

F3599

408

F 36

FINANČNÍ VĚDA

0-24966-18.

NAPSAL

Dr. JOSEF DRACHOVSKÝ,

Ř. PROFESOR UNIVERSITY KARLOVY V PRAZE.

TIŠTĚNO JAKO RUKOPIS.



PRAHA 1934.

NÁKLADEM VLASTNÍM. — V KOMISI SPOLKU ČESkoslovenských
PRÁVNÍKŮ „VŠEHŘD“ V PRAZE.
KNIHTISKÁRNA „TYPUS“ PRAHA-SMÍCHOV.

F3599

FINANČNÍ VĚDA.

N A P S A L

Dr. JOSEF DRACHOVSKÝ,

R. PROFESOR UNIVERSITY KARLOVY V PRAZE.

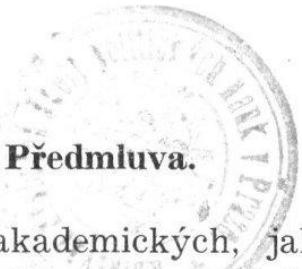
TIŠTĚNO JAKO RUKOPIS.

PRAHA 1934.

NÁKLADEM VLASTNÍM. — V KOMISI SPOLKU ČESkoslovenských

PRÁVNÍKŮ „VŠEHRD“ V PRAZE.

KNIHTISKÁRNA „TYPUS“ PRAHA-SMÍCHOV.



Předmluva.

Potřeba přednášek akademických, jakož i na Svobodné škole politických nauk, vedla mne k vydání této stručné příručky. Přirozeného svého doplnění právem finančním a výkladem poměrů mezinárodních nalézá v mé publikaci „Přehled finančního hospodářství v Československé republice“ a „Mezinárodní finančnictví“.

V Praze, v březnu 1934.

Autor.



Část všeobecná.

Hlava I. Všeobecné pojmy.

§ 1. Pojem finanční vědy.

K cílům, které vědecky nemožno určiti, bere se lidstvo. Ale intuice mu praví, že cíl tento spočívá v nejmožnějším rozvoji schopností duševních, a jeho podmínkou jest zase vybudování předpokladů tělesných.

Praktická zkušenost nás učí, že cíle i předpokladu nejlépe dosahuje člověk ve sdružení, v organisaci, která chrání a pomáhá, která nesvobodou pravidel snaží se dosíci nejmožnější svobody slučitelné se stejnou svobodou ostatních členů této organisace, ale která tuto svobodu také obmezuje, snažíc se vůli a práci usměrniti k cílům, jež organisace jako taková považuje za zvláště důležité. Organisací touto jest stát a po případě jiné, za vytknutým cílem se beroucí celky v něm.

Z řečeného vyplývá určitý antagonismus mezi veřejnými korporacemi a jejich členy a účastníky, kde jak organisace, tak individuum jsou ochotny přikládati vyšší váhu vlastnímu vyžití, a z tohoto antagonismu vyplývá historická oscillace mezi obětováním zájmů individua zájmům státním a obmezením státní moci a státního zasahování na míru co nejmenší, jen zrovna takovou, jaké je pro ochranu suverénních cílů jednotlivcových nejnuttnejší zapotřebí.

Tento antagonismus vede k tomu, že úkoly státní a veřejných korporací stanoví se šíre nebo úže, a provádění jejich děje se prostěji nebo důkladněji.

Je-li tento antagonismus důležitým určovatelem rozsahu veřejných úkolů a intensity jejich provádění, není určovatelem jediným. Plnění úkolů veřejných vyžaduje služeb osobních a nákladů věcných, a jest přirozeno, že počet obyvatelstva a jeho schopnosti, poměry zeměpisné, územní a stav jeho národního hospodářství budou rozhodny pro to, co může býti k plnění veřejných úkolů opatřeno: jsou veřejné korporace chudé, které

se musí obmezovati na nejnutnější, a bohaté, které si mohou opatřiti určitý luxus.

A ještě jeden určovatel úkolů veřejných a nákladů veřejných vystupuje vždy, pokud lidstvo žije v rozličných, sousedících anebo i bez toho ve vzájemné vztahy a závazky vstupujících korporacích: tímto určovatelem jsou závazky mezinárodní mezi korporacemi ústavně na sobě nezávislými, a závazky vyplývající ze členství v ústavně mnohočlenné organizaci a z rozkazů stupňů nadřízených stupňům podřízeným.

Řekli jsme si, že jsou tu úkoly, a jejich plnění předpokládá m. j. též opatřování statků a jejich vynakládání, tedy hospodaření. Zajisté i hospodaření veřejných korporací zapadá v souvislost národního hospodářství vůbec, a jeho poučky — pokud právě nejsou raženy pro hospodářství jednotlivcovo nebo sdružení povahy zcela rozdílné — mají zajisté platnost i tu, pokud ovšem zvláštní povaha tohoto celku nevede k úsudkům a zkušenostem speciálním.

A tato zvláštní povaha podává se z toho, že veřejné korporace nejsou organisačemi hospodářskými v tom smyslu, že by hospodářský výsledek byl jejich cílem, ale hospodářská činnost jest tu pouze prostředkem k dosažení cíle. Organisace tyto jsou nutné a nucené, trvání právně neobmezeného. Nadány jsou právem rozkazovacím a požadovacím, které vyplývá z nutnosti jejich existence a nutnosti plnění jejich úkolů.

V tomto směru jest tedy hospodářství korporací veřejných odlišným od hospodářství soukromého, nazývá se historicky hospodářstvím finančním (též fiskálním, kamerálním).*)

Vědecké zpracování finančního hospodářství vykazuje zvláštnosti jak v hospodářské teorii, tak i v politice, a proto není výklad o něm s těmito obecnými oddíly spojován. Mohlo by se tak státi pouze při výkladu o hospodářstvích kollektivistic-

*) Sl. „financia“ znamenalo ve středověké latině původně obmysl, lešt, teprve později význam jeho přimknul se k peněžnímu hospodářství vůbec, ve speciálním smyslu pak k hospodářství veřejnému. Fiscus a aerarium byly původně pokladny státní v antickém Římě, později to znamenalo státní hospodářství finanční, a v tomto smyslu přeneslo se i do středověku a našich dob.

Camera (komora) znamenala původně místo, kde byl uložen státní poklad, později úřad, který veřejné hospodářství spravoval a konečně i toto hospodářství samo.

kých, která soukromého podnikání nepřipouštějí, tam arci výklad o hospodářství soukromém a veřejném spadá v jedno.

Výklad tento obsažen jest tedy pohromadě ve finanční vědě, jež dle toho není pouze vědou praktickou, kteréžto pojetí by odpovídalo pouze politice.*)

Klasická nauka připojuje finanční vědu jako třetí díl v soustavě politické ekonomie, ale zdůraznění zvláštností veřejného hospodářství vede k tomu, že někteří pokládají vědu finanční za nauku samostatnou, již s národochospodářskou teorií a politikou nespojují.**) Sám přikloňují se k názoru, že souvislostí s národním hospodářstvím jest velmi mnoho a jde v jednom i druhém případě o hospodářství, a že proto i literární souvislost se doporučuje.

Poměr k národnímu hospodářství byl by podle právě řečeného ten, že jde sice v obou případech o látku ekonomickou, ale v prvním případě o podnikání soukromé, ve druhém o hospodářskou činnost veřejných korporací. V důsledně provedené theorii komunistické spadlo by národní hospodářství s finanční vědou v jedno.

Úzká souvislost veškerého hospodářství v určitém státě a jeho vzájemná podmíněnost ukazovaly by na vhodnost schemata: I. theorie národochospodářská, která by se zabývala hospodářstvími všeho druhu, II. soukromohospodářská politika, III. veřejnochospodářská politika. Jelikož však zpracování prvého dílu dle této zásady není po ruce, tato publikace pak má sloužiti m. j. i potřebám studijním, ponechávám prozatím výklad v též rozsahu, jako se posud pravidelně děje.

Důležito jest vymeziti si poměr vědy finanční ke vědám právním, zejm. k právu finančnímu.***)

Norma, jako zjev sociální, musí býti posuzována s trojího hlediska: kausálního, úcelového a formy příkazu nebo zákazu, všecka tato hlediska vedou k tomu, že norma nám ukazuje, co zpravidla tu skutečně jest, a není-li, má býti, kterýžto příkaz bude také zpravidla vynucen. Ukazuje nám stav, se kterým lidská

*) Jinak Bráf: Fin. věda (lith.), § 1., vyt. ve sv. III. dílu I. spisů Bráfových v Praze, 1915.

**) Srv. Funk: Fin. v., I. 3. vyd. v Praze 1929.

***) Srv. i Kallab: K otázce vztahů mezi theorii národochospodářskou a vědou právní (Sb. v. pr. a st. 1916); Caha: Finanční věda a finanční právo (Brno 1921).

společnost na určitém území počítá. Jest jasno, že nikdo, kdo zabývá se skutečnými poměry, nemůže nechat normovaný stav bez povšimnutí, ba, že jest nucen vzít jej za základ svého pozorování, a kritika, která ukazuje na odchylky skutečného stavu, vhodnost cíle a účinnost příkazu, podává pouze korektury věcného podkladu, který jest dán obsahem normy. Proto finančně-vědecké výklady, které nepracují se základem fakt normovaných, nemají základu ve skutečných zjevech, a jejich dedukce nebývají pravdivé.

Ovšem i zde nutno si uvědomiti, že sice s vývojem stále větší absolutní rozsah má pole zjevů normovaných, ale nikdy neobsahne všechny zjevy společenského života, ba není ani nutno, aby při vzrůstající bohatosti života podíl normovaných zjevů se relativně zvětšoval. Norma také, jak z výše řečeného plyne, nemusí obsáhnouti všechny stránky zjevu. V každé nauce spadající do oboru společenských věd, jest nutno k této okolnosti přihlížeti, a hodnotiti její vliv pro úsudky, které dávají podklad pro kritiku a rozhodování politické. Nelze se vyhnouti tomu, aby nebyla finanční věda současně finanční politikou.*)

Vliv jiných oborů právních dán jest jejich poměrem ke zjevům hospodářským vůbec a finančním zvláště, a protože jest tu mnoho vztahů, jest pochopitelné, že jest tento vliv značný; ale možno v praksi, a zejména té, která jest odvisla od demokratických vlivů, často pozorovati určitou nechut k uznání nutnosti, že také finanční hlediska musí spolu tvořiti konečné normové projevy v ostatních oborech právních.**)

Bylo řečeno, že finanční věda jest naukou o hospodářstvích veřejných, kterážto definice by zahrnovala úhradu, distribuci a spotřebu. V tomto rozsahu byla také finanční věda skutečně tradována německými kameralisty XVIII. stol.***). Ale právě pohled na jejich výklady ukazuje rozsáhlost látky v tomto pojetí a sloučení velmi nesourodových předmětů v jediný výklad. Zajisté úkoly korporací veřejných a jejich plnění musí být posuzovány také s hlediska hospodářského, jež konec konců podává jim možnost provedení a určuje dosah, až kam možno se odvážiti v roz-

*) Jinak Kaizl: Fin. věda (1888, v Hustopeči).

**) O přičinách tohoto zjevu srv. Drachovský: Přehled fin. hosp., 2. vyd. v Praze 1922, § 2. a Fin. rovnov. státní (Praha 1911).

***) Srv. § 2 t. s.

sahu a intensitě úkolů veřejných, ale přece impuls sám a cíl, za nímž tyto úkoly se berou, nejsou zpravidla hospodářské povahy, aspoň s hlediska vlastního hospodářského zájmu té které veřejné korporace. Pro ně jsou určujícími hlediska jiná, a proto jest o nich jednat i jinde, zejména ve výkladech o soudnictví a správě veřejné; do oboru finanční vědy spadá pouze hospodářská stránka jejich, tedy poměr mezi potřebou a úhradou, a potom methody distribuce, jež mají svůj základ v opatřeních ústavních, a výklad praktického provádění ve státním a j. veřejném účetnictví.

Beze zbytku spadá tedy do oboru finanční vědy výklad o veřejných úhradách, a to ať jsou druhu jakéhokoliv; není-li ovšem hospodářský cíl u nich jediným, bude se finanční věda zabývat hospodářskou stránkou především.

§ 2. Vývoj literatury a method finanční vědy.

Úvahy finančněvědecké — arci v dobách dřívějších vždy spojované s platným řádem právním — jsou velmi staré, ba v některých případech předchází jejich výklad i nauky národně-hospodářské vůbec. Je to pochopitelné, že intensivní potřeba veřejné správy dříve k sobě obrátila zájem teoretiků i praktiků, než hospodářství soukromé, kdež považována volnost rozhodování za neporušitelné právo a za pravidlo hospodaření routina. Vždyť i výklady národohospodářské XVII. a XVIII. století značnou měrou posuzují hospodářství soukromé pod zorným úhlem podkladu pro odvozené úhrady veřejné, zejména státní.

Počneme-li s výkladem v té době, kdy o prvém soustavném a vědeckém zpracování můžeme mluviti,*) lze uvésti Bodina (1530—1596, a jeho vrstevníků Řehoře Tolosánského a Botera), který ve svém díle o státě (*De re publica*, franc. a lat.) už nalézá systematiku úhradní a vyslovuje zásady o upotřebení veřejných prostředků.

Prvou finanční vědu samostatnou vydal Bornitz (*Aerarium* — počátek XVII. stol.) a v téže době vydal podobný spis Besold. Svými obsáhlými spisy z této doby jest znám i Klock, filosofická sláva Hobbesova a Lockeova rozšířila také známost jejich názorů finančních.

*) Z antických autorů možno uvésti Xenofonta, z církevních otců sv. Augustina a sv. Tomáše Akvinského.

Největší vliv na teoretické zpracování této vědy a na praktickou politiku finanční měl Seckendorff (1626—1692) svým dílem „Der teutsche Fürstenstat“, jehož bylo užíváno až do XVIII. stol.

Druhá polovice stol. XVII. vyplněna jest t. zv. sporem o akcízy, který zasahoval až do století následujícího, a v podstatě snažil se řešiti otázku účelného zdanění podle způsobilosti k nesení břemen veřejných, jež dle přivrženců akcízů (daní spotřebních) bylo by možno nejlépe nalézti ve spotřebě.

V soustavné literatuře objevuje se v XVII. a XVIII. století t. zv. škola kameralistů,*) jež soustavně zpracovává celek státního hospodářství i jeho zasahování do hospodářství soukromého a v něm se nalézající jeho předpoklady, a to současně s hlediska správy. Jmenován tu býti může Justi († 1771) se svými díly „System des Finanzwesens“ a „Staatswirthschaft“, jakožto vedecky vynikající autor, a Sonnenfels (1733—1817) se spisem „Grundsätze der Polizey, Handlung und Finanz“, jakožto vlivný universitní učitel.

Na práce jejich měly značný vliv názory Montesquieuovy, v hospodářském směru pak — třebas by nebyli vytvořili úplný systém — musí býti ještě uvedeni fysiokraté Quesnay, Boisquillebert a Vauban (pozdější se svým spisem „La dîme royale“),**) kteří byli také přímými předchůdci vystoupení Smithova a připravovateli jeho úspěchu. Teoretický podklad výkladu o státním dluhu podal Law.

Spisovatelé posud uvedení vycházeli předeším z praktické zkušenosti, obecných ve své době názorů mravních, filosofických a politických a berouce zřetel na platný právní řád; ale doba abstraktních úvah o politické ekonomii přinesla s sebou jednak časté zahrnutí finanční vědy do soustavy nauky národně-hospodářské, jednak použití jejích metod a výsledků také na věci finanční.

Základním autorem nové doby jest Adam Smith se svým dílem „Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations“ (první vydání v Londýně 1776, výklady finančně-vedecké

*) Srv. Nielsen: Die Entstehung der deutschen Kameralwissenschaft (Jena 1911).

**) Srv. Novotný: Maršál Vauban a jeho dîme royale, ve Sbor. v. pr. a st., XXX. str. 413 nn.

v podstatě v knize 5.).*) Anglickým zpracovatelem idejí Smithových byl Ricardo, francouzským Say, v literatuře německé upínají se k němu (arci značně pozdější autoři) Rau a Roscher.*^{**})

Z rozsáhlé práce Rauovy opětným přepracováním v nových vydáních vyšlo objemné kompendium A. Wagnera, namnoze až posud stěžejní dílo informační;***^{†††}) anglická (i americká) literatura připojila dílo Mac Cullochovo a nejnovejší Bastableovo; jako vykladači nových směrů sociálně politických přijdou v úvahu Adams a Dalton, a nejdále jdoucí Stanmp. Novější práce francouzské jsou od Leroy-Beaulieua, pak Allixe a Jèze-a.[†]) Italská literatura má Cossu (jehož dílo přepracováno v učebnici Ehebergovu), Ricca-Salerna, Murraye i Einaudiho. V literatuře polské starší doby jest jmenovati Bilińského.^{††††})

Literatura německá vykazuje největší bohatství a rozšíření: jen výběrem možno uvésti jména: Stein, Conrad, Cohn, Heckel, v. d. Borght, Lotz, Tyszka, Teschemacker, hostem v německé literatuře jest také Földes a Wicksel.^{†††††})

Pokud jde o českou literaturu,^{*†}) máme zpracování finanční vědy od Kaizla (přeložena též do jazyka německého); posmrtné vydání přednášek Bráfových o finanční vědě vyšlo r. 1915. Celou finanční vědu vydal (již ve třetím vydání) Funk; nové směry metodické chce raziti Engliš (teleologie — současně

*) Srv. Lifschitz: Ad. Smiths Methode im Lichte der deutschen nationalökonomischen Litteratur des XIX. Jahrhunderts (Bern 1906).

**) Nová epocha národohospodářského a finančnědeckého badání jest spojována s tímto jménem, třeba že — jak nikoliv neobvyklo — výsledek není výlučným dílem autorovým. Nejen jmenovaní fysiokraté francouzští položili pevný základ nauce zvané Smithovou, také učinil tak jeho anglický současník J. Steuart. Jinak svr. sem Ingram: Dějiny vědy národohospodářské (přel. Pelcl 1895).

***) Pro dnešní dobu svr. i souborné dílo Gerloff-Meisel: „Handbuch der Finanzwissenschaft“ 3. sv., Tübingen, 1926—1929.

†) Srv. i Waha: Die Nationalökonomie in Frankreich (Stuttgart 1910).

††) O polských názorech před rozdelením Polsky svr. Gargas: Volkswirtschaftliche Ansichten (Innsbruck 1905).

†††) Srv. i Damaschke: Geschichte der Nationalökonomie (Jena 1905) a Schmoller's Festgabe: Die Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft im neunzehnten Jahrhundert, 2 svazky, v Lipsku 1908.

*†) Srv. i Bráf: Politické vědy v Čechách na sklonku věku osmnáctého a v první polovici devatenáctého (Praha 1906).

Loevenstein). V souvislosti s výklady finančně a mezinárodně-právními a po případě naukami účetnickými píše Drachovský.

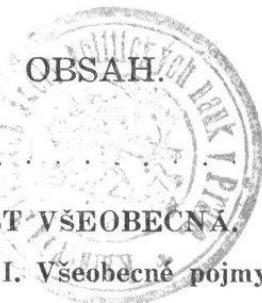
Překladová naše literatura obsahuje až posud Eheberga, Bastable-a, Seligmana (Američana, známého zejm. svým výkladem o přesunutí daní) i Daltona.

Methoda pracovní odpovídala obecným metodologickým požadavkům sociálních věd: vycházelo se od požadavků nábožensko-mravních, kladených na poplatnictvo i stát, průběhem času tato metoda byla obohacena řadou poznatků induktivně získaných, takže kameralisté vlastně, předpokládajíce určité nejvyšší směrnice mravní, pustili se do úplných i technických podrobností hospodářského života veřejného.

Novější methody stavěly na filosofických základech XVII. a XVIII. století a v podstatě právu přirozeném, jež ovšem ve skutečnosti nebylo vzdáleno od křesťanských požadavků mravních. Ale objevuje se tu jednak odbornost, která nesnaží se posouditi zjev kompletně, nýbrž právě s určitého hlediska (základy teleologie), jednak isolace příčin (při nemožnosti pokusu aspoň jako podklad logického vývoje hypotesy), jednak zpracování soustavné.

Výběh do teoretičnosti, které uniká skutečný život, měl přirozenou reakci ve škole historické, která hledala vývojové zákony na základě historicky zjištěných zjevů, ale upadala někdy do pouhého historismu anebo hospodářské drobnomalby, z níž těžko jest dobrati se k vedoucím ideám, které by finančnímu hospodářství mohly dát hlavní direktivy a spojiti je organicky s ostatním hospodářstvím národním a mezinárodním. Nové směry jsou tedy zase reakcí ve smyslu logického vybudování výsledků isolovaných příčin, třebaže čím dále, tím více převládá přesvědčení, že možno-li v ryzí theorii isolovati a proháněti fantasii na bujném oři logiky, mívají tyto teorie sice výsadu jednoduchosti a snad srozumitelnosti (ne vždy), ale nehodu neskutečnosti. Proto — jakmile jde o finanční politiku — musíme nutně metodicky obsáhnouti komplexitu jevů, a hledati impuls nejširších hranic vedení také zase v obecných názorech mravních a sociálně i politicky organizačních.*)

*) Během tisku vyšla Čechrákova publikace „Soukromá ekonomika“ (Bratislava 1934), jež spojuje výklady národohospodářské a finančně-vědecké.



OBSAH

Str.
3

Předmluva 3

ČÁST VŠEOBECNÁ.

Hlava I. Všeobecné pojmy.

§ 1. Pojem finanční vědy	5
§ 2. Vývoj literatury finanční vědy	9
§ 3. Hospodářství veřejné	13
§ 4. Veřejné potřeby	15
§ 5. Veřejné úhrady	21
§ 6. Teorie rovnováhy	23

Hlava II. Typy veřejných úhrad.

§ 7. Úhrady soukromohospodářské	30
§ 8. Poplatky	34
§ 9. Daně vůbec	38
§ 10. Daňová terminologie	41
§ 11. Druhy daní	44
§ 12. Daňový dopad a meze daňového zatížení	50
§ 13. Naturální plnění	54
§ 14. Úhrady mimořádné vůbec	56
§ 15. Speciellně státní a j. veřejný dluh	59

Hlava III. Vzájemný poměr různých aktivních subjektů úhrad.

§ 16. Finanční poměr státu k samosprávě a samosprávné hospodářství	72
§ 17. Finance států složitých	75
§ 18. Mezinárodní poměry veřejně finanční	76

Hlava IV. Hospodářská správa a kontrola veřejná.

§ 19. Hospodářská správa veřejná	79
§ 20. Ústavní kontrola	84
§ 21. Účtování a ostatní kontrola finanční	88

ČÁST ZVLÁŠTNÍ.

Speciální nauka o jednotlivých druzích úhrad povahy dávkové.

Hlava V. Těk zvané taxy a poplatky.

§ 22. Taxy	90
§ 23. Daně z užívání	91
§ 24. Daň z obohacení	92
§ 25. Poplatek immobilární	94
§ 26. Daně z úplatných převodů věcí movitých	96
§ 27. Kvítance a obligace	97

	Str.
§ 28. Propůjčení služeb	98
§ 29. Daně dopravní	99
§ 30. Schovací smlouvy	100
§ 31. Obměny formy	101
§ 32. Paušální náhrady za některé poplatky	102
§ 33. Poplatky správní a soudní	103
§ 34. Dávky z úřadování	104
§ 35. Poplatky samosprávné	105
§ 36. Snáhy reformní	105

Hlava VI. Dávky účelové.

§ 37.	106
---------------	-----

Hlava VII. Daně monopolové.

§ 38.	108
---------------	-----

Hlava VIII. Daně přímé.

§ 39. Daň důchodová	110
§ 40. Daň pozemková	113
§ 41. Daň domovní	117
§ 42. Daň výdělková	119
§ 43. Daň rentová	120
§ 44. Daň tantiemová	122
§ 45. Daň z vyšších důchodů pracovních	122
§ 46. Přirážky k daním přímým a přímé daně komunální	124

Hlava IX. Daně spotřební.

§ 47. Clo	125
§ 48. Potravní daň na čáře (akcíz)	129
§ 49. Daň cukerní	130
§ 50. Daň lihová	132
§ 51. Ostatní daně nápojové	134
§ 52. Daň z minerálních olejů	135
§ 53. Daň z masa	136
§ 54. Daň ze zapalovaadel a zdrojů světelných	136
§ 55. Daň uhelná	137
§ 56. Daň z vodní síly	137
§ 57. Různé jiné dávky komunální	138

Hlava X. Daně kapitálové (a j. mimořádné).

§ 58. Pravé daně kapitálové	138
§ 59. Daně válečné	139
§ 60. Daň z obratu	140

DOPLNĚK.

§ 61. Poměr mezi hospodářstvím veřejným a národním	141
--	-----