

pochopení v boji o spravedlivé požadavky. A když organisace našeho dorostu nenalezla milosti v očích tehdejších držitelů moci, tehdy prof. Heyrovský byl z prvních, který nejen radou a útěchou, ale i přelaskavým příspěvkem podporoval, kde jen mohl.

A tak po sedmdesáti letech svého plodného života, zasvěceného vědě a práci pro dobro, může prof. Heyrovský s hrdostí pohlížeti zpět. Spolek československých právníků »Vše hrd«, jenž počítá ho mezi první své čestné členy, jménem kolegů na universitě dosud jsoucích i z ní již vyšlých, připojí se svým blahopřáním ke gratulaci celého českého světa právníckého, děkuje mu za veškerou činnost ve prospěch právníckého dorostu prokázanou a vyslovuje přání všech, aby prof. Heyrovský byl nám ještě dlouho zachován, jsa vážen všemi pro vzácné vlastnosti svého ducha.

K. F.

## Válečné a poválečné přírážky k daním přímým.

Dr. Karel Novák (Praha).

(Pokračování)

### B. Samosprávné přírážky k daním přímým.

Finanční správa komun jest samostatná a od státní správy oddělená. Ba, ne arci plnou měrou, hospodaření a samostatné rozhodování ve svazích samosprávných o vlastních finančních prostředcích bývá považováno za část samostatné a nezatatelné působnosti jejich.

Než také stát má velký zájem na finančním hospodaření komun. Jednak stát v zájmu nerušeného a účelného vedení správních záležitostí veřejné povahy musí ponechati obcím a vyšším svazům určitou volnost v opatřování finančních prostředků ku konání těchto funkcí, jednak musí tuto činnost regulovati, aby samosprávné svazy nepokročily ve vymáhání dávek a příspěvků tak daleko, že by ohrozily samy příjmové zdroje státní. Nastává tak na tomto poli nebezpečná konkurence komun a státu, neboť oba organismy mají pramen svých příjmů z důchodů hospodářství soukromých. Dále pak stát musí nutně bdíti nad tím, aby ve finančním hospodářství obcí byl zachován princip spravedlnosti a rovnoměrnosti, aby část občanů v obci nebyla nucena dočasnou majoritou ve správě nésti většinu nákladů obecních nebo naopak, aby zařízení prospívající jen části příslušníků nebyla hrazena z příspěvků všech nebo převážné většiny.

Ve všech těchto směrech nastává tudíž zasahování státu do finančního hospodářství obcí.

Výdaje komun mohou býti hrazeny různým způsobem a příjmy obecní mohou býti tedy několikeré:

1. Jsou to v prvé řadě příjmy soukromohospodářské povahy, ze statků, plynáren, elektráren, vodáren, pohřebních ústavů, pod-

niků dopravních a p. Ve kterých z těchto oborů obec má hospodařiti podle principu veřejného podniku, určuje se vždy podle povahy a užitečnosti toho kterého podniku.

2. Dále jsou to příjmy fondů se zvláštním určením (chudinský, nemocniční a p.).

3. Nestačí-li tyto příjmy, pokud zde není úhrady ve způsobě dotací a subvencí svazů nadřízených nebo státu, nebo potřebu není možno krýti dávkami naturálními a povinnostmi pracovní, resp. jejich ekvivalenty, nastupují veřejnohospodářské obecní daně a dávky. A to:

- a) jednak jako samostatné dávky, které mohou být usneseny obecním zastupitelstvem, pokud zákonem jest tak dovoleno, jinak mohou být zavedeny jen se svolením vlády. Bývají povahy různé, většinou dávky spotřební a poplatky.
- b) jednak jsou to přírázky ku platným státním daním přímým a jiným státním daním, které do určité výše (%) mohou být zavedeny usnesením obecního zastupitelstva, jiné do určitého maxima potřebují schválení vyšších úřadů; dávky přes toto maximum mají zapotřebí usnesení vlády.

Přirážky jsou tedy samostatnou daní ve prospěch obcí a jiných samostatných svazů. Pro komunální hospodářství finanční v zemích historických jest charakteristické, že jest založeno na fondových a daňových přirážkách, kdežto v zemích kdysi uher-  
ských bylo tomu tak pouze u hospodářství obecního (§ 130 z. čl. XXII : 1886). U vyšších svazů samosprávných byl zachován více systém dotací, jež stát jim poskytuje na zákl. z. čl. XV : 1883 ke krytí výdajů administrativních v měsíčních splátkách. Župní daň dodatková vybírá se malým procentem jako přirážka k státním daním.<sup>12)</sup>

Systém přirážkový, jinak velice oblíbený, má své výhody i nevýhody.

Pro obce jest spojen s velkou jednoduchostí a pohodlností, když přirážky předpisují a vybírají se společně s daní státní, mají i pro poplatníka výhodu v tom, že ten má přehled o celé daňové povinnosti ihned, než kdyby zvlášť předpisována a splatna byla daň státní a zvlášť opět daň ve prospěch obce. Súčtování a odvedení vybraných přirážek samosprávným svazům jest pak věcí vnitřního mechanismu služebního. Obce ušetří na orgánech daň předpisujících a vybírajících, a jest zbavena nepřijemností při jejich vymáhání. Finanční právo obce likviduje se tak jedním aktem spolu s uskutečněním finanční povinnosti ve prospěch státu. Tato forma vybírání příjmů obecních, a vůbec komunálních, znamená velké ušetření práce, kapitálu a energie.

Nevýhodou tohoto systému může pak být velké zatížení poplatnictva tenkrát, když výše komunálních přirážek roste tou měrou, že může být ohrožen sám daňový základ, neboť výše státní daně a přirážky jest stanovena různými subjekty, různě od

<sup>12)</sup> Viz Markus: Das ungarische Verwaltungsrecht (r. 1912) str. 253—258.

sebe a z různých hledisek, ale přece spočívá na stejném daňovém podkladu. Stát i komuny čerpají ze stejné studnice příjmů. Tu pak musí zasahovati s t á t jako orgán dohlédací, nebo i jiné organizace státem určené mající na starosti blaho obecné, a stanoví se pak zákonem, že komuny mají jen v omezené míře volnost stanoviti výši svých přírážek (srov. § 31 zák. č. 329 Sb. z. a n. z r. 1921).

Jakmile pak obce přestoupí určité procento, mají zapotřebí vyššího schválení. (Viz § 32, odst. 2—4 cit. zák.)<sup>13)</sup>

Ze zásad, jimiž jest ovládáno ustanovení přírážek komunálních u nás, nutno zvláště vytknouti ustanovení, že přírážky nutno určití vždy stejným procentem na všechny předepsané přímé daně. U rentové daně vybírané srážkou a u daně z příjmu nejsou přípustny. Jest také pravidelně nepřístupno buď jednotlivě z těchto daní (reálních nebo výdělkovou) z této přírážkové povinnosti vyjmouti. Služební platy určitých osob bývají od přírážek vyjmuty. Pokud určité ústavy a zařízení obecní neprospívají stejnou měrou všem obyvatelům obce, nýbrž jdou v prvé řadě ve prospěch určitých lidí nebo některé vrstvy občanů, tu hradí se výlohy tím způsobeně zvláště přírážkou. Na př. náklady polního hlídače, poněvadž funguje jen v zájmu majitelů pozemků, možno uložiti jen na bedra poplatníků daně pozemkové. Neplatí tu tedy zásada na-  
hoře uvedená.

Před válkou byly 100procentní komunální přírážky velkou výjimkou, a byly-li, byl ten zjev pokládán za nezdravý úkaz ve finančním hospodářství obce. Ale válka se svými důsledky i sem přinesla převrat a desolátní poměry se přenesly ještě do doby nynější. Klesající kupní síla peněz vyvolala drahotu a číselné stoupnutí všech výdajů obecních. Stouply jak výdaje osobní, tak i výdaje věcné, a zvětšeným vydáním těm neodpovídaly dostatečně zvětšené zdroje. Obce byly nuceny proto obracet se v první řadě k přírážkám jako ke spáse svých financí. Zastupitelstva musela se usnášeti na takové výši přírážek, že do té doby nebylo pro to příkladu. Ovšem percentuelní výše jich byla z velké části zaviněna také tím, že základ daňový byl stejný jako v míru, nebo nepatrně zvýšený. Neboť ve všech zákonech o válečných přírážkách bylo ustanovení, že válečné přírážky státní nemají se bráti za podklad pro výpočet platů a přírážek samosprávných. Technicky nedostatečným vypravením státních úradů daně přímé předpisujících (berných správ), dále i tím, že úřednictvo samo prací přetí-

<sup>13)</sup> S myšlenkou tou souvisí také zákonné ustanovení (§ 32, odst. 1. cit. zák.), že výdělková daň podle II. hlavy zák. o osobních daních nesmí i s válečnými přírážkami, jakož i se všemi přírážkami svazů samosprávných nikdy činiti více než 80% čistého výnosu onoho obchodního roku, který jest podkladem pro vyměření daně. Kdyby tomu tak bylo, nutno státní daň s přírážkou válečnou i autonomní poměrně snížit. Ustanovení jistě správné, poněvadž nutno zabrániti tomu, aby kapitál výrobní nebyl spotřebován k účelům konsumním, a daň má býti brána vždy z výtěžku, nikoli snad z kapitálu samotného. 20% výtěžku musí býti vždy zanecháno hospodářcímu subjektu. Tak dalece nemůže jít finanční právo veřejných svazů, aby pohltilo veškeren poplatníkův příjem ve svůj prospěch.

žené bylo zaměstnáno i pracemi mimořádnými (sopsis osevu, řízení v dávce z majetku a p.), stalo se pak, že daně, hlavně výdělková, nebyla a není dosud předepsána za několik let pozadu, čímž obce opět jsou nuceny při stanovení výše svých přírážek bráti za základ daňový předpis za minulá léta, kdy přirozeně byl číselně menší, než by snad se jevil nyní, a tak na úhradu své potřeby musí vypisovati přírážky procentem daleko větším, než by snad bylo vskutku třeba. I vidíme tak, že když dodatečně daň byla vybrána, že bylo by se bývalo vystačilo s procentem daleko menším.

Než přes to výše komunálních přírážek dostoupila takové výše, že i s ohledem na všechny změny válkou způsobené nutí k přemýšlení.

Vláda odhodlala se tedy i na naléhání samých komun, k reformě celého obecního hospodářství finančního. Stalo se tak v zákonech z 12. srpna 1921, č. 329 a 334 Sb. z. a n. Třebaže, pokud jde o přírážky k daním přímým, byl ponechán systém dosavadní, a jen bylo reformováno právo obce ku předepisování výše přírážek k daním osobním, přece byl učiněn důležitý krok k osamostatnění finančního práva obce.

Obcím byl přikázán do určité výše výnos reálních daní (nepřiblížíme-li k dani obrátové), a to tak, že i nadále vybírá a předpisuje daně ty stát, ale z výtěžku část odvádí komunám, ne tedy tak, aby obce si samy stanovily výši těch kterých daní a svými orgány je vybíraly. Zatím tedy malý krok ku předu. Ale vývoj bude se jistě bráti tím směrem, že komunám budou vůbec přenechány daně reální, ovšem za určitých kautel, aby ostatní daně byly pak více uvolněny zdaňovacímu právu státu.<sup>14)</sup> Obec má v daleko větší míře úkol povahy hospodářské než stát, a proto daleko přiměřenější jest, aby obce zdanily pozemky a domy ve svém okruhu na svůj prospěch. Pak také by se mohlo částečně upustiti od nepopulárního systému přírážkového, než velice praktického a z hlediska finanční techniky pohodlného.

Se zavedením pořádku do státního systému daňového nastane i v obcích jakés také vyrovnání mezi potřebou a úhradou. I obce budou se museti naučiti šetřiti. Zástupci jejich si budou museti uvědomiti, na co stačí síly obce, a na co nestačí, a podle toho se zařizovati. Není možno míti vše najednou. Požadavky obecní musí býti pak uvedeny v soulad s daňovou schopností poplatníků. Vždyť sporádaná správa finanční jest podmínkou prosperity každého celku. A nepochopí-li tuto samozřejmou pravdu obce samy, budou museti zakročovati svazy vyšší, a to stát hlavně, jehož úloha pak bude přirozeně těžká. Nutno míti na mysli i účel a význam funkce komun, i zachování daňové a hospodářské schopnosti poplatníků. Správná politika státu bude museti zachovávat střední cestu, žádný z těchto zájmů nepoškozujíc. Než dá se doufati, že při vyspělosti našich komun, se stabilisací ho-

<sup>14)</sup> Do jisté míry mohl by býti vzorem pruský zákon o komunálních dávkách z r. 1896.

spodářských poměrů a měny, nastane i pořádek a rovnováha v příjmech a vydáních jejich hospodářství.

\* \* \*

Souhrn daňové povinnosti občanovy<sup>15)</sup> jest tudíž, jak jsme viděli, základní daň se státní přírůzkou (»válečnou«), pak s přírůzkami k účelům komunálních svazů. To však není ještě vše. Kromě komunálních přírůzků, obecních, okresních a zemských (resp. župních) jsou ještě přírůzky k jiným účelům. O přírůzkách zdravotních jsme již slyšeli. Jsou ale i přírůzky komorní (zák. z 29./4. 1868, č. 85, § 31), přírůzky školní a chudinské.

Teprv uvědomíme-li si celý tento obraz, vysvitne nám tíha jednotlivých daní přímých, a oprávněnost volání po nápravě. Reforma v tomto ohledu jest žádoucí. Reforma tato musí býti spojena i s celou úpravou finančního hospodářství státního, a to hlavně dvojměrím směrem: zmenšováním výdajů zbytných, pokud to poměry mocenské dovolí a lepším upravením příjmů. Práce ta bude obtížná, než nesnadnost díla musí nahraditi a ulehčiti vědomí jeho nutnosti a prospěšnosti.

## Studentská statistika sociální.

(Kritické poznámky in margine pražského Dotazníku o sociálních poměrech studentstva vysokoškolského.)

K. K o u k a l (Brno).

Dvoječíslo (32—33, II) Studentského Věstníku ze dne 22. t. r. jest věnováno statistické akci, kterou podniká ÚSČS. ve spojení s Deutsche Studentenfürsorge. Poněvadž v Brně jest již druhý rok v proudu mohutná statistická akce pro zjištění sociálního postavení českého vysokoškolského studentstva, chci podati několik úvah o formě obojí akce, i, pokud mohu, o našich zkušenostech a výsledcích z ní.

Podobně jako činitelé brněnští rozhodli se i pražští ředitelé statistické akce pro jediné vhodné formu podobného podniku, individuální dotazník. Avšak již v daším podávají se valné odchylky obojí akce. Kdežto v Brně zamítnuta byla zásada anonymity dotazníku a naopak v roce 1922/23 zesílena individuální odpovědnost za uvedené údaje a jich přesnost tím, že se vyžaduje udání brněnské i mimobrněnské adresy vyšetřovance, rozhodla se Praha z důležitých příčin pro anonymitu údajů. O vhodnosti této zásady promluvíme později šíře.

Pokud se o b s a h u Dotazníku týče, shoduje se zhruba podnik pražský s akcí brněnskou. Rozdíly na první pohled nápadné jsou, že v pražském Dotazníku rozvedeny jsou otázky »Hygieny těla« a zdravotního stavu (odstavec D II, E) šířeji než v brněnské formě vyšetřování, za to však v něm úplně chybí otázky po du-

<sup>15)</sup> V oboru daní přímých.