

víme, že více záleží na tom, jak se ve skutečnosti vládne, než na liteře ústavy, přece nesmíme pouštět se zřetele, že ústava je základem našeho právního řádu, a že je jakýmsi kompasem udávajícím veškeré státní politice směr v bouřích stranických vášní, a ochranou pro jednotlivce i menšiny před útiskem, který se stejně vyskytuje v demokraciích jako v monarchiích.

Prof. Dr. C. Horáček:

Reforma přímých daní.

Psychologicky zcela vysvětlitelným znakem každé doby revoluční jest horečná snaha po reformách. Zejména také po reformách celého právního řádu, jenž považován jest za zastaralý a novému proudění myšlenkovému nevyhovující. Také u nás po politickém převratu nastalo období reforem a tlusté svazky sbírek zákonů a nařízení z těch let nasvědčují ve směru tom horlivé práci našich sborů zákondárných.

Jest jisto, že v četných oborech takové reformní činnosti bylo nejvš potřeby, že mnohé bylo nutno odstraniti a novým nahraditi, třeba ovšem dnes, kdy střízlivější nazírání nabylo opět vrchu, nutno přiznati, že ona snaha po reformách vybočila někdy z vhodných mezí a že nikoliv vždy to, co jest nové, jest také lepším, než ono dřívější.

Z tohoto myšlenkového prostředí vznikl také hned z počátku požadavek po pronikavé reformě daňové. Příčiny snah těch byly různé. Jednak poklesem měny dosavadní výnosy daňové staly se naprosto nedostatečnými, i bylo třeba po této stránce zjednati nápravu. Byly dále v rakouské soustavě daňové některé daně, jichž výnos byl pro celé Předlitavsko předem kontingentován, takže rozpadem Rakouska bylo třeba zcela nové úpravy. Mimo to k nové republice Československé připadla část bývalého Uherska, kde byla soustava daňová aspoň co do daní přímých od rakouské odlišná. Vedle toho však známé heslo »odrakouštění« a snahy po co možném postavení všech právních řádů a institucí na nový samostatný základ hrály tu také důležitou úlohu. Konečně i mocný politický vliv socialistických stran, jichž daňové programy nedovedly se vymaniti dosud z některých utopických požadavků, jako zejména

odstranění všech daní spotřebních a zavedení jediné vzestupové daně důchodové, naléhal také na reformu daňovou co nejradi-
kálnější.

S druhé strany první náš ministr financí dr. Rašín, ačkoliv sám byl minulostí svou blízek politickému radikalismu, byl příliš bystrou a prozíravou hlavou, než aby na poli daňovém učinil nějaký nepředložený skok do tmy. Vybavil také své ministerstvo, na rozdíl od některých ressortů jiných, silami veskrze kvalifikovanými, které samy byly zárukou, že daňové naše zákonodárství vyvaruje se všeho experimentování. Tak v oboru daňovém nevytvořena žádná tabula rasa, nýbrž prostě převzata platná rakouská soustava daňová a provedeny jen ony nutné změny, které byly důsledkem vzniku nového státu a nového státního území. Mimo to bylo ovšem nutno přizpůsobiti dosavadní sazby daňové nastalému znehodnocení měny. Částečně stalo se tak již během světové války za bývalého Rakouska, zejména i zavedením nových daní, na př. daně z válečných zisků, rentabilní přírážky při zvláštní dani výdělkové a j. Hlavně však objevila se potřeba toho po převratu, když stoupající schodky rozpočtové ukazovaly zřejmě nemožnost vystačiti s dosavadními řádnými příjmy. Zavedeny proto zcela nové daně, jež slibovaly značné výnosy, jako daň uhelná, daň z vodní síly, daň dopravní, daň z obrátů a pracovních výkonů a j. Mimo to však zvýšeny podstatně i sazby daní dosavadních, jak nepřímých, tak i přímých a rozumí se i sazby různých poplatků. U daní přímých stalo se to zavedením zvláštních t. zv. válečných přírážek, od nichž ze samozřejmých důvodů byla ušetřena jediné daň domovní. Výše přírážek těch byla u daní výnosových proporcionální, naproti tomu při dani důchodové (z příjmu), stejně jako při dani obohacovací (dědické), byly sazby ty ostře vzestupné.

Podstata dosavadní daňové soustavy byla v celku tedy zachována, jen novými některými daněmi doplněna a daňové sazby značně zvýšeny, jak to nastalé znehodnocení měny a stále rostoucí potřeby hospodářství státního vyžadovaly.

Tak dle zpráv státního úřadu statistického (R. VI. č. 6—8) činila státní břemena i s dávkou majetkovou (pokud vůbec výpočet takový statisticky lze zjistiti) na 1 obyvatele v republice Československé Kč:

r. 1919	r. 1920	r. 1921	r. 1922	r. 1923
144·92	413·67	670·92	735·23	665·02

I s přírážkami samosprávnými připadalo v Čechách, na Moravě a ve Slezsku na 1 obyvatele Kč:

v letech 1911—1913	r. 1922
83·48	1029·31

čili celkové břímě daňové vzrostlo v té době více než dvanáctkrát.

Ovšem stav tento byl a jest málo uspokojivý. Jednak vyšší daňové zatížení jest naproti poměrům předválečným absolutně příliš značné, jednak ani vzhledem k jednotlivým vrstvám a třídám obyvatelstva není stejnoměrné. Různými politickými vlivy podařilo se přece jen použitím příkré zásady vzestupnosti uvaliti na některé vrstvy obyvatelstva daleko větší daně než na jiné, takže naproti poměrům dřívějším nastalo ve směru tom dosti značné přesunutí břemene daňového, čímž rovnováha byla porušena. Mimo to však podařilo se deflační politikou měnovou klesání měny zastaviti a kurs její opět částečně povznést a na vyšším bedě stabilisovati, než byl onen, se zřetelem ku kterému svého času zvyšování daňových sazeb bylo provedeno. To mělo ovšem za následek, že pak břímě daňové bylo mnohem tížeji pocitováno, než dříve a že nastal všeobecný a oprávněný stesk na vysoké zatížení daňové, s hlediska národohospodářského těžko snesitelné a škodlivé. Tyto příčiny hlavně zavdaly podnět k tomu, že se počalo vážně uvažovati o reformě daňové, a sice především o reformě oněch daní, u kterých se potřeba nápravy nejvíce pocítovala, to jest daní příjmových.

Ovšem výraz »reforma daňová« neměl dle nabytých zkušeností z Rakouska u obyvatelstva dobrý zvuk. Neboť velmi často, ano zpravidla, se pod názvem »reformy« skrývaly tendence fiskální. Skoro všechny reformy daňové, provedené kdysi v Rakousku, měly v první řadě za účel rozmnožití příjmy pokladny státní a znamenaly vždy větší neb menší daňové zatížení obyvatelstva. V republice československé má tomu býti naopak. Dosaďadní břímě daňové jest všeobecně uznáváno příliš velikým a reforma daňová má především za účel břímě to snížit. To jest první a hlavní důvod reformy daňové, a proto právě reforma ta obyvatelstvem s toužebností jest očekávána.

Druhým účelem reformy daňové jest sjednocení zákonodárství daňového v celé republice. Jednoty takové, jak známo, dosud není. V zemích historických jsou některé jiné daně a jiné předpisy co do ukládání a vybírání daní než na Slovensku a v Podkarpatské Rusi. To jest z politických, finančních a hospodářských důvodů anomalie, která musí býti v dohledné době odstraněna. Nová úprava daní má býti pro celé území státní jednotna a všechny odchylné předpisy mají býti zrušeny.

Konečně třetím účelem reformy daňové jest zjednodušiti a přehlednými učiniti nesčetné předpisy daňové rakouské a uherské z nejrůznějších dob a v nejrůznějších sbírkách obsažené, ať v původním znění dosud platné, aneb všelijak pozměněné a doplněné. Byl to pravý prales starých i novějších norem, v nichž velmi těžko bylo se vyznati a jež špatně odpovídaly známému požadavku daňovému, aby předpisy daňové byly co možno srozumitelný, jednoduchý a každému přístupný. Také třeba bude dosavadní těžkopádnou a nepřehlednou techniku ukládání a vybírání daní zjednodušiti. Neboť ukládací úřady jsou přetíženy a nedoměrky daňové často za několik let nazpět dosahují povážlivých číslic. To má za následek značné hmotné ztráty pro pokladnu státní, ježto daně včas nepředepsané stanou se někdy nedobytnými, ale jest to spojeno i s nesnáze pro platitele, jimž vyměří se vysoká povinnost daňová za několik let najednou.

To jsou hlavní účely chystané reformy daňové. Ovšem s některých stran vyslovují se požadavky ještě mnohem dále jdoucí. Jest tu především zmíněný již požadavek zavedení jedině daně na místě celé dosavadní spleťté soustavy daňové, požadavek theoreticky snad dobře míněný, ale prakticky neuskutečnitelný z důvodů známých, o nichž existuje celá literatura a jimž se zabýváti by vybočovalo z rámce tohoto článku. Zejména jest to starý ideologický boj stran socialistických proti daním nepřímým, zahájený již Lasallem, ale boj po praktické stránce bezvýhledný, uvážíme-li, že na celkovém výnosu daňovém participovaly r. 1913 daně nepřímé v Anglii 41%, ve Francii 48%, v Rakousku 48·45%, v Itálii dokonce 66%, v Československu pak r. 1922 54·66%, pokud lze vůbec činiti přesnou hranici mezi daněmi přímými a nepřímými. To znamená, že by nutno bylo sazby daní přímých nejméně zdvojnásobiti, aby nahrazen byl úbytek po odstranění daní nepřímých.

Ostatně jest známo, že ani ze sociálního stanoviska nejsou všechny daně nepřímé zavřitelné. Tak na př. daně nápojové, daň tabáková a j., které mají přece jen povahu daní přepychových, třeba postihovaly spotřebu vrstev nejšířších.

Ale jsou i požadavky jiné, jež směřují se sice s růzností a větším počtem pramenů daňových a stojí tedy zásadně na podkladě nutnosti soustavy daňové, jakožto souhrnu různých daní navzájem se doplňujících, avšak přejí si radikální změnu soustavy daňové dosavadní, pokládajíce ji za nedokonalou a nedostatečnou. Ovšem tito radikální reformátoři zapomínají na dvě věci. Jednak na to, že soustava daňová v každém státě jest plodem historického vývoje. Že jest výslednicí hospodářských poměrů, ale i pokroku techniky výrobní. Jest známo, že v dřívějších dobách hospodářské, sociální a zejména i majetkové a důchodové poměry byly mnohem jednodušší a stejnotvárnější než dnes. Proto se vystačilo i s jednodušší soustavou daňovou. Pomysleme jen na primitivní a nedokonalou daň z hlavy, která v minulosti plnila dobře svůj úkol. Nebo na daň pozemkovou, jež v dobách, kdy pozemkový majetek byl nejdůležitějším zdrojem národního důchodu, měla docela jiný význam, než dnes, kdy těžiště důchodu přesunulo se na movitý kapitál. Nebo uvažme význam pokroků technických na způsoby a vybírání daní spotřebních. Tak vývoj hospodářský a technický podmiňuje stále bohatší a vyvinutější rozčleňování soustavy daňové a její techniky. Proto každá soustava daňová podléhá neustálému vývoji, stálé změně, aby nestala se ztrnulou a aby jí život hospodářský a technický nepředběhl.

Ovšem s druhé strany každá soustava daňová chová v sobě také prvek konservativní. Právě proto, že přimyká se úzce životu hospodářskému, musí se mu také stále přizpůsobovati a nesmí zase ona jemu libovolně předbíhati. Soustava daňová nesmí konstruována býti ve vzduchu dle nějakých spekulativních abstraktních teorií, poněvadž by se mohla octnouti ve sporu s požadavky praktického života a její provádění setkalo by se s nezdarem. V tom ovšem odstrašují zkušenosti na příklad s fysiokratickou daní z tzv. čistého důchodu pozemkového. Ale setrvačný život každé soustavy daňové dá se vysvětliti i tím, že většina starých, již zavedených daní se vžila, to jest že všechny poměry majetkové a důchodové se jí přizpůsobily. Mluví se o tzv. amortisaci daňové

a ve směru tom platí známé heslo Canardovo: »Každá stará daň jest dobrá, každá nová daň špatná«. Zejména proces přesunovací s platitele daně na jejího skutečného nositele zmírňuje průběhem doby ostré hrany tvrdostí a nespravedlností daňových, takže opravdu nastává jakýsi klid a upokojení. A tu každé porušení tohoto klidu, způsobené jakýmikoliv změnami v soustavě daňové, zavedením daní zcela nových, nebo zrušením starých, ba i pouhými změnami v dosavadních sazách daňových jich zvýšením neb snížením dotýká se hluboce různých nabytých práv a soukromoprávních zájmů, vyvolává nové zápasy přesunovací, má za následek majetkové křivdy a naopak zase nezasloužené zisky. Proto každá změna daňová naráží na odpor různých tříd společenských a jest spojena s různými bolestmi a stesky, což v státech ústavních ani s politického hlediska nelze podceňovati. S tím většími překážkami se pak bude setkávati úmysl hlubokých a pronikavých změn celé dosavadní soustavy daňové. Tyto nesnáze se vyskytují vždy a všude, kde jedná se o zásadní reformu daňovou.

Ale jest ještě jedna věc, která takovou reformu daňovou stěžuje, zejména v době nynější. Ačkoliv od světové války uplynulo již několik roků, přece jen poměry hospodářské, sociální a finanční nejen u nás, ale i v sousedních zemích jsou ještě vzdáleny od poměrů mírových, ba postrádají dosud vůbec ustálenosti. Naše hospodářství nedovedlo se zbaviti ještě všech pout vázanosti (dovozní a vývozní povolení, nezvyšitelnost nájemného, maximálnost některých cen a j. v.), naše měna postrádá ještě pevného kového založení, naše finanční hospodářství trpí dosud chronickými schodky rozpočtovými, soutěžnost naše s cizinou ohrožována jest stále ještě valutním i sociálním dumpingem, ba ani politické poměry nejsou tak uklidněny, aby všechny poruchy ve směru tom byly naprosto vyloučeny. A tu jest otázka, zdali taková doba nejistoty a neustálenosti jest již vhodna k tomu, aby pomýšleno bylo na dalekosáhlou a pronikavou reformu daňovou, která by přetrhla dosavadní souvislost s nynějším daňovým vývojem a postavila naši soustavu daňovou na základ docela nový a aby mohla býti naděje, že tato nová soustava daňová může přetrvati beze změny do budoucna celou dlouhou řadu let.

Jest zřejmo, že dnes k otázce této nelze bezpečně odpověděti

kladně. Dnešní doba nehodí se ještě k nějaké takové fundamentální reformě soustavy daňové. Následky válečného hospodářství jsou ještě málo zažité, poruchy jeho nejsou ještě zcela odstraněny, schází ještě konsolidace poměrů a nutný hospodářský a sociální klid, aby k práci takové s rozvahou a vážností mohlo býti přikročeno. Nezbyvá než ještě řadu let a snad desetiletí sečkati, než nastane potřebná k tomu ustálenost. Kromě toho však jest ještě jeden technický důvod, který jest překážkou dalekosáhlé reformy daňové. Postrádáme totiž dosud podrobné a spolehlivé statistiky daňové a trvání našeho státu jest poměrně ještě příliš krátké, abychom si mohli utvořiti úsudek o účincích dnešní soustavy daňové a na jeho základě pak přikročili k pronikavým změnám.

Proto lze vítati, že správa finanční nezaujala sice k požadované reformě daňové odmítavé stanovisko, ale na druhé straně chápala svůj úkol tak, že třeba reformu tu prozatím obmeziti. A to jednak na obor, který nové úpravy nejvíce a nejrychleji vyžaduje, to jest na obor daní přímých. A za druhé, že reforma má pozůstávati jenom v zjednodušení, sjednocení a účelnějším uspořádání dosavadních předpisů daní přímých, ale nemá dotýkati se samé podstaty dosavadní soustavy těchto daní, jež má zůstati i na dále zachována. Že krátce celá reforma má býti spíše formální než věcné povahy.

S tímto stanoviskem lze celkem souhlasiti. Neboť dosavadní soustava daní přímých, jak převzata byla naší republikou z bývalého Rakouska, měla mnohé přednosti. Ona spočívala na historickém vývoji. K původní dani pozemkové, starobylého původu a vyvinuté zejména v zemích českých, připojena na počátku 19. století druhá daň reální, daň domovní, hned v obou svých formách daně činžovní i třídní. Rovněž daň výdělková pochází již z této doby a v polovici onoho věku přičleněna k daním těm daň z příjmu ve své dřívější podobě. Byly to podstatou svou veskrze daně výnosové a tvořily takto soustavu daňovou, která se udržela až do let devadesátých. Teprve r. 1896 provedena v Rakousku reforma této soustavy daňové. Netýkala se však daní reálních, které průběhem doby vyvíjely se samostatně, zejména daň pozemková s tendencí kontingentní a daň domovní rozšiřováním daně činžovní na úkor daně třídní. Nová úprava daní přímých z r. 1896 vztahovala se pouze na daně tzv. osobní a záležela v pod-

statě v tom, že dosavadní daň výdělková rozdělena na dvě daně: všeobecnou výdělkovou daň, postavenou na zásadu repartiční a zvláštní daň výdělkovou pro podniky k veřejnému účtování povinné. K těmto dvěma daním výdělkovým připojena daň rentová (česky omylem důchodkovou nazvaná), kteráž postihovati měla převážné smluvené výnosy kapitálové, tedy asi to, co bylo částečně předmětem dřívější daně z příjmu, a daň ze služného, vztahující se na vyšší služební platy, rovněž povahy výnosové a také zahrnutá již v dřívější dani z příjmu. K těmto daním výnosovým však přiřčena, a v tom spočíval hlavní význam tehdejší reformy daňové, zcela nová daň, totiž osobní daň důchodová (opět nesprávně česky nazvána osobní daní z příjmu). Tato daň byla v tehdejší soustavě daňové novum. Ona byla ryzí daní důchodovou a nikoliv výnosovou, to jest při ní přihlíželo se k subjektivním okolnostem daňovou způsobilost zmenšujícím neb zvětšujícím, jako k poměrům rodinným, k zadlužení, majetkovým nehodám atd. Úkolem této nově zavedené daně bylo dosavadní soustavu přímých daní výnosových doplňovati a korigovati, její nestejnomyšlnosti a tvrdosti zmírňovati. Proto dani té podrobeni byli všichni platitelé ostatních daní výnosových, jakmile důchod jich převyšoval existenční minimum. Při tom sazby této daně byly vzestupné a daň sama neměla býti podkladem autonomních přírážek. Tato reforma daňová byla zajisté pokrokem. Účel její tentokrát nebyl fiskální, byla proniknuta tendencí sociálně politickou, navazovala na historickou kontinuitu, nebourala zbytečně to, co v staré soustavě daňové bylo dobré a co se vžilo, a přece zaváděla nová moderní hlediska.

Nuže u nás dnes navrhovaná reforma přímých daní, jak obsažena jest ve »Studii k návrhu zákona o přímých daních«, přidržuje se celkem této dosavadní soustavy daňové. Ovšem činí v ní přece jistou, po systematické stránce důležitou změnu. Ona chce pro budoucnost rozeznávatí dvě daně hlavní, to jest daň důchodovou a zvláštní daň výdělkovou, kdežto ostatní přímé daně, to jest pozemková, domovní, všeobecná výdělková, rentová a tantiémová, mají konati jen funkci daní doplňujících. Tím by byl ovšem dosavadní systém přímých daní jaksi převrácen. Neboť v Rakousku, jak svrchu již praveno, právě daň důchodová (z příjmu) měla funkci doplňující, měla býti korektivem nestejnomyš-

ností daní výnosových. Nyní naopak dosavadní daně výnosové mají doplňovati daň důchodovou. Myšlenka tato jest na první pohled vábivá a zdá se míti mnoho do sebe. Avšak zapomíná se, že touto přeměnou úkolu daně důchodové v soustavě daňové odpadávaly vlastně ony hlavní důvody, které mluvily svého času pro její zavedení právě jakožto daně doplňující a které vyvracely výtku jí činěnou, že zdaňuje vlastně po druhé prameny již jednou zdaněné. Stane-li se dle předloženého návrhu daň důchodová nyní daní hlavní, není důvodu, aby vedle ní pro osoby fyzické, které jí podléhají, byly ještě nějaké daně výnosové, samy o sobě jak známo velmi nedokonalé a daňovým zásadám málo odpovídající. Tak dospěli bychom zase vlastně k požadavku daně jediné. Ale ten jest theoreticky i prakticky nemožný a neproveditelný již proto, že ani daň důchodová není daní dokonalou. Vždyť jest všeobecně známo, že pojem důchodu samého jest těžko vymezitelný a ještě nesnadněji zjištělný. Důkazem do očí bijícím nedokonalostí, ba přímo nespravedlností daně důchodové, jejíž daňové technické nedostatky se ostatně v důvodové zprávě přiznávají, jest přece známá skutečnost, že skoro polovice výnosu této daně připadá na — služební platy gážistů! Bylo by proto absurdním chtíti vystačiti s jedinou daní důchodovou. Stejně ale i myšlenka postavití celou soustavu daní přímých na tuto daň, jakožto daň hlavní, není z uvedených důvodů bez povážlivosti. Autoři návrhu patrně povážlivost tuto cítili a proto přidržují k dani důchodové ostatní daně výnosové, ponechávajíc je jakožto daně doplňující. Příště tedy mají býti naopak daně tyto korektivem daně důchodové. Ale vada této konstrukce spočívá v tom, že tyto daně výnosové jsou, jak známo, ještě nedokonalejší, než daň důchodová, postrádajíc pružnosti, nepřimykajíc se skutečné způsobilosti daňové, neberouce zřetele k subjektivním poměrům platitele (k jeho rodině, zadlužení atd.) a že jsou snadno přesunutelné tam, kde zákon takové přesunutí nezamýšlí (zejména daň činžovní a rentová). Tak tedy jest otázkou, zdali převrácení těchto funkcí, hlavní a doplňovací, při daních výnosových s jedné a dani důchodové s druhé strany, bude theoretickým a praktickým pokrokem čili nic.

Přeměnu označení dosavadní daně z příjmu na daň důchodovou lze ovšem zcela schvalovati, neboť »daň z příjmu« byl jen nesprávný překlad německého »Einkommen steuer«. »Einkom-

men« znamená v češtině »důchod«. »Příjem« odpovídá německému »Einnahme« a jest pojmem zcela jiným.

Jakožto druhou daň hlavní označuje návrh zvláštní daň výdělkovou, odpovídající dnešní dani výdělkové podniků k veřejnému účtování povinných. Vůdčí myšlénkou toho byla úvaha, že daní důchodovou jsou zdaněny výhradně osoby fyzické a že tedy má býti podobná daň vytvořena i pro osoby právnické, jichž značná způsobilost daňová jest, jak známo, nesporna. Touto daní osob právnických má býti pak nynější daň dle hlavy II. zákona o přímých daních osobních. To ovšem má za následek některé nedůslednosti. První jest formálního rázu. Že totiž daň, která v dosavadní soustavě daňové měla jen postavení vedlejší daně výdělkové; zavedené z důvodů daňově technických, poněvadž daňový základ při podnicích k veřejnému účtování povinných bylo lze dokonaleji a pohodlněji postihnouti a zjistiti, než při všeobecné dani výdělkové, nyní najednou má se státi daní hlavní. Tomuto hlavnímu postavení této daně pak ovšem nebude odpovídati její název: zvláštní daň výdělková a bylo by dojistá účelnější nazvati ji tím, čím skutečně býti má: daň podniků, jež jsou osobami právnickými. Druhou nedůsledností jest, že daň tato, dosud vztahující se na korporace k veřejnému účtování povinné, rozšiřuje se nyní i na korporační podniky jiné, třeba i k veřejnému účtování povinný nebyly. Tím tedy mění se původní daňově technický důvod této daně a daň ta staví se v jakousi paralelu s daní důchodovou. A skutečně se v důvodech tvrdí, že prý daň tato vlastně není pravou daní výnosovou, že prý se přibližuje dani důchodové a že prý jest daní »sui generis«. V čem toto »suum genus« ale vlastně má záležeti, se blíže nevykládá. Až dosud daň ta byla považována za výnosovou a má skutečně všechny znaky výnosových daní. Vždyť jejím předmětem jest čistý výnos podniků veřejně účtujících bilančně vykázaný a tak tomu býti má i příště. K nějaké větší neb menší osobní způsobilosti daňové, jež by měla vliv na vyšší neb nižší sazby daňové, což jest podstatným znakem daně důchodové, se přece při dani této přihlížeti nemůže, poněvadž zde není nějaké fyzické osoby (tak zejména není rodinných poměrů atd.). Jedině to alteruje poněkud charakter této daně jako výnosové, že se běře zřetel i k passivním úrokům. Tím lze také do jisté míry omluviti zásadu vzestupnosti, jež se projevuje

v jejich sazbách daňových, ale vzestupnost sazeb ještě samu povahu daně nemění. Mohou býti i daně důchodové proporcianální, a naopak daně výnosové vzestupné, třeba to ovšem neodpovídalo požadavku daňové stejnoměrnosti.

Než prohlášení daně této za daň quasi důchodovou má ještě jiné theoreticky povážlivé důsledky. Pak skutečně nastává kolise dvojího zdanění, jak ostatně důvodová zpráva sama uznává. Neboť výnosy podniků, jež jsou osobami právníckými, nejsou nic jiného než důchody těch fysických osob, které tuto korporaci tvoří. Nejpatrnější jest to u dividend akcionářů. Dividendy ty tedy budou postiženy, jako dosud, důchodovou daní akcionářů, ale i quasi důchodovou daní podnikovou. Tedy postižen bude dvěma daněmi důchodovými týž základ daňový. Že jsou sproštěny dividendy od výnosové daně rentové, na věci nic nemění. Tomu kdyby tak nebylo, byla by to již třetí daň, které by podléhaly. Tak tedy by snad bylo líp, ponechati této daní podnikové její ráz výnosový a nevyvolávati theoretické námitky, které těžko se pak dají vyvracetí.

Tolik třeba uvéstí se zásadního hlediska, co do nového uspořádání navrhovaného systému daní přímých. Ovšem z důvodové zprávy vysvítá, že původně byl úmysl zavéstí ještě jednu zcela novou daň a sice daň z majetku. Velmi horlivě se vykládá odůvodněnost a finanční výnosnost takové daně majetkové a docela se přezírají zásadní námitky proti této daní, že totiž odporuje národohospodářskému principu daňovému, aby daň nečerpala z vlastního svého pramene, poněvadž by jej na konec vyčerpala až na dno. Také s politického hlediska jest daň taková nebezpečná, poněvadž se nikdy neví, až do jaké výše by sazby její byly na konec vystupňovány. Daň majetková jest myslitelná jen jako dávka jednou pro vždy, jak také u nás k účelům měnovým byla zavedena. Ale jako pravidelnou daň nutno ji zásadně odmítnouti.

V podrobnostech co do jednotlivých daní lze obmeziti se hlavně jen na to, co má znamenati nějakou důležitější změnu stavu dosavadního. Pokud se jedná o daň důchodovou (dosavadní daň z příjmu) mají zůstatí dosavadní osvobození a daně prosté minimum do 6000 Kč. Základem zdanění však státi se má nikoliv důchod minulého roku, jako až dosud, nýbrž důchod roku běžného. Tím opouští se tzv. »pramenová theorie«, jež se ukázala

v praxi těžko udržitelná. Ovšem ale vadou bude opět, že s konečným vyměřením daně bude nutno sčekatí až po uplynutí roku kalendářového, poněvadž teprve pak bude lze zjistiti celkový důchod za tento rok. Bude tedy nutno platiti daň na základě výměry roku předešlého, což má opět své nepříznivé stránky, jak se projevují zejména již dnes, kdy daň třeba za několik let nazpět není vyměřena. Platba se děje stále na základě starého platebního rozkazu a pak náhle následkem zvýšení sazeb posledních let nutno najednou platiti velké nedoplatky. Za příslušníky domácnosti, jichž důchod zdaňuje se hromadně, mají na příště pokládání býti jen manželé a nezletilé děti, s čímž lze souhlasiti. Vyloučeny mají býti ze zdanění mimořádné příjmy z dědictví, darování a pojištěk. Výhry loterní mají i na dále podléhati dani důchodové, ačkoliv ovšem výhra se s pojmem pravidelného důchodu nesrovnává. Jako dosud lze odečísti od hrubého příjmu náklady správní, udržovací a provozovací, odpisy, ztráty, daně výnosové, pasivní úroky, příspěvky k vydržování dětí, pojišťovací příspěvky sociálního a životního pojišťování. Co do životního pojišťování premie do 1000 Kč a za manželku rovněž 1000 Kč (dosud 1200 Kč a 2400 Kč). Nové jest, že nepřesahuje-li úhrnný důchod 100.000 Kč, lze odečísti od něho paušální výdaj a sice z prvních 20.000 Kč 20%, z dalších 30.000 Kč 10% a z dalších 50.000 Kč 5%. Neodčitatelný jsou výdaje na investice, na splátky dluhů, ztráty majetkové a dary. Srážky z důvodů rodinných jsou nyní zjednodušeny. Do důchodu 80.000 Kč lze odečísti za manželku 1000 Kč a za každého dalšího člena domácnosti až do 3. stupně 500 Kč. Dosavadní přírážka tzv. méně zatížených domácností (daň staromládenecká) má odpadnouti. Při zvláštních okolnostech daňovou způsobilost zejména snižujících (nemoce, úmrtí, živelní pohromy, nákladné vychování atd. jako dosud) může býti daň až do důchodu 16.000 K zcela prominuta, do důchodu 80.000 K snížena až o jednu třetinu. Zvláštní oddíl jedná o vybírání daně z důchodů mzdových, jež má býti až do celkového ročního důchodu 20.100 K srážena a odváděna zaměstnavateli. Výše této srážené daně má činiti z hrubé mzdy 2% méně tzv. konstantního čísla, dle různosti mzdy různě v § 28. uvedeného. K subjektivním okolnostem daňovou způsobilost snižující se při tom neběře zřetele. Činí-li mimo mzdu vedlejší důchod dělníka více než 500 Kč, vyměří se daň z celého důchodu

obyčejným způsobem. Daně prosté minimum při dani srážkou vybírané zvýšeno na 10.200 Kč. Důvodová zpráva obšírně zabývá se důvody, proč se zavádí tento způsob vybírání daně srážkou, ježto totiž za dosavadního stavu velké částky daňové státní pokladně unikají. Při tom se však docela neběře zřetele k otázce přesunutí při tomto způsobu vybírání tak důležité. Neboť lze pochybovati, že daň zaměstnavatelem odváděná bude moci jím skutečně ze mzdy býti také srážena. Pak ale bude tento způsob vybírání míti za následek opět zvýšení nákladů výrobních a tedy novou tendenci zdražovací. Sazba daně důchodové má býti jako dosud vzestupná, ale po konečné úpravě má býti proti dnešku podstatně zmírněna. Kdežto dříve za Rakouska sazby této daně stoupaly od 0.8% do 6.7%, byly zvýšeny po převratu od 1.6% do 40%. Nyní mají opět býti zmírněny. A sice mělo se tak státi v letech 1925 a 1926 o 20%, v letech 1927 a 1928 rovněž o 20% a v dalších letech ještě o 10%, tedy celkem o 50%. Mají totiž po roce 1928 sazby ty pohybovati se v mezích od 1% až do 24%, tedy dosahovati nejvýše necelou čtvrtinu důchodu. Jako dosud nemá býti daň důchodová základem pro samosprávné přirážky.

To jest asi v hlavních rysech navrhovaná reforma daně důchodové. Jest vidno, že vlastní podstaty této dosavadní daně se netýká a tím ovšem neodstraňuje také dnešní největší její vadu, totiž, že právě daňově nejzpůsobilejší subjekty z valné části jí unikají, kdežto celá tíha její spočívá právě na těch, kdo daňově jsou méně způsobilí, totiž na gážistech a to ještě hlavně gážistech veřejných, kteří ji nemohou přesunouti na své zaměstnavatele. Důvodová zpráva široce a dlouze zabývá se touto bolavou otázkou. Poukazuje k tomu, že na příklad r. 1913, tedy krátce před válkou, dle jednotlivých poměrů důchodových na dani důchodové participovaly:

důchody ze služebních platů	. . .	43.65%
» z podniků	» . . .	28.06%
» z pozemků	» . . .	10.12%
» z kapitálu	» . . .	8.77%
» z budov	» . . .	8.24%
» z jiných pramenů platů	. . .	1.16%

Tu jest přímo monstrosní doklad, které vrstvy daň důchodová

tíží a jak břínně její jest nestejněměrně a nespravedlivě rozděleno. Příčina toho jest v dosavadní technice této daně. Přes to technika tato má i na dále zůstati nezměněna, ačkoliv z daně důchodové má se státi nyní daň hlavní. I na dále tedy ponosou v prvé řadě tuto daň gázisté, o nichž přece nikdo nebude tvrditi, že jsou, a zejména v dnešní době, živlem hospodářsky a sociálně nejsilnějším.

Druhou hlavní daní v budoucí soustavě daní přímých má býti, jak již podotčeno, zvláštní daň výdělková. Avšak ačkoliv dosavadní struktura této daně dle tzv. hlavy druhé byla ponechána, přece působnost její má býti rozšířena. Až dosud totiž charakteristickým znakem této daně bylo, že jí podléhaly jen podniky k veřejnému účelování povinné, aniž druhy těchto podniků v zákoně taxativně byly uvedeny. Praxe vyvinula se tak, že to byly podniky akciové, komanditní na akcie, společenstva výdělková a hospodářská, spořitelny, vzájemné pojišťovny, podniky veřejných korporací. Později k nim zvláštními zákony přidruženy byly i všechny společnosti s obmezeným ručením a pravovarečná měšťanstva. Hospodářský účel podniků při tom nerozhodoval, tedy nerozhodovala okolnost, jsou-li to podniky výrobní neb obchodní neb úvěrní neb dopravní atd., nýbrž právní konstrukce, na které spočivaly. Nyní však druhy podniků této dani podléhající jsou taxativně vypočítány, při čemž ale neděje se to podle nějaké jednotné zásady, nýbrž právní jich organizace a hospodářský účel jsou navzájem pomíchány. Tak se rozeznávají především podniky výdělkové, a tu zase akciové (bez ohledu na účel), těžařstva, pojišťovny mimo vzájemné, úvěrní ústavy veřejné, podniky veřejných korporací, ale v neveřejném zájmu provozované, hospodářská a výdělková společenstva obchodující s nečleny. Pak se rozeznávají podniky obecně prospěšné a sdružení svépomocná, zejména společenstva obchodující jen s členy, spořitelny, vzájemné pojišťovny, okresní hospodářské záložny. Konečně jako zvláštní kategorie společnosti s obmezeným ručením a pravovarečná měšťanstva. V této nové úpravě lze sotva spatřovati legislativní pokrok. Zásada povinnosti veřejného účtování opuštěna (při společenstvech s obmezeným ručením a pravovarečných měšťanstvech), a nahrazena kasuistickým výpočtem, jenž však při stálém vývoji různých nových forem podnikatelských sotva v budoucnosti kdy bude úplným.

Snad by bývalo účelnějším podrobiti dani této vůbec všechny podniky, při nichž subjektem podnikatelským jest nějaká právnická osoba bez ohledu na její výdělačný neb nevýdělačný účel (to by mohlo míti vliv teprvé na výši sazby daňové) a nazvatí daň tu daní ze společenských podniků neb krátce daní podnikovou místo dřívějšího názvu zvláštní daně výdělkové, nyní již nepřiléhajícího. Mezi osvobozenými podniky od této daně nově jsou uvedeny obecně prospěšné podniky státní (zejména nyní též železnice), a samosprávných svazků, u nichž zájem veřejný převládá nad zájmem výdělkovým. To sluší schvalovati, jenže výraz »převládá« zavdává často podnět k různým výkladům. Na př. obecní plynárna slouží k osvětlování ulic, ale vyrábí také plyn k soukromým účelům, podobně knihtiskárna atd. Mimo to jsou podniky zvýhodněné (s nižšími sazbami) v celku jako až dosud. Základem zdanění má býti »ryzí výtěžek«. (Proč ne zisk?) Započitatelné a odpočitatelné položky jsou celkem tytéž jako dosud. Všeobecná sazba daňová jest 6%. U hospodářských a výdělkových společenstev obchodujících jen se členy činí daň jen jednu tisícinu základního kapitálu, u jiných 4%. U spořitelen stoupá dle výtěžku od 2% do 5%, u vzájemných pojišťoven činí jednu tisícinu ročních ryzích premií. Mimo to však platí mají akciové podniky, komanditní na akcie, těžírstva, společnosti s obmezeným ručením a společenstva nezvýhodněná zvláštní rentabilní přírážku stoupající od 1% až do 6% ze zdaněného výdělku. Daň nesmí nikdy býti menší než jedna tisícina základního kapitálu. Tyto vzestupné sazby daňové se v důvodové zprávě ospravedlňují tím, že tato daň, jak již napřed bylo řečeno, podobá se prý svou povahou dani důchodové a připouští proto progressi. Rentabilní a tzv. likvidační přírážky nejsou podkladem pro vyměřování přírážek. Je-li sídlo podniku na jiném místě než sídlo provozu, platí se u dolů a továren v sídle podniku 10%, v sídle provozu 90%. U obchodních podniků, bank a pojišťoven na obou místech 50%, u železnic v sídle podniku 20%, v sídle provozu 40% a v obcích, kudy trať probíhá, též 40%, u plavebních podniků v sídle jich 80% a v sídlech stanic 20%.

To jsou tedy ony dvě daně hlavní a následují nyní další přímé daně výnosové, kterým vykázan býti má jakýsi úkol vedlejší.

Jest to především daň pozemková. Na struktuře daně pozemkové se podstatně ničeho nemění. Rozeznává se však mezi

pozemky dani nepodrobenými a od daně trvale osvobozenými. Jaký účel tento rozdíl má, není jasno. Daňové osvobození jest pro pozemky nově kultivované na 10 let, nově zalesněné na 25 let, nové vinice 6 až 10 let. Základem zdanění má zůstatí nynější čistý katastrální výnos, avšak deseti násobený. Důvodová zpráva široce se rozepisuje o nedokonalostech dnešního katastrálního výnosu, ale na konec při něm setrvává. Sazba daňová má činiti $2\frac{1}{2}\%$, tedy z nynějšího kat. výnosu 25%. K tomu přistupují 2% na úhradu slev pozemkové daně z důvodů živelních škod, takže celková daň má činiti 27% dnešního katastrálního výnosu. Důvodová zpráva dosti naivně vykládá, že zvýšení daňového základu a snížení daňové sazby jaksi hezčeji vypadá. Ale na věci samé zůstane vlastně výše daně stejná. Dosavadní válečné přírážky ovšem odpadnou.

Daň domovní má rovněž podržeti dosavadní dvě formy daně činžovní a třídní. Mají jí však podléhati pro příště všechny budovy vůbec a nikoliv jen domy obytné. Rozeznává se zase mezi domy z daně vyňatými (jako budovy státní, exteritoriální, sloužící veřejné dopravě, bohoslužbě, ale nikoliv kláštery) a domy trvale osvobozenými (jako nemocnice, chudobince, k účelům humanitním a pod.). Dočasné osvobození novostaveb má trvati 6 let, novostaveb s malými byty 12 let.

Daň činžovní má se platiti v místech lázeňských a všude tam, kde více než jedna čtvrtina (dosud jedna polovina) obytných místností jest pronajata ze všech budov, jinde jen z budov zcela neb částečně pronajatých. Základem daně jest nájemné po odečtení poplatků z nájemného, vodního, stočného. Dosavadní paušální srážka na udržování a umořování se zrušuje. Je-li v nájemném obsažena náhrada za užívání nábytku a posluhy, lze odečísti od nájemného 30%. Sazba daňová činiti má v hlavních městech (Praha, Brno, Opava, Bratislava, Užhorod) 12%, všude jinde 8%. To znamená podstatné snížení této daně, neboť dnešní sazba z hrubé činže činí v hlavních městech $19\frac{5}{6}\%$ a v místech, na které daň byla rozšířena, $12\frac{1}{4}\%$. Jest pravda, že nynější sazby činžovní daně jsou velmi vysoké, ale ony se dávno již vžily a daň jest již úplně přesunuta jednak na nájemníky v nájemném, jednak umořena v kupní ceně při úplatných převodech domovního majetku. Jest pak zcela jisto, že snížení sazeb této daně nepřijde k dobru

nájemníkům, kteří při nynější nouzi bytové představují smluvní stranu slabší, nýbrž že bude darem pro majitele domů, ježto o kapitalisovanou úsporu této daně zvýší se cena domovních objektů.

Domovní daň třídní, placená z nepronajatých místností tam, kde není zavedena daň činžovní, vztahuje se na místnosti obytné i provozovny (to jest novum). Budovy hospodářské nejsou obytnými, ale jsou provozovny. Daň má 10 tříd dle počtu obytných místností se sazbami od 5 Kč do 80 Kč, v budovách čítajících přes 15 obytných místností platí se za každou další místnost 10 Kč. Velké místnosti (přes 50 a 100 m²) počítají se za dvě a tři. U přepychových budov zvyšují se sazby o 30%, u chatrných domků až do 3 místností snižují se o 30%. Stodoly a stáje zdaňují se dle plochy tím, že k dani domovní stanoví se přírážka (3 Kč za 100 m²), jiné provozovny platí ze 100 m² 5 Kč. Pro domovní třídní daň zřizují se zvláštní katastry, jež se vedou v evidenci. Odpis jest možný, nepoužívá-li se budovy a utrpěla-li živelní pohromou.

Daň všeobecná výdělková má postihnouti též předmět jako dosud. Také co do zaměstnání této dani nepodléhajících a co do osvobození od této daně není podstatných změn. Za to technika daňová postavena na nový základ. Původně r. 1896 byla tato daň v Rakousku, jak známo, kontingentována. Kontingent stanoven samým zákonem, každého druhého roku o 2-4% stoupal a byl rozvrhován ústřední komisí pro daň výdělkovou na t. zv. daňové společnosti, to jest souhrn platitelů této daně rozvržených na čtyři třídy dle výše placené daně v určitých územních obvodech (I. a II. tř. v území obvodních komor, III. a IV. tř. v území politických okresů). V těchto obvodech rozvrhovaly pak daň na jednotlivé platitele zvláštní daňové komise, složené z polovice z členů jmenovaných fin. správou, z polovice volených. Tím zjednána platnost důležité zásadě t. zv. samosprávy daňové, což byl do jista pokrok. Po převratu bylo kontingentování daně zrušeno, volby do komisí daňových nekonány a daň vyměřována na základě přiznávaných zevních znaků (velikosti provozovacího kapitálu, počtu pracovních sil, množství obrátů atd.) prostě dle pravděpodobné střední výnosnosti podniku zařazením do určité třídy. To vše nyní se má změnit a daň má býti vyměřována jako při podnikách veřejně účtujících na základě ryziho výtěžku. Ostatně jsou přípustny srážky jako při dani důchodové. Tím do jisté míry se stírá ovšem objek-

tivní ráz této daně. Dosavadní způsob vyměrování všeobecné daně výdělkové byl dojista málo dokonalý, poněvadž bylo nutno spokojati se jen s přibližnými údaji nevystihujícími individuální způsobilost daňovou (na př. zůstala mimo zřetel osobní zdatnost podnikatele). Ale jest otázka, zdali při mnoho tvárnosti a drobnosti podniků této dani podléhajících bude nová methoda zjišťovací dokonalejší. Neboť vedení knih, jež by mohlo tu býti spolehlivou pomůckou pro zjištění čistého výnosu, lze jen u malého poměrně procenta platitelů předpokládati. Ale jak má býti jinak čistý výnos zjištěn? Přece nikoliv na základě pouhého přiznání? A tak bude nutno oklikou zase vzítí útočiště k týmž zevním znakům jako až dosud. Úplné upuštění od bývalého kontingentování a re-partování této daně také nelze považovati za výhodu, ačkoliv zpráva důvodová proti zásadě kontingentové se velmi ostře vyslovuje, označujíc ji za ztrnulou a vývoje neschopnou. Ale vždyť i kontingent sám nemusí býti ztrnulým a může stoupati, jak tomu dříve u této daně skutečně bylo.

Sazba daňová má býti 3%, avšak pouze při výtěžku přes 200.000 Kč. Při nižším výtěžku daň degressivně klesá až na $\frac{1}{6}$, ale nesmí býti nižší než jedna tisícina kapitálu v podniku uloženého. Jak vidno, nemá býti tedy tato daň, ač jest výnosovou, daní proporcionální, jak tvrdí důvodová zpráva, nýbrž vlastně progresivní (neboť degresse jest jen obrácená progresse).

Následuje daň rentová (dosud nesprávně česky zvaná důchodková). Osnova setrvává při dosavadním označení předmětu této daně (požitky z majetkových předmětů neb práv), které jest velmi neurčité a musí býti ihned negativně obmezeno tím, že požitky ony podléhají této dani jen tenkrát, nejsme-li postiženy již jinou výnosovou daní. Nad to ale dále se demonstrativně požitky takové přece vypočítávají (úroky, pachtovné, renty, výměnkové dávky, výživné atd.). Bylo by bývalo líp určití za předmět této daně prostě smluvený důchod kapitálový, pod který všechny takové různé požitky se dají zařaditi. Osvobození subjektivní a objektivní od této daně jsou celkem táž jako dosud, rovněž daně prosté minimum a přípustné srážky. Daň se vybírá jako dosud přímo neb nepřímou. Sazba daňová při dani přímo vybírané činí 3%, při nepřímou vybírané, jež nepodléhá přírůzkám, 6%. Odchylné jsou sazby při výkupných rentách státních (10%), veřejných, korporeačních

dluhopisech (4%), vkladech spořitelních a záloženských (3%), zástavních listech (1%). Zpráva důvodová se obírá obšírně nedokonalostmi této daně, ale o hlavní vadě její se nezmiňuje, že totiž tato daň se zpravidla přesunuje a že ji nese obyčejně nikoliv věřitel, který ji vlastně nésti má, nýbrž dlužník, který ji nésti nemá. Toto nezamýšlené přesunování jest pak zejména podporováno při této dani četnými výjimkami z ní, je to zvláště u všech státních dluhopisů. To jest jakési nutné zlo, které tuto daň činívalo málo odporučitelnou.

Konečně zůstává jako dosud daň t a n t i e m o v á z požitků přes 5000 Kč a sazbou 10% bez jakýchkoliv přírážek.

Následují obšírná trestní ustanovení při vědomém zkrácení daně, hrubé nedbalosti a nedopatření, o návodu a pomoci, okolnostech přitěžujících a polehčujících, o ručení, o pořádkových pokutách, zániku trestnosti, řízením trestním, výkonu trestu, odvolání. Pak jest oddíl obsahující ustanovení o daňových úřadech, jež mají tři instance a o daňových komisích. Komise ty budou pro daň důchodovou a všeobecnou výdělkovou společné. Mají sestávat z dvou druhů členů, jednu polovinu jmenuje finanční úřad II. stolice dle volné úvahy, druhou polovinu dle návrhů zemědělských rad a obchodních a živnostenských komor. Aspoň polovina členů musí platiti vedle daně důchodové i daň všeobecnou výdělkovou. Proč v daňových komisích směji zasedati nejvýš jen dva státní úředníci, jest dost nepochopitelné. Tím opuštěna dosavadní zásada volby ze středu platitelů samotných. Důvodová zpráva velmi podrobně uvádí příčiny, proč dosavadní systém voleb prý se neosvědčil. Přes to jest třeba litovati, že zdravá myšlenka samosprávy daňové tím hozena přes palubu. Pro obvod finančního úřadu II. stolice jest daňová komise odvolací dle podobných zásad sestavená. Následují podrobné předpisy o bydlišti, lhůtách, doporučování, daňovém nároku, jeho vzniku, ručení, zániku. Splatnost daní, jako dosud, má býti každým čtvrtletím předem, ačkoliv jsou všeobecné stesky, že opatření toto se v praxi nikterak neosvědčilo. Čtvrtletní placení daní jest obtěžování občanstva i úřadů a odporuje již staré zásadě A. Smithem vyslovené, že daň má býti splatna tehdy, kdy občanstvo jest poměrně nejsolventnějším. Výše úroků z prodlení stanovena jest zákonem maximálně do 8%, změny vyhrazeny jsou cestě nařizovací, ale časté takové změny sotva asi budou žádoucí.

Kdy a jakým způsobem má být uvědoměn platitel o tom, kolik má platit a kolik platil, jest vyhrazeno rovněž nařízení. To jest dnes jeden z nejobolavějších bodů naší techniky daňové, který způsobuje mnoho zlé krve. Platební rozkazy vydávají se velmi líknavě, často několik let po splatnosti daně, pak zase za několik roků najednou, o súčtování splátek daňových nebývá platitel vyrozuměn, třeba o to žádal, a tak stále nalézá se v nejistotě, kolik má platit, na jaké daně a kdy. To je zase prohřešení proti jedné z hlavních zásad daňových a omluva zatížení úřadů finančních jest omluvou velmi pochybnou. Tu se nezjedná náprava žádným zákonem ani nařízením, nýbrž prostě rozmnožením počtu úřednictva a lepší jeho výkonností. To jest ale zase opak jakýchkoli snah restriktivních a etázkou neutěšených platových poměrů úřednických vůbec. Tady se ocitáme v jakémsi bludném kruhu a tato ryze technická otázka mohla by se státí kamenem úrazu celé reformy daňové.

Dále jedná se o přiročí daní, jich zajištění, vrácení i s úroky nahrazovacími a pak o řízení při vyměřování daní. Tak zejména o povinnosti přiznávací, jež se prodlužuje do konce měsíce února. Povážlivé zdá se býti ustanovení, že lze uložití 10% přírážku k dani tomu, kdo nepodá přiznání ani k zvláštní výzvě. Odhad důchodů a výnosů může se státí dle volného uvážení vyměřovacího úřadu na základě různých zevních známek. Nemůže takové volné uvážení státí se také někdy libovůlí? Platební rozkazy na různé přímé daně mohou býti sloučeny v jeden. To bude zjednodušení, ale nesmí státí se na ujmu jasnosti a srozumitelnosti. Platitel může nabídnouti důkaz knihami, může býti nařízena místní prohlídka, vyžádáno dobrozdání přísežných odhadců. Není dosti jasně stylisováno ustanovení, že zápisy obsahující výši předepsané daně důchodové a všeobecné výdělkové se vyloží u vyměřovacího úřadu k veřejnému nahlédnutí poplatníkům těchto daní. Mají to býti jen interestedenti? Ale pak to není vyložení veřejné! Odvolání z výměry daně důchodové a všeobecné výdělkové má jíti k odvolací komisi, při ostatních přímých daních k II. stolici.

Velmi stručný jest jediný paragraf jednající o přesouvání daní. Praví pouze, že dohody sjednané, aby přímou daň nesla místo poplatníka zcela neb částečně jiná osoba, nejsou právě účinné a že každý, kdo podle takové dohody jakýmkoliv způsobem něco plní, jest oprávněn žádati na poplatníkovi vrácení toho v pro

mlčecí lhůtě podle soukromého práva. Také důvodová zpráva jest v tom směru dosti skoupá a věc daleko nevyčerpává. Neboť jev přesunutí v oboru daňovém jest velmi důležitý a může některou nejideálněji myšlenou daň učiniti naprosto nespravedlivou právě tím, že se platiteli podaří břímě její přesunouti na jiného. Tu prohlášení právní neúčinností nevystačuje. Věřitel nevymíní si zvláštní náhradu rentové daně, nýbrž jednoduše zvýší dlužníkovi úrok, stejně majitel domu nájemníku nájemné atd. Co tu bude právně bezúčinným a co bude lze zpět vymáhati? Tak bude přesunování všech daní přímých, které se přesunouti dají, bujeti dále i proti úmyslu zákona a tento nemá žádné možnosti to zameziti. Zákon se prostě obchází, poněvadž tu rozhoduje moc faktických poměrů. Otázka přesunutí daňového zůstane pro zákonodárce prostě vždy problémem nerozřešitelným.

Široce pojednává osnova o vymáhání daní, o způsobech exekuce, jejím provádění, movité exekuci, exekuci pohledávek atd. Také náhrada nákladů za řízení upomínací a exekuční vyhrazeno jest cestě nařizovací. Jak vidno, i v této osnově opakuje se častý zlozvyk zůstaviti řešení choulostivých a nepohodlných otázek cestě nařizovací.

Celkem obsahuje osnova 404 paragrafy, 12 článků uvozovacích a obsáhlou zprávu důvodovou. V úvodě zabývá se hlavně přechodnými ustanoveními pro leta 1925 až 1928. Bylo totiž původně zamýšleno, aby reforma vstoupila v platnost již 1. ledna 1925. Avšak nynější stav finančního hospodářství nepřipouští ještě onen úbytek výnosu daní přímých, který bude konečným důsledkem reformy. Proto bylo nutno pro nejbližší leta zjednatí jakýsi stav přechodný. Byla to leta 1925 a 1926 a leta 1927 a 1928, pro která bylo zamýšleno dosavadní sazby daňové jen částečně a postupně snížití, takže by konečně snížení vstoupilo v platnost teprve dnem 1. ledna 1929. Dnes ovšem tato ustanovení osnovy jsou již zastaralá. Dnem 1. ledna 1925 uzákoněna nebyla a jest otázka, stane-li se tak 1. ledna 1926. Proto tato přechodná ustanovení by musila býti aspoň o jeden rok zase posunuta do budoucnosti.

Ale ještě jedna věc komplikuje do značné míry otázku reformy přímých daní. Jedním z hlavních účelů této reformy jest, jak bylo naznačeno, aby celkové hřímě daňové v budoucnosti podstatně bylo sníženo. Avšak přímé daně s výhradou daně důchodové

a přírážky rentabilní k zvláštní dani výdělkové jsou základem pro vyměrování přírážek autonomních. Těmito přírážkami se tedy břímě daňové zvyšuje a dle toho, jaká výše těchto přírážek jest, může břímě to býti i několiknásobně. Občanstvu na konec jest lhostejno, do které pokladny daně plynou, zdali do státní nebo zemské nebo obecní. Pro něho jest rozhodující celková výše tohoto břemene, a tato výše přírážkami může býti velice stupňována. Proto nelze si mysliti reformu přímých daní, má-li míti za účinek snížení těchto daní, bez reformy přírážkového hospodářství autonomního. Jinak by prostě snížení daní státních vyváženo býti mohlo současným zvýšením přírážek autonomních.

Proto právem předložiti hodlá vláda zároveň s návrhem na reformu přímých daní také návrh na úpravu finančního hospodářství svazků samosprávných, to jest žup (zemí), okresů a obcí, jehož podstatným obsahem by byla právě úprava samosprávných přírážek. Úprava taková jest vskutku nejvyšší nutná. Poválečné poměry, zejména pokles měny, zvýšené potřeby zemí, okresů a obcí a ovšem také politické přesuny ve správě svazků autonomních způsobily těžký rozvrat ve finančním hospodářství většiny obcí i jiných svazků samosprávných. Až do r. 1921 byly naše obce odkázány co do svých příjmů hlavně na přírážky. Měly sice také prameny příjmů ze svého vlastního jmění, svých nemovitostí a podniků, ale to jen výjimečně a příjmy toho druhu tvořily zpravidla jen nepatrný zlomek celkové úhrady. Také ovšem již za Rakousku měly obce některé příjmy povahy poplatkové (vodné, stočné, dlažebné, mostné, místné, hřbitovné, dávky parcelační, stavební a j.) a některé samodatné dávky obecní (n. př. poplatek z nájemného, ze psů, pивní halěře a pod.). Ale to vše daleko nestačilo a hlavním zdrojem úhrady zůstaly přece jen přírážky.

Přírážky mají sice své výhody, zejména po technické stránce snadnost, přehlednost a levnost jich ukládání. Avšak mají také vážné vady. Ony břímě daňové zveličují, právě snadnost jich ukládání svádí mnohdy k výdajům zbytečným. Ale co hlavní: ony břímě daňové činí nestejným. Dle toho, jak různě vysoké přírážky jsou v některém okrese neb některé obci, jest také zatížení občanstva velmi různé. To má nepříznivé důsledky pro takové obce s vysokými přírážkami, poněvadž podnikatelský ruch se jimi důvodně vyhýbá. Také každá změna v základně přírážkové, tedy

na př. snížení neb odepsání státních daní, má nepříznivý účinek na předepsané přírážky a způsobuje vážné poruchy ve finančním hospodářství dotyčných obcí.

Důvodová zpráva k předložené osnově podává některé zajímavé číslice o dosavadním přírážkovém hospodářství. Tak činily v roce 1924 zemské přírážky procent:

k dani pozemkové	v Čechách na Moravě ve Slezsku		
za zahrad, vinic a lesů	215	320	205
z ostatních kultur	165	235	205
k dani činžovní	86	89	104
k dani domovní třídní	120	235	155
k dani rentové	120	235	155
k dani výdělkové	120	165	155

Počet okresů, které r. 1924 vybíraly přírážky okresní, byl:

do výše procent	v Čechách na Moravě ve Slezsku		
100	5	2	—
100 až 200	83	65	11
200 až 300	89	16	6
300 až 400	31	—	2
400 až 500	3	—	—
500 až 600	1	—	—

Obecní přírážky činily v Čechách (data jsou ovšem jen z obvodů obchodních komor budějovické, liberecké a hradecké) r. 1922:

do 100%	v 349 obcích
od 100 do 200%	» 612 »
od 200 do 300%	» 415 »
od 300 do 400%	» 235 »
od 400 do 500%	» 155 »
přes 500%	» 187 »

Ale byly obce, kde obecní přírážky přesahovaly i 1000%, ba úhrnné přírážky až přes 6000%.¹⁾ Jest pravda, že vybírání přírážek přes určitou hranici, poměrně dosti nízko stanovenou, bylo dle zákona vázáno na svolení dohlédacího samosprávného úřadu. Ale obmezení toto se v praxi neosvědčilo, poněvadž dohlédací

¹⁾ Zprávy státního úřadu statistického (R. VI. č. 31).

úřad zpravidla postaven byl před hotový fakt již vykonaných výdajů a schválení sebe vyšších přírážek nemohl pak odepřítí.

Tyto nepříznivé zjevy v oboru finančního hospodářství přírážkového vedly již v roce 1921 k tomu, že zákony ze dne 12. srpna 1921 č. 329. a 334. Sb. z. a n. byl jednak dále vybudován dávkový systém obecní, jednak poskytnuty obcím i zemím další příděly z daní státních. Tak zejména dvě dávky již samy sebou i bez zvláštního usnesení obecního plynou do pokladny obci, totiž výnos dávky ze zábav a dávky z přírůstku hodnoty nemovitostí, obě dávky dnes velmi vydatné. Mimo to však jsou obce oprávněny vybírat i jiné nové dávky, jako zejména vedle dosavadních dávek z nájemného a ze psů i dávky z nezastavených pozemků, motorů dopravních, přepychového bydlení, návěstí, plynu, elektřiny atd. Pokud pak jde o příděly z daní státních, přikázán zemím a župám výnos daně pozemkové, obcím pak s přírážkami přes 200% jedna třetina této daně. Dále všem obcím polovice daně domovní, kterážto část zvyšuje se v Praze a v obcích s přírážkami přes 300% na dvě třetiny. Konečně přikázáno 40% vynosné úaně obrátové svazkům samosprávným. Z toho 5% až 10% obcím, 5% okresům s přírážkami přes 100% a zbytek zemím.

Pohříchu ani tato vydatná pomoc ještě nestačila plně k sanci financí svazků samosprávných a přírážky samosprávné co do své výše zůstaly i pak a stále ještě nerozřešeným problémem.

Proto tedy konečně má předloženou osnovou býti zjednána radikální náprava. Dle této osnovy směji napříště totiž přírážky svazků územní samosprávy k daním přímým dosahovati jen určité nejvyšší hranice. Hranice ta jest u daní pozemkové, domovní třídní, všeobecné výdělkové, zvláštní výdělkové (bez rentabilitních a likvidačních přírážek) a při dani rentové přímo vybírané co do přírážek zemských (župních) 150%, okresních 150% a obecních 250%. U dani činžovní jen polovice této výměry, ač-li nebyla-li přírážka k této dani již dříve vyšší. Města s vlastním statutem mohou do výše obecních přírážek započítati i přírážky okresní (mimo přírážky k dani činžovní). Také nesmí až do r. 1928. zvláštní daň výdělková se všemi přírážkami činiti více než 80% čistého výnosu. Usnesení o vybírání 100% přírážky obecní, 80% okresní a 80% župní nepotřebují vyššího schválení, nebyly-li podány námitky. Jinak rozhoduje u obecních a okresních přírážek

vyšší úřad dohlédací, u župních přírážek ministerstvo vnitra a financí, u města Prahy pouze ministerstvo vnitra. Dohlédací úřad může také naříditi vybírání vhodných obecních dávek a poplatků aneb jich zvýšení; zkoumati rozpočty a prováděti jich změny. Zvláštní rozpočty školní se odstraňují. Změny platební povinností co do daní státních mají za následek i změnu platební povinností co do přírážek. Výnosy přírážek poukazují se obcím měsíčně jednou dvanáctinou a jen s vyšším svolením více. Obcím, majícím přes 100% přírážek, přidělí se celý výnos daně domovní, obcím s přírážkami přes 150% též výnos celé daně pozemkové. Obě tyto daně se přidělují bez ohledu na výši přírážek též obcím Praze, Brnu a Bratislavě. Daň domovní a pozemková u obcí nemajících nároků na její příděl, jakož i 15% daně obrátové slouží k utvoření zvláštního fondu, z něhož vyšší dohlédací úřady mohou dle volného uvážení poskytovat příspěvky obcím a okresům, jež přes zavedení nejvyšších přírážek a dávek přece nejsou s to svou potřebu krýti. Avšak ustanovení to pokud se týče daně obrátové nevztahuje se na Prahu, nýbrž Praze jakož i župám (zemím) prikazuje z daně obrátové 5% zaplacených v jich obvodech. Zemské fondy český, moravský a slezský a nemocniční fondy pražský a brněnský budou dostávatí dosavadní podíl, odpovídající výnosu bývalé přírážky k poplatkům dědickým a školních příspěvků k poplatkovému ekvivalentu dle zákona z 12. srpna 1921 č. 334 Sb. z. a n. Zvláštní přírážka zemská k dani z lihu dle zák. z 22. prosince 1920 č. 687 Sb. z. a n. bude rozdělována z polovice v poměru počtu obyvatelstva, z polovice dle výnosu daně lihové v dotyčném území. Služební poměr samosprávných zaměstnanců a jich podniků a fondů po převratu ustanovených může býti rozvázáán.

Není pochybnosti, že všechna tato ustanovení znamenají značné obmezení dosavadní autonomie svazků samosprávných v oboru finančním i personálním. Tak zejména stanovení nejvyšší přípustné hranice přírážek, rozšíření vlivu dohlédacích úřadů na rozpočtové hospodářství a odstranitelnost úředníků a zřízenců samosprávných z důvodů úsporných. Tohoto obmezení samosprávy dlužno z důvodů zásadních litovati, s druhé strany ovšem výsledky hospodářství samosprávného posledních let jsou někde takové, že obmezení ono jevílo se naprosto nutným. Zdá se, že mnohým činitelům samosprávným scházelo po té stránce úplně cit zodpovědnosti. Pak ovšem nahražen býti musí opatřeními donucovacími.

Přípustná výše přírážek vzbuzuje ovšem pochybnosti, není-li příliš mechanickým opatřením.²⁾ Avšak hranice 450% jest zajisté tak vysoká, že spolu s celým výnosem daní reálních, který nyní obcím při vyšších přírážkách má připadnouti, může pro úhradu obecních potřeb býti dostatečnou, bude-li hospodářství obecní jen trochu rozumné a úsporné. Mimo to zbývá ještě onen fond, utvořený jednak z přebytku výnosů daní osobních, jednak z přidělu 15% z daně obrátové, který má nad to v mimořádných případech vypomoci.

Pokud se týká zemí, má jim dosavadní přiděl daně pozemkové býti odňat a mají za to obdržeti 5% výnosu daně obrátové. Stejný přiděl má obdržeti obec Pražská. Jest škoda, že již není rozřešena otázka zřízení župního, ježto zákon stále ještě musí upravovati se zeměmi eventuelně župami.

Opatření mající za účel zmenšení výdajů restrikcí samosprávného zřízení, bude dojista někdy velmi bolestné. Ale právě v tomto směru doba popřevratová způsobila v hospodářství svazků samosprávných největší poruchy a jest tedy nutna náprava.

To jest tedy podstatný a stručný obsah obou osnov, týkajících se reformy daňové a navzájem spolu souvisejících. Jaký bude konečný osud jich, zda-li v původní aneb změněné formě a kdy vstoupí v platnost, jest dosud nerozhodnutou otázkou budoucnosti, neboť celé projednávání obou osnov jest dosud velmi vleklé a pro politický život náš příznačné. Ono neproniklo dosud z přítmi důvěrných porad výboru koalických politických stran. Osnovy samy, ač vytištěny, prohlášeny byly původně jen za důvěrnou studii a obsah jejich nebyl sdělen dosud ani členům sborů zákonodárných, tím méně pak veřejnosti. Tento způsob projednávání, třeba snad z důvodů politické taktiky do jisté míry vysvětlitelný, sotva lze schvalovati. Tam, kde se jedná o důležité otázky, zasahující tak hluboce v celý život hospodářský a týkající se poměrů všeho obyvatelstva, jako jest reforma přímých daní (a stejně tomu bylo i při jiných

²⁾ Není nezajímavé, že jsem opatření podobného druhu, totiž obmezení samosprávných přírážek do určité výše a zřízení zvláštního fondu navrhoval již r. 1904 v úvaze své: »Příspěvek k otázce přírážkové« uveřejněné v tomto Sborníku (Pocta Randovi). Můj tehdejší podnět zdál se býti příliš odvážný a zcela zapadl. Nyní se však k němu přece vracíme.

zákonodárných předlohách, jako, zřízení známých fondů sanačního a zajišťovacího, banky cedulové a pod.), jest žádouco, aby osnovy takové podrobeny byly napřed veřejné diskusi a kritice nejen různých odborných korporací, ale celé veřejnosti. Zejména když zákonodárné projednání otázek takových, v koaličních stranách dohodnutých, jest pak již jen pouhou formalitou, poněvadž ani příslušným výborům ani plenu sborů zákonodárných (dokonce již ne senátu) není dána obyčejně ani věcná ani časová možnost na návrzích takových něčeho podstatného měniti.³⁾

A tak nelze ani dnes ještě určitě říci, zdali osnovy tak, jak jsou vytištěny, stanou se předlohou vládní, čili nic. Jsou stále ještě předmětem rozhovorů zástupců politických stran, které na různých podstatných jejich částech se ještě nesjednotily. Proto, jak praveno, změny a snad i zásadní a pronikavé změny nejsou ještě vyloučeny. Jedno však při tom jest jisto, že totiž reforma daňová u nás jest nutna a že každý další odklad reformy té byl by na újmu nejen celého našeho hospodářství národního, ale i samých financí státních.

T. Saturník:

O sovětském právu ruském.

(Pokračování.)

Právo agrární.)*

Pozemková otázka zaujímala v ruské revoluci nejpřednější místo; bolševismus nabyv moci, započal ihned s jejím řešením. Již 26. října 1917 vydán byl dekret, kterým vlastnictví k půdě bylo zrušeno bez náhrady a všechny údělné, klášterní a církevní statky dány byly k dispozici volostným (okresním) komitétům a újezd-
ným (krajským) sovětům.

Dekretem z 24. června 1918 bylo nařízeno tvořiti zvláštní komitéty (»kombedy«, t. j. komitéty bídných); volebního práva do

³⁾ Mezitím osnovy byly konečně učiněny veřejnosti přístupnými, ale jen v původním svém znění, ačkoliv se proslýchá, že podrobeny byly v důvěrných poradách opět podstatným změnám.

*) Stať prof. K. I. Zajceva.