

Univerzita Karlova v Praze

Filozofická fakulta

Ústav hospodářských a sociálních dějin

Rigorózní práce

**Regulace bankovníctví a záměry hospodářské politiky v Československu od roku 1918
do roku 1924**

Mgr. Ing. Daniel Váňa, Ph.D.

Praha

2016

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem rigorózní práci s názvem „Regulace bankovníctví a záměry hospodářské politiky v Československu od roku 1918 do roku 1924“ vypracoval samostatně, pouze na základě uvedených pramenů a literatury.

Podpis

V Praze dne 1. října 2015

Poděkování:

Děkuji srdečně všem přátelům, kteří mě nepřestávají inspirovat a motivovat a Terezce.

Obsah

1. ÚVOD	1
2. ČESKOSLOVENSKÉ BANKOVNICTVÍ A JEHO REGULACE DO ROKU 1924	6
2.1 Komerční bankovnictví v českých zemích a na Slovensku do roku 1923	6
2.2 První navržené řešení – návrh Zákona na ochranu úschov a vkladů 1923	14
2.3 Bankovní zákony z roku 1924	24
2.3.1 Garance budoucího vývoje – Všeobecný fond peněžních ústavů v republice Československé.....	26
2.3.2 Sanace vzniklých ztrát – Mimořádný fond ke zmírnění ztrát povstalých z válečných poměrů.....	45
2.3.3 Komerční bankovnictví v nových podmínkách – Zákon o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů.....	50
2.3.4 Nové vymezení depozitních, lombardních a obstaravatelských obchodů – Zákon o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů.....	66
2.3.5 Peněžní ústavy v dočasné tísní – Zákon o příročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů.....	71
2.3.6 Nový daňový start – Zákon o mimořádných úlevách při placení přímých daní	76
2.3.7 Závazky rakouské a maďarské vlády z let války vůči československé ekonomice – Zákon, jímž se vláda zmocňuje převzítí pohledávky vzniklé z dodávek za doby války	79
3. HOSPODÁŘSKO-POLITICKÉ ZÁMĚRY ČESKOSLOVENSKÝCH VLÁD V OBDOBÍ OD ROKU 1918 DO ROKU 1924	82
3.1 Hospodářský zákon 1918.....	82
3.2 Vláda Všenárodní koalice pod vedením Karla Kramáře	92
(14. listopadu 1918 – 8. července 1919)	92
3.3 Vláda Rudo-zelené koalice s premiérem Vlastimilem Tusarem	94
(8. července 1919 – 25. května 1920)	94
3.4 Druhá vláda Rudo-zelené koalice premiéra Vlastimila Tusara	102
(25. května 1920 – 15. září 1920)	102
3.5 První úřednická vláda Jana Černého	108
(15. září 1920 – 26. září 1921)	108
3.6 Vláda všenárodní koalice v čele s Edvardem Benešem	114
(26. září 1921 – 7. října 1922).....	114
3.7 První vláda Antonína Švehly	116
(7. října 1922 – 9. prosince 1925).....	116
4. Z Á V Ě R.....	123
5. SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ A LITERATURY	125

1. ÚVOD

Události, ke kterým došlo a dochází počínaje rokem 2008 na světovém peněžním trhu, znovu otevřely otázku regulace bankovního podnikání v rámci ekonomik jednotlivých států. Dnes zatím stále ještě převládající paradigma liberálního přístupu k trhu a možnostem jeho očištné samoregulace je přitom v mnoha ohledech srovnatelné s akceptovatelnými hranicemi „svobody podnikání“, tak jak je vnímali lidé ekonomicky a politicky dominujícího euroatlantického prostoru v prvním desetiletí 20. stol. Tehdy, v podmínkách vrcholící „Belle Époque“ a Laissez-faire byly pro naprostou většinu z těchto obyvatel Západu nepředstavitelné zásahy státní moci do něčeho tak posvátného, čím tehdy byla svoboda rizika, které patřilo k individuální ekonomické aktivitě investorů. Svět musel projít první globální válkou svých dějin. Lidé museli pocítit všechny důsledky nejen této války, ale také poválečného hospodářského chaosu, aby připustili revizi zažitých ideologických stereotypů v rámci rodících se hospodářských politik svých vlád.

Ve středoevropském prostoru odstartovaly výsledky 1. světové války sérii změn, které nejen, že zásadním způsobem překreslily mapu tohoto území mezi Německem a Ruskem, ale současně nově rozdaly karty pro hru o hospodářské a kapitálové pozice nástupnických států. Takto vzniklé parametry se zákonitě projeví také v jejich soustavách komerčního bankovníctví a proklamované hospodářské politice. Jednotlivé v daném regionu fungující banky nejen, že navázaly na své dosavadní pozice, ale současně musely reagovat na nově vzniklé podmínky mezinárodněpolitické i geoeconomické. Republika Československá zařazená mezi vítěze Velké války zdědila chronicky podkapitalizovaný a relativně mladý systém komerčního bankovníctví, před kterým mj. stál nelehký úkol vlastní emancipace ve vztahu k německému, resp. maďarskému kapitálu zde. Právě začínající poválečná hospodářská konjunktura otevřela prostor pro všestrannou expanzi bank. Tento rozvoj finančních trhů byl ale v roce 1923 přerušen hospodářskou depresí, kterou pocítilo peněžnictví i v Československu. I jeho nově profilované komerční banky tak prošly svou první krizí. Především její hrozící sociální a následně politické důsledky donutily tehdejší politiky k systémovým krokům ve formě přijetí tzv. bankovních zákonů. Podstata a proces vzniku sedmi osnov těchto zákonů, který koordinovalo ministerstvo financí ČSR od května 1923 a který byl završen jejich předložením parlamentu v září 1924, je obsahem první části této práce. Širší souvislosti hospodářsko-politických záměrů jednotlivých československých vlád, tak jak je jejich premiéři prezentovali před zákonodárci, členy Národního shromáždění

do konce roku 1924 jsou popsány v druhé části textu. S ohledem na výše zmíněné paralely mezi vývojem v prvních letech minulého století a naší přítomností je škoda, že téma legislativní regulace bankovního podnikání a kontext záměrů hospodářské politiky v Československu zatím není soustavně zpracované. Předkládaná rigorózní práce je skromným pokusem autora připomenout základní souvislosti vývoje bankovníctví na území právě vzniklého státu, stejně jako záměry první generace českých a slovenských politiků ve sféře jeho hospodářství.

Při zpracování širších historických souvislostí v první části textu autor čerpal z prací českých nejen „bankovních historiků“. Za vhodné zde v této souvislosti považuje připomenout zejména syntézy kolektivu autorů Michala Borovičky, Jiřího Kaše, Jana Kučery a Pavla Běliny¹ a Antonína Klimka² publikované v rámci řady *Velké dějiny zemí Koruny české*, dále příslušný díl z opět syntetického zpracování *České země v éře první republiky (1918–1938)* z pera Zdenka Kárníka³ a v neposlední řadě dílo *Hospodářské a sociální dějiny Československa 1918-1992* Václava Průchy⁴. Pozornost zájemců o české hospodářské dějiny si zaslouží také *Dějiny hospodářství českých zemí. Od počátku industrializace do konce habsburské monarchie* dvojice autorů Ivan Jakubec, Zdeněk Jindra⁵. Inspirativní pohled na ekonomické souvislosti koexistence česko-rakouské, resp. česko-německé na našem území od pol. 19. stol. potom nabízí texty autorů v čele s Drahomírem Jančíkem a Eduardem Kubů *Nacionalismus zvaný hospodářský. Střety a zápasy o nacionální emancipaci/převahu v českých zemích (1859-1945)*⁶.

Z prací věnovaných vývoji českého a slovenského meziválečného bankovníctví není možné opominout velké zpracování *Dějiny bankovníctví v českých zemích* kolektivu autorů pod vedením Františka Vencovského⁷, dále dnes už klasický text Antonína Pimperera *České obchodní banky za války a po válce*⁸ a přes ideologickou poplatnost době vzniku také práci *Peněžní a úvěrová soustava ČSR za kapitalismu* trojice autorů M. Ubiria, Vl. Kadlec, J. Matas⁹. Stejně tak je ale nutné jmenovat alespoň některé texty z postupně se rozšiřujícího

¹ Borovička, M. – Kaše, J. – Kučera, J. – Bělina, P.: *Velké dějiny zemí Koruny české XII.a, XII.b.* Praha, Litomyšl 2012, 2013.

² Klimek, A.: *Velké dějiny zemí Koruny české*, díl XIII., XIV. Praha, Litomyšl 2001, 2003.

³ Kárník, Z.: *České země v éře první republiky (1918-1938)*, sv. 1 - 3. Praha 2003.

⁴ Průcha, V. a kol.: *Hospodářské a sociální dějiny Československy 1918-1992*, 1. díl. Praha 2004.

⁵ Jakubec, I. – Jindra, Z.: *Dějiny hospodářství českých zemí. Od počátku industrializace do konce habsburské monarchie.* 1. a 2. díl. Praha 2006.

⁶ Jančík, D. – Kubů, E. (eds.): *Nacionalismus zvaný hospodářský. Střety a zápasy o nacionální emancipaci/převahu v českých zemích 1859-1945.* Praha 2011.

⁷ Vencovský, F. a kol.: *Dějiny bankovníctví v českých zemích.* Praha 1999.

⁸ Pimper, A.: *České obchodní banky za války a po válce.* Praha 1929.

⁹ Ubiria, M. – Kadlec, Vl. – Matas, J.: *Peněžní a úvěrová soustava ČSR za kapitalismu.* Praha 1958.

portfolia dílčích studií: Jiří Novotný a Jiří Šouša jsou spoluautory textů *Soukromé bankovní domy v českých zemích meziválečné doby*¹⁰, *K postavení a úloze středních a malých bank v českých zemích ve dvacátých letech 20. století*¹¹ a *Krise bank za první republiky. Otřes české bankovní soustavy a její záchrana ve dvacátých letech 20. století*¹². Další dvojice autorů Drahomír Jančík a Tomáš Kalina zpracovala text *Banky a veřejné mínění v meziválečném Československu*¹³. O vývoji českého bankovníctví do 1. světové války publikoval Jan Hájek¹⁴, stejné téma v období těsně po 1. světové válce zpracoval např. Vlastislav Lacina¹⁵. Skutečně zajímavé informace o dané problematice poskytuje čtenáři také publikace *Finanční elity v českých zemích (Československu) 19. a 20. století*, v rámci které publikovala své studie celá řada současných českých hospodářských historiků pod vedením Eduarda Kubů a Jiřího Šouši¹⁶.

Podklady pro zpracování vlastního průběhu přípravy československých bankovních zákonů 1924 našel autor zejména v archivním fondu ministerské rady Národního archivu¹⁷ pro dané období, archivním fondu Federálního shromáždění ČSSR¹⁸ a v Tiscích k těsnopiseckým zprávám o schůzích poslanecké sněmovny Národního shromáždění republiky Československé, rok 1924¹⁹.

Téma hospodářské politiky meziválečného Československa zůstává zatím téměř mimo zájem českých hospodářských historiků. Výjimkou je text výše zmíněného Vlastislava Laciny *Hospodářská politika československého státu a podnikání ve dvacátých letech 20. století*.²⁰ Z pera téhož autora pochází také syntetizující studie *Úloha a hlavní rysy vývoje státní*

¹⁰ Novotný, J. – Šouša, J.: *Soukromé bankovní domy v českých zemích meziválečné doby*. In: Acta Universitatis Carolinae, Philosophica et Historica 5/1197, Studia Historica XLVII, Praha 1997, s. 163 – 176.

¹¹ Novotný, J. – Šouša, J.: *K postavení a úloze středních a malých bank v českých zemích ve dvacátých letech 20. století*. In: Peníze v proměnách času, Acta numismatica Bohemiae, Moraviae et Silesiae 2, Ostrava 1998, s. 121 – 126.

¹² Novotný, J. – Šouša, J.: *Krise bank za první republiky. Otřes české bankovní soustavy a její záchrana ve dvacátých letech 20. století*. Historický obzor 1-2, 2002, s. 2 – 14.

¹³ Jančík, D. – Kalina, T.: *Banky a veřejné mínění v meziválečném Československu*. Hospodářské dějiny - Economic History 21, 1995, s. 231 – 264.

¹⁴ Hájek, J.: *Bankovníctví v českých zemích před první světovou válkou jako základ bankovního systému meziválečného Československa*. Hospodářské dějiny - Economic History 20, 1992, s. 75 – 86. Hájek, J.: *Rozvoj národnostně českých bank od konce 19. století do roku 1914*. Praha 1986.

¹⁵ Lacina, V.: *Změny v bankovním systému a financování průmyslových podniků po vzniku samostatné Československé republiky*. Hospodářské dějiny-Economic History 20, 1993, s. 87 – 99.

¹⁶ Kubů, E. – Šouša, J. (eds.): *Finanční elity v českých zemích (Československu) 19. a 20. stol.* Praha 2008.

¹⁷ Národní archiv, fond Předsednictvo ministerské rady.

¹⁸ Archiv Federálního shromáždění ČSSR, fond Poslanecká sněmovna.

¹⁹ Tisky k těsnopiseckým zprávám o schůzích poslanecké sněmovny Národního shromáždění republiky Československé, rok 1924.

²⁰ Lacina, V.: *Hospodářská politika československého státu a podnikání ve dvacátých letech 20. století*. In Moderní dějiny, sborník k dějinám 19. a 20. století, Praha, Historický ústav 1996.

hospodářské politiky, která vyšla spolu se studií Lubomíra Slezáka *Specifické rysy státního intervencionismu v zemědělství ve svazku Státní hospodářská politika v ekonomickém vývoji první ČSR*.²¹ Představu o hospodářsko-politických vizích a do jisté míry zkušenostech s jejich realizací si tak můžeme udělat z dobových textů prvorepublikových národohospodářů, které vycházely buď v revue *Obzor národohospodářský*, případně knižně. Zde jmenujme např. studii Františka Hodáče *O náš hospodářský program*²², zásadní texty Josefa Grubera *Průmyslová politika*²³, *Obchodní politika*²⁴, *Dopravní politika*²⁵ a *Bytová politika v Rakousku a v republice československé*²⁶. Zajímavé informace přímo o prof. Gruberovi nabízí také text *Český národohospodář Josef Gruber* od Jana Kramáře²⁷. Opomenout není možné hospodářsko-politická a národohospodářské díla Karla Engliše: *Peníze*²⁸, *Národní hospodářství*²⁹, *Teorie státního hospodářství*³⁰ a zejména *Soustava národního hospodářství*³¹. Inspirativní studii o tomto českém národohospodáři, politikovi a pedagogovi publikoval František Vencovský pod titulem *Karel Engliš*³². Tentýž autor je autorem monografie *Dějiny českého ekonomického myšlení do roku 1948*.³³ Svoje hospodářsko-politické úvahy publikoval také Alois Rašín: *Můj finanční plán*³⁴, *Finanční a hospodářská politika do konce roku 1921*³⁵, *Inflace a deflace*³⁶ a *Národní hospodářství*³⁷. Z dobových studií a pamětí o tomto prvním československém ministrovi financí jmenujme text Karla Hocha *Alois Rašín. Jeho život, dílo a doba*³⁸, dále text Jana Čakrta *Rašín als Währungsreformer*³⁹, *Rašínovi listy z vězení*⁴⁰, *Rašínův památník*⁴¹ a *Paměti Dr. Aloise Rašína*⁴² vydané po ministrově smrti jeho

²¹ Lacina, V. – Slezák, L.: *Státní hospodářská politika v ekonomickém vývoji první ČSR*. Historický ústav: Praha 1994.

²² Hodáč, F.: *O náš hospodářský program*. *Obzor národohospodářský*, 1926, roč. 31, str. 1 – 38.

²³ Gruber, J.: *Průmyslová politika*. Praha 1919.

²⁴ Gruber, J.: *Obchodní politika*. Praha 1920.

²⁵ Gruber, J.: *Dopravní politika*. Praha 1924.

²⁶ Gruber, J.: *Bytová politika v Rakousku a v republice Československé*. Praha 1922.

²⁷ Kramář, J.: *Český národohospodář Josef Gruber*. *Historický obzor*, 2005, 16 (7/8), s. 179-187.

²⁸ Engliš, K.: *Peníze*. Praha 1918.

²⁹ Engliš, K.: *Národní hospodářství*. Praha 1926.

³⁰ Engliš, K.: *Teorie státního hospodářství*. Praha 1932.

³¹ Engliš, K.: *Soustava národního hospodářství*. Praha 1938.

³² Vencovský, F.: *Karel Engliš*. Brno 1993.

³³ Vencovský, F.: *Dějiny českého ekonomického myšlení do roku 1948*. Brno 1997.

³⁴ Rašín, Al.: *Můj finanční plán*. Praha 1920.

³⁵ Rašín, Al.: *Finanční a hospodářská politika do konce roku 1921*. Praha 1922.

³⁶ Rašín, Al.: *Inflace a deflace*. Praha 1922.

³⁷ Rašín, Al.: *Národní hospodářství*. Praha 1922.

³⁸ Hoch, K.: *Alois Rašín. Jeho život, dílo a doba*. Praha 1934.

³⁹ Čakrt, J.: *Rašín als Währungsreformer*. Mähr. Ostrau 1926.

⁴⁰ Rašín, Al.: *Rašínovi listy z vězení*. Praha 1937.

⁴¹ Penížek, J.: *Rašínův památník*. Praha 1927.

⁴² Rašín, L.: *Paměti Dr. Aloise Rašína*. Praha 1929.

synem. Rašínovskou literaturu je třeba doplnit ještě krátkou, ale přínosnou studií Vlastislava Laciny *Alois Rašín*⁴³. I o hospodářské politice nového státu v prvních čtyřech letech jeho existence psal ve svém legendárním *Budování státu*⁴⁴ Ferdinand Peroutka. Zajímavé informace také o osobnostech spojených s hospodářskou politikou první Československé republiky je možné nalézt v knize Františka Koláře a spoluautorů *Politická elita meziválečného Československa 1918 – 1938: kdo byl kdo*⁴⁵. Z nevydaných pramenů k hospodářské politice československých vlád v daném období autor čerpal především ze stenoprotokolů schůzí Národního shromáždění československého a Národního shromáždění republiky Československé, v menší míře také z protokolů schůzí ministerské rady republiky Československé. Oba uvedené archivní prameny se samozřejmě týkají období mezi lety 1918 – 1924.

⁴³ Lacina, V.: *Alois Rašín*. Praha 1992.

⁴⁴ Peroutka, Fer.: *Budování státu: československá politika v letech popřevratových*. Praha 1933.

⁴⁵ Kolář, F. a kol.: *Politická elita meziválečného Československa 1918–1938: kdo byl kdo*. Praha 1998.

2. ČESKOSLOVENSKÉ BANKOVNICTVÍ A JEHO REGULACE DO ROKU 1924

2.1 Komerční bankovníctví v českých zemích a na Slovensku do roku 1923

Dne 28. října 1918 se uzavřela ona etapa českých dějin, ve které byly české země součástí středoevropské monarchie Habsburků. V politickém slova smyslu byl završen proces označovaný termínem národní obrození, v podobě Československé republiky byla obnovena česká státnost.⁴⁶ Smysl změn, kterými procházela česká společnost v předcházejících přibližně sto letech, nesledoval ale pouze tuto politickou rovinu. Představoval v nejširším slova smyslu transformaci tradičně chápané stavovské společnosti v moderní společnost občanskou a dobově národní.⁴⁷ I v této rovině přinesl 28. říjen 1918 určité naplnění, vznikla republika. Ta ale dál nesla svá, historicky daná národnostní specifika, na jejichž zásadní, do jisté míry násilnou, změnu musela čekat ještě více než čtvrt století (a zaplatit následně za události, které tuto změnu umožnily, nemalou daň).⁴⁸

Jedním z projevů modernosti společnosti byl ve své době i přístup k novým vztahům, které přinesl druhý proces probíhající od 40. let minulého století ve střední Evropě. Průmyslová revoluce, tedy postupná industrializace ekonomiky (a ve svých důsledcích celé společnosti), probíhala v českých zemích relativně rychle a hlavně úspěšně, takže už od poloviny století se mohlo ono kulturní a politické sebeuvědomování české společnosti opírat o nemalé a stále narůstající hospodářské zázemí.⁴⁹ Kvalitativní změny v používaných technologiích a organizaci teď už průmyslové výroby, zvýšily obecně požadavky na její kapitálové krytí. Hospodářská realita reagovala koncentrací peněžních prostředků jednotlivců formou akciového spoluvlastnictví. Jiný způsob nabízely peněžní ústavy, které také koncentrovaly dočasně volné peněžní prostředky, tentokrát většinou masu drobných vkladatelů a komerčně je nabízely v podobě investičních a provozních úvěrů ekonomice.

⁴⁶ Srv. Hroch, M.: *Na prahu národní existence*, Praha 1999; Hroch, M., *V národním zájmu*, Praha 1999; Šolle, Z. - Gajanová, A., *Po stopě dějin: Češi a Slováci v letech 1848-1938*, Praha 1969.

⁴⁷ Srv. Urban, O.: *Česká společnost 1848-1918*, Praha 1982; Urban, O., *Kapitalismus a česká společnost. K otázkám formování české společnosti v 19. století*, 2. vyd. Praha 2003.

⁴⁸ Srv. Klimek, A.: *Velké dějiny zemí Koruny české*, díl XIII. Praha, Litomyšl 2001. Kárník, Z., *České země v éře první republiky (1918-1938)*, díl 1. a 2., Praha 2003.

⁴⁹ Již ve 40. letech 19. století se v českých zemích vyrábělo zboží, představující svou hodnotou přibližně třetinu produkce celé monarchie. A to i přes to, že zde žila a pracovala pouze pětina jejího obyvatelstva.

Obchodní banky, instituce komerční úvěr zprostředkující se tak staly nezbytnými spolutvárci procesů výroby a směny. Cesta finančního krytí průmyslových a obchodních činností úvěrem byla častější v zemích, kde soukromé majetky, ani v akciovém spojení, nedosahovaly výše potřebné k uspokojení kapitálových potřeb těchto činností. Nejinak tomu bylo i v českých zemích, zejména v národnostně českém prostředí.⁵⁰

Nyní je nutné zmínit se o předříjnovém vývoji těchto souvislostí také na Slovensku. I obyvatelstvo této okrajové oblasti Uherského království procházelo určitým procesem sebeuvědomování. Ten ale probíhal ve svérázných podmínkách, daných na jedné straně přírodními charakteristikami země, na druhé jejím dosavadním historickým vývojem, a měl výrazněji kulturní než politický ráz. Horní Uhry patřily navíc mezi ty oblasti střední Evropy, kterým se průmyslová revoluce v tomto období téměř vyhnula. Nejen, že tamní obyvatelstvo tak zůstávalo prakticky nedotčené jejími, ať už pozitivními nebo negativními důsledky, ale výrazně zemědělsky orientovaná ekonomika registrovala jen nemnoho z technických a organizačních novinek tehdejší doby.⁵¹ Tomuto stavu samozřejmě odpovídalo i peněžnictví, které minimální kapitálové potřeby krylo většinou lichvářskými zápůjčkami, nebo drobným úvěrem poskytovaným řadou venkovských úvěrových družstev místního významu. Přesto i toto prostředí poznalo peněžní ústavy akciového typu, které zde od poloviny minulého století zakládal uherský a německý kapitál. I ty byly ale typické svou miniaturností a nepatrným dosahem svých operací. Určité změny nastaly v 70. a 80. letech 19. století, kdy na středním Pováží se rozvíjející řemeslnická výroba a počáteční průmysl iniciovaly založení *Úvěrového spolku v Ružomberku* (1879) a akciové *Tatrabanky* v Turčianském Sv. Martinu (1885)⁵². Úřední překážky, které zvláště druhé z nich, brzy neaktivnější slovenské bance, kladla Budapešť, dokládají národnostní a politický útlak uplatňovaný vůči Slovensku. Ten, stejně jako zaostalost slovenské ekonomiky včetně peněžnictví, trval až do roku 1918.⁵³

Téma této práce nevyžaduje podrobně sledovat vývoj komerčních bank v českých zemích do roku 1918.⁵⁴ Tedy jen v krátkosti: Politické preference Vídně uplatňované v rámci národnostní otázky v českých zemích, ale i v objektivně existující hospodářská pozici zde žijících Čechů a Němců, se odrazily i v peněžnictví. Jeho počátky jsou spojeny se

⁵⁰ Srv. Jindra, Z. a kol.: *Dějiny bankovníctví v českých zemích*, Praha 1999. Borovička, M. – Kaše, J. – Kučera, J. – Bělina, P.: *Velké dějiny země Koruny české*, díl XII.a. Praha, Litomyšl 2013, str. 300 an.

⁵¹ Srv. Kohútová, M. - Vozár, J.: *Hospodárske dejiny Slovenska 1526 – 1848*, Bratislava 2006; Cambel, S., *Hospodárske pomery v Slovenskom národnom povstaní*, Múzeum Slovenského národného povstania, Banská Bystrica 2003; Urban, O., *České a slovenské dějiny do roku 1918*. Praha 1991.

⁵² Srv. Holec, R.: *Tatra banka v zrkadle dejín*, Bratislava 2007.

⁵³ Srv. Kohútová, M.: *Hospodárske dejiny Slovenska v novoveku*, Bratislava 2010.

⁵⁴ Srv. Horák, J.: *Přehled vývoje českých obchodních bank*, Praha 1913.

soukromými bankovními domy německých rodin Dotzauerů, Fiedlerů aj. a s filiálkami, které zakládaly v Praze vídeňské banky. Nejstarší byla otevřena v roce 1857 filiálka *K. k. priv. Öster. Creditanstalt für Handel u. Gewerbe*. Od 60. let potom i zde, v souvislosti s oživením hospodářského života po říjnu 1860, vznikaly domácí obchodní banky akciového typu. *Německé Mährische Escompte-Bank* (1862), *Böhmische Escompte Bank* (1863) a *Landwirtschaftliche Creditbank für Böhmen* (1867) doplnila od roku 1869 také první česká. Jako peněžní ústředí založená založená *Živnostenská banka pro Čechy a Moravu*, kontrolovala peněžní prostředky ústavů tzv. lidového peněžnictví, které tak vytvořily vlastní základnu národnostně českého komerčního bankovníctví. Ještě v témže roce zahájily svou činnost i dva další ústavy, *Moravská banka pro obchod a průmysl* v Brně a *Všeobecná česká banka v Praze* (první banka specializující se na zakladatelskou činnost).

Na přelomu 60. a 70. let procházelo Rakousko obdobím zakladatelské horečky.⁵⁵ Ta se z Vídně přenesla i do Prahy, kde v roce 1871 začala fungovat *Bursa pro zboží a cenné papíry*. Akciové banky, jak německé, tak české, začaly být, mnohdy s notnou dávkou hospodářské naivity, masově zakládány nejen v Praze, ale i v dalších městech království. Jejich „kapitálová křehkost“ jim ale spolu s „černým pátkem na vídeňské burze“ 9. května 1873 připravila tvrdou zkušenost. Z mnoha, takto nedávno založených ústavů, se likvidaci nebo fúzi vyhnuly pouze *Česká banka Union*, *Úvěrní banka v Kolíně* a *Záložní úvěrní ústav v Hradci Králové*. České bankovníctví za sebou mělo svou první krizi. Ta, v letech následujících, přešla v hluboký hospodářský pokles. Fakt, že burzovní propad 1873 (vyvolaný předchozí spekulací a krátkozrakým sobectvím) postihl vídeňské banky podstatně méně než pražské, jasně ukázal, jak Praze tehdy chybělo kapitálově silné bankovní ústředí. To ale mohlo být založeno až po definitivním překonání všech důsledků krize, v podmínkách nového rozmachu průmyslové a zemědělské výroby. V roce 1890 tak vznikla *Zemská banka království českého*. Proces opětovného získání si důvěry trval komerčním bankám v českých zemích opravdu dlouho, až do roku 1898 nebyla založena žádná další.

Období 90. let přineslo (zvláště po nápravě měny v r. 1892) do Rakouska opět hospodářský růst. České země tehdy procházely masovou industrializací, která nabízela obchodnímu bankovníctví nové možnosti. A české banky jich dokázaly využít. V průběhu tohoto desetiletí si nejen vesměs upevnily své domácí pozice, ale dokonce získaly na úkor bank vídeňských nové. A nejen to, obchody *Živnobanky*, *Ústřední banky českých spořitelén*, *Pražské* (dříve Kolínského) *úvěrní banky* a *České průmyslové banky* se v tomto období rozšířily

⁵⁵ Srv. Borovička, M. – Kaše, J. – Kučera, J. – Bělina, P.: *Velké dějiny zemí Koruny české*, díl XII.a. Praha, Litomyšl 2012, str. 394 an.

za hranice českých zemí.⁵⁶ Stejně tak ale pokračoval i příliv vídeňského kapitálu do Čech a na Moravu. První dekáda nového století byla pro české komerční banky pokračováním předchozích trendů.⁵⁷ Zvyšovaly vlastní akciový kapitál a rezervy, stejně jako sumy svěřených prostředků. Vedle toho dále rozšiřovaly své sítě filiálek a umísťovaly kapitál do zahraničí. Tyto příznivé podmínky se odrazily v zakládání dalších ústavů: v roce 1903 vznikla už zmíněná *Ústřední banka českých spořitelén*, v roce 1907 *Česká banka*. První národnostně samostatná česká banka na Moravě, *Moravská agrární a průmyslová banka*, vznikla v roce 1908. Rok nato byly založeny *Pozemková banka* a banka *Bohemia* a v dalších dvou letech *Banka pro průmysl pivovarnický* a *Agrární banka*.⁵⁸ Přes tento nepochybný rozvoj české obchodní banky až do roku 1918 marně soutěžily s převahou vídeňského velkokapitálu. Nejen kratší tradice, méně praktických zkušeností a menší kapitálové zázemí, ale mnohdy i mimoekonomické záměry sledované přes peněžní trh Vídní, je stavěly do pozic na okraj a stále pouze doplňujících. Jejich situace těsně před vypuknutím války nebyla právě bezproblémová. Zvláště malé a střední bankovní ústavy přecenily své síly jak v oblasti úvěru, tak ve svých ostatních obchodních aktivitách⁵⁹ a špatně odhadly možnosti svých rezerv. Nyní nemálo z nich dokonce zápasilo s částečnou imobilitou. Vedle úpadku záložního úvěrového ústavu v Hradci Králové byly všeobecně známé zejména finanční problémy *Ústřední banky českých spořitelén* a banky *Bohemia*.

První z válečných komplikací, hlavně pro malé a střední banky, byl nedostatek hotových peněz. Hromadný výběr vkladů odčerpal v několika dnech jejich pokladní hotovosti. 1. srpna 1914 si peněžní tíseň vynutila vyhlášení krátkodobého moratoria. Stejně tak prudký nárůst poptávky po cizích měnách vyvolal výrazné snížení jejich zásob. V prvním roce války

⁵⁶ Srv. Nečas, C.: *Počátky kapitálových styků České průmyslové banky s uherskými odbytími*, in: *Současný stav a úkoly československé hungaristiky*, Brno 1985; Nečas, C.: *Na prahu české kapitálové expanze. Rozpínavost českého bankovního kapitálu ve střední, jihovýchodní a východní Evropě v období rakousko-uherského imperialismu*, Brno 1987; Nečas, C.: *Český bankovní kapitál na Balkáně před první světovou válkou*. In: *Studia balcanica bohemoslovaca* 2, 1976, s. 259 – 263; Nečas, C.: *Z kapitálové expanze Živnostenské banky do jihovýchodní Evropy*. In: *Časopis Matice moravské* 91, 1972, s. 178 – 181; Horejsek, J.: *Kapitálová expanze Živnostenské banky do jihovýchodní Evropy v letech 1907 – 1918*. In: *Sborník prací historických FF Univerzity Palackého v Olomouci*, VI 1971, s. 85 – 102.

⁵⁷ Srv. Hájek, J., *Rozvoj národnostně českých bank od konce 19. století do roku 1914*, Praha 1986; Hájek, J.: *Bankovníctví v českých zemích před první světovou válkou jako základ bankovního systému meziválečného Československa*. In: *Hospodářské dějiny - Economic History* 20, 1992, s. 75-86; Jindra, Z.: *K rozvoji českého bankovního kapitálu před první světovou válkou*. In: *ČSČH V*, 1957, č. 3, s. 506 – 526.

⁵⁸ Srv. Novotný, J., - Šouša, J.: *Banka ve znamení zeleného čtyřlístku. Agrární banka 1911 - 1938 (1948)*, Praha 1996.

⁵⁹ Už před válkou české komerční banky realizovaly nemalé obchody se zbožím (cukrem a jinými zemědělskými výrobky, uhlím, stavebními hmotami, železem aj.) a to zejména na vlastní účet. Srv. Nečas, C.: *Podnikání českých bank v cizině 1898 - 1918. Rozpínavost českého bankovního kapitálu ve střední, jihovýchodní a východní Evropě v období rakousko - uherského imperialismu*, Brno 1999.

banky také radikálně omezily svou zakladatelskou činnost, zároveň vzrostl objem jejich obchodů se zbožím. Nový signál pro peněžnictví přinesl ale už rok následující, kdy průmysl pocítil vzestup válečné konjunktury. Zanedbatelnými pro banky nebyly ani úroky z rakouských válečných půjček. Zmínku si zaslouží také nárůst vkladů na běžných účtech za rok 1915. V roce 1916 abnormální hospodářské podmínky vyústily v další fenomén. Znehodnocení peněz začalo být zřetelné a jejich nadbytek zkomplikoval bankám normální úvěrové obchody. Proto, nejen že zvýšily objem svých obchodů se zbožím, ale stále více se věnovaly také spekulaci s cennými papíry a nemovitostmi. V zakladatelské činnosti se orientovaly pouze na válečnou výrobu. Tyto trendy rok 1917 ještě prohloubil. Pravidelné bankovní obchody byly stále vzácnější, o to častěji banky upisovaly válečné půjčky a obchodovaly s cennými papíry. Stále tíživější nedostatek zboží donutil státní moc k podstatnému omezování volného trhu. Prostřednictvím zřízených ústředen bylo zbylé zboží podřizováno centrálnímu dohledu. I banky tedy omezily obchody na vlastní účet. Přesto většina z nich vykázala za tento rok zisky, samozřejmě z výše zmíněných nestandardních činností. Zvyšující se nadbytek inflačně emitovaných peněz vytvářel příhodné podmínky pro bankovní emise, které se stávaly v národnostní skladbě nových akcionářů, projevem narůstajícího vlastenectví českého obyvatelstva. S cílem hájit zájmy bank, sjednocovat jejich cíle a případně je zastupovat, jako stav vznikl v roce 1917 *Svaz českých bank*.⁶⁰ V posledním roce války se sice dál omezovala činnost průmyslu, a tedy zužoval prostor pro normální obchody bank, ale zároveň výrazně stoupala poptávka po ukládacích a dividendových papírech, stejně jako po cizích měnách. Obojího banky dokázaly využít, takže zisky z těchto obchodů jim vyvážily ztráty způsobené nepříznivými úvěrovými poměry. S blížícím se koncem války se banky také stále více a více snažily navýšit vlastní prostředky emisemi. A byly při tom úspěšné, málokdo stál o to, aby mu inflační hotovost státu, který šel k válečné porážce, a možná ke svému zániku, zůstala v rukou. Konečně v roce 1918 se opět zvýšila zakladatelská aktivita českých bank. Právě tehdy byly položeny základy jejich budoucích koncernů.⁶¹

Politický převrat 28. října 1918 byl, jak už jsme naznačili, završením dosavadního vývoje českých a slovenských dějin v několikerém slova smyslu. Zároveň jím ale oba národy otevíraly etapu koexistence ve společném státě. Pozitivní idea této koexistence měla být

⁶⁰ Srv. Kubů, E.: *Za sjednocenou nacionálně českou bankovní frontu (Založení Svazu českých bank a jeho činnost v období rakousko-uherské monarchie)*. In: *Z dějin českého bankovníctví v 19. a 20. století*, Acta Universitatis Carolinae. Philosophica et historica 5, 1997, Studia historica XLVII, red. Šouša, J. – Jindra, Z., Praha 200, s. 139-161.

⁶¹ Srv. Pimper, A.: *Z válečného a poválečného vývoje československých obchodních bank*, Praha 1929.

nesena účelově vytvářenou koncepcí tzv. čechoslovákismu.⁶² Přitom oba národy vstupovaly do společné republiky z jiných pozic a s jinou dispozicí. Tato odlišnost byla snad nejmarkantnější právě v oblasti očekávané hospodářské spolupráce. Její sladění a nasměrování muselo ale zatím počkat, vždyť prvořadým úkolem tehdy bylo zajistit hospodářské odpoutání se od dosavadních center ve Vídni a Budapešti. Po změnách politických musely okamžitě následovat stejně zásadní změny hospodářské. Jejich realizace proběhla postupně v několika doplňujících se akcích, mezi kterými nejdůležitější byly měnová rozluka, zřízení *Bankovního úřadu ministerstva financí*,⁶³ nostrifikace cizích bank, výrobních a dopravních podniků a repatriace československých zahraničních efektů.⁶⁴ Československého obchodního bankovníctví se bezprostředně dotkla zejména nostrifikace cizích podniků a bank. V případě peněžních ústavů byly jejich filiálky převedeny jako celek na už existující, nyní československé, banky nebo se staly součástí sítě filiálek pro tento účel zakládaných nových bank, ve kterých měl výraznou účast domácí kapitál (to hlavně v případech, kdy fúze s některou z československých bank nebyla z nejrůznějších důvodů možná a přitom likvidace těchto filiálek by jen uvolnila prostor pro německé ústavy - tak proběhla nostrifikace československých filiálek *Vídeňské bankovní jednoty* založenou *Všeobecnou českou bankovní jednotou v Praze*, stejně jako filiálek *Banky pro země rakouské* ve Vídni *Bankou pro obchod a průmysl dř. "Länderbanka"* v Praze). Filiálky významné *Österreichische Credit-Anstalt für Handel und Gewerbe* převzala *Česká eskomptní banka v Praze* atd. Prostřednictvím zvláštní mezistátní smlouvy přešly filiálky *Anglo-rakouské banky* na zřízenou *Anglo-československou banku*. Ta byla čs. státem vybavena celou řadou výjimečných finančních výhod a nebyla tak zahrnuta do nostrifikační akce. Přes její název, domácí kapitál do ní pronikl až v roce 1927 (opět s výraznou spoluúčástí čs. státu). Z pražské filiálky Rakousko-uherské banky bylo vytvořeno její ústředí a v její generální radě zasedli zástupci československých kapitálových skupin.⁶⁵

Poválečná léta se svou konjunkturou a mimořádnými politickými poměry vytvořila neopakovatelné podmínky, ve kterých se československé komerční bankovníctví rozvíjelo skutečně závratným tempem. Prudce rostly vklady a objem bankovních obchodů, kapitálová potřeba průmyslu se zdála být bezedná, pohyb na pražské burze signalizoval nevídanou

⁶² Srv. Klímek, A.: c. d., s. 9-15; Kárník, Z.: c. d., s. 17-44.

⁶³ Srv. Novotný, J.: *Bankovní úřad při ministerstvu financí a jeho úloha v měnové politice 1919 – 1922*. In: Slezský sborník 72, 1974, s. 274 – 285.

⁶⁴ Srv. Průcha, V.: *Hospodářské a sociální dějiny Československa 1918 1992*, díl I, Praha 2004; Lacina, V.: *Formování české ekonomiky 1918-1923*, Praha 1990.

⁶⁵ Srv. Lacina, V.: *Změny v bankovním systému a financování průmyslových podniků po vzniku samostatné Československé republiky*. In: *Hospodářské dějiny-Economic History* 20, 1993, s. 87-99.

expansi. Finančně tento boom kryly zejména domácí kapitálové skupiny, které si, soustředěné kolem největších komerčně-peněžních ústavů, parcelovaly strukturu naší ekonomiky do oblastí svých zájmů. V nich potom vytvářely mohutné koncerny.⁶⁶ Obchodní agenda bank rostla v neposlední řadě také tím, jak se rozšiřovaly jejich styky se zahraničím, zde přebíraly financování a transakce dříve prováděné vídeňskými bankami. To vše v podmínkách téměř "právně panenských". V důsledku toho, že mladá republika zachovala v platnosti právní řád předříjnového mocnářství a přebudovala jej ve svůj až postupně, panoval z tohoto hlediska v prvních letech její existence v oblasti bankovní praxe a peněžnictví vůbec nepřehledný chaos.

Na Slovensku byly tyto vztahy vymezovány právním systémem bývalého Uherského království⁶⁷, zatímco v českých zemích se odvolávaly na dědictví systému předlitavského. Přitom v obou případech byly zákonné normy archaické, neodpovídající aktuálním podmínkám jak hospodářským, tak společenským. Je pochopitelné, že komerční bankovníctví bylo v tomto stavu právní anarchie často vnímáno jen jako jedna z oblastí, která nabízela účast na obrovských majetkových přesunech vyvolaných zásadním politickým převratem. Činnost obchodních bank tak mnohdy balancovala na samé hranici mezi obchodem a velice riskantní, či dokonce lehkomyšlnou spekulací. Spekulací o to nezodpovědnější, že tyto banky v našich podmínkách operovaly s prostředky doslova desetitisíců drobných vkladatelů. Rozvoj československého bankovníctví v letech 1918-1922 měl svůj odraz i v počtu existujících akciových bank v republice. Zatímco 31. prosince 1918 jich bylo v českých zemích dvacet dva, k 31. prosinci 1922 to bylo už třicet osm ústavů. Tento přírůstek ale tvořily, s výjimkou v roce 1921 založené *Legiobanky*, hlavně kapitálově slabé banky okrajového významu. Z porovnání výše akciového kapitálu, rezerv a svěřených prostředků je zřejmé, že průměrná síla českých ústavů přitom oproti německým a německo-českým značně poklesla. Češi tříštili své síly a místo toho, aby dovybudovali už existující banky, zakládali nové, ale přitom finančně slabé ústavy. Naproti tomu Němci měli koncem roku 1922 sice málo bank, ale ty byly silné a na peněžním trhu už stabilizované.⁶⁸ V této době docházelo také k neúměrnému rozšiřování filiálkových sítí jednotlivých ústavů a to často i do míst, ve kterých se dala jen stěží očekávat adekvátní poptávka po bankovních službách. Navíc mnohdy

⁶⁶ Srv. *Československé banky v letech 1919-1920*, Praha 1922.

⁶⁷ Srv. Hronský, M.: *Slovensko pri zrode Československa*, Bratislava 1987.

⁶⁸ Srv. Ulrich, K.: *Mezinárodní bankovní síť a financování nástupnických států habsburské říše. Německo-československé kapitálové vztahy v období výmarské republiky*. In: Barth, B. - Faltus, J. - Křen, J. - Kubů, E.: *Konkurence i partnerství (Německé a čsl. hospodářství v letech 1918-1945)*, Praha 1999.

byla tato filiálková expanze spojená s organizačními nedostatky ve vazbách filiálek na bankovní ústředí.

Můžeme shrnout: v letech 1918-1922 je tedy pro komerční bankovníctví v českých zemích charakteristický jeho výrazný nástup, expanze jak kapitálová, tak filiálková, nárůst bankovní činnosti a stále těsnější vazby mezi domácími bankami a průmyslem, často na úkor bank cizích.⁶⁹ Stejně tak je ale v závěru tohoto období patrný úbytek likvidních prostředků a narůstající platební potíže jednotlivých ústavů. Na Slovensku proběhla nostrifikace cizích bank a podniků až po uzavření Československo-maďarské obchodní smlouvy v roce 1927⁷⁰ a následné normalizaci ekonomických vztahů mezi oběma státy. I zde ale už po roce 1918 prudce vzrostla poptávka po kapitálu, proto se i zde docházelo k expanzi obchodních bank se slovenskou správou. (Akciový kapitál těchto bank vzrostl z 25,4 mil. Kč na 213 mil. a náklady v nich se zvětšily sedmkrát⁷¹.) Přitom se ale počet těchto ústavů snížil z 33 na 18, už v tomto období zde tedy, na rozdíl od českých zemí, probíhal proces koncentrace kapitálu. To vše za účasti českých bank. Měnila se také struktura bankovních obchodů, slovenské banky přešly od drobných obchodních a rolnických úvěrů na úvěry poskytované průmyslu a velkoobchodu. I zde si nejsilnější ústavy začaly vytvářet průmyslové koncerny.

Už v roce 1921 se ale objevovaly signály upozorňující na posun k tendenci dosavadního ekonomického vývoje. Poválečná konjunktura začala přecházet postupně v depresi, která charakterizovala hospodářství let 1922 a 1923 a samozřejmě se nevyhnula ani československému bankovníctví. Pokud byly hlavní příčinou potíží nastupujícího českého bankovníctví v 70. letech 19. století naivita jeho "pionýrů" a dějinnými podmínkami daná těsná vazba na peněžní vývoj ve Vídni, nyní měla bankovní krize kořeny v těsnější provázanosti bankovních ústavů s celkovým hospodářstvím, ale zejména v jejich zcela nezodpovědné spekulaci, při které těžily mj. i z právní nevyjasněnosti vztahů bankovní praxe. Už v roce 1922 se dostala do problémů insolvence *Moravsko-slezská banka v Brně* a musela fúzovat. Když ale stejný osud potkal na přelomu roku *Pozemkovou banku v Praze* a několik

⁶⁹ Srv. Novotný, J. – Šouša, J.: *K teritoriálnímu rozložení filiálek a významnějších expozitur českých obchodních bank v první polovině dvacátého století (do roku 1938)*. In: *Historická geografie* 29, Praha 1997, s. 239 – 272.

⁷⁰ Komplex smluv byl po úporných jednáních podepsán 31. května 1927 a byl postaven na kompromisu mezi oběma státy. Československá republika ustoupila ve věci snížení celní sazby pro celou řadu zemědělských výrobků, které nespádaly do okruhu minimalizovaných cel. Současně omezila účinek ochrany vyplývající ze zavedení dovozních listů a obrátové daně. Maďarská strana snížila některé sazby na zemědělské výrobky a souhlasila s redukcí cel u početných položek průmyslového zboží. Srv. Sládek, Z. – Rampartlová, M.: *Československo-maďarské hospodářské styky ve 20. letech*. In: *Otázky dějin střední a východní Evropy*. II. Brno 1975. Skorkovský, J.: *Obchodní smlouva mezi Československou republikou a Maďarským královstvím*, ZP 1927.

⁷¹ Srv. Ubiria, M. – Kadlec, J. – Matas, J.: *Peněžní a úvěrová soustava Československa za kapitalismu*. Praha 1953, str. 123.

týdnů nato dokonce likvidovala banka *Bohemia*, vládní kruhy zneklidněly. Tisíce občanů, kteří svěřili své úspory zmíněným ústavům, byli totiž nejen drobnými vkladateli, ale také voliči. Problém se stal rázem politikem, o kterém nejen že psaly, více či méně věcně deníky, ale diskutovala i poslanecká sněmovna.⁷² Vláda musela zaujmout stanovisko a navíc, zpozornělá veřejnost od ní očekávala činy.

2.2 První navržené řešení – návrh Zákona na ochranu úschov a vkladů 1923

Zřejmě první reakcí vlády na vzniklou situaci byl návrh zákona na ochranu úschova a vkladů, který vypracovalo ministerstvo financí někdy v průběhu května až července 1923. Bohužel, archiv ministerstva financí a archiv Předsednictva ministerské rady nám o vlastní genezi tohoto návrhu podávají velice kusé zprávy. Jisté je, že 2. srpna 1923 rozeslalo ministerstvo financí pracovní verzi tohoto návrhu všem ministerstvům, Předsednictvu ministerské rady, Státnímu pozemkovému úřadu a Nejvyššímu účetnímu kontrolnímu úřadu k obligátním připomínkám. Co osnova obsahovala? Skládala se z šesti částí. Pět z nich bylo věnováno problémovým okruhům, jejichž dosavadní právní nejasnost umožnila v předchozí etapě obchodním bankám chovat se z hlediska bezpečnosti vkladů velice riskantně. Jednotlivé části byly tyto: I) O úschově cizích cenných papírů; II) O vkladních knížkách (listech); III) Zvláštní ustanovení o akciových bankách; IV) O revisním a důvěrnickém sdružení; V) O příročí k ochraně peněžních ústavů a jich věřitelů; VI) Povšechná ustanovení.

První část v patnácti paragrafech vymezovala podmínky vztahů mezi bankéřem - uschovatelem cenných papírů a jeho klientem - vkladatelem těchto cenných papírů, resp. bankéřem - obstaravatelem cenných papírů a klientem - příkazatelem, to vše v rámci depozitních, lombardních a obstaravatelských obchodů. Nechala se přitom inspirovat německým zákonem ze dne 5. července 1896 čís. 19 ř. z., o povinnostech kupců při úschově cizích cenných papírů. I jeho vydání bylo reakcí na krizi a následné úpadky celé řady německých bank, ke kterým došlo v roce 1891, a které odhalily nedostatky tehdejší německé legislativy ve věci depozitního obchodu s cennými papíry. Předkladatel vycházel z přesvědčení, že naše zákonné předpisy, týkající se úschovy cizích věcí se s německými před přijetím výše zmíněného zákona „v podstatě shodovaly a tudíž tytéž mezery vykazovaly“.⁷³

⁷² Na své 201. schůzi dne 17. dubna 1923. Viz *Těsнопisecká zpráva o 201. schůzi poslanecké sněmovny Národního shromáždění republiky Československé v Praze, v úterý dne 17. dubna 1923*. [Zdroj: Těsнопisecké zprávy o schůzích poslanecké sněmovny Národního shromáždění republiky Československé, schůze 198. - 218., Praha 1923.].

⁷³ Osnova návrhu zákona na ochranu úschov a vkladů, Národní archiv (dále NA), Předsednictvo ministerské rady (dále PMR), kart. 1939, sv. 401/667, č. j. 21094 - příloha.

Druhá část osnovy upravovala vydávání vkladních knížek. K problematice vkladových obchodů převzaté uherské zákony se o vkladních knížkách vůbec nezmiňovaly. Také další, v podstatě recipovaná právní norma, rakouský zákon o společnostech s ručením omezeným se daného dotýkala jen zpozzdálí. Povinovala pouze tyto společnosti před přijímáním vkladů na vkladní knížky nebo vkladní listy získáním zvláštního povolení státní správy.

Také paragrafy třetí části doplňovaly náš právní systém o normy odpovídající novým podmínkám. Tentokrát jimi mělo být kodifikováno hospodaření akciových bank. Ty jako jediné ze všech typů peněžních ústavů, které byly oprávněny přijímat vklady (dalšími byly spořitelny, okresní záložny, zemské banky, občanské záložny, úvěrová družstva a bankovní společnosti s ručením omezeným) do té doby neprošly zásadní právní aktualizací. Z pohledu jurisdikce se jejich existence stále ještě opírala o rakouský obchodní zákon z roku 1862 a ten byl v nových souvislostech zcela nevyhovující. Možná pružnost jeho výkladů byla konec konců jednou z hlavních „bran“, kterou se do hospodářské reality protlačily objektivní příčiny bankovní krize mezi lety 1922-23. Devět paragrafů třetí části mělo předejít něčemu podobnému v budoucnosti. Jak ukázal předchozí vývoj, oblast interního dozoru a vnější nezávislé revize hospodaření obchodních bank byla další ze zatím trestuhodně opomíjených. Práva a povinnosti dozorčích rad komerčních bank, včetně sankčního postihu, ošetřovala výše zmíněná třetí část osnovy. Další linii souběžně probíhající odborně fundované revize mělo zajišťovat důvěrnické a revizní družstvo. Zde navrhovatel využil pozitivních zkušeností, které revize průběhu obchodních transakcí alespoň tam, kde už byla uplatněna, přinesla. Praxi velkých a zavedených ústavů, které systém paralelní kontroly (roz. průběžné prováděné revizním oddělením a dodatečně, naplňované dozorčí radou) využívaly, chtěl jako povinný zavést pro celý sektor peněžnictví. Podmínky vzniku tohoto revizního a důvěrnického společenstva, jeho cíle, práva i povinnosti, to byly otázky, na které se pokoušelo odpovědět šestnáct paragrafů čtvrté části návrhu.

Konečně poslední z obsahových částí reagovala na další nepříjemné zkušenosti z nedávné minulosti. Podstata problému spočívala v tom, že peněžní ústav, který se dostal mnohdy pouze do přechodných potíží, nebyl jakkoli chráněn před lavinou většinou okamžitých a z hlediska celku krátkozrakých ataků vlastních věřitelů. Jeho potíže, přesto, že by byly ve standardních podmínkách zvládnutelné, potom snadno přerostly v celkový kolaps. Při úloze, kterou československé komerční bankovníctví hrálo díky své, z historického vývoje vyplývající, provázanosti s průmyslem a obchodem se každá taková událost navíc nepříjemně projevila ve stabilitě, či nestabilitě celého hospodářského systému (nemluvě o sociálních a politických důsledcích). Napříště tedy měla být zavedena instituce tzv. příročí, jakési státní

kurately nad operacemi, které by chtěla nebo musela provádět peněžní instituce momentálně se nacházející v popsané situaci. Transakce ústavu, na který bylo příročí uvaleno, měly být po dobu jeho trvání pozorně studovány a případně schvalovány výkonnou státní mocí. Přitom cílem příročí bylo nabídnout kontroverznímu ústavu čas buď k tomu, aby dokázal problémové období překlenout, nebo aby mohl připravit vše potřebné pro svou, co do širších dopadů, nejméně "bolestivou" likvidaci. Podmínky uvalení příročí, způsob jeho vyhlášení a případného odvolání práva a povinnosti komisařů ministerstva financí v době trvání příročí stejně jako práva a povinnosti peněžního ústavu pod příročím, to byly hlavní body, ke kterým se patá část návrhu zákona na ochranu úschov a vkladů vyjadřovala.

Dne 23. srpna 1923 se k návrhu vyjádřil ministr veřejných prací. V zásadě neměl „s resortního stanoviska proti osnově zákona žádných námitek“.⁷⁴ 28. srpna 1923 odpověděl Nejvyšší účetní kontrolní úřad. Ten upozornil navrhovatele pouze na to, že vzhledem k připravované jednotné úpravě účtování a použití pokut a peněžních trestů ukládaných soudy a správními úřady mělo by být z litery zákona zřejmé, že peněžité pokuty uložené podle tohoto zákona plynou do státní pokladny. Jinak také neměl ke zmíněné osnově připomínek. Podstatně obsažnější byla odpověď ministerstva spravedlnosti. To 30. srpna 1923 k osnově mj. podotklo, že z příčin, vylíčených v důvodové zprávě „není námitek proti ... napodobení cizího vzoru“, (německý zákon z 5. července 1896, čís. 19. ř. z.). Naopak, v této souvislosti byla vyjádřena lítost nad tím, že osnova se od něho v některých podstatných bodech odchylovala. Ministr spravedlnosti doporučoval, aby předpisy I. části zákona byly rozšířeny z bankéřů na všechny obchodníky, kteří při výkonu živnosti obchodnické přijímali cenné papíry do otevřené úschovy, resp. do zástavy, podobně jako tomu bylo v německém zákoně. Stejně tak upozorňoval na ne zcela vyčerpávající vymezení pojmu „cenný papír“. Osnova mezi ně skutečně nezahrnovala řadu takových, které se v obchodní praxi za cenné považovaly (např. cenné papíry výplatné - směnky, šeky, poukázky, dlužní úpisy aj., cenné papíry tzv. tradiční - konossementy, listy skladní, warranty, listy nakládací, ale ani pojistky). Další připomínka se týkala přesného stanovení okamžiku, kdy vlastnictví přechází z komisionáře (ten se poté může stát pouhým uschovatelem) na komitenta poté, co bylo provedeno opatření z příkazu. I zde ministr odkazoval na německý zákon. Podle jeho 7. § docházelo ke změně vlastnictví odesláním seznamu cenných papírů nabytých komisionářem komitentovi. K druhé části osnovy byl ministr dr. Dolanský zvláště kritický. Mj. jí vytkl, že ve svém znění nedosahovala cíle, který byl vytčen jako její hlavní účel, totiž účelná a co možná všestranná ochrana

⁷⁴ Tamtéž, č. j. 20258.

vkladatelů. Ta nemohla být, podle jeho mínění, zaručena pouze tím, že zákon vymezení zvláštní kvalifikace ústavů oprávněných k přijímání vkladů. Naopak, za důležité považoval, aby se zákon vyjádřil k tomu, jak může být naloženo se jměním, které získaly peněžní ústavy na základě „obchodu vkladního“ a jak má být takové jmění spravováno, vzhledem k tomu, že jednou z hlavních příčin úpadku peněžních ústavů bývalo údajně „nesprávné a lehkovážné hospodaření nahromaděnými peněžními hotovostmi a jinými cennými hodnotami, s nimiž bývá nerozdílně smísená i majetková podstata nabytá vklady.“ Pro tento účel Dolanský připomněl tzv. soustavu zvláštní správy jmění vkladového, která se podle jeho informací, tam, kde byla zavedena, skvěle osvědčila. I kdyby tím měla být do jisté míry omezována obchodní činnost a volnost postižených peněžních ústavů, doporučil ji, ve vhodné úpravě rozšířit i na jiné peněžní ústavy přijímající vklady, protože zájmu vkladatelů měly ustoupit „ohledy na spekulativní rozvoj peněžních ústavů“, který v sobě vždy skrýval největší nebezpečí poškození vkladatelů. Další výhrady ministra spravedlnosti k druhé části návrhu jen heslovitě: nejasná a v mnohém si protirečící definice vkladní knížky (listu), absence ze zákona povinného prokazování totožnosti při předkládání knížky, nejasné použití pojmu „pod veřejným dozorem“ v souvislosti s úvěrovými družstvy, která už podléhala nucené revizi podle zákona z 10. června 1903, čís. 133 ř. z. aj.

Naopak pouze v detailech byla z tohoto resortu připomínkována třetí část návrhu. Ustanovení, podle kterého by představenstvo akciové banky nesmělo jednomu dlužníkovi poskytnout úvěr přesahující 10 % akciového kapitálu banky, se podle ministrova názoru dalo "snadno obejítí nastrčením několika dlužníků", jednací a dozorčí řád měla schvalovat "jen a pouze valná hromada akciové banky", povinně sestavované bilance měly být ještě před zveřejněním odborně prozkoumány odborně, protože nestalo-li by se tak, nemělo „jich uveřejňování valné ceny, ježto by nebyla zaručena jejich správnost" a uveřejňování nepřesných bilancí mohlo naopak způsobit škodu. Konečně dr. Dolanský navrhoval, aby kontroloři nepodléhali přímo představenstvu banky, "vždyť mají i na toto dozírat, pročez musí býti od něho nezávislymi". Měli být tedy podřízeni buď přímo valné hromadě, nebo dozorčí radě. Ani čtvrtá část osnovy podle ministra spravedlnosti nedosahovala plně vytčeného úkolu směřujícího k ochraně vkladatelů. Zvláštní dozor, který osnova zaváděla, měl být podle jeho názoru uplatňován "na všechny ústavy k vydávání vkladních knížek oprávněné". Měli se na něm blíže nespecifikovanou formou podílet také vkladatelé (*sic!* – D. V.) a způsob, kterým měl být uplatňován, tedy revizním orgánem revizního družstva, nepovažoval za nešťastnější. Také jmenování jeho přednosty a náměstků, kteří by byli stále jen úředníky soukromého sdružení, prezidentem republiky chápal jako nevhodné, protože se

podle jeho názoru přičilo i ústavní listině, která by mohla být změněna jen ústavním zákonem. V této souvislosti se ministr Dolanský ptal: „Nebylo by jednodušší, stanoviti, že společnosti a svazy jmenované v §§ 32 a 36 jsou podrobeny zvláštnímu revisnímu úřadu, jež ustanoví resp. sestaví vláda, a jsou povinny hraditi náklady určitým poměrem podle kmenové jistiny obratu, čistého zisku nebo pod.“ Nakonec uzavřel rezolutně: „S navrženým řešením nelze souhlasiti a vyslovujeme se proti části čtvrté osnovy“.

Stejně tak nemálo výhrad měl dr. Dolanský k páté části předlohy. Mj. zpochybnil limit dvou let, na které mohlo být přiročí maximálně uvaleno, zvláště ve výjimečných případech, kdy i po nich „toho vyžadoval nejen zájem peněžního ústavu, nýbrž i jeho věřitelů, jmenovitě vkladatelů.“ Nechal na dalším uvážení, zda-li by nebylo účelné do podmínek přiročí stanovit možnost zákazu přijímání nových vkladů, aj. Do textu šesté části doporučil přidat paragraf, který by stanovoval poměr zákona k dosavadním předpisům, upravujícím tutéž nebo obdobnou problematiku. Zvláště se ministr spravedlnosti vyjádřil k trestním ustanovením obsaženým v osnově. Připomněl, že trestné činy je nutné označit jako přestupky, přečiny nebo zločiny a to proto, že toto označení bylo při činech soudně trestných základem určení věcné příslušnosti. Dále upozornil na věcný rozdíl mezi „peněžitou pokutou“, „peněžitým trestem“ a „náhradním trestem za nedobytný trest peněžitý“. Pro trestné činy uvedené v první části označil ministr Dolanský za rozhodující pojem bankéře. Podle jeho názoru by se trestní ustanovení značně zjednodušila, kdyby bylo řečeno, že pod bankéřem nerozumí se jen jednotlivci, nýbrž i společnosti, společenstva a spolky. Takto se totiž trestní odpovědnost bankéře - fyzické osoby rovnala odpovědnosti za své zmocněnce a mohla spočívat maximálně v nedostatečném osobním dozoru. Ten ale byl, alespoň pro ministra, „plně dovršen ručením za peněžité tresty a pokuty“. Další trestní zodpovědnost bankéře - fyzickou osobu postihnout nemohla, protože se osobně žádného trestného činu nedopustil. Podobných detailně odborných připomínek obsahuje reakce ministerstva spravedlnosti dr. Dolanského na sankční část návrhu zákona na ochranu úschov a vkladů celou řadu.⁷⁵

Další velice obsáhlý soubor připomínek přišel na ministerstvo financí 14. září 1923 z ministerstva pro sjednocení zákonů a organizace správy, v jehož čele stál Slovák JUDr. Ivan Markovič, za sociálně – demokratickou stranu. Ten autorům osnovy doporučil, aby zvýšili ochranu vkladatele (a to i proti jeho vůli) tím, že úplně vyloučí možnost smluvní dohody mezi ním a uschovatelem cenných papírů o vrácení místo vložených hodnot hodnoty stejného množství a stejného druhu, ke které v minulosti běžně docházelo. Potom totiž byla ústavu

⁷⁵ Připomínky ministerstva spravedlnosti, tamtéž, č. j. 20756.

dána možnost volné dispozice s těmito hodnotami a pro dosavadního vlastníka rázem vzniklo nebezpečí, že v případě zastavení platů uschovatelem nebude prostě úplně nebo vůbec uspokojen. Stejně tak doporučil, aby byla do třetí části návrhu (o akciových bankách) vloženo ustanovení, podle kterého by určitá část vkladů (např. 50 %) mohla být ústavem použita nebo uložena jen proti určité jistotě (např. hypotéky do 80 % odhadní hodnoty atd.). Opět pro zvýšení zajištění vkladatelů peněžních ústavů měl být podle dr. Markoviče dále zřízen „garanční fond vzájemnostní“, a to „všemi ústavy vklady přijímajícími tak, že by každý dle stavu svých vkladů složil určitý obnos jednou pro vždy (snad 1 %) a přispíval k němu každoročně stejnou částkou. Zajištění mohlo by jíti jen do určité výše (ku př. 90 %)“. Příspěvky na garanční fond mohly být zcela nebo částečně sráženy z úroků vkladatelů. Za vklady do tohoto garančního fondu mohl ručit stát. Garanční fond mohl být zřízen nejprve u Zemské banky v Praze, později mohl být samostatným. Ke správě fondu by byl zřízen výbor složený ze zástupců vlády, peněžních ústavů a vkladatelů. Tohoto garančního fondu mohlo být případně použito i k sanaci ústavů, které se už v úpadku nalézaly. Povinnost zřízení takového garančního fondu se měla stanovit zároveň s povinnostmi zřídit revisní orgán a správa obou mohla být společná.

Dále měla osnova zdůraznit, že bilance musely odpovídat skutečnému stavu a přísně stíhat všechny činitele pověřené vedením a dozorem ústavu pro zanedbání tohoto předpisu. Stejně tak měli být stíháni za zanedbání povinnosti, pokud by vlastním dozorcím orgánům neoznámili, že „stav ústavu stal se pasivním“. Nejen v části páté, ale i ve všech ostatních se mělo výslovně stanovit „osobní solidární ručení všech vedoucích činitelů (ředitelstva, správní rady, dozorcí rady) ručitelům a akcionářům ústavu“ za „veškerou škodu z jednání ústavu i jeho činitelů proti tomuto zákonu.“ Konečně ministr pro sjednocení zákonů a organizace správy doporučil zakázat zaměstnancům všech ústavů uzavírat bankovní a spekulativní obchody a to nejen s ústavem vlastním ale i s ústavu jinými, byť by vlastní ústav i dozorcí rady s tím souhlasily. Připomínky dr. Markoviče byly natolik věcné, že všechny zde uvedené byly do celku budoucích bankovních zákonů zakomponovány. Idea garančního fondu dala přímo vzniknout *Všeobecnému fondu peněžních ústavů v republice Československé a Zvláštnímu fondu pro zmírnění ztrát povstalých z poválečných poměrů*. Stejně tak si ministerstvo financí dobře zapamatovalo, když mu sociální demokrat doporučil, aby vyslovilo zákaz kumulace členství ve správních a dozorcích orgánech a tak zabránilo „zlořádu, kdy např. táž osoba jest členem správní či dozorcí rady v několika bankách, notabene v takových, které jsou často v úzkém obchodním spojení.“ Ministr Markovič totiž neměl pochyby, že kumulace tato byla na překážku účinné, nestranné kontrole hospodaření.

Samozřejmě, že některá doporučení dr. Markoviče šlo jen stěží považovat za konstruktivní. Až příliš z nich totiž zněla autorova politická orientace. Jeden příklad za všechny: ministerstvu financí bylo navrženo, aby „nesmírnému vyplácení tantiem“ zabránilo ustanovením zákona, podle kterého by nesměly úhrnné tantiémy přesahovat určité malé procento (např. nejvýše 1 %) docíleného zisku. Tím by se prý vyhovělo nejen zájmu vkladatelů, ale i všeobecnému zájmu sociálně-politickému, s nímž byly podle sociálního demokrata v rozporu „namnoze obrovské, skutečné práci naprosto neadequátní zisky členů správních a dozorčích rad“. Dále si i ministr unifikací povšiml, že při skutkových podstatách trestních činů, uvedených v osnově, chybí jejich kvalifikace a není tak stanovena soudní příslušnost. Stejně tak zaregistroval komplikace spojené s nevhodným spojením bankéře pouze s fyzickou osobou a nepřesné používání výrazů „pokuta“ a „trest peněžítý“. V připomínkách k sankčním ustanovením osnovy dr. Markovič rozhodně vyloučil možnost uložení podmíněného trestu tomu, kdo jako člen představenstva (ředitelství) nebo jiného správního orgánu, jako likvidátor, člen dozorčí rady nebo jako zmocněnec společnosti (roz. akciové banky) v zápisech o schůzích, v účetních uzávěrkách, bilancích, obchodních zprávách, nebo ve veřejných vyzváních k upisování akcií majetkové hodnoty nebo závazky společnosti nesprávně popisoval nebo okolnosti důležité pro seznání pravého stavu jmění společnosti uváděl, než jaké byly ve skutečnosti, tak jak 31. § v návrhu původně připouštěl. Na závěr ještě ministrova poznámka: „Nebylo by systematicky vhodnější trestní ustanovení shrnout v jedné zvláštní části zákona?“⁷⁶

O necelý rok později byla v osnovách bankovních zákonů tato ustanovení vždy v samostatných částech.

Dne 22. září 1923 odpověděl ministrovi financí z ministerstva vnitra i agrárník Jan Malypetr. Neměl proti osnově zásadních námitek, přesto považoval za nutné, aby do ní byla doplněna opatření proti „nešvaru, který v poslední době zakořenil, že totiž akciové banky a to právě banky špatně situované vysílaly své úředníky nebo zřízence bankovních domů, s nimiž ta která banka jest v obchodním spojení, k funkcionářům lidového peněžnictví, za tím účelem, aby za slib majetkových prospěchů je zlákal, aby tyto ústavy jim své přebytky svěřovaly“. Výlohy takového získávání vkladů musely být přirozeně vyváženy vysokým aktivním úrokem, který ale mohl být dosažen jen za cenu snížení jistoty. Ministr tedy nabídl znění dvou paragrafů, z nichž první toto přímo zakazoval a druhý obsahoval trestní sankce za porušení. Jeho další připomínky upozorňovaly na případné právní kolize, ke kterým mohlo dojít vinou

⁷⁶ Připomínky ministerstva pro sjednocení zákonů a organizace správy, tamtéž, č. j. 21350.

formulační nečistoty některých ustanovení osnovy. Stejně tak se Malypetr pozastavil nad právní formou instituce, která by podle čtvrté části měla zajišťovat nezávislou revizi hospodaření akciových bank. „Sdružení (spolek)“ se mu nezdálo pro tento účel z celé řady důvodů vhodné. Místo něho doporučoval „společenstvo (družstvo).“ Připomínka důležitá, jeden z bankovních zákonů vymezovat v roce 1924 práva a povinnosti „revisního a důvěrnického společenstva“. Podobně když ministr vnitra označil za neadekvátní užití jmenovacího práva do vedoucích funkcí revizního oddělení sdružení, tedy pouze složky mezibankovního orgánu, z rukou prezidenta, zmíněný bankovní zákon z následujícího roku toto právo delegoval na předsednictvo revizního společenstva a doplnil slibem jmenovaného do rukou ministra financí.⁷⁷

Vedle připomínek ministrů a výše jmenovaných orgánů (Státní pozemkový úřad, Nejvyšší účetní kontrolní úřad) si ministerstvo financí vyžádalo také dobrozdání několika organizací, které byly na vývoji peněžnictví bezprostředně zainteresovány, mezi jinými i Svazu bankovních a spořitelních úředníků v republice Československé a Sdružení peněžního úřednictva.⁷⁸ Dne 21. srpna 1923 odeslaly obě organizace na ministerstvo financí společnou odpověď. V ní především se zadostiučiněním konstatovaly, že byly ministerstvem vyzvány, aby podaly své připomínky a vyjádřily naději, že také při příštích poradách o detailech osnovy budou slyšeny. („Přáli bychom si vůbec, aby ministerstvo financí v otázkách týkajících se rozvoje československého peněžnictví častěji náš názor vyslechlo.“). Jejich stanovisko k nejdůležitějším principům zákona bylo následující: V první řadě obě organizace upozornily vládu na to, že podle jejich názoru zákonem, jehož cílem by byla prevence proti případným kolapsům jednotlivých článků peněžní soustavy, se podstatu problému, který se projevil v letech 1922 a 1923 nevyřeší. Poukázaly na to, že „osud peněžních ústavů a zvláště bank příliš těsně je svázán s celkovou hospodářskou politikou našeho státu“, takže, aby mohl být dosažen sledovaný a navrhovatelem deklarovaný účel „ponejprv jejím nedostatkům musí být odmoženo“. Autoři dobrozdání uznali nutnost toho, aby – již se zřetelem na sociální důsledky současné bankovní krize – nastala nová úprava zákonnou cestou, zároveň ale poukázali na to, že návrh osnovy se nedotýkal přímé ochrany vkladatelů a majitelů úschov, ani nešel hlouběji do jádra problému, poněvadž nerozvíjel otázky národohospodářského poslání peněžních ústavů, zvláště bank a nedotýká se tedy jejich úlohy v hospodářství. Po tomto skeptickém

⁷⁷ Připomínky ministerstva vnitra, tamtéž, č. j. 22294.

⁷⁸ Oběžník, kterým ministerstvo financí vyzvalo obě organizace k "vypracování dobrozdání na, v příloze zaslaný návrh zákona na ochranu úschov a vkladů", (tamtéž, č. j. 90983/4559/23 II. A - 3.) obdržely tyto 5. srpna 1923.

úvodu se zástupci úřednictva zaměstnaného v peněžnictví vyjádřili k jednotlivým částem navrhovaného zákona.

K části I.: Posuzovatelé žádali přesnější formulaci předpisů trestních ustanovení v tom smyslu, aby trestu byli především podrobeni ti, kdo za příslušné oddělení odpovídali a udíleli instrukce. K části II.: S ní vyjádřili v zásadě souhlas. Doporučili, aby tzv. „zvláštní fondy“, které měly být podle návrhu osnova zřízeny členy představenstva z jejich vlastních prostředků v případě, že by rezervy ústavu klesly pod 15 % akciového kapitálu, byly stanoveny ve výši minimálně 4 % akciového kapitálu a ne, jak osnova navrhovala, pouze 2 %. Pouze potom prý tyto fondy mohly zaručovat skutečnou ochranu vkladatelů. K části III.: Pokud v částech I. a II. navrhlo organizované úřednictvo pouze změnu některých zásad, proti III. části se postavilo zcela rezolutně a odmítlo její uzákonění. Důvodů pro to uvedlo celou řadu. Vždyť omezení obchodu zbožím, který osnova napříště akciovým bankám zapovídala, bylo podle autorů dobrozdání sice správné, ale opožděné. Byli přesvědčeni, že "ztráty, vzniklé z přehnaného obchodu zbožím byly prvotní a tudíž nejdůležitější příčinou zkázy už ztroskotaných bank". Úplné vyloučení zaměstnaneckého nákupu vlastních akcií nebo jejich lombardu u vlastní banky bylo považováno opět za „co do hlavní myšlenky nepochybně správné“, ale z „obchodně praktických důvodů“, ne-li možnost nákupu, tedy alespoň zástavy vlastních akcií v jakési nepřilíš vysoké procentuální sazbě měla být zachována. Vnitřní kontrola bank prováděná úředníky, návrhem poprvé uznána za nutnou, byla pochopitelně těmito úředníky kvitovaná, ovšem s výhradou proti způsobu, jakým měla být tato kontrola prováděna. V této souvislosti obě úřednické organizace opět otevřely otázku tzv. závodních výborů v bankách⁷⁹ a nabídly tato „zákonně zvolená zastupitelstva zaměstnanců“ ministerstvu financí jako spolutvůrce nové zákonné úpravy hospodaření v bankách. Před tím by se ministerstvo samozřejmě muselo v Národním shromáždění zasadit o návrh novely k zákonu o závodních výborech a navíc ministerským nařízením zajistit, aby „závodní výbory v peněžních ústavech měly právo zúčastnit se všech schůzí správních rad“. Závodní výbory by potom navrhovaly členy kontrolních orgánů banky. Jenom tak by prý kontrola mohla být opravdu odbornou a zodpovědnou. Postavení dozorčí rady mělo být podle obou organizací ještě více posíleno. Zákon měl zajistit větší nezávislost dozorčí rady na radě správní. Stejně tak se měl postarat o to, aby za členy dozorčího sboru byly voleny osoby s dostatečnou kvalifikací i po stránce

⁷⁹ Problém byl v tom, že § 1. zákona o závodních výborech ze dne 12. srpna 1921, čís. 330 Sb. z. a n., který Národní shromáždění přijalo v bouřlivé atmosféře roku 1921 umožňoval dvojí výklad. Podle jeho znění musely být závodní výbory uznány zaměstnavateli tam, kde se realizovala "výroba". Banka ale prohlásily, že jejich činnost není výrobou a tudíž pro ně závodní výbory nic neznamenají. To jim svým nálezem odsouhlasil i Nejvyšší správní soud.

odborné. Ke zvýšení nezávislosti na správní radě směřovaly další připomínky, podle kterých opět závodní rada banky měla mít přiznáno právo navrhnout obsazení míst jakýchkoli kontrolních úředníků, přičemž správa podniku by následně obsadila zmíněná místa na základě tohoto návrhu.

Další doporučená úprava se týkala zvláštního jednacího řádu, který měl být podle osnovy sestaven v každé akciové bance a měl, stejně jako také povinně zformulovaný dozorčí řád, podléhat schválení ministerstva financí. To mělo dokonce pro oba vypracovat univerzální předlohy. Zde obě organizace úředníků v peněžnictví vyslovily pochybnost o tom, zda toto bylo „za všech okolností záhodno“, a připomněly, že „bude také kontrola bank zvenčí“, takže revidující orgány měly mít příležitost prozkoumat, zda a do jaké míry by byly jednotlivé jednací (dozorčí) řády nedostatečné. Tato námitka byla prý učiněna proto, že její autoři nemohli jinak, než se postavit „zásadně proti každé šabloně a šablonování obchodního vedení, které by pořízení a ustanovení vzorového jednacího (dozorčího) řádu mohlo mít za následek“. Stejně nepřijatelné prý bylo, aby jednací (dozorčí) řád obsahoval také služební povinnosti úředníků, vždyť o jejich úpravu už mělo být postaráno kolektivními smlouvami a služebními řády. Jejich vybudování a případné zlepšení se ovšem mohlo „stát v prospěchu zdravého vývoje našeho peněžnictví“, ale pouze „za spoluúčasti zaměstnaneckých organizací“. K úmyslu osnovy zapovědět správním orgánům a úředníkům banky otevírání vlastních spekulacích, hlavně kurzovních kont autoři dobrozdání poznamenali, že se stavěli „vždy a zásadně proti spekulaci úřednictva a zaměstnanců“ a podotkli, že kdyby byly uveřejněny výsledky revisí, jichž provádění bylo svého času prý také odůvodněno spekulací bankovního úřednictva, „jehož dobré jméno bylo tím nemálo dotčeno“, ukázalo by se, že „ono členstvo bylo na zmíněných spekulacích v nejmenší míře zúčastněno“. Přesto se ale osnova k ničemu podobnému vůbec neměla vyjadřovat, ale „pouze z důvodů zásadních, poněvadž takovéto ustanovení bylo by výjimečným“.⁸⁰

Pokud předchozí část navrhovaného zákona obě organizace pouze zpochybnily, v přístupu k IV. části (O revisním a důvěrnickém sdružení) byly zcela nekompromisní: „Daleko větší měrou než při části III. musíme činiti námitky proti uskutečnění revisního a důvěrnického sdružení, s jehož zřízením nesouhlasíme“. A zdůvodnění? Prakticky žádné. „Třeba, že bychom vítali utvoření autonomního ústředí všech bank ... nemáme za to, že by se doporučovalo zřízení instituce, která nevyhovuje ani zásadě čistě státní kontroly, ani zásadě

⁸⁰ V této souvislosti zástupci organizovaného úřednictva peněžních ústavů ještě poukázali na to, že burzovní obchody ve vlastní ústavu a na vlastní účet povoloval i služební řád Svazu čs. bank a to jenom proto, aby „zamezil nekontrolovatelnému spekulování v ústavech cizích.“

kontroly autonomní, poněvadž tato by byla ohledně funkcí revisních ústředím s formální autonomií a se závazkem hraditi režii revisorů, ustanovených ve skutečnosti státem, na jejich jmenování by přitom neměla vliv“. V kontextu je vše až příliš průhledné. Stejně jako zapsané povinnosti (jednací a dozorčí řád), umožňující posoudit jejich plnění každým ze zaměstnanců, musela i nezávislá instituce vybavená pravomocemi k revizi prakticky čehokoli a kohokoli působit na zaměstnance bankovního sektoru přinejmenším nevyzpytatelným dojmem. Takže, když revizi, tak pouze takovou, jejíž slabá místa už známe a umíme je využívat: „Máme za to, že vytvoření podobné instituce se nedoporučuje a jsme přesvědčení, že za daných okolností jediné státem prováděná, skutečně neodvislá a odbornými silami řízená kontrola bank by vyhovovala zájmům všech interesentů“. Konečně s ustanoveními části V., stejně jako s „povšechnými ustanoveními“, které uzavíraly navrhovanou osnovu zákona na ochranu úschov a vkladů jak Svaz bankovních a spořitelních úředníků v republice Československé, tak Sdružení peněžního úřednictva souhlasily.⁸¹

Tolik tedy dobrozdání dvou, možná až příliš zainteresovaných skupin. Co se na ministerstvu financí dělo s osnovou zákona dál, o tom nám archiv Předsednictva ministerské rady ani dostupná část archivu ministerstva financí nic neříkají. 14. února 1924 se Předsednictvo ministerské rady ptalo ministerstva financí, které „přihlásilo k nastávajícímu jarnímu zasedání Národního shromáždění návrhu svrchu označený“ (roz. návrh zákona na ochranu úschov a vkladů), v jakém „stadium osnova jest“.⁸² Tím ale pro nás osud zmiňovaného návrhu končí, nevíme ani co ministerstvo na vládu odpovědělo. Na jaře 1924 tuto předlohu ani jedna komora parlamentu neprojednávala.

2.3 Bankovní zákony z roku 1924

Dne 4. září 1924 se sešla poslanecká sněmovna, aby dokončila své prodloužené a přerušené jarní zasedání. To mělo trvat do 25. září a jeho zbývající program sliboval nemálo zajímavého. V první řadě se měl projednávat návrh zákona o sociálním pojištění. Sociálně demokratický tisk očekávat „odpor reakce, který má býti zejména v Senátu proti osnově této soustředěn“.⁸³ Zatím byl zákon za mimořádné pozornosti tisku posuzován rozpočtovým

⁸¹ Dobrozdání k osnově zákona na ochranu úschov a vkladů, tamtéž, č. j. 21953 - příloha.

⁸² Tamtéž, č. j. 3732/24 m. r.

⁸³ Právo lidu, roč. XXXIII., č. 209., 4. září 1924, str. 1.

výborem sněmovny.⁸⁴ Se stejným zájmem veřejnost očekávala rozpravu, kterou vyvolala naléhavá interpelace komunistických poslanců Marka, Zemínové, Staňka a dr. Lukavského. Ti se obrátili na vládu s dotazem, jaká opatření učinila a hodlá dále učinit, aby zastavila „vzestup drahoty základních životních potřeb včetně průmyslových výrobků“.⁸⁵ V neposlední řadě zákonodárci museli zaujmout stanovisko k posledním událostem, které na trhu obilnin, plodin a potravin vplynuly z mezinárodního charakteru tohoto trhu.

Předmětem naší pozornosti bude ale zejména osm osnov hospodářských a sanačních zákonů, které byly na zmíněné schůzi poslancům předloženy vládou a které měly být původně projednávány už před prázdninami. Sedm z těchto osnov začalo být posléze ne zcela přesně nazýváno bankovními. Tak byl tedy završen déle než rok trvajícím proces vzniku systému právních norem, které měly nově vymezit vztahy v československém peněžnictví. Jimi vláda reagovala na hospodářské, ale zejména sociální a případné politické důsledky krize, kterou naše bankovníctví procházelo v předchozích dvou letech. Pojďme sledovat proces geneze osnov jednotlivých bankovních zákonů. Víme už, že jejich základem byl výše popsán návrh zákona na ochranu úschov a vkladů, který zpracovávalo ministerstvo financí v roce 1923. Z něj také bezprostředně vycházely tři ze sedmi předložených návrhů. Byly to: vládní návrh *zákona o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů*, vládní návrh *zákona o vkladních knížkách (listech), akciových bankách a o revisi bankovních ústavů* a konečně vládní návrh *zákona o přiročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů*. Jak je zřejmé z názvů, tyto osnovy pokrývaly všech pět problémových okruhů, které zpracovávaly obsahové části původního návrhu zákona na ochranu úschov a vkladů a jak později uvidíme, nebyly ničím jiným než hlubším rozpracováním myšlenek těchto částí. Pravděpodobně jejich rozsah přiměl tedy navrhovatele, aby je zákonodárnému sboru předložil jako samostatné. Přesto tvoří evidentní jednotu a jsou jádrem tzv. systému bankovních zákonů.

Další dva návrhy, tedy: vládní návrh *zákona, kterým se zřizuje zvláštní fond pro zmírnění ztrát povstalých z válečných poměrů* a vládní návrh *zákona, kterým se zřizuje Všeobecný fond peněžních ústavů v Republice Československé*, můžeme nazvat sanačními. I ony k sobě mají hodně blízko. Přesto, že jeden byl svým intereselem orientován do minulosti a druhý naopak do budoucnosti, do oblasti našeho peněžnictví oba uvedly instituci vybudovanou na vzájemnostním principu, jejímž cílem byla pomoc peněžním ústavům (tedy jejich podílníkům i vkladatelům) v objektivní tísní.

⁸⁴ Viz Zápis ze schůze výboru rozpočtového 3. září 1924, Archiv Federálního shromáždění ČSSR, fond PS, kart. 91, příhrada f, článek 7, místnost 339, č. spisu 1304 a Zápis ze schůze výboru rozpočtového 4. září 1924, tamtéž, č. spisu 1305.

⁸⁵ Národní listy, roč. 64., č. 244., 26. září 1924, str. 1.

Konečně i dvě zbývající osnovy: vládní návrh *zákona o mimořádných úlevách při placení přímých daní* a vládní návrh *zákona, jímž se vláda zmocňuje převzítí pohledávky vzniklé z dodávek za doby války*, mají něco společného. Po šesti letech definitivně řešily dva problémy založené v době války.

Co tedy bylo podstatou těchto sedmi vládních předloh? Na co reagovaly a jaké sledovaly cíle? A jak se vyvíjely od původních návrhů vypracovaných ministerstvem financí přes připomínkový proces až k zmíněnému 4. září 1924, kdy byly v tiscích položeny voleným zástupcům na parlamentní stoly?

2.3.1 Garance budoucího vývoje – Všeobecný fond peněžních ústavů v republice Československé

Dne 14. února 1924 se Presidium ministerské rady obrátilo přípisem na ministerstvo financí, které ohlásilo k jarnímu zasedání Národního shromáždění osnovu „zákona, jímž se zřizuje Všeobecný fond peněžních ústavů v republice Československé“ se žádostí o informaci, v jakém stadiu se avizovaný návrh nachází.⁸⁶

Dne 22. února 1924 došla odpověď. V ní ministerstvo jednak zaslalo pracovní verzi textu výše zmíněné osnovy se žádostí, aby ji Presidium předložilo po uplynutí osmy denní lhůty ministerské radě k projednání a poté podrobilo dalšímu ústavnímu řízení, jednak oznámilo, že zasílá osnovu veškerým ministerstvům, Nejvyššímu účetnímu kontrolnímu úřadu a Pozemkovému úřadu „s požádáním o sdělení připomínek do osmi dnů“. Současně, a to je zajímavé, ministerstvo financí vysvětlilo, že důvodem, proč nebyla tato zákonná osnova dříve projednána v předepsaném předběžném ministerském řízení, bylo, že osnova „v celku nemá pro jiná ministerstva valného významu“ a současně, že osnova „jest velmi naléhavou, poněvadž neřešené případy padlých bank brzkého projednání nezbytně vyžadují“.⁸⁷ Zodpovědnost za zpracování daného návrhu zákona na sebe tedy vzalo ministerstvo financí ve větší míře, než bylo obvyklé. S jednotlivými rezorty konzultovalo na ministerské úrovni zřejmě pouze ustanovení, která se jich bezprostředně dotýkala. Co se v textu osnovy tedy uvádělo?

V důvodové zprávě navrhovatel popsal příčiny, které ho k sestavení osnovy inspirovaly i záměr, který zákonem sleduje. Připomněl, že v našich zemích není mnoho fyzických osob, jejichž majetek by jim, jako jediným, umožnil vlastnit velké průmyslové nebo obchodní podniky jako tomu bylo v některých pokročilejších státech se starým průmyslem a

⁸⁶ Srv. NA, PMR, kart. 1942, sv. 401/686, č. j. 3733/24 m. r.

⁸⁷ Odpověď ministerstva financí, tamtéž, č. j. 4524.

obchodem jako např. v Anglii, Americe, Francii aj.⁸⁸ Většina našich průmyslových závodů patřila tak akciovým společnostem, finančně se tedy opírala o „úspory převelikého počtu malých i nejmenších kapitalistů, kteří své úspory uložili v akciích takovýchto společností“.⁸⁹ Tato skutečnost se odrazila i do vývoje našeho komerčního bankovníctví. Pokud se ve světě většina bank vyvíjela na principu depozitním a průmysl financovala pouze nepřímo, banky u nás už byly mnohdy zakládány k financování průmyslu a obchodu. Stály potom přímo u založení celé řady akciových průmyslových závodů, když se často nemalou měrou podílely na jejich akciovém kapitálu. Samozřejmě, že vedle toho banky dodávaly průmyslovým podnikům také potřebný provozní kapitál. Sepětí, doslova srůst bank a průmyslu, byl v československých podmínkách mimořádný. A to pochopitelně v dobách dobrých i špatných. Pokud se tak dařilo dobře průmyslu a obchodu, prosperovaly i banky. Když se ale naopak konjunktura průmyslu zlomila a jeho vývoj přešel do fáze recese, pocítily to záhy i obchodní banky. Navíc, protože ony operovaly z větší části se svěřenými prostředky, byl rázem z krize hospodářské a krize bankovní, problém sociální a konec konců i politický. Zmíněné velice těsné sepětí československých bank s průmyslem přinášelo nemálo rizik jejich akcionářům a věřitelům. Ti mnohokrát volali po odprůmyslnění bank. To ale nebylo z už naznačených, historickým vývojem daných charakteristik našeho národního hospodářství dost dobře možné. Přitom pro postavení republiky v mezinárodních souvislostech byl úspěšný budoucí rozvoj jejího průmyslu, zejména proexportního, naprosto nezbytný. Vedle toho se v dané době (roz. první polovině 20. let) teprve rozbíhal proces ekonomického, resp. kapitálového osamostatňování našeho hospodářství, kterému vznik samostatné republiky nabídl jednak skutečně dějinný smysl a zároveň, alespoň v prvních popřevratových letech, řadu mimoekonomických prostředků. Toto osamostatňování nemohlo přitom proběhnout jinak, než prostřednictvím československých obchodních bank. Jejich budoucnost tedy nejen že nebyla v tzv. odprůmyslnění, ale naopak, účast na průmyslu měla narůstat.

Vláda tak byla postavena před nelehký úkol. Na jedné straně podpořit další rozvoj československého komerčního bankovníctví, vždyť právě ono mělo pokračovat v „revolučním“ obnovení české, resp. československé státnosti, na straně druhé zabezpečit tento rozvoj před podobnými zvraty, které přinesly roky 1922 a 1923, zabezpečit akcionáře a hlavně drobné vkladatele akciových bank před případnými ztrátami. Citujeme opět z důvodové zprávy k návrhu zákona, kterým se zřizuje Všeobecný fond peněžních ústavů v

⁸⁸ Vládní návrh zákona, kterým se zřizuje Všeobecný fond peněžních ústavů v republice Československé, tamtéž, č. j. 4524 - příloha, str. 10.

⁸⁹ Tamtéž, str. 10.

republiky Československé: „Vláda k účelu tomu podává soubor osnov zákonů, starajíc se v osnově zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů, a pak v osnově zákona o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů o to, aby utvořila řadu norem a zařízení, které by zaručovaly řádné hospodaření s vklady a úschovami, činí osnovou zákona o příročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů opatření, aby banky a jejich věřitelé nepřicházeli ke škodě překotnou likvidací aktiv v dobách hospodářských poruch. Touto osnovou (*roz. Návrhem zákona, kterým se zřizuje Všeobecný fond – D. V.*) pak snaží se vláda vyvolati v život ústav, který by zabezpečil peněžním ústavům pomoc v případech, kdy utrpěly ztráty nebo poruchy v likviditě prostředků, kterých by bez ohrožení svých existencí nebo dokonce beze ztrát pro věřitele nemohli by snést.“⁹⁰ O tom, že taková mimořádná pomoc pro peněžní ústavy byla opravdu velice naléhavá, nebylo třeba pochybovat. Sociální a politické dopady bankovní krize předchozích dvou let zůstaly v živé paměti, nebo lépe, byly tehdy ještě nemile přítomné. Ministerstvo financí, znalé faktu, že hospodářské poměry ve státě nebyly zdaleka konsolidovány, to sice v důvodové zprávě zdůvodnilo velice vágně, totiž „hlavně finanční rozháraností sousedních států“⁹¹, ale zároveň nemohlo nevnímat souvislosti mezi překotností a mnohdy pouze spekulativností nástupu čs. komerčního bankovníctví v prvních poválečných letech, v dobách téměř úplného právního bezvládní v této oblasti a krizového vyústění takového nástupu. Připustit opakování tohoto vývoje by bylo hrubou národohospodářskou, ale zejména politickou chybou. Proto tedy zmíněné zákonné iniciativy. Otázka zákona, který měl zřídit Všeobecný fond peněžních ústavů v republice, byla obzvláště delikátní. Vláda si byla vědoma, že návrh nemůže vyhovovat všem, současně ale byla přesvědčena, že za daných okolností jiné řešení nebylo možné. O jakých jiných řešeních mohla vláda uvažovat? Jiné státy, kde hospodářské poměry vyvolaly podobné bankovní krize jako v Československu, se buď o následky těchto krizí vůbec nestaraly, nebo hleděly je odstraniti nebo zeslabiti státními příspěvky. Ani jeden z těchto postupů ale nebyl v tehdejším Československu politicky reálný. Ignorovat důsledky bankovní krize prostě nešlo. Vždyť je bezprostředně nepocítily jen úzké kruhy interesentů, ale dotkly se, díky historicky dané formě koncentrace kapitálu u nás, nejširších vrstev obyvatelstva, zasahující hluboko jak do osudu drobných kapitalistů, tak i do osudu početných výrobních i obchodních podniků, a tím i do osudu širokých dělnických vrstev.

Zároveň ale exekutiva republiky nechtěla vzít následky krize pouze na sebe a vzbudit tak dojem, že kdykoli v budoucnosti by bylo možné nezdár soukromého podnikání přesunout

⁹⁰ Tamtéž, str. 11.

⁹¹ Tamtéž, str. 11.

na stát a daňové poplatníky. Nakonec tedy byla zvolena cesta svépomoci. Na odstraňování důsledků případných krizí bankovního sektoru se měl podílet on sám a jemu nejbližší zájmová skupina, jeho věřitelé. Takovou svépomoc zorganizovat a dát ji do pevného právního rámce, to byl hlavní účel rozebírané osnovy. Pod názvem "Všeobecný fond peněžních ústavů v republice Československé" se tak měla vytvořit (na svépomocném základě) jakási rezerva, ze které se měly čerpat prostředky k zažehnutí nebo alespoň zmírnění poruch ve finanční situaci peněžních ústavů, a tím k odvrácení ztrát hrozících jejich vkladatelům. Tato rezerva se měla tvořit z příspěvků členů fondu, přičemž tyto příspěvky měly být „svou výměrou pouze zcela nepatrně vkladatele zatěžující.“⁹²

Výběrem a správou zmíněných příspěvků měla být podle návrhu zákona pověřena Zemská banka v Praze. Návrh zákona předpokládal určitou kategorizaci peněžních ústavů. Při použití prostředků z fondu měla platit zásada, že příspěvky vkladatelů určité kategorie ústavů mohly být vynaloženy jedině ve prospěch příslušníků téže skupiny.⁹³ Všeobecný fond peněžních ústavů, tak jak byl navržen, měl nemálo podobného s institucí nuceného pojištění proti ztrátám. Pod ní spadaly peněžní ústavy a jejich prostřednictvím i věřitelé těchto ústavů. V mnoha rysech se však obě instituce naopak zásadně lišily. Příspěvek do fondu se neměl řídit velikostí rizika v každém konkrétním pojišťovacím případě, ale výší vkladů, resp. výší jejich zúročení. Také náhrada nebyla předem stanoveným nárokem, ale měla být dána potřebou postiženého ústavu a možnostmi fondu. Navrhovatel předpokládal, že právě sem bude směřovat nemálo připomínek a ataků. Proč novou instituci, proč raději nedovybudovat systém standartního pojištění peněžních ústavů? Otázka byla složitější. Kdyby se stát o něco podobného pokusil, resp. kdyby něco podobného inicioval v daných podmínkách, tedy vlastně podmínkách dozívající krize, těžko by dosáhl cokoliv řešícího výsledku. Logika byla neúprosná: průmyslová a obchodní krize, vysoké riziko každého průmyslového a obchodního podniku, vysoké úvěrové riziko, drahé pojištění. A to možná v dobách opravdových recesních propadů drahé tak, že pro řadu peněžních ústavů nedostupné. (Přitom v těchto chvílích průmysl finanční injekce od bankovníctví potřeboval nejnaléhavěji.) Přitom aby banky v Československu plnily své výše naznačené národohospodářské poslání, nemohly se tomuto, byť dočasně vysokému úvěrovému riziku vyhýbat. Aplikace pojišťovacích principů na daný problém by se tedy mýjela účinkem. A to i v případě, že by tyto principy byly uplatněny v systému pojištění vkladatelů. Navíc tehdy by vazba ke konečnému cíli, tedy k zajištění

⁹² Tamtéž, str. 12.

⁹³ To bylo zákonité, kdyby tomu tak nebylo, na zajištění výnosných vkladů u "rizikovějších ústavů" by přispívali i vkladatelé, kteří se spokojili s menším úrokem u "ústavů méně rizikovějších".

zdravého rozvoje našich peněžních ústavů a přes ně k dalšímu rozvoji našeho průmyslu a obchodu, byla ještě volnější.

Další námitkou, kterou navrhovatel alespoň od určitých bankovních kruhů očekával, bylo zpochybnění relevantnosti účasti ve Fondu pro velkobanky. I tuto námitku ale považoval za krátkozrakou. Vždyť nedávné zkušenosti jasně dokazovaly, že v době krize se do nemalých problémů dostávají i velkopodniky. A s nimi i jejich finanční pilíře, tedy velkobanky. Ty samozřejmě nesly tíhu obchodních propadů svých podniků vahou svých rezerv. Ale žádné rezervy nejsou nevyčerpatelné, ať se zdají jakkoli velké. I pro velkobanky tak mohl být fond oporou. Konečně, ať už pro malou, střední nebo velkou banku byla alfou a omegou její další činnosti především důvěra veřejnosti. A důvěra věřitele je věcí natolik nevypočitatelnou, natolik delikátní, že v daných podmínkách nesnesla žádné kalkulace. Její hrozící ztráta byla věcí zcela zásadní, vždyť stačilo málo a mohla se změnit v run. To platilo pro všechny kategorie a velikosti komerčních peněžních ústavů. Takovému lavinovitému poklesu důvěry v ústav (a následně poklesu ceny jeho akcií) se dalo čelit pouze klidem a promptním vyplácením všech požadovaných částek. Okamžik, do kdy je to možné, byl ale dán pouze velikostí rezerv ústavu. Už sama existence Všeobecného fondu peněžních ústavů byla tak podle předkladatelova názoru "šťastným signálem" pro veřejnost, resp. potencionální vkladatele, signálem uklidňujícím. Aby fond mohl hrát roli, pro kterou měl být vytvořen, žádná skupina peněžních ústavů nemohla zůstat mimo něj. Bylo nasnadě, že pokud by opak byl pravdou, došlo by k přesunům vkladů od ústavů zákonu podléhajících k ústavům nebo jejich skupinám, které by byly od povinnosti k odvodu příspěvků osvobozeny. A to možná v té míře, že by to porušilo správnou funkci celých skupin peněžních organismů. V takovém případě by zákon přímo vyvolal hospodářské poruchy, o jejichž odstranění nebo alespoň zmírnění měl usilovat. Dalšímu z případných argumentů proti fondu, že totiž zatížení vkladů omezí rozsah vkladatelských obchodů, a tím vyvolá nepříznivé účinky na kapitálovém trhu, navrhovatel osnovy čelil snad záměrnou ironií: „Ostatně materiální zatížení vkladatelů, jak je zákon formuluje, mohou poměry na peněžním trhu změnit v pouhé formální, že totiž příspěvky se přesunou v režii ústavů samotných, čili na bedra akcionářů (podílníků), takže výše příspěvků bude pouze schematickým podkladem míry břemene, jež ústavy ze svého hradí.“⁹⁴

Tedy tedy k jednotlivým ustanovením návrhu zákona detailněji. Oficiální deklaraci všeobecného hospodářského poslání Fondu formuloval § 1. osnovy: „Aby byla podporována

⁹⁴ NA, PMR, kart. 1942, sv. 401/686, č. j. 3733/24 m. r. str. 14.

spořivost zvýšením bezpečnosti vkladů a příznivý rozvoj peněžnictví byl co možná zabezpečen, zřizuje se Všeobecný fond peněžních ústavů v republice Československé.⁹⁵ Jeho sídlem měla být z čistě provozních důvodů Praha.⁹⁶ Jako s členy Fondu se počítalo s výjimkou státních ústavů a bankéřských firem⁹⁷ vlastně se všemi subjekty tehdejšího československého peněžního trhu, tedy se a) zemské úvěrní ústavy, které vydávaly vkladní knížky a spořitelny ve smyslu zákona ze dne 14. dubna 1920, čís. 302 Sb. z. a n., kterým se upravují právní poměry spořitelny; s b) záložnami všeho druhu a úvěrní společenstvy (družstvy), která úvěrní obchody provozovaly ve skutečnosti i podle stanov jako svou hlavní činnost, pokud vydávaly vkladní knížky nebo přijímají vklady na běžný účet; se c) společnostmi akciovými a společnostmi s ručením omezeným, provozujícími bankovní a peněžní obchody, pokud vydávaly vkladní knížky (listy) nebo přijímaly vklady na běžný účet, tedy obchodními bankami. Členy fondu měly zůstat i ústavy nacházející se v likvidaci nebo pod přiročím. Předpokládanými příslušníky fondu měly tedy být ústavy nejrůznějších typů nesoucí různě velké podnikatelské riziko. Proto, aby nedocházelo k nespravedlnostem při užití fondu⁹⁸, osnova byla rozdělena do tří skupin. Do skupiny I. zahrnovala zemské úvěrní ústavy, komunální spořitelny a okresní hospodářské záložny. Do skupiny II. potom ostatní záložny, úvěrní společenstva (družstva) a spořitelny jiné než komunální. Konečně skupinu III. tvořily ostatní příslušníci fondu.

Fond, který měl být vytvářen z příspěvků placených příslušníky podle výše vkladů a z výnosů vlastního jmění se měl vlastně skládat ze tří skupinových fondů. Každý z nich si svými příspěvky měly vytvářet ústavy jednotlivých skupin a pro jiné zůstal „nedobytný“. Vkladatelé, co se výše rizika i vyplacených úroků z vkladů týkalo stejných ústavů tak měli přispívat k bezpečnosti vkladů pouze své skupiny. Osnova se snažila vtisknout správě fondu co možná autonomní ráz, přesto fond, jakožto „účelové jmění“ neměl být beze styku s vládou. Právě ona měla jmenovat dvanáctičlenné kuratorium a pověřit je správou fondu. Paritní zastoupení jednotlivých skupin ústavů v něm mělo potom zajistit podíl opravdu všech typů peněžních ústavů. Členství v kuratoriu bylo maximálně pětileté a bylo úřadem čestným a

⁹⁵ Tamtéž, str. 1.

⁹⁶ Aby byl usnadněn nutný styk správy fondu s ústředními úřady. V Praze měla také sídlo Zemská banka, která měla být správou fondu pověřena.

⁹⁷ Případné členství bankéřských firem bylo problematické. Ty se totiž věnovaly hlavně zprostředkovatelským obchodům na burze a pro ukládání úspor se příliš nehodily, jako takové měly tedy pro široké vrstvy nepatrný význam.

⁹⁸ Tato případná "nespravedlnost" už byla zmíněna výše. Šlo o to, aby vkladatelé peněžních ústavů, které se v normálních dobách jen zřídka dostávaly do potíží (ve svých aktivních obchodech neriskovaly) nepřispívali na krytí potřeb ústavů, které se do potíží dostávaly i v dobách standardních (riziko jejich obchodů bylo vysoké).

bezplatným. Členové kuratoria byli samozřejmě vázáni slibem mlčenlivosti o poměrech příslušníků fondu a jeho porušení by bylo striktně důvodem k odvolání. Způsob naplnění povinností i využití práv měl být kodifikován v jednacím řádu, který mělo kuratorium sestavit a předložit ministerstvu financí ke schválení. Další ustanovení osnovy mu ukládalo sestavit ke dni 31. prosince každého roku celkové výkazy příjmů a vydání a seznam jmění a dluhů fondu a obojí opět předložit ministerstvu financí na vědomí. Účetní, pokladní a kancelářskou službu fondu se uvolila obstarávat Zemská banka v Praze. Správa fondu měla totiž být co nejlacinější, aniž by samozřejmě trpěla nedostatečnou kvalifikací výkonných orgánů. Jako nevýdělečná instituce vybavená nespornými zkušenostmi, navíc sídlící v Praze, se právě Zemská banka zdála být pro tento účel ideální. § 11. návrhu stanovil příslušníkům jak subjektivní, tak objektivní příspěvkovou povinnost do fondu. Z každé úrokové částky, kterou by komukoli vyplatili, připsali nebo zúčtovali v prospěch vkladů na běžném účtu, na vkladních knížkách a pokladničních poukázkách měli Zemské bance odvádět ½ %. Od příspěvků neměl být osvobozen žádný vklad uložený u příslušníka fondu, stejně tak příspěvkům měly být podrobeny úroky ze všech vkladů bez ohledu na původ, formu a právní povahu vkladu. Příspěvku podléhaly i peníze uložené už jinak (např. vkladové přebytky spořitelny nebo záložen, které si ty uložily u obchodních bank). Z takových se měl příspěvek tedy platit dvakrát, ale navrhovatel nemohl jinak, jakákoli výjimka by otevírala možnost úniku z příspěvkové povinnosti.

Speciálním účelem fondu, tak jak byl navržen osnovou, byla výpomoc potřebným příslušníkům. Jakými zásadami se tedy mělo řídit použití fondu? Především výpomoc z něj mohla být poskytnuta pouze příslušníkovi a to pouze z fondu té skupiny, ke které byl přiřazen a v rámci které do svého skupinového podfondu přispíval. Dále, tento příslušník jím musel být minimálně pět let – zde navrhovatel dával fondu čas na to, aby nashromáždil dostatek reálných prostředků, než začne plnit svůj účel – a musel prokázat, že se opravdu dostal do situace, kterou svými silami nezvládne a proto, že byla ohrožena jeho existence. Stejně tak chtěl navrhovatel předejít tomu, že by byl některý ze skupinových fondů vyčerpán několika málo ústavů, takže dalším, třeba ve stejné situaci, už by výpomoc nemohla být poskytnuta. Výše konkrétní výpomoci měla být vždy dána nezbytnou, doslova existenční potřebou ústavu v nouzi, ale zároveň možnostmi jeho skupinového fondu, tak aby z něj mohly být stejnoměrně nebo aspoň obecným zájmům přiměřeně uspokojeny veškeré známé potřeby příslušníků téže skupiny. Fond se rozhodně neměl stát záštitou ústavů ledabyly spravovaných na úkor ústavů vedených svědomitě. Zcela pasívní ústav, tedy takový, jehož pasíva i po úplném použití vlastního jmění nebyla z převážné části kryta aktivy, neměl být s pomocí fondu zachráněn.

Podpora mu měla být poskytnuta jen do té míry, aby jeho věřitelé mohli být uspokojeni „ne zplna, nýbrž jen z největší části.“⁹⁹ Navíc, jestliže by bylo kuratoriem zjištěno, že ztráty ústavu, třeba jen částečně, vznikly vinou odpovědných činitelů ústavu, měla se výpomoc z fondu snížit o dobyvatelné náhradní nároky ústavu proti těmto vlastním zodpovědným činitelům.

Jak už jsme řekli, navrhovatel neplánoval fond ani v nejmenším jako jakousi záchrannou síť, která musela zachytit každého, kdo, byť zřejmě vlastní vinou, padl. Pokud měl fond působit požadovaným způsobem, musel zasahovat včas, tedy tehdy když byla záchrana ústavu ještě možná. § 17. osnovy tedy uložil jeho příslušníkům povinnost, dostoupili jejich ztráty určité výše¹⁰⁰, oznámit to kuratoriu fondu. Kuratorium mělo následně stav ústavu, o který šlo, zevrubně vyšetřit a rozhodnout o výši a formě případné výpomoci. Ta potom mohla být vázána na splnění určitých podmínek. Zejména jimi podle § 19. předlohy mohly být:

- a) povolení zákonného přiročí,
- b) provedení reorganizace podle plánu schváleného kuratoriem,
- c) fúze s ústavem, který bude kuratoriem uznán za vhodný (tato možnost byla „kukaččím vejcem“ v celém projektu, které se mohlo stát zneužitelným nástrojem konkurenčního boje mezi peněžními ústavami a koncentrace kapitálu),
- d) ohlášení likvidace.

Dále kuratorium muselo u ústavu, kterému mělo povolit výpomoc ustanovit svého důvěrníka nebo zvláštní dvou až tří člennou dozorčí komisi. Jak důvěrník, tak komise měli mít právo a povinnost dohlížet všestranně na hospodaření ústavu. Bez jejich svolení nesmělo být provedeno žádné usnesení správních orgánů ústavu. Kuratorium mělo mít dokonce možnost zrušit ústav, který by nebyl schopen vyvíjet činnost takovým způsobem, jak toho veřejné zájmy vyžadovaly. Stejně tak mohl být zbaven existence ústav, který by jakkoli zamezoval nebo ztěžoval výkon povinností důvěrníka nebo dozorčí komise anebo nerespektoval jejich následné pokyny.

Nárok na výpomoc z fondu neměl být vymahatelný soudně, aby však nebyli jeho příslušníci zcela závislí pouze na úvaze správy fondu, osnova chtěla zřídit zvláštní rozhodčí výbor. Ten měl, poté co by fondem odmítnutý ústav podal proti tomuto rozhodnutí v zákonné lhůtě stížnost, vyslechnout stěžovatele i kuratorium a přezkoumat jestli vyřízení žádosti o

⁹⁹ NA, PMR, kart. 1942, sv. 401/686, č. j. 3733/24 m. r., str. 17. § 16. mluví o max. 80 % z každého vkladu.

¹⁰⁰ Zmíněný § mluví o ztrátách "ohrožujících i polovici základního kapitálu".

výpomoc bylo skutečně založeno stavem stěžujícího si příslušníka a stavem fondu (resp. stavem skupinového fondu, ke kterému příslušník patřil – viz výše). Potom měl s konečnou platností rozhodnout. Instrukce rozhodčího výboru, tato ochrana oprávněných nároků příslušníků fondu a pojistka proti nedbání intencí zákona, měla být vedle toho také nástrojem, jehož existence zvedala autoritu kuratoria a důvěru ve fond jako takový.

Účast ve fondu příslušníkům vedle už zmíněného nabízela další výhodu, totiž možnost získání levného lombardního úvěru. Pokud by totiž část jmění fondu ležela dočasně nepoužita u Zemské banky – a pouze tady mohla být podle osnovy na úrok uložena – mohla být použita k poskytování krátkodobých lombardních půjček příslušníkům fondu na úrok ne vyšší, než byla lombardní sazba cedulového ústavu. Fond neměl být výdělečnou institucí, proto tato nízká úroková sazba. Přesto, předepsaný lombard cedulového ústavu by vždycky umožňoval zúročení o málo vyšší, než mohla být sazba z vkladů Zemské banky. Lombardní zápůjčky z fondu ale měly být poskytovány pouze: a) na vlastní dlužní úpisy fondu až do 90 % jmenovité hodnoty; b) na státní dluhopisy až do 80 % kursovní hodnoty; c) na zástavní listy a jiné dluhopisy sirotčí jistoty až do 75 % kursovní hodnoty.

Toto protěžování vlastních dluhopisů bylo pochopitelné, vždyť příslušníci fondu měli zákonnou povinnost je přijímat za nominální hodnotu. Stejně tak byla výhoda vůči ostatním papírům sirotčí jistoty poskytnuta obligacím. Ty totiž obíhaly v množství mnohonásobně vyšším než všechny ostatní ukládací papíry a bylo je proto složitější umístit. Tímto lombardem státních dluhopisů navrhovatel zřejmě očekával jejich posílení, vazba na protiinflační politiku cedulového ústavu je evidentní. Ke zmíněným fondovým dluhopisům: Očekávalo se, že fond, pokud vznikne tak, jak navrhovala osnova, bude mít k dispozici značné prostředky. Přesto, pro případ, že by jeho běžné příjmy nestačily krýt potřeby – nikdo nemohl vědět, kolik času bude naše peněžnictví na konsolidaci potřebovat a jak bude nákladná – měl mít fond možnost na podkladě běžných prostředků nebo na podkladě jiných majetkových hodnot vydávat vlastní dluhopisy.¹⁰¹ Ty měly být ze zákona vybaveny vlastnostmi srovnatelnými s ostatními prvotřídními ukládacími papíry, což bylo samozřejmé, jinak by mohl mít fond při jejich umístění problémy. Mohly obíhat pouze v sumě, k jejímuž zúročení a umoření stačily 3/4 z běžných příjmů fondu.¹⁰² Zbylá 1/4 měla tvořit rezervu nejen pro jiné úkoly fondu, ale i pro další podložení těchto dluhopisů. Kdyby se přesto stalo, že jejich emise by překročila rámeček exkluzivně zajištěných papírů, měla zjednat

¹⁰¹ Tím mobilizovat už v té chvíli své budoucí příjmy.

¹⁰² To i přes to, že se dala očekávat dlouhodobě vzestupná tendence ve vývoji peněžnictví i tvorbě úspor. Příjmy fondu, závislé na rozvoji vkladových obchodů, měly tak v budoucnosti spíše narůstat.

nápravu záruka státu. Ten na sebe totiž deklarativně vzal povinnost ručit podpůrně za správné zúročení a splacení dluhopisů.

Navíc, Zemská banka, která měla být obstaravatelkou úrokové i umořovací služby těchto dluhopisů, byla povinna část příjmů fondu, potřebnou k zúročení a umoření už obíhajících dluhopisů, oddělit od ostatního jmění fondu jako zvláštní jistotu právě pro bezvadné úročení a umoření. Touto částí samozřejmě nemělo kuratorium volně disponovat. Díky tomu navrhovatel očekával, že „fondové dluhopisy budou mít všechny vlastnosti, které zaručují jejich vnitřní hodnotu a jsou s to učiniti z nich oblíbené ukládací papíry.“¹⁰³ Přehlednutelnou neměla být ani výše jejich zúročení - nejméně 4 %. Možnost umístění svých dluhopisů právě tak, jak fond potřeboval, mu mělo zaručit ustanovení, podle kterého byl každý jeho příslušník povinen převzít je na žádost kuratoria až do 1/4 všech svých vkladů. Podle navrhovatele to byla suma natolik nízká, že předem vylučovala případné námitky o nebezpečí imobilizace přijímajících peněžních ústavů. Jako donucovací prostředek k plnění příspěvkové povinnosti nabídla osnova kuratoriu pořádkovou pokutu, kterou mohlo uložit liknavým členům fondu až do výše 10 tis. Kč. Ta už měla být vymahatelná soudní cestou a tvořila spolu s nedoplatky příspěvků exekuční titul. Fond měl být institucí soukromého rázu, sloužící veřejným zájmům. Jako takový měl tedy spadat pod přímý dozor státní správy. K jeho výkonu měla vláda ustanovit fondu jednoho nebo více svých komisařů, kteří měli dohlížet na hospodaření fondu.

Tolik tedy k vlastní osnově. Jak s ní tvůrci pracovali dál? Dne 23. února zpravilo o návrhu zákona Předsednictvo ministerské rady kancelář prezidenta republiky. Zároveň oznámilo, že „nevyskytnou-li se překážky, bude dán na pořad jednání ministerské rady po uplynutí sedmidenní lhůty podle § 9. jednacího řádu pro ministerskou radu.“¹⁰⁴ Překážky ale vznikly. Už 27. února došel na Předsednictvo rady přípis ministra vnitra. Jan Malypetr v něm požádal, aby „lhůta ku podání připomínek k osnově zákona, jenž se dotýká též působnosti ministerstva vnitra, byla prodloužena na 14 dní.“¹⁰⁵ Se stejnou žádostí, tedy o prodloužení lhůty, „v níž mají být podány připomínky“¹⁰⁶, se na ministerstvo financí obrátil ministr pro sjednocení zákonodárství a organizace správy, slovenský sociální demokrat dr. Markovič. Bylo mu zřejmě vyhověno, protože jím podepsané připomínky k osnově návrhu zákona odeslané na Presidium rady jsou datovány až 7. března 1924 (viz dále). 27. února 1924 se k

¹⁰³ NA, PMR, kart. 1942, sv. 401/686, č. j. 3733/24 m. r., str. 19.

¹⁰⁴ Tamtéž, č. j. 4646/24 m. r.

¹⁰⁵ Přípis ministerstva vnitra, tamtéž, č. j. 4854.

¹⁰⁶ Přípis ministerstva pro sjednocení zákonů a organizace správy, tamtéž, č. j. 4978.

osnově vyjádřil Státní pozemkový úřad a neměl připomínek.¹⁰⁷ Stejně lakonický byl i ministr veřejných prací, sociální demokrat Antonín Srba. Také on neměl ze svého stanoviska proti osnově zákona námitek.¹⁰⁸ Faktickou připomínku ministerstvu financí adresoval 29. února 1924 bývalý vůdce národně-socialistického odborového hnutí, nyní ministr pošt a telegrafů, Alois Tučný. Navrhoval, aby ve Všeobecném fondu, instituci tak eminentního veřejného zájmu zaujal místo, které se přidělilo Zemské bance – měla být správcem tohoto fondu – ať již sám nebo vedle tohoto ústavu, poštovní úřad šekový. Ten jako úřad stojící pod zárukou státu měl k tomu být v první řadě povolán, zvláště když se ukládalo Zemské bance na jedné straně povinné členství ve fondu a tudíž i právo nároku na podporu z fondu v případech utrpených ztrát apod. a na druhé straně se jí svěřovala správa tohoto fondu. Dále navrhoval, aby se místo v kuratoriu fondu vyhradilo také Bankovnímu úřadu a šekovému úřadu. Členství obou těchto státních ústavů by bylo podle jeho názoru fondu jen ku prospěchu. Navíc by dokumentovalo jejich postavení jako státních ústavů finančně-hospodářské povahy, které dokonce měly na správném chodu peněžních ústavů tvořících účastníky fondu svou obchodní činností i přímý zájem.¹⁰⁹ Poměrně obsáhle se k osnově vyjádřil také ministr s plnou mocí pro správu Slovenska dr. Kállay. V přípisě datovaném 3. března 1924 a adresovaném ministerstvu financí vyjádřil v první řadě obavu, že zřízení Všeobecného fondu vyvolá u vedoucích činitelů peněžních ústavů pokles vědomí a pocitu zodpovědnosti a že spoléhání se na možnost podpory z fondu, povede a bude svádět k lehkovážnému obchodování. Tato nebezpečí považoval za odůvodněná a upozornil na to, že mohou zmařit celý účel zákona. Dr. Kállay byl kritický také k důvodové zprávě zákon doprovázející. Vyjmenoval řadu paragrafů, které důvodová zpráva vysvětlovala podle jeho názoru nedostatečně nebo vůbec ne. Doporučil tedy v uvedených směrech osnovu doplnit a opravit vhodnými ustanoveními, která by naznačené nebezpečí zmenšila a současně doplnit přiměřeně i důvodovou zprávu, v které se mělo zejména „poukázat“ na súhlas interesentov a ich svázov a ústredí ... a na to, že tento súhlas je daný vzaújemnosťmi vzťahov všetkých druhov peňažných ústavov a ich spoločným interesom na utvorení a vybudovaní fondu.“¹¹⁰

Dne 4. března 1924 oznámil ministerstvu financí svoje stanovisko sociálně-demokratický ministr školství a národní osvěty Rudolf Bechyně. S osnovou vyjádřil z rezortního hlediska souhlas, stanovisko politické si vyhradil.¹¹¹ Dne 7. března 1924 došel i

¹⁰⁷ Vyjádření Státního pozemkového úřadu, tamtéž, č. j. 5059.

¹⁰⁸ Vyjádření ministerstva veřejných prací, tamtéž, č. j. 5110.2.

¹⁰⁹ Připomínky ministerstva pošt a telegrafů, tamtéž, č. j. 5153.

¹¹⁰ Připomínka ministerstva pro správu Slovenska, tamtéž, č. j. 5648.

¹¹¹ Vyjádření ministerstva školství a národní osvěty, tamtéž, č. j. 5702.

přípis s připomínkami ministerstva zahraničních věcí. Dr. Beneš, který upozornil na to, že v osnově nebyly vzaty v úvahu zahraniční akciové společnosti, kterým mohlo být na základě státních smluv povoleno provozování peněžních a bankovních obchodů pod vlastní firmou i zřizování poboček. Případné doplnění osnovy ve smyslu této připomínky by prý vyžadovalo stanovení výše příspěvku pro tyto filiálky a jeho základny. Dále nabídl k uvážení „nebylo-li by žádoucí, vyloučiti výslovně restituci příspěvku v případě zrušení neb likvidace příslušníka fondu.“¹¹² Tolik tedy československé ministerstvo zahraničí.

S datací 4. března 1924 parafoval svou odpověď na žádost ministerstva financí také národní socialista Jiří Stříbrný, ve Švehlově vládě ministr železnic. S návrhem zákona souhlasil „úplně v podobě té, která byla mu zaslána.“¹¹³ Ne tak už ministr pro sjednocení zákonů a organizace správy, slovenský sociální demokrat dr. Markovič (vzpomeňme jeho konstruktivních připomínek k návrhu původního zákona na ochranu úschov a vkladů – viz výše). Přípis s jeho stanoviskem k návrhu zákona, kterým se zřizuje Všeobecný fond peněžních ústavů v republice Československé, byl datován 7. března 1924 a byl opravdu obsáhlý. V jeho úvodu ministr konstatoval, že návrh zákona zasahoval velice pronikavým způsobem do hospodářských zájmů peněžních ústavů nejrůznějšího druhu i nesčetného počtu soukromých vkladatelů, a zaváděl spolu s ostatními souvisícími osnovami podstatné změny v dosavadním způsobu československého peněžního hospodaření a pokračoval: „Tento hluboký zásah jakož i sama osnova o garančním fondu vyvolávají celou řadu otázek a pochybností, jež však ani připojenou důvodovou zprávou objasněny nejsou. Třebas i ministerstvo unifikační nebylo, jak z obsahu osnovy patrné, na této přímo interesováno (*další upozornění na fakt, že proces sestavování této osnovy nebyl tradiční – D. V.*), přece žádáme, jednak z důvodů legislativní techniky, jednak jsouce přesvědčení, že neúplná osnova nezabrání, zejména v tomto případě, rozvleklým debatám, aby důvodová zpráva byla na základě došlých připomínek doplněna.“ Dr. Markovič v první řadě doporučoval, aby důvodová zpráva náležitě objasnila, proč bylo nutné i fondované ústavy¹¹⁴ přičlenit ke garančnímu fondu se všemi povinnostmi z toho vyplývajícími. Proč, ptal se, mají i vkladatelé takto jištěných ústavů přispívat z úroků do fondu, když už i tak pobírají nižší úrok. A dále, jaký vliv bude mít uzákonění garančního fondu na úrokovou míru a cenu úvěru, zvláště úvěru stavebního a není-

¹¹² Připomínky ministerstva zahraničních věcí, tamtéž, č. j. 5726.

¹¹³ Vyjádření ministerstva železnic, tamtéž, č. j. 5795.

¹¹⁴ Fondové ústavy byly ústavy vybavené zárukou komun a u komunálních spořitelén navíc ještě fondy, které byly zřízeny podle zákona č. 302/20 Sb. z. a n., tedy všeobecným rezervním fondem, zvláštními rezervními fondy k úhradě kurzovních ztrát, zvláštním fondem penzijním a řadou zvláštních fondů k úhradě ztrát při jednotlivých zvlášť určených oborech spořiteléní činnosti.

li obav ze zvýšení tezaurace a z unikání kapitálu do ciziny, nebo do společností, které nebudou podle osnovy členy garančního fondu, např. do společností komanditních, popřípadě do firem bankéřů - jednotlivců. Vedle těchto, řekněme zásadních připomínek ministr unifikací upozornil navrhující resort na celou řadu detailů: o příslušnosti „sporných“ ústavů do jednotlivých skupin by podle něj měl rozhodnout ministr financí, jedna z podmínek pro jmenování do kuratoria, totiž „volitelnost do Národního shromáždění“ byla prý pochybná, protože pasivní volební právo do poslanecké sněmovny bylo vázáno na splnění jiných náležitostí než do sněmovny, jednací řád kuratoria Všeobecného fondu měla schvalovat vláda atd. V souvislosti s fondovými papíry připomněl, že československý trh zatím nebyl schopen převzít neomezené množství i nejlepších ukládacích papírů. Následkem toho se stát i další zájemci museli ucházet o dlouhodobé půjčky za těžkých podmínek v cizině. Potom se ale zákonitě toto nasycení domácího trhu ukládacích papírů a závislost na cizině zvětšilo každým opatřením, které zvětšilo počet takovýchto papírů, tedy i ustanoveními části IV. osnovy. Takže intendovala-li osnova posílení československého peněžnictví, zejména silných bank, měla být stejná tendence uplatňována i v prospěch státu a dalších investorů. Nutné podle ministra pro sjednocení zákonů a organizace správy Markoviče bylo tedy „systematicky odstraňovati příčiny, jež zavinily závislost těchto veřejných hospodářských celků do ciziny.“ Proto se domníval, že osnova by měla být pozměněna tak, že v případě zvětšení jmění fondu se měl jeho výtěžek použít pouze k rychlejšímu splácení fondovních dluhopisů, zvláště když osnova na rozdíl od dosavadních zákonů neobsahovala žádné bližší ustanovení o modalitách umořování, přenechávajíc tuto záležitost kuratoriu. Za této situace mělo být z osnovy vypuštěno ustanovení, podle kterého měl podpůrné ručení za fondové obligace nést stát.¹¹⁵

Další institucí, které ministerstvo financí poslalo návrh osnovy k připomínkování, byl Nejvyšší účetní kontrolní úřad Republiky Československé. Ten ve své odpovědi ze 7. března 1924 mj. zvedl hlas proti tomu, aby stát do fondu přispíval každoročně dobrovolným příspěvkem (zřejmě se v průběhu příprav osnovy něco takového diskutovalo). Roční příjem fondu účetní kontrolní úřad odhadoval na příspěvcích příslušníků a vkladatelů přibližně na 95 mil. Kč a považoval ho za dostatečný pro to, aby fond dostal svým úkolům, zvláště když nenadálou potřebu mohl fond vždy krýt dluhopisy, které každý jeho příslušník byl povinen převzít. Pokud chtěl někdo v podobné účasti státu vidět garanci jeho zájmu o vývoj fondu, Nejvyšší kontrolní úřad byl přesvědčen, že tento zájem „na fondu tak veliké důležitosti pro celostátní hospodářský život“ byl adekvátně k úkolům státu vyjádřen dozorčím právem vlády,

¹¹⁵ Připomínky ministerstva pro sjednocení zákonů a organizace správy, NA, PMR, kart. 1942, sv. 401/686, č. j. 5943.

který intendovala osnova v potřebné míře. Vedle řady drobných, spíše stylistických nebo opravných připomínek kontrolní úřad dále upozornil autorské ministerstvo na to, že „z okolnosti, že stát ručí za splacení z úročení fondových dluhopisů, vcházejí mu povinnosti podle zákona ze dne 20. března 1919, čís. 175 Sb. z. a n.“¹¹⁶. To mělo být výslovně doplněno do důvodové zprávy.¹¹⁷

Ministr spravedlnosti za stranu lidovou dr. Josef Dolanský své široce formulované připomínky k osnově zákona, podle kterého se měl zřídit Všeobecný fond, podepsal až 14. března 1924. Zde jsou nejzásadnější z nich: Už v § 1. nebyl podle ministrova názoru správně a případně vymezen účel, který si vytkl zákonodárce. Vždyť jím, nehledě na proklamaci zmíněného paragrafu, bylo pomoci peněžním ústavům, které se z jakýchkoli důvodů ocitly v majetkovém úpadku nebo kterým tento úpadek hrozil. Do té doby, připomínal ministr spravedlnosti, se podobné situace řešily individuálně, tj. prostředky, ze kterých měl být sanován ústav, byly opatřeny z vlastního jmění ústavu nebo osob, které měly k postiženému ústavu hospodářský vztah, případně bylo sáhnuto ke státní pomoci. To podle něj zcela odpovídalo zásadám, na kterých bylo vybudováno platné soukromé právo, pokud šlo o náhradu škod a pro ministra bylo otázkou, jestli v budoucnosti „setrvati při těchto individuálních opatřeních ochranných“ nebo „přikročiti, k jakési socialisaci ochrany peněžních ústavů“.¹¹⁸ Dr. Dolanský dále upozornil na to, že osnova, která se v praxi neměla příliš lišit od povinného pojištění proti riziku hospodářských ztrát peněžních ústavů, v sobě skrývala nebezpečí, které mohlo v krajních případech účet zákona zcela zvrátit. Podle ministra totiž kumulativní ochrana znamenala ve skutečnosti přesunutí úhrady škod vzešlých z úpadku jednotlivých peněžních ústavů „na veškerenstvo těchto ústavů a veškerenstvo jejich vkladatelů“. Tak sice mělo být riziko jednotlivých úpadků peněžních ústavů „valnou měrou stenčeno, ba snad úplně shlazeno“, ale pouze za cenu rozšíření skupiny těch, kteří měli přispět ústavu v úpadku, což se de facto rovnalo převalení nezdaru soukromého podnikání nikoli sice na všechno poplatnictvo, avšak přece na jeho velkou část. Vedle toho snížení rizika jednotlivého úpadku mělo mít, alespoň podle ministra Dolanského, vzápětí a nevyhnutelně za následek snížení opatrnosti nutné k účinnému předcházení úpadků. V této souvislosti odkazoval na skutečnost v oboru pojištění prý až příliš dobře známou, že totiž naděje na

¹¹⁶ Zákon ze dne 20. března 1919, čís. 175 Sb. z. a n. o zřízení a působnosti nejvyššího účetního kontrolního úřadu.

¹¹⁷ Připomínky Nejvyššího účetního kontrolního úřadu, NA, PMR, kart. 1942, sv. 401/686, č. j. 6040.

¹¹⁸ Toho si ale bylo vědomo ministerstvo financí, které chtělo současně s osnovou tohoto zákona vytvářejícího Všeobecný fond předložit ke sněmovnímu projednání osnovy zákonů o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů, o přiročí ve prospěch peněžních ústavů a o vkladních knížkách, akciových bankách a revisi peněžních ústavů.

poskytnutí odškodného při vzniklé škodě přispívá valnou měrou k rozmnožení škodlivých událostí. V případě navrhovaného fondu tedy zmenšení rizika spojeného s individuálním úpadkem znamenalo, že „možno téměř neklamně očekávati rozmnožení úpadků peněžních ústavů“. Ale právě toho bylo, vzhledem k celkovému stavu národního hospodářství země nutné se „co nejúzkostlivěji vystříhati“. A Dolanského závěr? Byl striktní: „Usnadněním sanace peněžních ústavů ocitnuvších se v úpadku nepřispějeme ku ztenčení úpadků, nýbrž naopak k jejich rozmnožení“. Proto se on rozhodl „pohlížeti na přítomnou osnovu zákona s největší opatrností“. Navíc vzhledem k tomu, že mu nebylo známo, zda ministerstvo financí dříve, než předložilo osnovu za účelem jejího sněmovního projednávání, poskytlo zájemcům dostatečnou příležitost k vyjádření svých názorů, nezaujal k ní žádné konkrétní stanovisko.¹¹⁹ Prostě československý lidovec.

Podstatně stručněji, ale v podobném duchu posuzoval návrh zákona zaslaný na ministerstvo veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy také Msgre. Jan Šrámek. I on choval totiž obavu, že nuceným pojištěním poklesne u peněžních ústavů až dosud odkázaných pouze na vlastní prostředky pocit vlastní zodpovědnosti a naopak, že vědomí opory u fondu bude sváděti k uzavírání riskantních obchodů, které by nikdy nebyly uzavírány, kdyby peněžní ústavy byly odkázány jen na sebe.¹²⁰

Ministr sociální péče, socialista dr. Lev Winter byl v témže duchu opět rozvláčnější. Souhlasíc s názorem ministerstva s plnou mocí pro správu Slovenska, nemohl se ubránit obav, že zřízení Všeobecného fondu a poskytování podpor peněžním ústavům za podmínek uvedených v osnově, mohlo by znamenat pokles vědomí a pocitu zodpovědnosti vedoucích činitelů peněžních ústavů a že spoléhání se na možnost podpory z fondu „mohlo by sváděti k lehkomyšlnostem“. Proto navrhl zpřísnění odpovědnosti vedoucích činitelů peněžních ústavů, častější provádění kontrol a povinnost dozorčí rady oznámit závažné přestoupení zákonů úřadům. Prostředky fondu měly být podle něj použity pouze v nejkrajnějším případě, totiž pokud by nešlo peněžní podnik sanovat jinak. Tedy zásadně jen v případech, když špatný stav peněžního ústavu zavinila vis maior (hospodářská a finanční krize a podobně) a jen zcela výjimečně v případech, kde krize ústavu byla způsobena jinými okolnostmi, zejména vinou zodpovědných činitelů a bylo-li toho nezbytně třeba v zájmu vkladatelů. Ministr Winter se rozhodně vyjádřil proti poskytování podpor z fondu ústavům, které financovaly podniky, o kterých bylo všeobecně známo „anebo při bedlivé opatrnosti vedoucích činitelů peněžního

¹¹⁹ Připomínky ministerstva spravedlnosti, NA, PMR, kart. 1942, sv. 401/686, č. j. 6528.

¹²⁰ Vyjádření ministerstva veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy, tamtéž, č. j. 6998.

ústavu muselo býti známo“, že stály na špatných hospodářských základech, nebo že šlo o podnik neproduktivní. Stejně tak zdůraznil, že je proti nadměrnému poskytování úvěrů za vysoké provize rozhodujícím činitelům ústavu apod. Na splnění těchto požadavků přitom chtělo ministerstvo sociální péče klást zvláštní váhu. Vědělo totiž (a deklarovalo), že šlo o to, „získati znovu a udržeti důvěru bezpečnosti vkladů právě u malých vkladatelů, u širokých vrstev lidu a tím podporovati střádání, zabrániti neplodnému ponechání peněz v domácnostech a zvyšovati tak možnosti získání potřebného úvěru a tím podporu průmyslu a obchodu.“ Vedle těchto zásadních (byť poněkud proklamativních) připomínek následovala řada dílčích k jednotlivým ustanovením osnovy. V kuratoriu měli býti zastoupeni také vkladatelé a to alespoň jedním zástupcem pro každou skupinu. Měly být sníženy procentní sazby pro výměr příspěvků do fondu. Dále bylo doporučeno, aby návrhové do textu osnovy vsunul ustanovení, podle kterého úroky z prodlení budou hradit příslušníci fondu z vlastních prostředků a ne tedy na účet vkladatelů, kteří na nedopatření ústavu neměli vliv ani vinu. Stejně tak měl být nejméně jeden zástupce vkladatelů v odvolací komisi. Jako nový paragraf mělo být stanoveno, že do fondu budou plynout také pokuty, uložené podle zákona o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů a podle zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a revisi bankovních ústavů.¹²¹

Dalším v pořadí připomínajících bylo ministerstvo vnitra a agrární ministr Jan Malypetr. Ten ve svém přípisu z 3. dubna 1924 nijak nezpochybnil princip, na kterém byla osnova vybudována, a omezil se pouze na poznámky dílčí. V nich mj. upozornil na to, že podle návrhu by členy fondu nebyly spolkové spořitelny, zřízené podle spořitelního regulativu z roku 1844, pokud se nepřeměnily na spořitelny se zárukou obce, okresu nebo župy, případně se nesloučily s jinou takovou spořitelnou. Vzhledem k tomu, že zákonná lhůta pro takovou přeměnu končila teprve v roce 1925, nešlo podle ministra vnitra do té doby takové spořitelny vnímat jinak, než ostatní. V tomto, ale i jiných případech se jeho rezort dožadoval kompetence vedle kompetence ministerstva financí. Dále se Jan Malypetr pozastavil nad tím, že příspěvky Bankovního úřadu a Poštovního šekového úřadu (tedy vlastně příspěvky státní) by měly podpořit pouze „ztrátový fond skupiny třetí“, kam byly obě instituce začleněny. Stejně tak doporučil, aby kurátory fondu jmenovala vláda republiky po návrhu ministra financí a ministra vnitra. Dále nesouhlasil s tím, aby prostředky plynoucí ze spořitelen byly ukládány jen u Zemské banky a požádal, aby hotovosti spořitelen byly uloženy u některé komunální spořitelny. I on doporučil snížení procentní sazby pro výpočet příspěvků do fondu.

¹²¹ Vyjádření ministerstva sociální péče, tamtéž, č. j. 8121.

K podmínkám, na které mohlo kuratorium vázat poskytnutí pomoci z fondu, resp. k té z těchto podmínek, která vyžadovala fúzi s ústavem, který mělo de facto vybrat kuratorium, doplnil, že by mělo jít o fúzi s ústavem téže skupiny. Rozhodčí výbor měl být jmenován ve srozumění s ministerstvem vnitra, existovala prý totiž řada ústavů, které podléhaly doзору ministerstva vnitra. Také jednací řád rozhodčího výboru měl být schvalován v dohodě s ministerstvem vnitra. Konečně Malypetr doporučil k dalšímu uvážení, zda-li míra ¼ % vkladů, až do které byl příslušník fondu na žádost kuratoria povinen převzít dluhopisy fondu za jejich jmenovitou hodnotu, nebyla příliš nízká. Zde doporučil spíše uvést výslovně, že věřitelé ústavu, jemuž se z fondu poskytuje pomoc, jsou povinni přijímat dluhopisy fondu ve jmenovité hodnotě jako umoření svých věřitelských pohledávek.¹²²

Řadu připomínkových, zejména jednotlivých ministerstev překvapil přípis, který došel na Předsednictvo ministerské rady 18. dubna 1924. Jím senát zaslal vládě k dalšímu řízení tištěné memorandum adresované členům Národního shromáždění a podepsané městskou spořitelnou v Nové Pace. Její ředitelství prosilo členy zastupitelského sboru, aby na patřičných místech tlumočili jeho názor, aby spořitelny byly vyňaty z jakékoli povinnosti být členy Všeobecného fondu peněžních ústavů Republiky Československé. Toto členství by prý mělo, „zvláště pro spořitelny hrůzný důsledek“. Uskutečněním návrhu, by byl totiž smazán rozdíl mezi spořitelny a jinými peněžními ústavu, resp. mezi zárukou, jakou za vklady poskytovaly spořitelny a zárukou, jakou poskytovaly jiné peněžní ústavu. Kdyby se tak stalo, ubyly by prý spořitelny vklady, což by mělo neblahý účinek „na podporu poskytovanou od těchto humánních a všeužitečných ústavů“. Uzákoněním osnovy by se údajně pouze napomáhalo bankám i jiným ústavu, aby beztravně, a se zárukou zemských ústavů a spořitelny, mohly v míře ještě větší než do té doby provozovat „riskantní a vykořisťující obchody“. Nakonec memorandum nabídlo i alternativní řešení: „Toliko nechť se prokáže ústřednímu svazu čsl. spořitelny, že má právo a povinnost, vyskytne-li se v některé spořitelně ztráta, která by ohrozila vklady střadatelské, rozvrhnouti resp. vypsati příslušné částky na všechny spořitelny čsl. a ty že musí bezpodmínečně a bezvýhradně příslušnou částku Svazu poukázati za uhrazení ztráty“.¹²³

Předsednictvo vlády postoupilo 22. dubna 1924 celou věc k příslušnému řízení ministerstva financí. Dne 6. května se ale situace opakovala. Tentokrát přímo s adresou Předsednictva ministerské rady došlo další memorandum. Podepsané ředitelství spořitelny

¹²² Připomínky ministerstva vnitra, tamtéž, č. j. 8216.

¹²³ Memorandum městské spořitelny v Nové Pace, tamtéž, č. j. 9433.

král. města Mladé Boleslavy zaslalo text úplně totožný s výše uvedeným memorandem městské spořitelny v Nové Pace. I toto bylo odesláno na ministerstvo financí. Za spořitelny protestující proti svému povinnému členství v připravovaném fondu se postavil i Svaz československých měst. O předloze, která „podle zpráv proniklých na veřejnost se chystá v ministerstvu financí“, jednal na své schůzi konané 19. května 1924 a usnesl se požádat zákonodárce, aby zabránili jejímu uzákonění. I tento svaz tedy sepsal memorandum a odeslal ho Předsednictvu ministerské rady. V něm, mj. uvedl, že „tzv. pojišťovací fond na ochranu vkladů, k němuž mají přispívat spořitelny a vkladatelé jejich ... by obcím nebyl na prospěch“. Podle názoru svazu by totiž jen zvýhodnil výdělečné peněžní ústavy, které údajně už v té době provozovaly „honbu za vklady nabízením sazeb přemrštěných“. V podmínkách existence fondu by prý tyto peněžní ústavy totiž mohly tvrdit, že ztráty u nich jsou vyloučeny. V důsledku toho by se potom příliv vkladů do spořitelen zdatelně snížil, protože spořitelny by jen stěží mohly konkurovat se sazbami těchto ústavů. A finální efekt? „Nebylo by ani prostředků pro podporu stavebního ruchu v městech a okolí, pro podporu meliorací, zlepšení zemědělských podniků, pro úvěr hypotekární, živnostenský, jemuž sloužiti jest též posláním spořitelen“. Jejich další rozvoj byl by zpomalen, ne-li úplně podlomen, na škodu obcí, jejich zakladatelek. Celá myšlenka pojišťovacího fondu byla podle Svazu československých měst postavena v rozporu se zásadou, že „se svěřenými vklady je povinnen každý hospodařiti solidně a nespolehati se na to, že vzniknou-li snad lehkomyšlným hospodařením s těmito svěřenými penězi ztráty, jimiž vrácení těchto peněz je ohroženo, je tu vždy fond, z něhož se vše zaplatí“. Proto si daný svaz „kladl za čest“ prohlásit, že „nikdy a nijak nesmí býti podporována myšlenka, že veřejnost má platiti premie na špatné, neb lehkomyšlné, ba i hazardní hospodářství“.¹²⁴ Předsednictvo ministerské rady opět postoupilo memorandum ministerstvu financí.

A ještě jedno, tentokrát „Resoluční usnesení“, došlo na Předsednictvo ministerské rady. Bylo sestaveno na schůzi českých záložen, členů Jednoty záložen, v Praze 28. června 1924 a i ono bylo „důrazné“. Zástupci osmdesáti devíti českých záložen se v něm ohradili proti tomu, aby „pro peněžní ústavy zřizován byl nějaký fond s garanční funkcí do budoucnosti“. Podle jejich mínění by taková instituce byla „svrchovaně nebezpečným svodem k nehospodárnosti a nedostatku prozívané obezřetelnosti a snad dokonce i k lehkovážnosti“ a měla by „neblahý vliv na povšechnou úroveň správy peněžních ústavů po stránce obchodní i hospodářsky mravní“. Autoři resoluce navíc vyjádřili pochybnosti, zda by takový garanční

¹²⁴ Memorandum Svazu československých měst, tamtéž, č. j. 13203 - příloha.

fond dosáhl žádoucí a očekávané praktické úspěchy. Z důvodů pokleslé kázně, kterou by fond již pouhou svou existencí způsobil ve vedení peněžních ústavů, byly by totiž „úkoly naň doléhající do tak nedohledného rozsahu vystupňovány, že opatření dostatečné úhrady bylo by spojeno s tak nesnesitelnými obětmi, že by nebyly v nižádném poměru k dosahovanému prospěchu“. Zástupci založen připouštěly, že existují "nevypořádané dosud nesnáze, úpadky a jinaké aféry, z nichž hrozí hospodářskému životu domácímu škody kruté a tu i tam i katastrofální“ a že „další zdárný vývoj hospodářský a zejména vývoj peněžních ústavů nebude plně zabezpečen, nebudou-li všechny tyto nevídané zjevy a události co možná nejdříve odklizeny“, ale připravovaný fond měl být podle jejich názoru použit pouze k tomuto účelu, „přes to, že i v té příčině jsou námitky a pochybnosti velmi závažné“. Tedy v žádném případě garanční fond s funkcí do budoucnosti. Zřízení měl být jedině a výlučně jakýsi reparační fond, s jehož pomocí se měly řešit nesnáze, které komplikovaly domácí hospodářské poměry a bránily „jejich klidnému a zdárnému vývoji“. Záložny „jsouce si vědomy vážnosti věci a naléhavé potřeby jejího rychlého uspořádání“ byly ochotny do takového fondu přispívat, ale tuto svoji ochotu vázaly podmínkou, že příspěvkové břemeno bude „sazbou co možná mírnou“ rovnoměrně uvaleno na veškerý na soukromoprávním podkladě ukládaný kapitál, tudíž na všechny druhy vkladů a ve všech peněžních ústavech bez rozdílu. Další podmínkou, jejímž splněním záložny podmiňovaly svou účast v reparačním fondu, bylo chování také druhého „ve věci zúčastněného interesanta“, totiž „nejširšího zájmu obecního, representovaného veřejnou správou“. Ta měla splnit svou údajnou povinnost a zavázat se ve prospěch fondu „rovněž ku příspěvkům vydatným“. Pamatujme si tyto detaily pro stavbu druhého z fondů tzv. bankovních zákonů, mimořádného fondu pro zmírnění ztrát povstalých z poválečných poměrů. Záložny se postavily také proti povinnosti, která měla být podle osnovy uložena peněžním ústavům, totiž „přijímati za plnou jmenovitou hodnotu dluhopisy“, které měly být zamýšleným fondem vydávány. To by podle nich bylo pro peněžní ústavy „břemeno nesnesitelné a nespravedlivé“. Tolik tedy nejdůležitější argumenty Všeobecný fond odmítající Jednoty založen.¹²⁵

Dne 5. července 1924 požádalo Předsednictvo ministerské rady ministerstvo financí o sdělení, v jakém studiu je jednání o dané osnově.¹²⁶ Ing. Bohdan Bečka, národně-demokratický ministr financí, odpověděl 12. července 1924. Sdělil, že osnova zákona „jest úplně hotova“, podobně jako osnova zákona, kterým se zřizoval zvláštní fond pro zmírnění ztrát povstalých poválečnými poměry. Ve dnech 2. a 3. září 1924 mohlo tedy ve vládě

¹²⁵ Resoluční usnesení schůze českých záložen, členů Jednoty záložen, tamtéž, č. j. 15236 - příloha.

¹²⁶ Tamtéž, č. j. 15203/24 m. r.

proběhnout hlasování per rollam i o předloze zákona, kterým se zřizuje Všeobecný fond peněžních ústavů v Republice Československé. Souhlas s předlohou vyjádřilo dvanáct ze šestnácti ministrů Švehlovy vlády¹²⁷ a tak mohla být 4. září 1924 Presidiem ministerské rady předložena Národnímu shromáždění k projednání a schválení.¹²⁸

2.3.2 Sanace vzniklých ztrát – Mimořádný fond ke zmírnění ztrát povstalých z válečných poměrů

Druhým fondem, který měl být podle záměru vlády zřízen v systému tzv. bankovních zákonů, byl zvláštní fond pro zmírnění ztrát povstalých z poválečných poměrů. Víme už, že Jednota založená jej ve svém resolučním usnesení ze schůze českých zálož, členů Jednoty, konané v Praze dne 28. června 1924 uznala za prospěšný pro momentální nelehkou situaci československého peněžnictví a vyjádřila ochotu do něj (po splnění určitých podmínek - viz výše) přispívat.¹²⁹ To je ale také téměř vše, co nám o procesu sestavování osnovy zákona, kterým se měl tento fond zřídit, archiv Předsednictva ministerské rady zachoval. Původní znění této osnovy zaslalo ministerstvo financí k připomínkování s lhůtou 8 dnů všem ministerstvům, Nejvyššímu účetnímu kontrolnímu úřadu a Pozemkovému úřadu 22. února 1924¹³⁰, to je ale vše, následné připomínky těchto institucí neznáme. Proces „doladění“ osnovy až do chvíle, kdy Předsednictvo ministerské rady už definitivní znění vládního návrhu zákona, kterým se zřizuje zvláštní fond pro zmírnění ztrát povstalých z poválečných, předložilo v září 1924 k projednání a schválení Národnímu shromáždění¹³¹ nelze sledovat. Co tedy ona, ministerstvem financí zpracovaná, původní osnova obsahovala?

V důvodové zprávě osnovu doprovázející, navrhovatel v první řadě připomněl těžký dopad poválečných poměrů na ekonomiku mladé republiky. Vzpomněl průmyslové a obchodní konjunktury, kterou vyvolala v prvních poválečných měsících prudce narůstající poptávka, ale která neměla v neuspořádaných poměrech té doby dlouhého trvání. Vždyť náš, ve své tradiční struktuře výrazně proexportní průmysl si jen obtížně hledal trhy v právě vzniklých státech „nastupujících“ po bývalé monarchii. Ty, těžce zápolící v marné snaze o stabilizaci svých měnových systémů, si totiž vnitřní trhy ohradily fortifikačními celami a importními omezeními. A náš průmysl, co do kvantity své produkce po desítky let kalkulující s poptávkou v

¹²⁷ Hlasovací listina vlády, tamtéž, č. j. 18559/24 m. r. - příloha.

¹²⁸ Tamtéž, č. j. 18559/24 m. r.

¹²⁹ Resoluční usnesení schůze českých zálož, členů Jednoty založen, tamtéž, č. j. 15236 - příloha.

¹³⁰ NA, PMR, kart. 1951, sv. 401/720, č. j. 4525 - příloha.

¹³¹ Tamtéž, č. j. 18554/24 m. r.

intencích celé habsburské říše začal mít problémy. Ani snížení cen neodvrátilo odbytovou krizi.

Tuto krizi průmyslu záhy pocítila československá peněžní soustava. Její nejvýznamnější subjekty, tedy obchodní banky, byly s průmyslem v mimořádně těsném spojení. Ministerstvo financí se v důvodové zprávě k návrhu samozřejmě nezmínilo o peněžních a obchodních spekulacích těchto bank, ke kterým od roku 1918 docházelo stále častěji. Stejně tak pomlčelo o jejich prudké kapitálové a prostorové expanzi v tomto období. I ta byla vlastně nezdravou, vždyť často překračovala rámeček nejen potřeb, ale hlavně možností ekonomiky, konsolidující se v nových mírových a geohospodářských podmínkách. Místo toho zdůraznilo „valutový rozvrat okolních států, vývoj domácí valuty a veliké zatížení válečnými půjčkami“¹³², které v souhrnu samozřejmě krizovou tendenci našeho bankovníctví a celého hospodářství prohloubily. Ta vyústila nakonec v pád tří akciových bank a ministerská rada takto považovala za nutné jejich „hladkou likvidaci ... v zájmu širokého okruhu vkladatelů vhodným způsobem vyřešiti.“¹³³

Pozornost si zasloužila také situace čs. družstevnictví. Dlouhá tradice jeho vývoje a nesporný přínos pro hospodářský život českých zemí a Slovenska byl konfrontován se současným neutěšeným stavem zejména konzumních, výrobních a skladištních společenstev. I ta totiž s vidinou zisků investovala v předchozích co do cen nákladných letech nad své reálné a hlavně dlouhodobé možnosti. Přelom konjunktury a následný pohyb cen, ale i nárůst nezaměstnanosti mezi členy družstev (řada pohledávek za členy se tak pro družstva stala pochybnou nebo nedobytnou) jejich mělké rezervy nevydržely. Podobnou situaci by společenstva v normálních podmínkách zřejmě překlenula s pomocí úvěru, ale ani on sám, jak víme, v takových objemech tehdy nebyl k dispozici. Vládě tedy nezbylo než konstatovat, že tento stav družstev přispíval značně k tehdejším hospodářským potížím a hledat prostor ke sjednání potřebné nápravy. A nebylo se čemu divit, vždyť vedle čistě hospodářských důsledků, které by měl případný rozvrat družstevnictví, nepřehlédnutelným nebyl dopad sociální a samozřejmě politický. V dalším ministerstvo označilo za přirozené, že stát, jehož hospodářství a rozvoj zcela závisel na soukromých hospodářských poměrech, dbal, aby, když se v těchto poměrech objevila zásadnější porucha, se postaral včas o její nápravu a o to, aby tvoření majetkových hodnot ve státě nebylo dále ohroženo. Stejně tak bylo prý pochopitelné, že stát nemohl poruchy podobného rázu pouze „vlastními obětmi odstraňovati a rozmnožovati takto všeobecné daňové břímě svého poplatnictva“, nýbrž že musel naléhat, aby „také

¹³² Tamtéž, č. j. 4525 - příloha, str. 10.

¹³³ Tamtéž, str. 10.

nejbližší interesenti k ozdravení jednotlivých oborů hospodářského podnikání svou hřivnou přispěli.¹³⁴ Předkladatel osnovy se tímto vyrovnával s netradičností svého záměru, totiž vstoupit se svou mocí, rozuměj s mocí státu, do, v té době pro státní moc téměř nedotknutelného hájemství tržních sil a soukromé ekonomické aktivity. Aby předešel dalším makroekonomickým ztrátám, ke kterým by jistě došlo v průběhu tradiční, bolestně ozdravné cesty k novému ekonomickému oživení, ale hlavně, aby zamezil nárůstu nedůvěry v bankovní soustavu a tedy možnému prohloubení její krize chtěl zřídit „fond pro zmírnění ztrát povstalých z poválečných poměrů.“ Jaký tedy měl tento nástroj sanace být a v jakých konkrétnostech měl plnit svou úlohu?

Fond měl být vytvořen v první řadě na svépomocném principu všech zainteresovaných, tedy těch peněžních ústavů, které byly považovány za nejdůležitější složky tehdejšího hospodářského života republiky. Osnova mezi ně ve svém § 2 taxativně zahrnuje: a) akciové společnosti a společnosti s r. o., které provozovaly peněžní a bankovní obchody a vydávaly vkladní knížky nebo přijímaly vklady na běžný účet, tedy akciové komerční banky; b) záložny všeho druhu a družstva, která provozovala úvěrní obchody jako svou hlavní činnost; c) spořitelny a zemské úvěrní ústavy, které vydávaly vkladní knížky. Vedle nich mohla výhody z fondu nárokovat i ostatní výdělková a hospodářská družstva (a jejich nákupní a prodejní svazy). Ta se přitom neměla na tvorbě fondu podílet. Výše zmíněných svépomocných příspěvků byla u záložen a úvěrních družstev, stejně jako u spořitelen a zemských úvěrních ústavů dána provozními výsledky těchto jednotlivých povinných přispěvatelů, tak jak je vykázal čistý zisk v jejich oficiálních bilancích¹³⁵ a činila 10 % z čistého zisku. Pro akciové komerční banky byla příspěvková základna vymezována výší akciového kapitálu, který měl v tom kterém roce nárok na dividendu, a vlastní sazba byla progresivní podle rentability.¹³⁶ Vzhledem k tomu, že navrhovatel si jasně uvědomoval nedostatečnost svépomocných příspěvků jako jediného zdroje příjmů fondu, rozhodl se je doplnit stálým každoročním příspěvkem ze státního rozpočtu v maximální výši 50 mil. Kč. Tato příspěvková povinnost, ke které se stát zavazoval, se samozřejmě projevila ve složení správních a kontrolních orgánů fondu. Předsedu, jeho náměstka a tři z patnácti kurátorů celkem sedmnácti členného kuratoria, které mělo fond spravovat, jmenovala vláda na základě

¹³⁴ Tamtéž, str. 11.

¹³⁵ Tyto bilance měly být přispěvatelé povinni každoročně do 14 dnů po jejich schválení předložit kuratoriu fondu. Zároveň si měli sami vypočítat částku, kterou by byli v tom kterém roce fondu povinováni a platbu v této výši v jeho prospěch provést. Z příspěvků neodvedených opět ve vymezeném maximálním termínu měli platit úrok z prodlení a to o 2 % vyšší než byl tehdejší právě aktuální diskont. Tato překvapivá výše fakticky sankčního úroku je měla odradit od případné spekulace.

¹³⁶ NA, PMR, kart. 1951, sv. 401/720, č. j. 4525 - příloha, str. 4.

návrhu ministra financí z řad státních úředníků nebo jiných zájmově nezúčastněných kruhů. O zbývajících dvanáct kurátorů se měly rovným dílem podělit čtyři výše uvedené skupiny peněžních ústavů, kterým byly výhody z fondu dostupné. Předkladatel zde byl evidentně veden snahou jednak svěřit správu fondu lidem zorientovaným v problematice ústavů, pro které fond vlastně zřizoval, ale zároveň ponechat státu dostatek prostoru pro kontrolu využití svěřených prostředků.

Členství v kuratoriu bylo čestné a bezplatné a kurátoři se museli pochopitelně zavázat mlčenlivostí o poměrech jednotlivých ústavů, které by při vykonávání svého úřadu poznali. Nejdůležitější úlohou kuratoria mělo být spolehlivě vyšetření všech ztrát, které měl fond kryt (tedy vlastně ověření oprávněnosti nároků na fond), stejně jako vypracování konkrétních plánů tohoto krytí. Ty měla v konečné instanci schválit samotná vláda. Za ztráty vzniklé tzv. poválečnými poměry měly být považovány „zejména ztráty, způsobené poklesem cen zboží nebo hodnoty investic a ztráty z dubiosních pohledávek.“¹³⁷ Jiné než tyto ztráty mohly výše vymezené peněžní ústavy nárokovat ke krytí z fondu pouze tehdy, když prokázaly, že to bylo ve veřejném zájmu. Posouzení konkrétních případů mělo pochopitelně náležet kuratoriu, resp. vládě. Vzhledem k tomu, že sumu prostředků potřebnou ke krytí řady okamžitě oprávněných ztrát by fond strádal ze svých „normálních“ příjmů, tedy každoročních příspěvků jednotlivých peněžních ústavů řadu let, měl ihned po svém vzniku vydat fondové dluhopisy zaručené státem a vybavené sirotčí jistinou. Tímto způsobem měl zmobilizovat své budoucí příjmy a takto je okamžitě poskytnout potřebným ústavům. Očekávalo se také, že pomoc z fondu bude muset být mnohdy poskytnuta v hotovosti. Aby se předešlo překotnému prodeji fondových dluhopisů, čímž by nepříjemně klesla jejich cena, měly je peněžní ústavy přijmout až do výše ½ % všech přijatých vkladů za jejich nominále. Tím měla vzniknout hotovost 250 mil. Kč (počítalo se se vklady ve výši 50 mld. Kč).

Za jakých podmínek měly být ztráty peněžních ústavů z fondu kryty a jak měl probíhat povolovací proces?

1. Výše uvedené oprávněné ústavy mohly požádat fond o poskytnutí podpory maximálně do šesti měsíců od případného vyhlášení tohoto zákona.
2. Ty z nich, které podléhaly buď podle zákona ze dne 10. června 1903, číslo 133 ř. s., o revizi výdělkových a hospodářských družstev a jiných spolků nebo podle zákona ze dne 15. dubna 1919, číslo 210 Sb. z a n., o úpravě poměrů družstev na Slovensku povinné revizi, měly tak udělat přes svůj revizní svaz. Ten byl poté povinen přezkoumat žadatelům stav a

¹³⁷ Tamtéž, str. 6.

kuratorium o něm informovat. Ostatní peněžní ústavy musely svou, na kuratorium adresovanou žádost, doplnit o vyjádření svých revizních orgánů.¹³⁸

3. O jednotlivých žádostech bank a spořitelen měly s konečnou platností a při respektování vládou schváleného sanačního plánu pro ten který ústav rozhodnout komise složené ze zástupců vlády v kuratoriu (tj. předsedy a místopředsedy kuratoria a tři „vládních“ kurátorů) a kurátorů té skupinové sekce kuratoria (tedy jedné ze čtyř podle typu oprávněných ústavů – viz výše), ke které žádající ústav patřil. Žádosti záložen a družstev ať už úvěrních nebo výdělkových a hospodářských měla posuzovat pro ten účel vládou určená tzv. zájmová ústředí vždy za účasti zástupce ministerstva financí a zástupce příslušného rezortu (pro zemědělská družstva ministerstva zemědělství, pro živnostenská ministerstva obchodu, pro ostatní ministerstva sociální péče).

4. Poskytnutí podpory mohlo být vázáno jistými podmínkami, povinnou reorganizací ústavu, který se o podporu ucházel nebo dokonce jeho likvidací. Navíc mohl být k žádajícímu ústavu ustaven důvěrník nebo dvou až tří členná dozorčí komise. Jejich povinností bylo dohlížet na hospodaření tohoto ústavu a posuzovat všechna usnesení jeho správních orgánů.

5. Ke splnění povinnosti předkládat v termínu bilanci nebo doklad o schváleném záměru s čistým ziskem mělo mít kuratorium možnost donutit liknavé ústavy pořádkovými pokutami až do výše 10 tis. Kč (vymahatelnými soudní exekucí).

6. Fond se mohl bránit svému krácení z titulu nepravdivých údajů nebo nedbalých revizí tím, že členové představenstev a dozorčích rad ústavů, které požádaly o podporu z fondu, dále členové představenstev a dozorčích rad revizních svazů a členové správních orgánů zájmových ústředí, kteří rozhodovali o žádostech o podporu, stejně jako i revizoři, kteří prováděli revisi sloužící za podklad rozhodnutí o žádosti o podporu z fondu měli ručit fondu i státu za veškerou škodu, která by byla způsobena tím, že následkem jejich vědomě nepravdivých údajů nebo následkem nedbale provedených revisí byla by poskytnuta podpora z fondu, ačkoliv žadatelé zcela nebo zčásti v duchu tohoto zákona nepříslušela. Vzhledem k tomu, že fond byl v návrhu zákona chápán jako instituce nevýdělková a svépomocná, na jejímž působení měl stát přímý zájem, měl být osvobozen od rentové daně. Konečně účel fondu byl předkladatelem vnímán jako přechodný. Měl být splněn ve chvíli, kdy by jím vydané dluhopisy byly splaceny. Tehdy měl fond zaniknout a spolu s ním pochopitelně i příspěvková povinnost ústavů a státu vůči němu.

¹³⁸ Jen ve zcela výjimečných případech mělo kuratorium, pro které nebyl plánován vlastní revizní orgán, použít kontrolních úředníků Zemské banky. Bylo to pochopitelné, jak velký by tento vlastní revizní orgán musel být, aby v relevantní lhůtě stačil na odpovídající úrovni prošetřit všechny žadatele? Nezbylo než se spolehnout na už existující a fungující systém revize.

Tolik tedy ministerský návrh. Lze předpokládat, že ani sestavování této osnovy nebylo bezproblémové. I zde se ozvaly městské spořitelny a jejich přímluvci. Jeden z nich, Rada hlavního města Prahy, vznesl s datací 13. září 1924 na vládu republiky „důtklivý protest“ proti uzákonění vládního návrhu zákona, kterým se zřizuje zvláštní fond pro zmírnění ztrát povstalých z poválečných poměrů a proti vládnímu návrhu zákona, kterým se zřizuje Všeobecný fond peněžních ústavů v Republice Československé, pokud by se týkaly místních spořitel. V textu protestu jsou městské spořitelny opět postaveny do protikladu k „ostatním ústavům spekulativním“. Je zde připomenuto, že spořitelny jakožto ústavy lidového peněžnictví mající zárukou za své vklady veškerý majetek obcí, požívaly dosud neomezené důvěry zejména drobných vkladatelů. Tím ale, že se měly podílet na obou zmíněných fondech údajně jako by se dokumentovalo, že „jistota ta nestačí a že je třeba zříditi na útraty spořitel resp. vkladatelů ještě další záruky.“ Těmi měly být „jakési fondy, které by ručily jen za část vkladů a sloužily by i ústavům, které si podobné důvěry nezískaly, po př. ji ani nezasluhují.“

Nivelizace, která by tak podle Rady města Prahy vznikla mezi „ústavy solidními i méně dobrými“ znemožní prý vkladateli si individuálně volit mezi nimi. Tím by byla také zrušena soutěž mezi peněžními ústavami „po stránce solidnosti“. Ale nejen to, byla by otřesena důvěra široké veřejnosti i „v jiné ústavy a podniky obecné a vůbec v záruční schopnosti obcí.“ V záležitosti zvláštního sanačního fondu se pražské zastupitelstvo ptalo, proč mají spořitelny, „jež ztrát poválečných neměly“, hradit propady jiných ústavů, často „z lehkomyšlné spekulace pocházející“. Konečně ani Rada hlavního města Prahy si neodpustila upozornit na nebezpečí nárůstu riskantních spekulací, které „existence obou fondů jistě přinese“. Na závěr autoři protestu vyslovili podiv nad tím, že vládní návrh o tak důležité věci byl podán, „aniž dříve příslušní činitelé, jichž se týče, byli k součinnosti přizváni“ a postavili se proti včlenění městských spořitel do obou osnov.¹³⁹ Ať už byly připomínky kohokoliv jakékoliv, osnova, v prakticky nezměněné podobě byla 2. a 3. září 1924 hlasováním per rollam odsouhlasena opět dvanácti ze šestnácti členů vlády a 4. září 1924 odeslána Předsednictvu poslanecké sněmovny Národního shromáždění k výše zmíněnému řízení.

2.3.3 Komerční bankovníctví v nových podmínkách – Zákon o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů

¹³⁹ Rada hlavního města Prahy vládě Československé republiky, tamtéž, č. j. 19835.

Víme, že pracovní verze návrhu zákona na ochranu úschov a vkladů byla v předběžném meziministerském řízení připomínkována od srpna 1923.¹⁴⁰ Na ministerstvo financí došlé připomínky jednotlivých ministerstev a náměty zájmových korporací byly poté projednány v řadě schůzí finančního výboru Poradního sboru pro otázky hospodářské, resp. v subkomitétách tohoto výboru a nakonec uplatněny při přepracování původní osnovy na tři samostatné. Tak vznikla vnitřně těsně provázaná skupina návrhů zákonů, které měly svými ustanoveními bezprostředně ovlivnit provoz peněžních ústavů. Byly to: návrh *zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů*, návrh *zákona o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů*, návrh *zákona o příročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů*.

S datací 18. února 1924 je autorské ministerstvo financí zaslalo na Předsednictvo ministerské rady se žádostí o jejich projednání ve vládě a „k dalšímu ústavnímu řízení“.¹⁴¹ Současně byly osnovy poslány všem ministerstvům, Nejvyššímu účetnímu kontrolnímu úřadu a Pozemkovému úřadu k sdělení připomínek do osmi dnů. O tomto Předsednictvo ministerské rady zpravilo 23. února 1924 Kancelář presidenta republiky s tím, že „nevyskytnou-li se překážky“, budou návrhy dány na pořad jednání vlády po uplynutí osmi denní lhůty.¹⁴² Osm dní ale šéfům vládních rezortů k formulaci připomínek nestačilo.

První se ozval ministr pro sjednocení zákonů a správy. Přípisem z 25. února 1924 požádal ministerstvo financí, aby mu lhůta byla prodloužena do 10. března.¹⁴³ Ministerstvo financí vyhovělo a termín pro připomínky otevřelo, ale s tím, že zamýšlí osnovy rozhodně přihlásit do jarního zasedání Národního shromáždění. Dne 27. února 1924 sdělil předseda Státního pozemkového úřadu, že tato instituce nemá k osnovám zákonů připomínek.¹⁴⁴ Proti znění návrhů zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů a zákona o příročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů nebylo námitek ani „ze stanoviska ministerstva veřejných prací“.¹⁴⁵ Samostatným přípisem pouze k osnově zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o emisi bankovních ústavů odpověděl na výzvu ministerstva financí ministr pošt a telegrafů. Neměl k ní žádných připomínek.¹⁴⁶ V této chvíli se reakce a připomínky k shora uvedené trojici návrhů zákonů začaly větvit. Jednota souboru

¹⁴⁰ NA, PMR, kart. 1943, sv. 401/690, č. j. 4606.

¹⁴¹ Tamtéž.

¹⁴² Tamtéž, č. j. 4650/24 m. r.

¹⁴³ Tamtéž, č. j. 5028.

¹⁴⁴ Stanovisko Státního pozemkového úřadu v Praze, tamtéž, č. j. 5163.

¹⁴⁵ Stanovisko ministerstva veřejných prací, tamtéž, č. j. 5164.

¹⁴⁶ Stanovisko ministerstva pošt a telegrafů, tamtéž, č. j. 5028.

začala být atakována návrhy na změny v logice a textech jednotlivých osnov. Považuji proto za účelné pro přehlednost a orientaci v problému, sledovat další vývoj těchto osnov odděleně.

Co tedy říkala ustanovení první z nich, navržené osnovy zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů? S tímto zákonem měla vzniknout dostatečná právní záruka toho, že peněžní ústavy budou se svěřenými prostředky řádně hospodařit, a tak zajistí bezproblémové finanční krytí průmyslu a obchodu, ale i důvěru svých vkladatelů. Ministerstvo financí, které text osnovy vypracovalo, si bylo vědomo toho, že komerční bankovníctví v jeho nutně širokém záběru obchodní působnosti může jen stěží reglementovat důsledně vyčerpávající právní šablonou. Na jedné straně se tak snažilo vyhnout všem omezením, která by byla na překážku přirozenému a zdravému rozvoji této tak důležité oblasti národního hospodářství. Na straně druhé, poučeno nedávnou zkušeností, chtělo doplnit dosavadní právní řád o ustanovení zdůrazňující vnitřní zabezpečení takového rozvoje. Těmito ustanoveními tak muselo nově ošetřit přijímání knížkových vkladů, vlastní podmínky hospodářství v akciových bankách a konečně nucenou a všestrannou kontrolu hospodaření těchto bank. Zásady, které osnova ve své době stanovovala, už přitom nebyly, alespoň „v dobře organisovaných a vedených bankách“¹⁴⁷, neznámé. Za nové, „alespoň v evropském zákonodárství“¹⁴⁸, důvodová zpráva označila pouze ty, které zaváděly nucenou a všestrannou kontrolu bank přijímajících vklady.

Naznačené problémové okruhy, obsažené konec konců i v samotném názvu zákona, také předznamenaly jeho vnější podobu. Skládal se ze čtyř částí: Část I. - O vkladních knížkách (listech) a správě vkladů; Část II. - Zvláštní ustanovení o akciových bankách; Část III. - O revisní povinnosti bankovních ústavů; Část IV. - Trestní a všeobecná ustanovení. Co tedy bylo v jednotlivých částech stěžejní? První upravovala vydávání vkladních knížek. S tím spojený vkladový obchod prošel v předchozích desetiletích na území republiky zajímavým vývojem. Po dlouhou dobu neměl zásadnější význam a byl realizován pouze spořitelny. Obchodní banky, které svěřené prostředky mnohdy používaly k riskantním bankovním obchodům, vklady tedy bilanční složku, u které mimořádně záleží na bezpečnosti uložení, dlouho přehlížely. Až v posledním desetiletí 19. století, v době, kdy úhrnná suma úsporných vkladů ve spořitelnách nabyla úctyhodné výše a kdy byl zřejmý jejich narůstající trend, začaly je registrovat. Podíl obchodních bank na vkladovém obchodě prudce stoupl. Dlouho se zdálo, že ku prospěchu všech zúčastněných i věci samotné. Vždyť k úpadkům komerčních bank docházelo zcela mimořádně, rozhodně vzácněji než k témuž u ústavů lidového peněžnictví. A

¹⁴⁷ Tamtéž, č. j. 4606 - příloha, str. 15.

¹⁴⁸ Tamtéž, str. 15.

tak začaly tyto banky riziko svých drobných vkladatelů stále více a více přehlížet. Všechno probíhalo bez vážnějších problémů, než přišel rok 1922 a s ním už tolikrát zmíněná hospodářská krize včetně, v jejím rámci se projevující, krize československého bankovníctví. Pád tří středně velkých komerčních bank najednou všem otevřel oči. Jasně se projevil trestuhodné mezery našeho zákonodárství v této oblasti. Vždyť uherské zákony, převzaté k problematice vkladových obchodů, se o vkladových knížkách vůbec nezmiňovaly. I další, v podstatě převzatá právní norma, rakouský zákon o společnostech s ručením omezeným, se daného dotýkala jen okrajově. Povinovala pouze tyto společnosti před přijímáním vkladů na vkladní knížky nebo vkladní listy získáním povolení státní správy. Praxe samozřejmě vyvolala v podmínkách platnosti takto nedostatečného právního systému řadu účelových postupů de iure mnohoznačně interpretovatelných. Bankéřské firmy chápaly vkladový obchod jako tzv. volný bankovní obchod a v jeho rámci vklady na vkladní knížky běžně přijímaly. Stejně tak vkladní knížky vydávaly nejrůznější obchody s průmyslovým zbožím apod., tedy podniky, které se peněžními obchody vůbec neměly zabývat. Paragraf 62 výše zmíněného rakouského zákona ze dne 6. března 1936, č. 58 ř. z. o společnostech s ručením omezeným se obcházel prostě tak, že se změnilo označení a forma vkladní knížky. Tato potom byla vydávána za výpis z kontokorentního účtu.

Předkládaný zákon měl ale vše změnit. Důvodová zpráva k němu sice označila knížkové vklady za výsledky „příčinnosti národa“ a jeho hospodářský úspěch a jako takové za „zvyšující sebevědomí a byvší nejmocnější vzpruhou k další činorodé podnikavosti“ stejně jako jejich ztrátu za „znehodnocení práce a podnikavosti, které kazí charakter národa“¹⁴⁹, ale přesto si čtenář těchto vzletných slov nemůže nepředstavit hlavně statisíce voličů, kteří zároveň byli, jak se nedávno ukázalo, riskujícími drobnými střadateli. S těmito cíli tedy osnova ve své I. části vymezila především vkladní knížku. Jí měla napříště být „podle své zevnější podoby každá stvrzenka o zúročitelném peněžním vkladu, jejíž vydavatel vyhradil si splatiti vklad toliko na její předložení.“¹⁵⁰ Dále osnova vyjmenovala ústavy, které vkladní knížky vydávat směly, resp. které k tomu mohly získat oprávnění. Vedle spořitelů ve smyslu zákona ze dne 14. dubna 1920, čís. 302 Sb. z. a n. to byly v podstatě: 1. Záložny utvořené z kontribučních a berních fondů, pokud byly pod veřejným dozorem; 2. Záložny, úvěrní společenstva a úvěrní družstva pokud byla pod dozorem svazu (ústředí) ze zákona oprávněného k jejich revizi; 3. Zemské úvěrní ústavy, které k tomu opravňovaly jejich stanovy; 4. Obchodní banky, ale jen ty, které k vydávání vkladních knížek (listů) získaly

¹⁴⁹ Tamtéž, str. 16.

¹⁵⁰ Tamtéž, str. 1.

vyslovené povolení státní správy. Pokud je v den, kdy tento zákon nabyl účinnosti, už měly, musely pro zachování platnosti povolení ministerstva financí prokázat: a) že ke krytí ztrát disponují rezervou, která se nejméně rovná 10 % jejich akciového (kmenového) kapitálu, b) že pokud tato rezerva kdykoli a z jakýchkoli důvodů klesne pod těchto 10 %, členové jejich představenstva do šesti týdnů zřídí ze svých prostředků jistotu alespoň ve výši 2 % akciového (kmenového) kapitálu určenou výhradně k případnému uspokojení vkladatelů na knížky. Pokud toto prokázat nemohly, oprávnění k přijímání vkladů na vkladní knížky zaniklo a banky o ně musely znovu požádat ministerstvo financí. K jeho získání potom musely, stejně jako noví zájemci o provozování vkladových obchodů, ministerstvu prokázat:

- že bankovní a peněžní obchody úspěšně provozovaly do té chvíle nejméně tři roky,
- že jejich úplně splacený akciový (kmenový) kapitál byl nejméně 5 mil. Kč a jejich rezerva nejméně 15 % akciového (kmenového) kapitálu,
- že pokud tato rezerva bude nižší, členové jejich představenstva zřídí opět do šesti týdnů a ze svých prostředků jistotu ke krytí požadavků vkladatelů na knížky, ale tentokrát už ve výši 4 % akciového (kmenového) kapitálu.¹⁵¹

Osnova tímto konkrétním výčtem oprávněných ústavů a podmínek, za jakých mohou vkladní knížky vydávat, korespondovala s faktickým i právním stavem, který byl v rámci koncesního systému uplatňován v českých zemích. Výrazně ale měnila (v části týkající se obchodních bank a jejich účasti na vkladových obchodech) normativní právní systém, který do té doby upravoval danou problematiku na Slovensku a Podkarpatské Rusi. Tak mj. sjednocovala systém práva pro území celé republiky. Navrhovatel se navíc evidentně snažil dalším obchodním bankám znesnadnit dosažení práva na provozování vkladových obchodů (aniž by přitom samozřejmě omezil ty, které už takové obchody úspěšně prováděly – to by bylo, při rozsahu těchto obchodů, zcela nemyslitelné). Zde byl inspirován dosavadní zkušeností. Nově založené banky si jen postupně získávaly klientelu a bylo běžné, že alespoň v počátcích své existence byly ochotny přijímat vklady i od subjektů, které byly zavedenými ústavy z nejrůznějších důvodů odmítnuty. Úroveň takových vkladů a jejich podmínek byla potom mnohdy diskutabilní, takže jejich existence nové bance (a s ní i celému bankovnímu systému) vlastně škodila. Autor osnovy tedy nutil nově fungující banky, aby zkušenosti získávaly nejdříve při realizaci jiných druhů bankovních obchodů. Za chyby v případě vkladních knížek se platila, jak se v krizi 1922-23 ukázalo, sociálně a politicky příliš vysoká cena.

¹⁵¹ Tato jistota, stejně jako výše zmíněná u již fungujících akciových bank musela být navíc uložena v cenných papírech opatřených sirotčí jistotou a oddělených od jmění ústavu.

Zostření podmínek pro získání práva vydávat vkladní knížky zakládání nových obchodních bank velmi zkomplikovalo. Jejich nedostatek ale nebyl problémem, který by tehdy československou ekonomiku tížil, spíše naopak. Se zřejmou tendencí ochránit vkladatele „před důsledky nespolehlivého ukládání přebytků u ústavů menší důvěry hodných“¹⁵² předkladatel také omezil dispoziční volnost ústavů s nimi. Pokladniční přebytky mohly ústavy oprávněné vydávat vkladní knížky ukládat pouze v tuzemsku a to u státních a zemských ústavů nebo u ústavů, které mohly vkladní knížky vydávat také (dostály tedy všem povinností a stát vlastně garantoval jejich důvěryhodnost). Konečně, vkladový obchod nesměl být napříště kombinován s obchody se zbožím. Ty byly totiž považovány za riskantní a peněžní ústavy se jich musely vzdát, pokud usilovaly o účast v obchodě vkladovém.

Řádné hospodaření se vklady u akciových bank byl další problém, ke kterému předkladatel zákona považoval za nutné se vyjádřit. K takovému hospodaření směřující opatření byla obsahem II. části osnovy. Její titul „zvláštní ustanovení o akciových bankách“ mohl budít dojem, že se zaměřila na pouhý výsek z celku problému. Vždyť obchodní banky, navíc pouze ty, které byly budovány na akciovém principu, nebyly, jak už víme, jedinými peněžními ústavy hospodařícími se vklady. V dané době ale pouze jejich hospodaření nebylo právně přesně vymezeno a představovalo tedy nejlabilnější místo vkladového obchodu vůbec. Vždyť hospodaření spořitelů upravoval nedávno přijatý spořitelní zákon¹⁵³ a stejně tak už bylo ošetřeno hospodaření okresních záložen. Zemské banky, pokud vydávaly vkladní knížky, byly organizovány jako depozitní banky. To jim velice zužovalo okruh působnosti, mohly se totiž zapojovat jen do obchodů zcela bezpečných. Občanské záložny a úvěrová družstva se spravovala podle družstevních zásad, takže byla ze zákona revidována svazem nebo ústředím, ke kterému se přidružila. Bezpečnost uložení jejich prostředků měla být navíc zajištěna principem svépomoci, na kterém vznikla. Proto úprava hospodaření u nevýdělečných peněžních záložen a úvěrových družstev nebyla nutná. Z výdělečných peněžních ústavů, tedy bankovních společností s ručením omezeným a akciových bank byly první z nich pro tuto část osnovy vlastně irelevantní. Jednak jich byl zanedbatelný počet a jen stěží mohly vyrůst v silné ústavy, ale hlavně na jejich zacházení se vklady dohlížel zákon o společnostech s ručením omezeným.¹⁵⁴ Už ten obsahoval přesné předpisy o bilancování a povinnostech orgánů společností s ručením omezeným, vymezoval osobní zodpovědnost členů jejich správních a dozorčích orgánů a dopodrobna sankcionoval případné obcházení těchto předpisů.

¹⁵² NA, PMR, kart. 1943, sv. 401/690, č. j. 4606, str. 18.

¹⁵³ Zákon ze dne 14. dubna 1920, čís. 302 Sb. z. a n., kterým se upravují právní poměry spořitelů.

¹⁵⁴ Zákon ze dne 6. března 1906, č. 58 ř. z. o společnostech s ručením omezeným.

Zákonodárci tedy zbývaly k ošetření pouze komerční banky akciového typu, resp. jejich hospodaření se vklady. Existence akciových bank se v roce 1924 z právního hlediska opírala stále ještě o rakouský obchodní zákon z roku 1862. Ten ale vlastní organizaci akciových společností věnoval pouze okrajovou pozornost a téměř zcela opomíjel otázky zodpovědnosti jejich správních a dozorčích orgánů. Nebylo se čemu divit, vždyť na počátku 60. let 19. století byla akciová banka v Rakousku spíše vzácností. Následný rozvoj právě této formy koncentrace kapitálu a to i v komerčním bankovníctví, nenašel zatím v jurisdikci adekvátní aktualizaci. Akciový regulativ, podle ministerského nařízení ze dne 20. září 1899, čís. 175 ř. z., sice nejkřiklavější přežitky obchodního zákona v oblasti akciových společností odstraňoval, ale ten zase pro akciové banky neplatil. Poněkud příznivější byla situace na Slovensku a Podkarpatské Rusi. Tam platily pro akciové banky předpisy uherského obchodního zákona, které organizaci takových peněžních ústavů zohledňovaly. Zdaleka ne ale vyčerpávajícím způsobem. Navíc sjednocení práva pro celé území republiky bylo i v této otázce více než žádoucí.

V neposlední řadě vedl vládu ve snaze zásadně upravit organizaci i hospodaření akciových bank jejich národohospodářský význam (v podmínkách Československé republiky navíc, ze známých důvodů, zcela mimořádný). Pokud drobné potřeby úvěru nejširších vrstev uspokojovaly spořitelny a záložny, ostatní hospodářský život byl vázán právě na obchodní banky. Peněžní, ale stále více i personální propojení bank a průmyslu a obchodu bylo natolik těsné, že jakýkoli výkyv v chodu některého z těchto odvětví okamžitě pocítilo celé národní hospodářství (opět, jak dokazovaly mj. události z let 1922-23). I ve vkladovém obchodě byl jejich podíl výrazný. Vždyť právě v nich se nakonec shromažďovaly „úspory národa“ a to buď jako přímé peněžní vklady nebo jako přebytky lidových peněžních ústavů. Odhadovalo se, že knížkové vklady bank byly vyšší než 7 mld. Kč. Podobné výše dosahovaly i pokladniční přebytky ostatních peněžních ústavů uložené u akciových bank. Obchodní banky tak přímo nebo nepřímo spravovaly více než jednu polovinu všech vkladů na knížkách. Předložená osnova nešla za svůj hlavní cíl, tedy nepřímo ochránit vkladatele. Tomu odpovídaly i způsoby jakými chtěla organizaci a hospodaření akciových bank usměrnit. Omezila v některých směrech obchodní působnost bank a pravomoce jejich správních orgánů, vymezila přesně povinnosti a osobní zodpovědnost správních a dozorčích orgánů těchto bank i osobní zodpovědnost vysokých úředníků v nich. Dále organizovala vnitřní dozorčí a kontrolní službu v akciových bankách stejně jako stanovila trestní sankce pro taková porušení

zákonu, která byla „z hlediska zájmům veřejnosti a zejména vkladatelů zvláště nebezpečná“.¹⁵⁵

Tedy tedy opět podrobněji k jednotlivým preambulím II. části. Jedním z nezdravých rysů československého bankovníctví v prvních poválečných letech byla jeho překotná extenze. Tu se snažil omezit § 6 osnovy, když podmiňoval zakládání nových poboček závodů akciových bank svolením státní správy. Paragraf 7 zapověděl bankám obchody, které byly v minulosti častou příčinou jejich nesnází. Především obchod se zbožím na vlastní účet. Vždyť cena zboží byla veličina natolik nevyzpytatelná, že kalkul postavený pouze na jejím odhadu byl pro banky příliš riskantní. Už 19. února 1920 přijalo Národní shromáždění rezoluci, ve které vyzvalo vládu, aby učinila příslušná opatření, směřující k účinné kontrole detailního obchodu bank se zbožím a surovinami. Tedy tedy byl tento obchod, s výjimkou komisionářského velkoobchodu na účet s bankou spojených podniků a příležitostné koupě a prodeje zboží a surovin k dobytí vlastních pohledávek, striktně zakázán. Stejně tak byly napříště z obchodní působnosti bank vyloučeny obchody uzavírané se členy dozorčí rady, právě jako obchody uzavírané za ziskové spoluúčasti zaměstnanců nebo členů správních orgánů. Za nepřipustný zákon nemusel označit nákup vlastních akcií (který vlastně snižoval akciový kapitál). Tehdy platné právo (§§ 161 a 218, čís. 5. uh. obch. zákoníku a čl. 248 obch. zákoníku rakouského) bylo v tomto nekompromisní. Transakcím, které prováděli členové správy nebo úředníci přes je zaměstnávající banku, se věnoval i paragraf následující. Umožňoval je sice, ale pouze když probíhaly pod kontrolou dozorčí rady této banky. Způsob i četnost kontroly měly být potom pro ten který ústav upřesněny ministerstvem financí, které mohlo podle § 12 zákona zasahovat do dozorčích řádů akciových bank. Možnost otevřít si u „svého“ ústavu čistě spekulativní konto, např. burzovní, byla lákavou. Mimo jiné i tomu měla soustavná kontrola zabránit.

Poskytování vysokých úvěrů jednomu dlužníkovi, to byl další projev sice pohodlné, ale příliš riskantní úvěrové politiky obchodních bank, který měla navrhovaná osnova znesnadnit. Jako maximální výši pro poskytnutí jednoho úvěru stanovila 10 % vlastních prostředků ústavu (tedy akciového kapitálu a vlastních, v poslední bilanci vykázaných, rezerv). Samozřejmě, že finanční potřeby, hlavně klientů z oblasti průmyslu, byly mnohdy objektivně vyšší. Ti potom ale museli své riziko rozdělit mezi několik komerčních bank. Pro příště tedy nemělo být možné, aby se banka spojila pouze z nemnoha, byť velkými podniky. Potom totiž finanční problémy každého jednoho z nich, rázem stavěly do obtížně řešitelné

¹⁵⁵ NA, PMR, kart. 1943, sv. 401/690, č. j. 4606, str. 19.

situace i úvěrový ústav. Řádné krytí úvěrů a jejich zabezpečení proti ztrátám bylo osnovou odpovědnostně postaveno do kompetence členů dozorčí rady. A tak, přes už zmíněný § 12, vlastně do dosahu vlivu ministerstva financí. Ustanovení s výše naznačenými dopady na úvěrovou politiku komerčních bank měla jednak rozřeďovat rizika, která jednotlivé banky nesly, jednak měla stimulovat spolupráci mezi nimi. V neposlední řadě také proto, aby se prohloubila vzájemná kontrola bank, v takovém případě obchodních partnerů. V další části zákon vymezoval povinnosti představenstva, jeho zmocněnců i všech zaměstnanců banky, kteří měli její „záležitosti obstarávat s péčí řádného kupce“¹⁵⁶ a zachovávat mlčenlivost v obchodních věcech. „Péče řádného kupce“ bylo jednání v souladu s jednacím řádem banky, který bylo představenstvo v dohodě s dozorčí radou povinováno sestavit a zveřejnit. Tento jednacím řád obsahoval přesná pravidla vedení obchodů banky. Akcionáři banky, poškození konáním některého z výše jmenovaných zaměstnanců měli tedy možnost jeho zavinění prokázat porovnáním s jednacím řádem. Aby jednacím řád plnil svůj účel, musel ale obsahovat určité konkrétnosti. Ty stanovovalo ministerstvo financí, kterému autoři každý jednacím řád museli předložit ke schválení.

Stát měl mít ze zákona možnost ovlivňovat chod banky i další cestou. Tentokrát svými zásahy do bilanční transparency. Sestavit a jedenkrát ročně zveřejnit bilanci svého hospodaření bylo už uloženo bankovním společnostem s ručením omezeným i akciovým bankám zřízeným podle převzatého uherského práva, ne tak ale akciovým bankám, pro které platily bývalé rakouské zákony. Navrhovatel proto v osnově předepsal představenstvům všech akciových bank na území republiky, aby ke dni 31. března, 30. června a 30. září každého roku sestavily výkazy stavu podle vzoru, který stanovilo ministerstvo financí. Za povinnou byla označena také roční bilance schválená valnou hromadou.¹⁵⁷ Podle zatím platného rakouského zákona mohly akciové banky zřídit jako nástroj vnitřní kontroly buď dozorčí radu, nebo tzv. revizory účtů. Ti, na rozdíl od dozorčí rady, která měla právo detailně kontrolovat stav jmění i bankovní obchody, mohli pouze sledovat účetní uzávěrky a porovnávat je s bankovními knihami. To ale bylo, co do kontrolního efektu, vlastně formální. Obchodní banky tedy musely (maximálně do dvou měsíců od nabytí účinnosti zákona) zřídit, a předepsanými právy vybavit, dozorčí rady.¹⁵⁸ Početnost dozorčí rady, podmínky volitelnosti do ní, zastoupení kvalifikované menšiny akcionářů a odměny pro členy, to byla základní ustanovení, která upravoval § 11 zákona. K už v praxi uplatňovanému stavu nic zásadního nepřidával, osnova

¹⁵⁶ Tamtéž, str. 5.

¹⁵⁷ I pro ni ministerstvo financí sestavilo a už vyhláškou č. 11 Sb. z. a n. 4. ledna 1921 zavedlo povinný vzor.

¹⁵⁸ Už existující akciové banky měly změnit své stanovy tak, aby zákonu v této části vyhověly.

jej obsahovala zřejmě jen proto, že rakouský obchodní zákon se k problematice dozorčích rad vůbec nevyjadřoval. Pouze ustanovení posledního odstavce, podle kterého měl být do stanov ústavu zařazen také „pevný roční peníz“¹⁵⁹ jako odměna za členství v dozorčí radě bylo novinkou. Zákonodárce se takto snažil zajistit kontrolnímu orgánu opravdovou nezávislost. Práva a povinnosti dozorčí rady určoval § 12 navrhované osnovy. Dozorčí rada tedy měla povinnost „dohlížeti všestranně na správu a k tomu účelu sledovati veškeré obchody společnosti,“ mohla „kdykoliv požadovati vysvětlivky a zprávy a nahlížeti v knihy i spisy společnosti i zkoumati její celkový stav.“ Dále měla „zkoušeti účetní uzávěrku, výroční zprávu i návrhy na rozdělení čistého zisku a podávati zprávu valné hromadě.“ Pokud shledala při výkonu své působnosti přestupky zákona a nepořádky, které poškozovaly zájmy společnosti, byla povinna oznámit to ihned představenstvu a nesjednalo-li ono nápravy, mohla svolat valnou hromadu. Navíc oproti dosavadní praxi musela dozorčí rada akciové banky sestavit tzv. dozorčí řád svého ústavu a předložit ho ke schválení ministerstvu financí. Cílem bylo donutit radu k tomu, aby vykonávala své kontrolní funkce podle určitého, předem stanoveného plánu a systému souvislých kroků, navíc aby tento plán byl státní mocí kontrolovatelný, což měl být evidentní nástroj proti zformalizování kontroly. Dodatečná kontrola obchodních jednání banky měla tedy příslušet dozorčí radě. Ministerstvo financí ale myslelo i na kontrolu, která probíhala už v průběhu jednotlivých transakcí. Navíc to měla být kontrola silami, které bankovní techniku zcela ovládaly. Každá akciová banka, která zaměstnávala více než 25 zaměstnanců, měla pro tento účel zřídit zvláštní kontrolní oddělení „z osob nezúčastněných na obchodním provozu.“¹⁶⁰ Ve velkých a zavedených bankách taková oddělení úspěšně fungovala už před rokem 1924, zákonodárce je tedy doporučil zavést obligatorně u všech bank. Nezávislost i této druhé linie vnitřní kontroly obchodní činnosti komerčních bank měla být zaručena tím, že za výběr členů kontrolních oddělení odpovídalo sice představenstvo, ale po dohodě s nezávislou dozorčí radou. Té také kontrolní oddělení dodávalo písemné zprávy o výsledcích své činnosti.¹⁶¹ Váhu působnosti kontrolního oddělení měla zajistit povinnost dozorčí rady sjednat nápravu v případech, které jí kontrolní oddělení označilo. Za jeden z největších nedostatků rakouského akciového práva, které v dané době vytvářelo prostor pro realizaci vnitřních i vnějších vztahů akciových bank v českých zemích, bylo možné označit absenci vymezení zodpovědnosti správních orgánů za vedení společností.

¹⁵⁹ NA, PMR, kart. 1943, sv. 401/690, č. j. 4606, str. 6.

¹⁶⁰ Tamtéž, str. 8.

¹⁶¹ Vedle zpráv dozorčí radě muselo kontrolní oddělení automaticky zpravovat také vedoucí ředitele ústavu. Tedy nutné kompromisní řešení mezi principem bezvýhradné autority zodpovědných bankovních činitelů a principem úplné nezávislosti orgánů vnitřní kontroly.

Tyto orgány, vybavené téměř neomezenou pravomocí, tak mohly nakládat s majetky akcionářů a věřitelů společností téměř libovolně, a přitom nenesly žádnou majetkoprávní odpovědnost za své jednání. Funkce správních radů společností byly potom často vnímány pouze jako pohodlné úřady, zastávání, kterých bylo sice finančně oceněné, ale přitom přinášelo minimálně osobních povinností.

V této souvislosti citujme důvodovou zprávu k rozebírané osnově, která otevřeně konstatuje, že „mnohá správní rada obmezí svou působnost na přítomnost v jedné nebo několika schůzích a potom na příjem tantiemy.“¹⁶² V těchto podmínkách bylo následné „mnohoobročnictví“ pouze logickým důsledkem. Naznačené souvislosti v případě akciových bank, operujících se svěřenými prostředky nejširších vrstev, byly pro budoucí vývoj našeho komerčního bankovníctví obzvlášť alarmující. Změna byla po zkušenostech let 1922-1923 nezbytná. Předložená osnova uložila členům představenstva a dozorčí rady, kteří nesplnili své zákonné, statutární nebo smluvní povinnosti, solidární ručení za škody vzniklé bance. Vedle nich byla obdobná majetkoprávní odpovědnost uložena také všem zaměstnancům, kteří měli, byť jen zčásti, právo samostatně rozhodovat v obchodních záležitostech banky. Tolik tedy základní ustanovení části II. předloženého zákona.

Jak už víme, s návrhem zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů vypracovalo ministerstvo financí současně také osnovu zákona o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů. Dosažení cíle, kterého tato měla dosáhnout, tedy ochrany vkladů, nebylo možné bez zajištění nezávislosti a fundované vnější revize akciových bank. Její podmínky specifikovala III. část námi analyzované osnovy. Nutnost této revize byla ve své době nesporná, různily se odpovědi na otázky, kdo a jak ji má provádět. Zásadně existovaly dvě koncepce. První preferovala státní dozor, ovšem v jiné podobě, než v jaké byl uplatňován dosud, ta se totiž zřejmě neosvědčila. Vycházela z ustanovení spolkového zákona z roku 1852. Podle něj dozor vykonávali zvláštní vládní komisaři, zpravidla státní úředníci, kterým se funkce vládních komisařů propůjčovala vedle jejich hlavních pracovních povinností. Takto stanovené podmínky byly dlouho dostatečné. Pomineme-li fakt, že instituce vládních komisařů byla původně více policejní než hospodářská, jednoduchost hospodářských vztahů, včetně vztahů v bankovníctví, dlouho umožňovala poměrně přehlednou orientaci v jejich rámci. Ale situace se měnila. Z původních bank postupně vznikaly stále větší ústavy. Ty se stávaly, tím jak stále více přitahovaly cizí prostředky a současně rozšiřovaly okruh své obchodní působnosti, důležitými uzly

¹⁶² NA, PMR, kart. 1943, sv. 401/690, č. j. 4606, str. 22.

ekonomických vazeb. A vládní komisař – neoborník začal fungovat pouze jako spojnice mezi bankou a nadřízeným úřadem. Věcná revize činnosti banky už byla nad jeho možnosti. Banky začaly fungovat tedy bez ní. Nová situace byla dlouho podceňována. Potom přišel rok 1922.

Výše zmíněná první koncepce vnější revize bank, orientovaná na aktualizaci dosavadní praxe státního dozoru argumentovala jeho absolutní nezávislostí. Proti mluvil mj. fakt, že tato aktualizace nemohla spočívat v ničem jiném, než ve vytvoření další nemalé skupiny státních úředníků. Náklady na jejich vyškolení a práci by rozhodně zvýšily výdaje státního rozpočtu. Přitom revize sama, byť prováděná sebelépe, ještě nezaručovala zdravý vývoj bank.¹⁶³ Předkladatel tedy zvolil druhou z tehdy diskutovaných koncepcí - revizi autonomní. Jak a kým měla být prováděna? V první řadě nutno podotknout, že měl-li navrhovaný systém naplnit záměr, pro který vznikal, musely se mu bezvýjimečně podříditi všechny peněžní ústavy oprávněné k přijímání vkladů na knížky. Zákon jim to tedy přikazoval. Účelem revize byla kontrola zachovávání zákonných a statutárních předpisů, jednacích předpisů a dozorčích řádů bankami, stejně jako kontrola jejich hospodaření z hlediska bezpečnosti vkladatelů. Formálně měla být nová revizní instituce družstvem s ručením omezeným. Tak jí měl být zajištěn hned po jejím zřízení kapitál na krytí okamžitých investičních potřeb. Jejím sídlem měla být Praha. Zakladatelé, tedy všechny stávající peněžní ústavy oprávněné vydávat vkladní knížky, měli sestavit a ministerstvu financí předložit ke schválení stanovy společenstva (stát tak měl být pro ústavy provádějící vkladový obchod nejvyšší dozorčí instancí). Jaké funkce zákonodárce od společenstva očekával? V první řadě samozřejmě vnější nezávislou revizi činnosti bank. Vedle toho ale také aktivní spolupráci při „akcích k reorganizaci, sanaci a likvidaci členů.“¹⁶⁴ Kdo jiný než samo revizní družstvo, obeznámené s ekonomickými poměry svých členů by měl iniciovat nápravné nebo likvidační kroky. Základní složkou finančního podkladu družstva měly být členské podíly. Každý z povinných členů musel převzít na 250 tis. Kč svého kapitálu jeden podíl, jehož výše měla být určena ve stanovách. Následně, kdyby kdykoli výnosy společenského jmění nestačily pokrýt režii zásadně nevýdělečného družstva, měly být potřebné prostředky doplněny opět z podílů členů. Počet podílů každého člena určoval i jeho pozici při hlasování na valných hromadách společenstva. Na každý podíl měl připadat jeden hlas. Vlastní revize mělo společenstvo provádět prostřednictvím svého revizního oddělení způsobem a v rozsahu předepsaném ve

¹⁶³ Diskutoval se i systém auditu, který byl už tehdy využíván v anglosaském světě. Pro naše podmínky se ale nezdál být vhodným.

¹⁶⁴ NA, PMR, kart. 1943, sv. 401/690, č. j. 4606, str. 10.

stanovách. Zásadně mohli revizoři společenstva při revizi vstoupit „do obchodních a provozních místností členů (*roz. členů společenstva, tedy peněžních ústavů – D. V.*), nahlížeti do všech knih a dokladů, požadovati zprávy a objasnění od členů, jejich zástupců, úředníků a zřízenců, prohlížeti stav pokladny, cenné papíry, dluhopisy a jiné hodnoty.“¹⁶⁵ To vše s cílem poznat spolehlivě a rychle pravý finanční stav revidované banky. Účelem revizního oddělení přitom nemělo být pouze dohledat závady v hospodaření bank - členů, ale také se postarat o jejich včasné odstranění. S výsledkem provedené revize měl být seznámen revidovaný ústav a současně také ministerstvo financí. Jím potom měla být revidovaná banka vyzvána k provedení nápravy ve stanovené lhůtě.

Tolik tedy z návrhu zákona k problematice vnější revize akciových bank. Celá osnova byla potom ve své IV. části obligatorně doplněna trestními ustanoveními, které navazovaly na zásady majetkoprávní zodpovědnosti orgánů i vedoucích úředníků peněžních ústavů, jak je uváděla její II. Zmínku si zaslouží trestněprávní postih výkonných a dozorčích orgánů bank za porušení povinné mlčenlivosti, za každé „nesprávné líčení majetkového stavu banky, stalo-li se s úmyslem vzbuditi víru v lepší stav banky, nežli jaký ve skutečnosti jest“¹⁶⁶, v případě dozorčích a revizních orgánů za podíl na korupci, za přímé nebo nepřímé zkomplikování nebo znemožnění revize apod. Tolik tedy některé ze souvislostí obsažených v návrhu osnovy zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revizi bankovních zákonů tak jak jej předložilo ministerstvo financí. Jaké byly na tento text další reakce k připomínkám vyzvaných?

S datací 29. února 1924 se vyjádřilo ministerstvo zahraničních věcí, které nemělo k návrhu připomínek.¹⁶⁷ Námitky proti osnově neměl ani 4. března 1924 na ministerstvo financí odpovídající ministr veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy. Upozornil pouze na případnou nejednoznačnost výkladu ustanovení o používání oficiálních podkladů pro revizi obchodních operací bank zpracovaných „v ostatních, v republice obvyklých, jazycích“, přičemž svou poznámku „ponechal úvaze zejména ministerstva vnitra“.¹⁶⁸ Dne 4. března 1924 signoval své vyjádření také dr. Josef Kállay, ministr s plnou mocí pro správu Slovenska. Neměl „zo svojho stanoviska proti osnove zásadných pripomienok a námitok“. Upozornil ale na řadu formulačních detailů.¹⁶⁹ Podstatně obsažnější byl souhrn připomínek, který přišel na

¹⁶⁵ Tamtéž, str. 11.

¹⁶⁶ Tamtéž, str. 26.

¹⁶⁷ Stanovisko ministerstva zahraničních věcí, tamtéž, č. j. 5596.

¹⁶⁸ Připomínky ministerstva veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy, tamtéž, č. j. 5718.

¹⁶⁹ Připomínky ministerstva Československé republiky s plnou mocí pro správu Slovenska, tamtéž, č. j. 5924.

„autorské“ ministerstvo financí z ministerstva pro sjednocení zákonů a organizace správy. Pozměnit se měl už nadpis zákona a to na „Zákon o vkladních knížkách (listech)“, s tím, že text zákona jednal také o listech. Uvedené citace zákonů se měly upravit podle legislativních směrnic. K části o revizi upozornění na fakt, že na Slovensku a v Podkarpatské Rusi nebyl dosud orgán, který by podle navrhovaného zákona mohl převzít uváděnou revizi. V případě, že by mělo být zachováno ustanovení, podle kterého mohla družstva ukládat své přebytky u svazů, měl zákon platit i pro tyto svazy. Ministr dr. Markovič dále upozornil na to, že na Slovensku existovala celá řada akciových bank, které zápasily s největšími obtížemi (válečné půjčky, hotovosti zavlčené do Maďarska) a které by byly asi sotva schopné vyhovět podmínkám a budou následkem toho nuceny zastavit svou činnost, což by mohlo eventuálně ohrozit i vkladatele. Stejně tak měla osnova, podle ministrova názoru vysloveně obsahovat usnesení, podle kterého by knížky již vydané bankami, jejichž právo vydávat vkladní knížky zanikne, zůstanou v platnosti, že se na ně ale nebudou moci přijímat další vklady. Dále: O povolení vydávat vkladní knížky by prý neměl rozhodovat pouze ministr financí, ale vzhledem k tomu, že zákon měli provést ministři financí, vnitra, obchodu a spravedlnosti, k vydání tohoto povolení měla být nutná alespoň dohoda ministra financí s ministry vnitra a obchodu. Rezerva určená ke krytí ztrát (nutná k získání povolení vydávat vkladní knížky) měla být, pokud by byla uložena u jiného ústavu, vinkulována a započtena k vybrání. Ministr pro sjednocení zákonů a organizace správy dále sice souhlasil s tendencí ustanovení, aby povinností představenstva k utvoření jistoty z vlastních prostředků byla nepřímě omezována kumulace funkcí v představenstvech několika bank, ale nemohl naproti tomu pominout, že tímto ustanovením by byly osoby nemajetné, a jinak třeba velmi schopné, vylučovány z volby do představenstva. Stejně tak nesouhlasil se zákazem koupě a přijímání do zástavy vlastních akcií, vzhledem k tomu, že to mělo podle jeho názoru pro hospodářský stav ústavů jistě vysokou důležitost. Proti nově zaváděné povinnosti mlčenlivosti měla být všem činitelům, tedy i zaměstnancům uložena povinnost každý protizákonný čin oznámit dozorčím orgánům, nebo alespoň měla být vyloučena možnost takové případy stíhat pro porušení povinné mlčenlivosti. Ručení za škodu vzniklou porušením povinností uložených zákonem, stanovami, jednacím nebo dozorčím řádem nebo smlouvou se mělo rozšířit i na přednostu kontrolního oddělení, protože i jeho zaviněním nebo opomenutím v kontrolní funkci mohla být způsobena škoda. Dr. Markovič se dále ptal, proč má být sídlem revizního a důvěrnického společenství právě Praha. Argumentoval tím, že „to není právě centrum republiky“, navíc, že „i bez toho jest Praha přesytna úřady“. Konečně, přes uznání úplné autonomie revizního oddělení společenstva, mělo být vládou nebo ministrem financí vyžadováno písemné potvrzení od přednosty a jeho

zástupce. Pouhé složení slibu do rukou min. financí podle jeho názoru nestačilo. U těchto funkcí měly být navíc okolnosti jejich ztráty výslovně začleněny do zákona („v případě trestního rozsudku nebo disciplinárního nálezu“). Tolik tedy zásadní připomínky ministra pro sjednocení zákonů a organizace správy k návrhu osnov zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů.¹⁷⁰

Překvapivě stručný byl ve svých připomínkách ministr vnitra Jan Malypetr. Doporučil přeformulovat všechna ustanovení, ze kterých zatím vyplývalo, že by oprávnění k vydávání vkladních knížek vlastně nemělo být přiznáno spolkovým spořitelnám, „které zřízeny byly podle spořitelního regulativu ze dne 27. září 1844 a které ještě nepřizpůsobily svoje stanovy spořitelnímu zákonu ze dne 14. dubna 1920, č. 302 Sb. z. a n. proto, že zákonná lhůta ku přeměně na spořitelny odpovídající tomuto zákonu uplyne až v červnu 1925.“ Těmto spořitelnám samozřejmě nemohlo být vydávání vkladních knížek odepřeno. Dále se ministr vnitra vyslovil proti umístění jazykových předpisů v zákoně. Jejich jakákoli formulace hrozila v dané souvislosti legislativní kolizí. To bylo ze strany ministerstva vnitra k osnově zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů, vedle detailních, spíše stylistických poznámek prakticky vše.¹⁷¹

S datem 7. března 1924 zaslalo připomínky k návrhu ministerstvo spravedlnosti. I v nich bylo doporučeno rozšířit název zákona o „vkladní listy“. Dále zmíněné ministerstvo upozornilo na fakt, že na Podkarpatské Rusi nebyl v dané době v účinnosti zákon o revizi družstev. Proto oprávnění vydávat vkladní knížky mohlo být omezeno pouze na družstva přiřčená k „nějakému svazu zmocněním zákonně k revisi společenstev.“ Stejně tak se lidovecký ministr spravedlnosti dr. Josef Dolanský domníval, že nebude možné žádat na členech představenstva, aby „jistotu zřizovali ze svých prostředků“; takový požadavek by totiž předpokládal, aby „členové představenstva byli vždy bohatí“. To by zabránilo „nemajetným, ale schopným lidem“ vstupovat do představenstva a to mohlo prý „býti věci na úkor“. Navíc, přesvědčoval ministr, „člen představenstva, jenž zřídí ze svých prostředků jistinu, nedá peníze k tomu potřebné ze svého, nýbrž bude v pokušení vynaložené peníze dostat zpět od společnosti“. V neposlední řadě upozorňoval ještě k otázce hotovostí složených členy představenstva na logickou a formulační nedopracovanost osnovy, z které mu nebyla jasná forma uložení těchto prostředků a hlavně podmínky jejich užití. Za věčně neodůvodněné dále považoval rozlišení zaměstnanců ústavu v jejich možnosti obchodovat s

¹⁷⁰ Připomínky ministerstva pro sjednocení zákonů a organizace správy, tamtéž, č. j. 5940.

¹⁷¹ Připomínky ministerstva vnitra, tamtéž, č. j. 6249.

vlastním ústavem (osnova to bezvýjimečně zakazovala pouze členům dozorčí rady, zatímco u ostatních, tedy členů představenstva, jeho zmocněnců a řadových zaměstnanců byl takový obchod „se svolením dozorčí rady“ možný). Navrhovaný jednací řád banky měl být podle dr. Dolanského schvalován valnou hromadou. Nemalou pozornost věnoval ministr také povinně zveřejňovaným výkazům o stavu ústavů. Za zcela nezbytnou označil správnost těchto výkazů, neboť jinak mohlo „uverejňování výkazů, v něž bude veřejnost důvěřovati, způsobiti spíše škodu než prospěch“. Do osnovy prý by proto měly být zahrnuty také přesné předpisy o způsobu bilancování, vždyť „od způsobu sdělení bilance“ údajně bylo „závislo, jak banka na venek se representuje, a kterak na ni povšechně se pohlíží“. Zde považoval za nedostatečné pouhé schválení bilance velkou hromadou, protože to bylo, „jak povšechně známo“, zpravidla jen pouhou formalitou. Ministr také rozhodně nedoporučil povinné stanovení odměny členů dozorčí rady stanovami, vždyť „fixum takto určené“ mohlo se prý stát pro ústav velmi tíživou finanční položkou, neumožňující navíc přizpůsobení výše odměny té které prosperitě ústavu v jednotlivých obchodních létech. Ministr spravedlnosti se plně postavil za nezávislost osnovou uvažovaných kontrolních oddělení ústavů. Ty, podle jeho přesvědčení, měly vystupovat jako výkonný orgán dozorčí rady. Ani v odpovědi ministerstva spravedlnosti nechybí připomínka k jazykovým ustanovením zahrnutým do osnovy spolu s odkazem na nutné vyjádření ministerstva vnitra, jestli tyto odpovídají jazykovému zákonu. U členů revizního oddělení byl doporučen předpis „určité odborné kvalifikace“ a jasné vymezení jejich postavení („komu odpovídají přednosta, jeho náměstek a členové revisního oddělení za výkon svého úřadu“). Soupis připomínek ministerstva spravedlnosti k návrhu osnovy zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních úřadů uzavírala pasáž věnovaná víceméně stylizaci trestních ustanovení osnovy.¹⁷²

Výslovného předpisu povinné kvalifikace revizních sil vykonávajících zákonná ustanovení 3. části navrhované osnovy se dovolával také 27. března 1924 na ministerstvo financí odpovídající ministr zemědělství. Vedle toho považoval za logicky nutný důsledek zavedení vnější kontroly v bankách, to aby „i dlužníci bank byli revisi podrobeni“, přičemž těmito myslel hlavně „dlužníky velké, hlavně tedy akciové společnosti a společnosti s ručením obmezeným“. Doporučoval dokonce navrhnout vypracování samostatné zákonné úpravy o jejich revisi.¹⁷³

¹⁷² Připomínky ministerstva spravedlnosti, tamtéž, č. j. 6253.

¹⁷³ Připomínky ministerstva zemědělství, tamtéž, č. j. 7763.

Dne 3. dubna 1924 s navrženým zněním osnovy vyjádřil svůj souhlas „bez připomínek“ ministr sociální péče.¹⁷⁴ Pouze dvě připomínky, s tím, že od ostatních upouští, zopakovalo ve svém druhém připsu, tentokrát z 30. dubna 1924, ministerstvo pro sjednocení zákonů a organizace správy. Byly to: Nezbytná vinkulace rezervních fondů a striktní zákaz obchodů ústavů se všemi jejich zaměstnanci.¹⁷⁵

V průběhu dalších týdnů ministerstvo financí náměty z tohoto kola připomínkovacího řízení zapracovávalo do textu navrhované osnovy, takže když se ho Předsednictvo ministerské rady 5. července 1924 zeptalo, „v jakém stadiu jest nyní jednání o této osnově“¹⁷⁶, mohlo mu 12. července 1924 odpovědět, že „osnova jest úplně hotova a bude ministerské radě předložena“.¹⁷⁷ To se také stalo, takže v hlasování per rollam 2. a 3. září 1924 mohlo dvanáct ze šestnácti ministrů vlády odsouhlasit definitivní text vládního návrhu zákona o vkladních knížkách (listech), akciových bankách a o revisi bankovních úřadů.¹⁷⁸ Předseda vlády poté, 4. září 1924 podepsal tiskopis s označením „Velmi pilné“, kterým tento návrh zákona předložil jménem vlády Národnímu shromáždění k projednání a schválení.¹⁷⁹

2.3.4 Nové vymezení depozitních, lombardních a obstaravatelských obchodů – Zákon o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů

Druhou osnovou přímo vycházející z návrhu široce koncipovaného zákona na ochranu úschov a vkladů byl, jak už víme, zákon o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů. Jeho návrh vypracovalo ministerstvo financí v posledních měsících roku 1923, když přitom přihlíželo k řadě námětů a upozornění shromážděných připomínkovým řízením k původní osnově. Víme už také, že tento návrh byl spolu s ministerskou verzí zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů a zákona o příročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů rozeslán 18. února 1924 z ministerstva financí jednotlivým ministerstvům a Nejvyššímu účetnímu kontrolnímu úřadu a Pozemkovému úřadu k dalšímu kolu připomínkování. Co mohly vyzvané instituce z osnovy a důvodové zprávy k ní vyčíst?

Jedním z projevů poválečné konjunktury byl i nebývalý nárůst aktivity v rámci obchodů realizovaných v cenných papírech. Právní rámec těchto obchodů, tak jak byl vymezen dosavadní kodifikací práva civilního i trestního, se ale v nových podmínkách

¹⁷⁴ Vyjádření ministerstva sociální péče, tamtéž, č. j. 8122.

¹⁷⁵ Stanovisko ministerstva pro sjednocení zákonů a organizace správy, tamtéž, č. j. 9733.

¹⁷⁶ Tamtéž, č. j. 15623.

¹⁷⁷ Tamtéž, č. j. 15805.

¹⁷⁸ Tamtéž, č. j. 18558/24 m. r. - příloha.

¹⁷⁹ Tamtéž, č. j. 18558/24 m. r.

postupně ukazoval jako „nedostatečně vyjasněný“.¹⁸⁰ Umožňoval totiž československým komerčním bankám pod záštitou realizace depozitních, lombardních nebo obstaravatelských obchodů mnohdy pouhou burzovní spekulací. Její rozsah se potom tak nepříjemně projevil v období bankovní krize 1922-1923. Vyčerpávající, ale hlavně aktuálním podmínkám adekvátní soukromo-právní i trestně-právní úprava vztahů mezi klienty banky a bankou samou, v průběhu zmíněných obchodů byla cílem ministerstva financí, když koncipovalo znění navrhované osnovy. Ta se ve svých cílech i základní stavbě otevřeně odvolávala na německý zákon ze dne 5. července 1896 čis. 19 ř. z., o povinnostech kupců při úschově cizích cenných papírů. I jeho vydání bylo reakcí na krizi a následné úpadky celé řady německých bank, ke kterým došlo v roce 1891 a které odhalily nedostatky tehdejší německé legislativy ve věci depositního obchodu s cennými papíry. Naše zákonné předpisy, týkající se úschovy cizích věcí se přitom, alespoň jak uváděl předkladatel v důvodové zprávě, s německými v podstatě shodovaly, a proto vykazovaly stejné nedostatky. Návrh zákona se dotýkal dvojí spolu úzce související problematiky: 1. Normoval podmínky deponování cenného papíru u bankéře, tedy podmínky tzv. přímé a nepřímé úschovy takového papíru; 2. Upravoval bankéřův poměr k těm cenným papírům, které získal provedením příkazu k jejich opatření.

Co nového tedy přinášel v rámci prvního okruhu problémů? Výchozí otázka zněla: Je vhodné, aby rozsah oprávnění toho, kdo cenné papíry přejímá do úschovy přímo nebo nepřímo (lombardem těchto papírů) byl ponechán pouze smluvní volnosti mezi vkladatelem a uschovatelem (depositářem), tak jak bylo dosud na podkladě platného práva zvykem? Často se totiž stávalo, že vkladatel „přehlédnutím nebo nesprávným porozuměním spleti a mnohdy úmyslné slovní neurčitosti předložených podmínek (*roz. v návrhu depositní smlouvy – D. V.*) mimo svou pravou vůli uzavřel toho druhu uschovací smlouvu, která jeho nárok na vrácení věci krajně ohrožovala nebo kterou nevědomky umožnil uschovateli, aby nakládal s věcí způsobem znesnadňujícím jeho nárok na vrácení (*např. dáním v tzv. podzástavu apod. – D. V.*), anebo si protiprávně přisvojil práva z vlastnictví plynoucí“¹⁸¹ (*např. výkon odběrního práva nebo společenských práv - hlasováním na valné hromadě apod. – D. V.*). V paragrafech návrhu zákona byla proto vytvořena právní domněnka, že „kdo dává věc v úschovu přímo anebo dáním v zástavu nepřímo, činí tak vždy s vůlí zachovati sobě vlastnictví věci, obdržeti touž věc zpět a vyloučiti každé nakládání uschovatelovo s věcí, jež by se nedělo v ukladatelově zájmu.“¹⁸² Dále pak aby toto právní postavení vkladatelovo došlo též vnějšího

¹⁸⁰ Tamtéž, č. j. 4606 - příloha, str. 12.

¹⁸¹ Tamtéž, str. 10.

¹⁸² Tamtéž, str. 10.

nepochybného výrazu, zákon přesně vymezil formu základních úkonů úschovy, tedy tzv. „uložení věci“ a jejího tzv. „vedení v platnosti“.

Stejně tak i druhé téma mělo sporné jádro zformulovatelné do otázky: V jakém okamžiku se komitent (příkazovatel) stává vlastníkem cenného papíru, který byl z jeho příkazu buď koupen, nebo jinak opatřen? I zde totiž dosavadní právní úprava nabízela nejrůznější výklad. Vlastníkem věci, kterou z příkazu komitenta opatřil, se fakticky stal komisionář. Přitom byl velice neurčitě „zavázán“ vnímat toto vlastnictví pouze jako „na příkazatele“, aniž by zákon stanovil, kdy a jak se má přechod vlastnictví uskutečnit. Následně tedy mohla vzniknout časová mezera, ve které byl příkazatel postaven do plného rizika konkurzního věřitele přesto, že už uhradil plnou kupní cenu věci (*roz. cenného papíru – D. V.*). Navíc, bankéř, který úmyslně otálel s převodem vlastnictví věci na komitenta, ji mohl mezi tím využít ve svůj prospěch nebo k protispekulaci a tím dokonce přispět k znehodnocení příkazatelova majetku. Podle navrženého zákona měl být bankéř napříště povinen do určité lhůty od chvíle, kdy mu byly z příkazu opatřené cenné papíry dodány, zapsat je do obchodní knihy. A právě provedením tohoto zápisu mělo vlastnictví cenných papírů přejít na příkazatele, pokud samozřejmě ten neprojevil, opět zákonem předepsanou formou, jinou vůli. Dále osnova upravovala možné způsoby a místa úschovy deponovaných cenných papírů. A konečně, s až překvapivou detailností, předepisovala odstupňované sankce vůči těm bankéřům, kteří by literu zákona, buď úmyslně, nebo z opomenutí, jakkoli nenaplnili.

Z výše uváděného už víme, že v prodloužené lhůtě na zaslání případných připomínek k osnovám vyjádřil svůj souhlas s texty všech tří návrhů společným přípisem z 27. února 1924 předseda Státního pozemkového úřadu.¹⁸³ Stejně stanovisko k možnému znění osnovy zákona o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů sdělit ministerstvu financí 28. února 1924 také ministr veřejných prací.¹⁸⁴ Ministr pošt a telegrafů Alois Tučný odpověděl 29. února 1924. Už tradičně se snažil z dosahu zákonné úpravy vymezené touto osnovou, vyčlenit poštovní úřad šekový, který také přijímal v úschovu cenné papíry, „a to jak obyčejná deposita bankovní, tak deposita, na jichž správě má stát zájem (kauce pro různé obory státní správy, fondy, nadace atd.) nebo nad jichž správou má stát vésti dozor (deposita soudní)“. Vědom si toho, ministr pošt a telegrafů upozornil na to, že realizace navrhovaného zákona by přinesla „nesporně veliké zatížení uložen, zejména při depozitech malých“. Vzhledem k tomu, pokračoval, že u šekového úřadu bylo prý možné v budoucnosti očekávat nahromadění ohromného počtu deposit, zvláště deposit malých, způsobil by navrhovaný zákon kromě

¹⁸³ Vyjádření státního pozemkového úřadu, NA, PMR, kart. 1943, svaz. 401/690, č. j. 5163.

¹⁸⁴ Vyjádření ministerstva veřejných prací, tamtéž, kart. 1939, svaz. 401/667, č. j. 5111.

manipulačního zatížení také jisté zdražení režie tohoto odvětví činnosti šekového úřadu. Přitom, alespoň podle názoru ministra Tučného, by zavedení komplikovaných ustanovení tohoto zákona zde téměř nic nepřineslo, protože šekový úřad se prý nezabýval "naprosto žádnými obchody spekulativního rázu."¹⁸⁵ Stejně tak „tradiční“ bylo k dalšímu bankovnímu zákonu stanovisko ministerstva zahraničních věcí, když nemělo k osnově připomínek.¹⁸⁶ Ani ministr školství a národní osvěty neměl k navržené osnově zákona o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů „s resortního hlediska žádných námitek“ s dovětkem, vyhražujícím stanovisko politické.¹⁸⁷ Nejinak reagoval ministr zdravotnictví a tělesné výchovy. Dne 4. března 1924 oznámil, že proti osnově „nečiní námitek“.¹⁸⁸ Ke všem třem shora zmíněným osnovám se společně vyjádřil 7. března 1924 ministr obchodu, ani on k nim neměl žádných připomínek.¹⁸⁹ Dr. Josef Kállay, ministr s plnou mocí pro správu Slovenska sdělil ministerstvu financí 8. března 1924, že „posúdenie otázky, či osnova účelne a organicky a bez medzier doplňuje ustanovenia súkromého a obchodného práva na Slovensku ponecháva ministerstvu spravdnosti a ministerstvu pro sjednotenie zákona a organizacie správy“. Jinak neměl „zo svojho stanoviska proti osnove zásadných pripomienok a námitok“.¹⁹⁰ Dr. Kallayem dovolávané stanovisko ministra unifikací došlo na ministerstvo řízené ing. Bohdanem Bečkou 4. března 1924. K aplikaci daného zákona na Slovensku obsahovalo pouze upřesňující poznámky k formulaci textu. Vedle nich doporučovalo z osnovy vypustit ustanovení umožňující úmluvu mezi klientem a bankéřem - uschovatelem, podle které by mohl bankéř používat depozit pro svůj nebo cizí prospěch. S hlasovacím právem bankéře za papíry u něho vložené ministr pro sjednocení zákonů a organizaci správy souhlasil, ale pouze za předpokladu, že osnova jasně stanoví jako podmínku k tomuto hlasování plnou moc vystavenou bankéři vkladatelem. Za nejnešťastnější místo navrhovaného textu dr. Kállay označil ustanovení, podle kterých měly být jakékoli lhůty počítány ode „dne odeslání“. Ten byl, podle něj, při možnostech dodatečné kontroly jaké nabízela tehdy pošta, „těžko dohledatelný“.¹⁹¹ Pouze tři připomínky obsahovala odpověď, která došla na ministerstvo financí 13. března 1924 z ministerstva vnitra. První se týkala poměru mezi pokutou a náhradním trestem vězení v oboru administrativního trestního řízení. Jan Mylypetr

¹⁸⁵ Připomínky ministerstva pošt a telegrafů, tamtéž, č. j. 5150.

¹⁸⁶ Stanovisko ministerstva zahraničních věcí, tamtéž, č. j. 5595.

¹⁸⁷ Stanoviska ministerstva školství a národní osvěty, tamtéž, č. j. 5705.

¹⁸⁸ Stanovisko ministerstva veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy, tamtéž, č. j. 5716.

¹⁸⁹ Stanovisko ministerstva obchodu, tamtéž, č. j. 5859.

¹⁹⁰ Vyjádření ministerstva pro správu Slovenska, tamtéž, č. j. 5923.

¹⁹¹ Připomínky ministerstva pro sjednocení zákonů a organizace správy, tamtéž, č. j. 5942.

doporučoval, aby obvyklý poměr byl dodržen také v nové osnově.¹⁹² Podle druhé připomínky mělo být navržené znění osnovy doplněno ustanovením, v které lhůtě by bylo možné se odvolat z trestního nálezu k vyšší stoli, závěrečná potom upozornila na to, že v administrativním trestním řízení neexistoval všeobecný předpis o trestání spoluviny. Příslušné ustanovení proto mělo být výslovně zařazeno do osnovy.¹⁹³ Lhůtám, jejich délce i okamžikům, od kdy se měly počítat, věnoval pozornost ve své odpovědi ze 7. března také ministr spravedlnosti dr. Dolanský. Bankéř v roli vykonavatele příkazu svého klienta neměl odesílat zprávu o realizaci příkazu do univerzálních pěti dní, ale mělo po něm být zákonem vyžádáno, aby choval v patrnosti, kdy se konají valné hromady, a podle toho zajistil včasné dorozumívání komitentů. Spoluvlastnictví bylo v podobě užívané ve znění osnovy podle ministra dalším, zatím nedořešeným problémem. Na rozdíl od práva říšsko-německého, neužívalo právo platné na území Československa pojem spoluvlastnictví bez uvedení ciferných podílů, jednotlivých účastníků, proto s ním takto neměla operovat ani navrhovaná osnova¹⁹⁴. Dne 27. března 1924 došla na ministerstvo financí odpověď dalšího ministra. Slovenský agrárník dr. Milan Hodža ve funkci ministra zemědělství byl na rozdíl od právě citovaných kolegů lakonický, „k osnově (neměl) připomínek“.¹⁹⁵ Ministr sociální péče, dr. Lev Winter se omezil pouze na připomínky k trestnímu ustanovení předlohy. Rozhodně nepřipouštěl žádný „omluvitelný důvod“, který by mohl přimět zaměstnance banky k riskantním obchodním krokům od určitého stupně. Takové konání označil rezolutně za „trestný čin spáchaný zřejmě z důvodů ziskuchtivých a nečistých, který je (navíc) s to připraviti uschovatele o těžce nastřádané jmění, zničiti existenci celých rodin, otrásti důvěrou v seriosnost našeho peněžnictví a způsobiti i velké hospodářské škody celku.“ Nemůžeme se tedy divit, že navrhl v osnově uvedené tresty podstatně zvýšiti.

Tolik tedy průběh připomínkového řízení k osnově zákona o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů. Jeho výsledky byly opět navrhujícím ministerstvem financí zhodnoceny a posloužily při závěrečném „doladění“ textu. Na stadium, „v jakém jest nyní jednání o osnově“ se opět 5. července 1924 ptal předseda vlády.¹⁹⁶ A stejně jako v případě návrhu zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revisi bankovních ústavů, byl ministerstvem financí ubezpečen, že i tato osnova „jest úplně hotova“ a bude tedy předložena

¹⁹² Tento ustálený poměr byl tehdy 100 Kč za jeden den, když nejvyšší hranicí bylo 10 tis. Kč, tedy tři měsíce vězení.

¹⁹³ Připomínky ministerstva vnitra, NA, PMR, kart. 1943, svaz. 401/690, č. j. 6248.

¹⁹⁴ Připomínky ministerstva spravedlnosti, tamtéž, č. j. 6254.

¹⁹⁵ Stanovisko ministerstva zemědělství, tamtéž, č. j. 7764.

¹⁹⁶ Tamtéž, č. j. 15202/24 m. r.

ministerské radě. Tak se následně i stalo a i tento návrh zákona byl nakonec mezi devíti, o kterých se už zmiňovaným způsobem per rollam hlasovalo 2. a 3. září. I on byl schválen většinou dvanácti ze šestnácti přítomných ministrů¹⁹⁷ a i on byl „velmi pilně“ vládou předán Národnímu shromáždění k projednání a schválení.¹⁹⁸

2.3.5 Peněžní ústavy v dočasné tísní – Zákon o přiročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů

Třetí osnovou, která vznikla rozdělením a rozpracováním návrhu zákona na ochranu úschov a vkladů byl návrh zákona o přiročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů. I do něj byly navrhujícím ministerstvem financí vkomponovány některé náměty z meziministerské diskuse nad původní, výše zmíněnou verzí zákonné úpravy bankovní praxe. Co vlastně přimělo příslušný rezort usilovat o uzákonění institutu přiročí? Byla to snaha nalézt odpověď na otázku, kterou bankovní krize 1922-23 několikrát nepříjemně připomněla a která se mohla stát kdykoli znovu aktuální. Jak totiž pomoci komerční bance, která se dostala, byť na přechodnou dobu, do hotovostní insolvence. K tomu docházelo většinou poté, co z jakéhokoli důvodu ztratila důvěru veřejnosti. Mnohdy stačilo několik úpadků podniků, které zcela nebo zčásti financovala. Vklady u takové banky začaly být okamžitě vybírány a nové samozřejmě nepřicházely. Run donutil banku k lombardu cenných papírů a k mobilizaci úvěrů, v krajních případech i k likvidaci jiných aktiv - k vypovídání úvěrů a prodeji realit. Nedostatek prostředků navíc nemohl nést k postupnému omezování obchodů. Tak se ale snižovaly příští možné výdělky, z kterých mohla být současná ztráta případně pokryta. V této chvíli musela banka sáhnout do skrytých rezerv. Pokud je neměla dostatečné, její konec se stal prakticky neodvratným. To však zdaleka nebylo všechno. Kalamitní situace banky se totiž zákonitě přenesla i na průmyslové a obchodní podniky, které financovala a které teď byly nuceny opatřit si nové finanční zázemí. A to v podmínkách, kdy ostatní banky, s cílem alespoň udržet mobilitu, prudce omezily svou úvěrovou aktivitu. Samozřejmě, vždyť pokud veřejnost ztrácela důvěru v jednu z nich, ohroženy byly rázem všechny. Pád i jedné komerční banky byl projevem lability celého systému úvěru. Jakým způsobem tedy bylo možné poskytnout bance ve výše naznačené situaci čas, aby se mohla pokusit důvěru veřejnosti opět získat, aby své problémy, byly-li pouze přechodného rázu, mohla vyřešit nebo naopak, pokud byly charakteru závažnějšího, aby mohla opravdu připravit svou likvidaci. I to bylo totiž v

¹⁹⁷ Hlasovací listina vlády, tamtéž, č. j. 18557/24 m. r. - příloha.

¹⁹⁸ Tamtéž, č. j. 18557/24 m. r.

zájmu věřitelů, vždyť ti mohli být ve svých pohledávkách uspokojeni tím lépe, čím výhodněji banka svá aktiva rozprodala. Prostředkem, který zmíněný čas zajišťoval, bylo příročí, „dosažitelné v nejkratší cestě, tj. příročí povolované administrativními úřady“.¹⁹⁹

Ministerstvo financí bylo jistě obeznámeno s pozitivními zkušenostmi, které fungování institutu příročí už přinášelo v jiných zemích. Nařízení vlády z 19. prosince 1919, č. 660 Sb. z. a n. je konečně připouštělo i u nás a i zde se „velmi dobře osvědčilo, umožnivše, že celá řada ústavů válečnými půjčkami zatížených byla sanována“.²⁰⁰ Toto vládní nařízení, stejně jako následná, je doplňující²⁰¹ bylo tak v návrhu nového zákona respektováno.²⁰²

Co tedy měl další zákon přinést nového? V první řadě přesně vymezil typy peněžních ústavů, u kterých mohlo být příročí zavedeno (tento výčet se shodoval s tím, který uváděla současně připravovaná osnova zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a o revizi bankovních ústavů). Šlo o: a) spořitelny a zemské úvěrní ústavy, které vydávaly vkladní knížky; b) záložny, utvořené z kontribučních a berních fondů; c) úvěrní družstva, která podle svých stanov i ve skutečnosti provozovala výlučně nebo převážně úvěrní obchody; d) akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným, pokud ty provozovaly výlučně nebo převážně bankovní nebo peněžní obchody.

V konkretizaci důvodů, pro které mohlo být moratorium nařízeno, se navrhovatel omezil na obecný zájem.²⁰³ Příročí připouštěl pouze na dobu nutně potřebnou, považoval je evidentně za zcela výjimečné provizorium. Příročí měl nařizovat pro spořitelny ministr vnitra a pro ostatní ústavy ministr financí a způsob jeho vyhlášení zákon přesně určoval. Nebyl-li při ústavu zřízen zvláštní státní dozor, měl ministr, který příročí nařídil, jmenovat dozorčího komisaře, aby ten dohlížel na dodržování ustanovení zákona. Dozorčí komisař měl právo nahlížet do všech knih a spisů ústavu a byl oprávněn i povinen zúčastnit se jednání správních a dozorčích orgánů ústavu, ke kterým musel být přizván. Mohl zastavit až do rozhodnutí úřadu, který příročí nařídil, provedení usnesení orgánů ústavu. Příročí mohlo být nařízeno buď jako všeobecné nebo částečné, přičemž všeobecné mělo předcházet a mohlo být

¹⁹⁹ Návrh osnovy zákona o příročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů, NA, PMR, kart. 1943, svaz 401/690, č. j. 4606 - příloha.

²⁰⁰ Tamtéž, str. 6, zmíněné nařízení vlády připouštěl příročí, ale jen tehdy, když komplikace peněžního ústavu vyvolala investice do zahraničí nebo úpis či přijetí do zástavy válečné půjčky rakouské nebo uherské.

²⁰¹ Vládní nařízení z 9. prosince 1920, čís. 643 Sb. z. a n., z 19. prosince 1921, čís. 468 Sb. z. a n., z 22. prosince 1922, čís. 393 Sb. z. a n., z 6. prosince 1923, čís. 231 Sb. z. a n.

²⁰² Zákonodárná aktivita Švehlovy vlády zde vlastně uzavírala proces postupného zavádění institutu příročí do naší hospodářsko-bankovní praxe. Jeho jednotlivé fáze byly charakteristické stupněm poznání a nabytými zkušenostmi.

²⁰³ NA, PMR, kart. 1943, svaz 401/690, str. 1.

zmírněno teprve na základě příznivých výsledků o pravém stavu ústavu.²⁰⁴ Stejně tak mohlo být příročí nařízeno jen pro určitý zlomek všech starých pohledávek, pokud to umožnil stav ústavu. V průběhu příročí nemohly být staré pohledávky ani zajišťovány ani vypláceny. Nebylo možné pro ně vést exekuce. Zároveň však nebylo vyloučeno vymáhání těch nároků, které nebyly příročím určeny. Příročí ale nebylo opatření pouze v zájmu věřitelů, mělo také chránit ústav před „zbytečným pádem“²⁰⁵. Ústav proto měl mít možnost pokračovat ve své obchodní činnosti, přičemž prostředky získané z obchodu realizovaného v době příročí měly být umístěny jen ve snadno zpeněžitelných hodnotách, navíc musely být samostatně účtovány a odděleně spravovány a byly určeny k přednostním uspokojením nároků z nových pohledávek a to i po pominutí příročí.

Příročí mělo skončit: a) uplynutím lhůty, pro kterou bylo nařízeno; b) zrušením, které nařídil příslušný úřad; c) zahájením vyrovnávacího řízení; d) prohlášením konkurzu. Ukončení příročí mělo být provedeno opět zákonem přesně stanovenou formou.

Dále byly k osnově připojeny soukromoprávní a trestněprávní sankce, kterými mohli být postiženi všichni členové orgánů ústavu, pro který bylo příročí nařízeno, jejich zmocněnci, likvidátoři nebo úředníci takového ústavu, kteří by porušili ustanovení tohoto zákona. Výše zmínění měli navíc ručit věřitelům ústavu „rukou společnou a nerozdílnou za vzešlou škodu“²⁰⁶, pokud by se nedal určit podíl jednotlivé viny na jejím vzniku. Už bylo uvedeno, že návrh zákona o příročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů byl spolu s osnovou zákona o vkladních knížkách, akciových bankách a revisi bankovních ústavů a s osnovou zákona o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů rozeslán 18. února 1924 na jednotlivá ministerstva, Nejvyšší účetní kontrolní úřad a Státní pozemkový úřad s žádostí o další připomínkování.

Se zněním všech tří návrhů bez výhrad souhlasil předseda Pozemkového úřadu²⁰⁷, stejně jako ministr veřejných prací.²⁰⁸ Na rozdíl od osnovy zákona o povinnostech bankéřů při úschově cenných papírů; k návrhu zákona o příročí neměl připomínek ani ministr pošt a telegrafů²⁰⁹. „Bez připomínek“ souhlasil 29. února 1924 se zněním i tohoto bankovního zákona ministr zahraničních věcí.²¹⁰ Také ministr školství a národní osvěty si ve své odpovědi

²⁰⁴ Zmírnění se mohlo projevit např. tak, že ústav mohl vyplatit procentuální části pro všechny staré pohledávky.

²⁰⁵ NA, PMR, kart. 1943, svaz 401/690, str. 8.

²⁰⁶ Tamtéž, str. 5.

²⁰⁷ Stanovisko Státního pozemkového úřadu, SUA, PMR, kart. 1943, svaz. 401/690, č. j. 5163.

²⁰⁸ Stanovisko ministerstva veřejných prací, tamtéž, č. j. 5164.

²⁰⁹ Stanovisko ministerstva pošt a telegrafů, tamtéž, svaz. 401/689, č. j. 5152.

²¹⁰ Stanovisko ministerstva zahraničních věcí, tamtéž, č. j. 5444.

ze 4. března 1924 k návrhu zákona o příročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů vyhradil pouze politické stanovisko, k osnově samotné neměl „s resortního hlediska námitek.“²¹¹ Ministr veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy byl s datem 4. března 1924 stejně stručný a ani on „nečinil proti osnově námitek“.²¹² Bez zásadních připomínek a námitek odpovídal na žádost ministerstva financí ve stejný den také ministr s plnou mocí pro správu Slovenska.²¹³ Konstruktivnější byl 6. března 1924 ministr pro sjednocení zákonů a organizace správy. Vedle toho, že upozornil autory textu na nutnost „nésti při citaci zákonů těž nadpisů jednotlivých zákonů“, pozastavil se nad termínem „obecný zájem“, kterým návrh vymezil okolnosti, za kterých lze příročí nařídit. Tento pojem by, podle jeho názoru, mohl „připustiti výklad příliš široký a libovolný“, z druhé strany by „se mohl objeviti příliš úzkým, neboť ohrožení zájmu ústavu a věřitelů nemusí zpravidla znamenati obecný zájem a v takových případech nebylo by lze příročí nařídit.“ Dále ministr pro unifikaci doporučoval, aby okruh ústavů, na které se měly opatření tohoto zákona vztahovat, byl co nejširší, vždyť přece účelem zákona mělo být chránit především vkladatele a věřitele. K vlastnímu průběhu příročí: Podle ministra mělo být jeho nařízení „vždy přiznáno jen vládě“, a jeho publikace a záznam v obchodním rejstříku měly proběhnout „z moci úřední“. Podle osnovy zákona o Všeobecném fondu peněžních ústavů mohlo o nařízení příročí požádat také kuratorium tohoto fondu. Ministr unifikací se domníval, že návrh zákona o příročí by to měl výslovně uvést. Stejně tak by měl, dokonce pod hrozbou sankcí, povínot ústav pod příročím předkládáním všech opatření správních a právních vládou přidělenému komisaři ke schválení. A to i v případě, kdy se ten k danému jednání, ač pozván, nedostavil. Konečně ministr dr. Markovič doporučil, aby ústav pod příročím veškeré nové obchody a nové vklady (*roz. po vyhlášení příročí – D. V.*) zapisoval do nových knih. Bez tohoto „samostatného knihování“ považoval stanovení jakýchkoli pravidel provozu pod příročím za samoúčelné.²¹⁴ Stejně věcně, byť v detailech, připomínkoval návrh ministr vnitra Jan Malypetr, který ve své odpovědi ministerstvu financí z 11. března 1924 uvítal osnovu tohoto zákona a podal k ní pouze následující připomínky: Především kvitoval, že na rozdíl od původní souhrnné osnovy, byly v této nové, mezi ústavy případně podléhající příročí, zařazeny i zemské úvěrní ústavy, které podle něj také vykazovaly „značnou výši vkladů“. Vedle toho ale upozornil na ustanovení v textu osnovy, která nevyklučovala tzv. určovací žaloby, ze kterých mohly pro „ústav požívající příročí“, pokud „ve sporu podlehl, vzejíti značné útraty“. Mnohdy dokonce takové, že v případě, že by

²¹¹ Stanovisko ministerstva školství a národní osvěty, tamtéž, č. j. 5703.

²¹² Stanovisko ministerstva veřejného zdravotnictví a tělesné výchovy, tamtéž, č. j. 5717.

²¹³ Stanovisko ministerstva pro správu Slovenska, tamtéž, č. j. 5925.

²¹⁴ Připomínky ministerstva pro sjednocení zákonů a organizace správy, tamtéž, č. j. 5941.

byly splatné okamžitě, mohly takový ústav „značně ohrozití“. Jako řešení ministr navrhl zařadit mezi operace v příročí zapovězené i „realizaci žalobních nároků proti ústavu příročí požívajícímu z obchodů před přiznáním příročí uzavřených“. Nakonec, aby nevězly pochybnosti, zda zákon o příročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů neruší vládní nařízení o ochranných opatřeních u peněžních ústavů ze dne 19. prosince 1919, čís. 660 Sb. z. a n., doporučil ministr Malypetr do osnovy zařadit samostatný paragraf, který by výslovně stavěl příročí podle tohoto nového zákona na místo těchto opatření. Pokud by tomu tak nebylo, ministr vnitra se domníval, že „mezičasi mezi zrušením dosavadních mimořádných opatření a zavedením příročí dle tohoto nového zákona zvláštním administrativním aktem mohla by klientela ku škodě ústavů využití.“²¹⁵

K soudním sporům, které byly zahájeny ještě před příročím a jež ještě za příročí byly ve stádiu projednávání a k výše zmíněnému vládnímu nařízení ze dne 12. prosince 1919, čís. 660 Sb. z. a n. o ochranných opatřeních se přípisem ze 17. března 1924 vyjádřil i Nejvyšší účetní kontrolní úřad. I on doporučoval, aby ministerstvem financí zaslaný návrh osnovy o příročí byl doplněn ustanovením, že o žalobách, které byly podány a právoplatně nerozhodnuty před vyhlášením příročí a kterými se požadovalo zaplacení pohledávek tímto zákonem pozdržených, nemělo být v soudním řízení pokračováno po dobu příročí.²¹⁶ Vládní nařízení čís. 660/19 Sb. z. a n. řešilo tuto situaci obdobně. Dalším z ministrů, který se k navrženému znění zákona o příročí vyjádřil, byl 27. března 1924 Lev Winter za rezort sociální péče. Neměl připomínku.²¹⁷ Ve stejný den a ve stejném smyslu odpověděl na ministerstvo financí také ministr zemědělství.²¹⁸ Dne 10. dubna 1924 oznámilo korekci svých připomínek z 6. března ministerstvo pro sjednocení zákonů a organizace správy. Ze všech původních nadále zásadně trvalo pouze na nařizování příročí vládou. I zde ale připouštělo, aby při nebezpečí prodlení mohl příročí nařídít ministr vnitra, resp. ministr financí, ale na dobu ne delší než dva měsíce. Případné prodloužení této lhůty mělo být opět vyhrazeno vládě. Stejně tak za „principiální“ i nyní ministerstvo unifikace označilo své původní doporučení, aby ústav před příročím všechna svá opatření správní i právní ze zákona předkládal vládou přidělenému komisaři ke schválení. Konečně zopakován byl i požadavek na samostatné knihování celého nového provozu ústavu pod příročím.²¹⁹ Korespondence mezi tímto ministerstvem a ministerstvem financí pokračovala i v dalších dnech a skončila až přípisem z 30. dubna 1924,

²¹⁵ Připomínky ministerstva vnitra, tamtéž, č. j. 6140.

²¹⁶ Připomínky Nejvyššího kontrolního úřadu, tamtéž, č. j. 6904.

²¹⁷ Stanovisko ministerstva sociální péče, tamtéž, č. j. 7612.

²¹⁸ Stanovisko ministerstva zemědělství, tamtéž, č. j. 7765.

²¹⁹ Připomínky ministerstva pro sjednocení zákonů a organizace správy, tamtéž, č. j. 9056.

ve kterém ministerstvo pro sjednocení zákonu a organizace správy upustilo od všech svých předchozích připomínek až na povinné schválení opatření ústavu v příročí vládním komisařem.²²⁰

Tímto byl také uzavřen celý oficiální proces připomínkování návrhu zákona o příročí. Ministerstvo financí, které už vědělo, že jarní zasedání Národního shromáždění bude prodloužené, tedy návrh osnovy ještě jednou dopracovalo a 12. července 1924 mohlo sdělit Předsednictvu ministerské rady, že „osnova tato jest úplně hotova“ a může být předložena ministerské radě.²²¹

Hlasování per rollam o ní proběhlo ale až 2. a 3. září 1924. V jeho průběhu se zněním návrhu zákona o příročí k ochraně peněžních ústavů a jejich věřitelů vyjádřilo souhlas dvanáct ministrů a návrh se tak stal vládním.²²² Jako takový byl 4. září 1924 Antonínem Švehlou předložen Národnímu shromáždění k projednání a schválení.²²³

2.3.6 Nový daňový start – Zákon o mimořádných úlevách při placení přímých daní

Přímé daně a jejich výběr, to byla na přelomu let 1923 a 1924 další skutečnost, která nepříjemně ovlivňovala hospodářské, ale konec konců i sociální klima v republice. Finanční správa se totiž tehdy kvůli celé řadě okolností dostala do situace téměř kolapsové. V minulých letech, povinována řadou nových úkolů, které mnohdy ani nesouvisely s daňovou agendou, nebyla s to jednak dohledat a fakticky vyinkasovat nedoměrky za roky války, současně zvládnout nestandardní dávku z majetku uvalenou v souvislosti s měnovou odlukou a snižováním oběživa v roce 1919 a ještě vyměřit běžné daně narůstající v období konjunktury. Navíc, právě finanční správa s už tak chronickým podstavem personálu, pocítila popřevratovou fluktuaci úřednictva snad nejtěživěji. A když už konečně mohla, poté co dokončila výměru pro zmíněnou daň z majetku, přistoupit ke své běžné agendě, tedy k výměrám, mnohdy dodatečným, pro daň z příjmu a daň výdělkovou, konjunktura se zlomila a všechno bylo jinak. Celá řada poplatníků disponovala s dřívějšími zisky tak neprozíravě, že při poklesu cen zboží a surovin, stejně jako hodnoty investic, ale také díky změněným podmínkám dostupnosti většiny pohledávek, končila ve vztahu k státu vyrovnáním, ať už nuceným nebo dobrovolným. Úředníci finanční správy byli potom nuceni k mimořádným odpisům těch daní, které nedávno tak těžce doměřovali. Navíc předpisy je k tomu opravňující

²²⁰ Tamtéž, č. j. 10349.

²²¹ Tamtéž, č. j. 15802.

²²² Tamtéž, č. j. 18556/24 m. r. - příloha.

²²³ Tamtéž, č. j. 18556/24 m. r.

komplikovaně nacházeli roztroušené v nejrůznějších zákonech, nařízeních a výnosech, často v nestejně podobě, zastaralé a jinak nevyhovující. Vláda se tedy rozhodla vyřešit celý problém radikálně a definitivně. Ve druhé polovině roku 1923 zpracovalo ministerstvo financí návrh osnovy zákona o mimořádných úlevách při placení přímých daní. Ten měl jednak kompletovat dosavadní tříšť dílčích předpisů a nařízení týkajících se problematiky přímých daní do formálně jednotné podoby, zároveň ji aktualizovat pro potřebu současné nepříjemné situace v této oblasti a konečně i zavést pořádek "nového daňového startu" pro hospodářsky aktivní kruhy. Případné ztráty pro rozpočet státu byly zřejmě v širším pohledu dosažením těchto cílů kompenzovány.

Co tedy osnova zákona ve svých čtyřech paragrafech říkala? Nabízela všem dlužníkům přímých daní za minulá léta včetně roku 1923, aby požádali o přiměřené snížení nebo prominutí těchto daňových nedoplatků. Ministerstvo financí se zároveň v doprovázející důvodové zprávě omluvilo "znaveným úředníkům finančních úřadů" za těžkosti, které jim "očekávaný veliký počet, snad statisíce žádostí"²²⁴ jistě způsobí. Kritériem vyhovění měla být potom pro ten který úřad finanční správy, který by o žádosti z litery tohoto zákona rozhodoval s konečnou platností, existence vážného nebezpečí, že „zapravení těchto nedoplatků by mohlo ohrozit poplatníka v jeho hospodářském podnikání nebo ve výživě nebo ve výživě jeho rodiny“²²⁵, nebo existence „vážných a nepoměrných obtíží“²²⁶ spojených s předpisem konkrétní daně. Jak vidíme, udržení funkčnosti ekonomického systému bylo podle členů Švehlovy vlády pro budoucnost státu důležitější než pouhá, realitu nevnímající důslednost ve vymáhání jeho dnešních příjmů. Velkorysost hodná státníků.

O samotném průběhu tvorby osnovy se ale můžeme pouze dohadovat. Přípisy z jednotlivých kol případného připomínkového řízení k textu návrhu opět nejsou archivovány. Stejně tak je ale možné, že toto řízení ani formálně neproběhlo a že výměna stanovisek mezi ministerstvem financí a zainteresovanými institucemi byla pouze neoficiální, nepísemná. Účel zákona se totiž zdá být natolik evidentní a nesporný, že v rámci stran koalice prakticky nemohl vyvolat ani dílčí spor. Podobně i text osnovy, který byl 4. září 1924 předložen vládou Národnímu shromáždění, je velice stručný a jednoznačný, zřejmě nemusel být před tím připomínkován ani stylisticky. Vyplněný tiskopis, kterým kabinet předložil svůj návrh zákona o mimořádných úlevách při placení přímých daní zákonodárnému shromáždění republiky k projednání a schválení je také prvním dokumentem, který daný svazek v archivu

²²⁴ Tisk 4816., Tisky k těsnopiseckým zprávám o schůzích poslanecké sněmovny Národního shromáždění republiky Československé, svaz. XXIII., tisk 4701 - 4900, rok 1924, Praha 1924, str. 2.

²²⁵ Tamtéž, str. 1.

²²⁶ Tamtéž, str. 1.

Předsednictva ministerské rady obsahuje.²²⁷ Hlasovací listina s podpisy dvanácti ministrů, kteří s textem osnovy souhlasili opět v hlasování per rollam ve dnech 2. a 3. září 1924 je přiložena.

Překročíme hranici 4. září 1924, kterou jsme si stanovili v úvodu a opět zaznamenáváme dvě reakce, které tento vládní návrh vyvolal. Obě měly písemnou formu a obě byly adresované vládě republiky, kterou byly postoupeny k příslušnému řízení ministerstvu financí. Prvou bylo memorandum podepsané 6. září 1924 Radou hlavního města Prahy. Ta jím velice důrazně žádala, aby z osnovy bylo vypuštěno ustanovení § 3, které napříště stanovovalo, že jakákoli změna ve výši nedoplatků přímých daní vyvolá také změnu všech k nim vybíraných přírážek, tedy zejména také přírážek obecních a obecních školních. Přitom, za tyto „újmny na příjmech důchodů obecních“ osnova zákona neposkytovala náhrady. Tím by ale, alespoň podle názoru zastupitelstva hlavního města, byla porušena rovnováha ve financích obecních, „dosud za značných obětí udržovaná.“ A kdyby snad „mimo očekávání požadavku tomuto vyhověno býti nemohlo“, žádala městská rada metropole, aby osnova byla doplněna ustanovením o součinnosti obce při podávání úlev a odpisů, vždyť kdo jiný než obec, o „jejíž příjmy se z velké části“ jednalo, by měl být „před provedením odpisů slyšen“ zejména když právě tato obec údajně měla „značné znalosti majetkových poměrů poplatníků“, o které šlo. Navíc, podepsaná městská rada očekávala, že „vzhledem k výjimečnému postavení obce Pražské a k požadavkům na ni jako na hlavní město republiky kladeným jednou již vyhověno bude volání jejímu po zabezpečení jejím finančním tím, že by jí přikázány byly určité pevné zdroje příjmů, s nimiž by v budoucnosti bezpečně mohla počítati“. Bez toho totiž mělo údajně být „nemožno zavést rovnováhu do hospodářství obecního válkou rozvráceného, jež pro stálé zasahování a omezování se strany státu, jak tomu jest i v tomto případě při nejlepší snaze a vůli všech činitelů obecních konsolidovati nelze.“²²⁸

Obecním hospodářstvím, které se dosud po válce nemohlo konsolidovat a které "v případě, že uzákoněna bude osnova o úlevách přímých daní, jen obtížně vyrovnávati se bude s novým chaosem a nejistotou" argumentoval i autor druhého dopisu vládě totiž Svaz československých měst. Ten se na své schůzi 9. září 1924 usnesl „vznést žádost, aby § 3 návrhu byl z osnovy vypuštěn.“ Zdůvodnění? Obdobné jako v předchozím memorandu Rady hlavního města: „Obce sestavují rozpočty na základě předpisu daní, kterýžto náklad stane se naprosto ilusorním, jestliže bez jakéhokoli vlivu ze strany obce bude takovýmito mimořádnými slevami měněn a restringován.“ Za obzvlášť povážlivé bylo tedy označeno

²²⁷ NA, PMR, kart. 1951, svaz. 401/718, č. j. 18552/24 m. r.

²²⁸ Memorandum Rady hl. města Prahy, tamtéž, č. j. 18793.

případné odnímání příjmů obcí, se kterými ty už v rozpočtech svých na jisto počítaly a do rozpočtu je už podle platných zákonných předpisů zařadily, zvláště když za tyto „újmny na příjmech důchodů obecních“ osnova neposkytuje náhrady. I Svaz československých měst se pozastavil nad tím, že v osnově nebyla obcím přikázána ani nejmenší součinnost při řízení, v rámci kterých se mělo rozhodovat o jejich příjmech. Tento postup svaz považoval za „velmi podstatné omezení samosprávy“, stejně jako fakt, že vládní návrhy zákonů, které se měly tak citelně dotknout samosprávy, se podávaly „bez předchozího slyšení jejích zástupců.“²²⁹

Nehledě na obsahový přínos takto vyjádřených stanovisek městské samosprávy, obě došla řekněme „v nepravou chvíli do nepravých rukou“. O dalším osudu vládního návrhu zákona o mimořádných úlevách při placení přímých daní mohli totiž tehdy rozhodnout už jen poslanci a senátoři Národního shromáždění republiky.

2.3.7 Závazky rakouské a maďarské vlády z let války vůči československé ekonomice – Zákon, jímž se vláda zmocňuje převzít pohledávky vzniklé z dodávek za doby války

Podle posledního odstavce článku 205 St. Germainské mírové smlouvy a článku 188 Trianonské mírové smlouvy byly všechny pohledávky za dodávky provedené pro rakouský, uherský nebo společný erár v době války dluhem rakouské a maďarské vlády. Ani jedna z vlád tento dluh do září 1924 nesplatila.²³⁰ Československý obchod a průmysl měly tak v těchto pohledávkách k tomuto datu vázáno více než 700 mil. Kč. Podobně jako v případě válečných půjček i tady se stát rozhodl věřitele z minulosti odškodnit a tak, alespoň z části, tyto prostředky vrátit do ekonomiky. Tyto pohledávky, pokud vznikly mezi 28. červencem 1914 a 28. říjnem 1918, měla převzít a částečně umořit vláda republiky, ale pouze při splnění určitých podmínek. Právním podkladem této akce se měl stát další zákon, který vláda v návrhu předložila 4. září 1924 Národnímu shromáždění.²³¹ I tento byl před tím, 2. a 3. září v hlasování per rollam, schválen většinou dvanácti ministrů Švehlova kabinetu.²³²

Jaké tedy byly ony podmínky, za kterých vláda uvažovala převzít na sebe dluh rakouské a maďarské vlády vůči našim občanům? Mělo jít zásadně jen o pohledávky, za které se podnikateli už nedostalo jiné protihodnoty. Vyloučeny byly tedy ty, které změnily majitele, pokud se tak nestalo dědictvím v přímé linii nebo převodem pohledávky na peněžní ústav,

²²⁹ Žádost Svazu československých měst, tamtéž, č. j. 19090.

²³⁰ A to ani v hotovosti ani prostřednictvím clearingů. Obě vlády totiž tvrdily, že se staly "dědici" tohoto dluhu na základě mírových smluv a že tento dluh tedy představuje svazech veřejnoprávní, zatímco clearingem se mají vyrovnávat pouze závazky soukromoprávní.

²³¹ NA, PMR, kart. 1952, svaz. 401/721, č. j. 18558/24 m. r.

²³² Hlasovací listina vlády, tamtéž, č. j. 18555/24 m. r. - příloha.

který poskytl úvěr k provedení dodávky, z níž pohledávka vznikla.²³³ V těchto případech byl totiž na zaplacení hospodářsky zainteresován tento ústav a vyloučení i těchto pohledávek by nemálo destabilizovalo bilanční stavy řady obchodních bank, které se na válečných dodávkách podílely svými úvěry v hojné míře. Stejně tak pro navrhovatele irelevantní měly být vlastnické změny vyplývající z fúze podniků. Další podmínkou bylo československé státní občanství věřitele, u osob fyzických jejich od 28. října 1918 trvalé bydliště na území republiky, u právnických potom sídlo zde. Mezi kvalifikované patřily také ty podniky, které měly do října 1918 v tuzemsku pouze svoje provozovny, poté ale, v rámci nostrifikační akce, sem přenesly svá ústředí, nebo o to do 1. července 1924 alespoň požádaly. Dále se o převod svých pohledávek vůči rakouské nebo maďarské vládě na náš stát mohly ucházet veřejné obchodní společnosti, které opět měly od 28. října nepřetržitě sídlo na území republiky. Ty ale pouze do té míry, do jaké se na nich podíleli společníci, českoslovenští státní občané od převratu zde nepřetržitě žijící.

Formální podmínkou převzetí pohledávky bylo její přiznání k dávce z majetku a z přírůstku na majetku podle zákona č. 309 Sb. z. a n. z roku 1920. Toto převzetí pak mělo být osvobozeno od jakýchkoli poplatků. V jeho průběhu byl dosavadní věřitel povinován odevzdat finanční správě všechny právní a zajišťovací prostředky, které s pohledávkou jakkoli souvisely, tak aby mohla být v budoucnosti uplatňována. Likvidita pohledávky, tedy její faktická akceptovatelnost dlužníkem měla být ověřitelná možným potvrzením rakouské nebo maďarské vlády. Po převzetí pohledávky státem měl její původní vlastník pochopitelně ztratit všechna z ní vyplývající práva a vůči novému uživateli, tedy československému státu mohl uplatňovat pouze nároky uvedené v tomto zákoně.

Předkladatel dále navrhoval, aby za přebírané pohledávky nebyla inkasována hotovost, ale státní dluhopisy (3% a neslosovateľné), vybavené obvyklými atributy, tedy sirotčí jistinou a osvobozením od důchodové daně. A poměr mezi pohledávkou a obligací? Stejně jako v případě konečné úpravy válečných půjček²³⁴, nemělo jít o uhrazení v plné výši, ale pouze o odškodnění v té míře, které vyžadovaly národohospodářské ohledy.²³⁵ Tedy úhrada částečná,

²³³ Viz Tisk 4814., Tisky k těsnopiseckým zprávám o schůzích poslanecké sněmovny Národního shromáždění republiky Československé, svazek XXIII., tisk 4701 - 4900, rok 1924, Praha 1924, str. 1.

²³⁴ Návrh zákona o konečné úpravě rakouských a uherských válečných půjček měl být a také byl vládou sněmovně předložen (Tisk 4812., Tisky k těsnopiseckým zprávám o schůzích poslanecké sněmovny Národního hospodářství republiky Československé, svazek XXIII., Tisk 4701 - 4900, rok 1924, Praha 1924) k posouzení spolu s tímto návrhem zákona o převzetí pohledávek. Přestože sledoval stejné cíle, tedy vrátit do ekonomiky prostředky zmrazené válkou a jejími důsledky, nebývá mezi tzv. "bankovní zákony" zahrnován.

²³⁵ Viz Tisk 4814., Tisky k těsnopiseckým zprávám o schůzích poslanecké sněmovny Národního shromáždění republiky Československé, svazek XXIII., tisk 4701 - 4900, rok 1924, Praha 1924, str. 3.

v poměru 100:50. Navíc do ní měla být započtena všechna jiná odškodnění, která už byla za tu kterou konkrétní pohledávku poskytnuta.

Výše dvakrát odkázaný oficiální tiskopis, kterým vláda postupovala k dalšímu ústavnímu řízení návrh zákona Národnímu shromáždění, je ale jediným dokumentem, který k předcházejícímu vytváření textu této osnovy známe. I obsahový rozbor zákona, jímž se vláda zmocňuje převzít pohledávky vzniklé z dodávek za doby války, autor provedl pro kompletnost práce z finálního znění vládního návrhu, který poslanci našli 4. září 1924 v tisku 4814. na stolech sněmovny.

3. HOSPODÁŘSKO-POLITICKÉ ZÁMĚRY ČESKOSLOVENSKÝCH VLÁD V OBDOBÍ OD ROKU 1918 DO ROKU 1924

Když na konci roku 1925 psal František Hodáč²³⁶ text, kterým uvedl publikaci zákonů hospodářského a politického z roku 1918 v *Obzoru národohospodářském*²³⁷, konstatoval mj., že „ustavením druhého kabinetu Švehlova (9. prosince 1925 – D. V.)“ skončilo „období mimořádných poměrů, způsobených československou revolucí.“ V této době, která si „vyžadovala mimořádných prostředků“ v republice prý podle českého národohospodáře „nevládl sbor ministrů, nýbrž výbor pro obecné blaho ... nazvaný zprvu Národním výborem, ku konci Pětkou.“ Zmiňovaný hospodářský zákon byl pro F. Hodáče přitom „přesným a do nejmenších podrobností promyšleným programem“, který byl dopracován dva měsíce před převratem. Následně byl „vtělován do jasné formy zákonných předloh“ a jako takový tedy v prvním období existence Československé republiky realizován. Je proto logické, že analýza hospodářské politiky československých vlád v první polovině 20. let nemůže tento dokument pominout.

3.1 Hospodářský zákon 1918

Na jaře 1918 bylo zřejmé, že konec války se blíží. Nejen představitelé domácího odboje v Českých zemích očekávali v této souvislosti státoprávní změny ve střední Evropě. Porážka ústředních mocností se nemohla neodrazit do mocenských poměrů na celém kontinentu a zvláště pak v dané oblasti. Pro případ rozpadu habsburské říše a následnou obnovu české státní suverenity zamýšleli čeští politici zpracovat dva programové dokumenty – politický a hospodářský, které by byly jakýmsi základními manuály pro převzetí moci končícího a vybudování moci nového státu. S takovým cílem se od dubna 1918 začal většinou v soukromých bytech scházet sbor politických osobností a odborníků. Jeho členy byli Bohuslav Franta, Karel Kramář, Ferdinand Pantůček, Vilém Pospíšil, Jaroslav Preiss, Alois Rašín, Josef Scheiner a Přemysl Šámal. Práci na obou zmíněných osnovách dokončili na

²³⁶ **Prof. JUDr. František Xaver Hodáč**, (21. srpna 1883, Brno – 10. května 1943, Zlín). Český politik, poslanec, národohospodář a publicista. Mezi lety 1918-1933 zastával funkci generálního tajemníka a následně až do roku 1934 místopředsedy Ústředního svazu československých průmyslníků. Současně byl jako stoupenec ekonomické politiky Aloise Rašína členem nejdříve Bankovního výboru při ministerstvu financí, od roku 1926 do roku 1929 také Bankovní rady včetně jejího výkonného výboru. Po volbách v říjnu 1929 se podílel jako poslanec na práci klubu národnědemokratické strany K. Kramáře ve sněmovně. Vystupoval ostře proti Hradu a zahraničněpolitické orientaci E. Beneše. Od roku 1926 řídil *Obzor národohospodářský*, prestižní revue věnovanou otázkám národohospodářským a sociálněpolitickým.

²³⁷ Hodáč, F.: *O náš hospodářský program*. In *Obzor národohospodářský*, roč. 31. Praha 1926, str. 1 – 38.

začátku září, zbývaly pouze poslední redakce návrhů. Návrh zákona politického, který měl předcházet sepsání a přijetí ústavy nového státu, do konečné podoby zredigoval F. Pantůček²³⁸. Stejně práce na zákonu hospodářském se ujal jeho faktický autor Jaroslav Preiss²³⁹. Událost, ke které došlo v květnu 1918, byla vlastně prvním krokem k realizaci tohoto druhého zákona. Tehdy se po půlročním nemalém úsilí²⁴⁰ konala ustavující valná hromada Ústředního svazu českých průmyslníků, s jehož existencí tehdy zpracovávaný hospodářský zákon v některých svých částech už počítal. Národní demokraté původně předpokládali, že hospodářský zákon, de facto program uvede do praxe Jaroslav Preiss. Proto mu také nabídli křeslo ministra financí v první popřevratové Kramářově vládě. O tom, že za ministerský stůl v prvním patře pražského Clam-Gallasova paláce nakonec usedl Alois Rašín, rozhodlo to, že Jaroslav Preiss byl v prvních měsících samostatného státu naprosto nezastupitelný při realizaci finančně průmyslového programu, zejména převodu velkých průmyslových koncernů z Vídně do Prahy. Navíc Rašín, o kterém se původně uvažovalo pro resort vnitra, byl mužem pro revoluční období téměř ideálním. Legendární byla jeho mimořádná sebedůvěra, rozhodnost, ale i osobní nasazení a strhávající charisma. Nebál se násilí a při realizaci svých záměrů byl mnohdy neústupný až na samu hranici. Proto se stal de facto „vykonavatelem Preissova hospodářského programu“²⁴¹.

Co bylo v hospodářském zákoně navrženo? Obsahoval dvě skupiny paragrafů. Do první patřily ty, kterými tvůrci osnovy reagovali na aktuální situaci, resp. na situaci, kterou očekávali, že nastane ve středoevropském prostoru po porážce ústředních mocností a tedy bezprostředně po konci války. Paragrafy z druhé skupiny zahrnovaly hospodářsko-politická opatření, která zakládala skutečnosti s časovým přesahem přes aktuální stav, resp. až za dobu těsně popřevratovou. Jako základní úkol stanovil hospodářský zákon zabezpečení suverénního finančního hospodaření nového státu a vznik jeho samostatné měny. Jen tak mohla vzniknout

²³⁸ **JUDr. Ferdinand Pantůček**, (24. května 1863, Hlinsko – 13. února 1925, Praha). Český právník a politik. V letech 1898–1906 rada zemského soudu v Praze, od roku 1906 do roku 1918 rada Nejvyššího správního soudního dvora ve Vídni. Mezi lety 1901 – 1906 poslanec Říšské rady za Národní stranu svobodomyslnou (Mladočechy). Po vzniku republiky byl až do své smrti prezidentem Nejvyššího správního soudu Československa.

²³⁹ **JUDr. Jaroslav Preiss**, (8. prosince 1870, Přeštice – 29. dubna 1946, Praha). Český bankéř, ředitel Živnostenské banky a národohospodář. Už v zemských volbách roku 1908 byl zvolen poslancem zemského sněmu za Národní stranu svobodomyslnou (Mladočechy). V letech 1918 a 1919 pracoval jako poslanec Revolučního národního shromáždění za Českou státoprávní demokracii resp. Československou národní demokracii.

²⁴⁰ Proti navrženým stanovám např. vystoupilo předlitavské ministerstvo vnitra. V této věci se nakonec museli angažovat tehdejší ministr veřejných prací Předlitavska Otokar Trnka a poslanec Říšské rady Vlastimil Tusar.

²⁴¹ Srv. Hodáč, F.: *O náš hospodářský program*. In *Obzor národohospodářský*, roč. 31. Praha 1926, str. 2.

samostatná ekonomiky nového státu. O likvidaci rakousko-uherské měny na území „říše české“²⁴², stejně jako o ukončení činnosti Rakousko-uherské banky zde a o dalších záležitostech měnových a devizových se mluvilo v devíti z celkových osmdesáti šesti paragrafů osnovy. Dnem vydání zákona měly skončit veškeré funkce a oprávnění Rakousko-uherské banky a jejích filiálek v říši české coby filiálek Rakousko-uherské banky (§ 9.). Veškerým filiálkám Rakousko-uherské banky na území českých zemí se opět ke dni vydání tohoto zákona zakazovalo provádět jakékoliv platby bývalé ústředně ve Vídni a Pešti, stejně jako vyvážet jakékoliv cennosti nebo hodnoty uložené u nich nebo pro ně, resp. k jejich dispozici u jiných ústavů anebo podniků anebo u jednotlivců v říši české do bývalé ústředny vídeňské anebo pešťské resp. obecně za hranice země. Ke každé filiálce měl být přiřazen komisař, kterému mělo „připadnouti bezvýhradně jich vedení“. Tito komisaři měli podléhat přímo ministrovi financí (§ 10.).

Ministrovi financí osnova hospodářského zákona dále ukládala, aby co nejdříve zřídil v Praze akciovou banku pod názvem „*Banka říše české*“. Ta na sebe měla vzít veškeré úkoly cedulové banky pro dané území. Její akciový kapitál ve výši stanovené vládou se měl upisovat za speciálně určených podmínek. Nová banka měla být vybavena privilegií cedulové banky říše české a jejího guvernéra měl jmenovat ministr financí (§ 11.). Další paragraf hospodářského zákona se týkal bankovek. Ty, které byly emitovány Rakousko-uherskou bankou do dne vydání tohoto zákona, měly zůstat zákonným platidlem zemí říše české. Přitom ale měla vláda po návrhu ministra financí učinit veškerá opatření směřující k nové úpravě měny, určit její základní jednotku a provést likvidaci dosavadní měny, případně se zúčastnit mezistátních jednání vedených za tímto účelem. Ministr financí byl navíc zmocněn k opatřením zajišťujícím oběh dosavadních bankovek v říši české (§ 12.). Do oboru působnosti ministra financí mělo příslušet také stanovení eventuálního poměru obíhajících bankovek k jiným měnám (§ 13.). Kterákoli právnická nebo fyzická osoba nacházející se na území státu, která by v den vydání zákona vlastnila pokladniční poukázky vydané Rakousko-uherskou bankou nebo některou její filiálkou na území říše české je musela „do lhůty 4 neděl“ oznámit ministrovi financí. Veškeré splatnosti vyplývající z držení těchto poukázek se měly dnem vydání tohoto zákona zastavit (§ 14.). Další paragraf osnovy upravoval podmínky splatnosti dluhů rakouských, uherských, případně společných, když nařizoval, aby se splatnost kupónů, veškerých dluhopisů, obligací, rent, pokladničních poukázek atd., vydaných

²⁴² Tvůrci hospodářského zákona na jaře 1918 samozřejmě nevěděli, jakou státní formu vzniklý stát uskuteční. V osnově proto používali termín „říše česká“. Daný termín může jen stěží nevyvolávat dohady o odstínech emocí obnovitelů novodobé české státnosti, zvláště když si uvědomíme např. popřevratové setrvání na označení nové měny „koruna“, vnímání prezidenta Masaryka v osobní i politické rovině atd.

buď královstvími a zeměmi na říšské radě zastoupenými, případně zeměmi koruny sv. Štěpána, nebo obligací tzv. společného státního dluhu zastavila dnem vydání hospodářského zákona až do doby rozhodnutí o úpravě těchto dluhů a o míře jejich převzetí k placení. Současně osnova zmocňovala ministra financí k nařízení povinného oznámení čísla a série těchto cenných papírů ze strany všech majitelů (§ 15.). Ministr financí měl dále uloženo zřídit při ministerstvu financí okamžitě devisní ústřednu. Jejím úkolem mělo být uvolňovat veškerá platidla cizích měn pro potřeby obchodu a krytí závazků do ciziny, stejně jako přijímat veškeré platby cizí měny prováděné do říše české a současně registrovat („vésti v patrnosti“) veškeré účty právnických i fyzických osob sídlících v říši české, které by byly v cizině na cizí měnu ve prospěch anebo k dispozici těchto osob vedeny (§ 16.). Poslední z paragrafů této série osnovy nařizoval veškerým fyzickým i právnickým osobám „bez výjimky“, které měly své sídlo nebo závody na území říše české a současně měly jakékoliv obnosy, cenné papíry nebo jiná majetková práva uložená mimo hranice české říše, aby tento svůj majetek oznámily do čtyř neděl ode dne vydání tohoto zákona ministerstvu financí. To mělo následně provést soupis takto přiznaného majetku. Přihlášky takového majetku se nesměly stát základem trestního stíhání daňového nebo poplatkového. Tyto osoby dále stejně tak měly za povinnost oznámit ministerstvu financí veškeré svoje závazky a povinnosti vůči cizině a také veškeré zboží, které pro ně bylo v cizině uloženo nebo koupené. Nedodržení těchto předpisů se mělo trestat propadnutím veškerého nepřihlášeného majetku ve prospěch „eráru českého“ a to i v případě jeho budoucího odhalení. Vedle toho mohly být osoby, které by tato oznámení neučinily stíhány dalšími majetkovými tresty, eventuálně tresty na svobodě (§ 17.).

Nový stát musel především zabránit zvyšování už existujících ztrát na svém území prostřednictvím převodů majetku a odvozu komodit, výrobků i surovin. Pod svůj finanční erár plánoval proto převzít státní majetek jakéhokoliv druhu, zejména „veškeré statky a veškerý majetek, který náležel některé ze zemí, jež tvoří nedílný celek říše české.“ Totéž platilo pro tzv. korunní statky (§ 62.). Všechny finanční a berní úřady, závody tabákového a solního monopolu a jiné úřady, které spravovaly státní majetek, se měly okamžitě podřídit ministru financí, stejně tak státní statky ministru zemědělství (§ 2.). Veškeré hotové peníze, cennosti a majetkové hodnoty u státních úřadů měly být zabaveny (§ 3.), zakázány měly být jakékoli platy a odvody zboží ústřednám válečného hospodářství ve Vídni a v Budapešti (§ 4.). Dnem vydání zákona měl být zakázán jakýkoliv vývoz surovin, polotovarů a tovarů všeho druhu, zemědělských a lesních surovin, dále vývoz dobytka, stejně jako vývoz uměleckých předmětů, uměleckých a starožitných památek, pokud si vývozce neopatřil povolení ministra obchodu, resp. ministra zemědělství a ministra financí. Explicitně byl v textu zdůrazněn zákaz

vývozu uhlí a předmětů, které náležely státu, jako byly vagony, lokomotivy, železniční zařízení, veškeré vojenské mobilisační a demobilisační předměty, zásoby a sklady (§ 33.). Svůj majetek uložený mimo hranice státu, tedy jakékoli obnosy, resp. cenné papíry anebo majetková práva měli ministerstvu financí oznámit bez výjimky veškeré fyzické i právnické osoby, které měli své sídlo nebo závody na území nového státu (§ 17.).

V několika poměrně obsáhlých paragrafech osnova upravovala podmínky pro další fungování podniků a firem působících na území budoucího státu: Všechny akciové společnosti, komanditní společnosti a společnosti s ručením omezeným, jejichž závody se zde nacházely, musely mít své sídlo „v některém místě nové říše“. Pokud tomu tak nebylo, měly dostat osm týdnů na to, aby ho ze zahraničí přenesly (§ 20.). Nové společnosti s ručením omezeným mělo být možné zakládat pouze se svolením ministra financí (§ 21.). Zákon určoval také personální stránku věci: Správní rady a jiné zvolené orgány akciových společností a všech dalších „jakýchkoliv výdělkových společností“ měly mít nejméně čtyři pětiny členů z řad osob, které před 1. lednem 1914 vykazali místní příslušnost v některé obci, ležící v obvodu nové české říše. Pokud se chtěl členem zmíněných orgánů stát někdo, kdo tuto podmínku nemohl doložit, musel si opatřit předchozí souhlas ministra financí a obchodu. Stejně nařízení mělo platit také pro ředitele a prokuristy uvedených společností (§ 22.). Filiálky peněžních nebo pojišťovacích společností, které měly sídlo mimo území nového státu, měly do čtyř týdnů „uzavřítí veškeré své knihy“ a dále mohly provozovat své obchody zde pouze za podmínky, že si opatřily svolení ministra financí. V opačném případě měly být takové filiálky úředně zlikvidovány. Pro všechny filiálky peněžních a pojišťovacích společností se sídlem mimo nový stát měl platit absolutní zákaz vývozu jakýchkoli cenností nebo hotovostí, stejně jako zákaz úhrad do zahraničí (§ 23.). Veškeré vývozní smlouvy, které by byly sjednány v minulosti a týkaly by se „jakýchkoli surovin, polotovarů neb tovarů“, případně jakýchkoli práv nebo oprávnění majetkové povahy se měly zrušit (§ 32.).

Také dovoz do země měl podléhat přísné státní regulaci – veškerý dovoz z ciziny do země říše české se měl provádět pouze se souhlasem ministerstva financí po dohodě s příslušnými ministerstvy, speciálně zemědělství a obchodu. Tato ministerstva měl navíc dohlížet na to, aby se zboží takto dovezené prodávalo za ceny, při kterých by zisk „z dovozu toho pramenící nepřevyšoval 6 % ceny, zač zboží toto získáno.“ (§ 34.) Veškeré dovezené suroviny sloužící k další výrobě mělo navíc rozdělovat příslušným výrobním podnikům

ministerstvo obchodu s cílem dosáhnout „co možná rovnoměrného zaměstnání podniků těchto“ (§ 36.).²⁴³

Další série paragrafů návrhu hospodářského zákona se týkala aktuální situace na vnitřním trhu. Z důvodů účelného zásobování a „vyživování obyvatelstva“ se mělo z doby války ponechat v platnosti veřejné hospodářství některými produkty zemědělskými i průmyslovými. U dalších zboží, pro která se veřejné hospodářství zruší, měly zůstat v platnosti dosavadní ceny jako maximální (§ 38.). Dosavadní pražská pobočka obilního ústavu se měla změnit v samostatnou ústřednu, jejíž vedení měla převzít hospodářská komise jmenovaná ministrem zemědělství po dohodě s ministrem obchodu a ministrem sociální péče. Pod obilní ústav mělo být zařazeno obilí všeho druhu, dále luštěniny, moučné výrobky všeho druhu a dále veškerá krmiva, která se ze zrní vyráběla. Výši dávky obilí připadající na jednu osobu a dávky krmivové pro jeden kus dobytka měl určit ministr obchodu po dohodě s ministrem zemědělství a ministrem pro sociální péči, resp. zdravotnictví (§ 39.). Stejná hospodářská komise měla dozorovat také produkci tuku z máku, řepky, řepice a hořčice (§ 40.). V platnosti dále měla zůstat omezení porážek všeho druhu „dobytka mladého, březího a dojného“, stejně jako veřejná úprava obchodu hovězím masem, mlékem, máslem a tuky (§ 41.). Také maximální ceny zeleniny, ovoce a sladkovodních ryb měly platit dále (§§ 42. a 43.). Ohledně cen měla ministerstva obchodu, zemědělství, financí a sociální péče dohlížet („vésti dozor“) na jejich výši v případě jakýchkoliv surovin a jakéhokoliv zboží, resp. tyto ceny stanovit. Překračování takto stanovených cen mělo být striktně považováno za „lichvu zbožím“ a jako takové mělo být nejpřísněji trestáno. Dozor nad cenami na trhu měl provádět při ministerstvu obchodu zřízený zvláštní úřad proti lichvě (§ 57.).

Speciální pozornost zpracovatelé osnovy věnovali několika tržním komoditám. První z nich byly brambory a to jak „pro spotřebu lidskou i krmiva“. Ministr zemědělství měl, co možná nejrychleji zjistit zásoby brambor kdekoliv u výrobců, dopravních ústavů, speditérů a průmyslových závodů, resp. u obcí v zemích říše české. Na základě tohoto zjištění měl být obchod bramborami buď uvolněn, nebo zachován v rámci veřejného hospodářství. V každém případě měla zůstat v platnosti ustanovení o omezení výroby lihu (§ 46.). Druhou komoditou ošetřenou zvláštním paragrafem osnovy byl cukr, resp. hospodaření s ním a jeho výroba. Za tím účelem bylo navrženo zřízení cukerní komise v ministerstvu obchodu za účasti ministerstva zemědělství a za součinnosti Zemského spolku cukrovarského pro král. české.

²⁴³ Otázce cel se osnova věnovala pouze velice stručně: „Veškeré dosavadní dovozní sazby celní ustanovené autonomním celním tarifem pro celní území říše rakousko-uherské zůstávají až na další v platnosti, má však vláda právo povolití úpravu sazeb těchto dle potřeby obchodu a výroby“ (37.).

V platnosti měly zůstat dosavadní úmluvy mezi producenty řepy a výrobci cukru. Ceny cukru mělo napříště stanovit ministerstvo obchodu v dohodě s ministerstvy financí, zemědělství a sociální péče (§ 48.) Zvláštní pozornost i dva paragrafy návrhu osnovy byla věnována také obchodu s uhlím. Ministerstvo financí mělo ze zástupců spotřebitelů i výrobců zřídit uhelnou komisi a jejím prostřednictvím dohlížet na to, aby dále pokračovala dosavadní úprava obchodu uhlím a dosavadní omezení vytápění a spotřeby plynu a elektřiny, stejně jako ve válečných letech (§§ 49. – 50.). Nově zřízený měl být podle návrhu hospodářského zákona také speciální úřad pro hospodaření papírem s cílem „rozvrhovati papír“ na podkladě dosavadních ustanovení o zabavení a úpravě obchodu s hadry, starým papírem, buničinou, dřevovinou, lepenkou i papírem (§ 51.). Konečně nový stát chtěl prostřednictvím Spolku českých průmyslníků textilních kontrolovat také obchod s oděvy. Jejich ceny měl stanovit ministr obchodu v dohodě s ministrem sociální péče (§ 52.). Na daný paragraf logicky navazoval v osnově následující, ve kterém bylo doporučeno zřízení úřadu pro obuv při ministerstvu obchodu. Členy úřadu měli být zástupci průmyslu a spotřebitelů. V této souvislosti měly zůstat v platnosti ustanovení o zabavení a úpravě obchodu kůžemi, usněmi, kožešinami, tříslovinami a obuví a ministerstvo obchodu mělo okamžitě zjistit veškeré skryté i zjevné zásoby zboží, polotovarů, stejně jako i hotové obuvi nalézající se kdekoli v říši české u výrobců, obchodníků, v dopravě anebo ve veřejných skladištích (§ 53.). Už uzavřené stavební smlouvy měly být ihned předloženy ministerstvu veřejných prací. To je mělo vyhodnotit a ty o stavbách ještě nezahájených případně zrušit (§ 60.).

Jak bylo uvedeno výše, druhá skupina paragrafů v návrhu hospodářského zákona obsahovala ty, jejichž uplatnění zakládalo parametry hospodářství nového státu v dlouhodobém horizontu. Zde věnovali autoři návrhu hospodářského zákona zvláštní pozornost budoucnosti velkostatků a hospodářských latifundií na území nového státu. Osnova ji řešila celkem v jedenácti paragrafech (§§ 64. – 74.). „Z důvodů veřejného hospodářství i z motivů sociální spravedlnosti“ měla vláda latifundie a velkostatky postupně vykoupit, přičemž které a v jakém rozsahu měl stanovit zvláštní zákon. Do té doby s těmito majetky směli jejich majitelé nakládat svobodně, pouze se svolením vlády (§ 64.). Bylo navrženo, aby výkupní ceny a ostatní podmínky byla stanovena datem 1. ledna 1914. Majitelé velkostatků byli povinováni předložit veškeré doklady o vývoji svého majetku po tomto datu. Pokud by se v nich našly nepravdivé údaje, měl mít ministr spravedlnosti spolu s ministrem zemědělství právo okamžitě prohlásit veškerý majetek dotyčného majitele za propadnutý (§ 65.). Provedením výkupu se samozřejmě rušily dosavadní pachtovní smlouvy (§ 66.) a následný zákon měl jasně říci, že půdy orné, luční, zahradní a pastvinné se bude používat k tomu, aby

jednak bylo docíleno spravedlivého rozdělení půdy a jednak, aby účelným rozvrhem půdy byla zvýšena zemědělská produkce a zabezpečen její další rozvoj (§ 67.). Vykoupené lesy byly prozatím chápány jako držba státu, než ten rozhodne, jak s nimi dále naloží (§ 68.). K usnadnění provedení vyvlastňovacího zákona navrhovatelé zamýšleli zřídit zvláštní státní pozemkovou banku pod dozorem ministrů spravedlnosti a zemědělství. Tato banka měla následně provést veškeré transakce na účet státu spojené s vyvlastňováním latifundií a velkostatků (§ 69.). „Zpět na erár říše české“ měly dále spadnout velkostatky a jiné majetky, které byly lenním vlastnictvím koruny české a které byly jako takové prodány anebo jiným způsobem převedeny bez svolení zákonodárné korporace anebo v rozporu s jejich zřizovací listinou na osobu třetí. V této souvislosti mělo ministerstvo financí prověřit okolnosti prodeje lenních statků české koruny za posledních šedesát let (§ 72.). Výkup velkostatků církevních řádů, kapitol, arcibiskupství a biskupství a církevních nadací, ne ale jednotlivých farností se plánoval provést podle zvláštního zákona. Předmětem tohoto výkupu neměly být předměty, které se používaly ke konání bohoslužeb (§ 74.).

V úvahách a plánech navrhovatelů hospodářského zákona samozřejmě nemohla chybět budoucnost železnice. Do vlastnictví nového státu měly přejít všechny trati a zařízení dosavadních státních železnic, které se nalézaly v říši české a to s veškerými budovami, materiálem, obozními prostředky (?), stavebními hmotami, pohledávkami, právními nároky a jakýmkoliv oprávněními majetkové povahy. Také soukromé železnice, které do té doby provozoval stát, měla napříště provozovat česká říše na dosavadních podkladech. Do služeb říše české měl současně přejít veškerý státem placený železniční personál na jejím území u státních drah anebo u drah provozovaných státem a to za stejných podmínek a se svými dosavadními nároky. Soukromé provozování železnic chtěl vyloučit i nový stát (§§ 76. – 78.). Navržená osnova měla upravit poměry také na vodních cestách. Dopravu po českých a moravských řekách měly mít povolenou dosavadní společnosti, pokud doložily své sídlo na území říše české. Ostatní společnosti si pro takové podnikání musely opatřit souhlas ministra dopravy. Ten také mohl udělovat koncese pro vznik dalších dopravních podniků a společností pro plavbu na řekách (§ 79.) Pod správu státu, ministra financí v dohodě s ministry obchodu, dopravy a veřejných prací mělo přejít také povolení k využití a vybudování vodních sil, samozřejmě „při ustanovení náhrady pro erár“ (§ 80.).

Svůj paragraf si v osnově našly také uhelné doly a to v souvislosti s možností zavedení státní správy nad nimi. Tu mohl zřídit nad kterýmkoli z nich na území státu ministr veřejných prací po dohodě s ministrem zemědělství a to ve všech případech, kdy by to bylo ve veřejném zájmu (§ 75.). Dnem vydání zákona se měla znovu otevřít Pražská burza pro zboží a cenné

papíry a burza plodinová a ministr financí po dohodě s ministry obchodu a zemědělství měl jmenovat jejich nové rady (§ 58.). Poslední ze speciálně v návrhu hospodářského zákona řešených odvětví bylo to, které zůstávalo z hlediska mezistátních vztahů těsně po čtyřleté světové válce nejcitlivější, tedy zbrojní výroba. Zbrojovky na území nového státu měly přejít do správy české říše, přičemž bylo zakázáno z nich odstranit „jakékoliv předměty anebo zásoby všeho druhu“. Vše přesně doložit byl povinen pod hrozbou trestu samozřejmě vlastník. Státní správa se navíc měla vztahovat i na podniky, se kterými se dané zbrojovky provozovaly v místním spojení (§ 80.)²⁴⁴.

Jaký byl návrh hospodářského zákona a jakou hospodářskou politiku novému státu předepisoval?

- Osnova nesla patrné znaky doby, kdy vznikala, tedy doby plné očekávání blížících se změn. Členové výše zmíněného sboru odborníků a politiků byli muži do té míry zkušeni, že si nedělali žádné iluze o průběhu těchto změn. Počítali s tím, že hroučící se moc, udělá všechno pro to, aby si do příštího období udržela maximum možných výhod a ekonomické kapacity. Proto text osnovy napsali poměrně rezolutně, až nesmlouvavě.
- Přesto, že osnova nesla název „zákon“, de facto se jednalo o programový dokument převzetí hospodářské moci na území nového státu. Jeho tvůrci mu evidentně chtěli dodat váhy autority tohoto státu, proto ona formální podoba zákona v paragrafovém znění. Od začátku bylo jasné, že k realizaci záměrů autorů musí vést cesta přes sérii budoucích legislativních kroků, tedy přes konkrétní zákony a nařízení národohospodářské a ekonomické povahy.
- Z textu je patrné, jak důležitou roli jeho tvůrci připravovali pro budoucí ministerstvo a ministra financí. Tento resort byl zamýšlen jako centrum hospodářsko-politické moci v zemi a centrála hospodářské politiky vlády. Na tom, do jaké míry se jimi nakonec stal, nesla svůj podíl samozřejmě výrazná osobnost prvního československého ministra financí, ale původní záměr byl v zásadě shodný.
- Paragrafy týkající se měnové oblasti patřily v celé osnově k nejkonkrétnějším a postupy i nástroje v nich popsané byly v dalším vývoji téměř zcela uplatněny. Nejzřetelnější výjimkou oproti tomuto pravidlu bylo zadání pro ministra financí, aby založil „co nejdříve“ emisní banku nového státu. Pokud měli autoři hospodářského

²⁴⁴ Hodáč, F.: *O náš hospodářský program*. In *Obzor národohospodářský*, roč. 31. Praha 1926, str. 1 – 38.

zákona na myslí reálně existující a hlavně fungující instituci, bylo následné zpoždění vrcholné československé politiky a jí realizované státní exekutivy „pouhých“ osm let.

- Další z nepřehlédnutelných charakteristik původní představy o hospodářské politice nového státu byla předpokládaná vysoká míra státní regulace ekonomiky jak vnitřní, tak ve vztahu k zahraničí. Svou téměř direktivní roli při řízení hospodářství měla státní správa vykonávat buď přímo přes jednotlivá ministerstva, nebo prostřednictvím pro tento účel zřízených orgánů, které měly ministerstvům plně podléhat (Spolek českých průmyslníků textilních, Zemský spolek strojíren, Svaz továrníků a výrobců strojů zemědělských v Praze, Ústřední svaz českých průmyslníků atd.). V předvečer očekávaných doslova státotvorných změn v celé oblasti střední Evropy byla takto připravovaná vysoká míra státní regulace ekonomiky pochopitelná. Tvůrci hospodářského plánu se nemohli neobávat chaosu a z něj vyplývající nepředvídatelnosti hospodářského vývoje zmíněného prostoru, zvláště když ta se mohla až příliš snadno a rychle přelít i na území nového státu. Navíc bychom neměli zapomínat, že čtyři roky trvající válečné hospodářství Rakouské říše bylo samozřejmě státem řízené. Návrat k liberálním principům fungování trhu nemohl proběhnout jinak, než postupně. Otázkou zůstává, v jakém časovém horizontu tvůrci hospodářského zákona uvažovali, jak dlouho chtěli hospodářství nového státu podobným způsobem usměrňovat.²⁴⁵ V polovině dvacátých let, tedy na konci námi sledovaného období se stále častěji ozývaly hlasy, které sice s uznáním k minulým výkonům, ale přesto zřetelně mluvily o už příliš dlouhém období nadstandardní míry státní regulace ekonomiky a o nutnosti změn v této věci.

Co tedy bylo obsahem hospodářská politika prvních vlád Československa? A jak její postupná realizace naplňovala cíle, které byly vepsány do návrhu hospodářského zákony z jara 1918? Představu o obojím si můžeme udělat z hospodářsko-politických pasáží programových prohlášení jednotlivých vlád, které před plénem Poslanecké sněmovny

²⁴⁵ Ve vlastním textu návrhu hospodářského zákona se o termínech, příp. časovém horizontu působnosti mluví pouze v případě bankovek vydaných Rakousko-uherskou bankou, které měly zůstat zákonným platidlem „až do dalšího ustanovení“ (§ 12.). Stejně tak si měly podržet svoji dosavadní správu dosavadní zemské ústavy finanční, pojišťovací a jiné „na tak dlouho, pokud nestane se zvláštním rozhodnutím vlády, potvrzené prezidentem státu“ (§ 26.). Časový horizont byl vágně naznačen také pro délku platnosti veřejného hospodářství s některými zemědělskými a průmyslovými produkty, které mělo existovat „tak dlouho, pokud toho vyžadovati budou všeobecné poměry“ (§ 38.). V této souvislosti si zvláštní ustanovení zasloužilo řízené hospodaření s bramborami, které mělo být uvolněno podle výsledků „zjištění zásob bramborů kdekoli u výrobců, dopravních ústavů, speditérů a průmyslových závodů, resp. u obcí v zemích říše české se nalézajících“, jež bylo uloženo „s urychlením co možno největším“ ministři zemědělství (§ 46.).

Národního shromáždění republiky Československé pravidelně přednášeli jednotliví ministerští předsedové. Od listopadu 1918 do konce roku 1924 stálo v čele státní exekutivy šest sborů ministrů pod vedením čtyř politických premiérů a jednoho premiéra úřednického. Byly to tyto vlády a tito muži:

1. Vláda Všenárodní koalice pod vedením Karla Kramáře, vládla od 14. listopadu 1918 do 8. července 1919.
2. Vláda Rudo-zelené koalice s premiérem Vlastimilem Tusarem, vládla od 8. července 1919 do 25. května 1920.
3. Druhá vláda Vlastimila Tusara, vládla od 25. května 1920 do 15. září 1920.
4. Úřednická vláda Jana Černého, vládla od 15. září 1920 do 26. září 1921.
5. Vláda všenárodní koalice v čele s Edvardem Benešem, vládla od 26. září 1921 do 7. října 1922.
6. První vláda Antonína Švehly, vládla od 7. října 1922 do 9. prosince 1925.

Šestkrát vystupoval vždy první z ministrů před poslance s programovým projevem. Šestkrát tedy veřejně zazněly základní parametry hospodářských politik jednotlivých kabinetů.

3.2 Vláda Všenárodní koalice pod vedením Karla Kramáře (14. listopadu 1918 – 8. července 1919)

Jako první premiér předstoupil před Revoluční Národní shromáždění československé Karel Kramář. Bylo to 9. ledna 1919 v rámci 14. schůze zákonodárního sboru a shodou okolností den poté, kdy jen náhodou vyvázl bez zranění z pokusu o atentát.²⁴⁶ Programové prohlášení své vlády, které přednesl, bylo poplatné době a její těsně popřevratové atmosféře. Bylo poměrně stručné, ne příliš konkrétní, spíše státnické a politické, než věcné. Jak řečník sám uvedl na začátku projevu, vzešlo z porad o programu, které vláda za účasti presidenta republiky konala dne 3. a 4. ledna.

Po úvodním závazku, že vláda udělá vše pro to, aby byly vypsány a „ihned s největším urychlením“ provedeny volby do obcí a stejně tak do ústavodárního sněmu, přešel premiér k otázkám hospodářským a sociálním. Zde konstatoval, že celý život republiky trpí zhoubnými následky čtyřleté války, která sice národu přinesla politickou svobodu, hospodářsky však na

²⁴⁶ Srv. Klimek, A.: *Velké dějiny zemí Koruny české*. Sv. XIII. 1918 – 1929. Praha 2002. Str. 58.

něj zatím těžce doléhá katastrofální porážka státu, ve kterém byl dříve nucen žít. Činnost vlády se tak měla napřít dvěma směry: jednak odstraňovat zla, provázející každou válku, zejména obrovskou válku světovou a současně vynaložit práci tvůrčí. Následovaly čtyři okruhy problémů, na které chtěla vláda v hospodářské a sociální oblasti upozornit:

1) Lichva se životními potřebami

Tak tehdejší politici a novináři nazývaly pokoutný obchod s nedostatkovým zbožím. V poválečných měsících mezi ně patřily téměř všechny základní potraviny, ošacení, obuv, ale také hygienické potřeby i jiné dennodenní potřeby. Šmelilo se se vším v drobných i významnějších objemech. Premiér ujistil poslance a veřejnost, že takové jednání je vláda odhodlána stíhat se vši bezohledností jako nejtěžší zločin proti lidu a státu a vyvolal těmito slovy bouřlivý potlesk a souhlasné výkřiky v sále. Šel ale ještě dále a vyzval, aby každý vnímal jako svou zásluhu, pokud umožní, aby „všichni ti, které ani osvobození národa nezdržuje před pokračováním v jejich zločinném sobectví“, byli oznámeni úřadům a dovedeni k trestající spravedlnosti. Dokonce si umyl ruce nad případnými spontánními zákroky občanů v těchto věcech, když prohlásil: „Vláda také očekává, že v těchto svých akcích nebude nijakým způsobem rušena a bude ušetřena všech nutností, zakročiti tam, kde by se konaly akce svémocné.“ I tato jeho slova vyvolala podle stenozáznamu schůze souhlasné výkřiky poslanců.

2) Rozvrácené finance bývalého státu a znehodnocená měna

Tyto skutečnosti byly podle Karla Kramáře jednou z příčin drahoty a problémů v rámci nového podnikání. Proto mělo být snahou vlády, aby přísným a bezohledným prováděním zákona o daních z válečných zisků vrátila státu neadekvátní obohacení jednotlivců z válečných poměrů a současně aby se razantním opatřením zejména dávkou z majetku („ze jmění“) postarala se o nápravu měny jako řádného základu státního hospodaření.

3) Přejít od hospodářství zpět do mírových poměrů

Vláda označila za jeden ze svých nejdůležitějších úkolů opět „vštípit lidu vědomí povinnosti k práci“. Stát byl podle první československé vlády přímo povinen, tuto přeměnu podporovat státními veřejnými pracemi, i tím, že zajistí, aby se ekonomice („veškerému podnikání“) dostalo nutných surovin i pracovních sil. V této souvislosti za nejdůležitější prostředek pro podnikání a výrobu označil její předseda uhlí. A protože prý vláda byla přesvědčena, že uhlí nemůže zůstat „ve volné dispozici soukromníků“, rozhodla se, „za součinnosti slavného Národního shromáždění zjednatí státu plné ovládnutí tohoto prostředku výrobního“. (Souhlas pléna s oznámením vyjadřovaly podle stenozáznamu schůze výkřiky, z nichž jeden

– „Cizí kapitalisti nahrabali si již dosti!“, patřil budoucímu ministrovi pro zásobování lidu, sociálnímu demokratovi Václavovi Johanisovi.)

4) Vyvlastnění velkostatků

Toto první vláda Všenárodní koalice označila ve svém programovém prohlášení za „nezbytnou potřebu poválečného hospodářství“ a za „hospodářskou i sociální nutnost.“ Aby se prý tato veliká reforma stala „dobrodiním sociálním“ a aby současně prospěla rozvoji československého zemědělství, vyživování obyvatelstva a zájmům státu, slíbila vláda uspořádat ve spojení s Národním shromážděním „anketu znalců ze všech tříd, zúčastněných na rozřešení této otázky.“

Na závěr pasáže projevu věnované hospodářské a sociální problematice prohlásil premiér Kramář, že vláda pokládala za svou povinnost, upozornit výslovně, že převzala správu státu v době naprostého rozkladu, že musí pracovat na vybudování nového státu doslova od základů a že „až dosud nemá po ruce potřebných sil.“ O náladě mezi poslanci tehdejšího Národního shromáždění i o řečnické obratnosti a politické empatii Karla Kramáře vypovídá i patos jeho posledních slov: „Věříme, že národ náš se ukáže velké doby důstojným. Takto žádá kategoricky na každém plnou odpovědnost vlastní a dobrovolnou, nezlomnou kázeň občanskou, by velké a dějinné dílo našeho osvobození bylo trvale dovršeno a trvale zabezpečeno.“ Následovala prý „bouřlivá, neutuchající pochvala a potlesk“ na otevřené scéně.²⁴⁷

Je zřejmé, že Karel Kramář v programové prohlášení své vlády pouze zopakoval čtyři témata z jarního návrhu Hospodářského zákona. Dál zatím nešel. Jak už bylo řečeno výše, projev to byl více státnický, než konkrétní a pasáže věnované hospodářství měly zřetelně proklamativní charakter.

3.3 Vláda Rudo-zelené koalice s premiérem Vlastimilem Tusarem (8. července 1919 – 25. května 1920)

Vláda Všenárodní koalice Karla Kramáře splnila slib (viz výše) a už 15. června 1919 se uskutečnily první volby v historii Československa. Šlo o volby komunální a výrazně v nich posílila levice. Výsledky voleb vedly 4. července 1919 k demisi vlády a 8. července 1919 byl jmenován kabinet nový. Do jeho čelo se postavil sociální demokrat Vlastimil Tusar a sbor

²⁴⁷ Dostupné z <http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/014schuz/s014002.htm> .

svých ministerských kolegů sestavil na půdorysu Rudo-zelené koalice.²⁴⁸ S programovým prohlášením předstoupil před revoluční Národní shromáždění československé v rámci jeho 62. schůze dne 10. července 1919.

Ani Tusarův projev nebyl příliš konkrétní a to ani ve své hospodářsko-politické části. Na úvod jménem nové vlády uznal všechny práce, které byly pro vybudování státu vykonány do dnešního dne. V podmínkách „všeobecného rozvratu“ se prý podařilo první vládě za součinnosti celého národa zachovat v republice relativní klid a „položiti základ k dílu, jež přetrvá věky.“ Současně konstatoval, že po osmiměsíčním vývoji doma i v Evropě přibyly k původním, zatím nesplněným úkolům úkoly nové a další. Následovalo expozé k aktuální situaci na Slovensku, kde vznikající československá armáda pod vedením francouzských důstojníků v čele s gen. Mauricem Pellé odrazila maďarský pokus o kontrolu nad tímto územím. V dané souvislosti premiér ubezpečil zákonodárce i veřejnost, že jeho vláda bude v zahraniční politice pokračovat v cestě, která dovedla národ ke státní svobodě. Přitom se měly i dále pěstovat a prohlubovat přátelské styky se spojeneckými mocnostmi. Se sousedy a se všemi ostatními státy vůbec chtěla vláda udržovat dobré styky na principech mírumilovnosti a účinné hospodářské politiky.

V otázkách politiky vnitřní a hospodářské Vlastimil Tusar:

1) Zopakoval, že je nezbytné udělat vše pro to, aby bylo co možno nejrychleji zlikvidováno „smutné válečné dědictví“, které podle jeho přesvědčení stále ještě ochromovalo jak veřejnou správu, tak i veškerou hospodářskou a výrobní činnost.

2) Zavázal vládu k tomu, aby využila všech zdrojů a sil, které měla k dispozici k oživení národního hospodářství, vysíleného zatím válkou. Proto měla vyhledat a uzavřít všechny obchodní smlouvy tak, aby všechny vůči státu loajální osoby „připuštěny byly ku spolupráci“.

3) Přihlásil svůj kabinet k zodpovědnosti za další „plánovitou výživu a zásobování lidu“, ale současně přiznal, že stát a jeho obyvatelé zatím nejsou schopni potřeby denního života uspokojit výsledky své vlastní práce na půdě a v závodech. Proto prý jsou do značné míry odkázáni na dovoz z ciziny.²⁴⁹ K dovozům premiér uvedl, že vláda nebude bránit dovozu nezbytných předmětů, které zatím nemohou být doma vyrobeny, a které současně

²⁴⁸ Srv. Klimek, A.: *Velké dějiny země Koruny české*. Sv. XIII. 1918 – 1929. Praha 2002. Str. 128 a dále.

²⁴⁹ V dané souvislosti vzdal Vlastimil Tusar vřelý dík Spojeným Státům americkým, které nejenom poskytly prostředky, aby potraviny z Ameriky byly k nám dováženy, nýbrž přímo velkodušným darem ochránily děti našeho chudého lidu před pohromou hladu.“ V tomto směru poděkoval také Velké Británii. Doslova řekl: „Tito naši mocní spojencové nám pomohli překonati dobu pro stát i národ nejvýše kritickou.“

obyvatelstvo potřebuje. Zároveň ale ubezpečil, že tím nebude zmenšeno úsilí vyrobit doma maximum.

4) V souvislosti s předchozím konstatoval, že „nedostatečná výživa lidu způsobila ve zdravotním stavu občanstva příšerné zhouby“. Na potírání následků podvýživy zejména tuberkulózy byla proto jeho vláda připravena vynaložit „velmi mnoho“ státních prostředků tak, aby mohla být doplněna a vybudována organizace veřejných léčebných ústavů.

5) Za nezbytné označil prodloužení podmínek státního hospodářství s obilninami a reformu kontroly oběhu a výroby statků.

6) Jako jeden z předpokladů znovuvybudování hospodářství v zemi zmínil úpravu právních poměrů zahraničních podniků, které měly své závody v území Československé republiky. Slíbil, že se vláda ujme tohoto úkolu, hned jak budou mírovým jednáním dohodnuty k tomu nutné předpoklady. Zahraniční kapitál, který projevoval ochotu pomáhat při obrození národního hospodářství státu, měl tak získat základnu právní jistoty v nové republice.

7) Vzpomenul živnostenské kruhy, které byly podle jeho slov válkou těžce poškozeny, protože „většina jich byla po léta vytržena ze svých závodů“. V souvislosti s tím doslova povinoval svou vládu, aby „usilovně podporovala znovuvybudování jejich podniků a přizpůsobení se mimořádným poměrům poválečným“.

8) Vzhledem k termínu svého projevu se dotkl také státního rozpočtu, jehož „uvedení do rovnováhy“ podmínil odpovídající mírou pozornosti a dobré vůle. Proto ohlásil nové daňové reformy, při jejichž přípravě prý stát hodlal uplatnit zásady demokracie tak, aby „intenzivněji byl postižen důchod z kapitálu proti důchodu z práce“. Proto prý připravovaná dávka ze jmění měla být nastavena progresivně („zbudována bude na zásadě vzestupnosti“) a měla zejména postihnout bohatství získaná v letech války.

9) Za velmi obtížný, ale také naprosto neodkladný označil úkol „postaviti také finance veřejnoprávních korporací (obcí, okresů atd.) na pevný základ“. Proto právě jimi se vláda chtěla zabývat velmi vážně.

10) Vzpomněl odvahy, se kterou zahájilo Národní shromáždění „veliké dílo sociální obnovy“ záborovým zákonem z dubna 1919. Jím byla podle Tusarových slov zahájena pozemková reforma „ve slohu a duchu, jakou nemůže se honositi žádné jiné zákonodárství“. Vláda nepochybovala, že toto dílo musí být teprve dobudováno jak zákonnými doplňky, tak i administrativními opatřeními. Proto se zavázala, že jednak bude prosazovat („toho dbáti“), aby praktické provádění reformy bylo stále vedeno záměry, ze kterých se zrodil zákon, a

současně ihned zřídí Pozemkový úřad. Nejen aktuální poměry na Slovensku vedly premiéra k tomu, aby chtěl pozemkovou reformu co nejvíce urychlit.

11) Ubezpečil, že vláda chce věnovat zvláštní péči znovuvybudování válkou poškozeného zemědělství, zejména se zřetelem na chov dobytka. Za důležitý činitel při ožívování a posílení zemědělství označil premiér vysloveně „zájmové komory zemědělské“, kterou vláda mínila zřídít.

12) Prohlásil, že nejen „k povznesení zemědělství“ vláda přispěje vybudováním autobusového a telefonního spojení zejména v krajinách s řídkou sítí železničních drah.

13) Přislíbil, že vláda chce podporovat snahy o zestátnění životního pojišťování.

14) O průmyslu Československé republiky řekl, že se právě nachází v těžké krizi, která „možná nedosáhla ještě svého vrcholu“. Proto prý „ruku v ruce se sociální přestavbou zemědělskou“ bude muset probíhat i přestavba ve výrobě průmyslové. Vždyť jednou z hlavních starostí vlády prý bylo, aby se průmyslové podniky, zvláště ty na Slovensku dostaly „do pravidelného chodu“. V této souvislosti se Tusarova vláda zavázala s veškerým úsilím podporovat podnikatelskou činnost v rámci obchodní, dopravní a úvěrové politiky a zpočátku „nouzovými pracemi - zvláště stavbami“ podporovat hospodářský rozvoj.

15) Jako přesvědčený sociálně-demokratický politik připomněl, že „všechna tendence doby směřuje k novému uspořádání výrobního řádu“. Dělnictvo, které prý „v dosavadním způsobu výroby bylo pouhou pomůckou“, se už nemohlo podle jeho názoru spokojit s takovým postavením. Dělník, na jehož práci podle premiéra Tusara závisela nejen prosperita jednotlivého podniku, ale i zdravý vývoj celého národního hospodářství, musel prý „nabýti možnosti, aby spolurozhodoval o svém postavení a nebyl dále vylučován z podílu na výtěžku své práce“.²⁵⁰ K této nové úpravě pracovního poměru hodlala vláda použít zájmových organizací a vytvořit k tomu cíli dělnické komory. Zákonné osnovy v této věci měly být předloženy Národnímu shromáždění v nejbližší době. Vláda byla ústy svého premiéra přesvědčena, že tato nová úprava pracovního poměru „uvede do pořádku výrobu (*tehdy* - D. V.) rozháranou“.

16) Přes změny, které měly nastat v postavení pracujícího člověka, nechtěl Vlastimil Tusar stát zprostit povinnosti, aby spolupůsobil „k jeho zaopatření v době, kdy pracovní schopnost jeho bude ochromena nebo vyčerpána“. Proto chtěla vláda pokračovat v budování

²⁵⁰ Proto prý pracovní poměr mělo být „nutno postaviti na zcela jiný základ, nežli na němž dosud spočíval“. Údajně nešlo „obnovovati metody, jež ve válce ztroskotaly“. Navíc „v socialismu, který byl před válkou silou pouze kritickou, obsaženy jsou mocné síly konstruktivní a tvořivé. Doba na nás žádá, abychom tyto tvůrčí síly vybavili a pracovali na takové výrobní organizaci, kteráž by odpovídala ideálům pracujícího lidu a při tom zabezpečila nerušený chod výroby v přechodné době“.

sociálního pojištění, pro které už reformou nemocenského zákona údajně byly položeny „silné základy“. V tomto směru chtěla vláda postupovat sice rozhodně, nicméně však „s největší obezřetností, jsouc si vědoma, že organizace výroby jest jemný mechanism, jenž nesnese násilného nebo ukvapeného zasahování“.

17) Vyjádřil přesvědčení, že po skončené uhelné anketě bude možné přikročit ke „společenskému ovládnutí těžby uhelné a rudné“.

18) Slíbil za vládu, že předloží osnovu zákona o elektrifikaci („elektrisasi“).

V pořadí druhý šéf exekutivního sboru svobodného Československa připustil, že „jest ještě řada jiných věcí a prací, jež chce vláda podporovati a řešiti“. V projevu je prý výslovně neuvedl, protože se omezil „na vytčení těch bodů, ze kterých se dala posouditi směrnice vlády“.²⁵¹

Programové prohlášení první vlády Rudo-zelené koalice bylo ve srovnání s vládou předcházející zřetelně konkrétnější, stroj státní exekutivy se už evidentně rozběhl a pracoval. Současně šlo o prohlášením už stranického kabinetu, kterému svěřili mandát voliči ve volbách, byť zatím komunálních. V projevu proto nemohly chybět jak socialistické, tak agrární politické proklamace a současně dobové hospodářsko-programové charakteristiky obou těchto politických proudů.

O skutečně svízelných poměrech, především hospodářských, ale následně i politických, kterými procházela mladá republika v zimě 1919/20 svědčí i druhý zásadní hospodářsko-politický projev, který pronesl Vlastimil Tusar před plénem Národního shromáždění, tentokrát 7. listopadu 1919. Právě končící rok byl z hlediska vývoje klimatu nejen ve střední Evropě atypický. Předcházející zima trvala nápadně dlouho, vystřídalo ji krátké a suché jaro, po kterém přišlo studené léto a stejně tak chladný podzim. Pěstitelé dlouho čekali, než dozrálo obilí a opožděné žně oddálily i sklizeň brambor a řepy. V poválečných poměrech byly obě tyto komodity pro Československo doslova strategické – brambory nezastupitelné v potravinovém systému výživy širokých vrstev a řepa jako plodina české cukrovarnické tradice, která měla svůj odbyt v zahraničí a byla tedy pro zemi zdrojem valut. O vzniklé situaci jednala opakovaně vláda²⁵², která následně uložila premiérovi, aby

²⁵¹ Dostupné z <http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/062schuz/s062002.htm> .

²⁵² Národní archiv, f. Předsednictvo min. rady, protokoly ze schůzí min. rady 26. 8. – 17. 10. 1919 Kart. 4034; 20. 10. – 19. 12. 1919 Kart. 4035.

jejím jménem „učinil v Národním shromáždění prohlášení“. Jeho text nesl název „*Prohlášení o neutěšených vyživovacích a zásobovacích poměrech*“ a zaznělo v programu 89. schůze revolučního legislativního sboru.

Na začátku svého vystoupení shrnul řečník posloupnost klimatických příčin současných hospodářských potíží. Zároveň připustil, že na jejich vzniku měly svůj podíl také dopravní nedostatky a částečně i „nedostatky finanční“. Současně vyjádřil naději, že se jedná o stav přechodný. S naléhavým a „současně vřele míněným“ apelem se obrátil k široké veřejnosti: „V zájmu státního celku a v zájmu každého jednotlivého příslušníka naší mladé republiky obracíme se na všechno obyvatelstvo se vřelou žádostí a naléhavou výzvou, aby každý jednatel ze všech svých sil přispěl k tomu, aby brambory a řepa byly co nejrychleji sklizeny, a aby byly dopraveny co nejdříve na místo svého určení. Žádáme naléhavě všechny, i kruhy nezemědělské, aby tímto způsobem osvědčili své vlastenectví a svou lásku k mladé republice, jež může být zachována a přivedena k rozkvětu jedině a výhradně usilovnou prací“. V podobném duchu oslovil také železniční dělníky, zřízence i úředníky. Vždyť podle jeho slov „životním nervem veškerého hospodářského života v naší republice (*byla - D. V.*) železnice“. Ohromný nedostatek vagonů a lokomotiv, o které byla republika připravena při převratu „sousedy a nepřáteli“, stejně jako nedostatek dalších nutných potřeb vyvolával permanentní dopravní kalamity a ty se odrážely v poklesu výroby. Republika podle premiérových slov nemohla existovat, pokud by neměly mít dost uhlí dráhy a mlýny, továrny a dílny. Uhlí se tehdy, stejně jako dnes přepravovalo téměř stoprocentně po železnici. V podmínkách nedostatku vagonů a lokomotiv, záleželo podle předsedy vlády jen na zaměstnancích drah, aby rychlým oběhem vozů a správným dodržováním jízdních řádů čelili této zásadní komplikaci. „Je dále nutno“, apeloval na zmíněné zaměstnance drah premiér „aby se zboží nakládalo a vykládalo i po uplynutí osmihodinové denní práce ... i o nedělích a svátcích“.

A ještě jedné příčiny, která způsobila pokles výroby, si byla podle slov ministerského předsedy vláda vědoma: „Je nám známo, že jednou z nejdůležitějších příčin hospodářského poklesu je psychický stav, do něhož veškeré občanstvo naše bylo čtyřletou válkou vehnáno; vědomí jeho, že čím svědomitěji bude pracovat, tím více upevní budovu kapitalistického, imperialistického a militaristického státu, jehož zájem je tak protichůdný oproti zájmům našeho národa. ... Práce, která má být radostí a přirozenou potřebou každému morálnímu člověku, byla všem znechucena, kdo si uvědomili, k čemu se výsledků jejich zneužívá.“ Smysl pro zodpovědnost státníka v případě sociálního demokrata Vlastimila Tusara ale v této souvislosti převážil nad zájmy stranického politika: „Jest nutno, aby pracováno bylo ze všech

sil proti té nervositě. ... Povinností nás všech však jest, abychom vyburcovali své spoluobčany z tohoto nepravého psychického stavu, abychom je přesvědčili, že práce v nynější době směřuje k utvrzení republiky a k vytvoření předpokladů pro vybudování nových řádů.“

V souvislosti s výše zmíněným si slova kritiky od předsedy vlády vyslechl i tehdejší novinářský stav: „Kdo čte dnes časopisy nejrůznějších směrů, ten by se mohl domnívati, že jsme na počátku nějaké hladové periody, že nám hrozí ta nejtěžší katastrofa, jaká se dá vůbec mysliti.“ Vzhledem k přesvědčení, že „tak zlé, vzdor tomu, že poměry jsou tísnivé, to není“, volal premiér žurnalisty k zodpovědnosti. Stejně tak Vlastimil Tusar varoval před tím, aby republika dělala „nějaké experimenty na dosavadní organizaci naší hospodářské, (aby - D. V.) snad nyní z jednoho systému přebíháno bylo do systému druhého, z jednoho extrému abychom padali do extrému druhého“.

Vláda důrazně trvala na principu veřejného státního hospodářství a apelovala na všechny vrstvy, aby se tomuto podřídily. Premiér údajně vnímal hlasy, které žádaly, aby se republika už zbavila „těch různých organizací“, které „zbyly jako dědictví války“. Zároveň ale opakoval, že čas k tomu ještě nedozrál. Poukazoval přitom na události, ke kterým došlo před několika měsíci na Slovensku, kde po žních daného roku byl systém státního hospodaření s obilninami úplně uvolněn. Najednou tam nastal volný obchod a celý aparát podle premiéra selhal. V důsledku toho se prý z průmyslových krajů Slovenska následně posílaly ministerstvu výživy lidu do Prahy dopisy a žádosti, aby tyto oblasti zásobilo, protože zde byl nedostatek potravin. Premiér byl přesvědčen, že tomu tak rozhodně nemuselo být, kdyby se podmínky nakládání s obilím unáhleně nezměnily. Slovenské zemědělské kraje musely být přece zcela jistě schopny „těch několik průmyslových obvodů tamějších docela lehce vyživiti“. Přitom ceny podle premiérových slov na Slovensku stoupaly alarmujícím způsobem, takže dělnictvo si nemohlo nakoupit ani nezbytně nutné množství výrobků.

A ještě jeden argument pro zachování státního hospodářství Vlastimil Tusar uvedl. Skutečná bída v tehdejší Vídni a Pešti, kde údajně panoval „hlad v nejhorších formách“ zde vyvolala ochotu vykupovat československé obilí „za každou cenu“ a současně takový nárůst pašování potravin přes československé hranice směrem na jih, že vláda byla nucena realizovat radikální opatření, aby hranice byly lépe chráněny, než do té doby. Jakmile by se principy státního hospodářství zrušily, otevřely by se podle Vlastimila Tusara nepochybně dokořán brány tomuto podloudnému obchodu. Proto v této věci žádal trpělivost zejména v zemědělských kruzích. Navíc i na tomto místě adresoval další výtku na adresu dobové žurnalistiky: „Musím naléhati na to, aby veřejnost naše a zejména žurnalistika naše

respektovala ty orgány a ty organizace veřejné správy, které dosud dle zákonů a platných nařízení jsou v platnosti. ... To nejde, aby se o Státním obilním ústavě psalo v novinách, že je to největší zlodějna v republice“. A pokračoval: „Názor si může mít každý, jaký chce, ale takové výroky podkopávají důvěru v organizace, bez kterých dnes nemůžeme existovat, bez kterých nemůžeme být“. Ze stenoprotokolu dané schůze Národního shromáždění se můžeme dočíst, že v této chvíli hluk v sále dosáhl takové intenzity, že předsedající schůze sociálně-demokratický poslanec František Tomášek musel opakovaně zvonit a žádat přítomné o klid. Premiér ale na důrazu svého projevu setrval: „Nerad mluvím o nějakých opatřeních se strany vlády. Ale kdyby v tomto směru mělo být pokračováno, nemůžeme trpět jako vláda, abychom k tomu dále klidně přihlíželi, a musili bychom, ač neradi, uvažovat o prostředcích, jak bychom takové výstřelky zamezili. ... Já, pánové, ale apeluji na vás, apeluji s tohoto místa i na celou žurnalistiku, aby zde bylo více sebedisciplíny a sebeovládání, aby si každý uvědomil, k jakým následkům by to nutně musilo dospět“. I po těchto slovech hluk v sále opět překročil únosnou mez, předsedající opět zvonil a prosil o klid.

Nakonec se předseda ministerské rady velmi rozhodně vyslovil také proti jakékoliv separátní okresní politice. Označil ji v řadě okresů za „malichernou“. Jako naprosto nepřijatelnou odmítl praxi, kdy „jednotlivé vrstvy, jednotlivé instituce, ať se již jmenovaly hospodářské rady nebo jinak“ včetně politických klubů Národního shromáždění dopisovaly jednotlivým okresním hejtmanům a žádaly je o mimořádné nakládání s potravinami (zejména zásobami obilí a brambor) na území daných okresů. Vláda byla podle slov premiéra v republice jen jedna, a byla to její členové, kteří byli odpovědní, takže mimo ně nemohl dávat příkazy okresním hejtmanům nikdo. Jen a pouze výše zmíněné ministerstvo výživy lidu muselo z ústředí disponovat všemi zásobami zcela volně a podle vlastního uvážení místních potřeb. Jinak to podle vlády údajně nebylo možné, aniž by se republika nerozpadla na samostatné okresy a na konec aniž by z toho byla „ohromná jen velká anarchie“. Ze stejného důvodu další apel ministerského předsedy směřoval na poslance Národního shromáždění, aby vším svým vlivem, který měli ve veřejnosti, prostřednictvím tisku svých stran „k tomu působili, aby dispoic státních orgánů a státních úřadů bezpodmínečně bylo posloucháno“. Vládě by prý bylo jinak velmi nepříjemné, kdyby musela k ochraně okresních hejtmanů a jejich dispoic vysílat četníky a vojáky. I po této pasáži projevu podle stenoprotokolu schůze hluk v sále opět donutil předsedajícího opakovaně použít zvonek a žádat o klid.

Poslední slova z proslovu premiéra Tusara nám zanechala autentické dobové svědectví o poměrech v Evropě necelé dva roky po skončení Velké války: „Vidíme, že letošní zima není zlá jen u nás, že musejí sahat k nejrůznějším omezením ve všech státech Evropy. V

sousedním Německu šli tak daleko, že zastavili na deset dnů veškeru dopravu osob v celé říši a budou dopravovati pouze brambory. Podobné zprávy čtete z Francie a z Anglie, tedy ze států vítězných, že byly nuceny sáhnouti k celé řadě omezení. Podobná situace jest v Itálii. Nemluvím ani o těch malých státech kolem nás, jichž poměry se s našimi nedají vůbec porovnatí“. Závěrečný apel ministerského předsedy, přes pochopitelný patos dokládá vážnost tehdejší situace pro mladou republiku: „Apeluji proto na všechny přítomné pány, na všechny strany naše, na všechny organizace naše, aby v této velmi vážné historické době se sdružily, aby se všechny vedlejší zájmy postavily stranou, abychom měli jeden velký zájem před očima, a ten jest: za každou cenu zaručiti klidný a nerušený chod hospodářského stroje, abychom v klidu a v pořádku, jako dosud, mohli se dále vyvíjeti“.²⁵³

Také první Tusarova vláda slíbila ve svém programovém prohlášení co nejrychlejší vypsání voleb do Národního shromáždění, totiž „ihned po uzákonění ústavy a volebního řádu“.

3.4 Druhá vláda Rudo-zelené koalice premiéra Vlastimila Tusara (25. května 1920 – 15. září 1920)

Ústavní listina Československé republiky, která nahradila Prozatímní ústavu z 13. listopadu 1918, byla Národním shromážděním československým přijata 29. února 1920.²⁵⁴ Ve stejný den byla přijata také hlavní trojice volebních zákonů²⁵⁵ a ještě v témže týdnu byly vypsaný první volby do celostátního zákonodárného sboru. Ty se nakonec uskutečnily ve dvou termínech v dubnu 1920.²⁵⁶ Z výsledků voleb do poslanecké sněmovny vzešla nová vláda. Jejím sestavením by opět pověřen Vlastimil Tusar a i tento jeho druhý kabinet byl vládou Rudo-zelené koalice.²⁵⁷ Programové prohlášení přednesl premiér už na druhé schůzi nově zvoleného poslaneckého sboru 1. června 1920.

²⁵³ Dostupné z <http://www.psp.cz/eknih/1918ns/ps/stenprot/089schuz/s089001.htm> .

²⁵⁴ Vyhlášena byla jako Zákon ze dne 29. února 1920, č. 121/1920 Sb. z. a n., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky 6. března 1920. Tentýž den nastala její účinnost.

²⁵⁵ Šlo o zákon č.123/1920 Sb. z. a n., tedy řád volení do Poslanecké sněmovny a o zákon č.124/1920 Sb. z. a n., o složení a pravomoci senátu. Třetím zákonem č. 125/1920 Sb. z. a n. byl zřízen institut volebního soudu. Te měl rozhodovat o stížnostech v reklamačním řízení podle zákona o stálých voličských seznamech, ověřovat volby členů Národního shromáždění a zemských zastupitelstev, rozhodovat o ztrátě mandátu a o stížnostech do voleb pro Národní shromáždění.

²⁵⁶ Volby do Poslanecké sněmovny Národního shromáždění ČSR se proběhly v neděli 18. dubna 1920 a volby do Senátu NS ČSR o týden později 25. dubna 1920.

²⁵⁷ Srv. Klimek, A.: *Velké dějiny zemí Koruny české*. Sv. XIII. 1918 – 1929. Praha 2002, str. 186 a dále.

V úvodních větách uznal, že v rychlém časovém sledu předběžných vyjednání od voleb se zatím nepodařilo připravit definitivní parlamentní konstelaci. Věcně a politicky rekonstruovaný kabinet se tak podle jeho slov prozatím opíral o dřívější politické seskupení, aniž by přitom chtěl už nyní vylučovat některou jinou z politických složek nové sněmovny z možné spoluúčasti a odmítat její účast při definitivním uspořádání politických poměrů a vládní majority.

V další části projevu ministerský předseda využil příležitosti při presentaci vládního programového prohlášení a stručně reagoval na výtky, které se snesly na činnost předešlého Národního shromáždění a vlády s hlediska nacionálně politického. O jaké výtky šlo, co tedy vytýkali čeští Němci novému státu? Podle Tusara se hlavní námitka obracela proti samotnému zbudování československého státu a jako taková prý byla namířena zároveň proti celé dohodě. Ministerský předseda vyslovil v této souvislosti z lidského stanoviska pochopení s tím, že Němci a Maďaři „vžívali se do nových poměrů těžce“, zároveň se ale jasně ohradil proti tomu, aby jakkoli zazlívali Čechoslovákům, pokud ti dopracovávali státoprávní situaci co nejúčinněji. Další výtky ze strany Němců a Maďarů směřovaly k tomu, že prý pravomoc presidentova byla příliš velká a tak nedemokratická, že prozatimní ústava byla oktroj a vznikla bez spolupráce Němců, že Revoluční, nezvolené Národní shromáždění existovalo příliš dlouho atd.. Není předmětem této práce zabývat se rodícími se parlamentními projevy československo-německého a československo-maďarského konfliktu v první Československé republice, tedy snad pouze následující faktická poznámka: parlamentní vystoupení Vlastimila Tusara při příležitosti přednesu programového prohlášení jeho druhé vlády bylo po celou dobu soustavně přerušováno hlasitými výkřiky zejména německých poslanců, které přešly několikrát do osobních útoků na předsedu vlády. V důsledku toho byl projev často přerušován ze strany předsedajícího schůze, poslance Františka Tomáška zvoněním a opakovanými žádostmi o klid v sále. Československý premiér se ale nenechal ani jedinkrát vyvést z míry a klidně argumentoval proti výše uvedeným výtkám i vůči té, podle které republika „znásilnila pražskou universitu“ tím, že z jejího názvu odstranila přídomek Ferdinandova a dále, že bezdůvodně zrušila německé měšťanské, odborné i střední školy.

V rámci vlastní hospodářsko-politické pasáže projevu ministerský předseda uvedl zejména následující:

1) Vláda si byla vědoma toho, že se bude muset především věnovat neutěšené zásobovací situaci, protože nejširší kruhy obyvatelstva nejenom v průmyslových obvodech, ale i ve venkovských okresech trpěly citelným nedostatkem potravin a mnohých jiných životních potřeb, zejména prádla, šatstva a obuvi. To spolu se zvyšováním cen, částečně

neodůvodněném, částečně vyvolaném prý neodůvodněným podceňováním československé měny v cizině, vyvolávalo podle Tusara v širokých vrstvách lidu náladu nepříznivou pro „zintenzivnění práce“, bez které se ale republika nemohla vrátit k normálním poměrům. Vláda proto chtěla zvýšit výkupy domácích zemědělských produktů a rychle dovézt zásoby z ciziny²⁵⁸ a současně zasáhnout na zvláště ohrožených místech. Zároveň si byla vědoma toho, že při nadcházejících žních bude její hlavní úlohou zaregistrovat, chránit a využít novou úrodu.

2) Vázané hospodářství se zemědělskými produkty bylo pro vládu i nadále nutným důsledkem světové války a ne proto zatím neodvolatelným zařízením. Mělo být uvolňováno až časem poté, co odpadnou příčiny, pro které vzniklo. Ceny zemědělských produktů přitom měly být stanoveny tak, aby byly úměrné k výrobním nákladům. Vláda chtěla intenzivněji podporovat přímý styk organizací výrobců s organizovanými spotřebiteli. Přitom si byla vědoma, že bude muset všemožně podporovat zemědělskou výrobu proto, aby žádoucího cíle soběstačnosti dosáhla co nejdříve. V případě rostlinné výroby, kdy vláda zatím opatřovala umělá hnojiva, i dále byla odhodlána pokračovat v tomto úsilí podporou výzkumu („budováním pokusnictví“), dovozem šlechtěných semen a zejména finanční i správní podporou všestranné meliorace půdy. Stejně tak chtěla vláda k novému rozkvětu dovést také živočišnou produkce, která údajně v minulých letech „utrpěla nebyvalou měrou“. Pomoci jí měl hlavně dovoz „prvotřídního materiálu chovného“, který chtěla vláda napříště výrazně stimulovat. Aby údajně předešla poruchám v nutných zemědělských pracích, vláda už jednala s organizacemi zemědělských zaměstnavatelů a dělníků, prostředkovala při sjednávání kolektivních smluv a pokládala za svou povinnost starat se o to, aby vzájemným dodržováním těchto smluv byl umožněn nerušený vývoj produkce na venkově. V této záležitosti premiér vyjádřil naději, že v celostátním zájmu se podaří všechny otázky, které se týkaly mezd a pracovní doby, vyřešit „způsobem mírným a klidným“. Současně připustil, že zemědělci, kterým se ukládala dodávková povinnost zemědělských produktů, mělo právo žádat, aby stejná dodávková povinnost byla zavedena také pro potřebné výrobky průmyslové a to „rovněž za ceny snesitelné“.

3) I tentokrát chtěla vláda „s největší rozhodností a nejkrajnější přísností“ vystoupit proti „lichvě s potřebami životními“ a i tentokrát zamýšlela apelovat při organizaci služby pro potírání lichvy i na spolupráci občanů, bez které zákonná opatření tohoto druhu nemohly prý být „dosti účinnými“.

²⁵⁸ Takové dovozy údajně do té doby komplikovalo zastavení dopravy na Labi.

4) Vláda slíbila, že bude „všemi prostředky“ bránit vývozu potravin za hranice a současně, že bude počítat s dovozem potravin ze zahraničí, dokud jejich dostatek nezabezpečí domácí zemědělská produkce sama.

5) Dále si byla vláda vědoma toho, že i československý průmysl byl odkázán na dovoz zejména surovin, potřebných k výrobě. Celý zahraniční obchod státu tak označila za jeden z nejdůležitějších činitelů národního hospodářství, rozhodující mj. také pro platební bilanci a tím i pro československou měnu. Proto měl být zahraniční obchod i nadále státem kontrolován a podle potřeb upravován tak, aby nepřiměřené zisky z něj, zejména měnové byly k dispozici celku. To vše do doby, než se ustálí dosavadní „rozrušené poměry hospodářské na celém takřka světě“ a s tím spojené kolísání měn. Na základě zkušeností z posledního roku, která prý ukázala, jak nepříznivě působila dosavadní roztržičnost zahraničního obchodu země, vláda plánovala sloučit všechny s ním spojené agendy do jednoho úřadu, který měl organisovat momentální hospodářské možnosti, posilovat solidní podnikání, zabraňovat bezdůvodné zvyšování domácích cen a „vší silou“ potírat spekulaci a korupci.²⁵⁹

6) V oblasti státních financí vláda samozřejmě registrovala „finanční tíseň“ vznikající z rozporu mezi mimořádné úkoly státu a současně zmenšenou hospodářskou silou obyvatelstva. Přitom veřejný úvěr vnímala jako „obtížný“, poněvadž obnova hospodářského života a úsilí státu čelit inflaci státovek spolu s neodůvodněnou thesaurací peněz vyvolávala napětí na peněžním trhu. Možnost státního úvěru zůstala v té době stále ještě omezena téměř výlučně na domácí občany a podniky. Zmíněné poměry nutily stát, aby co nejrychleji dosáhl rovnováhy státního rozpočtu tak, aby se úvěrem mohly hradit pouze produktivní investice. Vláda věděla, že dosažení takového cíle bude vyžadovat čas. Pro krytí momentálních výdajů proto ohlásila přijetí nemalého domácího úvěru. Zároveň avizovala svůj záměr obnovit v celé státní správě přísnou úspornost, tak aby daňová povinnost nepřesáhla možnosti obyvatelstva, kterému „zdražovala živobytí a práci“ a naopak aby toto břemeno mohla být postupně snižována.

7) V souvislosti s předcházejícím kabinet ujistil parlamentní opozici i veřejnost, že zatím „netřeba komplikovati soustavu daňovou“ novými daněmi. Mělo prý stačit plně využít nynější daňovou soustavu „se spravedlivou přísností“. Přesto některé doplňky a změny stávající daňové soustavy byly údajně nutné, jmenovitě zavedení daně dědické. Spolu s tím úkolem finanční správy mělo být vybudování od základu daňové soustavy včetně její

²⁵⁹ Až nakolik se původní plány druhé vlády Vlastimila Tusara v těchto záležitostech podařilo naplnit, zůstává otázkou. Faktem je, že v den jejího jmenování byl uveden v nově vzniklý úřad ministr pro zahraniční obchod *Rudolf Hotowetz*, československý liberální národohospodář a později také ministr průmyslu, obchodu a živností v první úřednické vládě Jana Černého.

administrace tak, aby odpovídala organizaci státní správy politické, současně vyhovovala moderním hospodářským požadavkům hospodářským a požadavkům demokracie a současně vyvedla finance nižších složek státní správy z jejich pokračující krize.

8) Téměř otevřenou kritikou záměrů prvního ministra financí Aloise Rašína byla následující pasáž premiérova programového projevu: „Předpokladem trvale zdravých financí veřejných jest vedle dobré administrace zdravý hospodářský základ. Bez rozmnožení výroby není rozmnožení blahobytu širokých vrstev ani zdravých financí, ani ozdravení naší měny. Pokud výrobní síly nestačí k lidskému životu posledního občana, jest čeliti každému mrhání výrobních sil, poutaných přepychem dovozu, výrobě a spotřebě. Velikost přírodní našeho bohatství a pracovitost našeho lidu dává naději, že bude i náš stát vbrzku finančně silný. Avšak hospodářský život musí brzy přijíti ke klidu a třeba se proto vyvarovati všech finančních experimentů, které by mohly podkopávati důvěru ve stát, peněžní organizace a vzájemnou solidaritu. Teprve potom bude možno přikročiti k nápravě měny“. Sněmovní plénum kritický tón těchto slov pochopilo a jejich adresáta poznalo, podle stenoprotokolu schůze se v této chvíli v sále ozývaly výkřiky „Rašín!“.

9) Vláda si uvědomovala, že strádání v době války těžce poškodilo zdravotní stav obyvatelstva a deklarovala, že je připravena nápravě v této věci „věnovati pronikavou péči“, zejména v případě dětí. Proto slíbila, že předloží zákony jednak čelící šíření nakažlivých chorob a dále všemožně podporující tělesnou výchovu obyvatel. Stejně tak chtěla připravit a prosadit zákony o sestátnění nemocnic a zdravotní policie.

10) Nicneříkající byla zmínka o budoucím vývoji resortu školství, které chtěla vláda i dále budovat tak, aby se zvýšila úroveň školního vzdělání širokých vrstev a aby se veškeré školství rozvíjelo „volně a svobodně“. Speciálně přitom mělo být přihlíženo zejména ke školským a kulturním potřebám Slovenska.

11) Explicitně zaznělo vyjádření vůle vlády pokračovat v pozemkové reformě tak, aby se při jejím praktickém provádění realizovaly úmysly, kterými byl veden zákonodárce při přípravě „tohoto ohromného díla“.

12) Jako základů pro budovu sociálního pojištění, na jehož zákonné osnově vláda podle slov premiéra už pracovala, mělo být použito nemocenských pokladen.

13) Dalekosáhlé záměry deklarovala i tato druhá socialisticko-agrární vláda pro oblast průmyslu, kde prý už přišel čas na socialisaci uhelné a rudné těžby, stejně jako na realizaci státního hospodářství s uhlím. Důvodem měla být prý skutečnost, podle které „socialismus začal udávati zde nové dráhy vývojové, jež nejsou již utopiemi, nýbrž musí býti realizovány“. Přitom kabinet ministrů ale neopomněl upozornit na to, že při všech reformách je nutno mít

vždy na mysli „nerušený chod výroby v přechodné době a jistě i celkový stav našeho národního hospodářství“.

14) V otázkách dělnického zákonodárství navázala vláda na záměry vlády minulé a slibovala pokračovat v jednáních se zájmovými organizacemi o nové úpravě pracovního poměru, která by vyhovujíc aktuálním tendencím zvýšila zájem pracujících na výrobě a vrátila do ní pořádek. Bez tohoto pořádku se podle slov premiéra výroba nemohla zvýšit. Pro případy hospodářských poruch, se kterými bylo v dané době nutno počítat, chtěla vláda vytvořit soustavu opatření pro případ nezaměstnanosti, Tato soustava měla být založenou na zájmových zaměstnaneckých organizacích. Zákony, jejichž osnovy vláda plánovala předložit, měl být zaměstnaný dělník „úplně chráněn“. Zachování všech ochranných předpisů mělo být zabezpečeno pokračujícím užíváním pracovní inspekce. Zaměstnanec měl být chráněn sociálním pojištěním v době, kdy by byla ochromena nebo vyčerpána jeho práceschopnost. Nemocenské pojištění, dříve údajně roztržštěné v asi 1700 ústavech, se v dané době soustředilo ve zhruba 400 pojišťovnách a vláda považovala za svou přední povinnost, aby pojistné dávky v nejbližší době uvedla do souladu s výší nynějšími výdělků.

Tolik základní hospodářsko-politické body, které v pořadí druhý rudo-zelený kabinet Tusarův vepsal do svého programového prohlášení. Sám ministerský předseda celý přednesený vládní program na závěr svého vystoupení před poslaneckou sněmovnou shrnul do jedné věty: „Pořádek nerušený, demokratický a sociální vývoj doma, klid a mír na venek“. Stenoprotokol schůze zaznamenal, že do dlouhotrvajícího závěrečného potlesku z pléna se i v těchto chvílích ozývaly výkřiky nevole „na německé straně“.²⁶⁰

Premiér Vlastimil Tusar stál před nelehkým úkolem pokud možno co nejvčetněji reagovat jednak na opravdu neutěšený situaci na domácím trhu s potravinami a dalšími životními potřebami a současně na sociální napětí, které v polovině roku v republice kulminovalo. Stejně tak se komplikovaly poměry v jeho „mateřské“ straně. Vzhledem k řečenému, působí program jeho druhé vlády v hospodářsko-politické oblasti až téměř bezradným dojmem. Je možné, že se politická reprezentace státu se už na začátku léta 1920 soustředila spíše na hledání politických řešení včetně rozhodnutí využít pro nastávající složité období i ne zcela tradiční postupy. Po rozpravě, která probíhala v průběhu čtyř dalších schůzí sněmovny, poslanci nakonec vládní prohlášení schválili 11. června 1920 poměrem hlasů 140 : 109 přítomných.

²⁶⁰ Dostupné z <http://www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/002schuz/s002001.htm> .

3.5 První úřednická vláda Jana Černého (15. září 1920 – 26. září 1921)

Druhá Tusarova vláda podala demisi 15. září 1920 v důsledku vnitrostranické krise v řadách Československé sociálně demokratické strany dělnické. Výsledkem jednání špiček parlamentních stran a představitelů hradu byl následně konsenzus nad tzv. úřednickou vládou v čele s dosavadním zemským prezidentem země Moravskoslezské Janem Černým.²⁶¹

Jan Černý předstoupil s vládním programovým prohlášením před Poslaneckou sněmovnu Národního shromáždění 26. října 1920 do programu 14. schůze a jeho vystoupení bylo obsáhlé a neobvykle dlouhé.

Premiér v úvodních slovech předeslal, že stojí v čele „zatímního kabinetu“, který spatřuje svůj hlavní úkol v tom, aby stejně důkladně jako brzy připravil půdu pro utvoření definitivní vlády. V čase k tomu nutném, měl sbor ministrů, „nezapomínajíc na nejpálčivější otázky hospodářské, sociální a kulturní“ usilovat o uklidnění veřejnosti, rozrušené válečnými poměry a poválečnými následky a o upevnění vnitrostátních poměrů. Evidentně v reakci na aktuální situaci ve společnosti Jan Černý vzkázal veřejnosti, že jeho vláda bude „vládou zákona a právního pořádku“ a pro poměr státu k jednotlivci nebude mít jiné měřítko než zákon a právní řád, přičemž toto měřítko mělo platit také pro poměr vlády k národnostem státu. V této souvislosti bylo zcela jasně řečeno: „Stejná zákonná práva, ale také stejné zákonné povinnosti“.

V otázkách zahraniční politiky nechtěla vláda nic, než pokračovat v „osvědčených šlépějích“ předchozích vlád. Jak také jinak, když v Černínském paláci stále seděl nezpochybnitelný Edvard Beneš. Také v oboru vnitřní správy bylo ambicí členů úřednické vlády pouze pokračovat v reformě státní správy, přičemž za první a zvláště důležitou povinnost v tomto oboru považovali „utuzení a upevnění místy pokleslé státní autority“, protože slovy Jana Černého, „není myslitelnou pravá demokracie bez autority zákona, státu a úřadu“. V této souvislosti „materiální postavení státního zřízení, jeho sociální, bytové a zdravotní poměry“ patřily k otázkám, jejichž zdárné vyřízení vláda pokládala přímo za státní zájem. Proto chtěla co nejdříve předložit Národnímu shromáždění návrh zákona, který by s účinností od 1. listopadu t. r. přiznával státním zaměstnancům nový měsíční drahotní přírůstek. Vedle toho byla vláda připravena uvolnit pro ošacovací akci jako bezúročnou půjčku postupně v tomto a v příštím roce nepřekročitelnou částku 300 milionů korun tak, aby

²⁶¹ Srv. Klimek, A.: *Velké dějiny země Koruny české*. Sv. XIII. 1918 – 1929. Praha 2002. Str. x a dále.

si mohli státní zaměstnanci buď za hotové, nebo na splátky opatřit levný oděv pro sebe i svou rodinu. Pro řešení otázek státních zaměstnanců, zejména otázek týkajících se jejich hospodářsko-sociálních poměrů a nemocenského pojištění státních zaměstnanců „aspoň co do léků a lékařské pomoci“ slíbil premiér dokonce zřídit zvláštní ministerské oddělení pro sociální otázky státních zaměstnanců. Za to, a Jan Černý to neváhal pronést doslova, vláda očekávala „se strany úřednictva a zřízenectva zvýšenou, zdvojnásobenou píli a výkonnost, jakož i vůli, všechny své síly věnovati bez výhrady blahu státu a jeho obyvatelstva“ a to v případě potřeby i „nad míru předepsaných úředních hodin a povinností“.

S odkazem na rozpočet na nejbližší rok, který už vláda předložila parlamentu a který prezentovala jako rovnovážný, protože řádné a mimořádné státní výdaje v jeho rámci byly kryty vlastními státními příjmy a pouze tzv. hospodářské investice byly odkázány na úvěr²⁶², dovolával se premiér Černý zdravého základu „státního organismu hospodářského“. Pro jeho další postupné zlepšení chtěla vláda:

- 1) Průmyslové a živnostenské výrobě, domácímu odbytu i zahraničnímu obchodu věnovat i nadále co největší péči.
- 2) Obchodní styky s cizinou dále prohloubit připravovanými obchodními smlouvami s Francií, Itálií a Rumunskem.
- 3) Malé živnosti, výrobní i obchodní, které „tolik utrpěly otřesy válečnými“, podporovat jak po stránce zákonodárné a správní, tak „co do pozitivního jich zvelebování“. Proto vláda mj. chtěla rozšířit působnost živnostensko-právních předpisů z českých zemí také na Slovensko.
- 4) Průběžně řešit přetrvávající zásobovací problémy. Tuto oblast považovala vláda za prvořadou, byla si totiž dobře vědoma, že otázky zásobovací stojí v popředí všech hospodářských úvah a pozornosti širokých vrstev lidu a že málokterá jiná vládní činnost může udržet a prohloubit potřebnou „důvěru mezi vládou a lidem“. Vědoma si své odpovědnosti na tomto poli, shrnula vláda svůj nejbližší program na poli zásobovacím do těchto zásad: účinná podpora domácí produkce, maximální ochrana plodin, určených pro výživu lidu, důkladná kontrola cen, dozor nad nedovoleným vývozem, péče o včasný dovoz z ciziny a co nejbezohlednější potírání lichvy.
- 5) Zachovat i pro toto období vázané hospodářství, které pro vládu sice nebylo „jistě nezměnitelným zařízením“, ale zatím chtěla z praktických důvodů trvat na přesném provádění dotyčných zákonných předpisů a dále v celé této záležitosti „postupovati opatrně a poněáhu

²⁶² Jednalo se o první návrh státního rozpočtu, který připravoval resort financí pod vedením Karla Engliše.

podle zkušeností, eventuelně i v cizích státech nabytých“. I nadále proto měla být zvláštní pozornost věnována nákupu domácího obilí a včasnému dovozu nedostávajícího se obilí z ciziny, stejně jako i zásobení obyvatelstva masem, mlékem, šatstvem a obuví. Protože podle premiéra Černého rezonovaly v širokých vrstvách obavy, jakoby zásobovací situace v daném roce byla nepoměrně horší, než v letech minulých, shrnul pro poslance informace o současném stavu zásobování potravinami:

- V „zásobování chlebovinami“ označil úřednický premiér situaci v roce 1920 proti dřívějším letům za daleko příznivější. Výkupy z domácí sklizně byly prý zatím oproti loňsku více než dvojnásobné, byť na Slovensku „nešlo to tak pěkně“. K tomu přistupoval ještě nákup v cizině, kde mělo být dosud nakoupeno celkem 17.000 vagonů obilí a mouky. Výkupy z domácí sklizně činily podle stavu ke dni 15. října t. r. celkem 36.000 vagonů chlebovin, přičemž předepsaný kontingent měl činit 94.000 vagonů. Dosavadní zásoby přesto měly podle premiéra Černého stačit bez potíží do vánočních svátků, protože podle dosavadní zkušenosti byl v říjnu vždy výkup domácího obilí slabší, což mělo svou příčinu v podzimních polních pracích, v dobývání cukrovky a brambor. Po skončení těchto prací vláda očekávala, že výkupy opět stoupnou.
- Co do zásobování bramborami byl prý vzhledem k příznivému počasí a zvláštním opatřením, učiněným obilními ústavy, průběh dodávek „plně uspokojivý“. Vláda ve svém programovém prohlášení ubezpečila veřejnost, že vynaloží všechn svůj vliv, aby „konsumentstvo, zvláště pak uhelné obvody a veliká konsumní střediska, byla včas brambory opatřena“.
- V otázce zásobování tuky a masem měla být situace také nepoměrně lepší. Navíc smlouvou s královstvím Srbo-Chorvatsko-Slavonským bylo údajně zajištěno na 500 vagonů masa a tuků.

6) Vláda dále chtěla v součinnosti se Správou železniční pracovat na dalším, vnitřním i vnějším budování železniční přepravy“, a to zdokonalením mezinárodních styků, soustavnou a účelnou prací v oboru sociálním, zejména v oboru bytové péče pro železniční zřízení, dále prováděním investičního programu stanoveného v zákoně, stálým zlepšováním provozu, stejně jako zvýšením rentability tohoto provozu na našich drahách a úpravami poměrů k drahám soukromým, zejména k největším z nich, tedy Košicko-Bohumínské, Buštěhradské a Ústecko-Teplické, stejně jako k drahám sousedních států.

7) V resortu ministerstva pošt a telegrafů pokračovat „s úsilím co největším“ v

zlepšování poštovního, telegrafního a telefonního provozu jak v republice samotné, tak i ve styku s cizinou. Přitom neměla být přehlížena ani důležitá moderní odvětví dopravy, totiž doprava automobilová a letecká. Vláda také deklarovala konsolidaci a další vybudování poštovního šekového úřadu, a konečně také vyrovnání poměrů československých komitentů s vídeňskou poštovní spořitelnou.

8) V oboru ministerstva veřejných prací v první řadě upravit „hospodářství s uhlím“. Při tom byla vláda vedena snahou snížit ceny tohoto paliva a postupovat při jeho rozdělování formou, která by nejlépe odpovídala potřebám všech složek tehdejšího hospodářského života. K tomu mělo přispět brzké ustavení uhelné rady v intenci uhelného zákona. Za neméně důležité pokládala nastupující vláda urychlení ekonomického využití vodních sil a účinné provádění elektrifikace státu. Ministerstvo veřejných prací mělo současně poskytnout všestrannou podporu také řešení bytové otázky a v neposlední řadě také rozšíření a vybudování silnic. Zejména tímto mělo zmíněné ministerstvo přispěti nejen ke zlepšení komunikací, ale současně také k odstranění existující nezaměstnanosti.

9) V oboru veřejného zdravotnictví co nejintenzivněji odstraňovat zdravotní poruchy, způsobené „hospodářskými těžkostmi“ a „posílit zdraví celku“, coby základu možného hospodářského a sociálního rozvoje země. Dále vybudovat „epidemijní pohotovost“, bojovat proti tak zvaným lidovým chorobám, zajistit hygienickou ochranu dělnictva, zřizovat potřebné nemocnice, asanovat celé území státu zvláště jeho východní oblasti, zabezpečit zdravotní péči o děti včetně jejich tělesné výchovy a v neposlední řadě upravit poměry zdravotního personálu.

10) Usilovat o to, aby program, který byl vytčený v zákonech o pozemkové reformě, byl tako brzy uskutečněn „v souhlase se zájmy celku“. To znamenalo trvat na tom, aby byla co nejdříve vydána příslušná prováděcí nařízení a aby se v praktickém provádění reformních zákonů soustavně a cílevědomě pokračovalo. Přitom vláda deklarovala své odhodlání čelit všem snahám, které by chtěly „mařiti toto veliké sociální dílo“, ať už by vycházely z kruhů držitelů velkého pozemkového majetku, nebo by spočívaly v násilných a svéhlavých aktivitách ze strany čekatelů. Tyto kroky by totiž nejen ohrožovaly právní bezpečnost v zemi, ale i pravidelné výrobní a zásobovací postupy.

11) V rámci zemědělské výroby, která byla podle Jana Černého ochromena světovou válkou a trpěla stále ještě jejími důsledky, odstranit úbytek 30-40% zemědělské výroby ve srovnání s předválečnými poměry. Vláda chtěla v první řadě zvýšiti výnosnost půdy okamžitým opatřením strojených hnojiv, samozřejmě za ceny úměrné cenám zemědělských výrobků. Dále doplnit, rozmnožit a při tom i kvalitativně zlepšit stav hospodářského

zvířectva. Za tím účelem vláda slíbila zejména podporovat šlechtitelské a pěstitelské snahy. Pro tyto cíle ale zároveň nechtěla zanedbat ani všeobecné úkoly zemědělské správy: meliorace, úpravy lesního hospodářství, zemědělský a lesní výzkum, veterinární záležitosti, využití vodní a elektrické energie, organizaci ochrany rostlin a pod. Zvláštní pozornost potom chtěla vláda věnovat zvýšení rentability státních statků a lesů a poměrům zemědělské výroby na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. V souvislosti se zemědělstvím premiér nastupující vlády přislíbil zvláštní péči rozvoji zemědělského školství a to počínaje od dělnických kursů a lidových hospodářských škol až ke školám vysokým. V projevu uvedeném cílem vlády přitom bylo, aby v odborném pokroku posunula se Československá republika na čestné místo ve světovém srovnání a aby odborné vzdělání šířilo se do co možní nejširších vrstev, protože ono pro vládu bylo „hlavní zárukou všeho rozvoje zemědělského“.

12) V mimořádně sledovaném oboru sociální péče vláda pokládala za své nejnaléhavější úkoly bytovou péči, opatření proti nezaměstnanosti a co nejdokonalejší provedení únorového zákona o požitcích válečných poškozenců.

- Všeobecný nedostatek bytů nutil vládu, aby se snažila ho všemi prostředky ne-li docela odstranit, tak aspoň zmírnit. Za tím účelem plánovala požádat o ústavní svolení k zajištění potřebných úvěrů a spolu s tím zamýšlela novými prostředky povzbudit soukromé podnikání při výstavbě bytů. „Mocné vzrušení soukromého stavebního ruchu“ slibovala si vláda především od osnovy zákona, podle které měl být kapitál investovaný do stavby domu do značné míry vyňat z daňového základu. Tím mělo být zejména majitelům velkých průmyslových, obchodních a bankovních podniků umožněno, aby stavěli domy a byty především pro své zaměstnance. Zmíněné daňové výhody vláda zamýšlela samozřejmě pouze na přechodnou a krátkou dobu. Naopak stálou péčí vlády mělo být, aby všestranně připravovala půdu pro normální soukromé stavební podnikání, které se nespolehá ani na přímou, ani na nepřímou finanční podporu státu. S tohoto hlediska chtěla vláda usilovat o stabilizaci cen ne pouze stavebních materiálů, ale také dělnických mezd, jako nezbytného předpokladu rozvoje stavebnictví stejně jako ostatního hospodářského podnikání. Pro povznesení stavebního ruchu navíc kabinet vypracoval osnovu zákona, podle které v obcích, ve kterých se výstavba obytných nebo jiných budov nutných ve veřejném zájmu setkávala s obtížemi, mohli být ustanoveni zvláštní orgány, vybavené rozsáhlými oprávněními, s úkolem vhodnou organizační práce, výroby stavebních hmot a stavebního

podnikání napomoci k rychlé, účelné a hospodárné výstavbě potřebných budov. Vláda navíc uznala neodkladnost přímého zásahu státu do bytové krize tím, že by stát převzal v co možná největším měřítku provádění vlastních staveb určených pro státní úřady a ústavy, tak aby pro ně zabrané původně obytné domy byly brzy vráceny svému původnímu účelu, a to i pro státní zaměstnance v jejich sociálním zájmu a pro zabezpečení kvalitní státní správy. Do budoucna mělo být zřizování nových úřadů a ústavů vždy spojeno se zajištěním bytů pro státní zaměstnance z těchto úřadů a ústavů.

V Praze chtěla vláda věnovat zvláštní péči ubytování studentů, které v daném roce údajně „v nebyvalé míře“ trpělo nedostatkem bytů cenově dostupných studentstvu. Současně měly být podpořeny všechny svépomocné akce z řad studentů, které by směřovaly k vybudování alespoň provizorních bytů.

- V otázce nezaměstnanosti chtěl úřednický kabinet k jejímu omezení přispět preventivně především co nejúčinnějším stupňováním výrobní činnosti a zejména stavebního ruchu a dále dokonalou organizací zprostředkování práce. Pokud už ale byla nezaměstnanost stálým a těžko řešitelným problémem, který podle premiéra vyplýval z momentálního stavu hospodářské soustavy, chtěla vláda tehdejší přechodná poválečná opatření o podporách v nezaměstnanosti vystřídat „pojištěním prázdňovým dle projednávané již zákonné osnovy, předchozí vládou připravené“.

- V oboru sociální péče o válečné poškozence chtěl kabinet nejprve vybudovat zemské úřady k poukazování důchodu invalidního, vdovského, sirotčího atd. a tak napomoci k rychlé a při tom přesné výměře rent. To totiž bylo podle informací vlády „jak v zájmu válečných poškozenců a jich příslušníků, tak i v zájmu státních financí, povlovným vyřizováním agendy rovněž trpících.“

- Vedle těchto aktuálně nejnaléhavějších úkolů plánovala vláda věnovat maximální možnou péči všem jiným, zejména dělnickým otázkám, zřizování inspekcí pracovních a dělnickému družstevnictví. Dále měly u vlády „dojít účinné podpory“ úprava nemocenského pojišťování, odpovídající tehdejšími poměrům, jednotné vybudování zprostředkování práce na celém území státu, zavádění všeobecného sociálního pojištění, péče o mládež a repatriace spoluobčanů v cizině.

- Vůdčí úloha při řešení všech sociálních reformních problémů, zejména

co do uzákonění mzdových soudů a „socialisace odvětví a podniků k tomu zralých“, měla připadnout ministerstvu sociální péče v dohodě s ostatními hospodářskými ministerstvy.²⁶³

Hospodářsko-politické pasáže programového prohlášení úřednické vlády byly nejen ve srovnání s takovými texty vlád předchozích propracované, věcné a danou problematiku zabíraly skutečně široce. Stejně tak novým dojmem působil i návrh státního rozpočtu na rok 1921, který připravil a zákonodárcům předložil tehdy už pouze jako správce ministerstva financí Karel Rašín 26. října 1920²⁶⁴. Zdá se, že nástup tohoto skutečného a navíc přemýšlivého národohospodáře posunul výstupy politické reprezentace země na téma hospodářské politiky o třídu výše. O programovém prohlášení úřednické vlády Jana Černého poslanci debatovaly celkem na sedmi dalších schůzích sněmovny, aby ho nakonec schválili a tím formálně vyjádřili této vládě důvěru až 12. listopadu 1920

3.6 Vláda všenárodní koalice v čele s Edvardem Benešem (26. září 1921 – 7. října 1922)

Prezident Tomáš Garrigue Masaryk jmenoval novou, už opět politickou vládu 26. září 1921.²⁶⁵ Edvard Beneš v nové funkci premiéra předstoupil pak 18. října 1921 s programovým prohlášením této vlády před poslaneckou sněmovnu na její 86. schůzi. Z obsahu i formy projevu je patrné mj. to, že ho přednášel a pravděpodobně i sám sobě sestavoval člověk s ambicemi státníka. Na rozdíl od obdobných programových projevů předchozích premiérů, snad s výjimkou projevu Karla Kramáře z 9. ledna 1919, bylo ve vystoupení Edvarda Beneše nápadně mnoho frází elitářského insidera, předpokládajícího, že všichni, kterým byl projev adresován, dobře ví, kdo k nim promlouvá. Jakoby to, co konkrétního říkal, proto vlastně nemuselo být až tak důležité. Benešův premiérský parlamentní projev byl de facto prázdný a přesto, že stenoprotokol schůze zaznamenal v průběhu řeči několikrát projevy souhlasu z pléna, alespoň v některých z posluchačů nemohl nevyvolat pocit zklamání.

V úvodu svého vystoupení premiér Beneš konstatoval, že po roce úřednické vlády se do čela vedení státu vrací vláda parlamentní, která vznikla z „dlouhého a vážného jednání

²⁶³ Dostupné z <http://www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/014schuz/s014002.htm>.

²⁶⁴ Tisk č. 541. Sám Engliš ke svému návrhu přednesl před poslanci projev 17. prosince 1920.

²⁶⁵ Srv. Klimek, A.: *Velké dějiny země Koruny české*. Sv. XIII. 1918 – 1929. Praha 2002, str. 290 a dále.

zástupců pěti politických stran“. Tato vláda měla být výrazem nových poměrů v parlamentě a jako taková deklarovala svou důslednost a loajalitu při plnění programu, „smluveného mezi zástupci stran“. Měl to být tedy parlament, kdo měl rozhodovati. Ústy ministerského předsedy se vláda „na takové stanovisko s plným vědomím a s plnou rozhodností“ postavila. Zároveň, ale vyslovila důvěru a naději, že strany budou „důsledně, rozhodně a plně podporovati vládu parlamentní nově v život vyvolanou“. Dále řečník upozornil na to, že aktuální mezinárodní hospodářské a finanční poměry „jsou v celku jistě těžké“. Měnová krize a její následky byly pociťovány velmi silně. Různé pokusy mezinárodně vyřešit tento problém se podle Beneše zatím nepodařily. Československo prý bylo zatíženo krizí méně nežli celá řada jiných států, ale i tak si vláda byla vědoma, že jejím prvním úkolem musí být „nejen dobudovati stát“, ale současně se pokusit o jeho „vnitřní stabilisaci, zejména také konsolidaci hospodářskou a finanční“. ²⁶⁶ Vláda proto ordinovala jako základní pravidlo v celém státním hospodaření „co nejintenzivněji a co nejdůsledněji šetřit“. Válka prý totiž naučila všechny státy bez výjimky „rozhazovati jmění obyvatelstva do výše téměř závratné“, návrat k normálnímu stavu tedy podle Beneše vyžadoval vědomou reakci ve všech oborech státní správy. Proto už rozpočet na rok 1922 byl opět podle Benešových slov „pokud to možno bylo, sdělán s těmito intencemi“.

Vedle úspor vláda usilovala o to, aby státní komunikace, monopoly, státní lesy a státní majetek vůbec přinesly zřetelně více příjmů nežli do té doby. Neměla přitom v úmyslu žádat od parlamentu povolení nových daní, ale naopak šetřit na státních výdajích, vždyť nemalé příjmy, které prý vykazoval rozpočet údajně bohatého státu, neměly „sloužiti k tomu, aby z velikého procenta stráveny byly jen pouhou administrací“. Naopak stát měl pamatovat především na své nemalé úkoly sociální a kulturní, zejména na školství, kterému měl vždy věnovat největší pozornost a péči, stejně jako „zdravotní zdatnosti všeho lidu“. Vláda slibovala, že bude ve všech těchto otázkách „rozhodná“ a ve věci šetření „neúprosná“. Přitom si ale byla vědoma, že „věci tyto nelze lámat přes koleno a vyvolávati tak náhle krise“. Proto chtěla řešit tyto otázky „pomalu a postupně“, aby „vždy připravila nové hospodářské a existenční podmínky pro všechny ty, kdož by systémem šetření byli dotčeni“. Současně se mělo pracovat na finanční stabilizaci státu a to všestrannou podporou rozvoje průmyslu. Stejně tak dobrou obchodní politikou měla vést k rozvoji obchodu. Podle premiérových slov mělo jít „o zdokonalení a upravení obchodních styků státu s cizinou a doplnění jeho systému obchodních smluv“ a o jejich vyvrcholení rychlým zpracováním celního tarifu. Nesmělo se

²⁶⁶ Beneš přitom považoval za přirozené, že nový stát, „z války vzniklý“, trpí komplikovaností správních poměrů a že na své vybudování a průběžné spravování spotřebuje nesrovnatelně větší sumy, než by tomu bylo „v dobách normálních.“ To podle premiéra působilo „na jeho finanční, vnitřní stabilitu a na jeho úvěr v cizině“.

totiž stát, aby tehdejší měnová a finanční krize zastihla československý obchod nepřipraven a tak se dotkla vývozu.

Vládní plán finanční konsolidace a hospodářské stabilizace nemohl prý být proveden, kdyby se stát nemohl „opřít o důvěru ciziny“. Vláda proto chtěla dokázat zahraniční veřejnosti, že Čechoslováci jsou schopni bojovat proti tehdejším finančním a hospodářským těžkostem. Tak jim mělo být alespoň podle představ vlády umožněno to, co dosud se nemohlo podařit, totiž opatřit si větší zahraniční půjčku. O ní se podle premiéra prý v té době už jednalo a měla se uskutečnit co nejdříve. Přitom hospodářskou a finanční stabilizaci státu vláda vnímala jako podmínku, aby ušetřením peněz a s pomocí zvýšení úvěru mohla uskutečnit sociální reformy, které prý byly pro stát naprosto nezbytné. Vláda totiž slibovala veřejnosti intenzivní práci na osnově pojištění starobního, invalidního, vdovského a sirotčího, ale „jen postupně“, neboť i finance státu mohli se údajně ozdravovat jen postupně. Vedle vybudování sociálního pojištění plánovala vláda usilovat o účelné řešení bytové otázky, podporou stavebního podnikání a současně o řešení otázky nezaměstnanosti účelnou výrobní politikou a organizací veřejných prací. Za nevyhnutelnou podmínkou stabilizace vnitřních poměrů v republice premiér Beneš označil provedení pozemkové reformy. V tom byla podle jeho slov „bezpodmínečná a úplná shoda všech politických stran“.

To bylo vše, co vláda ve svém programovém prohlášení o hospodářských a sociálních otázkách uvedla. V projevu Edvarda Beneše dále následovala skutečně vyčerpávající pasáž o provedení některých důležitých reforem rázu politického a zejména o aktuální mezinárodní situaci a o zahraniční politice státu. Na závěr premiér před poslanci zopakoval, že „tímto se představující“ vláda „bude vykonavatelem toliko jejich vůle“ a s těmito slovy je požádal o důvěru.²⁶⁷ Ta byla kabinetu vyslovena na třetí následující schůzi sněmovny 21. října 1921.

3.7 První vláda Antonína Švehly (7. října 1922 – 9. prosince 1925)

Komplikující se mezinárodní situace a narůstající napětí ve střední Evropě i v Československu odváděly ministra zahraničí Edvarda Beneše stále častěji od jeho povinností premiéra. Situace se v létě 1922 stala v tomto směru neúnosnou a vyžádala si změnu na pozici šéfa exekutivy. Po složitých jednáních byl nakonec úkolem sestavit vládu

²⁶⁷ Dostupné z <http://www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/086schuz/s086005.htm>.

pověřen Antonín Švehla.²⁶⁸ Jeho první vláda existovala od 7. října 1922 do 9. prosince 1925. Jednalo se o vládu Všenárodní koalice a byla v pořadí šestou československou vládou období první republiky. S programovým prohlášením předstoupil premiér a současně předseda čerstvě přejmenované Republikánské strany zemědělského a malorolnického lidu²⁶⁹ před poslance 24. října 1922 na 159. schůzi sněmovny. Jeho projev byl ve srovnání s Benešovým z října 1921 pravým opakem. Zatímco ministr zahraničí povolany také k zodpovědnosti premiéra²⁷⁰ se v programovém prohlášení své vlády od vnitropolitických a hospodářsko-politických témat odrazil k rozsáhlému expozé o aktuálních problémech zahraniční politiky státu, Švehla zvolil postup opačný.

V úvodu svého vystoupení vyjádřil přesvědčení, že politické a parlamentní poměry státu nedoznaly od loňského podzimního zasedání, v jehož průběhu ohlásila tehdy nová vláda, která nastoupila po vládě neparlamentní, své programové směrnice, podstatné změny. Proto i vláda právě nastupující chtěla trvat na programu, prohlášeném před poslanci 18. října loňského roku. Za jeden z nejpřednějších úkolů svého angažmá deklarovala první Švehlova vláda péči o zabezpečení klidného rozvoje vnitřních, politických, hospodářských a sociálních poměrů, k čemuž měla vést především „účelná zákonodárná činnost a bezvadná veřejná správa“, přihlížející k zájmům všech složek obyvatelstva. Za základní podmínku klidného vývoje státu označil premiér Švehla „urovnané a ustálené poměry mezinárodní“, kterým podle jeho přesvědčení československá zahraniční politika věnovala „stále bedlivou a ostražitou pozornost“. V této souvislosti ocenil význam malodohodového spojení, které vnímal také jako prostředek k prohlubování dobrých styků s ostatními státy, zejména na poli hospodářském.

Co zaznělo na téma hospodářského a sociálního vývoje v programovém prohlášení této vlády:

1) I Antonín Švehla ještě mluvil o hospodářském životě země tísňeném „těžkými důsledky války“. K nim navíc prý přistoupila dočasná krize, která byla navíc vystupňována rychlým vzestupem československé měny. Přesto, že premiér připustil, že na tento vzestup měla vliv do určité míry spekulace, vedená snahou nahradit své ztráty utrpené katastrofou

²⁶⁸ Srv. Klimek, A.: *Velké dějiny zemí Koruny české*. Sv. XIII. 1918 – 1929. Praha 2002, str. 356 a dále.

²⁶⁹ K přejmenování Republikánské strana československého venkova na Republikánskou stranu zemědělského a malorolnického lidu došlo v červnu 1922 po začlenění slovenských agrárníků.

²⁷⁰ Antonín Klimek uvádí, že možným cílem Benešova jmenování bylo poukázat na jeho malé schopnosti řídit domácí politiku a tím ukončit úvahy o jeho případném nástupnictví na prezidentský post, na který si brousili zuby kandidáti jednotlivých stran. Srv. Klimek, A.: *Velké dějiny zemí Koruny české*. Sv. XIII. 1918 – 1929. Praha 2002. Str. 151 a dále.

německé marky, vyjádřil přesvědčení, že důvodem „správného hodnocení naší měny v cizině“ byly a jsou „spořádané hospodářské a finanční poměry státu“, které se projevovaly v jeho obchodní bilanci a finančním hospodaření. Za momentální vzestup hodnoty československé koruny se Švehla v říjnu 1922 plně postavil, když prohlásil, že „přes všechny důsledky, jež tento rychlý vzestup měl vzápětí, nelze podnikati ničeho, co by znamenalo návrat k znehodnocení měny naší“. Měnová politika měla podle jeho názoru ale dále směřovat k tomu, aby „nebylo přílišného kolísání naší měny na zahraničních trzích“, naopak aby bylo dosaženo „přiměřeného jejího ustálení“.

2) Za optimální rozpočtovou politiku Švehla označil takové státní hospodaření, kdy „vydává se jen tolik, kolik se přijme“. Rozpočet na rok 1923, který byl v říjnu už samozřejmě sestaven, nebyl podle něj dosud aktivní, ale „střízlivou opravdovostí všech položek velmi se rovnováze přibližoval“. Vláda označila celkový obnos rozpočtu jako nepřiměřeně velký na poměry země. Do budoucna se chtěla snažit, aby bylo dosaženo jeho podstatného snížení a to cestou „všestranné a úzkostlivé šetrnosti založené také na zvýšené nákupní hodnotě měny ve vnitrozemském oběhu statků, přiměřené k její hodnotě mezinárodní“. Kýžené snížení cen na vnitřním trhu už údajně přineslo snížení nákladů na armádu a v budoucnu, jakmile by se projevilo „v míře obecnější a trvalé“, mělo vést ke snížení osobních nákladů, které podle Švehlových slov státní hospodářství „déle snést nemohlo“.

3) „Bedlivou pozornost“ chtěla vláda věnovat tomu, aby byly zjištěny a přesně vyúčtovány úvěry, poskytnuté v době popřevratové Československu cizími státy na nákup potravin, k účelům konsolidace našeho mladého státu a k účelům repatriačním.

4) Půjčka svobody²⁷¹ měla být hotově vyplácena počínaje 1. prosincem 1922. „V krátké době“ měla být zahájena také výplata kupónů z předválečných rent.

5) Plánované celkové snížení státních výdajů mělo umožnit zmírnění daňové zátěže, aby i tímto způsobem byly zlevněny výrobní náklady.

6) Podstatně sníženo mělo být také zatížení vyplývající z hospodářství samosprávy, tedy daně určené nižším složkám správy. I ty měly „dbáti nutné šetrnosti a poplatné schopnosti obyvatelstva“.

7) Snížení státních výdajů mělo současně vytvořit prostor pro úlevy v oboru daní Nepřímých a to především v dávce z uhlí. I od jejího snížení se očekávalo následné snížení výrobních nákladů.

8) Vláda připouštěla, že „v praxi zákona o státní dávce z přírůstku na majetku

²⁷¹ Byla vyhlášena již v listopadu 1918 a celkově dosáhla výše 1 mld. 48 mil. korun.

prokázány byly mnohé tvrdosti“. Proto plánovala opravit tento zákona ve směru „přiměřených a sociálně spravedlivých materiálních úlev“.

9) Za naléhavou označila vláda reformu daňové soustavy. Pro ní se prý už konaly „pilné přípravy“ tak, aby se pro rok 1924 dospělo k podstatnému zjednodušení a úplnému sjednocení daňového systému a úměrnému rozvržení daňového břemene.

10) Bezprostřední důsledky momentální výrobní krize, které se mj. projevovaly ve stoupající nezaměstnanosti, chtěla vláda odstraňovat podporami v nezaměstnanosti, ovšem jen potud, pokud nebylo možné „podnikáním státních nebo komunálních investičních prací opatřiti nezaměstnaným výdělek“. Poskytování podpor v nezaměstnanosti se nemělo stát opatřením trvalým, vláda slibovala pracovat všemi vhodnými prostředky na „znovuprobuzení plného výrobního ruchu“. Zde vkládala velké naděje do oboru veřejných prací, který měl nezaměstnanost zmírnit „rychlou přípravou státního investičního programu a urychleným jeho zahájením“. Počítalo se s tzv. „nouzovými stavbami“, především v oblastech republiky s větším procentem „nezaměstnaného dělnictva nekvalifikovaného“. Těmuž měla být dána možnost výdělku také „při různých úpravách říčních“, jejichž postupné provádění, pokud by ho finanční prostředky dovolily, prý bylo „v eminentním zájmu řádného hospodářství vodního“.

11) Stejnou měrou slibovala vláda pečovat o vystavbu československých přístavů labských a dunajských, stejně jako i svobodných pásem v přístavech námořních, které byly mírovými smlouvami republiky přičleněny. Využitím vodních sil a usilovným prováděním soustavné elektrifikace měly být jednak hospodárně využity domácí přírodní zdroje energie stejně jako méněcenné uhlí a současně se tím i mělo přispět ke zlevnění výrobní energie. V souvislosti s tím měla být otázka znárodnění dolů a přírodních pokladů i nadále předmětem „pilného studia vlády“.

12) Další zvýšení konkurenceschopnosti vláda očekávala od racionálního zavádění normalizace a typizace v průmyslu i živnostech a od účinného vybudování „zkušebnictví a výzkumnictví“.

13) Při podpoře zdravého hospodářského rozvoje všech odvětví výroby se vláda rozhodně chtěla řídit zásadou rovnocennosti a rovnoprávnosti mezi výrobou průmyslovou i zemědělskou, vycházejíc z přesvědčení, že obě jsou stejně důležitým národohospodářským činitelem. Proto měly být jejich výrobní a odbytové podmínky upravovány podle stejných zásad, umožňujících „zdravou soutěž vnitrozemskou i zahraniční.“ Těmito zásadami se měla řídit také obchodní, celní a dopravní politika státu, aby získávala a zabezpečovala průmyslu, odkázanému na vývoz, možnost odbytu na zahraničních trzích, ovšem pouze za předpokladu

jeho plné konkurenceschopnosti. Ta ale přitom neměla být zvyšována uměle a posilována na úkor domácí spotřeby. Aby průmyslová a živnostenská výroba nebyly příliš závislé na proměnlivých vývozních poměrech, měla se naopak rozšiřovat možnost odbytu pro domácí spotřebu.

14) Podle předsedy agrárníků „nejbezpečnějším základem“ pro výše uvedené byla samozřejmě „zkvétající výroba zemědělská“. V jeho očích to byla právě ona, která zvětšením své výkonnosti, jak co do množství, tak co do jakosti, mohla „podstatně přispěti k rozmnožení celkového národního jmění“. Vláda proto chtěla podporovat všechny snahy, směřující k zdokonalení zemědělství i lesnictví. Proto slibovala věnovat „bedlivou pozornost i podporu“ snahám o zvýšení výroby rostlinné i živočišné, o urychlené provádění meliorací a o soustavné využití vodních sil k melioračním účelům. Pro všestranný a žádoucí pokrok a rozvoj zemědělské výroby chtěla vláda podporovat odborné školství, vědecký výzkum, stejně jako všeobecné vzdělání zemědělského obyvatelstva. Porozumění a podporu garantovala všem snahám směřující k tomu, „aby zemědělství společenským podnikáním budovalo zemědělský průmysl“.

15) Stálou pozornost vlády měla mít garantovanou také pozemková reforma, která právě údajně „přicházela k svému vyvrcholení“. Po zjištění finančních prostředků a po vybudování pracovního souboru prováděla se prý pozemková reforma v plném rozsahu tak, že v roce 1922 se nemalá výměra půdy už přidělovala zemědělcům. Potřebné přípravy pro rozdělení zbývající zabrané půdy vláda slibovala dopracovat do konce roku 1923. Při tom se mělo přihlížet k tomu, aby „ukojeny byly požadavky uchazečů o půdu“ a současně aby bylo vyhověno opodstatněným zájmům dosavadních zaměstnanců na zabraném pozemkovém majetku.

16) Takto vzniklé malé zemědělské podniky měly být pojišťovány proti živelním škodám, Aby se snížil riziko zemědělského podnikání a aby novým nabyvatelům půdy byla umožněna soběstačná samostatná existence. Takové pojištění slibovala vláda podporovat.

17) Podporu vláda slibovala také družstevnictví, od kterého očekávala cenné služby zejména pro ekonomicky slabší vrstvy.

18) V družstevnictví navíc podle vlády mohlo nalézt účinný prostředek ke zlepšení svých výrobních i odbytových podmínek a k posílení své konkurenceschopnosti také živnostenské podnikání.

19) V souvislosti s hospodářským zabezpečením „živnostnictva a obchodnictva“ měla být dále zdokonalena soustava odborného vzdělání a zvýšeno technické zdokonalení výroby.

20) Pokud byl stát odběratelem výrobků, které vyráběli také živnostníci, mělo být

podporováno, „aby při zadávání státních dodávek bylo vhodnými předpisy dodávkového řádu umožněno účastenství i drobných živnostníků“. Při těchto dodávkách mělo být navíc „přiměřeně přihlíženo“ k dočasně a nezaviněně nižší konkurenceschopnosti výrobních kruhů na Slovensku.

21) Na poli sociální politiky vláda slibovala zavést starobní a invalidní pojištění dělníků a samostatných drobných podnikatelů v zemědělství i živnostníků. Na příslušných osnovách se prý už intenzivně pracovalo a Národnímu shromáždění je vláda slibovala předložit ještě v průběhu této schůze, aby mohly být ihned projednány. Při tom mělo být garantováno také „starobní zaopatření osob“, které pro svůj vysoký věk nemohly být zahrnuty do starobního a invalidního pojištění. Zajímavý detail: vláda deklarovala, že při všech opatřeních sociálního rázu se bude přihlížet k „zvláštním zájmům žen“.

22) Premiér Švehla připomněl také značný pokrok, který byl údajně učiněn v péči o zdraví lidu a v péči o dítě. Zde jmenovitě zdůraznil zejména výsledky opatření proti nakažlivým chorobám. Na této cestě chtěla vláda pod jeho vedením soustavně pokračovat, mj. proto, aby „stát byl připraven i pro doby, v nichž by bylo nutno hájiti vlastní bezpečnost“.

23) Branná moc měla být i dále budována v organizačním, morálním i materiálním slova smyslu. Přitom mělo být dbáno „úspornosti v rozsahu, srovnatelném s úkoly a odpovědností, jež branné moci ve státě přináleží“.

24) V rámci školství a osvěty se vláda zavázala pokračovat v provádění zákonů Národním shromážděním již usnesených s cílem vykonat na tomto poli co nejvíce pro zvýšení vzdělanostní úrovně nejširších občanských vrstev a pro dobudování středních, odborných a vysokých škol. Přitom chtěla uplatňovat „právo na školu veřejnou, všem bez rozdílu stejně přístupnou“. Zároveň premiér deklaroval, že vláda bude chránit školy, aby netrpěly tehdejšími myšlenkovými a sociálními zápasy tak, aby mohly pokud možno „nerušeně konati své výchovné dílo, z něhož užitek má vzejíti příštím generacím“.

25) Zdokonalit se měly také státní zařízení sloužící všeobecným hospodářským a společenským potřebám obyvatelstva, v první řadě železnice. Jako hlavní úkol zde vláda vnímala vybudování železničních tratí na Slovensku a v Podkarpatské Rusi.

26) Pokračováno mělo být také ve snaze zdokonalovat poštovní, telegrafní, telefonní i automobilovou a leteckou dopravu tak, aby plně vyhovovala „potřebám mezinárodního styku s použitím všech moderních a osvědčených vynálezů“. Poštovní správa prý v mezích své soběstačnosti připravovala snížení sazeb.

27) Dále Antonín Švehla s uspokojením konstatoval, že „těžké poměry ve výživě

obyvatelstva z doby válečné a poválečné téměř pominuly“, takže nyní přišel čas věnovat pozornost tomu, aby „nejširším vrstvám obyvatelstva dostalo se nezbytných životních potřeb za přiměřené ceny v dobré jakosti“. S tímto cílem chtěla vláda usilovat o soustavné zlevňování cen veškerých životních potřeb zejména v drobném prodeji na domácím trhu. V tomto kontextu připravovala vláda „přiměřenou novelisace lichevních předpisů“, zejména pokud šlo o „předražování a úmluvy, směřující k udržování nepřiměřených cen“.

Své vystoupení premiér zakončil slovy o tom, že mladý stát už překonal nejhorší počáteční obtíže a nyní bylo nutné pracovat na všestranném upevnění jeho demokratického vývoje. Stojí za zmínku, že stenoprotokol schůze zaznamenával pro celou dobu programového vystoupení Antonína Švehly soustavný hluk mezi poslanci Slovenské ľudové strany a Komunistické strany Československa. Předsedající schůze tak musel často uklidňovat poslaneckou dvoranu verbálními výzvami i zvoněním. O atmosféře v sále vypovídá i zaznamenaný fakt, kdy v samém závěru projevu „poslanec Tománek²⁷², pokládaje na řečnickou tribunu censurovaný slovenský časopis křičel: Toto předčítajte!“²⁷³

S první vládou Antonína Švehly politická reprezentace Československa alespoň v oblasti hospodářsko-politických záměrů dospěla na době i okolnostem odpovídající úroveň. Snad s výjimkou úřednického kabinetu pod vedením Jana Černého působily ve srovnání s ní hospodářsko-politické pasáže programů předchozích vlád v lepších případech nevyváženě a pouze reaktivně, v ostatních případech chaoticky až bezradně. Antonín Švehla byl politikem věcným a důrazným, stejné bylo i programové prohlášení jeho sboru ministrů. Nový stát uprostřed Evropy i jeho politici našli po téměř pěti letech vlastní místo. Ještě nebylo vyhráno, ale víra v pozitivní budoucnost už nebyla jen povinně optimistickým přáním. První Švehlova vláda Všenárodní koalice podala demisi v den dalších parlamentních voleb 15. listopadu 1925.

²⁷² **Florian Tománek**, též **Florián Tománek** (4. května 1879 – 25. března 1948), slovenský římskokatolický kněz, československý politik a meziválečný poslanec Národního shromáždění za Hlinkovu slovenskou ľudovou stranu (do roku 1925 Slovenská ľudová strana).

²⁷³ Dostupné z <http://www.psp.cz/eknih/1920ns/ps/stenprot/159schuz/s159002.htm> .

4. ZÁVĚR

Po vzniku samostatné Československé republiky v říjnu 1918 prošla ekonomika nového státu, tedy i jeho peněžnictví, krátkým obdobím poválečné konjunktury. V jejím průběhu právě peněžnictví využilo nových hospodářských i politických podmínek ke svému rozvoji. Ten ale probíhal v poměrech legislativního chaosu v této oblasti, což následně umocnilo dopady bankovní krize let 1922-23.

Z tohoto vývoje a jeho výsledků vyplynula v roce 1924 mj. potřeba zásadně nového vymezení legislativního rámce vztahů v rámci komerčního bankovníctví. Způsob, jakým se tehdejší vláda rozhodla do této problematiky vstoupit, byl na svou dobu netradiční a v mnoha ohledech novátorský. Podobná intenzita státních zásahů do některého z odvětví ekonomiky byla tehdy v jiných zemích euroatlantické tradice zatím jen obtížně představitelnou a musela na své politické ospravedlnění čekat dalších deset let. Teprve zkušenosti z krize na počátku 30. let ji zařadily mezi nejen možné, ale v krizových podmínkách dokonce nezbytné. Fakt, že v Československé republice byl takový zásah do liberální bankovní praxe politicky únosný již v první polovině 20. let vyplynul jednak ze sociálně zjištěné atmosféry poválečné střední Evropy, jednak z neopakovatelných podmínek po politických změnách dějinného významu, ke kterým zde došlo.

S výše uvedeným souvisí i širší problematika role státní hospodářské politiky, jako systematického a strategického zasahování politické reprezentace do ekonomického vývoje v zemi. Prostor, který byl na začátku dvacátých let minulého století takové aktivitě poskytnut v představách ekonomických teoretiků i aktérů hospodářské praxe se nedá srovnávat s dnešním stavem. To se samozřejmě odráželo i v tehdejší úrovni představ a záměrů politiků v oblasti hospodářské politiky. Z dnešního pohledu se zdají být mnohdy nekoncepční, vznikající i proklamované nahodile, často pouze v reakci na aktuální vývoj a jeho ekonomické, sociální a tedy i možné politické dopady.

Nelze se tomu divit minimálně ze dvou příčin: 1) Politici prvních dvou dekád dvacátého století neměli a ani nemohli mít žádnou zkušenost s tím, čemu dnes říkáme

hospodářská politika. V dosavadním vývoji kapitalistické ekonomiky pro praxi této politiky dosud nevznikly podmínky a tedy ani poptávka po ní. V tomto slova smyslu byli evropští, tedy i čeští a slovenští politici vlastně průkopníci. Přitom v naprosté většině případů jimi byli ne proto, že by k aktivní realizaci hospodářské politiky inklinovali pod vlivem konkrétní ideologie, případně s cílem zneužití svěřené moci k účelovým majetkovým přesunům. Pokoušet se o hospodářskopolitické úvahy, vize i konkrétní projekty museli prostě proto, že je k tomu donutil reálný vývoj ekonomiky a společnosti v jejich zemi. A zde jsme u druhé příčiny výše zmíněného: 2) Politické, sociální a makro i mikroekonomické podmínky v nové republice byly v průběhu prvních měsíců a let její existence v mimořádně komplikované kombinaci. Z ní vyplývaly pro politiku úkoly ve srovnání s předchozími doslova gigantické: převzít společenský mechanismus včetně ekonomiky z minulého období a zabránit jeho rozvratu. Následně vybudovat na tomto uhájeném dědictví společenský mechanismus a ekonomiku nového státu, včetně měny, peněžního trhu a institucí hospodářské politiky. Současně řešit sociální a např. zdravotní důsledky válečného strádání předchozích let na široké vrstvy. Dále transformovat ekonomiku válečnou na ekonomiku mírovou. Zároveň pro nové podmínky ve státě budovat normy politické kultury a uvádět je mj. do parlamentní dennodenní praxe, ale také kultivovat žurnalistiku, vyvracet oprávněnost politických experimentů zejména krajně levicového typu atd.

Je možné namítnout, že hospodářsko-politické pasáže programových prohlášení jednotlivých československých vlád ve sledovaném období jsou pro úvahy o hospodářské politice nového státu pramenem informačně mělkým, že by dále bylo třeba minimálně srovnat tímto způsobem projevené záměry exekutivních sborů s jejich následujícími počiny a kroky směrem k realizaci těchto záměrů a autor předložené práce bude jednoznačně souhlasit. Stejně tak by bylo pro pochopení vzniku a charakteru hospodářské politiky první Československé republiky vhodné zpracovat systematicky fiskální politiku státu ve zvoleném období alespoň na úrovni analýz návrhů státních rozpočtů a dodatků k nim ve srovnání se státními závěrečnými účty. V neposlední řadě by si nový úhel pohledu zasloužila také analýza měnové politiky daných Československých vlád. Fiskální a do 1. dubna 1926 i měnová politika v naší republice totiž byly součástí vládní hospodářské politiky. Jak už bylo ale výše poznamenáno, výzkum dějin hospodářské politiky meziválečné Československé republiky je zatím na začátku a i pro autora této práce zůstává výzvou.

5. SEZNAM POUŽITÝCH PRAMENŮ A LITERATURY

Prameny:

Archiv Federálního shromáždění ČSSR, fond Poslanecká sněmovna.

Státní ústřední archiv, fond Předsednictvo ministerské rady.

Tisky ke schůzích poslanecké sněmovny Národního shromáždění republiky Československé, roky 1919 – 1925.

Těsnopisecké zprávy o schůzích poslanecké sněmovny Národního shromáždění republiky Československé, roky 1919 – 1925.

Literatura:

BOROVÍČKA, M. – KAŠE, J. – KUČERA, J. – BĚLINA, P.: *Velké dějiny zemí Koruny české*, díl XII.a, XII.b. Praha, Litomyšl 2012, 2013.

Československé banky v letech 1919-1920, Praha 1922.

ČAKRT, J.: *Rašín als Währungsreformer*. Mähr. Ostrau 1926.

ENGLIŠ, K.: *Peníze*. Praha 1918.

ENGLIŠ, K.: *Národní hospodářství*. Praha 1926.

ENGLIŠ, K.: *Teorie státního hospodářství*. Praha 1932.

ENGLIŠ, K.: *Soustava národního hospodářství*. Praha 1938.

GRUBER, J.: *Průmyslová politika*. Praha 1919.

GRUBER, J.: *Obchodní politika*. Praha 1920.

GRUBER, J.: *Dopravní politika*. Praha 1924.

GRUBER, J.: *Bytová politika v Rakousku a v republice Československé*. Praha 1922.

HÁJEK, J.: *Bankovníctví v českých zemích před první světovou válkou jako základ bankovního systému meziválečného Československa*. In: *Hospodářské dějiny - Economic History* 20, 1992, str. 75 – 86.

HÁJEK, J.: *Rozvoj národnostně českých bank od konce 19. století do roku 1914*. Praha 1986.

- HODÁČ, F.: *O náš hospodářský program*. Obzor národohospodářský, 1926, roč. 31, str. 1 – 38.
- HOCH, K.: *Alois Rašín. Jeho život, dílo a doba*. Praha 1934.
- HOLEC, R.: *Tatra banka v zrkadle dejín*, Bratislava 2007.
- HORÁK, J.: *Přehled vývoje českých obchodních bank*, Praha 1913.
- HOREJSEK, J.: *Kapitálová expanze Živnostenské banky do jihovýchodní Evropy v letech 1907 – 1918*. In: Sborník prací historických FF Univerzity Palackého v Olomouci, VI 1971.
- HROCH, M.: *Na prahu národní existence*, Praha 1999.
- HROCH, M.: *V národním zájmu*, Praha 1999.
- HRONSKÝ, M.: *Slovensko pri zrode Československa*, Bratislava 1987.
- JAKUBEC, I. – JINDRA, Z.: *Dějiny hospodářství českých zemí. Od počátku industrializace do konce habsburské monarchie*. 1. a 2. díl. Praha 2006.
- JANČÍK, D. – KALINA, T.: *Banky a veřejné mínění v meziválečném Československu*. Hospodářské dějiny - Economic History 21, 1995, s. 231 – 264.
- JINDRA, Z.: *K rozvoji českého bankovního kapitálu před první světovou válkou*. In: ČSČH V, 1957, č. 3.
- KÁRNÍK, Z., *České země v éře první republiky (1918-1938)*, díl 1.-3., Praha 2003.
- KLIMEK, A.: *Velké dějiny zemí Koruny české*, díl XIII., XIV. Praha, Litomyšl 2001, 2003.
- KOHÚTOVÁ, M. – VOZÁR, J.: *Hospodárske dejiny Slovenska 1526 – 1848*, Bratislava 2006; Cambel, S., *Hospodárske pomery v Slovenskom národnom povstaní*, Múzeum Slovenského národného povstania, Banská Bystrica 2003.
- KOHÚTOVÁ, M.: *Hospodárske dejiny Slovenska v novoveku*, Bratislava 2010.
- KOLÁŘ, F. a kol.: *Politická elita meziválečného Československa 1918–1938: kdo byl kdo*. Praha 1998.
- KRAMÁŘ, J.: *Český národohospodář Josef Gruber*. Historický obzor, 2005, 16 (7/8), s. 179-187.
- KUBŮ, E.: *Za sjednocenou nacionálně českou bankovní frontu (Založení Svazu českých bank a jeho činnost v období rakousko-uherské monarchie)*. In: Z dějin českého bankovníctví v 19. a 20. století, Acta Universitas Carolinae. Philosophica et historica 5, 1997, Studia historica XLVII, red. Šouša, J. – Jindra, Z., Praha 2000.
- KUBŮ, E. – ŠOUŠA, J. (Ed.): *Finanční elity v českých zemích (Československu) 19. a 20. stol.* Praha 2008.

- LACINA, V.: *Hospodářská politika československého státu a podnikání ve dvacátých letech 20. století*. In: *Moderní dějiny, sborník k dějinám 19. a 20. století*, Praha, Historický ústav 1996.
- LACINA, V.: *Formování české ekonomiky 1918-1923*. Praha 1990.
- LACINA, V.: *Změny v bankovním systému a financování průmyslových podniků po vzniku samostatné Československé republiky*. In: *Hospodářské dějiny - Economic History* 20, 1993, str. 87 – 99.
- LACINA, V.: *Alois Rašín*. Praha 1992.
- LACINA, V. – SLEZÁK, L.: *Státní hospodářská politika v ekonomickém vývoji první ČSR*. Historický ústav: Praha 1994.
- NEČAS, C.: *Počátky kapitálových styků České průmyslové banky s uherskými odbytími*, in: *Současný stav a úkoly československé hungaristiky*, Brno 1985.
- NEČAS, C.: *Na prahu české kapitálové expanze. Rozpínavost českého bankovního kapitálu ve střední, jihovýchodní a východní Evropě v období rakousko-uherského imperialismu*, Brno 1987.
- NEČAS, C.: *Český bankovní kapitál na Balkáně před první světovou válkou*. In: *Studia balcanica bohemoslovaca* 2, 1976.
- NEČAS, C.: *Z kapitálové expanze Živnostenské banky do jihovýchodní Evropy*. In: *Časopis Matice moravské* 91, 1972.
- NEČAS, C.: *Podnikání českých bank v cizině 1898 - 1918. Rozpínavost českého bankovního kapitálu ve střední, jihovýchodní a východní Evropě v období rakousko - uherského imperialismu*, Brno 1999.
- NOVOTNÝ, J.: *Bankovní úřad při ministerstvu financí a jeho úloha v měnové politice 1919 – 1922*. In: *Slezský sborník* 72, 1974.
- NOVOTNÝ, J. – ŠOUŠA, J.: *Banka ve znamení zeleného čtyřlístku. Agrární banka 1911 - 1938 (1948)*, Praha 1996.
- NOVOTNÝ, J. – ŠOUŠA, J.: *K teritoriálnímu rozložení filiálek a významnějších expozitur českých obchodních bank v první polovině dvacátého století (do roku 1938)*. In: *Historická geografie* 29, Praha 1997.
- NOVOTNÝ, J. – ŠOUŠA, J.: *Soukromé bankovní domy v českých zemích meziválečné doby*. In: *Acta Universitatis Carolinae, Philosophica et Historica* 5/1197, *Studia Historica* XLVII, Praha 1997, str. 163 – 176.

- NOVOTNÝ, J. – ŠOUŠA, J.: *K postavení a úloze středních a malých bank v českých zemích ve dvacátých letech 20. století*. In: Peníze v proměnách času, Acta numismatica Bohemiae, Moraviae et Silesiae 2, Ostrava 1998, str. 121 – 126.
- NOVOTNÝ, J. – ŠOUŠA, J.: *Krise bank za první republiky. Otřes české bankovní soustavy a její záchrana ve dvacátých letech 20. století*. Historický obzor 1-2, 2002, str. 2 – 14.
- PENÍŽEK, J.: *Rašínův památník*. Praha 1927.
- PEROUTKA, Fer.: *Budování státu: československá politika v letech popřevratových*. Praha 1933.
- PIMPER, A.: *Z válečného a poválečného vývoje československých obchodních bank*, Praha 1929.
- PIMPER, A.: *České obchodní banky za války a po válce*. Praha 1929.
- PRŮCHA, V.: *Hospodářské a sociální dějiny Československa 1918-1992*. Díl I, Praha 2004.
- RAŠÍN, Al.: *Můj finanční plán*. Praha 1920.
- RAŠÍN, Al.: *Finanční a hospodářská politika do konce roku 1921*. Praha 1922.
- RAŠÍN, Al.: *Inflace a deflace*. Praha 1922.
- RAŠÍN, Al.: *Národní hospodářství*. Praha 1922.
- RAŠÍN, Al.: *Rašínovi listy z vězení*. Praha 1937.
- RAŠÍN, L.: *Paměti Dr. Aloise Rašína*. Praha 1929.
- SLÁDEK, Z. – RAMPORTLOVÁ, M.: *Československo-maďarské hospodářské styky ve 20. letech*. In: Otázky dějin střední a východní Evropy. II. Brno 1975.
- SKORKOVSKÝ, J.: *Obchodní smlouva mezi Československou republikou a Maďarským královstvím*. ZP 1927.
- ŠOLLE, Z. - GAJANOVÁ, A.: *Po stopě dějin: Češi a Slováci v letech 1848-1938*, Praha 1969.
- UBIRIA, M. – KADLEC, J. – MATAS, J.: *Peněžní a úvěrová soustava Československa za kapitalismu*. Praha 1953.
- ULRICH, K.: *Mezinárodní bankovní síť a financování nástupnických států habsburské říše. Německo-československé kapitálové vztahy v období výmarské republiky*. In: Barth, B. - Faltus, J. - Křen, J. - Kubů, E.: *Konkurence i partnerství (Německé a čsl. hospodářství v letech 1918-1945)*, Praha 1999.
- URBAN, O.: *Česká společnost 1848-1918*. Praha 1982.
- URBAN, O.: *České a slovenské dějiny do roku 1918*. Praha 1991.
- URBAN, O.: *Kapitalismus a česká společnost. K otázkám formování české společnosti v 19. století*, 2. vyd. Praha 2003.

VENCOVSKÝ, F.: *Karel Engliš*. Brno 1993.

VENCOVSKÝ, F.: *Dějiny českého ekonomického myšlení do roku 1948*. Brno 1997.

VENCOVSKÝ, F. a kol.: *Dějiny bankovníctví v českých zemích*. Praha 1999.

Dobový tisk:

Právo lidu, roč. XXXIII., č. 209., 4. září 1924.

Národní listy, roč. 64., č. 244., 26. září 1924.