavi pravila ponašanja koja su obavezujuća za javne organe i sva pravna i fizička lica po pitanjima iz njene nadležnosti i koja zahtevaju pravnu regulativu.“

U aktu Postanovleniye Konstitutsionnogo Suda RF ot 03.07.2001 N 10-P Po delu o proverke konstitutsionnosti otde'nykh polozheniy podpunkta 3 punkta 2 stat'i 13 Federal'nogo zakona „O restrukturizatsii kreditnykh organizatsiy“ i punktov 1 i 2 stat'i 26 Federal'nogo zakona „O nesostoyatel'nosti (bankrotstve) kreditnykh organizatsiy“ v svyazi s zhalobami ryada grazhdan iznosi se sledeće: „Na osnovu Saveznog zakona 'O nekomercijalnim organizacijama', Agencija za restrukturiranje kreditnih organizacija, kao državna korporacija, stvorena transformisanjem prethodno otvorenog akcionarskog društva nebankarske kreditne institucije, priznata je kao profitna organizacija. U isto vreme, u skladu sa Saveznim zakonom 'O restrukturiranju kreditnih institucija', ona je nezavisna ekonomska organizacija i kao takva učestvuje u građanskom prometu. Za razliku

državnim organom, navodi da ima ovlašćenja koja se po svojoj pravnoj prirodi odnose na državne funkcije (Yeskina, 2011, pp. 71–77). Istovremeno, Banka Rusije je snabdevena, kako to primećuje Bondar' (2011), jednom vrstom zakonodavnih ovlašćenja koja predstavljaju njeno ekskluzivno pravo i obavezu da propisuje, za sva pravna lica i pojedince, pravila ponašanja koja se odnose na njenu nadležnost i zahtevaju pravno regulisanje.

Problem opredeljenja pravnog položaja Banke Rusije bio je i ostaje predmet oštre diskusije u pravnoj literaturi. Ukazuje se na to da u Ustavu RF i pratećem zakonodavstvu o bankama i bankarskoj delatnosti nije dovoljno precizno određeno ne samo mesto Banke Rusije u odnosu prema organima državne vlasti nego i njen građanskopravni status i ističe da postoji kontradiktornost pojedinih normi u Ustavu RF i normativnim aktima koji regulišu bankarski sektor, prema kojima se Banka Rusije javlja i kao organ državne vlasti i organ izvršne vlasti u sistemu saveznih ekonomskih usluga, kao i pravno lice koje vrši aktivnosti nezavisno od organa državne vlasti i organizacija, ali ima imovinu koja se nalazi u saveznoj svojini (Geyvandov, 2005, p. 50).

Nakon upoređivanja sa centralnim bankama drugih država, Banka Rusije se posmatra kao javnopravno lice specifičnog tipa (Makarova, 2001, p. 63), poredi sa korporacijama jer ima i oznake korporacije, naročito zbog osnovnog kapitala i zbog, zakonom opredeljenih, izvora prihoda iz: a) bankarskih operacija i b) transakcija i učešća u kapitalu kreditnih organizacija (Bulakov, 2014, p. 13). Bilo je predloga da se Banka Rusije odredi kao javnopravna korporacija sa dodeljenim statusom pravnog lica i odvojenom imovinom koja ostaje državno vlasništvo (Yershova, 2001, pp. 35–36). Postoje mišljenja da Banku Rusije ne treba nazivati komercijalnom organizacijom zato što profit nije cilj njene delatnosti, iako se ostvarivanje njenih funkcija ne može postići bez komercijalnih aktivnosti, ali je dužna da ih ostvaruje ne sa ciljem ostvarenja profita već u interesu države i društva (Tosunyan & Vikulin, 1998, pp. 9–11).

Banka Rusije se posmatra i kao državni organ upravljanja sa specifičnim funkcijama u monetarno-kreditnoj i bankarskoj oblasti, iz kojih razloga raspolaže državnim i građanskopravnim ovlašćenjima (Krasikova, 1999, p. 58). Ukazuje se na to da savezni organi državne vlasti, koji ne predstavljaju organe zakonodavne, izvršne ili sudske vlasti, mogu da budu uključeni u sistem državne vlasti i smatra se da Banka Rusije vrši monetarnu vlast kao posebnu granu vlasti jednaku sa zakonodavnom, izvršnom i sudskom (Tosunyan & Vikulin, 2000, p. 28). Za razliku od stava koji direktno određuje Banku Rusije kao subjekta koji ispunjava jedinstvenu ustavnu funkciju – zaštitu i obezbeđivanje stabilnosti rublje, odvojeno od drugih organa vlasti (Arzumanova, 2014, pp. 332, 347), postoji stav koji u svojoj knjizi zastupa Sokolova (2016) da je Banka Rusije organ izvršne vlasti koji je određen da izvršava finansijske aktivnosti i operativno upravlja finansijama.

Izmenama Ustava RF, koje su stupile na snagu 4. 7. 2020. godine, u čl. 75 uneti su st. 5, 6 i 7, kao i čl. 75.1 kojima se naglašava socijalna uloga države, tj. da se u RF stvaraju uslovi za održiv ekonomski rast zemlje i povećanje blagostanja građana, za uzajamno poverenje

od Centralne banke RF – organa bankarskog regulisanja i nadzora nad aktivnostima kreditnih institucija (čl. 55 Saveznog zakona 'O Centralnoj banci Ruske Federacije (Banci Rusije)'), Agencija ne pripada organima državne vlasti i zato ne može da bude priznata kao nadležni subjekt produženja moratorijuma“.

države i društva, garantuje zaštita dostojanstva građana i poštovanje zaposlenih, obezbeđuje ravnoteža prava i obaveza građanina, socijalno partnerstvo, ekonomska, politička i socijalna solidarnost, pored socijalne komponente uvodi se kvalitativno nov odnos države prema njenim građanima nudeći više zaštite i poštovanja. Namera zakonodavca da navedene izmene socijalnog karaktera unese u čl. 75 Ustava nameće zaključak da je Banka Rusije, kao fundamentalna finansijska institucija označena kao osnovni pokretač i regulator ekonomije, odgovorna za ostvarivanje kvalitativno i kvantitativno novih odnosa u RF.

Specifičnost pravnog položaja Banke Rusije predstavlja i njen status u građanskopravnim odnosima. Postavilo se kao sporno da li je Banka Rusije profitna ili neprofitna organizacija u odnosu na pojam pravnog lica definisan u Građanskom zakoniku Ruske Federacije (prvi deo) iz 1994. (dalje: GZ RF). Saglasno čl. 48 GZ RF, pravno lice je organizacija koja ima zasebnu imovinu i odgovara za svoje obaveze, može u svoje ime da stiče i vrši građanska prava i preuzima građanske obaveze, da bude stranka u sudskom sporu i mora da bude upisana u jedinstveni državni registar pravnih lica u jednom od organizaciono-pravnih oblika predviđenih ovim zakonikom.

Saveznim zakonom o izmenama od 5. 5. 2014. godine, u poglavlju 4 prvog dela GZ RF № 99-FZ, u okviru opštih odredaba, u čl. 48, kojim se definiše pojam pravnog lica, uveden je st. 4 u kome se kaže da je pravni položaj Banke Rusije određen Ustavom RF i Saveznim zakonom „O Centralnoj banci RF“. Kako pomenuti zakon od 10. 7. 2002. godine (sa izmenama do 24. 2. 2021. godine) nije precizno definisao pravno lice kojim je Banka Rusije označena u čl. 1, st. 3, postoje i dalje protivrečnosti između njenog pravnog statusa koji je regulisan odredbama GZ-a i javnopravnih ovlašćenja koja su joj poverena prema Ustavu RF i navedenim saveznim zakonom. Kako protivurečnosti i dalje postoje, dolaziće do novih nedoumica i sporova.

Analiza specifičnosti pravne ličnosti Banke Rusije sa aspekta privatnog prava ne omogućava da se nedvosmisleno proceni da li je ona preduzeće (profitna organizacija) ili institucija (neprofitna organizacija) koja u suštini ima pravo da se bavi preduzetničkim aktivnostima (Pastushenko, 2006, p. 296). S druge strane, izraženo je mišljenje da je u organizaciono-pravnoj formi Banka Rusije državna institucija, jer je snabdevena ovlašćenjima, po svojoj suštini svojstvenim isključivo državnim organima koji se javljaju kao institucije (Badtiyev, 2004, p. 61).

Ima mišljenja da je Banku Rusije trebalo formirati kao preduzeće koje bi bilo jedinstveno organizovano, s jedne strane kao organ državnog upravljanja sa specijalnim kompetencijama, a s druge kao državno unitarno preduzeće koje bi bilo profitna organizacija (Geyvandov, 1997). Postoji i pristup koji Banku Rusije posmatra kao neprofitnu organizaciju organizovanu u formi državne korporacije sa osnovom za takav stav sadržanim u činjenici da je Banku Rusije osnovala RF prenosom imovine Državne banke SSSR-a na osnovu zakona, bez osnivača i bez statuta (Minin, 1999, pp. 25–27).

Kunev (2016) navodi pet pristupa u rešavanju pravnog položaja Banke Rusije i njenom određivanju kao: 1) centra bankarskog sistema i organa državnog upravljanja; 2) organa državne vlasti, sa tri moguća pravca tumačenja: a) na osnovu doslovnog tumačenja čl. 74 Ustava RF prema kome Banka Rusije implementira glavnu funkciju koja se sastoji u zaštiti i osiguravanju održivosti rublje „nezavisno od drugih državnih vlasti“; b) na

osnovu odluka iz sudske prakse; c) na osnovu potvrde statusa Banke Rusije kao organa državne vlasti koji se zasniva na njenom pravu da objavljuje uputstva, odredbe i propise koji su obavezni za sve nivoe vlasti i privatni sektor; 3) državnog organa, po prirodi svojih aktivnosti bliskog aktivnostima izvršnih vlasti, ali koji nije integrisan u jedinstveni sistem izvršne vlasti; 4) posebne javnopravne institucije, koja ima ekskluzivno pravo emisije novca i organizaciju novčanog opticaja i 5) posebnog specifičnog subjekta izdvojenog od ostalih grupa.

Analiza pravnog okvira i teorijskih stavova potvrđuje dualnost pravne prirode položaja Banke Rusije. Činjenica da zakonodavac nije precizno formulisao njen položaj među organima državne vlasti, a da je u građanskoj regulativi njen položaj određen na drugačiji način, omogućava joj komfornu poziciju u građanskom prometu u kombinaciji sa visokim stepenom nezavisnosti od organa državne vlasti. Polazeći od značaja koji centralna banka ima za ekonomski život i blagostanje jedne zemlje, što će biti u nastavku objašnjeno, teško je objasniti zašto je zadržana nepreciznost u određivanju pravnog statusa tako značajne institucije. U tom smislu, rešenja se mogu tražiti u pravcu: a) posebnog statusa pravnog lica javnog prava u zakonu o centralnoj banci, kako bi se izrazila specifičnost javnih ovlašćenja i b) uvođenja nove organizacione forme u građansko pravo, koja bi odražavala sve specifičnosti i posebnost poslovne sposobnosti.

4. Postizanje ekonomskog suvereniteta Ruske Federacije, ciljevi i funkcije Banke Rusije

Za razumevanje pravne prirode centralne banke i njenog ogromnog uticaja na ekonomski život zemlje, neophodno je osvrnuti se na pitanje državnog suvereniteta, moći države i podele vlasti. U ruskoj pravnoj nauci (Grigonis, 2002; Levin, 2004; Yur'yeva, 2009; Starikov, 2011) poklanja se velika pažnja povezanosti monetarnog centralizma i postizanja suvereniteta države. Osnova svake državne moći je ekonomska moć, čija je osnova moć novca, jer je novac sredstvo kojim se stvara sistem međuljudskih odnosa zasnovan na specifičnoj zavisnosti ostalih od onih koji kontrolišu novac i usmeravaju novčane tokove. U monetarnom svetu postoji tip moći, nezavisno od toga da li je priznat od strane društva ili države, kao samostalni vid vlasti. Monetarna vlast, sadržana u različitim fizičkim i pravnim licima, u manjoj ili većoj meri ugrađena je kao nezavisna vrsta moći u sistem podele vlasti.

Tekovine sadašnje civilizacije, sa demokratijom kao vrhovnim dostignućem, oličene u podeli i međusobnoj kontroli tri grane vlasti, prepoznaju centralnu banku kao četvrtu granu vlasti, čija ovlašćenja se mogu definisati kao vršenje državne vlasti bez uključivanja u samu strukturu organa vlasti. Na taj način centralne banke, u većini zemalja sveta, predstavljaju institucije izvan organa vlasti, sa određenim ovlašćenjima sličnim organima državne vlasti.³

³ U meri u kojoj centralne banke dobijaju na nezavisnosti u obavljanju funkcija utvrđenih ustavom i zakonima, državna moć organizacije sile opada, uz deregulaciju i prenošenje određenih funkcija na privatne organizacije i institucije. Na primer, *Deutsche Bundesbank* i *The Federal Reserve System* predstavljaju najnezavisnije centralne banke u svetu, *Banque de France* je veoma zavisna od vlade, dok *Bank of England* i *Banco de España* zauzimaju srednji položaj između ove dve krajnje pozicije (Stolyarenko, 1999, p. 9).

U okviru pitanja uloge i mesta nacionalnih ekonomija, kao i njihovih mogućnosti u kontekstu razvoja i dominacije globalnog kapitala, posebnu težinu ima nacionalni ekonomski suverenitet koji predstavlja potencijalnu i ostvarivu sposobnost samodovoljne, održive i sigurne reprodukcije nacionalne ekonomije, kao samorazvojne društveno-ekonomske celovitosti. Ostvarivanje ekonomskog suvereniteta nacionalne ekonomije moguće je ukoliko postoje: finansijska nezavisnost – omogućava formiranje nacionalnog modela finansijskog ponašanja, usmerenog na sprovođenje strateških finansijskih i investicionih prioriteta nacionalne ekonomije, uz aktivno učešće u globalnim finansijskim transakcijama i predstavlja osnovni uslov za ostvarivanje nacionalnog ekonomskog suvereniteta; samodovoljnost hranom – stvaranje i razvoj sopstvenog prehrambenog potencijala za stabilno i sigurno obezbeđivanje prehrambenih proizvoda stanovništvu zemlje na nivou svetskih standarda kvaliteta života; intelektualna dovoljnost – dolazi do izražaja u očuvanju i jačanju naučnog i obrazovnog potencijala zemlje, sposobnog da obezbedi stalan protok novih izvora znanja; tehnološka nezavisnost – podrazumeva sposobnost kontinuiranog i celovitog inovativnog tehnološkog obnavljanja nacionalne ekonomije, uzimajući u obzir efikasno učešće u međunarodnoj naučnoj i tehničkoj podeli rada; demografska stabilizacija – ostvaruje se u prestanku opadanja autohtonog stanovništva, u njegovom rastu i održavanju visoke radne sposobnosti (Yur'yeva, 2009, p. 17).

Ekonomski suverenitet je samo jedna strana tako složenog društvenog fenomena kao što je suverenitet države. Gubitak ekonomskog suvereniteta za državu znači gubitak njene materijalne osnove i pravno-ekonomskog subjektiviteta, što rezultira nestankom takve države sa političke mape sveta. Nakon finansijske krize u Rusiji u drugoj polovini 2014. godine i naglog pada rublje u odnosu na gotovo sve rezervne svetske valute, postavilo se pitanje koje su spoljne i unutrašnje sile dovele do toga i kako je rublja, jedan od simbola nacionalnog suvereniteta Ruske Federacije, poput himne, grba i zastave, prepuštena na milost i nemilost instituciji nezavisnoj od ruske države – Banci Rusije, zašto finansijski simbol ruskog suvereniteta kontroliše „peta kolona“ unutar Rusije i kako Rusija može da zaštiti rublju i svoju ekonomiju od agresije Zapada i svojih agenata koji vode ekonomski rat protiv zemlje do njenog potpunog uništenja? Stoga, kako je navedeno, ocenjujući monetarnu politiku Banke Rusije, Katasonov (2015) u svojoj knjizi Banku Rusije označava kao filijalu američkog sistema Federalnih rezervi.

Vodeći autoriteti u ekonomskoj nauci (Starikov, 2011; Glaz'yev, 2011; Katasonov, 2015) odavno postavljaju ključno pitanje i traže odgovor zašto, s obzirom na objektivnu mogućnost ekonomskog rasta po stopi od najmanje 8% godišnje, zemlja sa viškom zlatnih i deviznih rezervi, pozitivnim trgovinskim bilansom, bogata prirodnim resursima i sa sažnim industrijskim potencijalom klizi u krizu, nalazeći se na periferiji svetske ekonomije i kolika je odgovornost Banke Rusije za pad proizvodnje i izvoza kapitala, degradaciju strukture ekonomije i dovođenje u pitanje samog njenog opstanka. Štaviše, uspešnija aktivnost centralne banke u mnogim aspektima bi doprinela stabilnosti nacionalne valute i, posledično, ravnomernom razvoju ekonomije.

U uslovima relativne stabilnosti i blagog ali konstantnog porasta životnog standarda, kada ne postoje socijalne, političke, etničke ili verske tenzije, pitanje pravnog položaja centralne banke nije u vrhu prioriteta. Nakon globalne finansijske krize iz 2008. godine

i sankcija Zapada od 2014. godine, pitanja i kritike upućene Banci Rusije zbog rezultata monetarne politike koju sprovodi postaju sve glasnjija. I zato Glaz'jev (2016) ponovo ističe i dalje aktuelno pitanje odgovornosti Banke Rusije za izostanak ekonomskog napretka zemlje.

U nizu rasprava (Starikov, 2011; Glaz'jev, 2011, 2016; Katasonov, 2014, 2015, 2020) oštro se kritikuje uporno insistiranje Banke Rusije da zaštiti stabilnost rublje u uslovima inflacije i borbe protiv nje sprovođenjem mera za održavanje stabilnog kursa rublje trošenjem deviznih rezervi i odlivom kapitala, čime se do uništenja dovode industrija i poljoprivreda i slabi konkurentnost ruske ekonomije na svetskom tržištu. Kudrin (2006, 2011), Kudrin & Sergienko (2011), Mamedli (2015), Gurvich & Sokolov (2016), Kudrin & Sokolov (2017, 2017b) osnovano kritikuju budžetsko pravilo čija primena onemogućava korišćenje sredstava iz Rezervnog fonda za ekonomske projekte i povećanje blagostanja države, dok se s druge strane gomilaju zlatne i devizne rezerve o kojima ne odlučuje i njima ne upravlja Vlada RF već institucija nezavisna od državne vlasti i stanovništva.

Ciljevi Banke Rusije, definisani u čl. 3 Saveznog zakona „O Centralnoj banci RF“, monetarističkim pristupom ulozi centralne banke ograničavaju se isključivo na izgradnju i zaštitu finansijskog sistema kroz održavanje stabilnosti rublje, razvoj i jačanje bankarskog sistema RF, održavanje stabilnosti i razvoj nacionalnog platnog prometa i održavanje stabilnosti i razvoj finansijskog tržišta RF. U posebnom stavu, isticanjem da ostvarivanje profita nije cilj poslovanja Banke Rusije, naglašen je njen neprofitni karakter. Među ciljevima Banke Rusije nije predviđeno podržavanje mera ekonomske politike Vlade Ruske Federacije, čime je isključena njena razvojna uloga u ekonomiji države (Glaz'jev, 2011, p. 18).

Ako se, po mišljenju autora, pođe od stava da bi trebalo da centralna banka, kao fundamentalna finansijska institucija jedne države, bude osnovni pokretač i regulator njene ekonomije, u stanju da pomogne ili čak samostalno rešava pitanja ekonomskog blagostanja države, interesantno je pogledati koje su osnovne aktivnosti Banke Rusije, kao nedržavne komercijalne strukture, na čelu sa Upravnim odborom i Nacionalnim savetom za bankarstvo i koje su njene obaveze prema državi. U situaciji kada dolazi do pada cene nafte (koja predstavlja značajnu stavku u platnom bilansu RF) ili ako dođe do budžetskog deficita, Banka Rusije ne pokriva nedostatak sredstava za isplatu penzija i socijalnih davanja, prihoda budžetskih organizacija, realizaciju programa Vlade, odnosno finansiranje bilo kakvih nacionalnih potreba. U takvoj situaciji Vlada RF je prinuđena da se obrati međunarodnim finansijskim institucijama, poput Međunarodnog monetarnog fonda, za dobijanje kredita.

Ostvarivanje primarnog cilja zaštite rublje i obezbeđenja njene stabilnosti u uslovima inflacije Banka Rusije postiže merama koje vode devastiranju industrije i poljoprivrede i slabljenju konkurentnosti ruske ekonomije na globalnom tržištu. Funkcionisanje države zavisi od budžeta koji se formira iz poreza i drugih državnih prihoda, uključujući i pozajmice u obliku obveznica ili zapisa. Kod formiranja prihodne strane budžeta mogu da se koriste specijalni uslovi koji se nazivaju budžetskim pravilom, definisanim u vidu algoritma kojim se postiže fleksibilnost u formiranju prihodne i rashodne strane budžeta, u zavisnosti od promena ekonomskog i socijalnog stanja u državi. Kako su najvažniji deo budžeta RF prihodi vezani za vađenje i preradu fosilnih sirovina, pre svega nafte i gasa (koji čine više od polovine prihoda budžeta), budžetsko pravilo je uvedeno radi ublažavanja

fluktuacija cena nafte i gasa na svetskom tržištu. U skladu sa fiskalnim pravilom MMF-a o graničnoj ceni nafte, koja je fiksirana na određeni nivo iznad koga prihodi od vađenja i izvoza nafte i gasa odlaze u posebno stvorene fondove i ne učestvuju u formiranju rashodne strane budžeta, budžetsko pravilo u RF je počelo da se primenjuje od 2004. godine, kada je granična cena bila 20 dolara po barelu, napušteno je 2015. godine i ponovo vraćeno u primenu od 1. 1. 2018. godine, sa određenim izmenama u kupovini valuta na slobodnom tržištu Moskovske berze u odnosu na prvobitne kupovine po kursu u okviru Banke Rusije.⁴

Primena budžetskog pravila, predviđenog u Budžetskom kodeksu, s jedne strane, onemogućava da se sredstva iz Rezervnog fonda koriste za ekonomske projekte i povećanje blagostanja države, a s druge strane se gomilaju zlatne i devizne rezerve o kojima ne odlučuje i njima ne upravlja Vlada RF. Stoga je u toku procedura izmene Budžetskog kodeksa po predlogu: O izmenama i dopunama Budžetskog zakonika Ruske Federacije u pogledu podrške trezoru, obezbeđenja trezora za obaveze i praćenja budžeta pred Državnom dumom Savezne skupštine Ruske Federacije (Zakonoproyekt № 1100181-7).

Članom 4 Saveznog zakona „O Centralnoj banci RF (Banci Rusije)“ određene su njene funkcije, koje ona sprovodi u saradnji sa Vladom RF. Moguće je klasifikovati ih kao: emisionu funkciju i upravljanje novčanim tokovima, funkciju sprovođenja jedinstvene državne monetarno-kreditne politike, politike razvoja i obezbeđivanja stabilnosti funkcionisanja finansijskog tržišta Ruske Federacije, funkciju „bankara države“ koju ostvaruje obavljanjem poslova u vezi sa budžetskim finansiranjem, nadzornu funkciju u oblasti finansijskog sistema i funkciju upravljanja zlatnim i deviznim rezervama. Shodno zakonskim ovlašćenjima, Banka Rusije ovlašćena je da učestvuje u postupcima sklapanja poravnanja sa međunarodnim organizacijama, stranim državama, kao i sa pravnim i fizičkim licima. Ona se javlja kao depozitar sredstava Međunarodnog monetarnog fonda u valuti RF, obavlja operacije i transakcije predviđene članovima Sporazuma i ugovorima sa MMF-om. Brojne su i funkcije vezane za računovodstvene standarde i kontni plan kreditnih i nekreditnih organizacija kao i same Banke Rusije. Interesantno je napomenuti da Banka Rusije uzima učešće u izradi prognoze, organizovanju i sastavljanju platnog bilansa RF i zadužena je za odgovarajuće poslove u vezi sa sastavljanjem finansijskog izveštaja RF, praćenje međunarodne investicione pozicije RF, spoljne trgovine uslugama, spoljnog duga, međunarodnih rezervi zemlje, direktnih ulaganja u RF i RF u inostranstvu. Banka Rusije ima značajna samostalna ovlašćenja u oblasti organizovanja i primene statističke metodologije, prikupljanja, obrade i pružanja korisnicima odgovarajućih materijala i podataka o stanju privrede.

Analizirajući zakonom dodeljene funkcije Banci Rusije moguće je uočiti da ona raspolaže značajnim polugama ekonomske moći, pre svega kroz emisiju novca, regulisanje razvoja i funkcionisanja finansijskog tržišta, usmeravanje tržišnih kretanja u zemlji, uspostavljanje pravila za ostvarivanje budžeta Ruske Federacije, upravljanje zlatnim i deviznim rezervama Banke Rusije, utvrđivanje postupka sklapanja poravnanja sa

⁴ Kada je cena nafte viša od granične cene, kupuje se valuta i prodaje kada je manja od granične cene na slobodnom tržištu. Granična cena u 2018. godini iznosila je 40 dolara po barelu, svake godine se povećava za 2% i za 2020. godinu je određena na 42,4 dolara po barelu. Granična cena se određuje na osnovu cene sirove nafte Urals uz diskont u odnosu na cenu nafte Brent.

međunarodnim organizacijama i stranim državama, organizovanje finansijskog izveštavanja, platnog bilansa, međunarodne investicione pozicije, statistike spoljne trgovine, spoljnog duga, međunarodnih rezervi RF, praćenje direktnih ulaganja i samostalno formiranje i odobravanje statističke metodologije.

5. Zaključak

Zbog moći koju novac u monetarnom sistemu ima u ljudskim životima veoma je važno ko odlučuje o novcu u jednoj državi. Savremeni svet karakteriše postojanje centralnih banaka. To nisu samo institucije koje emituju novac već i institucije koje neposredno kontrolišu finansijski sektor, a posredno i sektor realne ekonomije, usmeravajući i podstičući razvoj nacionalne ekonomije.

Pitanje pravnog položaja centralne banke u jednoj državi ima praktično značenje, od čijeg rešavanja zavisi efikasnost ne samo monetarnog sistema već i ostalih segmenata društva. Dobro izbalansiran odnos moći, uticaja i kontrole između tri osnovne funkcije državne vlasti – zakonodavne, izvršne i sudske – sa monetarnom koja se kao četvrta postavlja iznad i nezavisno od ostale tri, direktno utiče na efikasnost u funkcionisanju državnih institucija i razvoj ekonomije i društva u celini.

Banka Rusije ima značajnu ulogu u sprovođenju funkcija RF i nedovoljno precizno određen status u odnosu na druga pravna lica. U pitanju je pravni entitet koji, nezavisno od drugih organa državne vlasti, postupa kao organ državnog upravljanja na osnovu ovlašćenja svojstvenih isključivo državnim organima. Njena organizaciono-pravna forma nije u zakonodavstvu RF direktno opredeljena, što izaziva mnogobrojne sporove, posebno u vezi sa njenim (ne)potčinjavanjem državnim vlastima i njenom ulogom u ostvarivanju punog ekonomskog suvereniteta RF i obezbeđivanju uslova za samostalan razvoj zemlje i povećanje blagostanja stanovništva.

Pravne praznine u regulisanju pravnog položaja Banke Rusije izazivaju brojne kritike koje su sve izraženije u osudi mera koje ona preduzima ne obazirući se na posledice po državu i stanovništvo. Analiza različitih stavova naučne i stručne javnosti o pravnom položaju Banke Rusije ukazuje na to da u osnovi postoje tri grupe mišljenja: prvo, da je Banka državna institucija jer je snabdevena ovlašćenjima koja su po svojoj suštini svojstvena isključivo državnim organima; drugo, da je reč o jedinstveno organizovanom preduzeću koje je, s jedne strane, organ državnog upravljanja sa specijalnim ovlašćenjima, a s druge, državno unitarno preduzeće koje je profitna organizacija; treće – Banka je neprofitna organizacija organizovana u formi državne korporacije, zbog činjenice da je osnovana od strane države na osnovu zakona, bez osnivača i bez statuta.

Križa koja je poslednjih godina sve izraženija na globalnom nivou nametnula je sve brojnija pitanja i sve oštrije kritike zbog rezultata monetarne politike koju Banka Rusije sprovodi ne mareći za pad proizvodnje i izvoza kapitala, degradaciju strukture ekonomije čime se ugrožava opstanak države. Nedovoljno precizno određen pravni položaj Banke Rusije dovodi do neusklađenosti mera i aktivnosti izvršne vlasti i Banke Rusije, dozvoljavajući joj da, mimo zahteva izvršnih poluga vlasti, primenom budžetskog

pravila, štiti stabilnost rublje u uslovima inflacije trošenjem deviznih rezervi i odlivom kapitala iako to dovodi do uništenja poljoprivrede i industrije i slabljenja konkurentnosti ruske ekonomije na svetskom tržištu. Institucija nezavisna od države i stanovništva, sa ovlašćenjima da upravlja monetarnim i finansijskim sistemom RF, ne koristi sredstva iz Rezervnog fonda za ekonomske projekte i povećanje blagostanja države, već za gomilanje zlatnih i deviznih rezervi koje se koriste za kupovinu stranih vrednosnih papira i odbranu kursa rublje što dovodi do osiromašanja države i stanovništva.

Pravna priroda položaja Banke Rusije je dualna: neprecizno je određen njen položaj među organima državne vlasti, a istovremeno postoje teškoće da se građanskopravni pojam pravnog lica primeni na Banku. Nepreciznost u određivanju njenog položaja omogućava joj komfornu poziciju u pravnom prometu u kombinaciji sa visokim stepenom nezavisnosti od organa državne vlasti. Značaj koji Banka Rusije ima za ekonomski život i blagostanje stanovništva RF, s druge strane, nameće potrebu preciznog određivanja njenog pravnog statusa u pravcu: a) određivanja posebnog statusa pravnog lica javnog prava u zakonu o centralnoj banci, kako bi se izrazila specifičnost javnih ovlašćenja koja vrši i b) uvođenja nove organizacione forme pravnog lica sa aspekta građanskog prava, koja bi omogućila da se uvažavaju sve specifičnosti i posebnost poslovne sposobnosti Banke.

Literatura

- Arzumanova, L.L. 2014. *Pravo denezhnogo obrashcheniya kak podotrasl' finansovogo prava Rossiyskoy Federatsii*. diss. Moskva: Mosk. gos. yurid. akad. im. O.Ye. Kutafina.
- Badtiyev, A.F. 2004. Osobennosti pravovogo statusa Banka Rossii kak gosudarstvennogo uchrezhdeniya. Moskva: *Finansovoye pravo*.
- Baytin, M.I. & Petrov, D.Ye. 2003. Sistema prava: k prodolzheniyu diskussii. *Gosudarstvo i pravo*. Moskva. Nauka, 1, pp. 25–34.
- Bondar', N.S. 2011. *Sudebnyy konstitutsionalizm v Rossii v svete konstitutsionnogo pravosudiya*. Moskva: Norma.
- Bratko, A.G. 2001. *Tsentral'nyy bank v bankovskoy sisteme Rossii*. Moskva: Spark.
- Bulakov, O.N. 2014. Problemy prava: Status Tsentral'nogo banka RF. *Probely v rossiyskom zakonodatel'stve*. *Yur-VAK*, 3, pp. 12–16.
- Geyvandov, YA.A. 1997. *Tsentral'nyy bank Rossiyskoy Federatsii: yuridicheskiy status, organizatsiya, funktsii, polnomochiya*. Moskva: Izd-vo Mosk. nezavisimogo in-ta mezhdunar. prava.
- Geyvandov, YA.A. 2005. Yuridicheskaya otvetstvennost' kreditnykh organizatsiy za narusheniye federal'nogo bankovskogo zakonodatel'stva. *Gosudarstvo i pravo*, 9, p. 44-52.
- Glaz'yev, S.YU. 2011. O strategii modernizatsii i razvitiya ekonomiki Rossii v usloviyakh global'noy depressii. *Ekonomika regiona*, 26(2), pp. 14-24.
- Glaz'yev, S.YU. 2016. *Ekonomika budushchego. Yes' li u Rossii shans?* Moskva: Knizhnyy mir.

- Glushko, A.V. 2008. *Finansovo-pravovoy status tsentral'nykh bankov zarubezhnykh stran: sravnitel'no-pravovoy analiz*. avt. diss. Moskva: Moskovskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya.
- Grigonis, E.P. 2002. *Teoriya gosudarstva i prava: Kurs lektsiy*. Piter. Sankt-Peterburg, Moskva, Harkov, Minsk. (Uchebnoye posobiye).
- Gurvich, E. & Sokolov I. 2016. Fiscal rules: Excessive limitation or indispensable instrument of fiscal sustainability?. *Voprosy Ekonomiki*, 4, pp. 5-29. doi: <http://dx.doi.org/10.32609/0042-8736-2016-4-5-29>, (12. 8. 2021).
- Katasonov, V.YU. 2014. *O protsente. Ssudnom, podsudnom, bezrassudnom. Denezhnaya tsivilizatsiya i sovremennyy krizis*. Moskva: Kislod.
- Katasonov, V.YU. 2015. *Bitva za rubl'. Natsional'naya valyuta i suverenitet Rossii*. Moskva: Knizhnyy mir.
- Katasonov, V.YU. 2020. *Tsentrobanks na sluzhbe „khozyayev deneg“*. Moskva: Kislod.
- Kovaleva, A.M. 2002. Nekotoryye osobennosti pravovogo polozheniya tsentral'nykh bankov v yevropeyskikh stranakh. *Pravo i demokratiya*: Sb. nauch. tr. Vyp. 13: Otv. red. Bibilo, V.N. BGU: Minsk. Dostupno na: <https://elib.bsu.by/handle/123456789/23259>.
- Krasikova, YU.V. 1999. *Konstitutsionnyy status Tsentral'nogo banka Rossiyskoy Federatsii: teoretikopravovyye aspekty*. Moskva: Izd-vo Smol. gumanitar. un-ta.
- Kudrin, A. & Sergienko O. 2011. Consequences of the crisis and prospects of Russia's social and economic development. *Voprosy Ekonomiki*, 3, pp. 4–19. Dostupno na: <https://EconPapers.repec.org/RePEc:nos:voprec:2011-03-1>, (12. 9. 2021).
- Kudrin, A. & Sokolov I. 2017. Fiscal maneuver and restructuring the Russian economy. *Voprosy Ekonomiki*, 9, pp. 5–27. Dostupno na: <http://dx.doi.org/10.1016/j.ruje.2017.09.001>, (11. 8. 2021).
- Kudrin, A. & Sokolov I. 2017. Fiscal rules as an instrument of balanced budget policy. *Voprosy Ekonomiki*, 11, pp. 5–32. Dostupno na: <https://doi.org/10.32609/0042-8736-2017-11-5-32>, (12. 8. 2021).
- Kudrin, A. 2006. The mechanisms of forming of Russia's non-oil-and-gas budget balance. *Voprosy Ekonomiki*, 8, pp. 4–16.
- Kudrin, A. 2011. The budget of modernization of Russia's economy. *Finansy*, 1, pp. 3–10.
- Kunev, S.V. 2016. K voprosu o konstitutsionno-pravovom statuse Tsentral'nogo Banka Rossiyskoy Federatsii. *Ogarev*, 73(8), p. 2. Dostupno na: <http://journal.mrsu.ru/wp-content/upload>.
- Levin, I.D. 2003. *Suverenitet*. Yuridicheskiy tsentr Press. Sankt-Peterburg.
- Lungu, Y.V. 2005. *Konstitutsionno-pravovoy status Tsentral'nogo banka Rossiyskoy Federatsii*. avt. diss. Altayskiy gosudarstvennyy universitet. Barnaul.
- Makarova, YA. M. 2001. *Problemy pravovogo polozheniya Tsentral'nogo banka Rossiyskoy Federatsii kak yuridicheskogo litsa*. diss. Moskva: Moskovskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya.
- Mamedli, M. 2015. The hypothesis of permanent income, myopia of consumption, and liquidity constraints in Russia. *Russian Journal of Economic Theory*, 4, pp. 49–57.
- Minin, V.S. 1999. K voprosu o pravovom statuse Tsentral'nogo banka Rossiyskoy Federatsii. Moskva: *Den'gi i kredit*, 11, pp. 25–27.

- Pastushenko, Ye.N. 2006. K voprosu o yuridicheskoy lichnosti Tsentral'nogo Banka RF. Chelyabinsk: *Vestnik YuurGU. Seriya: Pravo*, 5(60), pp. 295–303.
- Purić, S. & Rapajić, M. 2018. Odnos centralne banke i grana državne vlasti. *Glasnik prava*. Kragujevac, IX(1), pp. 39–65.
- Shtanko, A.A. 2016. Problema opredeleniya pravovogo statusa Tsentral'nogo banka Rossiyskoy Federatsii, *Historical and social-educational ideas*, 8(1-2), pp. 167–171. doi: <http://dx.doi.org/10.17748/2075-9908-2016-8-1/2-167-171>.
- Smith, V. 1936. *The rationale of central banking*. Westminster, England: P.S King & Son Ltd.
- Sokolova, E.D. 2016. *Finansy, finansovaya sistema i finansovaya deyatel'nost': teoretiko-pravovoy aspect*. Ocherki finansovo-pravovoy nauki sovremennosti pod obshch. red. Voronovoy, L.K. & Khimichevoy, N.I. Moskva, Khar'kov: Pravo.
- Starikov, N. 2011. *Natsionalizatsiya rublya – Put' k svobode Rossii*. Sankt Peterburg: Piter.
- Stolyarenko, V.M. 1999. *Tsentral'nyy bank kak organ gosudarstvennoy vlasti (Na primere Velikobritanii, Ispanii, Rossiyskoy Federatsii, SSHA, Frantsii i FRG)*. diss. Mosk. gos. sots. un-t. Moskva.
- Tosunyan, G.A. & Vikulin, A.YU. 2000. *Den'gi i vlast'. Teoriya razdeleniya vlastey i sovremennost'*. Moskva: Delo.
- Tosunyan, G.A. & Vikulin, A.YU. 1998. K voprosu o statuse Banka Rossii. *Den'gi i kredit*, 9, pp. 9–11.
- Tosunyan, G.A. 1995. *Bankovskoye delo i bankovskoye zakonodatel'stvo v Rossiii: opyt, problemy i perspektivy*. Moskva: Delo.
- Yershova, I.V. 2001. Problemy pravovogo statusa gosudarstvennykh korporatsiy. *Gosudarstvo i pravo*, 6, pp. 35–36.
- Yeskina, L.B. 2011. Retsenziya: Konstitutsionnoye pravo Rossiyskoy Federatsii: Uchebnik pod obshch. red. N.V. Vitruka. 2010. Moskva: Norma: Infra-M. Moskva: *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo*, 7, pp. 71–77.
- Yur'yeva, N.P. 2009. *Natsional'niy ekonomicheskij suverenitet v usloviyah globalizatsii*. avt. diss. Mosk. gos. un-t im. M. V. Lomonosova. Moskva.

Internet izvori

- Ochakovskiy, V. A. & Klepikova, A. YU. 2013. K voprosu o pravovom statuse sluzhashchikh Tsentral'nogo Banka Rossiyskoy Federatsii, *Kuban: Nauchnyy zhurnal KubGAU*, 94(10). Dostupno na: www.ej.kubagro.ru, (6. 4. 2021).

Pravni izvori

- Byudzhethnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii. Dostupno na: <https://minfin.gov.ru/ru/>, (2. 4. 2021).
- Federal'nyy zakon ot 10 iyulya 2002 goda № 86-FZ O Tsentral'nom banke Rossiyskoy Federatsii (Banke Rossii) s izmeneniyami 24.02.2021. Dostupno na: www.pravo.gov.ru, (2. 4. 2021).

- Federal'nyy zakon O vnesenii izmeneniy v glavu 4 chasti pervoy Grazhdanskogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii i o priznanii utrativshimi silu otde'nykh polozheniy zakonodatel'nykh aktov Rossiyskoy Federatsii, prinyat Gosudarstvennoy Dumoy 25 aprelya 2014 goda, odobren Sovetom Federatsii 29 aprelya 2014 goda (stat'ya v redaktsii Federal'nogo zakona ot 05.05.2014 № 99-FZ – 03.07.2016 g. N 236-FZ). Dostupno na: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102033239&backlink=1&&nd=102349620>, (2. 4. 2021).
- Grazhdanskiy kodeks Rossiyskoy Federatsii (chast' pervaya) ot 30 noyabrya 1994 N 51-FZ (red. ot 09.03.2021), prinyat Gosudarstvennoy Dumoy 21 oktyabrya 1994 goda. Dostupno na: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102033239>, (24. 4. 2021).
- Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniyem 12. 12. 1993. s izmeneniyami, odobrennymi v khode obshcherossiyskogo golosovaniya 01. 07. 2020). Dostupno na: www.duma.gov.ru, (2. 4. 2021).
- Opredeleniye Konstitutsionnogo Suda RF ot 14 dekabrya 2000 g. № 268-O Po zaprosu Verkhovnogo Suda RF o proverke konstitutsionnosti ch. 3 st. 75 Federal'nogo zakona O Tsentral'nom banke Rossiyskoy Federatsii (Banke Rossii). VKS RF. 2001. № 2. [Определение Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О По запросу Верховного Суда РФ о проверке конституционности ч. 3 ст. 75 Федерального закона О Центральном банке Российской Федерации (Банке России). ВКС РФ. 2001. № 2]. Dostupno na: <https://legalacts.ru/doc/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-14122000-n-268-o-po/>, (28. 6. 2021).
- Postanovleniye Konstitutsionnogo Suda RF ot 03.07.2001 N 10-P Po delu o proverke konstitutsionnosti otde'nykh polozheniy podpunkta 3 punkta 2 stat'i 13 Federal'nogo zakona „O restrukturizatsii kreditnykh organizatsiy“ i punktov 1 i 2 stat'i 26 Federal'nogo zakona „O nesostoyatel'nosti (bankrotstve) kreditnykh organizatsiy“ v svyazi s zhalobami ryada grazhdan“. [Постановление Конституционного Суда РФ от 03.07.2001 N 10-П „По делу о проверке конституционности отдельных положений подпункта 3 пункта 2 статьи 13 Федерального закона „О реструктуризации кредитных организаций“ и пунктов 1 и 2 статьи 26 Федерального закона „О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций“ в связи с жалобами ряда граждан“]. Dostupno na: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-03072001-n/>, (28. 6. 2021).
- Postanovleniye Prezidiuma VS RSFSR ot 16.08.1990 N 146-1 O merakh po vypolneniyu postanovleniya Verkhovnogo Soveta RSFSR ot 13 iyulya 1990 goda „O Gosudarstvennom banke RSFSR i bankakh na territorii respubliki“. Dostupno na: <https://lawnotes.ru/vs-rf/postanovlenie-prezidiuma-vs-rsfsr-ot-16.08.1990-n-146-1>, (6. 4. 2021).
- Postanovleniye Prezidiuma VS RSFSR ot 10.11.1992 N 3860-I Ustav Tsentral'nogo banka RSFSR (Banka Rossii). Dostupno na: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102019512&backlink=1&&nd=102011840>, (6. 4. 2021).
- Zakonoprojekt № 1100181-7: O vnesenii izmeneniy v Byudzhetnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii v chasti kaznacheyskogo soprovozhdeniya, kaznacheyskogo obespecheniya obyazatel'stv i byudzhetnogo monitoringa u proceduri, Dostupno na: <https://sozd.duma.gov.ru>, (2. 4. 2021).

Milan M. Rapajić, PhD

Assistant Professor

Faculty of Law, University of Kragujevac, Serbia

e-mail: *mrpapajic@jura.kg.ac.rs*

Nebojša M. Petković, MA Econ

Court expert in the field of Economics and Finances

PhD Candidate, Faculty of Law, University of Kragujevac, Serbia

e-mail: *nesapet@mail.ru*

**THE LEGAL STATUS AND THE ROLE OF THE BANK OF RUSSIA IN
PROVIDING ECONOMIC SOVEREIGNTY
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Summary

The Bank of Russia is the legal entity which, apart of the other organs of state authorities, acts as the organ of state governing with remarkable role in exhibiting the functions of Russian state and insufficiently precisely determined status in accordance to the state authorities and law entities. In this work the investigation is directed to the relationship between the legal position of the Bank of Russia and its role in providing the economic sovereignty of the Russian Federation.

The aim of the work is to explore the legal position of main bank in monetary system and its role in providing the economic sovereignty of the Russian Federation on the basis of systematization and reliable literature source norm analysis, applying the comparative-law method, as well as the method of legal exegesis and content analysis. The results of survey imply to the presence of different attitudes to the legal position of the Bank of Russia.

Insufficiently determined legal position of the Bank of Russia brings to disbalance of measures and activities of executive authorities and the Bank of Russia, which has a negative influence on providing the full economic sovereignty, self-development of the country and greater social benefits, in spite of the fact that the Bank of Russia is mostly independent from the state authorities having a comfortable position in civil transit affairs.

Keywords: legal position of the Bank of Russia, independence of Central Bank, goals and functions, economic sovereignty of the Russian Federation.

Primljeno: 1. 5. 2021.

Izmenjeno: 11. 10. 2021.

Prihvaćeno: 25. 10. 2021.