

## ÚHRADY MIMOŘÁDNÉ.

### § 1. PŘEHLED.

Sem náležejí hlavně:

1. úhrada výnosem z prodeje státních aktiv, zejména z prodeje soukromohospodářských pramenů příjmových (staťků rolnických, závodů rozličných, cenných papírů atd.). Na takové prodeje dochází v dobách největších tísní a dají se omluviti jenom, když nelze naléztí zápůjčku za podmínek snesitelných a chce se ujíti horšímu ještě zlu, totiž převýdaji peněz papírových. Každým prodejem soukromohospodářských pramenů příjmových zmenšuje se však do budoucnosti zdroj řádných příjmů a potřebí jest pak uhraditi jej jinou cestou, to jest zpravidla zvýšením příjmů daňových;

2. úhrada použitím nahromaděných rezervních hotovostí („pokladu státního“). Státní poklad se chová v nové době výjimečně jako poklad válečný, jehož účelem jest usnadniti rychlou a účinnou mobilisaci;

3. příjem z válečných kontribucí v prvé řadě sloužiti má k opravě a obnově zničeného válečného materiálu, pak ku náhradě škod soukromníkům válkou způsobených, ku zaopatřování invalidů, pak vdov a sirotků po vojínech padlých, konečně ku splacení zápůjček, ku kterým válka dala podnět.

4. Však nejdůležitější způsob úhrad mimořádných tvoří použití úvěru veřejného.

§ 2. ZPŮSOBY DLUHU VEŘEJNÉHO.

Dluh, kterým povinnován jest stát anebo říše z více států složená anebo některý samosprávný svazek ve státě (země, okres, obec a t. p.), jest dluh veřejný.

Příčiny vedoucí ku vzniku takových dluhů jsou v životě států novověkých hojny, dají se však celkem rozříditi do dvou základních skupin.

Bud' totiž vznikají dluhy veřejné z provozování jistých úkolů správy veřejné, které nenáleží do oboru správy finanční,

nebo právě naopak původem jejich jsou potřeby správy finanční.

V prvním případě dluh nepovstává proto, že by stát pro jistý svůj úkol peněz potřeboval, ve druhém vzniká právě z toho, že potřebuje. Odtud tedy pochází základní rozdělení veřejných dluhů s hlediště veřejnosprávního na dluhy správní a dluhy finanční. Do skupiny prvé náležejí zejména dluhy vznikající tím, že rozličné úřady veřejné přejímají kauce od offerentů, licitantů a dodavatelů nebo od jistých veřejných zřízenců (kauce služební), nebo že z příčin rozmanitých, z oboru působnosti jejich vyplývajících, přejímají soukromá deposita (soudní deposita, sirotčí kapitály atd.). Rovněž spadají sem dluhy vznikající uložením peněz soukromých do státních spořitelenských, anebo kde stát, země nebo jiný svazek samo správně provozuje nějaký obor pojišťování, složením pojistného u dotčených pojišťoven. Ano i uložením peněz na poštovské poukázky až do jejich výplaty adresátovi vzniká takový správní dluh. Vcházení v dlužnický poměr těchto způsobů upraveno jest příslušnými všeobecnými předpisy práva správního, zákony nebo nařízeními, aniž je třeba ke každému jednotlivému případu zvláštního zmocnění nebo povolení se strany zákonodárných sborů nebo jakýchkoliv zastupitelstev.

Jiné povahy jsou vlastní dluhy finanční, k jejichž uzavírání dává podnět potřeba mimořádného uhrazení pro jistá vydání hospodářství státního, zemského atd., když z jakýchkoliv důvodů se nechce nebo nemůže opatřiti k zapravení

jejich řádných příjmů, jako jsou kromě jiných zejména daně. Takové dluhy máme předem na mysli, mluvíme-li o veřejném úvěru, t. j. úvěru, jehož pro své účely užívají dotčená hospodářství veřejná. Charakteristické zvláštnosti tohoto úvěru, jež týkají se hlavně forem a podmínek uzavírání zápůjček a zcela zjevně vystupují nejen při dluzích říšských a státních, nýbrž i při zemských, okresních a obecních, vyvinuly se teprve v novověkých státech. Druhdy ve státě stavovském a i v absolutním, na př. u nás až do polovice 18. věku, nebylo mezi způsoby uzavírání půjček veřejných a soukromých podstatného rozdílu. Panovníci a stavové vypůjčovali si pro účely veřejné tímž způsobem jako soukromník kterýkoliv od určitých jednotlivců-kapitalistů na dlužní úpis té které určité osobě svědčící, slibující zaplacení v určité lhůtě, poskytující při tom zabezpečení skrze rukojmí nebo dávající v zástavu jisté statky nebo prameny příjmů. Že v té příčině nastati mohly změny, k tomu přispělo nejen přeivoření celého ústrojí veřejné správy, nýbrž i vznik těch zvláštních druhů papírů obligačních, kterými poměr věřitele a dlužníka zbaven byl svého původního, přesně osobního rázu, mezi nimi pak zase hlavně těch, kterým říkáme papíry majiteli svědčící (papíry au porteur). Stát nemeškal užiti jich vydatně pro své úvěrní potřeby a to tím snáze, ježto zároveň novověký rozvoj spojení mezinárodního vymanil jej ze závislosti na kapitálové pomoci vlastní země. Tu však teprve se počínají i přesně odlišovati hlavní způsoby dluhu veřejného (finančního), původem a účelem svým podstatně rozdílné.

Rozeznáváme totiž nyní dva základní druhy jeho: t. zv. dluh přechodný (dette flottante, schwebende Schuld) neboli, jak se též říká, nezaložený, a dluh trvalý, pevný neboli založený (dette consolidée, fundierte Schuld). Ale jako jest život hospodářský vůbec mnohostranný a způsoby užívání úvěru pestré, tak ovšem se stalo, že není mezi oběma těma druhy co do zevních forem, ve kterých vystupují, přesné hranice, a stává se na konec nesnadným jisté formy přesně zařaditi pod jeden či druhý z nich, což zejména vede k tomu, že vedle obou dotčených druhů jako zvláštní zjev úvěru veřejného, od obou v některých směrech odchylný, vyznačiti dlužno t. zv. dluh v penězích papírových.

### § 3. A. TAK ZVANÝ DLUH PŘECHODNÝ.

Podstatný rozdíl dluhu přechodného a dluhu trvalého naznačují do jisté míry již názvy samy. Jako v hospodářství soukromém naskýtají se i ve veřejném případy, že není okamžitě pro jisté vydání, jež musí býti učiněno, po ruce žádný pravidelný příjem, z něhož by se uhradilo. Nejjednodušší případ jest v hospodářství veřejném ten, že nastane nutnost nějakého vydání, jehož uhrazení jest sice zabezpečeno z běžných řádných příjmů správně povolených a bezpečně očekávaných, avšak ony tou chvílí ještě dostatečnou měrou nedošly. Tu tedy vypomáhá se přechodně zápůjčkou na kratší lhůtu (na př. tříměsíční nebo půlletní), splatnou právě z řádných příjmů, které mají zatím dojíti. Může však i běžeti o vydání nepředvídané, pro něž není úhrady v povolených řádných příjmech a pro které podobnou zápůjčkou, na určitý nedlouhý čas uzavřenou, se opatří uhrazení v naději, že se podaří splatiti ji z *příštích* řádných příjmů, dejme tomu ve správním roce budoucím. Konečně může býti použito formy takového dluhu přechodného i jen prozatímně již s úmyslem přeměnění jej na formu dluhu trvalého v nedaleké době budoucí, ježto se myslí, že se to pak provede výhodněji. Přeměna taková sama nazývá se pak konsolidací. Ježto však zde již vlastně původně se tvoří dluh trvalý, byť i zatím formou pro tento neobvyklou, pojem dluhu přechodného se obmezuje *věcně* na dluh uzavřený na krátkou dobu s přesně vyčtenou lhůtou splacení, k jehož zapravení sloužití mají řádné příjmy běžného správního roku nebo některého nejbližšího příštího.

Pokud se i při sebe správnějším chodu hospodářství veřejného jen pro nahodilé neshody mezi docházením příjmů řádných a nastalými potřebami jistých vydání naskytuje nutnost sáhnouti ku řečené právě výpomoci úvěrní, dáno bývá pro ně v každém státě jisté všeobecné zmocnění, stanovící arci dovolené hranice a některé bližší podmínky, v jejichž mezích správa finanční má volnou ruku. Formy uzavírání těchto zápůjček jsou již proto, že běží jen o přechodnou výpomoc úvěrní, příbuznější formám úvěru soukromého. Nejrozšířenější způsob uzavírání toho jest vydání (prodej) poukázek na státní pokladnu, zúročitelných a v pevné lhůtě ne-

dlouhé splatných. Takovéto poukázky objevují se pode jménem pokladničných poukázek (Schatzscheine, bons du trésor, exchequer bills) ve všech státech novověkých. Ony mívají zpravidla výhodu nízkého zúročení, protože novověký peněžní trh vládne vždy značnými sumami peněz okamžitě volných, teprve v budoucí chvíli nějakého trvalejšího uložení očekávajících a pro ně určených, jež rády prozatím i za mírný výnos úrokový se nabízejí, jen když jest možnost v určité době na splacení jejich bezpečně počítati. Kromě toho způsobu jest možno, zvláště kde státní hospodářství finanční jest v pevném pravidelném spojení s nějakým velikým ústavem bankovním, užití forem krátkodobého úvěru bankovního, zejména též směnečného. Míra zúročení nemůže arci býti pro všechny tyto případy pevně ustanovena, nýbrž musí býti dáno správě finanční do moci, aby ji aspoň v jistých mezích stanovila dle dočasného stavu peněžního trhu.

## B. Dluh trvalý (pevný, založený).

### § 4. FORMY JEHO.

Podstatně odchylné jsou formy dluhu trvalého. Věcně záleží jeho podstata v tom, že se k uhrazení nějakého veřejného nákladu užije zápůjčky uzavřené buď na dobu mnoholetou, však s jistým způsobem splacení napřed ustanoveným, anebo — což jest nyní způsob převládající — na dobu vůbec neurčitou, takže se slibuje zpředu pouze pravidelné zúročení (dluh rentový). Výpověď se strany věřitele je však v obojím případě vyloučena. Za tento nedostatek odškodňuje věřitele v novověkém hospodářském životě snadná přenositelnost dlužního úpisu, která mu dopouští prodejem jeho kdykoliv opatřiti si hotovost.

Účel, kterému zápůjčka má sloužiti, může býti buď založení a zařízení nějakého podniku slibujícího výnos, jenž přímo poskytne prostředky zúročení i umoření (zřízení nebo zakoupení dráhy železné, průplavu atd.), neb účel jiný, nepodávající aspoň přímého pramene zúročení a splacení (postavení velikých veřejných budov, náklad na výzbroj a válku), ba — ovšem jen v chorobných stavech v hospodářství finančním — i zapravení schodku v běžných řádných vydáních, nestačí-li pro ně řádné příjmy.

Ohlížejíce se nejprve po formách, v jakých se uskutečňují v době nynější takové trvalé zápůjčky veřejné především v hospodářstvích říšských a státních, budeme dle toho, co řečeno, rozeznávati jednak:

1. takové, při nichž zároveň se ustanoví a zaručuje jistý způsob splacení nebo splácení, a jednak

2. takové, při nichž se tak nečiní.

Pokud běží o prvejší, vymizely již způsoby ještě před stoletím na západě evropském častěji užívané, při nichž se konalo zúročení i spolu splácení ve způsobě pevného důchodu dočasného věřiteli a jeho právním nástupcům zaručeného nebo ve způsobě pevného doživotního důchodu, vyměřeného tu dle pravidel t. zv. pojišťování životního, takže se kapitál sám důchody těmi konečně stravuje. (Francie a Anglie až do našeho století, však měrou ne rozsáhlou.) Tyto tvary vesměs hodily se pouze do poměrů skrovnějších; pro rychlé opatřování velikých sum byly ne-

dostatečny a jsou ostatně i národohospodářsky pochybnější, poněvadž kapitál po malých částech spolu s úroky splácený snáze se stráví vskutku běžným důchodem. Novověkým tvarem zápůjčky splatné způsobem napřed zaručeným jsou tedy pouze t. zv. zápůjčky slosovateľné, slosováním umořované (emprunts amortissables), jejichž nejprostší tvar záleží v tom, že se splácí pravidelně určitý slíbený úrok, kromě toho však každým rokem, po případě vícekrát za rok, část zápůjčky dle plánu předem určeného se umoří a to tak, že se určitý počet úpisů přiměřený sumě došlých splátek vylosuje, jež se pak splatí plně. V podstatě zůstává tu věřitel ještě v kolejkách, ve kterých se pohybují i přemnohé formy úvěru soukromého, pokud se i při něm užívá hojně způsobu zápůjček, které vedle zúročení podléhají též pravidelné amortisaci (zástavní listy hypotečních bank, prioritní obligace železnic atd.). Odrůdami pouhými těchto způsobů zápůjček, ovšem odrůdami méně jednoduchými jsou t. zv. zápůjčky prémiové a pak t. zv. zápůjčky loterní či losové. Společným znakem obou jest, že pro oživení poptávky a tedy i dosažení výhodnějšího kursu se slibuje splacení všech úpisů vylosovaných anebo jenom některých z nich větší sumou, nežli jest nominální, na niž znějí (na př. o 5 nebo 10% nad sumu nominální). Slibuje-li se takový příplatek všem úpisům vylosovaným stejnou sumou, máme tu obyčejnou zápůjčku prémiovou; slibují-li se, ať již všem či jenom některým, podle toho, jak komu bude přízniv los, příplatky ty sumami nestejnými a to zpravidla tak, že jistému skrovnému počtu kynou značné výhry, vzniká vlastní zápůjčka loterní, správně tak nazvaná proto, že se tu vskutku zavádí v jednání úvěru veřejného živel loterní, neboť neschází tu po případě ani zjev loterních ztrát, když čáka výherní vyšínula kurs výše, než činí nejmenší výplaty na úpisy vylosované. Vyvinula se tu dokonce bohatá rozmanitost v podrobnostech: buď se platí z úpisů dosud nevylosovaných pravidelný úrok, ale pod měrou obecně placenou za uložení stejně bezpečná (na př. při rak. loterních zápůjčkách z r. 1854 a 1860), nebo se neplatí žádný, ale za to určují se nejnižší výplaty za vylosované úpisy měrou vyšší (rak. loterní půjčka z r. 1864).

Posouzení všech těchto forem — zápůjčky prostě slosovateľné, obyčejné prémiové a loterní — není nikterak stejné. Pro veřejné

loterní zápůjčky jest zajisté pozoruhodno, že vyskytují se jen ve státech s financemi více méně rozrušenými, které chápou se toho prostředku, aby pomocí lákadel výherních zjednaly si zápůjčku za podmínek příznivějších, než by jim na tu chvíli dopouštěl úvér jejich, z jakýchkoli příčin nedosti upevněný. Výhoda zápůjčky loterní sahá jenom potud, pokud v poměru ke kapitálu, jenž dle kursu emissního se takto docílí, celý náklad na zápůjčku, čítaje veň sumy úrokové i výherní, jest menší, nežli by byl při uzavření zápůjčky lákadel takových neposkytující, nebo zkrátka, pokud naděje výherní dopouští zlepšení kursu a úsporu úrokovou dostačující k zapravení výher. Za to má zápůjčka loterní, nehledíc ani k morální pochybnosti každé loterie, i tu finanční vadu, že nutí ke splacení částí v plánu slosovacím ustanovených i v takových dobách, když nejsou zrovna na snadě potřebné k tomu přebytky příjmů, ba třeba i v dobách, když se právě naopak zase uchylovati jest k novým úvěrním jednáním, a že dále vylučuje výpověď se strany dlužníka (státu) vázaného na podmínky plánu slosovacího, takže stává se mu nemožnou t. zv. konverse s redukcí úrokovou, i když k tomu jsou na snadě měrou nepochybnou všechny podmínky právní i hospodářské (srov. níže o redukcí úrokové). Skutečně pak děje se splácení zápůjček loterních, není-li stav financí zrovna kvetoucím, jen uzavíráním nových zápůjček (v Rakousku nyní vydáním obyčejných úpisů rentových, odtud název „renta umořovací“ na rozdíl od emisí nastávajících z podniků zcela nových).

Námítka druhá, nemožnost výpovědi a konverse, neplatí arci při obyčejné slosovatelné a prosté prémiové zápůjčce, neboť zde jest slib naproti všem věřitelům stejný, první pak — nutnost splátní, ať jsou prostředky na snadě či nic — odpadá u zápůjček uzavřených k účelům, jež přímo poskytují zdroj úročení a umoření, jako jest zejména při novověkých zápůjčkách železničních, jež právě proto právem vystupují v podobě zápůjček slosovatelných, třebas i někdy počátek splácení na nějaký budoucí termín se ustanovuje (některé nové rakouské).

Nejobecnější formou novověkého státního dluhu trvalého neboli založeného jest však dluh rentový, t. j. dluh, jehož splacení nebo splácení se vůbec neslibuje a který nemůže býti věřitelem vypověděn, takže prakticky jeví se uzavření jeho na straně věřite-



lově jako koupě pevné, zase dále zcizitelné renty (rente perpetuelle, perpetual annuity) za jistou sumu kapitálu státu odevzdanou. Odtud také jméno. Nedostatek práva výpovědního nevedí věřiteli z příčin již výše uvedených. Pro stát pak, jenž nemusí se chápati pochybných lákadel, forma tato jest výhodnější než všeliké dříve dotčené proto, že nevaluje naň nutnost opatření v ustanovený čas sumy umořovací stůj co stůj, ať jsou právě poměry pro jeho úvěr nebo poměry peněžního trhu vůbec příznivé čili nic. Avšak kdykoli jest toho možnost, může si buď kapitál dluhový zmenšiti bursovními koupěmi úpisů nebo snížití běžné břímě dluhu konversí na dluh níže záručitelný, nastanou-li potřebné k tomu právní a národohospodářské podmínky. U nás, podobně jako v Německu, Rusku, Itálii vystupuje pak rentový dluh od prvopočátku jako vlastní t. zv. dluh obligací, t. j. na kapitál zápůjčky vypsané vydávají se úpisy dlužní (částkové čili dílčí dluhopisy, Teilschuldverschreibungen) svědčící majiteli, tedy pouhým odevzdáním na jiné převoditelné a znějící na okrouhlé sumy, při tom opatřené snadno oddělitelnými úrokovými poukázkami čili kupony (zpravidla půlročními) a talonem, t. j. poukázkou na nový arch kuponový, když již všechny kupony původně k obligaci připojené budou vyplaceny (nové rak. korunové renty r. 1893 vydané jsou na př. opatřeny kupony splatnými vždy 1. března a 1. září až do 1. března r. 1912). Tento způsob byl nevyhnutelný pro státy odkázané často na úvěrní pomoc kapitalistů zahraničních; byloť jim třeba listiny co nejsnáze přecházející i do rukou nejvzdálenějších. Ve státech, které mohly se spolehnouti výhradně na peněžní síly obyvatelstva svého domácího, bylo původně možno zařízení jiné, jehož příklad máme v anglické knize dluhu státního (great book of the consolidated national debt) zavedené již za času Viléma III. (zemřel 1702) a vedené bankou anglickou. Každý, kdo se stal věřitelem státu, obdržel v té knize své konto, do něhož se zapsal kapitál zápůjčky jako pohledanost jeho („consol“) a na tom kontě se zaznamenávaly též úroky vyplacené. Postup pohledávky celé nebo části byl a jest možný (na př. bankéř rozdělí část, již původně sám převzal, na jiné). Úroky vybírají se na kvitance přímo nebo plnomocníkem. Na podobném základě, ač s podrobnostmi technickými odchylnými, spočívala francouzská kniha dluhu státního (grand livre de la dette publique), založená r. 1796 a vedená

správou finanční samou. Avšak i v obou řečených státech ukázal se způsob jmenovitých zápisů („inscription“ ve Francii) nedosti pohodlným v poměrech novodobých, takže jest dána možnost a to ve Francii od r. 1831, v Anglii od r. 1865 vyzvednouti si na rentové pohledávky, v knize dluhové zapsané, obligace kuponem opatřené, znějící buď na majitele (rente au porteur) nebo na jméno (titre nominatif) a opatřené kupony.

Není vůbec zvykem vydávati úpisy veřejného dluhu tak, aby za ně musila býti zaplácena pouze plná suma nominální. I kdyby totiž slíbená míra zúročení upravila se tak přesně, že by při uzavření zápůjčky bylo možno úpisy rentové nebo zápisy do knihy veřejné odbyti za plnou sumu nominální, přece by pozdější změny úrokové míry na trhu peněžním nezůstaly bez účinku na cenu úpisů těch, a proto dává se obecně přednost vydávati zápůjčky na úrokovou sumu zaokrouhlenou, více méně blízkou té míře úrokové, za kterou by se zápůjčka provedla al pari, a prodati pak úpisy za jistý „kurs emissní“, odchylný od nominální hodnoty. Tím se i pro rozličné zápůjčky, v různých po sobě jdoucích letech uzavřené, zjedná jednotnost typů a tak větší jednoduchost správy. Možny jsou tudíž dva případy: buď se stanoví úrok tak, že jest možno odbyti úpisy za kurs nad pari, t. j. nominální sumu, nebo že odbudou se za kurs stojící pod pari. Praxis finanční dala obecně přednost druhému z těchto způsobů, odůvodňujíc jej zkušeností, že při emisi pod pari spekulace účtující s nadějí na budoucí stoupnutí kursu ochotna jest podati cenu příznivější, takže se skutečně docílí více kapitálu a tudíž i skutečně nižšího zúročení, nežli při stanovení úroku, jenž by možnou učinil emisi al pari. (Příklad: stát by dostal zápůjčku 100 mil. zl., jichž potřebuje, za 4% al pari, ale vydá úpisy jenom na 3½%; kapitalisté doufající v zisk ze stoupnutí kursu jsou ochotni dáti 89 za 100 zl. nominálních, ač by dle míry 4% vypadl tu kurs jen 87½; stát, aby dostal žádaných 100 mil., musí sice vydati za 112·38 mil. úpisů, ale roční břímě úrokové bude při tom činiti jenom 3·933 mil. zl.). Při emisi al pari totiž kapitalisté účtují s možností, že by mohl stát při dalším klesání obecné míry úrokové dříve zápůjčku za účelem splacení v nominální hodnotě (nebo konverse) vypověděti. Jest na snadě, že vytčené stanovisko praxe se osvědčuje jen pro doby slibující klesání míry úrokové.

Co zde bylo řečeno o způsobech uzavírání zápůjček státních, zjed-  
nalo si sicè obdobně platnosti i při zápůjčkách samosprávných  
svazků, ale nepoměrně větší měrou přihlíží se při uzavírání zá-  
půjček takových hned z předu ku přiměřenému splácení, což bývá  
i proto snazší, že mnohem hojněji sloužívají zápůjčky takové za-  
řízením, jež buď přímým poskytováním výnosu nebo příznivým  
účinkem na poplatní sílu obyvatelstva zaručují možnost umoření.  
Scházíť právě mezi podněty k zápůjčkám samosprávných těles  
živel, který ve financích státních bývá zdrojem t. zv. zápůjček ne-  
produktivních, totiž zbrojení a války, jež právě mezi příčinami ve-  
líkého vzrostu státních dluhů evropských v nové době měly tak  
značnou úlohu.

## § 5. PROVÁDĚNÍ ZÁPŮJČEK VEŘEJNÝCH.

Cesty, jakými se zápůjčky veřejné uskutečňují, mohou býti rozličné. Za pravidelný, normální způsob může býti pokládán jen takový, který předpokládá dobrovolné účastenství těch, kdož míní se státi věřiteli státu, tedy jen způsob t. zv. zápůjčky dobrovolné na rozdíl od t. zv. nucených. Ku posléz řečeným sahá se jen za velmi neblahého stavu státních financí (donucením jistých korporací, ústavů, nadací, aby své jmění nebo jisté části jeho státu zapůjčily, donucením jistých tříd poplatnictva dle poměru jejich poplatnosti k velikým anticipacím daní atd.); o nich, ježto jsou účinkem tísní, nauka nemá pravidel.

U dobrovolných zápůjček lze lišiti dva hlavní způsoby uzavírání, které naznačují se slovy: zápůjčky bursovní a zápůjčky národní. Názvem prvejším zahrnují se zase rozličné cesty, kterým společno jest, že veřejná zápůjčka uskutečňuje se za bezprostředního účastenství osob, jež se zabývají prostředkováním úvěru (bank, bankéřů), za pomoci bursy jako hlavního orgánu peněžního trhu.

V podstatě jest tu možnost trojí: buď převezme bankovní závod nebo skupina závodů (konsorcium, syndikát) prodej obligací za určitou provisi „do komisse“ neb obrátí se finanční správa na banky přímou ofertou, aby upsaly zápůjčku za určitý kurs správou finanční samou ustanovený, nebo konečně naopak správa finanční vyzve banky k nabídkám (ofertám), za jaký kurs by zápůjčku převzaly, a vyhradí si zadání tomu, jehož nabídku uzná za nejpříznivější (s u b m i s s e). Oba způsoby prve řečené mohou sice zabezpečiti příznivější kurs emisioní, ale finanční správa nese při tom risiko, že nepodaří se zápůjčku umístiti celou.

Při t. zv. zápůjčkách národních správa finanční nehledá pomoci prostředníků, nýbrž obrací se přímo ke všem kruhům kapitalistů, aby upisovaly zápůjčku za určitý napřed ustanovený kurs; pro případ, že se upíše celkem více, nežli se žádá, musí býti ustanoven klíč, dle kterého se provede redukce sum upsaných. Dostatek peněz právě uložení hledajících v obyvatelstvu a příznivý názor o politickém stavu jsou podmínky úspěchu takových národních zápůjček, jejichž provedení ostatně zpravidla vyžaduje mnohem více času nežli zápůjček bursovních (musí se obecnstvu povolití delší lhůty

ke složení sum upsáných). Protože pak kromě toho nebývá jisto, podaří-li se upsání zápůjčky celé, lze říci, že pomocí zápůjček submisních, nejoblíbenější to cesty moderní, opatřují se veliké zápůjčky sice dráže, ale obyčejně rychleji a jistěji.

## § 6. SPLÁCENÍ DLUHŮ VEŘEJNÝCH.

Způsoby splácení dluhů veřejných jsou při některých druzích zápůjček — jako při všech slosovateľných — ustanoveny napřed. I kromě těch případů mívalo přímluvčí splácení soustavné, určitým plánem se řídící, totiž splácení pomocí t. zv. fondu splacovacího čili umořovacího, jemuž se přikází jisté pravidelné dotace. Fond pomocí pravidelné, jemu přikázané dotace kupuje obligace veřejného dluhu, k jejichž umoření jest ustanoven; tyto však se neničí, nýbrž na kupony jejich správa fondu sama vybírá úroky dále, jakoby byla věřitelem, a užije jich rovněž na zakupování úpisů, takže se prostředky fondu k účelu tomuto každým rokem postupně zvětšují asi podobně, jak se zvětšuje kapitál při složitém úrokování. Vady fondu umořovacího jsou tytéž jako vady každého splacovacího závazku napřed na určité lhůty vyměřeného, totiž nutnost věnovati ustanovenou sumu na splácení dluhu, ať tomu jsou okamžité finanční poměry příznivy či nic; o to úskalí fondy umořovací nakonec se rozbily a lze je dnes pokládati za věc nadobro odbytou. Vázati se zpředu na splácení určitými sumami a v pevných lhůtách jest tudíž možno a správně jenom, kde sám účel, na který se zápůjčkou opatřiti mají prostředky, zabezpečuje zdroje příjmů k umoření její. Kde toho není, sluší dáti přednost zásadě volného splácení, t. j. umořování veřejných zápůjček zakupováním úpisů na burse z dotací, jež se povolí, když stav financí to dovoluje. Tím není řečeno, že by správa finanční měla prostě vyčkávati, až jí běh poměrů přinese zcela nahodilé přebytky příjmů řádných. Spíše jest přihlížeti v dobách příznivého rozvoje sil berních k tomu, aby řádné příjmy spolu za účelem znenáhlého splácení dluhu veřejného byly posílány. Opačné mínění, jež ku podivu také našlo vážných hajitelů, že totiž vůbec není třeba dluhy státní splácti, pramenilo se z nesprávného názoru, jako by se veřejné výdaje, k jejichž uhrazení užiti se musí zápůjček, vesměs daly považovati za uložení kapitálu poskytující trvalé prospěchy i pokolením budoucím. Povšechně toto pravidlo zajisté neplatí, jak výše bylo ukázáno, k čemuž se druží i sociální pováživost stále narůstajících dluhů veřejných. Neboť stát sám pak tím více poskytuje podnětu a možnosti k narůstání tříd, jež mohou žíti bez jakékoliv živnosti národohospodářsky produk-

řivné pouze z důchodů úrokových, tedy tříd, jimž není potřeba žádné aktivity hospodářské. Proto jest odůvodněn požadavek, aby veřejná hospodářství nespouštěla se snahy spláceti dluhy veřejné a zařizovati se dle toho. S tohoto hlediště pak i pro obor t. zv. mimořádných výdajů pozbývá osří sporná otázka druhdy horlivě probíraná, sluší-li uhraditi výdaje takové daněmi (novými nebo zvýšenými starými) či zápůjčkami.

## § 7. REDUKCE ÚROKOVÁ.

Od polovice 17. století provádějí se v Holandsku a ve státě církevním, od konce 17. století začasť v Anglii, později též ve Francii a v jiných státech snižování sazby úrokové při státních dlužích, arcíť snižování namnoze jednostranně imperativně prováděná. Také nynější doba úroku celkem klesajícího vykazuje četné příklady redukcí, avšak zpravidla odůvodněných. Aby redukce byla odůvodněna, potřebí jest šetřiti jistých momentů národohospodářských, finančních a jistých právních.

### 1. Momenty národohospodářské a finanční.

Klesne-li obecně míra úroková (jakž to s vývojem hospodářským se stává), bylo by pro státní finance nesrovnalostí, aby se nadále platily dosavadní vysoké úroky. Tak jako soukromníci snaží se v takových případech břímě úrokové sobě ulehčiti, hledí i rozumná finanční správa, aby břímě úrokové zmenšila. První podmínkou jest, aby míra úroková skutečně, obecně a trvale (nejenom přechodně) byla klesla, tak aby dosavadní věřitelé za svůj kapitál také v jiných, stejně bezpečných uloženíh nadíti se nemohli vyšší míry úrokové. Rozumí se tudíž, že poměry musí býti takové, aby ani v cizině nekynula příležitost k uložení kapitálů na vyšší úrok při stejné bezpečnosti. Že míra úroková obecně klesá, pozná se z poměrů u bank, spořitelen atd. i ze stoupajících kursů cenných papírů s pevným zúročením (zástavních listů, prioritních obligací atd.), zvláště pak ze stoupajícího kursu státních dlužních úpisů samých. Předpokládá se ovšem, že není úvěr státní z jakýchkoli příčin ofřesen, což by redukcí zmařilo.

2. Právní stanovisko vyžaduje, aby věřitel, kterému byl vyšší úrok slíben, ku přijetí nižšího se nenutil, pročež musí se mu svobodná volba ponechatí, chce-li žádati zaplacení (nominální sumou) nebo se spokojiti s redukcí. Spokojí-li se, má to povahu novace, která technicky se provede konversí, t. j. záměnou úpisů.

a) Redukce se zdaří tím dokonaleji, čím rozhodněji a obecněji jest klesání panující míry úrokové, čím pevnější úvěr státu. Zvláště tehdy redukce velikou měrou provedená zdaří se snadno, uskutěčňuje-li se ve mnohých státech stejnou dobou, takže věřitelstvo nenajde příznivějšího uložení svých kapitálův.



b) Finanční správa musí míti na snadě dostatek kapitálu, aby vyhověla těm věřitelům, kteří se s redukcí nespokojí. To se zabezpečuje fak, že se smluví s bankami, aby eventuální výplatu za provisi převzaly. Redukce za všech podmínek vytčených provedená není akt násilný, jest povinností správy finanční a nepodrývá úvěr státu, naopak jej sesiluje, neboť se mfra břemen na financích tížící zmenšuje.

c) Není nikterak nutno, aby se nové úpisy nabízely al pari a obecně se tak nečiní. Ustanoví se prostě dle poměru trhu peněžního přejímací kurs (Übernahmskurs) nových obligací a dá se majitelům úpisů, kterých se redukce týče, na vůli, aby buď převzali nové úpisy na snížený úrok za kurs ustanovený (a to obyčejně z příčin výše udaných ustanovený p o d pari) aneb aby požadovali výplatu dosavadních úpisů dle nominální hodnoty.

Vydává-li se nová zápůjčka, jak obyčejně bývá, za kurs nižší než nominální hodnota, tedy jest ovšem k plné konversi dosavadního dluhu nutno vydati nových úpisů na větší nominální sumu celkovou, než byla nominální suma celková dosavadního. Nominální hodnota dluhu veřejného tedy redukcemi (konversemi) roste, jen běžné břímě se zmenšuje.

Poněvadž při zápůjčkách loterních stát se zavazuje netoliko k určitému pořadu splacovacímu, nýbrž i spolu při emisi prodává naději výherní, tedy jest samozřejmo, že konverse loterních zápůjček jsou nemožny, a je to také jedna z jejich nevýhod. Konverse obyčejných slosovatelných zápůjček budou však bez závady možny. Neznamenajíť pro ty věřitele, kteří na konversi nepřistoupí, nic více než urychlení aktu slosovacího. Slušnost ovšem žádá, aby si emittent již původně právo ke konversi výslovně zachoval.

## § 8. DLUH ČI DAŇ?

Otázku, sluší-li k uhrazení mimořádných výdajů před trvalým dluhem dáti přednost daním (novým nebo dosavadním, však zvýšeným), lze nyní tedy s hlediska národohospodářského rozřešiti určitě. Ona náležela ve starší literatuře ku sporným. Úvahy o prospěšnosti či nepospěšnosti státního dluhu ožívují se v 18. století. Především, pokud se ještě jenom na povrchu věci lpělo a době ovládané názory pokročilejšího merkantilismu před oči se stavěl čilý ruch vzbuzený obchodem úpisů státního dluhu, byly úsudky zápůjčkám příznivy (Berkeley, Melon, Voltaire, Condorcet).

Reakci vyvolává jednak rostoucí úrokové břímě státních dluhů, jednak zejména soukromohospodářský názor školy individualistické, jejíž hlavní zástupci za příkladem A. Smitha vyslovili se proti zápůjčkám ve prospěch daně a to hlavně proto, že (jak tvrdili) daň se platí z běžného důchodu, kdežto prý zápůjčka se poskytuje z kapitálu, čím se ujímá kapitál výrobě soukromohospodářské; a ježto (dle běžného v té době názoru) na kapitálu závisí výška mzdy, i snížení mzdy prý se způsobuje.

Proti tomuto jednostrannému pojmání zase vzhází reakce se strany spisovatelů, kteří spatřovali v každém mimořádném výdaji produktivní uložení kapitálové (Dietzel) a zásadně požadují uhrazení mimořádných výdajů zápůjčkami.

Kritičtějším rozeznáváním účelu a prohloubením otázek o národohospodářských a sociálních účincích daní i zápůjček dospělo se k lepšímu, ne již jednostrannému řešení (Wagner, Nasse, Laspayres, Soetbeer, Schäffle — z finančněpolitického stanoviska nejlépe Leroy-Beaulieu).

Při úvahách o sporné otázce, o níž běží, dlužno míti na zřeteli:

1. stanoviště povšechně politické,
2. „ finanční techniky,
3. „ národohospodářské.

Ad 1. Povšechně politická stránka jeví se předkem v tom, že zavedení nových nebo zvýšení dosavadních daní potkává se s odporem poplatnictva, který roste nejenom s velikostí břemene, nýbrž i bezprostředností, s jakou se váha jeho stává vědomou poplatnictvu. Tak i v samotném oboru daní obtížněji se nesou přímé nežli dluh, kterým se poplatnictvu jenom skrovnější zvýšení bře-

mene (o úrok a eventuální splátky) na řadu let ukládá. I tak může zřetel na řečený odpor, pokud by nabytí mohl rozměrů politicky nebezpečných (zvláště v dobách politického vzrušení ve státě), vésti k tomu, že raději se sáhne k zápůjčkám.

S druhé strany právě poměrná snadnost zápůjček v dobách vyvinutého úvěru usnadňuje odvážné politické kroky, zejména vedení válek, a uvolňuje tedy onu blahodárnou uzdu, která by spočívala ve vědomí nutnosti, že se musejí uhraditi veliké výdaje s tím spojené příjmy řádnými.

Ad 2. Značné a náhlé zvýšení platných nebo dokonce zavedení nových daní již z příčin techniky finanční bývá nesnadné; vyžaduje delších příprav a výsledek bývá tím nejistější, čím ořísenější jsou poměry hospodářské, na př. následkem hrozící války. Naproti tomu zápůjčkou opatřují se sumy potřebné zpravidla rychle, též zahraničný kapitál jest přístupen, takže i státy s financemi již ořísenými najdou pomoci kapitalistů.

Se stanoviska finanční techniky tedy uzavření zápůjčky má přednost před náhlým zvýšením daní, avšak kde toho prostředku užívá se hojně, roste rychle následkem nutného zúročení suma řádných výdajův, a nebylo-li o přiměřené zvýšení řádných příjmů pečováno záhy (zejména v oboru daní), vzházejí snadno chronické deficity.

Ad 3. Úkolem národohospodářských úvah jest vyšetřiti účinky, které má uhrazení mimořádných výdajů každým z obou těchto způsobů na přítomné a budoucí poměry výroby, spotřeby a rozdělení důchodů v národě.

Jak při zápůjčce tak při dani (rozmnoužené) opatřuje se celý obnos potřebný v přítomnosti, ač i v každém případě od jiných osob. Proto jest jádrem otázky naší se stanoviska národohospodářského, kterak daň anebo zápůjčka svým zasahováním v poměry soukromých hospodářství působí na hospodářství národní a na poměry jednotlivých společenských tříd.

Účinky zápůjčky veřejné jsou rozličné dle toho, z jakého pramene se poskytuje. Může přijíti z ciziny nebo z domácích kapitálů, a to zase buď takových, jež dosud výrobně nebyly upotřebený a teprve uložení hledají, nebo z těch, které již produktivně

byly upotřebeny a musily se tedy za účelem zápůjčky z dosavadního způsobu uložení vybaviti.

1. Zápůjčka opatřená z ciziny, případ to hustý zvláště u národů kapitálem chudých, domácí výrobě kapitálu neubírá, obvyklé spotřeby nezkracuje (kromě břemene úrokového) a v těch mezích výšky mzdy se nedotýká, ani tenkrát, když stráví se k účelu neproduktivnímu. Pokud účelům vskutku produktivním, ať k t. zv. soukromohospodářskému uložení kapitálu nebo pro důležité opravy správních slouží, rozmnožuje jako zahraniční kapitál k účelům soukromé výroby použitý výrobnost v zemi a slouží jenom onomu světuhospodářskému poslání kapitálu, kteráž jest, vyrovnávatí rozdílů hospodářského vývoje pokročilejších a méně vyvinutých národů. Kapitál půjčený pravidelně alespoň z části nepřijde do země v podobě peněz, nýbrž v podobě zboží z ciziny přivezeného, za něž importéři domácí vyplatí cenu vládě vypůjčující si. (Srov. o směnečných obchodech a o směneč. kursu.) Podobně pak úroky dluhu prostřednictvím směnkových manipulací jdou do ciziny alespoň z části v podobě zboží vyvezeného. Trvalá takováto poplatnost cizině není nutně zlem, za které byla považována, dokud neruší aktivnost mezinárodní bilance platební. Byl-li kapitál obrácen na účely produktivní, tedy sám poskytuje prostředky ke zúročení, po případě i něco přes ně. Byl-li stráven neproduktivně, tedy arcí část důchodu národního bez náhrady ji vyvažující pravidelně odplyne ke zúročení do ciziny, avšak — předpokládá-li se, že by se jinak zápůjčka, jsouc nevyhnutelna, byla vzala z domácích zdrojů — zůstal za to domácí kapitál nezkrácen a nezničen a jeho výnosy neztenčeny. Zlo tedy neleží v povaze zápůjčky, nýbrž ve způsobu upotřebení její.

Ostatně učí zkušenost, že se s rostoucím přibýváním kapitálu v zemi úpisy zápůjček zahraničních z rukou cizích věřitelů, kteří ze spekulace zúčastnili se zápůjčky, vracejí za stoupajících kursů do rukou kapitalistů domácích. Nebezpečným stává se návrat jediný, jest-li jeho příčinou náhlá snaha nedůvěřující ciziny, zbýti se cizích úpisů v dobách politických zápletek anebo krisí neb úmyslně přivoditi nízký kurs, aby se kontrahování nové zápůjčky zamezilo (Německo proti Rusku r. 1887). Tu vznikají pak z něho vážná otřesení mezinárodní bilance, otřesení onoho způsobu, ku kterému náhlá potřeba velikých platů do ciziny vždy dává podnět.

2. Zápůjčka vzatá z kapitálů domácích, uložení teprve hledajících, zadrží sice poklesnutí úroku, avšak dosavadní fondy výroby domácí nezmenší, jenom nové úspory, které by umožnily rozšíření soukromé výroby, obrátí se na účely veřejnohospodářské. *Lucrum cessans*, způsobené takto výrobě soukromé, může býti hojně vyváženo užítkem, který z produktivního upotřebení zápůjčky vzejde, zvláště bylo-li nebezpečí, že nadbytek kapitálu by byl svedl k nemírné spekulaci zakladatelské, jejíž následky bývají ztráty národohospodářské (srov. nauku o krisích). Zkušenost učí ostatně, že právě v dobách politického neklidu, před válkami a za válek, anebo též v dobách pokleslého ruchu podnikatelského, zvláště po krisích, bývá kapitálu prázdního hojně na snadě. Spoléhati arci nelze na to, že veřejnou zápůjčkou vždy jen kapitál ještě výrobně nepoužitý se zaběře; i kapitál již výrobně uložený vybavuje se z uložení svého aspoň potud, pokud mu vyšší míra zúročení kyne ze zápůjčky veřejné.

3. Vybaviti z produktivního upotřebení lze jenom části kapitálu oběžného, které obyčejným koloběhem výroby přecházejí ze zboží v podobu peněz. Výroba nucena jest pak obmeziti se namnoze ne bez nesnází podnikatelů, na něž doléhají výpovědi kapitálu, půjčeného jim od jednotlivců i bank. Obmezená výroba vede k uskrovnění poptávky po práci, a nevzejde-li způsobem upotřebení půjčky nová poptávka po práci, nebo zmenšila-li se z jiných příčin nabídka práce, na př. povoláním mužů do zbraně, může se takto stlačiti i mzda dělnická. Kdežto tedy kapitalisté osobně na výrobě nezúčastnění mají ze zápůjčky prospěch, zkracují se zároveň třídy výrobní vůbec a zvláště též dělnictvo. Jest to tak, jakoby se byla dělnictvu za účelem mimořádného výdaje státního uložila daň, která však nestihne všechny stejnoměrně (jedni mají menší výdělky, druzí vůbec výdělku pozbudou).

Za přednost daně před zápůjčkou pokládáno namnoze, že daň se zapravuje z důchodu běžného, kdežto půjčka plyne z kapitálu. Zajisté bude snahou každého hospodáře soukromého nezkrátiti kapitál vlastní, zapraviti tedy dávky z důchodu. Avšak úspěch této snahy závisí na velikosti sum požadovaných. Účinek daně, uložené za účelem uhrazení mimořádného výdaje nad míru obvyklou, může býti, buď že povede k obmezení kapitalisace, nebo k omezení spotřeby. V prvním případě účinek bude podobný, jako

když se vzala zápůjčka z kapitálu ještě výrobně neupotřebeného; dostaneť se výrobě soukromé méně kapitálu, nežli by se jinak dostalo. Jenom potud, pokud snad větší břemeno daně vzbudí ducha spořivosti, může se účinek právě naznačený zmírniti. V druhém případě může se sice způsobiti, že se potřeby zbytné obmezí, avšak čím větší jest suma, kterou jednotlivý soukromý hospodář z důchodu svého k veřejnohospodářským účelům musí postoupiti, tím podstatnější uskrovnění potřeb aspoň společensky nutných jest nevyhnutelno, které nezbytně stlačí mzdy, ježto se poptávka po výrobcích, a tudíž po práci, zmenší.

Pravda jest sice, že při dani všechny vrstvy společnosti stejnoměrněji nesou následky zvýšeného výdaje veřejného, než sluší i tu na mysl míti, že stejnoměrné rozdělení daně jest požadavek v praktických systémech daní více méně nedokonale splněný.

Jestliže by se dokonce značné sumy náhle a pojednou v podobě daně vyžadovaly, může to až k plnému ochromení četných hospodářství soukromých vésti, alespoň však dotknouti se jich měrou nepříznivější, než kterákoliv zápůjčka způsobiti může, a daň stává se pak národohospodářsky nemožnou.

V první řadě rozhoduje tedy míra požadovaných sum: čím menší jest, tím snáze a bez nebezpečí lze sáhnouti k dani; při každé vyšší sumě náleží přednost zápůjčce, především jestliže poplyne z domácího kapitálu ještě neupotřebeného a po případě ze zahraničných.

Tím však jenom všeobecně naznačeny jsou národohospodářské účinky, které užitím jedné nebo druhé cesty vznikají, když mimořádný výdaj vzejde, ale není ještě zodpověděna otázka, do jaké míry jest odůvodněno uložiti za příčinou nějakého přítomného výdaje mimořádného budoucím u poplavitu pravidelné břemeno řádných výdajů (k zúročení dluhu).

Naprosto se tu nevystačí důvodem ještě často uváděným, že slušno jest, aby budoucí doba, majíc prospěch z mimořádného vydání, jež zápůjčkou bylo zapraveno, také měla na břemeni toho výdaje účast. Neboť u mnohých vydání mimořádných vůbec zásada odvázení obětí a prospěchů mezi generacemi v životě státu po sobě následujícími nemá místa, ježto každá generace užívá bez náhrady prospěchů z vymožeností minulých dob a život státu i v proudu časovém jest jednotný a celistvý, takže prospěch budoucí

jest zároveň přítomným a naopak. Z toho sice vyplývá, že není žádné zásadní námitky proti tomu, aby po případě jistá břemena výdajů mimořádných i na budoucnost byla uvalena, avšak protože není bezpečného klíče k číselnému vypočtení prospěchů, které pro budoucnost z těchto výdajů vzejdou (ač jestli vůbec prospěchů bude), a ježto dále nikdo nedovede vytušiti, jaká a jak veliká břemena nová vzejdou budoucnosti (po případě i tím, že nová zařízení v přítomnosti mimořádným výdajem způsobená ukáží se nedostatečnými a budou potřebovati opravy nebo změny) — tedy vysvětluje z toho, že již přítomnosti sluší nésti z každého i mimořádného výdaje tolik, seč jest podle svých sil hospodářských.

Výsledek pak této úvahy jest: Pokud by větší vydání mimořádná pro značný rozsah svůj v běžné periodě finanční zvýšenými řádnými příjmy z příčin výše uvedených nemohla býti plně uhrazena a tedy zápůjčkou se uhrazují, třeba jest spolu se postarati přiměřeným zvýšením budoucích řádných příjmů o prostředky ku splácení té zápůjčky.

Sloužila-li zápůjčka takovému uložení kapitálu, které svou povahou stává se zdrojem nových příjmů řádných (železnice), sluší užití příjmů těch nejen ku zúročení, nýbrž i k amortisaci zápůjčky, pokud by ony k tomu stačily. Pokud nestačí aneb nevzejde-li z použití zápůjčky vůbec přímo pramen nových řádných příjmů, dlužno postarati se včasným posilováním řádných příjmů, hlavně tedy daní, o prostředky k amortisaci dluhu tím rozsahem, jakým to konkrétní hospodářský stav národa vůbec dopouští. Uvedením zásady té do hospodářství finančního i důtklivým přihlížením ku provádění její zjednává se blahodárná uzda pro smělé účtování se snadnou přístupností úvěru v hospodářstvích veřejných.

O příjmech složitých státních útvarův a samosprávných svazkův uvnitř státu.

### § 1. I. PŘÍJMY SLOŽITÝCH STÁTNÍCH ÚTVARŮ.

Hlavní tvary jsou: spolek státní (Staatenbund), stát spolkový (Bundesstaat) a příbuzná jemu unie reálná.

1. Spolek státní (dřívější německý Bund a Švýcarsko do r. 1848) skládá se z více států, které, zachovávající každý plnou samostatnost a suverenitu, spolčeny jsou smlouvou za jistým společným účelem, na příklad za účelem obrany. Proto nebývá při spolku žádného samostatného organismu finančního pro hospodářství spolkové, nýbrž obmezený obor výdajů na účely a instituce spolkové se uhrazuje příspěvky spolčených států rozvrhovanými dle určitého klíče na účastníky (tak zv. „matrikulární příspěvky“).

2. Stát spolkový (nynější německá říše, Švýcarsko a severoamerická unie) skládá se z více států základním zřízením sloučených ku trvalému společenství jistých záležitostí (zejména vojenských, zahraničních, ale po případě i některých spadajících do oboru vnitřní správy) v tom způsobu, že v příčině záležitostí těch přestávají jednotlivé státy býti suverenními státy a svrchovaná moc státní nad těmito záležitostmi jest jenom při celku, a proto je zde také společný nositel této suverenity (císař v Německu, zákonodárné sbory spolkové v soustátí severoamerickém a ve Švýcařích). Proto bývá tu také zvláštní samostatný organismus společných financí, ano po případě také i zvláštní společný dluh. Ježto obnosy společných výdajův a tedy také potřebných příjmův jsou značnější než v pouhém spolku státním a matrikulární příspěvky rozvržené dle zevních známek (na př. dle počtu obyvatelstva nebo dle obnosu přímých daní a pod.) jsou břemenem velice nestejným, tedy přidělují se celku jisté samostatné způsoby příjmů: především cla a po případě také jiné spotřební daně (v Německu daň z tabáku, daň cukerní; neplně daň z lihu a piva). A jen pokud samostatné příjmy společné nestačí, po případě vypomáhají matrikulární příspěvky. S převzetím jistých ústavův od jednotlivých států na celek i příjmy z nich připadají celku.



3. Unie reální rozeznává se od spolkového státu podstatně tím, že státové k ní náležející, trvalým základním zřízením sloučení, mají panovníka společného. Jinak jsou poměry i ve příčině společných záležitostí i společných financí podobny jako při státoč spolkovém.

## § 2. II. PŘÍJMY SAMOSPRÁVNÝCH TĚLES.

Hledíme-li ku prameni, jsou dvojího druhu:

1. Jejich vlastní příjmy a

2. příspěvky státu neb samostatných těles vyššího řádu.

Ad 1. Vlastní příjmy samosprávných těles z oboru řádných příjmů jsou:

a) soukromohospodářské (z lesův, hutí, dolů, průmyslových závodů);

b) poplatky (na př. mýta, platy za užívání veřejných nemocnic, blázinců, chudobinců, vodné atd.);

c) daně. Ve příčině těchto sluší pak rozeznávati:

α) Co do způsobu jejich ukládání jsou to buď daně samostatné, to jest daně vybírané na základě samostatného uložení, nikoli na základě státních daní, nebo jsou to daně, které se vybírají v podobě procentuálních přírážek k daním státním, ať přímým či nepřímým.

β) Co do účelu jsou buďto daně vybírané výhradně pro určitý správní účel (uhrazení chudinského, školského nákladu) a zovou se daněmi účelovými (Zwecksteuern), anebo jsou vybírány vůbec pro uhrazení všech správních nákladů, pokud tyto nejsou kryty příjmy jinými.

Obojí druh daní v evropských státech se objevuje, avšak systém přírážkový má zejména ve státech pevniny větší neb menší převahu (Francie, Rakousko, Německo), ač i samostatné, lokální daně spotřební (octroi ve Francii), ano i samostatné přímé daně existují (na př. lokální daně důchodové v některých městech v Německu). Naproti tomu v Anglii již ve starším systému samosprávy (selfgovernment) i v novějších útvarech nalézáme takřka výhradně samostatné daně lokální na ostatních nezávislé a jsou namnoze daněmi účelovými (chudinské, cesní, školské atd.). Rozsáhlé rozšíření přírážkové soustavy na pevnině vysvětluje se částečně z politických příčin i ze snahy o sobě oprávněné, zamezení kolise se soustavou daní státních. Ostatně bývá i co do přírážek i co do samostatných daní autonomie samosprávných těles omezena. O přírážkách stanoví se na příklad, ku kterým daním se vybíráti smějí. Pro přírážky přecházející jisté maximum vyhledává se po případě vyššího schválení, rovněž i pro zavedení zvláštní samostatné daně lokální. Ano ve Francii přírážky potřebné ku ob-

starání povinných úkolů správy komunální povolují se samým parlamentem jako tak zv. centimes additionelles. — Přírážkový systém stal se zejména tím velice neracionální formou, že opíral se o daně výnosové o sobě již (v ordinariu) nestejněměrné. Při pozvolném přechodu k systému daní subjektivních spatřujeme novější dobou Prusko, ano samosprávným svazkům přikazuje daně výnosové a rozvíjí pro účely státní daň důchodovou.

Naproti tomu v Rakousku stoupající přírážky k daním přímým vedly a ponenáhlu vedou k rozšířenému zavádění daní spotřebních („cinsgroš“, kořaleční a pivní krejčary) už i ve financích zemských (dříve Štýrsko a j. země, nyní na př. pivní daň zemská v Čechách). Konečně se viděl stát nuceným poskytnouti zemím aspoň částečně výnosy daně gruntovní a domovní a nejnověji připustiti zemské přírážky k daní lihové. — V Anglii přenechává stát nověji též samosprávě hrabské výnosy daní přepychových a polovici výnosu daně pozůstalostní.

Z mimořádných úhrad objevují se při větších komunách a při větších samosprávných tělesech zápůjčky. Bývají arci zpravidla uzavírány pro místní účely produktivné a jen ve výjimečných případech u zemí, velkých měst a pod. se provádějí jako samostatné přímé zápůjčky obligacní, t. j. přímou emisí dlužních úpisů. Nejhusťěji hledá se úvěr u bank a spořitelů a novější banky za tím účelem zavedly zvláštní obligace úplně obdobné zástavním listům bank hypotečních, tak zv. obligace komunální (na základě komunálních zápůjček v širším smyslu vydávané). Tím se zjednává na peněžním trhu jednotný typus a tedy i snadnější odbyť, nežli by měly obligace pro každý individuální případ zápůjčky na jméno dlužníka zvlášť vydávané.

Ad 2. Příplatky státu neb vyšších samosprávných těles jsou buď:

a) speciální, t. j. sloužící uhrazení zcela určitého druhu výdajův a poskytují se buď určitou sumou (subvence silniční a na stavbu škol u nás) neb jistou kvotou příslušného nákladu (hojně ve Francii) nebo převzetím jisté stránky určitého výdaje; nebo

b) všeobecné, bez udání zvláštního výhradného účelu (dotace), což zejména se doporučí při nových organisacích samosprávy, nežli tyto organisace i ve finanční příčině náležitě se rozvinouti mohou (Prusko při opravě samosprávného zřízení v letech sedmdesátých).