

JUDr. Josef Pilař:

Finanční politika království českého.

Finance království českého octly se v kritickém stavu. Již řadu let nuceno jest království české uhrazovati část své běžné potřeby úvěrem, ač zemská přírážka k přímým daním státním v posledních letech značně byla zvýšena. Obecně se uznává, že náprava zemských financí stala se neodkladnou nutností, nemá-li nastati úplný rozvrat finančního hospodářství zemského.

O možnosti nápravy za nynějšího ústavního zřízení převládá však názor velmi pesimistický. »Království české v dosavadním útvaru politickém nemá naprosto žádné možnosti, aby ze své vlastní iniciativy, prostředkem své vlastní moci zákonodárné zjednálo žádoucí nápravu, poněvadž království české přes zevní nátěr nynější ústavnosti jest, zvlášť pokud se týče iniciativy zákonodárné v ohledu finančním, spjato na rukou i na nohou. V ohledu finančním nelze uvést do života žádného zákonného opatření, ke kterému nedá svolení orgán, jenž sněmu v ni žádném směru není zodpověden. Kdybyste se usnesli na sebe vhodnějším zákonu finančním, kdyby se objevilo sebe větší finančně-politické genie, které by vytvořilo soustavu příštího finančnictví zemského, dokud se nalézáme v politickém podruží, v jakém jsme dnes, dotud je možno jediným škrtnutím péra vše to povaliti na hromadu, poněvadž v každém tomto kroku závisíme zhola na libovůli vídeňské. Ani stát při dnešní své politické a finanční rozháranosti, i kdyby chtěl, nemůže přispěti vydatným způsobem k trvalé nápravě zemských financí. Vlastní kořen zbědovanosti zemských financí a v souvislosti s nimi i financí státních spočívá v politické skladbě státu i země, která jest v rozporu s historickým vznikem a s etnografickým složením soustátí rakouského i s úkoly a potřebami veřejné správy každého moderního státu. Z dosavadní tísně finanční nelze se dostat dříve, dokud v soustátí rakouském a zejména v království českém nezavládne

politický a národnostní smír, vyvrcholený ve změně dosavadní skladby politické.« *)

Avšak naděje na politický a národnostní smír, jakož i na změnu dosavadní skladby politické sotva kdy byly menší, nežli právě v přítomné době. Proto — ač nemají-li býti nesmírně poškozeny hospodářské a osvětné zájmy země — nezbývá přece než hledati cesty, jimiž by na základě platné ústavy bylo lze postaviti zemské hospodářství na pevný finanční základ.

Zřejmo, že cesty tyto nemohou býti ve veřejném hospodářství jiné, nežli v hospodářství soukromém. Jest to buď spořivost při výdajích, nebo rozmnožení příjmů; obě tyto cesty mohou ovšem také současně býti nastoupeny.

Hlasy po spořivosti v zemském hospodářství nezůstaly bez účinku na letošní sněmovní jednání. Zemskému výboru dán byl sněmem příkaz, aby při sestavování příštích rozpočtů počínal si se spořivostí nejúzkostlivější, aby zejména nejen upustil od každého zvyšování nynějších výdajů, pokud nejsou nezbytně nutny, nýbrž aby zároveň přiměřeně redukoval položky, které bez újmy sledovaného účelu lze snížit.

Poněvadž není vyloučeno, že by tento příkaz mohl vzbuditi neoprávněné naděje, pokud jde o zjednání rovnováhy v zemském hospodářství, jest třeba přihlédnouti blíže k povaze jednotlivých zemských výdajů a zkoumati pak, zdali vůbec a při kterých z výdajů těch bylo by lze snížit nebo vyloučiti příslušné položky a mohlo-li by se tak státi bez citelného poškození osvětných a hospodářských zájmů, pokud se týče mohlo-li by se tak státi, aniž by reprezentaci země stihla výtka nemístné šetrnosti, nebo přímo tvrdosti.

Veškeré výdaje zemské lze roztřídit takto:

1. Výdaje přikázané zemi zákonem (náklady léčebné, očkovací, ošetrovací výdaje v porodnicích, nalezincích a v ústavech pro choromyslné, náklad na národní školství, příspěvek k pensijnímu fondu učitelů, příspěvek na chorobince, ošetrovací výdaje za tuzemské kárance v cizích ústavech, náklady hnanecké, na stravovny, na ubytování četnictva a vojska a na příprěže);

2. zúročení a amortisace zemského dluhu;

3. výdaje na správu a vydržování zemských úřadů a ústavů (náklad na sněm, zemská správa, zemský archiv a dějiny království

*) Z úvodního výkladu gen. zpravodaje k zemskému rozpočtu na r. 1902.

českého, zemské statky a sady, zemědělská rada, zemské vyšší hospodářské ústavy, zemský pomologický ústav, zemská porodnice a nalezinec, zemské ústavy pro choromyslné, cvičné ústavy, české a německé zemské divadlo, zemské donucovací pracovny a polepšovny, dříve též zemský operační ústav pro choré na oči);

4. subvence (k účelům zemědělským, zdravotním, humanitním, vyučovacím a vzdělávacím, živnostenským, uměleckým, k stavbám silničním, kanalizačním a železničním, úvěry za příčinou živelních pohrom).

Patrně, že v prvních dvou skupinách výdajových jakékoli úspory jsou vyloučeny. Ze skupiny třetí beze sporu má náklad na vydržování zemských úřadů povahu výdajů obligatorních; leč ani při ústavách zemských nelze si představit, že by mohl býti odepřen větší náklad, jehož přirozený vývoj ústavů těch bude vyžadovati. Tak zbývá toliko skupina čtvrtá, obsahující položky fakultativní, kde by direktiva sněmu prakticky mohla býti prováděna. Avšak spořivost v této skupině značila by bolestnou pohromu pro kulturní i hospodářské zájmy země. Jest všeobecným přesvědčením, že právě na tomto poli země musí konati mnohem více.

Spořivost není tedy tím čarovným proutkem, kterým by mohl býti napraven povážlivý stav zemských financí. Pokud jde o první tři výdajové skupiny, nemá zemské zastupitelstvo vůbec ani možnosti, aby přirozený vzestup zemské potřeby byl zastaven, a pokud jde o skupinu poslední, jest struna spořivosti napjata do krajnosti; dokladem toho jest zejména okolnost, že skupina ta vyžadovala v letech 1898, 1899 a 1900 průměrně toliko kolem 15% veškerého skutečného ročního nákladu zemského.

Nápravu zemských financí zjednatí lze tedy toliko cestou druhou, totiž rozmnožením zemských příjmů.

Nejde však jen o to, aby pro rostoucí potřebu zemskou byly opatřeny nové prameny příjmů. Při úzké souvislosti financí s poměry politickými nemůže býti pro politické strany lhostejno, jakým způsobem tyto nové příjmy budou získány. I v hospodářství soukromém záleží mnoho na tom, jakým způsobem opatřuje se potřebný důchod; tím více záleží na tom při hospodářství veřejném, zvláště při korporaci s tak velikými aspiracemi politickými, jako jest království české.

Tím problémem nápravy zemských financí velmi se komplikuje; snahou politických stran bude zajisté, aby náprava ta byla prove-

dena způsobem, který se srovnává s jich politickým programem, s jich politickými snahami a cíli.

V přítomné době, kdy stát jen novými daněmi je s to udržeti rovnováhu ve svém finančním hospodářství, jest vyloučeno, že by mohl se vzdáti některé daně (ku př. pozemkové) ve prospěch království a zemí na říšské radě zastoupených. Také okamžik pro dalekosáhlejší akci státu k nápravě zemských financí není vhodný, neboť nelze si dosud učiniti konečný úsudek o tom, jaké účinky bude míti pro státní finance zákon o osobních daních přímých. Doba do konce roku 1909 jest vůbec dobou přechodní.

V této přechodní době může si království české opatřiti nové řádné příjmy toliko tímto trojím způsobem:

1. Zvýšením zemské přírážky k státním daním přímým nebo zavedením zemské přírážky k státním daním spotřebním;
2. úděly z výnosu daní státních;
3. samostatnými berněmi zemskými.

Proti dalšímu zvýšení přírážky k přímým daním státním vyslovila se rozpočtová komise. A právem. Základem pro vyměření přírážek jsou státní daně výnosové, které již dle své povahy působí nestejnoměrně. Přírážkami se tato nestejnoměrnost daní výnosových stupňuje. Kromě toho zvýšením zemské přírážky k přímým daním byla by jen sesílena jednostrannost dosavadní zemské soustavy daňové, vedle které téměř celá zemská potřeba jest uhražována toliko některými třídami občanů, totiž těmi, kdož platí státní daně výnosové. Krise zemědělská i průmyslová, jakož i rostoucí potřeba komunálních svazků (obcí a zastupitelských okresů), jež ve svém nabývacím hospodářství v podstatě jsou rovněž odkázány na přírážky k přímým daním státním, nedopouštějí dalšího zvyšování zemské přírážky bez velikých škod národohospodářských.

Se zavedením zemské přírážky k státním daním spotřebním učiněn byl vládou pokus v r. 1899. Tehdy byla předložena sněmům souhlasná osnova, kterou měla býti zavedena ve prospěch zemských fondů přírážka k státní dani lihové. Pro odpor jediného sněmu pokus ten se nezdařil. Avšak tomuto nezdaru nelze přičítati význam, jakoby zavedení zemské přírážky k státním daním spotřebním bylo nemožno neb aspoň velmi obtížno. Není totiž závady, aby přírážky k státním daním spotřebním byly zavedeny toliko v jednotlivých zemích. Vláda prohlásila sice loňského roku, že z ohledu na státní finance, daňovou techniku a z důvodů ústavních nemůže svoliti

k tomu, aby v království českém byla zavedena zemská přírážka k státní dani z piva; v pravdě rozhodným byl však pro vládu asi toliko důvod první, poněvadž se vláda obávala, že by zemská přírážka byla na překážku eventuelnímu zvýšení státní daně. Zvláštních technických obtíží by zavedení přírážky k státním daním spotřebním třeba v jediné zemi nečinilo a rovněž státoprávní poměr k zemím koruny uherské, pokud jde o daně spotřební, jež jsou předmětem smlouvy celní a obchodní, dle nyní platných předpisů vyrovnacích by nevadil.

Ačkoli tedy přírážky k státním daním spotřebním i v jednotlivých zemích jsou možny a ačkoli tímto způsobem opatřily by se zemi příjmy beze všech starostí a správního nákladu, nelze se přece pro tento způsob prohlásiti, a sice z důvodu, pro který vůbec přírážky k státním daním nelze pokládati za vhodný zdroj zemských příjmů. Při přírážkovém hospodářství, ať již jde o přírážky k daním přímým nebo nepřímým, závisí totiž zemské finance příliš na finanční politice státní a na osudu státních daní, jež přírážkám jsou základem. Každá změna těchto daní může míti za následek zkrácení zemského důchodu, aniž by země měla možnost tomu zabrániti. Naopak jest opět přírážkový systém závorou pro každou, třeba sebe dokonalejší reformu daní státních, poněvadž k obtížím, jež z pravidla musí překonati každá berní reforma, přistupuje ještě obtíž další, totiž ohled na zemské finance. Nesnáze, které působily právě tyto ohledy na finance zemí a komunálních svazků při reformě osobních daní přímých, jsou dosud v dobré paměti. —

Úděly z výnosu státních daní ve prospěch zemských fondů jsou celkem novým zjevem ve finančním zákonodárství rakouském. Země participují jednak na výnosu státních daní přímých, a to tím způsobem, že se jim přikazuje část výnosu daní reálních, jednak na výnosu státní daně lihové. Nelze popříti, že úděly může se dostati zemím značných sum způsobem velmi pohodlným a bez nákladu. Avšak tyto výhody mohou býti hojně vyváženy jinakými újmami. Není ku př. se stanoviska národohospodářského lhostejno, zvýší-li se státní daň z piva, která jest daní výrobní, za tím účelem, aby z výnosu daně byly poskytnuty úděly, nebo zavede-li se samostatná zemská daň pivní, při níž platiteli daně jsou hostinští. Pozorování Schanzova o účincích zvýšení sladové daně v Bavorsku dokazují aspoň, že přesunutí zvýšené daně na konsumenty, kde vůbec nastalo, podařilo se jen v drobném prodeji. Jest pravdě-

podobno, že náhlé značné zvýšení státní daně pивní v Rakousku (o 2 K z hektolitrů piva) ve prospěch zemí mělo by za následek hospodářskou krizi menších závodů pivovarských, kdežto samostatná daň zemská, jak sněmem letos byla přijata, tento účinek mít nebude a nepochybně jenom výjimečně nepodaří se hostinským přesunutí daně té na spotřebitele.

Pohodlnost a úspora správního nákladu nemůže tudíž býti jediným měřítkem, posuzuje-li se výhodnost údelů; vždy v první řadě budou rozhodovati jiné, daleko důležitější ohledy (národohospodářské, sociální, finanční efekt atd.), má-li pro nápravu zemských financí býti sáhnuto k údelům ze zvýšených daní státních, či má-li za tím účelem býti zavedena samostatná dávka zemská. Omylem byl by tedy náhled, že při akci, směřující k nápravě zemských financí, sluší dáti zásadně přednost údelům z výnosu státních daní za účelem tím zvýšených před jinými prostředky nápravy.

Pro důležitost věci nebude snad na škodu, posouditi obšírněji také politický význam údelů. Berní moc země, to jest právo ukládati berně (poplatky a daně) občanům, jest nejdůležitějším atributem svéprávnosti politické. Úděly činí tuto berní moc země illusorní, strhující všechno zákonodárství i správu berní na ústřední parlament a státní úřady. Úděly stávají se země úplně odvislými na hospodářství a financích státních; každá finanční krise státu, jež by jinak snad ani se nedotkla hospodářství zemí, musí při údelovém systému nezbytně vésti i ke katastrofě hospodářství zemských. Se stanoviska autonomismu a federalismu jsou úděly skokem nazpět i naproti systému přirážkovému, na který tak často právem se nařiká, neboť přirážky k státním daním jsou toliko co do vyměřovacího základu závislými na státních daních, jsouce jinak úplně samostatnými daněmi zemskými, o nichž rozhoduje sněm a při nichž — alespoň zásadně — není překážky, aby země správu jich obstarávala vlastními svými orgány.*)

*) Federalismus směřuje ke vzkrášení historicko-politických individualit, ze kterých vznikl stát předlitavský. Centralismus usiluje naproti tomu o to, aby Rakousko bylo organizováno jako stát jednotný, což mělo by za následek snížení království a zemí na říšské radě zastoupených na pouhé obvody správní, na provincie. Mezi těmito krajními směry jest autonomismus, který domáhá se rozšíření kompetence zemských sněmů a decentralisace státní správy. při čemž by však platná ústava ve svých základech zůstala nezměněna. Federalismus, ač jakožto negace platné ústavy liší se od autonomismu kvalitativně, podporuje snahy autonomistické, shledávaje v tom právem prospěch pro své účely.

V důsledcích svých systém údělový musil by vésti postupem času netoliko k úplnému zárazu rozvoje zemského hospodářství i v mezích platné ústavy, nýbrž přímo k potlačení království a zemí jakožto korporaci veřejnoprávních a ke klesnutí jich na pouhé provincie. Při údělové úhradě zemské potřeby musil by si dříve nebo později zjednat platnost tento úsudek: Království a země plní část úkolů veřejné správy. Náklad na tyto úkoly poskytuje však stát ze státní pokladny. To jest anomalie, kterou třeba odstraniti. Když stát na zemskou správu platí, jest spravedливо, aby také sám o správě té rozhodoval a ji svými orgány obstarával.

Německá věda — a ta vždy ukazovala směr politické praxi — také již k takovému úsudku dospěla, kořistíc dovedně z nynější finanční tísně království a zemí ve prospěch jednotného státu rakouského, to jest ve prospěch nejtuzší centralisace. »Jak řešiti problém finanční bídy zemí, aby řešení to srovnávalo se se státoprávními zásadami, na nichž spočívá ústava rakouská, ukáže se, zkoumáme-li příčiny této finanční bídy. Jistě lze ve více než v jednom případě prokázati, že snaha jednotlivých sněmů, zahrátí si na »království«, způsobila mnohé výdaje, jež zároveň zavinily nynější nedostatečnost zemských prostředků. Hlavní věcí jest však přece to, že v době ústavní organisace státu poklad státní sám byl ve finanční tísní a že churavěl stálým schodkem. Proto sprostěn byl pokud možno stát nákladných úkolů správních a zemím byly přikázány správní úkoly, jež dle práva byly úkoly státními, i jich břemena. Tak stát ku př. organisoval právo školní státně, ale správu školní a břemena školní odsunul, a právě stoupající školní břemena jsou spolu hlavní příčinou stoupajících zemských přírážek a stoupajícího zadlužení zemí. Má-li tudíž berní právo býti v souhlase se zásadami platného rakouského práva státního, musí berní výsost zůstatí nedílně státu, finanční bídě zemí musí však býti pomůženo tím, že sprostí se země nákladů na ty úkoly správní, jež dle práva náležejí státu. Země zakrvácejí se na správě státních úkolů, které stát uvalil na země, odsunuv pokud možno své úkoly pro chudobu vlastní pokladny. Co jest tedy bližší, nežli že stát, sesíliv a překonav schodkovou bídu tak, že může přistoupiti ke snížení reálních daní, tyto náklady a úkoly zemím opět odejme.«*)

*) Dr. Lingg: Staatsrecht und Steuerrecht v Zeitschrift für Volkswirtschaft, Socialpolitik und Verwaltung, XI. sv., I. sešit.

Tyto politické tendence, směřující k organizaci Předlitavska jakožto státu jednotného, nemohly by najíti v ničem větší posily nežli v tom, kdyby náprava zemských financí byla hledána ve státních údělech. Systém údělový musil by neodvratně končiti úplným vítězstvím centralismu.

Nelze dosud tvrditi, že by vláda byla se již rozhodla, přispěti zemským financím úděly ze státní pokladny. Příkazání části výnosu reálních daní zákonem ze dne 25. října 1896 ř. z. č. 220 bylo aktem nutnosti, aby utlučen byl odpor zemí proti reformě, zkracující jich přírážkový základ. Povážlivějším již byl pokus vlády v r. 1898, aby státní daň z piva a lihu byla zvýšena a aby z výnosu daní takto zvýšených prikazována byla královstvím a zemím ročně částka nejméně 10½ milionů zlatých, při čemž by však země musily se vzdáti svých samostatných dávek z piva a lihu; tento plán vlády uskutečnil se alespoň z části a to ohledně daně lihové zákonem ze dne 8. července 1901 ř. z. č. 86. —

Samostatné zemské berně jsou dosud málo vyvinuty. Hudebné a dávka z pozůstalostí, pak zemská dávka ze jmění podrobeného ekvivalentnímu poplatku tvoří celou »soustavu« daňovou království českého. Tato nedokonalost berní soustavy vysvětluje se vývojem zemského finančnictví od počátku ústavního života v Rakousku. V prvních letech ústavní vlády zemská potřeba nebyla veliká. Nepřekvapuje proto, že pro úhradu v těch letech sáhuto bylo ke způsobu nejpohodlnějšímu a nejlacinějšímu, k přírážce k přímým daním státním, kterou pro zemský fond vybíraly státní úřady. Poplatníky zemská přírážka nebyla těžce pocítována jednak pro nepatrnost její, jednak též proto, že ani potřeba komunálních svazků nebyla tehdy vysoká a bylo lze ji uhraditi rovněž nepatrnou přírážkou. Nebylo tudíž valně příčiny, aby bylo pomýšleno na složitější prostředky úhradní. I když později zemská přírážka stoupala a ve spojení s přírážkami komunálních svazků na poplatníky těžce dolehla, bylo nesnadno emancipovati se z dosavadního primitivního a škodlivého sice, avšak pohodlného systému přírážkového. Také politické poměry nedaly vzniknouti myšlence, aby zemské finance byly postaveny na vlastní základ. Do r. 1879 zápas státoprávní zatlačil do pozadí všechny ostatní otázky. Zásadní potírání ústavy únorové i prosincové se strany jedné, snaha, aby země nenabýly většího významu, se strany druhé, nedovolovaly ani, aby náležitě bylo využito těch předpisů ústavy, jež pro autonomii zemskou byly příznivy. Po r. 1879 pak centrální parlament po dlouhou dobu příliš odvracel pozornost od potřeb

a záležitostí zemských. Ani vláda nekonala ve finančním ohledu naproti zemím své povinnosti. Stát vytvořil svůj mohutný systém daní spotřebních, aniž by zemí bylo vzpomenuť. Také reforma osobních daní přímých, ač s hlediska finanční politiky státní jest velikým pokrokem, zklamala naděje zemí a toto zklamání bylo dovršeno tím, že očekávané větší výnosy osobní daně důchodové se nedostavily. Za celou dobu ústavního života vlády nejen nevypracovaly finančně-politického programu pro země, nýbrž nevěnovaly vůbec zemským financím žádné pozornosti. Finanční malomoc zemí byla právě nejlepší zárukou, aby jednotlivé sněmy nehrály si na »království«. Teprve nynější finanční ministr zabývá se opravdověji nápravou zemských financí, ale plány jeho ani v nejhrubších konturách nejsou dosud známy. Osud, který stihne český zákon o zemské dani z piva, bude měřítkem nejen pro jich opravdovost, nýbrž i pro jich směr.

Samostatné berně zemské jsou tudíž ve finančním hospodářství království českého v podstatě novotou. Jako každá novota setkávají se s nedůvěrou, tím větší, ana setrvačnost, konservativnost nikde snad nemá tolik síly, jako v oboru finančním. Mimo to dosavadní vývoj, pohodlnost, levnost a jednoduchost přírážkové úhrady přirozenou nechuť k samostatným berním zemským jen utvrzuje. Nákladnost vlastního úředního organismu jest z pravidla bojovným heslem proti samostatným berním zemským. Jest pravda, systém samostatných berní zemských předpokládá vlastní úřední organismus. Bylo by však úzkoprsé řešiti problém takové důležitosti, jako jest náprava zemských financí, pod zorným úhlem správního nákladu. Daleko vyšší ohledy jsou tu rozhodnými. Národohospodářské i sociální poměry, tak různé v jednotlivých zemích, dopouštějí nejen možnost nejrozličnějších samostatných berní zemských, nýbrž i různou úpravu jich dle zvláštnosti těchto poměrů. Zřejmo, že naproti samostatným berním, jež uvést lze v soulad s individualními poměry každé jednotlivé země, jsou přírážky k daním státním a ještě více úděly pro nápravu zemských financí prostředkem velmi hrubým. Kromě toho toliko samostatnými berněmi zemskými — nikoli hubenými úděly — lze opatřiti zemím tolik příjmů, aby byl zabezpečen zdárný rozvoj zemského hospodářství. Jen tento způsob nápravy zemských financí srovnává se konečně s programem stran autonomistických a federalistických, a vytvoření pevné soustavy samostatných berní zemských bylo by velikým politickým úspěchem těchto stran. Bez samostatnosti finanční není samostatnosti politické.

Ale namítne se: jsou dány právní a faktické podmínky pro vybudování samostatné zemské soustavy berní? Dopouští platná ústava možnost samostatných berní zemských a v případě kladném lze vzhledem k rozsáhlosti berního systému státního nalézt ještě vhodné předměty pro zemské berně? Dle jasného znění ústavních předpisů nemůže býti pochybnosti o tom, že království a země na říšské radě zastoupené jsou samostatnými mocemi berními. Země nejsou nikterak odkázány na přírážky k přímým daním státním, nýbrž sněmy mohou se usnášeti o jakýchkoli berních zemských (§ 22. zemských zřízení). Ústava prosincová vyhradila říšské radě toliko finanční záležitosti, jež jsou společny všem královstvím a zemím. Berní moc království českého jest tudíž úplně rovnocenná s berní mocí státní.*)

Právní základ ovšem sám o sobě nestačí. Jako jiné otázky v Rakousku, tak také zavedení samostatných berní zemských není jen otázkou práva, nýbrž zároveň otázkou moci. Okolnosti jsou však dosud zavedení samostatných berní zemských příznivy. Vláda nestaví se na odpor samostatným daním zemským, nýbrž zavedení jich podporuje. Již r. 1888, kdy poprvé zabýval se sněm reformou zemských financí, nenamítala vláda ničeho proti samostatným daním. Názor vlády od té doby se nezměnil, jak toho dokladem jest stanovisko vlády ohledně samostatné zemské daně ze služného a daně z piva. Avšak i kdyby stanovisko vlády k samostatným berním zemským nebylo příznivé, sotva lze připustiti, že by vláda bez vážného otřesu svého postavení opřítí se směla jednomyslnému usnesení sněmu nejdůležitější země státu předlitavského. Osud zákona o zemské dani z piva — ač nejde o věc zásadní — bude tu zkušeným kamenem pro mocenské poměry politických stran zastoupených na sněmě království českého a vlády, vlastně jediného jejího člena. Skepse, jakoby platné ústavní zřízení naprosto vylučovalo možnost samostatného berního systému zemského, není tedy odůvodněna a nebyla by odůvodněna ani tehdy, kdyby na křesle správce rakouského pokladu stále zasedal důsledný centralista, ač tomu tak vždy nebylo a býti nemusí.

*) Nehledí-li se ke clům a monopolům, jichž zákonná úprava jest vyhrazena říšské radě, není mezi berní mocí státu a berní mocí zemí kvalitativního rozdílu. Zajímavé jest, že k zavedení zemských berní nevyhledává se formy zákona, nýbrž toliko císařského schválení. V Čechách bylo však dosud při samostatných berních zemských vždy šetřeno formy zákonné a tak bude tomu asi i na příště.

Leč ani po stránce věcné není závady, aby království české nevybudovalo si vlastní samostatné soustavy berní. Stát zabral sice velmi vydatné zdroje příjmů, ale nezabral dosud zdroje všecky a nezabral je docela. Vedle berního systému státního může vytvořen býti ještě silný samostatný berní systém zemský.

V oboru daní přímých těžko ovšem bylo by lze zavést samostatné daně, jež by zemi poskytly větších příjmů. V úvahu slušelo by tu vzít samostatnou daň ze služného, ač sněm tuto daň již jednou odmítl, a pak samostatnou zemskou daň majetkovou, stíhající v první řadě movitý kapitál, proti které vláda sotva by se zásadně postavila. Surrogátem samostatných přímých daní zemských musily by zatím v této přechodné době — a ta sahá do konce r. 1909 — zůstatí přírážky k přímým daním státním. Nové zdroje zemského důchodu třeba hledati v oboru daní nepřímých, zejména v oboru daní spotřebních. Nelze se tu dáti másti nepopulárností těchto daní. Spotřebními daněmi pomohl si stát z finančních krisí; není příčiny, aby země nesáhla k témuž prostředku. Odpor proti spotřebním daním jest v zemském finančnictví tím méně odůvodněn, že dosavadní jednostranná soustava daňová, vedle které skoro všecky výdaje zemské uhražují se daněmi přímými, totiž přírážkami k přímým daním, potřebuje nezbytně doplnění systémem daní nepřímých, má-li býti vyhověno zásadě daňové všeobecnosti a stejnoměrnosti. Daně spotřební nejen že opatří zemi nové, vydatné a rostoucí zdroje důchodu, nýbrž rozšíří také daňovou moc země na všecky vrstvy národa a vykonají další funkci nepřímých daní, postihující konkrétní, individualní daňovou způsobilost jednotlivců.

Není ani třeba vymýšleti nové projekty spotřebních daní zemských. Kdyby jen byly provedeny již známé návrhy, stačilo by to, aby zemi byly opatřeny pro nejbližší dobu takové příjmy, že by odpadla nutnost zvýšiti zemskou přírážku nebo kontrahovati nové dluhy. Jediná daň pivní, na které se usnesl sněm v minulém zasedání, vynesla by ryzích 13·5 milionů korun, kterážto suma se rovná skoro 17% zemské přírážky k přímým daním z r. 1901, a výnos ten stoupal by ročně asi o 400.000 K. Na této dani lze se nejlépe přesvědčiti, jak málo jsou odůvodněny obavy před samostatnými daněmi zemskými. Ač pro tuto daň musí býti organisován vlastní úřední aparát, bude správní náklad poměrně velmi nízký, a náklad tento vzhledem k jednoduchému způsobu placení sotva by se podstatně zvýšil, i kdyby daň pivní všude, tedy i mimo král. hlavní město Prahu, byla vybírána vlastními orgány zemskými. Námitky,

jež proti této dani byly činěny se stanoviska národohospodářského a sociálněpolitického, nelze ovšem podceňovati, avšak význam jich mizí před zhoubnými účinky, jaké by mělo náhlé zvýšení zemské přírážky o 17% zejména pro nemovitý majetek.

Daň cukerní byla sice v posledním zasedání rozpočtovou komisí odmítnuta, ale jistě nikoli trvale. Jakmile bude zažehnána nynější cukerní krise, nebude závady, aby i cukru bylo užito jako velmi vhodného předmětu daňového pro zemské finance. Značného příjmu poskytla by zemi též daň sirková, aniž by po stránce daňové techniky bylo nutno překonati zvláštní obtíže. Menšího, ale pro zemské finance jistě nikoli bezvýznamného důchodu získala by země daní vinnou, daní ze sodové vody a daní ze svítiva.

Z nových projektů budtež uvedeny ku př. zemská daň tabáková a daň z látek (vlněných, bavlněných, lněných atd.). Zejména tabáková daň, technicky velmi jednoduchá, vynesla by i při mírné sazbě (kvalitní) veliké sumy.

Ke konci tohoto desíletí chystá vláda reformu zemských i komunálních financí. Tomu nasvědčují výroky finančního ministra z poslední doby. Ale i kdyby tomu tak nebylo, problém reformy financí zemských objeví se v té době nutně na denním pořádku, neboť rokem 1909 končí platnost zákona z 8. července 1901 ř. z. č. 86, jímž zemím byly poskytnuty úděly z výnosu daně lihové, a v témže čase má býti podroben revisi finanční plán zákona o osobních daních přímých. Také český zákon o dani z piva, ač bude-li vůbec potvrzen, pozbude platnosti koncem r. 1909.

Rozsah a snad i směr této reformy zemských financí bude záviseti z veliké části na vývoji osobní daně důchodové. V Prusku neočekávaně veliký výnos této daně umožnil Miquelovu reformu komunálních financí. V Rakousku sotva jest naděje, že osobní daň důchodová poskytne do r. 1909 státu takového příjmu, aby se mohl odhodlati k postupu reálních daní zemím. A přece tímto jednoduchým způsobem mohla by býti provedena rázem i náprava financí zemských i financí komunálních svazků. Reální daně v království českém činí v r. 1902 po odečtení slev, jež asi i na dále musily by býti zachovány, 32·7 milionů korun, tedy asi tolik, mnoho-li by vynesla 47% přírážka k přímým daním státním. Zemská přírážka mohla by tudíž vůbec odpadnouti, čímž by se dosáhlo většího rozpjetí pro přírážkové hospodářství komunálních svazků, jež zatím odstraniti jest nemožno. Reální daně byly by pak kmenem daňového systému zemského, jehož pohyblivé větve by tvo-

řily samostatné daně spotřební. Připravovaná reforma poplatkového zákona poskytla by pak příležitost, aby systém tento byl doplněn samostatnými daněmi obchodovými a poplatky za úkony orgánů zemských a po případě též orgánů komunálních. Kdyby byla naděje na provedení reformy zemských financí naznačeným způsobem, kdyby tedy zejména stát se odhodlal přikázati zemím reální daně, to jest netoliko výnos reálních daní, nýbrž i zákonodárství a správu jich, autonomistické a federalistické strany sotva by se směly zaleknouti i před sebe těžší obětí, aby státu dotčená reformní akce se umožnila. Bylo by zajisté velikou pohromou pro tyto strany, kdyby reforma zemských financí dopadla centralisticky.

Podstatu předcházejících výkladů shrnouti lze stručně takto: Beze škody pro hospodářské i osvětlné zájmy země může býti náprava zemských financí zjednána jen opatřením nových zdrojů zemských příjmů, nikoli úsporami. Nové příjmy lze království českému opatřiti i na základě ústavního zřízení nyní platného. Jediný všem požadavkům vyhovující způsob, kterak se tak může státi, sluší shledávati ve vybudování soustavy samostatných zemských berní. Se stanoviska autonomismu a federalismu jsou úděly z výnosu státních daní absolutně zavržitelný.

Boj mezi centralismem a federalismem daleko není ještě dobojován. Jásot, kterým v r. 1873 bylo oslavováno zavedení přímých voleb do poslanecké sněmovny říšské rady jakožto konečné vítězství nad federalismem, byl jistě předčasný. Ani tímto aktem nebyly země tvořící stát předlitavský sníženy na pouhé korporace samosprávné, na pouhé komuny vyššího řádu. Moc zákonodárná, jež v mezích ústavou daných úplně jest rovnocennou se zákonodárnou mocí říšské rady, jakož i samostatná moc berní vysoko je povznášeji nad tyto útvary. Správně byly označeny jakožto zlomky států. Samostatná moc zákonodárná a berní jsou důležitými atributy moci státní a zároveň mohutnými prvky státotvornými.

Platná ústava má tedy pevné body, o něž lze opřít snahy po federalistické úpravě Rakouska. Reální politik snaží se na daném základě dopracovati se svého cíle. Má-li však jeho práce býti korunována výsledkem, musí dbáti toho, aby politické konání jeho pokud možno vždy bylo ve shodě s vytknutým cílem. Opomenutí tohoto pravidla nikde snad se tak nemstí, jako v oboru finanční politiky. »Lze býti Wagneriánem v hudbě a federalistou v politice, aniž by to bylo v odporu s logikou; ale nelze býti federalistou v oboru práva státního a centralistou v oboru práva berního.« —