

Vydává Ministerstvo financí České republiky ve spolupráci s Českou národní bankou ve vydavatelství *Economia, a. s., Praha*

© Ministerstvo financí ČR

Adresa redakce: Vinohradská 49
120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo: 24 21 00 25, l. 6141

Fax: 253 728

Šéfredaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

Publishers: Ministry of Finance of the Czech Republic in Cooperation with Czech National Bank in Publishing House *Economia, Prague*

© Ministry of Finance of the Czech Republic

Editor's Office: Vinohradská 49
120 74 Prague 2
Czech Republic

Editor in Chief: Ivan Kočárník

OBSAH

Marie JEŽKOVÁ: Dozor nad kapitálovým trhem na Ministerstvu financí 373

Jan ZEMAN: K problémům ekologizace daňové soustavy v ČR 379

Marie TICHÁ: Ekologické daně v zemích OECD 389

Josef MERVART: Společný rozpočet Evropské unie, resp. ES 392

Rozpočtová politika — jaká byla, je a bude — 3. část

František VENCOVSKÝ: Státní finance v historii Československa — období 1918—1947 407

Stanislava PŮLPÁNOVÁ—Karel PŮLPÁN: Bankovní úřad Ministerstva financí (1919—1926) 418

Recenze

Martin ČIHÁK: Průvodce fiskálními změnami (ed. Vito Tanzi) 429

Přehled — Survey

Zpráva o vývoji státního rozpočtu ČR za první čtvrtletí 1994 432

Report on the Budget Results from the First Quarter of 1994 438

OMLUVA

Vážení čtenáři,

prosíme Vás, abyste omluvili chybné zařazení prvního dvoulistu (s. I, II, XXVII, XVIII) česko-anglického slovníku v č. 7/94.

Je důsledkem knižské chyby při zpracování časopisu v tiskárně. Bohužel k zjištění chyby došlo až v době, kdy již bylo číslo přes PNS vyexpedováno, takže jsme nemohli chybu v celém nákladu opravit sami.

Prosíme Vás proto, abyste si po rozeřítí časopisu (uvolnění spinek) uvedený dvoulist zařadili správně (tj. před s. III a za s. XXVI slovníku); získáte tak bezchybnou a komplexní jak část čísla s články, tak vnitřní slovníkovou přílohu.

S redakcí jsme dohodli opatření, které by podobné politováníhodné situaci mělo napříště zabránit — expedice až po odsouhlasení komplexně zpracovaného čísla redakcí — a samozřejmě jsme postihli odpovědné pracovníky naše.

Věříme, že naši omluvu přijmete, a děkujeme Vám za pochopení.

Pracovníci tiskárny MM design

CONTENTS

Marie JEŽKOVÁ: Task on the Capital Markets Supervision Department in the Ministry of Finance 373

Jan ZEMAN: An Issue on Environmental Aspects of Tax System in the CR 379

Marie TICHÁ: Environmental Taxes in OECD Countries 389

Josef MERVART: General Budget of European Union (EC) 392

Budgetary Policy — Past, Present and Future — 3rd Part

František VENCOVSKÝ: The History of the Czechoslovak State Finances from 1918 to 1947 407

Stanislava PŮLPÁNOVÁ—Karel PŮLPÁN: Bank Office of the Ministry of Finance (1919—1926) 418

Book-Review

Martin ČIHÁK: Fiscal Policies in Economies in Transition (ed. Vito Tanzi) 429

Survey

Report on the Budget Results from First Quarter of 1994 (in Czech) 432

(in English) 438

Redakční rada: dr. Ivan Angelis, CSc., doc. ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., ing. Petr Dvořák, ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., doc. ing. Kamil Janáček, CSc., ing. Miroslav Kerouš, ing. Ivan Kočárník, CSc., ing. Václav Kupka, CSc., ing. Tomáš Ježek, CSc., ing. Jiří Pospíšil, CSc., Vladimír Rudlovčák, CSc., ing. Pavel Štěpánek, CSc., Ph.D. Jan Švejnar, doc. dr. František Vencovský, ing. Jan Vit, prof. ing. Karol Vlachynský, CSc.

Bankovní úřad Ministerstva financí (1919—1926)

Stanislava PŮLPÁNOVÁ—Karel PŮLPÁN*

Bankovní úřad Ministerstva financí (BÚMF) byl zřízen vládním nařízením ze dne 6. 3. 1919 čís. 119 Sb. z. a n., o úpravě poměru k Rakousko-uherské bance (RUB).

Tento úřad byl ustaven proto, aby obstarával funkce cedulové banky, aniž by samostatnou cedulovou bankou ze zákona byl. Byl to tedy pouhý státní úřad spravovaný ministrem financí buď přímo, nebo prostřednictvím Bankovního výboru a Obchodní správy úřadu. BÚMF však byl oprávněn ze zákona k úkolům a obchodům, které plně odpovídaly povaze cedulové banky. Z pohledu čisté teorie se tedy jednalo o uspořádání, jež by nemělo v žádném případě uspokojivě fungovat. Opak však byl pravdou.

Činnost tohoto Bankovního úřadu totiž patří k nejsvětlejším etapám v dějinách centrálního bankovníctví na našem území a je možné ji z obecného pohledu označovat jako „velmi dobrou“. Pokud si však uvědomíme, v jakých letech působil a co vše v měnové oblasti pomohl zvládnout, můžeme bez váhání stupeň hodnocení zvýšit na „vynikající“. Tato známka přitom patří (viz následující popis organizace BÚMF) tehdejšímu Ministerstvu financí, předním reprezentantům soukromého bankovníctví, kteří v Bankovní radě v čestných (nehonorovaných) funkcích působili, a personálu a tradicím Rakousko-uherské banky (dobově byla běžně, i když poněkud familiárně označována jako Rubka). V příspěvku se zaměříme na stručnou charakteristiku vzniku, organizačního a personálního uspořádání a úkolů samotného Bankovního úřadu, dále pak podáme nástin diskuzi o jeho nahrazení řádnou cedulovou bankou. Tyto diskuze (paradoxně) začaly již před založením samotného Bankovního úřadu a trvaly až do r. 1925, kdy byla novelou tzv. bankovního zákona z r. 1920 ustavena Národní banka československá.

Bankovní úřad a RUB

Politickým převratem 28. října 1918 samozřejmě nemohly být přetrhány veškeré svazky, které nás poutaly ke staré monarchii. Především jsme měli nadále společnou emisní banku. Ta byla nucena inflačně financovat Rakousko a Maďarsko. Dopad války a poválečného rozvratu si můžeme ilustrovat na následujících *tabulkách č. 1 a 2*.

* Ing. Stanislava Půlpánová, katedra bankovníctví a pojišťovnictví, VŠE Praha
Ing. Karel Půlpán, CSc., Institut ekonomických studií, Fakulta sociálních věd, Praha
Redakce příspěvek obdržela 1. 3. 1994.

TABULKA č. 1 Údaje o rakousko-uherské měně

v mil. rak.-uh. korun

	23. 6. 1914	26. 10. 1918	28. 2. 1919
zlaté mince korunové měny, zlato ve slitcích a mincích (kg za 3 278 K)	1 237	267	262
zlaté směnky na zahraniční místa a zahraniční bankovky	60	17	17
stříbrné mince kurantní a drobné	291	57	56
celkem kovový poklad	1 589	342	336
kovový poklad se snížil tedy o	79 %		
bankovky v oběhu	2 129	30 679	37 570
oběh bankovek se zvýšil o		1 441 %	1 765 %

TABULKA č. 2 Bilance RUB

v mil. rak.-uh. korun

AKTIVA	23. 6. 1914	26. 10. 1918	28. 2. 1919
eskontované směnky a cenné papíry	768	2 813	2 808
lombard	187	4 095	9 319
státní dluh rakouský	60	60	60
cenné papíry	18	57	55
hypoteční papíry	300	281	275
pokladniční poukázky válečných zápůjčkových pokladen	—	100	449
zápůjčka rakouské vládě	—	19 634	22 034
zápůjčka uherské vládě	—	6 798	10 374
pohledávky z pokladničních poukázek			
a) u rakouské vlády	—	1 863	4 525
b) u uherské vlády	—	1 066	2 590
PASIVA	1914	1918	1919
žirové a jiné pohledávky splatné na viděnou	291	2 849	7 217
jiná pasiva	82	1 322	1 273
pokladniční poukázky v oběhu	—	2 929	7 115
oběh bankovek	2 130	30 680	37 570

Nepříznivý stav finančního hospodářství Rakousko-uherské banky je zřejmý i z čísel uvedených v tabulce č. 2.

Pečlivé prostudování uvedené tabulky čtenáři velmi plasticky doloží, z jakého inflačního pekla jsme dokázali uniknout. Když se Rašínovi nepodařilo v říjnu 1918 prosadit dosazení mezinárodní kontroly u RUB či jinou formu její kontroly, zablokoval čs. stát filiálky této banky na našem území s cílem vyhnout se povinnosti lombardovat rakouské a uherské válečné půjčky.

Podle všeobecného mínění čs. odborníků v té době neexistovaly uspořádané vnitřní a vnější podmínky pro zřízení „civilizované“ cedulové banky, a proto byl zřízen Bankovní úřad Ministerstva financí. Rašín o tom v práci „Můj finanční plán“ (1920, odstavec 48) píše:

„Úkoly cedulového bankovníctví svěřeny byly prozatímně Bankovnímu úřadu. Úmyslně byla tato organizace nazvána úřadem, aby zde byla volnost utvořit banku cedulovou. Bankovní úřad v podstatě beztoho spravuje dluh státní. Jsem pro akciovou banku cedulovou, nikoli pro banku státní. Máme-li skutečně bankovníctví cedulové vybudovati řádně, nesmí to býti úřad. Cedulová banka musí býti (za přísného dozoru státu) oddělena od správy státní, aby nesnášela s ní všechno kolísání státního úvěru, aby nebyla pokládána prostě za instrument financí státních. Zkušenosti, které jsme udělali s oficiální čs. tiskovou kanceláří, udělali bychom obdobně se státní bankou. Mimo to potřebovati budeme této banky jako něčeho úplně odlišného od státu, kdybychom se museli odhodlati k tomu, že zavedeme na čas dvojí měnu vedle sebe — korunové státopvky s nuceným oběhem a obchodní bankovky, např. frankové, bez nuceného oběhu, řádně podložené.“

Celá čs. měnová reforma byla započata a prováděna bez ohledu na mírová jednání a eventuální ustanovení mírových smluv. Rašín byl totiž toho názoru — a jeho správnost plně potvrdil následující vývoj událostí —, že se nesmí ztrácet čas vyčkáváním, protože poměry RUB se zhoršují prakticky den ode dne. Poměr BÚMF k RUB byl upraven dohodou mezi ní a čs. vládou opět bez ohledu na mírová jednání. Benešovo slavné (a Maďary dodnes v otázce slovenských hranic tak proklínané) pojetí zahraniční politiky jako nezvratného „fait accompli“ se tedy uplatnilo i v otázce osamostatnění měny a s tím spojené likvidace RUB.

Ta vstoupila do likvidace dnem 31. 12. 1919. Bilance k tomuto rozhodujícímu dni vykázala bankovkový oběh kolem 63 mld. K (tj. další děsivý nárůst oproti údajům uvedeným v tabulce č. 1) a krytí kovem ve výši nepatrných asi 288 mil. K. Směnečné portfolio sice vykazovalo přes 10 mld. K, avšak obchodních směnek bylo jen nepatrné (asi 9 mil. K), takže zbytek byl dluhem států. Lombardní zápůjčky dosáhly výše 9,045 mld. K, ale z toho bylo 90 % válečných půjček, takže obchodně byla kryta necelá 1 mld. K. Jednání o likvidaci RUB byla dlouhá a obtížná, ale postavení českých vyjednávačů bylo silné díky relativně stabilizované vojensko-politické situaci nového čs. státu a odborné úrovni jeho finančních orgánů.

Dne 15. 3. 1922 oznámila RUB oficiálně, že o likvidaci banky a jejích zásadách byla mezi likvidátory banky a zástupci nástupnických států docílena dohoda. Přitom se nemohlo zcela vycházet z mírových smluv s Rakouskem a Maďarskem, protože jednak obsahovaly — snad v důsledku nepozornosti politických vyjednávačů — věcné chyby (vůbec se do objemu oběhiva nezapočítaly žirové účty a pokladniční poukázky . . .), jednak příliš optimisticky vymezovaly výši ručení Rakouska a Maďarska za závazky banky, takže nástupnické státy musely jít se svými reálně uspokojitelnými požadavky podstatně dolů.

O prozíravosti Rašína a dalších svědčí i fakt, že Rada Československa byla schopna prosadit jako předpřevratové bankovky 73 % ze svých předložených bankovek, zatímco např. Rakousko uspělo jen s 54 % a Maďarsko dokonce jen se 47 %. V rámci měnové odluky byly totiž všechny bankovky pečlivě sepsány a zadrženy uschovány. Měli jsme tak dobrý přehled, které série bankovek již nebyly naší záležitostí.

Zřízení BÚMF a vymezení jeho funkcí po stránce věcné

BÚMF nebyl původně zřízen zákonem, ale pouhým nařízením vlády č. 119 Sbírky z. a n. ze dne 6. 3. 1919. Příslušný zákon je pak až č. 187 Sb. z. a n. ze dne 10. 4. 1919. Z právního hlediska je tedy způsob vzniku pouhým nařízením nedůstojný. Šlo v podstatě o „revoluční zákonnost“ spojenou dokonce se zabráním majetku (budov i jejich zařízení) soukromé akciové společnosti — RUB.

Svou činnost zahájil dne 11. 3. 1919. Jeho organizaci a podrobné předpisy o obchodech obsahuje vládní nařízení ze dne 12. 5. 1919, č. 246 Sb. z. a n. Jestliže dá-

le budeme uvádět, co BÚMF činit měl, začněme přehled tím, co nesměl: nesměl poskytovat státu úvěr ani přímo, ani nepřímo.

Základní oblasti činnosti Bankovního úřadu můžeme vymežit následovně:

- a) správa měny ve smyslu domácího peněžního oběhu,
- b) převzetí úkolů devizové ústředny (až od r. 1920),
- c) přijímání výnosu dávky z majetku sloužící k umoření státovkového dluhu čs. státu a soustřeďování zlaté zásoby, tj. „materiální“ příprava na zřízení řádné akciové banky.

Správa měny ve smyslu domácího peněžního oběhu

Správa měny prováděná BÚMF byla od počátku míněna jako prozatímní. Později ve vhodné době měla být svěřena cedulové bance, jejíž zřízení bylo usneseno již zákonem ze dne 14. 4. 1920, č. 347 Sb. z. a n. I když k zahájení činnosti akciové cedulové banky došlo teprve po šesti letech, přece jen „okamžitý“ dopad tohoto zákona spočíval v tom, že již od samého počátku existence čs. měny byl vysloven závazek svěřit její správu samostatné akciové bance, ovšem za účasti a vlivu státu (podrobněji viz poslední paragraf této statě).

Okolkované bankovky byly postupně nahrazovány československými státovkami tak, že od 21. 7. 1920 byly v oběhu již jen státovky.

Rovněž staré rakousko-uherské mince, které zůstaly zatím čs. zákonným oběživem, byly postupně vyměněny za mince vlastní, a to nejprve dvacetníky a padesátníky, potom koruny (zákony ze dne 1. 3. 1921 č. 94 Sb. z. a n. a ze dne 22. 6. 1922, č. 195 Sb. z. a n.). Dnem 5. 12. 1924 pozbyly všechny rakousko-uherské mince v ČSR platnosti. Zákonem ze dne 22. 6. 1928, č. 103 Sb. z. a n. byla stanovena prvá ucelená soustava čs. drobných mincí (změněná až mnohem později zákonem ze dne 9. 6. 1932, č. 94 Sb. z. a n.).

Existence nové měny v rozbouraném poválečném vnitřním, a zejména vnějším prostředí vyžadovala přijmout řadu opatření k její ochraně. Vládní nařízení ze dne 6. 3. 1919, č. 113 Sb. z. a n. omezilo výplaty do ciziny a zakázalo vývoz peněz a dovoz drobných bankovek (1 a 2 K), které okolkovány nebyly, a jejich přijímání bylo již vládním nařízením ze dne 12. 5. 1919 č. 240 Sb. z. a n. omezeno na 20 Kč. Dovož neokolkovaných bankovek byl zakázán vládním nařízením č. 311/1919 Sb. z. a n. Sankce za padělání peněz byly upraveny nově a přísně zákonem ze dne 22. 5. 1919, č. 269 Sb. z. a n., když se dosavadní trestní ustanovení ukázala jako nedostatečná.

Účinné ochrany před zásahy spekulace se dostalo měně zákonem ze dne 14. 12. 1923, č. 7 Sb. z. a n. z r. 1924, o ochraně čs. měny a oběhu zákonných platidel, který kromě zákazu jednání, která mohou poškodit měnu, zmocnil vládu, aby upravila obchod s cizozemskými platidly, jejich dovoz a vývoz atd. a aby učinila opatření k ochraně nerušeného oběhu zákonných platidel. Již počátek prvního paragrafu zákona na nás dýchne atmosférou „totality“:

„Kdo bez hospodářské potřeby nebo nad její míru kupuje cizí platidla a drahé kovy za domácí platidla nebo tato prodává za cizí platidla a drahé kovy, trestá se za přečin tuhým vězením od šesti měsíců do dvou let.“

Podle tohoto zákona bylo vydáno vládní nařízení ze dne 29. 2. 1924, č. 46 Sb. z. a n., které se stalo základem devizového hospodářství (devizový řád) s přísným, avšak nutným omezením devizového obchodu, a vládní nařízení ze dne 29. 8. 1924 č. 189 Sb. z. a n., o ochraně nerušeného oběhu zákonných platidel.

Dále uvedeme oprávnění k obchodním operacím, jimiž byl BÚMF podle zákona vybaven:

- 1. eskontovat směnky, cenné papíry a kupony,

2. půjčovat na ruční zástavy (lombard),
3. přijímat vklady na pokladniční poukázky,
4. přijímat vklady na žirové účty,
5. inkasovat směnky, šeky, poukázky, cenné papíry, spořitelní knížky apod.,
6. vyplácet splatnou jistinu a kupony cenných papírů připuštěných k lombardu a opatřovat nové kuponové archy cenných papírů,
7. intervenovat při kontrahování státních půjček a být subskribčním místem pro ně, popřípadě intervenovat a být subskribčním místem i pro jiné cenné papíry,
8. provádět komisionářské koupě a prodeje cenných papírů a mincí,
9. kupovat směnky a šeky na zahraniční místa, prodávat takové směnky a šeky, sjednávat nebo kupovat pohledávky v cizině a obstarávat inkaso a výplaty v cizině,
10. kupovat a prodávat cizozemské a obchodní zlaté a stříbrné mince a cizozemská papírová platidla,
11. kupovat a prodávat zlato a stříbro prutové.

Novela bankovního zákona z dubna 1925 má v § 121, vymežujícím rozsah bankovních obchodů NBČS, opsán v podstatě paragraf, který vymezuje právě uvedená oprávnění BÚMF, rozšířená navíc pouze o bod č. 5, podle něhož je NBČS oprávněna vydávat na složenou hodnotu nezúročitelné poukázky a akreditivy splatné à vista a znějící na řad nebo doručitele.

Převzetí úkolů devizové ústředny

V této funkci BÚMF shromažďoval devizy za vyvážené zboží a přiděloval je dovozcům, opatřoval devizy pro státní výdaje a snažil se o stabilizaci kurzu Kč, čehož bylo dosaženo počínajíc r. 1923.

Toto doplnění organizace BÚMF bylo provedeno dnem 26. 4. 1920, kdy nabylo účinnosti nařízení vlády ze dne 28. 11. 1919, č. 644 Sb. z. a n., o zrušení Československé devizové ústředny (zřízené při Pražské zúčtovací bance) a částečném uvolnění obchodu s cizími platidly. Devizová ústředna byla zřízena na počátku r. 1919 a BÚMF převzal její pravomoce, jež nebyly zrovna malé. K ochraně devizového hospodářství mladé republiky např. sloužila (podle záměru A. Rašína, nikoli — jak by se mohlo při naivní interpretaci jeho liberálních ekonomických a politických postojů zdát — proti jeho vůli) následující opatření:

- povolení každého platu do ciziny (vyjma běžné turistiky), zejména splácení starých dluhů, nákup cenných papírů a nemovitostí v cizině, půjčky na ně ap.;
- každý, kdo do ciziny vyvážel zboží nebo cenné papíry nad 50 Kč, měl povinnost z vývozu získanou valutu ihned odevzdat za běžný denní kurz Pražské burzy (kurz peníze);
- úplný zákaz vývozu čs. státovek, nezpracovaného zlata a stříbra, zlatých a stříbrných mincí, šeků, akreditivů, směnek, poukázek (kuponů), vkladních knížek a pokladničních poukázek;
- úhrady z tuzemských účtů cizozemců do ciziny byly dovoleny jen se svolením BÚMF, stejně jako úvěry do zahraničí vyšší než 5 000 Kč.

„Materiální“ příprava na zřízení řádné akciové banky

BÚMF v rámci umořování státovkového státního dluhu přijímal výnos dávky z majetku, která byla uzákoněna dne 8. 4. 1920 č. 309 Sb. z. a n.

Přiblížení ke kupní síle předválečné koruny bylo v Rašinově koncepci totiž spojeno s dávkou z majetku, jež navíc vyjadřovala krajní odpor Rašína k válečným zbohatlíkům. Progresivně se tak měl zdánit přírůstek majetku po r. 1914, tj. vlastně válečné zisky většinou velmi prapodivného původu. Tato dávka však byla

AKTIVA	
1. zásoba cenných kovů	1 029 671
2. zásoba deviz a valut	561 299
3. eskomptované směnky	789 500
4. eskomptované cenné papíry	219 450
5. lombardované cenné papíry	527 012
6. nekrytý státní dluh	5 460 146
7. jiná aktivity	175 238
	8 762 326
PASIVA	
1. oběh státních	6 953 978
2. žirové pohledávky věřitelů	970 856
3. pokladniční poukázky v oběhu	6 327
4. jiná pasiva	831 165
	8 762 326

uzákoněna až v dubnu 1920 na posledním zasedání Revolučního národního shromáždění (před prvními řádnými parlamentními volbami) a výtěžek ve 20. letech nedosáhl Rašínem předpokládaných 25 mld. Kč, ale jen 6,3 mld. Kč, přičemž odklad splácení dávky vlastně negoval původní Rašínův záměr, kde restriktce oběžíva spolu s majetkovou dávkou tvořily v nápravě měny nedilný celek.

Nicméně se pomocí těchto relativně skromných prostředků alespoň částečně splácel státní dluh vzniklý z „techniky“ uskutečnění čs. měnové odluky, kdy se náš stát stal jediným čs. věřitelem RUB. O povaze tohoto státního dluhu (a jeho úročení) se vedly po celé meziválečné období vášnivé odborné i politické diskuze, jejichž nástin by vydal na samostatnou stať.

BÚMF byl povinován pravidelně uveřejňovat svou bilanci. Uveďme si pro ilustraci tu, jež byla vydána právě v den přijetí novely bankovního zákona (23. 4. 1925), tj. ke dni vzniku Národní banky ze zákona — viz *tabulka č. 3*.

Činnost BÚMF po stránce personální

V době, kdy vznikl náš samostatný stát, měla zde RUB hlavní ústav v Praze a 30 filiálék. Ministr financí Alois Rašín zabal nařízení vlády ze dne 6. 3. 1919 č. 119 Sb. z. a n. pro úkony měnové správy všechny tyto budovy s jejich zařízením a uložil zaměstnancům povinnost být činnými pro měnovou správu ve smyslu tohoto nařízení. Pokud se tedy „poddali“ novému státu, získávali práva (a povinnosti) čs. státních úředníků. Soukromoprávní stránka poměru, jenž takto vznikl mezi čs. státem a RUB, byla vyhrazena pozdější dohodě. Zaměstnanci složili slib do rukou státních komisařů jmenovaných pro hlavní ústav a filiálky. Uveďme nyní personální složení vedoucích orgánů Bankovního úřadu a připomeňme tak jména mužů, kteří se ve finanční oblasti „zasloužili o čs. stát“.

Bankovní výbor BÚMF tvořilo kromě ministra financí (či jeho zástupce) jako předsedajícího deset ministrem financí jmenovaných členů.

První bankovní výbor byl složen takto:

JUDr. Alois Rašín — předseda,

prof. JUDr. Cyril Horáček — místopředseda,

a členové:

JUDr. Stanislav Bublík — vrchní zemský rada v ředitelství Hypoteční banky Markrabství moravského v Brně (později jmenován generálním ředitelem Moravské zemědělské a hypoteční banky),

JUDr. Gustav Heidler, tajemník Spolku pro průmysl cukrovarský,

JUDr. František Hodáč, profesor ČVUT, generální tajemník Ústředního svazu čs. průmyslníků,

Ferdinand Kellner, náměstek starosty v Praze,

Josef Malý, místoprezident Pozemkového úřadu,

JUDr. Ludovít Medvecký, notář v Bratislavě,

Václav Němec, prezident Obchodní a živnostenské komory v Praze,

JUDr. Vilém Pospíšil, ředitel (později vrchní ředitel) Městské spořitelny Pražské (od 25. 8. 1919 místopředseda bankovního výboru),

JUDr. Emil Roos, vrchní (později generální) ředitel Zemské banky v Praze.

Za komisi zvolenou Národním shromážděním ve smyslu § 17 zákona ze dne 25. 2. 1919 č. 84 Sb. z. a n. zasedal v bankovním výboru JUDr. Antonín Klouda a od 25. 4. 1922 prof. Cyril Horáček. Po úmrtí Václava Němce v prosinci 1924 byl povolán za člena Ferdinand Menger, vrchní účetní rada Nejvyššího účetního kontrolního úřadu.

Ve funkci předsedy bankovního výboru se vystřídalí tito ministři financí:

JUDr. Alois Rašín do 7. 7. 1919

JUDr. Cyril Horáček do 8. 10. 1919

Kuneš Sonntág do 25. 5. 1920

JUDr. Karel Engliš do 20. 3. 1921

Vladimír Hanačík do 25. 9. 1921

Augustin Novák do 6. 10. 1922

JUDr. Alois Rašín do 17. 2. 1923

Ing. Bohdan Bečka do 9. 12. 1925

JUDr. Karel Engliš do 31. 3. 1926 (datum ukončení činnosti BÚMF).

Jestliže jména Rašín a Engliš jsou všeobecně známa, pak je třeba představit několika údaji dva výkonné místopředsedy bankovního výboru. Cyril Horáček (1862—1943) byl jako žák Albína Bráfa profesorem národního hospodářství na Právnické fakultě UK a dosáhl na univerzitě nejvyšších volených akademických hodností. V teorii se (kromě sepsání rozsáhlých učebnic) zabýval především agrárními otázkami a patřil k autorům programu českých agrárníků. V námi sledované oblasti jej lze označit za pokračovatele finanční politiky Rašinovy.

Vilém Pospíšil (1873—1942) byl přední český finanční praktik, jenž odborně vyrostl v Pražské spořitelně. Byl v podstatě spoluautorem Rašinovy měnové odluky a stal se později prvním guvernérem Národní banky (do r. 1934, kdy jej vystřídal Karel Engliš).

Odborně obchodní a administrativní vedení BÚMF bylo úkolem obchodní správy, tj. vlastního výkonného úřednického sboru. Do čela obchodní správy byl jako vrchní ředitel BÚMF ustanoven Augustin Novák (ředitel Zemské banky) a jako ředitel Karel Kučera, vedoucí úředník RUB. Pod vedením těchto funkcionářů setrval BÚMF až do konce své činnosti s tím, že v době ročního ministerského působení Augustina Nováka (ve funkci ministra financí — viz výše) převzal jeho funkci vrchního ředitele BÚMF Karel Kučera.

14. 3. 1922 byla uzavřena dohoda Ministerstva financí s likvidační komisí RUB, podle níž bylo převedeno do aktivních služeb BÚMF celkem 218 zaměstnanců této banky, a to 130 úředníků, 37 úřednic, 6 kancelářských úředníků a 45 skontistů (podúředníků). Postupně byl počet pracovníků doplňován tak, že na konci své působnosti měl likvidovaný BÚMF celkem 412 zaměstnanců, a to 307 úředníků, 33 úřednic a 72 skontistů.

Nejstarším oficiálním návrhem na řešení měnové situace nového státu je návrh poslane prof. Cyrila Horáčka ze dne 13. 12. 1918 zřídit čs. centrální banku „jakožto úřad veřejný, soukromý zisk vylučující“. Tato kulantní formulace se dá dešifrovat jako pokus o vytvoření státní cedulové banky. Situace ovšem byla zvláštní — obě teoretické varianty (soukromá či státní banka) za války selhaly. Bankrotující RUB, jež financovala válku Rakouska-Uherska, byla bankou soukromou, stejně tak stát měl v oblasti financí a měny po válce pověst velice špatnou.

Nicméně jednoznačně převládlo mínění, že nakonec musí vzniknout v ČSR soukromá akciová cedulová banka, leč pod silným státním dozorem, oddělená ovšem od financování potřeb výkonné státní moci. Co nejjednodušeji vyjádřeno — vzorem byla měnová správa mírové doby v Rakousku-Uhersku, tj. právě doživající RUB (jaký milý dějinný paradox!) a idea státního dozoru ve stylu tehdy mladičského Federálního rezervního systému.

Nebudeme zde podrobně opakovat všeobecně známé argumenty ve věčných diskuzích o způsobu konstrukce klíčových hospodářských zákonů a výhodách státní či soukromé cedulové banky; uvedeme pouze argumenty vyzdvihované u nás na počátku 20. let.

Jako rozhodující okolnost bylo zdůrazněno, že hospodářské zákony, pokud neřeagují jen na okamžité poruchy v ekonomice, nemají být nikdy odrazem dočasných a současných politických poměrů. Klíčový hospodářský zákon, jímž zákon o centrální bance jistě je, však musí mít i jasnou ekonomickou „filozofii“ a „volné“ formulace, jež mu umožní přežít i značné změny ve fungování ekonomiky. Za vzor byl dáván „nadčasový“ Peel's Act of Bank of England „Bank Charter Act“ z r. 1844, platný ještě v době čs. diskuzí na počátku 20. let století následného. Naproti tomu byl zdůrazňován jepičí život zákonů navrhovaných zkušenými praktiky, založených na realizmu a kauzalitě, jež se přes několik nutných novel dočkaly rychlého zapomenutí.

Ministr financí, jenž nedovolí vytisknout ani jedinou soukromoprávně a obchodně nezaloženou státovku a opatrně hospodaří ve státních výdajích, přísně ve státních příjmech, je argumentem pro státní banku cedulovou. Může však být vystřídán ministrem financí, který z nejrůznějších — třeba i nejidealističtějších důvodů — chce vyhovět určitým potřebám státu a vydává třeba i produktivně, ale nad možnosti země, nad docílitelné státní příjmy. A pak přijde na řadu žádost na adresu státní cedulové banky a možnost vynucování si sesazení odporujícího vedení . . . Nikdy to nebyla cedulová banka, která ruinovala stát; vždy to byly státy, které zničily cedulové banky.

Zásahy politických orgánů do činnosti cedulové banky nevylučuje ani zdánlivě výhodnější uspořádání, kdy bankovní radu volí parlament a banka je na rozhodnutích vlády nezávislá. To byl příklad Švédské státní banky, dávané opozicí za vzor. Nezávislost správní rady je přitom zcela slučitelná s právem státu na kontrolu a šetření nejvyšší objektivitu, aby se cedulová banka nestala nástrojem určitých vrstev nebo finančních skupin.

Otcům čs. centrálního bankovníctví ovšem bylo zcela jasné, že každé opatření, které odděluje státní finance od cedulové banky, v případě prohrané války stejně selže. Nemůže prostě existovat tak dokonalý předpis, který by zachránil cedulovou banku, když je celý stát na kolenou. Z této úvahy pak vyplývala nikoli averze (politicko-nacionálně pochopitelná), ale obdiv k činnosti RUB před válkou.

První vládní návrh na zřízení akciové cedulové banky ze dne 27. 1. 1920 měl čtyři stručné paragrafy, v nichž se pouze uvádělo, že se taková banka zřizuje, leč

její stanovy (v nichž bude vyhrazena možnost zestátnění banky!!) a počátek působnosti budou vydány zvláštním zákonem. Poměrně obsáhlé je zdůvodnění tohoto návrhu. Je však i poněkud rozporné a celý problém byl vládou smeten se stolu odvoláním návrhu zákona a urychleným vypracováním nového, podrobnějšího návrhu zákona o vzniku cedulové akciové banky.

Vládní návrh zákona (přijatý parlamentem dne 14. 4. 1920, č. 347 Sb. z. a n.) o akciové bance cedulové (tzv. bankovní zákon) byl výsledkem obšírných porad praktiků i teoretiků, důkladných a svědomitých studií vážených národohospodářských a vědeckých autorit. Počátkem r. 1920 svolal tehdejší ministr financí Kuneš Sonntág komisi, která se měla radit o zřízení cedulové banky.

Na první schůzi expertů se jednalo hlavně o rozhodnutí, má-li nová cedulová banka být ústavem státním, či akciovým. Někteří hájili stanovisko, že by stačilo již existující bankovní úřad řádně vybudovat. Naproti tomu druzí se perspektivně vyslovili jednoznačně pro akciovou formu. Souhlasili však s tím, že přechodně povede měnovou politiku Bankovní úřad dále, což se také stalo. Dále pak byl zvolen redakční výbor (za předsednictví dr. Fořta), jemuž bylo uloženo osnovu zákona podrobně vypracovat. Východiskem se stala jednoznačně měna sice neurčeného názvu (možno „sokol“ a pod.), ale určitě na zlatém základě. Vše měl určit (názvem počínaje a poměrem papírových čs. korunových státovek k nové měně konče) nový měnový zákon.

Na toto rozhodnutí navazovalo logicky rozhodnutí druhé — aktivování cedulové banky bude možné až tehdy, bude-li situace příznivá pro vydání takového měnového zákona. Z demonstrativních důvodů se však k vypracování bankovního zákona přikročilo ihned — dílem vzhledem k domácím kritikům soukromé cedulové banky, zejména však vzhledem k zahraničí. Byla tak okázale manifestována vůle nového, neznámého státu po nastolení civilizovaného měnového systému.

Samotný text byl kompilací starého dobrého zákona o RUB, belgické aplikace rakousko-uherského bankovního zákona a zákona o Německé říšské bance z důvodu zajištění přísné státní kontroly nad soukromým vedením banky. Text zákona se dá s uspokojením číst ještě dnes, zatímco důvodová zpráva (Tisk Národního shromáždění č. 2582 ex 1920) je poněkud fragmentární a účelově pojatá. Např. se v ní uvádí, že kdyby byla banka v Německu za války státní, znehodnocení marky by bylo mnohem hlubší — což je pro nás, kteří se v učebnicích seznamujeme s historií německé poválečné hyperinflace (jež byla v r. 1920 ovšem ještě přede dveřmi), dosti zábavné. Navíc Říšská banka stejně byla jakýmsi hybridem, tj. byla to státní banka se soukromým kapitálem.

Jestliže je tedy zbytečné opakovat argumenty zastánců státní a soukromé cedulové banky, uveďme přece jen ze zdůvodnění zákona dobovou argumentaci pro soukromou banku:

„Vstupuje tu v život nový stát, bez bezprostřední hospodářské minulosti, s příznivými sice možnostmi, ale v době, kdy důvěra v kontinuitu, v dodržení závazků, ve vůli a možnost platit státní dluhy je jak u ciziny, tak u vlastních občanů otřesena, v době, kdy papírového platidla bylo státem hrubě zneužito a kdy tento stát nachází se v situaci, kde zneužití takové zdá se často i nadále jediným východiskem z nouze.

Přirozeně státní cedulová banka takového státu nepotká se hned s počátkem s důvěrou, jakou by nalezla ve státě majícím již několik desetiletí spořádaného života za sebou.

Všechny otřesy, kterým nevyhnutelně bude mladý stát vystaven, jeho dětské nemoci, prodělávala by působením vlastní banky bezprostředně i jeho valuta.

I politická moudrost káže proto, abychom pro naši cedulovou banku určili formy akciové, ba abychom pro počátek i přehnali poněkud hradbu, která chrániti bude naše budoucí platidlo před násilným zásahem státu.

Bankovka emitovaná částečně na kovovém podkladě, částečně na obchodním krytí, vydaná soukromou společností, jejíž vývoj jest separován od složení té které dočasné vlády a

která bude bezpečnost svého platidla hájiti, bude mít hned od počátku větší úvěr (ve smyslu dnešního módního slova kredibilita, pozn. aut.) než bankovka vydaná nekonsolidovaným státem. Tento mladý stát musí pak vědomě zapráhnouti do svých služeb přednosti, které jsou skryty v konservativnosti banky akciové.“

Proč RUB posloužila jako hlavní vzor, bylo odůvodněno takto:

- nepopíratelné jsou úspěchy, jimiž dovedla rakouskou měnu papírovou stabilizovat a dlouhá léta udržet na zlaté paritě, což bylo hojně napodobováno;
- máme na svém území dobře zapracovanou síť filiálék a úřednictva, jež jsme převzali od RUB a v jejichž působení by tímto způsobem nenastala žádná změna. Neexistuje proto důvod, proč hledat úplně nové konstrukce, které by nyní mohly být pouze experimentem vnášejícím v dnešek plný neznámých a nevypočitatelných složek jednu složku nejistoty navíc.

Na rozdíl od expertů měli poslanci na projednání samotného textu zákona času málo, což vyjádřil i rozpočtový výbor ve svém stručném stanovisku, jež má jedinou stránku(!). Zde výbor v podstatě souhlasí s návrhem a praví, že se „spokojuje tímto stručným odůvodněním, k němuž byl donucen krátkostí času jemu vyměřeného ke konečnému vyřízení předlohy“ (10. 4. 1920). Ovšem v celém meziválečném období a ve všech sférách politiky se v ČSR rozhodovalo spíše ve stranických sekretariátech, na jednáních různých „pětek“ apod., takže určité podcenění samotného poslaneckého sboru není nijak výjimečné. Prof. Josef Macek se dokonce vyjádřil v r. 1930 v tom smyslu, že zákon o soukromé cedulové bance byl tehdy poslancům „podstrčen“.

Jako nejpodstatnější rys schválené procedury aktivace cedulové banky byl ustanoven nový měnový zákon. Typické pro českou realitu je to, že nakonec nebyl tento zákon ani v návrhu vypracován, a přesto byla banka aktivována. Koruna se přitom stabilizovala již od r. 1923, kdy se její kurz pohyboval v užším rozmezí kolem 3 USD = 100 Kč. Naším činitelům se však nezdál tento kurz dostatečně důstojným. Ukázalo se však, že problémem spíše bude tuto slušnou paritu udržet než ji zlepšovat. Podkladem této stabilizace byly alespoň přibližně vyrovnaný státní rozpočet a skutečně (ne drahou půjčkou jako u Rašínova pokusu v r. 1922) aktivní platební bilance.

I přes existující námitky proti aktivování cedulové banky (opírající se především o prý nízké zlaté krytí koruny) se tak stalo v dubnu 1925 podle zákona č. 347 Sb. z. a n. ze 14. 4. 1920 ve znění zákona č. 102 Sb. z. a n. ze 23. 4. 1925, jímž se původní zákon z r. 1920 měnil a doplnil (tzv. novela bankovního zákona). Její název zněl Národní banka československá. Fungovat začala od dubna 1926.

Uvedená novela bankovního zákona tedy suplovala i nový měnový zákon a Národní banka dostala v § 5 následující úkol:

„Dokud nebude bance zvláštním zákonem uložena povinnost vyměňovati bankovky za kov podle § 15 bankovního zákona, jest banka povinna pečovati o udržení poměru koruny československé ku plnohodnotným zlatým měnám cizím na úrovni posledních dvou let.“

(V důvodové zprávě je to uvedeno zcela přesně: mezi kurzy 2,90—3,03 dolaru za 100 Kč na burze v New Yorku.)

Jako hlavní důvod pro aktivování cedulové banky bez přijetí měnového zákona byl uváděn nátlak Západu, jenž se obával, že působení Bankovního úřadu — chápáné v zahraničí jednoznačně jako provizorium fungující jen díky výjimečným kvalitám momentálních strážců čs. měny — by se mohlo zvrhnout v jiných politických podmínkách v měnový chaos.

* * *

Národní banka československá tedy zahájila svou činnost 1. 4. 1926. Byla to standardní akciová banka s kapitálem 12 mil. USD, z této částky byla třetina v rukou státu. NBČS měla v čele vládou jmenovaného guvernéra a desetičlennou bankovní radu, z níž opět 3 členové byli jmenováni vládou.

Po dlouhých diskuzích tedy — jak je v našich poměrech obvyklé — byla vytvořena kompromisní, ale funkční instituce, jež se o čs. měnu starala vždy dobře, i když se o mnohých konkrétních krocích vedly vášnivé dobové diskuze a i z historického odstupu lze zaujímat rozdílná stanoviska.

NBČS převzala všechny úřadovny Bankovního úřadu a likvidaci jeho obchodů. Pokud tento poměr nebyl již upraven novelou bankovního zákona z r. 1925, stalo se tak úmluvou mezi NBČS a státem ze 2. 2. 1927, která zajistila zejména pravidelné splácení státního dluhu, což bylo chápáno jako hlavní předpoklad pro přijetí budoucího nového měnového zákona. Převzala také devizové hospodářství, jež bylo liberalizováno do konce r. 1928.

LITERATURA

Almanach československého peněžnictví v prvním desetiletí Československé republiky. Praha 1928 (red. A. Pimper).

Deset let Národní banky Československé. Praha 1937.

MACEK, J.: Zlatá měna a tzv. „státní dluh“. Praha 1930.

Národní shromáždění republiky Československé v prvním desetiletí. Praha 1928.

PALKOVSKÝ, B.: Národní banka Československá a náprava měny. Praha 1925.

RAŠÍN, A.: Finanční a hospodářská politika československá do konce r. 1921. Praha 1922.

RAŠÍN, A.: Můj finanční plán. Praha 1920.

RAŠÍN, A.: Řeči v Národním shromáždění. Praha 1934.

SILIN, N.: Avstro-vengerskij bank. Praha 1920.

SUMMARY

Bank Office of the Ministry of Finance

Stanislava PŮLPÁNOVÁ, Banking and Insurance Chair, Prague School of Economics
Karel PŮLPÁN, Institute for Economic Studies, Charles University, Prague

This article deals with the Bank Office of the Ministry of Finance, the predecessor of the National Bank of Czechoslovakia. At the moment of birth of the independent Czechoslovakia the function of a central bank was carried out on its territory by the Austro-Hungarian Bank through its branches and its main institute in Prague.

In March 1919 the Bank Office was established. Its management was in the hands of the Bank Committee, presided over by the Minister of Finance. The activities of the Bank Office were stopped on 31st. March 1926.

The article brings about the description of its concrete functioning and the survey of discussions concerning the type (private or state) of Czechoslovak central bank and the optimum term of its opening.