

sko pravico s spremembo čl. 102 ustave tudi proti njegovi volji.²⁰

S tem bodi končan ta čisto sumarični prikaz ministrske odgovornosti po našem pozitivnem pravu. Spremlja ga želja, da bi se z uvedbo parlamentarnega režima našel okretnejši, v pretežni večini primerov že preventivno učinkujoč in kontrole po javnem mnenju sposoben način ministrske odgovornosti, ki bi v najvišje dosegljivi meri zagotavljal i zakonitost vrhovne državne uprave i smotrenost politične usmeritve njenega delovanja. Dasi bi bil tedaj zakon o ministrski odgovornosti, kakor ga predvideva čl. 80 ustave, mnogo manj nujen, bi bilo kljub temu njegovo skorajšnje donošenje že zavoljo popolne izgraditve našega ustavnega prava potrebno.

O novejši bančni zakonodaji.

Dr. Vladimir Murko.

Ker je bilo o jugoslovanski bančni zakonodaji oziroma pravilneje o jugoslovanski zakonodaji o denarnih zavodih v zadnjem času v Ljubljani več predavanj, sem se hotel omejiti prvotno predvsem na inozemsko zakonodajo. Hotel sem pokazati, katere materije iz delovanja denarnih zavodov so smatrali za potrebne zakonske ureditve in kako se je urejalo to vprašanje drugod. Sicer pa bom obdelal že zaradi primerjave kratko tudi jugoslovansko zakonodajo o denarnih zavodih vseh vrst, kolikor jo imamo.

Bančna zakonodaja je del trgovskega prava, ki ima za seboj v pretežni večini držav še zelo mlado zgodovino. Za primer si moremo vzeti avstrijsko zakonodajo; imamo le malo zakonitih določb, ki bi govorile izključno o denarnih zavodih. Tak predpis je hranilnični regulativ iz l. 1844, ki velja še danes in ureja precej podrobno pravna razmerja hranilnic ter nalaganje njih sredstev. Pozneje je izšel še

²⁰ Glede čl. 64 ustave prim. Kušelj, o. c., str. 104 ss in tam navedeno literaturo. V tekstu se noče trditi, da bi imela že tista vlada, katero bi kot prvo doletela nezaupnica senata, možnost na podlagi cit. ustavnih določil odvzeti senatu njegovo proračunsko pravico. Dejanski postopek bi bil brez dvoma dosti kompliciran, ker bi senat verjetno izrazil vse možnosti za zaviranje, katere mu ustava nudi. Vendar je povsem ustvarljiva možnost zadosti uspešna pretnja.

hranilnični vzorčni statut. Za banovinske hranilnice velja danes zakon o banski upravi. Pravna razmerja ostalih denarnih zavodov pa niso posebe nikjer urejena, temveč vsebovana redno le v določbah o (trgovskih) družbah dotične vrste. Kreditne zadruge so normirane s splošnim zakonom o zadrukah, nobene zakonodaje pa nimamo o privatnih bankirjih. Izmed skupnih predpisov, veljavnih za zavode, ki se bavijo s kreditnimi posli, je omeniti ministrsko naredbo z dne 28. okt. 1865, drž. z. 110, ki daje denarnim zavodom vseh vrst razne privilegije glede izterjavanja in izvršbe njih terjatev.

Sicer veljajo za delniške banke predpisi trgovskega zak., ki zahteva seveda tudi zanje koncesijo; delniške banke pa so izrečno izvzete in zanje ne velja delniški regulativ (1899). Za denarne zavode v obliki zadrug (posojilnic) so veljali le predpisi združ. zakona, za družbe z o. z. pa predpisi tega zakona. Vendarle je bila zadrugam potrebna koncesija za izdajanje zastavnih listov, obveznic na imetnika in obrestnih blagajniških nakaznic, dočim družbe z o. z. niso potrebovale državnega dovoljenja le za iste tri posle, temveč tudi za sprejemanje obrestonosnih denarnih vlog na vložne knjižnice in vložne liste.

Iz tega pregleda vidimo torej, da avstrijska zakonodaja vprašanju denarnih zavodov in njih poslovanju ni posvečala skoro nobene pozornosti in je ščitila vlagatelje edinole, kolikor je šlo za sprejemanje vlog po družbah z o. z. Predpise o vladnem komisarju pri delniških družbah in hranilnicah ne moremo smatrati za bančno zakonodajo. Sicer je urejala avstrijska zakonodaja le formalno stran njih postavitve ter je bilo njihovo območje neznatno, ker niso imeli časa za nadzorovanje. Pri zadrugah so bile namesto komisarja predpisane ponavljajoče se revizije. Končno je avstrijska zakonodaja uredila izdajanje zastavnih listov in komunalnih obligacij.

V drugih državah vidimo začetke bančne zakonodaje že prej, najprej l. 1846 na Švedskem. Švedska je bila prva država, ki je uredila vprašanje nadzorstva nad denarnimi zavodi in uvedla za to nadzorovanje posebno strokovno institucijo. Vendar je švedski primer ostal dolgo osamljen in v stvarnem oziru ni mnogo spremenil.

Šele v povojnih letih opažamo, da začenja država, ki je doslej urejevala največ pravno obliko denarnih zavodov, urejati tudi način njih poslovanja. Pravni predpisi se utegnejo nanašati ali na aktivno stran bilance, torej one posle, iz katerih postaja denarni zavod upnik, ali pa tudi na pasivne posle, t. j. one, iz katerih postane denarni zavod dolžnik.

Cilj takšne zakonodaje utegne biti dvojen. Ali naj se doseže s temi predpisi samo varnost naložb in vlagateljev in pravilno poslovanje ter obenem dvigne zaupanje vlagateljev v denarne zavode sploh, ali pa naj zasleduje ta zakonodaja višji cilj; more namreč težiti za tem, da nalagajo denarni zavodi zaupani jim denar v oni smeri, kakor zahteva to višja gospodarska politika države, ki hoče favorizirati določene panoge gospodarstva, določene pravne oblike podjetij in določene velikosti podjetij. Tu moremo govoriti že o načrtnem gospodarstvu države, ki hoče doseči s kreditno politiko to ali ono preusmeritev gospodarstva.

Običajno se zakonodaja o denarnih zavodih omejuje le na zahtevo, da se njihovo poslovanje vrši v redu in da so torej vlagatelji zavarovani po možnosti pred izgubami. Zato se danes zakonodaja o denarnih zavodih običajno ne omejuje več na posebne določbe o delniških bankah, n. pr. v zakonih o delniških družbah, temveč izhajajo posebni zakoni, ki urejajo nastanek, poslovanje in prestanek denarnih zavodov ter državno nadzorstvo nad njimi.

Zelo obširni so postali v zadnjem času predpisi o ustanovitvi denarnih zavodov. Razne države so bile v tem oziru prav iznajdljive in je zato težko najti enotne predpise. Vendar moramo ugotoviti, da so ti predpisi o nastanku novih denarnih zavodov zelo problematične vrednosti, ker se v sedanjih časih novi denarni zavodi skoro nikjer ne ustanavljajo, ker je denarni trg že prenasičen z njimi in izhajajo celo ponekod posebne prepovedi nadaljnjega ustanavljanja novih denarnih zavodov (ČSR, Nemčija).

Predpisi o ustanavljanju denarnih zavodov imajo lahko določbe naslednjega značaja: državno dovoljenje, minimalna osnovna glavnica in rezerve, kvalifikacija ustanoviteljev, dokaz o potrebnosti ustanovitve, pravna oblika podjetja.

Državno dovoljenje se zahteva običajno ne le za ustanovitev novega denarnega zavoda, temveč sedaj ponekod tudi za ustanovitev navadnih podružnic ali celo sprejemnic, kakor pač smatra državna oblast ustanovitev za potrebno in koristno s posebnim ozirom na krajevne razmere in dosedanje preskrbo dotičnega kraja z denarnimi zavodi. Za denarne zavode, ki vršijo take posle, kateri so po mnenju državnih oblasti potrebni posebne zaščite, se zahtevajo že pri ustanovitvi posebne kautele, n. pr. posebna koncesija. To velja zlasti glede izdaje obveznic na imetnika, kakor za zastavne liste, pa tudi blagajniške nakaznice.

Dosti pogosta je določba, s katero se zahteva za ustanovitev denarnega zavoda najmanjša osnovna glavnica, ki utegne biti kaj različno odstopnjavana in sicer po velikosti kraja, v katerem bo sedež. Velikega pomena so lahko v tem oziru predpisi Narodnih bank o kreditiranju, ki je vezano na neko minimalno glavnico denarnega zavoda. Sploh vidimo, da se je bančna zakonodaja razvila zelo pogostoma praeter legem s tem, da je emisijska banka zahtevala od svojih klientov bank izpolnjevanje raznih svojih predpisov. Za denarne zavode, ki imajo podružnice, so lahko posebni predpisi. Zlasti strogi so taki predpisi o minimalnem kapitalu na Turškem.

Kvalifikacija ustanoviteljev se upošteva v moralnem, strokovnem in političnem oziru. Predvsem se more zahtevati, da imajo tako kvalifikacijo nele vodilni uradniki novega zavoda, temveč tudi ostali funkcionarji, torej predvsem predsedniki in člani upravnega sveta ali morebitnega nadzornega odbora, ki more biti tudi obligaten. Kvalifikacija mora biti strokovna, t. j. dotični ustanovitelj odn. funkcionar mora imeti potrebno strokovno znanje, ki ga lahko zakon točno fiksira, razen tega pa mora biti v moralnem oziru popolnoma neoporečen. Zlasti se zahteva, da ni bil obsojen zaradi konkurza in zločinov, izvršenih iz koristoljublja. Nadaljnji pogoj je često ta, da je funkcionar državlján države, v kateri denarni zavod deluje.

Zadnja določba je že v zvezi s posebno politiko države, ki hoče imeti denarne zavode v domačih rokah, da more lažje uveljavljati svojo gospodarsko politiko, ker obstoji sicer nevarnost, da ne bi denarni zavod zastopal interesov neke tuje države. Zato vidimo, da zahtevajo ponekod, da mora biti ves osnovni kapital v domačih rokah odn. da smejo tujci imeti v svojih rokah le določen del osnovne glavnice (Norveška, Mexiko, Chile). V Mexiku izgubi celo banka svojo koncesijo, ako preide večina delnic v inozemsko posest. Zlasti strogi so običajno predpisi o emisijskih bankah, ki prepovedujejo ponekod tujcem posest njihovih delnic (Jugoslavija). Take določbe zahtevajo seveda tudi natančnejše določbe o značaju delnic, kajti točna kontrola o državljanstvu delničarjev je možna le, ako se glase delnice na ime ...

Za ustanovitev se zahteva tudi pológ neke minimalne varnosti v Narodni banki (Turčija itd.). Ako ni položena ta varnost, ki utegne biti tudi predpisana le za tuja podjetja, denarni zavod ne sme pričeti s poslovanjem. Pri ustanovitvi se denarnemu zavodu še ne dovolijo vsi običajni denarni

posli. Tako n. pr. smejo na Češkoslovaškem delniške banke sprejemati hranilne vloge šele po triletnem uspešnem obstoju. Ponekod je omejeno sprejemanje vrednostnih papirjev v shrambo po novih denarnih zavodih ali pa za več let trgovanje z lastnimi delnicami.

Tudi pravna oblika podjetja more biti pri denarnih zavodih omejena le na izvestne pravne oblike. Tako vidimo, da družbe z o. z. ponekod sploh ne smejo vršiti bančnih poslov, ponekod so prepovedane vse druge pravne oblike razen delniških bank, hranilnic in zadrug. Zlasti misli zakonodajec s takimi prepovedmi tudi na bankirje-poedince, ker je pri njih najtežje izvedljiva kontrola o točnosti poslovanja in imovinskega stanja, ki se pri njih redno ne izkazuje v javni bilanci.

Končno more biti pri ustanovitvi važna gospodarska potreba novega denarnega zavoda. V dotičnem kraju utegne biti že zadostno število denarnih zavodov, samostojnih ali pa tudi le podružnic drugih večjih zavodov, ki zadostujejo vlagateljem in nudijo tudi dovolj kredita. Ako hoče torej država doseči racionalno urejeno kreditno gospodarstvo, bo omejila ustanavljanje novih denarnih zavodov ali celo samo podružnic v krajih, za katere smatra, da v njih ni več potrebe po ustanavljanju novih denarnih zavodov, ker stari zadostujejo popolnoma potrebam vlagateljev in posojilojemalcev. Odločitev o »krajevni potrebi« je seveda prepuščena upravnemu oblastvu, ker zakonodavec sam ne pozna natančno potreb vsakega kraja in ne more predpisati enotnih predpisov za vso državo, zlasti kolikor se nahajajo posamezni deli države na različnih stopnjah gospodarskega razvoja.

Važnejši kakor predpisi o ustanavljanju novih denarnih zavodov, ki so sedaj malo praktični, so predpisi, ki urejajo sedanje poslovanje obstoječih denarnih zavodov. Sicer pa imajo tudi ti predpisi praktično vrednost le, kolikor se res vršijo novi posli, dočim je težko posegati z njimi v obstoječe posle.

Taki predpisi so ali enotni za vse denarne zavode, ali pa so omejeni le na posamezno kategorijo denarnih zavodov, ali pa veljajo končno poleg splošnih predpisov za vse vrste denarnih zavodov še posebni za posamezne kategorije, kolikor niso pravna razmerja denarnih zavodov urejena le v zakonih o posameznih vrstah trgovinskih družb sploh.

Predpisi o poslovanju se nanašajo na nekatere ali vse naslednje predmete: pasivne posle, aktivne posle, indifereentne posle, razdelitev čistega dobička, lastna sredstva in

nalaganje rezerv, prepovedane posle, posle med zavodom in njegovimi funkcijonarji, sestavo upravnega sveta, režijske stroške, razmerje zavoda napram njegovim nameščencem, notranjo in zunanjo kontrolo poslovanja, objavljanje bilanc in poročil, skupne organe denarnih zavodov, ev. še posebne določbe za primer, da država sanira denarne zavode.

Najvažnejše so določbe o posameznih vrstah poslovanja, zlasti o medsebojnem razmerju bilančnih postavk, torej likvidnosti, rentabilnosti in varnosti.

Pasivni posli so podlaga poslovanja, kajti iz njih nastane denarni zavod dolžnik, z njimi dobi sredstva za svoje poslovanje.

Normalno mislimo tu le na vloge na knjižice ali v tekočem računu, ki tudi tvorijo običajno večino pasiv. Vendar so zlasti v drugih državah z dobro urejenim kapitalskim trgov zelo razširjene tudi dolgoročne obligacije, kakor zastavni listi in komunalne zadolžnice, iz njihovega izkupička se dajejo izključno dolgoročna posojila, ki so ponekod odplačljiva šele v 70 letih. To je seveda za denarni zavod idealno, ker nima taka hipotekarna banka nobenih skrbi zaradi zahtev vlagateljev.

Pri teh hipotekarnih bankah pa opazamo že zelo zgodaj predpise, ki naj skrbijo za to, da ni več takih obveznic v obtoku, kakor znašajo vsakokratna posojila ustrezne vrste. Razen tega imajo taki hipotekarni zavodi redno posebne rezerve, ki služijo samo za pokritje teh obveznic, četudi se bavi tak hipotekarni zavod morda tudi s sprejemanjem kratkoročnih vlog. Nadalje je pri teh zavodih že vedno običajno državno nadzorstvo, ker bi izgube takih zavodov oz. izgube lastnikov teh papirjev utegnile slabo vplivati tudi na kredit države same. Razen tega se je pri teh zavodih že vedno določalo posebno največje razmerje med obveznicami v obtoku in lastnimi sredstvi zavoda.

Sedaj moremo videti, kako se uveljavljajo taki predpisi tudi glede ostalih denarnih zavodov, odn. tudi drugih poslov denarnih zavodov, ki dajejo pretežno kratkoročna posojila iz kratkoročnih sredstev. Pri onih hipotekarnih zavodih se s povojno bančno zakonodajo ni mnogo spremenilo, ponekod so seveda bili udarjeni s kmečko zaščito. Zato vidimo, da jim je n. pr. Nemčija pomagala s tem, da jim je država dala predjem na obresti, ki jih zaenkrat od svojih kmečkih dolžnikov niso mogli izterjati, razen tega pa jim je še prispevala k obrestni diferenci, katero so utrpeli zbog znižanja obresti svojih kmečkih posojil, dočim so plačevali zavodi lastnikom obveznic naprej enake obresti. Končno pa je tudi Nemčija

morala znižati obrestno mero takih zastavnih listov prisilno za vso državo enotno, dočim je l. 1934 pristopila k napol prisilni konverziji teh obligacij.

Pri takih obligacijah v domači ali tuji valuti je tudi važna zlata klavzula. To spada sicer v devizno zakonodajo, vendar pa je za vse denarne zavode, ki so izdajali obveznice v tuji valuti ali z zlato klavzulo, vprašanje veljavnosti zlate klavzule naravnost življenjske važnosti. Pomislimo na primer, ko prepove država svojim državljanom ali zavodom zahtevati od njihovih dolžnikov plačila v tuji valuti ali z zlato klavzulo, dočim mora dotična hipotekarna banka plačevati obresti imetnikom svojih obveznic v zlatu. Predpisi o zlati ali valutni klavzuli utegnejo biti seveda važni tudi za običajne vlagatelje denarnih zavodov, ako so si pogodili, da se bodo njihove vloge vodile v tuji valuti odn. z zlato klavzulo. To je bilo na Poljskem, vendar je tam vlada take valutne vloge odpravila v interesu denarnih zavodov, ki bi sicer bili v nevarnosti, in deloma tudi njihovih vlagateljev, ker bi eni ali drugi mogli trpeti škodo, ako bi se razvrednotila tuja ali domača valuta in ako pri denarnih zavodih vloge z valutno ali zlato klavzulo ne bi odgovarjale posojilom z isto klavzulo.

Vloge delimo navadno na hranilne vloge in depozite; to so vloge, ki se smatrajo za poslovne kapitale in so torej podvržene precejšnjim spremembam, ker jih lastnik potrebuje v svojem podjetju. Depoziti so torej kratkoročnega značaja in služijo za plačilni promet. Nasprotno smatramo za hranilne vloge one, ki so jih lastniki prihranili ter jih smatrajo za rezervo, recimo za primer brezposelnosti, za starost, hčerkino doto ali sinov studij. Te hranilne vloge so torej po svojem namenu dolgoročnega značaja in bo zato mogoče velik del teh hranilnih vlog v normalnih prilikah tudi dolgoročno naložiti.

V resnici pa razdelitev vlog na kratkoročne depozite in dolgoročne hranilne vloge ni tako enostavna, ker na zunaj namen vloge ni vedno razviden. Tako so smatrali za bistven znak kratkoročnega ali dolgoročnega značaja vloge njeno višino. Ako namreč vloga presega nek maksimum, se že začne prištevati k depozitom, čeprav je za lastnika le rezerva, nasprotno pa utegne biti depozit zelo nizek, ker ima lastnik take račune v več zavodih, da je deležen prednosti nakazilnega prometa.

Razlikovanje jevažno, ker veljajo v raznih državah za obe vrsti vlog različni predpisi. Ponekod je n. pr. bankam prepovedano sprejemati hranilne vloge ali kratkomalo vloge

na vložne knjižice sploh, ponekod je zopet hranilnicam prepovedano sprejemati depozite ali vsaj sprejemati depozite iznad določenega odstotka vseh njihovih vlog. Važna je ločitev obeh vrst vlog tudi zato, ker smejo ponekod banke sprejemati hranilne vloge le do določenega mnogokratnika lastnih sredstev. Ta mnogokratnik je prav različen. Ako se uvede na novo, je treba velike opreznosti, ker sicer taki predpisi lahko zelo škodujejo denarnim zavodom, ki imajo že več vlog. Ponekod je hranilnicam dovoljeno sprejemati vloge enega vlagatelja le do določenega absolutnega zneska, v Nemčiji sicer neomejeno, vendar pa s to omejitvijo, da se sme iz hranilne vloge pri hranilnici dvigati mesečno brez odpovedi le do 300 Mk, večje zneske pa le po predhodnji odpovedi.

Pri vlogah je važna višina obresti. V tem oziru posega vedno več držav avtoritativno v razmerje med denarnim zavodom in njegovim vlagateljem ter določa ali najvišjo obrestno mero za vloge, izpod katere smejo denarni zavodi iti, ali pa določa točno enako obrestno mero vsaj za denarne zavode iste vrste, vendar včasih krajevno različno. Za vloge, ki so vezane na odpovedni rok, dovoljujejo predpisi običajno višjo obrestno mero, obenem pa celo ponekod prepovedujejo izplačilo vezanih vlog pred dospelkom odpovednega roka. Višina obrestne mere za vloge je navadno določena absolutno (številno), dočim je najvišja obrestna mera za posojila denarnih zavodov navadno vezana na obrestno mero Narodne banke, katero sme presegati le za določen odstotek, ki se giblje od 1—3%, ali pa tudi absolutno.

Uspeh denarnega zavoda ni odvisen od vlog, ki določajo obseg njegovega poslovanja, temveč od aktivne strani njegove bilance, to je predvsem od njegovih posojil in ostalih naložb. Zato vidimo, da posvečajo bančni zakoni največjo pozornost vprašanju naložb. V tem pogledu so predpisi naravnost neizčrpni.

Predvsem velja za nekatere vrste denarnih zavodov omejitev, da smejo nalagati denar le na pupilno varen način. To načelo se vedno bolj širi, vendar ni popolnoma izvedljivo, ker sicer trgovina in industrija, ki često ne moreta nuditi realnih nepremičninskih garancij, ki bi se dale tudi realizirati, ne bi imeli dostopa do kredita. Saj prepovedujejo tudi razni hranilniški zakoni posojila na tovarne, obrtne delavnice, rudnike, gledališča, celo poslopja s trgovskimi lokali.

Kredit se često omejuje po velikosti. Najobičajnejši predpis je ta, da posamezen kredit ne sme presegati dolo-

čenega odstotka lastnih sredstev zavoda, t. j. njegove glavnice in rezerv. Ponekod za dovolitev večjega kredita ni potreben le pristanek upravnega sveta, temveč tudi nadzorstva, ki je v nekaterih državah za banke obvezno predpisano. Zakon ali omejuje nekrite kredite z določenim odstotkom vseh obveznosti denarnega zavoda ali pa določa, da se morajo vsi krediti, ki niso kriti ali pa presegajo določen maksimum, javiti nadzornemu organu nad denarnimi zavodi (Nemški Aufsichtsamt). Centralna evidenca vseh večjih kreditov posameznih firm naj bi izključila prezadolžitev posameznika in nevarnost izgub (CSR). Omejitve obstoje glede dajanja posojil pridruženim podjetjem različne vrste, torej denarnim zavodom, trgovskim in industrijskim podjetjem, ki so odvisni od denarnega zavoda na tak način, da more to povzročiti nevarnost. Po čl. 63 naše uredbe o zaščiti denarnih zavodov se smatra za afilirano podjetje, v čigar glavnici je denarni zavod udeležen vsaj s 30% odn. kateremu je denarni zavod dal kredit, ki dosega vsaj 40% lastnih sredstev tega podjetja. Iz tujih predpisov vidimo, da je podeljevanje kreditov takim podjetjem vezano na posebno stroge pogoje, ker postane zaradi medsebojnega jamstva takih afiliranih podjetij kritje upnikov ev. iluzorno.

Stroge omejitve obstojajo glede dajanja kreditov funkcionarjem zavoda in njegovim uradnikom. Ponekod so taki krediti prepovedani sploh. Ratio legis je, da se prepreči dajanje takih kreditov, ki se niti ne podeljujejo niti ne izterjavajo na tako strog način kakor sicer ostali krediti, ker obstoje neki oziri. Kolikor so tudi taki krediti dovoljeni, se zahteva soglasje vseh članov upravnega odbora ali celo nadzorstva. Vsekakor so taka posojila povzročila mnogo izgub. Nasprotno pa se s tem omejuje kreditna sposobnost uradnikov denarnih zavodov.

Zanimive so ponekod določbe, ki prepovedujejo javnim denarnim zavodom dajanje posojil državi sami. Ta omejitve naj bi preprečila inflacijo, vendar je velika nevarnost, da se taki predpisi obidejo. Na Portugalskem je celo prepovedano dajanje posojil onim dolžnikom, ki so odnesli svoj denar v tujino. Taka določba bi bila tudi v Jugoslaviji zelo koristna. V Mexiku obstoji tudi določba, da denarni zavodi ne smejo posojati denarja v tujino. Ta določba je bila naperjena proti tujim bankam, ki so v Mexiku zbirale vloge in jih nalagale v svoji domovini.

Važni so predpisi o ostalih vrstah naložb. Glede hranilnic opazamo ponekod predpis, da morajo del svojih naložb zaupati svojim hranilniškim bankam, sicer pa vidimo,

da zahtevajo različni predpisi v interesu likvidnosti zavoda, da ima določen odstotek svojih vlog naložen razen v gotovini tudi pri Narodni banki, Poštni hranilnici in ponekod tudi pri drugih tuzemskih denarnih zavodih. Doseže naj se likvidnost, t. j. tako razmerje med dospelostjo vlog in obveznostjo, ki naj zajamči izplačilo vseh verjetnih zahtev upnikov.

Vprašanje likvidnosti ima dve strani. Na eni strani gre za to, da so vloge kolikor mogoče dolgoročne, kakor to zahteva nemški zakon glede hranilnih vlog, ki se smejo dvigati le do 300 Mk mesečno; na drugi strani dovoljujejo zakoni, da se sme le določen odstotek kratkoročnih vlog naložiti z daljšim odpovednim rokom kakor znaša odpovedni rok pri vlogi. Vendar vidimo, da se zakoni redno zadovoljujejo s tem, da je le tretjina kratkoročnih vlog naložena kratkoročno, dočim sme biti ostanek naložen z daljšim rokom.

Seveda je zelo različno rešeno vprašanje, kaj je smatrati za kratkoročno naložbo. Predvsem prihaja seveda v poštev nek odstotek kratkoročnih vlog, ki mora biti razpoložljiv v gotovini, t. j. v gotovem denarju, pri Narodni banki in Poštni hranilnici. Ta odstotek znaša ponekod 2 %, ponekod celo 15 ali 20 %, je odvisen od mentalitete vlagateljev in se imenuje likvidnost prve vrste. Likvidnost druge vrste je običajno izračunana tako, da vsebuje skupaj z likvidnostjo prve vrste tretjino kratkoročnih vlog. Sem spadajo devize, čeki, menice na največ 3 mesece, lombardna posojila na podlagi državnih papirjev in ponekod tudi državni papirji sami ali pa tudi drugi vrednostni papirji z velikim trgom. Zato so ponekod, n. pr. v nemškem zakonu, izpadle naložbe pri denarnih zavodih, ker utegne biti njihova likvidnost lahko dvomljiva.

Kar se tiče likvidnosti, so naši novi predpisi o nalaganju novih vlog, vsebovani v uredbi o zaščiti denarnih zavodov, prestrogi, ker zahtevajo 100 % likvidnost, dočim se drugod zadovoljujejo s 33 %. Zato leži po naših denarnih zavodih precej denarja, ki ga ne morejo plasirati, in nekateri zavodi celo odklanjajo nove vloge v času tako velike tezavracije! Taki strogi predpisi o likvidnosti povzročajo seveda vedno večjo škodljivo deflacijo, postanejo pa nepotrebni tam, kjer imajo denarni zavodi svojo glavno likviditetno rezervo v svoji Narodni banki, ker vedo, da morejo v potrebi dobiti pri nji reeskontno ali lombardno posojilo. Tako pa velik del naložb denarnim zavodom pod zaščito sploh nič ne nese in še bolj znižuje njihov dobiček.

Tu smo pri vprašanju reeskonta, ki ga dajejo emisijske banke svojim denarnim zavodom. Sicer je reeskont pogosto urejen le po notranjih predpisih emisijske banke, pogosto pa posega tu država vmes. Povsod vidimo, da so v tem oziru šli denarnim zavodom v času krize na roko s tem, da so povečali možnost reeskonta samo zato, da so mogli denarni zavodi zadovoljiti vse zahteve svojih vlagateljev in s tem vzdržati zaupanje v sebe in v denarni in kreditni mehanizem sploh. Zato so tudi predpise glede podeljevanja reeskonta v večini držav omilili, omogočili so tudi hranilnicam neomejen dostop do reeskontnega kredita Narodne banke in so gledali manj strogo na pojem »trgovske menice«. Ponekod je to blažjo prakso uvedla Narodna banka sama, brez zakonite podlage. Različne Narodne banke so se pač postavile na stališče, da so v izrednih časih potrebni tudi izredni ukrepi.

Dočim je bil nakup državnih vrednostnih papirjev večinoma dovoljen v večjem obsegu odn. ponekod celo vsiljen, pa vidimo večinoma tendenco k omejevanju nakupa vrednostnih papirjev drugih vrst, zlasti delnic. Seveda je ponekod za den. zavode izdana prepoved, nabavljati delnice trgovskih in industrijskih podjetij, iluzorična, ker se utegne zgoditi, da se sanira industrijsko podjetje na ta način, da se terjatev denarnega zavoda spremeni v nove delnice industrijske družbe. Omejitve se ponekod nanašajo na višino delnic enega podjetja, ki jih sme denarni zavod imeti ali pa je vsa posest denarnega zavoda na delnicah najrazličnejše vrste omejena z določenim odstotkom njegovih vlog. Najstrožje so določbe glede nakupa lastnih delnic. Mnogokrat je prišlo do nakupa lastnih delnic tako, da je denarni zavod dal svojemu delničarju kredit na podlagi delnic zavoda samega ter jih je moral pozneje prevzeti v kritje svoje terjatve. Tudi glede sprejemanja vrednostnih papirjev obstoje ponekod stroge omejitve, da se preprečijo zlorabe.

V mnogih državah opazamo, da se poskuša pomagati denarnim zavodom, ki so pridobili na gori navedeni način svoje delnice, da se jim dovoli znižanje delniške glavnice brez izpolnitve včasih nedosegljivih predpisov našega trgovskega zakona o znižanju kapitala delniških bank. Ob enem pa seveda različni zakoni prepovedujejo tudi lombard na podlagi delnic banke same.

Glede rezerv opazamo tendenco, da se nalagajo v državne vrednostne papirje ter torej ne tvorijo več samo računske postavke. Pri sanacijah denarnih zavodov je tudi

običajno, da se morebitni pokojninski zakladi ne porabijo za kritje splošnih izgub, temveč ohranijo svojemu namenu. V naši uredbi obstoje ti pokojninski zakladi naprej kot ustanova.

O upravi denarnih zavodov je poudariti, da se zahteva vedno pogostejše poleg upravnega sveta tudi nadzorni odbor. Zanimiva je tudi tendenca, da dobijo tudi vlagatelji zastopstvo v upravnem svetu, tako n. pr. na Norveškem, kjer jim pripada tretjina uprave. Končno predstavljajo vlagatelji običajno mnogo večji kapital kot upravni odbor in je ta zahteva po njihovem zastopstvu upravičena. Težko pa je pritegniti anonimne vlagatelje, ki nočejo biti znani.

Neverjetno natančni so predpisi novejših zakonov o službenem razmerju nameščencev denarnih zavodov. Skoro vsi predpisi slonijo na odklonitvi pridobljenih pogodbenih pravic, kajti dosmrtno službene pogodbe spreminjajo v največ dve- ali večletne, itd., znižujejo plače, ukinjajo nagrade uradnikom denarnega zavoda, ki so obenem funkcijonarji nekega od denarnega zavoda odvisnega podjetja, znižujejo pokojnine in odpravnine ter omogočajo redukcije zlasti starejših nameščencev. Obenem pa isti zakoni postrožujejo civilno in kazensko odgovornost uradnikov in tudi ostalih funkcijonarjev, zadovoljujoč se ponekod celo z objektivno krivdo. Zlasti čsl. zakon je tako strog, da je zapisala »Die Börse«, da zakon sam domneva, da so vsi bančni funkcijonarji rojeni goljufi, zaradi česar ne bo hotel nihče več vršiti te funkcije. Kazni so predpisane v čsl. zakonu celo za dejanja, ki niso niti prepovedana. Blizu 40 kazenskih določb ima ta čsl. zakon.

Materijalna odgovornost je ponekod (ČSR) postrožena celo s tem, da mora vsak funkcijonar položiti varščino, ki zapade, četudi se mu ne more dokazati objektivna krivda. Zadostuje, da je bil v kritičnem času v upravi. Vendar ne gre prezreti, da ni prišlo do izgub le po krivdi funkcijonarjev, temveč zaradi splošne krize in deloma tudi zaradi državnih ukrepov glede zaščite raznih vrst dolžnikov — kmetov, občin, ponekod, kakor na Bolgarskem, celo trgovcev, obrtnikov, delavcev in uradnikov.

Logična posledica takih moratorijev in zlasti prisilnega znižanja dolga je ta, da priskoči država na pomoč prizadetim upnikom; to se je zgodilo v Nemčiji, na Poljskem, zlasti pa na Bolgarskem in Rumunskem. Rumunija mora v teku 10 let vstaviti v državni proračun vsako leto 400 milijonov lejev za kritje izgub, ki nastanejo denarnim zavodom, zlasti Narodni banki, zaradi teh odpisov na kapitalu, ki

znašajo do 60 %. Razen tega so vse države, ki so uvedle moratorije, nudile prizadetim denarnim zavodom denarno pomoč s tem, da so jim vsaj zasigurale kredite, da so mogle izplačati svoje vlagatelje. Tak kredit državo večinoma nič ne velja, ker je vračljiv. Pri nas je ostalo pri obljubi v uredbi o zaščiti denarnih zavodov z dne 4. decembra 1933, ki je obljubila denarnim zavodom prednostno pravico do lombardnega kredita v višini 50 % njihovih zaščitениh kmečkih terjatev. Nova uredba o zaščiti kmetov z dne 30. IX 1935 določa isto. Vendar je za denarne zavode s terjatvami napram kmetom ta kredit predrag.

Da se doseže izpolnjevanje vseh predpisov, je bila skoro izključno šele po vojni uvedena kontrola nad denarnimi zavodi. V tem oziru so — popolnoma upravičeno — šle najdlje one države, ki so največ žrtvovale za vzpostavitev rednega poslovanja svojih denarnih zavodov. To so Nemčija, Češkoslovaška in Avstrija.

Kontrolo nad denarnimi zavodi je izvrševal prej vladni komisar, vendar ta običajno nima za to dovolj časa. Zato vidimo, da uvajajo razne države posebne strokovne nadzorstvene organe, poleg njih pa razne posvetovalne odbore i. t. d., ki ne nadzorujejo le bilanc, temveč tudi tekoče poslovanje. Za kontrolo služi tudi objava bilanc in sicer ne le letnih, temveč ponekod celo polletnih ali četrletnih ali celo mesečnih. Nadzorstvo je moči prepustiti tudi emisijski banki, ki je imela še vselej dober vpogled v poslovanje denarnih zavodov, ki so od nje odvisni glede kreditov. Ponekod pa nadzorstveni organi niso odvisni od vlade, temveč so popolnoma samostojni kakor v ČSR in v Švici, ker država noče vzbuditi vtisa, kakor da izkorišča denarne zavode, niti da odgovarja moralno ali morda celo materialno za vse poslovanje denarnih zavodov, katere pregledujejo njeni organi.

Poleg predpisov, ki normirajo način uprave denarnih zavodov in naložbo njih denarnih sredstev, pa je še druga skupina predpisov, ki hočejo popraviti napake v denarnem sistemu z denarnimi sredstvi. Predvsem so to vsi ukrepi najrazličnejših držav, ki so dale na razpolago sredstva za sanacijo bank s tem, da so prevzele del njih delniške glavnice ali pa dale denarnim zavodom vloge, ki naj jih vrnejo le, ako se zboljša njih položaj, in ki tako niso rešile propada le dotičnega denarnega zavoda, temveč obenem tudi vse druge, ker se run na en zavod širi bliskovito tudi na druge. Seveda ni žrtvovala nobena država milijardnih zneskov za sanacijo bank in drugih denarnih zavodov v gotovini, marveč le v

obliki brezobrestnih državnih bonov, tako da davkoplačevalci teh sanacij niso skoro sploh čutili. Kljub temu pa je bila ohranjena banka, njeni vlagatelji in njeni dolžniki. Dolžniki, ki kredita nimajo več na razpolago, morajo zapreti svoje tovarne in tisoči in tisoči so na cesti. Zato vidimo, da so pomagale skoro vse države svojim denarnim zavodom na ta ali oni način. Kjer je bil zavod le ilikviden, je zadostovalo povečanje kredita pri Narodni banki, kjer je bil pasiven, je priskočila država na pomoč z denarjem ali boni. Naravno je seveda, da so si pridržale države najstrožjo kontrolo nad takimi denarnimi zavodi in so si ponekod pridržale celo pravico veta, ki ga izvršuje na vseh sejah takega saniranega zavoda vladni zaupnik. Poseben način, ki naj prepreči v bodoče naval vlagateljev in dvigne zaupanje, je ustanovitev zavarovanja vlog. Denarni zavodi odvajajo od svoje glavnice ali čistega dobička ali izplačanih obresti določen odstotek v tak fond, ki ima morebitno državno garancijo in jamči vlagateljem za izplačilo vlog (ČSR, USA). Novi so še predpisi o ureditvi vzajemne konkurence med denarnimi zavodi, ki jih nahajamo skoro v vseh državah. Ponekod zadostujejo za to splošni predpisi o nepošteni tekmi, večinoma pa veljajo posebni predpisi glede obrestne mere za vloge in tudi posojila (Jugoslavija) glede pristojbin in provizij, ki jih smejo pobirati denarni zavodi posameznih kategorij, ponekod tudi glede načina reklame in nabiranja vlog.

Iz navedenih primerov, ki pa bi se še dali dopolniti z nešteti drugimi, vidimo, kako države uvidevajoč važnost rednega poslovanja denarnih zavodov in ohranitve plačilnega in nakazilnega prometa skrbijo z vsestranskimi predpisi in ponekod celo z materialno pomočjo za to, da ostane zaupanje vlagateljev ohranjeno.

Končno hočem še omeniti posebnosti naše zakonodaje o denarnih zavodih, čeprav je bila že večkrat predmet razprave. Predvsem vidimo, da nimamo enotnega zakona o denarnih zavodih, niti o posameznih vrstah denarnih zavodov. Načrt zakona o denarnih zavodih, ki je bil izdelan že pred več leti, še ni postal zakon, ker se je pojavila potreba po spremembi nekaterih določb za denarne zavode tako naglo, da so pač izšle le nekatere določbe. Prvotno je vsebovala uredba o zaščiti kmetov tudi določbo o zaščiti denarnih zavodov, pozneje pa smo dobili samostojne uredbe o zaščiti denarnih zavodov, od katerih šteje sedaj veljavna z dne 23. nov. 1934 nič manj kakor 72 členov, ne glede na to, da obstoji posebna uredba o zaščiti kmečkih kreditnih zadrug, pravilnik o sestavljanju prečiščene bilance denarnih

zavodov za prošnjo o zaščiti, pravilnik o pregledu denarnih zavodov z dne 8. oktobra 1934 ter uredba o posvetovalnem odboru za bankarstvo, ki pa nima tako obsežnih nalog kakor drugod, kjer sme celo usmerjati kreditno politiko denarnih zavodov vseh vrst. Naš sme le »oddajati svoje mnenje o predmetih iz bančne stroke, ki so bili postavljeni na dnevni red«.

Dočim je torej za zavode pod zaščito posebna uredba, za zavode, ki se zaščite niso poslužili, ni nobenih skupnih predpisov. Praeter legem so se razvila med nezaščitenimi denarnimi zavodi in vlagatelji razmerja, ki pač skušajo ustreči obema; denarni zavod skuša ustreči, kolikor more in apelira na uvidevnost vlagatelja, češ, ako me boš tožil, pa grem pod zaščito ter morda 6 mesecev ne dobiš ničesar, tako pa ti dajem vsaj mesečne obroke.

Ako primerjamo naše predpise z inozemskimi, vidimo, da urejajo predvsem le zaščito denarnih zavodov, v njenih treh oblikah—odlog plačil, sanacija v obliki spremembe enega dela vlog v delnice ali rezerve ter končno izvenstečajno likvidacijo. Naši predpisi stoje torej popolnoma osamljeni na stališču, da si naj denarni zavodi pomagajo sami, kakor pač znajo. Na tem enostavnem stališču nikjer drugod ni ostala nobena država, temveč je povsod smatrala za svojo dolžnost pomagati denarnim zavodom, v eni od omenjenih oblik, kajti zavedala se je, da brez rednega poslovanja denarnih zavodov ni mogoče redno poslovanje gospodarstva in trpi tudi kredit države same.

Zato moramo pozdraviti prvo izjavo novega guvernerja Narodne banke dr. Radosavljevića, da smatra za svojo dolžnost, da zopet vzpostavi redno poslovanje denarnih zavodov. Praksa emisijske banke je torej lahko važnejša kakor vsi predpisi.*

* Izmed literature opazarjam zlasti na:

M. Pollak: Bankensanierung und Bankenrekonstruktion 1932. Banksystem im Umbau. Beiträge zur Bank - Enquete. Frankfurt 1933 (Societas - Verlag).

Untersuchungsausschuss für das Bankwesen 1933: Untersuchung des Bankwesens, Berlin 1933. Članki od autorjev: Hasse, Puhl, Nordhoff, predvsem pa R. Deumer, ki pa omenja le zakonodajo glede kreditnih bank.

Švambérg: Ozdravení našeho peněžnictví. (Vsebuje tudi bančni zakon iz l. 1932). Praga 1932.