Nástin teleologické theorie poplatků.*)

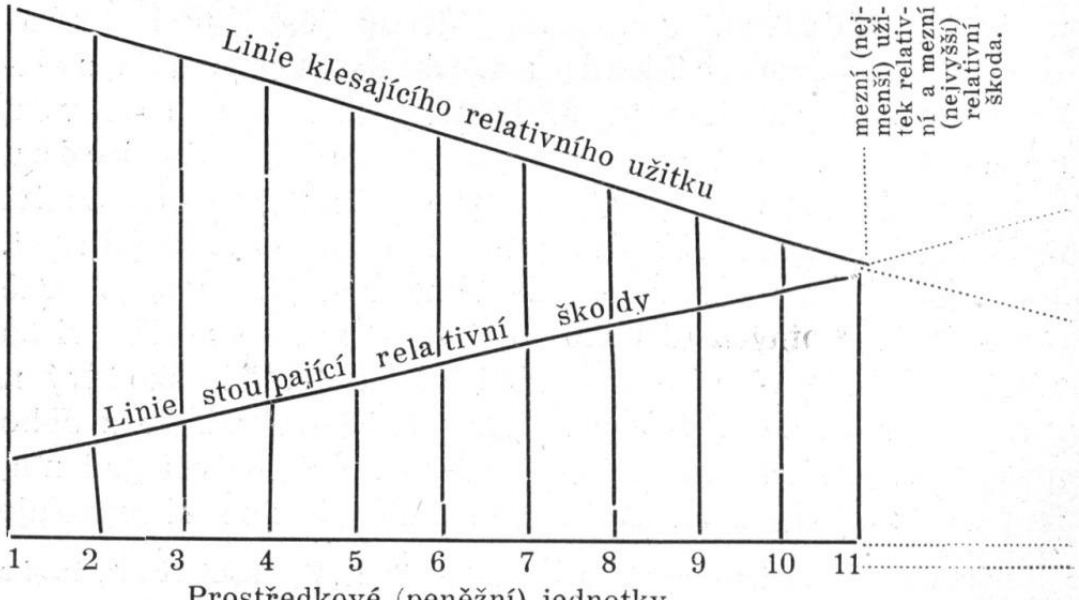
I. Úvod.

Finanční věda běžná, která praví, že jejím předmětem jest příjmová stránka hospodářství veřejných svazků (odkazujíc výdajovou stránku do veřejné správy), nemohla se dopracovati uspokojivé theoretické konstrukce (a nad tímto nedostatkem si stýská v nejnovějším díle: „Handbuch der Finanzwissenschaft I. sv., str. 84 sám Gerloff), protože rozpoltila státní a veřejné hospodářství a měla za to, že lze isolovaně poznati a pochopiti každou polovici, zejména též příjmovou stránku zvlášť. I národohospodářská theorie na místě aby usilovala o pochopení hospodářství, jich struktury, myšlenkové konstrukce, vzájemného styku atd., vycházela od statků a hledala jich výrobu, oběh, rozdělení a spotřebu.

Příjmové stránky státního (veřejného) hospodářství isolovaně pochopiti nelze. Vždyť hospodářství jako celek není ničím jiným nežli opatřováním (peněžních) prostředků a upotřebováním jich pod určilým účelem. Pod tímto účelem jest opatřování prostředků spojeno se škodou a jich upotřebení s užitkem. Hospodaření jeví se účelným, pokud jednotlivou jednotku prostředkovou získávám menší škodou (obětí), nežli z ní kyne užitek. Tak v hospodářství jednotlivce jest účelem jeho osobní spokojenost. Tento účel je obsahově nesdělitelný a nedopouští obecně platných hodnotných úsudků o tom, co se se stanoviska tohoto účelu jeví více či méně užitečným či škodlivým. Pravíme proto, že takový účel jest subjektivní, že z něho plynou subjektivně hodnotné úsudky, a subjektivní pod ním že jsou užitek i škoda. Nuže, pod tímto účelem si opatřuje

*) Článek tento jest napsán podle mé knihy: „Finanční věda“, Praha (Borový 1929).

jednotlivec peněžní prostředky újmou na subjektivní spokojenosti (námahou, prací), za tyto prostředky si opatřuje subjektivní užitek nákupem užitečných předmětů a úkonů. Vykupuje tedy užitek škodou a nabývá jednotky prostředkové (peněžní) potud, pokud užitek na ně připadající převažuje škodu s jich nabýváním spojenou. Nazveme užitek, připadající na jednotku prostředkovou (peněžní), užitkem relativním. Obdobně budeme mluviti i o relativní škodě. Pozůstává tedy hospodářství v tom, že subjekt používá peněžních jednotek podle relativního užitku (kupuje relativně nejužitečnější předměty a úkony) a nabývá peněžních prostředků relativně nejmenší škodou (hledá poměrně nejméně škodlivé způsoby k jich nabývání). Seřadí-li všechny koupě, které uskuteční, dostane řadu klesajícího užitku relativního při upotřebení peněz a obdobně řadu stoupajících relativních nákladů (nákladem jest škoda, postoupená za účelem vyššího užitku). Na průseku linie klesajícího relativního užitku a linie stoupajícího relativního nákladu je hranice racionality tohoto hospodářství, je to hranice, která určuje, kolik prostředků je tomuto hospodářství k disposici, ježto získávání dalších není už účelné. Nazveme relativní užitek i škodu na tomto průseku mezní a řekneme, že racionalita hospodářství končí tam, kde se mezní relativní škoda a užitek vyrovnávají. Znázorníme to schematicky ještě následujícím obrazcem:



Tak je tomu v hospodářství, pod každým účelem, kde nutno vykupovati užitečné prostředky škodou. Ale co je užitkem a co je škodou, vyplývá teprve z účelu, který toto hospodářství ovládá, protože bez účelu není ani užitku, ani škody. Užitek je změna směrem k účelu a škoda změna směrem proti němu. Účel hospodářství však seznávám z upotřebování prostředků a škodou pak jest opačná změna, tedy opak toho, co jest používáním prostředků sledováno.

Je tedy patrno, že příjmová stránka (opatřování prostředků) každého hospodářství souvisí pro pochopení s výdajovou stránkou (upotřebením prostředků). Především tak, že z výdajové stránky, tedy z upotřebení prostředků, seznáme účel tohoto hospodářství, pro které se mají prostředky opatřovati. Tento účel musíme pro příjmovou stránku znáti proto, poněvadž opatřování prostředků je spojeno se škodou vzhledem k tomuto účelu, a musíme znáti tuto škodu s nabýváním prostředků spojenou, abychom zařídili nabývání tak, aby škoda byla v celku minimální.

Příjmová stránka souvisí pak dále s výdajovou v tom, že na průseku relativního mezního užitku a relativní mezní škody jest hranice pro účelné nabývání prostředků. Tedy to nejdůležitější pro pochopení příjmové stránky, totiž volba mezi způsoby nabývání prostředků a hranice jich účelného nabývání, jest nevysvětlitelno bez současného, ba předchozího pochopení stránky výdajové (upotřebení prostředků), protože z ní seznáme účel tohoto hospodářství a tudíž i škodu, která je pořádacím principem stránky příjmové.

Proto je marno hledati theoretickou konstrukci finanční vědy, která se předem této možnosti vzdává tím, že chce isolovaně pochopiti příjmovou stránku hospodářství veřejných.

Finanční věda po mém soudu musí vyložiti hospodářství veřejné jako celek. Ostatně výdajová stránka veřejných hospodářství je také hospodařením a odpovídá spotřebnímu hospodaření jednotlivce, a neznám žádné vědy o veřejné správě, která by ji hospodářsky vykládala. Míní-li se tím, že výdajová stránka patří praktické veřejné správě, kdežto příjmová stránka správě finanční, pak toto rozdělení

úkolů ve státním hospodářství je irrelevantní pro rozdělení vědní.

II. Teleologické pochopení veřejného hospodářství.

Řekli jsme už, že hospodářská theorie chybuje v tom, že chce pochopiti výrobu, oběh, rozdělení a spotřebu statků, místo aby vycházela od pochopení hospodářství, v nichž se tak děje. A tak musely selhati i pokusy, které obdobným způsobem chtěly vyložiti dokonce isolovaně příjmovou stránku hospodářství veřejných. Hledali ve státu výrobce statků immaterielních. Hledali v daních zvláštní cenotvorný proces, hledali v nich regulaci důchodu anebo zvláštní způsob tak zvané veřejné spotřeby — na místě aby vyšli od pochopení tohoto hospodářství jako celku.

Chápu každé hospodářství, tudíž i státní (veřejné) teleologicky, totiž jako soustavu prostředků a meziúčelů, ústících do společného ústředního účelu, který celé toto hospodářství ovládá. Jen tak můžeme pochopiti komplex aktů, které přičítáme státu jako jednotnou soustavu, jejíž každý článek jest do tohoto celku podle určitého principu vřaděn. Mezi všemi těmito články se tedy hledá souvislost, spojení a pořádek. Teleologické pochopení hledá za soustavou těchto aktů soustavu hodnotných úsudků a užitků, které jsou do sebe zakloubeny tím, že jsou podřízeny určitému společnému účelu tohoto hospodářství, kterýžto účel se pak jeví jako jeho ústřední hodnotný bod.

Soustava užitků i ústřední účel jsou myšlenkovou konstrukcí k jednotnému pochopení všech aktů, které připisujeme témuž subjektu, individuu nebo státu. I přírodní vědy postupují obdobně, vidí-li za soustavou pohybů planet soustavu sil, protože i síla je myšlenková konstrukce.

Pravím-li, že účelem hospodářství jednotlivce jest, že chce býti spokojen, pak je tento účel logickou abstrakcí a logickou konstrukcí a není žádnou psychickou realitou, protože nikdo nechce být spokojen, ale chce oděv, obydlí atd.

Pro vědecké pochopení komplexů aktů, jež přičítáme určitému subjektu, jest ústřední účel jako logická kon-

strukce nevyhnutelný. Vidím-li, že jednotlivec dává, sleduje svou vyživu jako účel, přednost chlebu před pamlskem anebo pod oděvním účelem přednost kožichu před pyjama, mohu to pochopiti, protože se tu srovnávají užitky pod stejným účelem, tedy kvality stejnorodé. Vidím-li však, že se rozhoduje člověk mezi chlebem a knihou, nemohu to bezprostředně pochopiti, protože běží o kvality různorodé a užitky plynoucí z obsahově různých účelů. A přece jednotlivec mezi nimi rozhoduje. Pro pochopení tohoto jeho hodnotného úsudku musíme předpokládati nad dvěma účely (kulturou a potravou) a ku pochopení všech jeho aktů nade všemi konkretními jeho meziúčely společný vyšší účel, který zakládá společný a srovnatelný užitek všech jeho aktů. Nad soustavou jeho aktů hledáme soustavu těchto užitků.

Tomu je zrovna tak při vědeckém pochopení aktů, které přičítáme státu. I komplex těchto aktů chceme pochopiti jako jednotnou soustavu, jejíž každý článek jest do ní vřazen podle určitého principu, chápeme tuto soustavu teleologicky jako soustavu prostředků a účelů a zase potřehujeme na vrcholu této soustavy společný ústřední účel jako hodnotný bod této soustavy. Můžeme pochopiti, že stát, chtěje učiniti člověka vzdělaným, se rozhoduje mezi budovou a učebnými prostředky, a chtěje ho učiniti bezpečným, se rozhoduje mezi kasárnami a aeroplány, ale nemůžeme pochopiti, rozhoduje-li se mezi kasárnami a školou, protože běží o užitky a kvality různorodé, plynoucí obsahově z různých účelů. A přece se stát (alespoň mu to přičítáme) mezi nimi rozhoduje. Máme-li pochopiti tento jeho hodnotný úsudek, musíme logicky předpokládati nad oběma řečenými účely vzdělání a obrany a ku pochopení všech aktů státu přičítaných nade všemi jeho konkretními účely jeden společný a nejvyšší jako ústřední hodnotný bod celé soustavy, z něhož plyne společný užitek, jakožto pořádací princip pro zařazení jednotlivých článků do soustavy.

Nuže vidíme-li, že stát činí člověka a národ zdravým, vzdělaným, zámožným, bezpečným atd., pravíme, že ústředním účelem jest, že chce člověka i národ udělati ideálním, při čemž jsou v ideálu člověka i národa zahrnuty všechny ideální kvality a jejich harmonický poměr. Tento ideál je poznávacím principem, je myšlenkovou konstrukcí, není žádnou historickou realitou, protože není pravda,

že někdo z politiků chce ideál člověka, jeden chce školu, druhý dráhu atd.

Obsah ústředního účelu to jest, který dává hospodářství náplň, neboť musíme v každém hospodářství rozeznávati jeho formální užitkovou konstrukci a jeho obsahovou užitkovou náplň. Každé hospodářství sleduje maximum užitku pod svým účelem a dosáhne jej tenkráte, řídí-li se relativním užitkem prostředkové jednotky; každé hospodářství chce dosáhnouti svých prostředků minimálním nákladem (škodou), a dosáhne toho, bude-li se říditi relativním nákladem prostředkové jednotky; každé hospodářství, spojuje-li nabývání i upotřebení prostředků, chce maximální převahu užitku nad nákladem (výnos), a dosáhne toho, přestane-li opatřovati prostředky tam, kde relativní mezní (nejvyšší) náklad se rovná relativnímu meznímu (nejnižšímu) užitku.

Toto jest však formální konstrukce každého hospodářství, protože vyplývá z abstraktní teleologie, bez ohledu na obsah účelu. Tato formální struktura je tedy všem hospodářstvím společná, hospodářství individua i hospodářství státu, hospodářství soukromému i hospodářství veřejnému. Čím se však hospodářství od sebe liší, je obsah jich vládnoucího účelu, který dává užitkům tohoto hospodářství charakteristickou náplň. Liší se tedy hospodářství státní od hospodářství individua obsahem svého účelu a tudíž i růzností toho, co považuje za užitečné a škodlivé. Se stanoviska ideálu člověka jest kouření škodlivo, se stanoviska subjektivní spokojenosti jest po případě užitečno.

Ideál člověka i národa, jakožto ústřední účel, charakterisuje státní hospodářství. Tento účel jest objektivní, protože jest obsahově sdělitelný a dopouští obecně platné hodnotné úsudky. Tento účel dává celému státnímu hospodářství ráz a určuje jeho hodnotné úsudky. Užitečno jest vše, co přibližuje národ ideálu, a škodou jest každá změna opačná. Podle tohoto užitku relativního používá státní hospodářství svých peněžních prostředků, tedy buď bezprostředně ve prospěch celku anebo ve prospěch těch jeho článků a vrstev, které jsou od ideálů (zdraví a kultury) nejvzdálenější (nejslabší články).

Státní hospodářství nabývá svých peněžních prostředků škodou téhož společenského celku, jehož ideál sleduje. Stát vymáhaje z něho prostředky peněžní, působí mu útisk a škodu na kultuře, zdraví a životě. Běží o to, aby tato škoda byla co nejmenší. To bude tenkráte, bude-li se každá příspěvková jednotka ukládati postupně tam, kde působí poměrně nejmenší škodu. Vyplývá tedy z tohoto ideálu pro ukládání příspěvků princip postupu podle relativní škody, dané kulturou, zdravím a životem, a tedy zatížení především těch, kdož svými důchodovými možnostmi jsou ideálu nejbližší (nejsilnějších). Vyplývá z toho ideálu konečně, že racionalita státního hospodářství končí tam, kde relativně mezní (nejtěžší) škoda se potkává s relativním mezním (nejnižším) užitkem, obojí vyjádřeno životem, zdravím a kulturou. Tato hranice odůvodňuje existenční minimum příspěvků prosté, protože žádný užitek nemůže vyvážiti škody jednotky daňové, která zabíjí. Promítneme-li škodu z vynuceného příspěvku do jednotky hospodářství, jemuž se ukládá, nebo do jednotky výrobku, který se zatěžuje, shledáme jako rub této škody únosnost, a lze daně definovati jakožto příspěvky podle únosnosti nebo podle relativní škody.

III. Státní hospodářství a hospodaření státu.

Pod zvukovou značkou „stát“ se kryjí dva zcela různé subjekty. Jeden je stát jako subjekt norem a péče o národ, subjekt právnímu řádu nadřízený, druhý je stát jako právnický subjekt právnímu řádu podřízený, který podle tohoto řádu nabývá majetku a spravuje jej jako každý jiný subjekt individuální neb kolektivní (společnost). Stát v tomto posledním smyslu je subjekt soukromý, který může býti žalován a souzen orgány onoho druhého „státu“, který je subjektem právního řádu a je subjektem veřejným.

Obojí stát hospodaří, stát jako subjekt péče o národ hospodaří a jeho hospodářství je ve smyslu této péče, jest součástkou této péče, je hospodařením pod ideálem člověka nebo veřejným blahem, jak se jinak též říká, jako účelem; jeho hospodářství je veřejné, což se značí ve zvláštním obsahu užitků a škod, jimiž se zde hos-

podaří. Toto hospodářství jsme označili v nadpise této kapitoly hospodářstvím státním.

Hospodaří však též onen druhý stát, který je soukromým vlastníkem domů, pozemků, lesů, továren, dolů atd. a soukromým provozovatelem jako kterýkoliv jiný soukromý podnikatel. Hospodářství státu v tomto druhém smyslu (jak jest v nadpise uvedeno jako protiklad hospodářství státního) je soukromé. Sleduje tytéž účely jako podnik v rukou soukromého jiného subjektu, totiž peněžní výnos a výdělek. Hospodářství výdělečné je podnik. Ke „státu", ve kterémžto pojmu se tady kryjí dva odlišné subjekty, se tedy soustřeďuje také dvojí různé hospodářství, veřejné i soukromé. Vlastní hospodářství státní a státní podniky. Protože stát jako subjekt péče o národ si podřizuje onen druhý stát jako soukromý subjekt, používá výnosu majetku a podniků jeho pro své účely a i jinak působí svým vlivem na soukromé hospodaření státu. Proto v rozpočtech státních splývá buď obojí dohromady, což není účelné, anebo je obojí sečleněno jako souvislé články hospodářství státního. Ale vědecky nesmíme ani na okamžik zapomenouti, že běží o dvojí různé hospodářství, různé nikoli formou, která je veškerému hospodářství společná, nýbrž obsahem, totiž obsahem účelu a z něho plynoucích užitků a škod. Různost obou skupin je tak veliká a protichůdnost užitku veřejného (státního) a soukromého (individuálního) je tak značná, že se musí veřejné hospodářství v soustavě hospodářství soukromého uskutečňovati nuceně, kdežto soukromé hospodářství státu se k soukromým hospodářstvím ostatním přiřaďuje zcela dobrovolně. Právo vidí také rozdíl mezi veřejným a soukromým hospodářstvím v nucenosti, ale my vidíme, proč musí býti veřejné svazky nucenými.

Není úkolem finanční vědy, aby se zabývala hospodářstvím soukromým, to je věcí všeobecné národohospodářské theorie, a podniky státní jsou právě tak hospodářstvím soukromým jako podniky jiné. Vlastním úkolem finanční vědy jest zbadati vlastní hospodářství státní (veřejné), protože jest jeho struktura zcela odlišná od oněch, jimiž se zabývá všeobecná theorie národohospodářská. Pro finanční vědu přicházejí podniky státní v úvahu pouze jako zdroj příjmů hospodářství veřejného a pak, pokud tyto podniky v rukou

státu jako soukromého subjektu stojí pod tlakem státu jako subjektu péče o národ.

Pro podnik — ať v ruce státu nebo v rukou soukromých — je charakteristické, že nabízí své výrobky či služby **komukoli** za odměnu, jíž uhrazuje svůj náklad a čerpá svůj zisk. Poskytuje tedy individuální prospěch komukoli a každý může těchto prospěchů nabýti za žádanou odměnu. Učiní tak, ukáže-li se mu tento prospěch relativně dosti velikým, aby si za své peněžní prostředky opatřil, vždyť, jak jsme viděli, používá svých peněz podle relativního užitku. Tak tomu je i u podniků v rukou státních, na př. zemědělských, lesnických, u dolů atd. Není tedy úkolem státních podniků prospívati přímo celku anebo jeho nejslabším členům tak, aby byl celek co nejvíce přiblížen ideálu člověka a národa, jak to je úkolem hospodářství veřejného. Právě proto, že slouží komukoli, třeba nejbohatším, není důvodu, aby nežádaly za to plné odměny jako soukromý podnik.

IV. Přechodné pásmo mezi státním hospodářstvím soukromým a veřejným.

Bylo řečeno, že stát jako subjekt péče o národ podmaňuje si i činnost státu jakožto soukromého subjektu majetků a podniků, podmaňuje ji svému zájmu a účelu. Běží nyní o to, jakým způsobem se tak děje a do jaké míry. Každým způsobem se kříží veřejný zájem s výdělečností, a podřizuje-li se zčásti správa soukromého majetku a podniku státního zájmu veřejnému, děje se to na úkor výnosu a výdělečnosti. Peněžní výnos se čerpá z převahy příjmů nad výdaji a tak tedy může býti veřejným zájmem tísněna výnosovost buď tlumením příjmů nad možnosti soukromohospodářské, anebo zvyšováním výdajů nad soukromohospodářskou potřebou. Příjmy se tlumí tak, že státní podnik v zájmu veřejném nepožaduje ceny podle výnosového zájmu, nýbrž nižší. Výdaje se zvyšují, že se režie nezařizuje dle podmínek soutěžních, nýbrž dráže, na př. dává se přednost i dražším dodávkám tuzemským v zájmu zaměstnanosti, nebo dražším dodávkám živnostníků v sociálním zájmu jich stavu, nebo se zaměstnanectvu upravují životní poměry příznivěji, aby se vytvořil pro ostatní soukromé

podniky vzor atd. Že si stát jako subjekt péče o národ podmaňuje státní podniky i tak, že jejich výnos věnuje vlastnímu hospodářství státnímu, zmínili jsme se už shora. Co nás zde dále zajímá, jest jen, jak působí veřejný zájem na tvoření cen ve státních podnicích.

Pokud běží o míru tohoto vlivu, jest kritickou hranice, zbývá-li ještě pod tímto vlivem výnos či ne. Zbývá-li výnos, zůstává podnik podnikem a mohou s ním ještě soutěžiti i podniky soukromé, a stát vzdávaje se částečně možnosti svého výnosu, činí tak právě, aby tlačil soutěžící soukromé podnikání (třeba zkartelované) ke snižování cen a k plnění národohospodářského zájmu, maxima nejlevnější výroby. Tuto funkci mohou míti v rukou státu na př. uhelné doly, má-li stát dostatečnou quotu výroby v ruce.

Zostří-li se vliv veřejného zájmu tak, že zmizí výnos a podnik se vědomě promění ve ztrátový závod, přestává možnost soutěže, a tak silný vliv veřejného zájmu předpokládá tudíž, že jest činnost v rukou státu monopolisována. Je myslitelno, že i v monopolisované činnosti státu zůstává vliv veřejného zájmu menší a že i monopolní podniky jsou buď vedeny čistě podnikatelsky, jako na př. tabáková režie, anebo že zde vliv veřejného zájmu nedopouští plné exploatace výnosové, avšak výnosovosti ještě neruší, jako na př. u podniku železničního nebo poštovního. Ale ztrátový závod, který tedy už není podnikem, není už trvale myslitelný v rukou soukromých a předpokládá tudíž monopol státní (faktický nebo právní). Výnosová hranice je tedy kriteriem pro převážnost zájmu soukromého či veřejného a zmíněné (podle úmyslu) ztrátové závody se čítají k vlastnímu státnímu hospodářství a veřejné správě, kdežto podniky se zmenšeným výnosem k činnosti podnikavé, při čemž se mluví o podnicích veřejných a soukromých, stojí-li pod vlivem veřejného zájmu či nikoli.

Dále nás budou zajímati jen ony ztrátové závody, tedy ony, v nichž cena byla snížena tak, že se ztrátovými staly a byly proto pro převážný vliv veřejného zájmu přiřaděny k vlastnímu hospodářství a veřejné správě. Tato oblast veřejné správy, tedy celá činnost, i stránka výdajová i příjmová, jest zjevně přechodným pásmem mezi vlastním

státním hospodářstvím a hospodářstvím podnikovým. Je tedy pojmově nemožno vyložiti tuto oblast výlučně buď principem, který ovládá vlastní státní hospodářství, nebo principem, který ovládá hospodářství podnikové. Namítne se, že je pak vůbec nemožno jednotně vyložiti poplatky, t. j. ceny, které se v této oblasti požadují za individuální úkony a statky, protože není možno z principu veřejno- a soukromohospodářského vytvořiti směs, a že tedy t. zv. poplatkový princip nemůže býti žádným jednotným principem.

To je úplně správné, a tak zvaný poplatkový princip, který praví, že úhrn poplatků nemá býti větší nežli úhrn svéstojných nákladů příslušného závodu, rozlišuje jen tuto oblast od oblasti podnikatelské, ale není žádným poplatkovým principem, jenž by obsahoval hlediska, podle nichž se poplatky ukládají nebo mají ukládat.

V. Výklad poplatků.

Pro výklad poplatků jest rozhodné, že jsou soukromohospodářského původu a odpovídají soukromohospodářské, konstrukci, že jsou tedy něčím zásadně odlišným od daní, které odpovídají konstrukci veřejnohospodářské, a jsou příspěvkem podle relativní škody, podle únosnosti, kdežto poplatek je cenou za individuální prospěch jako každá cena soukromohospodářská, tedy za prospěch, který může za danou cenu získati kdokoli. Namítne se, pročpak tedy poplatkovou oblast přiřaďujeme k veřejné správě, když je poplatek soukromou cenou? Přiřaďujeme tuto oblast k veřejné správě ne k vůli tomu, co se ještě jako poplatek platí, nýbrž k vůli tomu, co se už neplatí a co schází do svéstojného nákladu (případně se ziskem). Musíme tedy na poplatcích rozeznávati tu část, která se platí, a tu, která se neplatí, tedy co se slevuje ze svéstojného nákladu. Problém poplatkové oblasti přiřaděné k vlastnímu státnímu hospodářství a veřejné správě jest právě to, co se slevuje ze svéstojné ceny a co je tedy pro toto hospodářství peněžní ztrátou. Neboť tato ztráta musí býti uhrazena daněmi či zvýšením

daní, což jest spojeno se škodou na životě, zdraví a kultuře jako každý útisk daňový.

Má-li tedy státní hospodářství slevovati v poplatkové oblasti a působiti úhradou této ztráty společenskému celku škody na kultuře, životě a zdraví, pak to může učiniti jen tenkráte, jestliže se mu jeví prospěch z úlevy na poplatcích větším nežli škoda ze zvýšení daní na úhradu. Je tedy zřejmo, že poplatkový problém se takto přičleňuje k problému daňovemu a jen v souvislosti s ním jest pochopitelný a řešitelný. Konkretní výše poplatků, určená slevou ze svéstojných nákladů, vyplývá tedy z hodnotné úvahy státního hospodářství mezi prospěchem ze slevy a škodou z úhrady, při čemž prospěch i škoda jest určena účelem, který toto hospodářství jako celek sleduje.

Jaký to může býti prospěch, který spatřuje státní správa ve snížení poplatku pod svéstojnou cenou? Prospěch tento může býti zásadně dvojí, jak to odpovídá dvojí zásadní působnosti této správy: bezprostředně ve prospěch celku anebo prospěch jeho členů nejslabších a od ideálu nejvzdálenějších. Může tedy především státní správa spatřovati v tom všeobecný prospěch celku, že se snížením ceny rozšíří a zevšeobecní spotřeba úkonů a statků, za který se poplatek vybírá. Ví ze všeobecné národohospodářské theorie, že každé ceně odpovídá určitá spotřeba, protože každý jednotlivec kupuje statky i služby podle relativního užitku subjektivního a snížením ceny se zvyšuje relativní užitek i spotřeba.

Je-li tedy spotřeba služby a úkonu, který podléhá poplatku, v linii účelu státního hospodářství, jest užitkem na této linii i rozšíření takové spotřeby, záleží však na tom, oč se tím kterým snížením poplatků rozšíří spotřeba a celkový užitek z ní plynoucí, ale také na tom, jak velkou škodu způsobí daňový útisk na úhradu této slevy a ztráty. Úvaha tato bude působiti na všeobecnou úroveň toho kterého poplatku a opírá se o užitečnost dotyčné instituce jako celku.

Používání veřejných lázní jest spojeno se všeobecným zdravotním prospěchem. Stanovení poplatků za jednotlivou lázeň podle svéstojných nákladů určuje současně výseč lidí

a jejich důchodů pro upotřebení těchto lázní. Rozšíření potřeby lze docíliti snížením ceny pod svéstojný náklad a zvýšiti takto zdravotní užitek těchto lázní. Ze snížení ceny vyplývá však pro veřejné hospodářství ztráta, kterou nutno uhraditi daněmi na kultuře, životě a zdraví na druhé straně, a záleží na konkretním stavu daní a jich upotřebení, jak dopadne hodnotný, konkretní úsudek. Tak v každém případě hodnotil se tu užitek celé instituce a výsledek hodnotného úsudku působil na všeobecnou úroveň toho kterého poplatku.

Jak řečeno, jest však také úkolem veřejného svazku v linii ideálu člověka a národa jako účelu pomáhati nejslabším článkům od ideálu nejvzdálenějším. Působnost poplatkové činnosti přináší individuální prospěchy komukoliv a proto má v zásadě soukromohospodářskou konstrukci. Přináší tedy individuální prospěchy jak bohatým, tak i chudým. Ale pomáhati chudým jest v linii účelu veřejné správy. Poplatková činnost v rukou veřejné správy stává se takto instrumentem její vlastní působnosti, ale pak musí býti spravována, pokud slouží chudým a pomoci potřebným, podle principu veřejné správy a nikoliv podle principu soukromohospodářského. To znamená, že tato prospěchová úvaha (prospěchem jest pomoc slabším) povede ke snížení nebo odstranění poplatků vůbec, avšak nikoliv všeobecně, nýbrž individuálně anebo pro jednotlivé třídy a vrstvy, povede tedy k odstupňování poplatků. I toto odstupňování poplatků rozmnoží ztráty a útisk z úhrady, a záleží zase na užitkové úvaze, vyvažuje-li prospěch ze slevy, škodu z úhrady. Avšak obojí, jak všeobecné snížení poplatků vzhledem ke všeobecnému prospěchu celkové instituce, tak odstupňování poplatků vzhledem k prospěchu osob od ideálu nejvzdálenějších, předpokládá monopolisaci poplatkové oblasti v rukou veřejného hospodářství.

Jsou samozřejmě možny nejrůznější eventuality v kvantitním stanovení všeobecné výše poplatků a jich odstupňování pro jednotlivá individua a třídy (dělnictvo, školní mládež atd.) až do všeobecné úplné slevy, čímž poplatkový závod přešel úplně do veřejné správy jako čistá její součástka a ztratil poslední soukromohospodářský prvek. Vedle užitkových úvah rozhodují namnoze i úvahy technické povahy o konkretním zařízení poplatků. Při poplatcích vybíraných kolkem

nejsou z technických příčin možny individuální úlevy. Jindy je náklad spojený s vybíráním poplatků příliš veliký a poplatek vzhledem k úkonu příliš malý a proto odpadá. Čím obecnější jest užívání určité instituce, čím méně jest zjistitelna míra individuálního upotřebení, tím méně důvodů jest pro vybírání poplatků (mýto z cest bylo odstraněno), čím značnější a individuálně rozdílnější jsou prospěchy, tím více bude důvodů pro poplatek. (Automobilism vyvolal silniční poplatek v jiné formě.) Všeobecnost a vyrovnanost prospěchu přibližuje zájem obecný prospěchu veřejnému. Leč toto vše jsou distinkce rozhodné pro konkretní hodnocení, nikoliv pro všeobecnou theoretickou konstrukci poplatků.

VI. Závěr.

Jaký plyne vědecký užitek z této konstrukce? Ukazuje se, že není správno definovati poplatek jako úhradu speciální proti dani jako úhradě všeobecné, jako by mezi nimi byl jen tento quantitní rozdíl, kdežto podle hořejšího rozboru je vidno, že poplatek vyvěrá z konstrukce soukromohospodářské a daň z konstrukce veřejnohospodářské. Daň jest příspěvkem podle relativní objektivní škody nebo podle únosnosti, poplatek je cenou za individuální prospěch.

Rozbor tento ukázal dále hodnotné prvky rozhodující o všeobecné i individuální výši poplatků, leč, což zvláště jest důležito, včlenil tyto prvky do celé myšlenkové soustavy veřejného hospodářství. Ukázalo se, že úvaha o poplatcích se nedá isolovati od úvahy o daních. Problém poplatků jest pro veřejnou správu potud problémem, pokud znamenají poplatky slevu proti svéstojné ceně, tudíž ztrátu a potřebu úhrady spojené se škodou.

Ukázalo se dále, že poplatkový problém jest neřešitelný v rámci isolované příjmové stránky veřejných hospodářství. Jejich výše (sleva na svéstojné ceně) jest určena prospěchem ze ztrátových výdajů a škodou z opatření úhrady. Ale prospěch i škodu určuje

účel vlastního státního hospodářství, který seznáme právě z jeho výdajové stránky. Poplatková theorie stává se možnou teprve, když finanční věda pojme státní hospodářství jako celek a neobmezuje se na isolovanou stránku příjmovou, protože tím ztrácí nezbytné pozorovací hledisko. Tato poplatková theorie je konečně budována na teleologickém pochopení státního hospodářství, na soustavě užitku a škod, které plynou z jeho účelu.

Tato theorie má i praktický význam pro správnou úvahu o výši, odstranění a udržení poplatků. Považuje se zpravidla za sociální pokrok, odstraňovati poplatky a uhrazovati schodek daněmi. Při odstraňování se však zpravidla nemyslí na to, že se činí dary i majetným na útraty nejchudších, je-li daňová soustava rozepjata až k nim.

Karel Engliš.

Několik poznámek ke struktuře našeho vývozu.

Passivum, kterým skončila naše obchodní bilance za první pololetí tohoto roku, vzbudilo přirozeně značnou pozornost celé hospodářské veřejnosti, neboť dosavadní vývoj našeho zahraničního obchodu byl od roku 1920 vyznačován nepřetržitým aktivem. Československo bylo jediným evropským státem, který mohl poukázati na neustále příznivou bilanci tržební, která za osm let přinesla zemi 25 miliard Kč. Šestiměsíční údobí končící nepříznivě, a to dosti značným schodkem 627 mil. Kč, vzbudilo přirozeně také obavy, zda není ohrožena platební bilance, ježto nemáme statisticky zachyceny ostatní její položky a můžeme jen odhadovati určité, nikoli nepatrné zisky z cizineckého ruchu a z kapitálových platů. Passivum obchodní bilance, vyvolané za první pololetí letošního roku zřejmě vyšším dovozem (o 658 mil. Kč) a sníženým vývozem surovin (o 177 mil. Kč), ukazuje jednak větší nákupy, jež souvisí zčásti s všeobecným cenovým poklesem na světových trzích, jednak snížení vývozu, které jest známkou špatné organisace a hospodářsky nepříznivé. Snížení vývozu surovin