

KNIHA PRVÁ.

HOSPODÁŘSTVÍ VEŘEJNÉ

△

FINANČNÍ VĚDA.

§ 1. OBCE A PŮSOBNOST JEJÍCH.

Přehled. Potřeby, jež vyžadují kolektivně činnosti pro úkoj. Pospolité úkoj potřeb skrze povinné jednoty: obce. Působnost státu jest měnitvá, stálé však základní minimum její. Regulující působnost státu: právní řád a předpisy jeho nejsou pouze negativné, nýbrž i pozitivné. Samočinná působnost státu a kdy místo pro ni. Působnost státu i ostatních obcí vzrůstá, avšak domněle nekonečný dosah její omezen samou skladbou státu.

Jsou potřeby lidské, jež vyhledávají zařízení pospolitých, buď aby vůbec, buď aby lépe byly ukojeny; mezi potřebami toho způsobu na prvním místě jsou tak řečené potřeby pospolité (kolektivně), to jsou ty, jež ze společenského bytí lidského, z pospolitosti samy vznikají a se rodí. Právního řádu na příklad není zapotřebí člověku, jenž sám žije kdesi v poušti; ani mu není třeba peněz, protože nemá s kým směňovati; potřeba komunikací a dopravy, měr i vah a j., teprve za pospolitého bytí toho významu nabyla, jež má. Ukojení potřeb takových, pro něž dnes tisíce a miliony lidí jsou činnými, bez zařízení pospolitých buď naprosto nelze docílit, buď jenom měrou málo dokonalou. Leč nejde jen o potřeby pospolité, když uvažujeme prospěšnost zařízení pospolitých; hlásí se o účastenství i potřeby osobité, to jsou takové, jež člověk o sobě má a pocituje nehledě k tomu, zda žije nebo nežije ve svazku společenském (potrava,

oděv atd.); bývají mnohé toho druhu potřeby, jež ve větší nebo menší míře vyzývají a vedou ku společným opatřením, která zabezpečují účinnější a méně nákladný úkoj (na př. opatření pitné vody ve městech, vyučování).

Závislost řádného a trvalého úkoje potřeb tuto charakterisovaných na zařízeních pospolitých jest rozdílná; to vyplývá z toho, co právě pověděno; úkoj některých jest bez nich nemožný, kdežto u jiných dosahuje se pomocí jejich jen vyššího stupně a větší hospodárnosti úkoje. Avšak i míra, ve které řádný a trvalý úkoj těchto potřeb podmiňuje ukojení všech ostatních potřeb a tím všecku existenci lidskou, jest rozdílna; nebyti na příklad pospolitých zařízení pro úpravu peněz, měr i vah a j., byloby zajisté mnoho obtíží a nesnází se směnami, ale ta potřeba měnidla, míry hodnot atd. na konec byla by ukájena, byť i způsobem snad velmi nedokonalým a málo uspokojivým; ale nebyti právního řádu, značilo by bellum omnium contra omnes, ohrožení veškeré existence. Ty právě potřeby, jichž úkoj jednak podmíněn jest pospolitým zařízením, jednak sám jest podmínkou nerušené a bezpečné existence všech jednotlivců, jsou ode dávna toho příčinou, že lidé seskupeni jsou v jednoty a to tak, že příslušnost i přístup jest povinným pro všechny, kteří domovem jsou v místním obvodu jednoty. Zda-li pak jednotám těm zůstává se toliko úkoj těchto právě řečených potřeb, jež od prapočátků je zplodily, nebo zda odkazují se jim i potřeby jiné, jež ke kolektivnému úkoji se hodí, závisí na historicky daných a proměnlivých

rádech ekonomických, mravních, rozumových a politických, jež o upravení a posuzování těchto povinných jednot v určité době a určité zemi rozhodují.

Povinné neboli nucené jednoty, zavírající v sobě všechny občany obvodu svého, nazýváme obcemi a těmi jsou: místní obec (ve mluvě obecné prostě obcí zvaná), okresní obec (okres), po případě krajská obec (kraj), zemská obec (země) a na konec jakožto veškerá a nejširší stát (obec státní). Těmto všeobsáhlým obcím podobají se a v obecné mluvě druhdy také obcemi zvány jsou povinné jednoty, které v sobě zavírají nevšecky, nýbrž toliko některé, určitým způsobem kvalifikované občany nějakého území, jako na příklad: vyznavače jedné víry, vykonavatele jednoho odvětví výroby a j.; vidíme tudíž obce náboženské, povinná společenstva živnostníků, komory tržební a průmyslové a j.

Stopovati a vykládati skladbu různých obcí, pak vzájemný poměr jejich k sobě, rozdělení působností mezi ně (dělbá práce), jakož i historický vývoj toho všeho ustavení a rozčlankování náleží vědám státním. My tuto prostě konstatujeme, že svrchovaná jednotá obecní toho času nazývá se státem a že z ní vychází uznání a určení skladby jakož i působností všech ostatních všeobsáhlých obcí, a přestaneme na stručném nástinu působnosti státu, pokud toho k dalším výkladům je třeba.

Tázeme-li se po působnosti státu, tážeme se, jak zřejmo, po potřebách spolčených jednotlivců, jichž ukojení jemu zůstaveno; vždyť vlastních po-

třeb státu není; vždy jde o potřeby lidí, jejichž úkoj prostředkem obce státní jest prováděn; kterých lidí potřeby, zda všech, kdož povinnou jednotou jsou sepjati, zda pouze jisté skupiny a které činěny jsou cílem kolektivní činnosti úkojně, jest otázka, k níž historické skutečnosti dávaly velmi rozdílné odpovědi. I to je zřejmo, že celkový obor působnosti státu jest právě tak málo pevný a stálý, jako summa potřeb lidských vůbec a pospolitých i obecných zvláště. Proto nelze vytknouti nějaký seznam působnosti státu jednou pro vždy daných, ale nanejvýše lze stanoviti jakousi nejmenší míru jejich (minimum) a některá relativně platná pravidla. Působnost státu bude jiná, když lidnatost jest malá, když nepatrná jest znalost přírody a ovládnání její (technika), když není směn, peněz, úvěru atd., jiná, když obyvatelstvo jest husto, když tisícové úvazky vyhledávají podrobnějšího vymezení kolikerých poměrů druhu ke druhu a napravování objevujících se neshod, když duchovní potřeby vyžadují velikých a trvalých zařízení atd., a opět jiná, když kolektivnou činností jest dbáno toliko některé skupiny společenské a jejich potřeb, jiná když hleděno k širším vrstvám atd. S jistou však minimální a zároveň základní a podstatnou působností setkááme se všude, kde řeč o státu vůbec, a to jest stanovení právního řádu (zákonodárství), udržování jeho a činnost pro neporušené sebezachování obce samé. Ani práva ani sebezachování toho však není bez moci vnější a proto stát jest držitelem moci. Jako udržování právního řádu a pokoje jest základním vnitřním úkolem státu

(soudnictví a tak řečená vnitřní správa), tak i péče o neodvislost, jakož i o uznání a vliv vlastní individuality v koncertu státovém jest základním úkolem státu na venek (vojenství, diplomacie).

Právní řád omezuje okruhy, dané volnému počinání jednotlivcovu, a podává pevný základ, na kterém vnější konání občanů — nikoli myšlení a cítění jejich — se pohybuje a se vyvíjí; zda-li on všem občanům stejnou měrou nebo nestejnou ponechává místa k samovolnému vývoji a pokroku ve směrech nejrozmanitějších, to záleží na skladbě státu a na rozdělení mocenských poměrů v něm, jakož o tom na konci zmínku učiníme. Však nechať tomu jakkoli, tolik jisto jest, že čím jsou těsnější styky druhu s druhem, čím hustější síť úvazků všeho druhu, která jednotlivce obepíná, tím více nových poměrů vzniká, tím více naskýtá se rozporův a nesrovnalostí, kteréž potřebují úpravy a nápravy (prævence i repressé) — a tak se složitostí poměrů společenských a obzvláště národohospodářských, jakouž v nynější době vidíme, rozšiřuje se i obor práva a množí se a differencují (odlišují se) zákony (viz platné zákony o trzích, bursách a zase o bursách na cenné papíry, na plodiny a j., o bankách, veřejných skladištích, akciových společnostech, železnicích atd.; od občanského práva odlišuje se na příklad právo obchodní, směnečné, warrantové, checkové a j.).

Avšak právní řád státem daný toho času čím dále tím méně přestává na tom, aby jakž takž okruh svobody jednotlivci příslušející omezil, porušení napravoval a pokoj udržoval (repressé), po-

necháváje všeho ostatního samovolnému počínání občanů; to byl by tak zvaný *Rechtsstaat* v tom smyslu, že stát pečuje výhradně o takou repressi, jakouž označil *Bluntschli*¹⁾ slovy: „zmrzačení státu v ústav soudnický“ anebo *Laveleye*:²⁾ užívaje rčení *état gendarme*, stát-četník. Předvídáva péče o zamezení nesrovnalostí i nezdravého a křivého vývoje věcí ve společnosti (*praevence*) jest působnost, které toho času více a více oddávají se státové, užívajíce i tu především norm právních a to pozitivních. Proto vidíme, že stát, jakožto politický orgán veškeré společnosti, hledívá přes interesity jednotlivců ku prospěchu celku (*salus publica*) a přes interesity přítomných dozírá interesů budoucích; proto zasahává pomáhaje tam, kde převaha jednotlivcův a tříd, byť i nabytá v mezích dosavadního práva, obrací se v utiskování nebo zakrnění jiných tříd, rušíc dokonalost a bezpečnost celku — snad právě zejména i bezpečnost třídy stát ovládající; proto i nutívá stát jednotlivce, aby prospěchu svého dbali, byť ho i sami nepoznávali, a eventuálně do vlastní ruky bere zřizování a vedení institucí prospěchům těm sloužících. Za příklad toho všeho uvádíme: zákony lesní, zákony ličevní, všecken obor zákonodárství zvaného továrního; tak řečené sociálnopolitické hledisko při činnosti státní, které pak jeví se jako kulturná reakce proti důsledkům hrubého, ve formu právních jednání uvedeného zápasu o existenci mezi lidmi,

¹⁾ *Allgemeines Staatsrecht*, 1852.

²⁾ Základové polit. ekonomie, český překlad 1887.

pro něž ovšem místa nemá onen ultraliberální „stát právní“: povinné pojišťování, povinná návštěva škol, zdravotnické předpisy všeho druhu; chudinství, ve kterém skrze světský zákon ukládá se plnění mravního zákona lásky.

A tu již vkročili jsme do druhého velikého oboru působnosti státu, které on v našich dobách se chápe jda daleko za meze dříve řečené základní a minimální působnosti své. Dnes nepřestávají stálové na vydávání pouhých předpisů právních, třeba dosah jejich byl, jak právě vyloženo, sebe širší, nepřestávají na podávání „právního základu“ pro mimohospodářskou i hospodářskou činnost občanů, nepřestávají na pouhé regulaci, nýbrž i samočinně (pragmaticky, praví *Sax*³⁾) přičiňují se o duchovný a hospodářský zdar občanů, berouce na se přímé opatření úkoje dalších potřeb pospolitých i osobitých (obecných). Bývají to potřeby, jichž mravní neb ekonomická důležitost, jakož i časová stálost a prostorná rozšířenost vyhledává nepřetržitého, stejnoměrného, všeobsáhlého konání pro úkoj, jakéž podati a zabezpečovati dovede buď jedině buď nejlépe neumírající obec, ať už stát ať nižší obec. Než i tam, kde bylo by lze ponechati opatření takových potřeb soukromému počínu, svědčivá činnost státní (obecní) okolnost, že by ukojení skrze nějakou soukromou skupinu občanů na soukromé a zvláštní náklady jejich, způsobilo zároveň ukojení potřeby té i pro občany, kteří ke skupině

³⁾ Grundlegung der theoretischen Staatswirtschaft 1887, str. 390.

a k nákladům jejím nepřistoupili; na př. zařízení osvětlovací, odvodňovací, zdravotnická a j. Tolikéž svědčívá činnosti obecní okolnost, že vůbec začasté nelze vyšetřiti, jaký podíl prospěchu a tudíž i úplaty náleží jednotlivci; proto často zavádějí se zařízení obecní a povšechná úplata ve formě daní; tolikéž okolnost, že by na konec soukromý podnik osobitý nebo společný (akciová společnost), kterému by snad ponecháno bylo konání to, nabyl povážlivé monopolické převahy.⁴⁾

Potřebami způsobu právě naznačeného jsou na příklad: potřeba jednotného mincovnictví a měr i vah; potřeba komunikací (cesty všeho druhu, železnice, sesplavnění řek, průplavy, přístavy) a dopravy (pošta, telegrafie, výkon železnic, lodní kursy a j.); potřeba duchovno-mravního vzdělání (školství, náboženství, chrámy, školy, knihovny, obrazárny, druhdy snad i divadla a j.). Že nejde vždycky o potřeby hmotné a že také konání státu a všech ostatních obcí nemá vždycky povahu hospodářské výroby, vysvítá z toho, co právě řečeno, a zejména z uvedených příkladů; a tolikéž vysvítá, že nejde výhradně o potřeby pospolitě ve přísném smyslu slova, nýbrž že obce zakládají také ústavy vyhovující osobitým potřebám více nebo méně obecným; toho velmi zřejmým dokladem jsou i spořitelny na-

⁴⁾ Viz o tom: *Ad. Wagner*, Volkswirtschaftslehre, Grundlegung 1876, kap. IV.: Der Staat volkswirtschaftlich betrachtet, str. 241; pak mnohem střízlivěji *Henry Sidgwick* The principles of political economy 1883, kniha III., kap. IV.: Important cases of governmental interference to promote production, str. 442.

ležající se v rukou obcí (poštovní spořitelny státní, spořitelny místních obcí a okresů), zastavárny, vodárny a j. Vytknouti případ od případu a čas od času meze pro působnost obcí nebo jinými slovy stanoviti potřeby, jichž úkoj nejprůměrněji zůstaviti jest obcím vůbec a zase kterým svazkům obecním zvláště (státu, zemi, místní obci atd.), náleží k nejobtížnějším a nejspornějším úkolům a otázkám politiky, pro jejichž rozluštění čas od času a místo od místa nejrozmanitější poměry, ideje, interesity, zvyklosti, snahy a zajisté i předsudky a rozmary (moda) na váhu padají.

Pohled na historický vývoj v posledních věcích a na dočasné poměry ukazuje zajisté tolik, že působnost, kterou společnost zůstavuje a odevzdává politickým orgánům svým (státu a ostatním obcím), roste bez ustání a tak důležitost a význam jejich pro všecek vývoj společnosti lidské větším a větším se stává. Avšak přes všechno horlení a horování státopřejného směru theoretického i praktického položeny jsou meze, které překročiti nelze. Ani stát a ovšem ani nižší obce nejsou bytostí, která by po způsobu nějaké Prozřetelnosti vznášela se nad společností lidskou a spravedlivě i všemohoucně zasahovala do osudů pokolení lidského. Neníť pochybenější domněnky nebo přímo pověry, praví Herbert Spencer (Study of sociology), než že by z obce mravně [nedokonalé nebo rozumově nedokonalé] mohla vzejíti nějaká zákonná regulace, aniž byla touže měrou nedokonalá. „Kdo jen chvíli přemýšlí o organické skladbě státu v různých obdobích

společenských, pozná ihned, že stát, jakožto orgán společnosti (jak praví *Minghetti*), bere formu a skladbu z té společnosti, ze které vychází; že tudý stát není než politickým výrazem řádův ekonomických a že proto v každé době složen je ze třídy, která hospodářsky převládá. Když to jest dáno, pak představa, že státu lze provésti hluboký převrat poměrů hospodářských, zavírá v sobě tak hrubou *petitio principii*, že jest s podivením, jak vynikající myslitelé dovedli státi se zastánci jejími. Je-li třída kapitalistův — jak tíž ekonomisté tvrdí — ovládána při konání svém osobitým prospěchem, jak chceme připustiti, že z nenadání odřekne se ho na prahu sborů parlamentárních a prohlásí v nich o své újmě ekonomickou samovraždu? Myšlénku tu, že politické zřízení není než superstrukturou, to jest nejhořejším vnějším útvarem hospodářského zřízení, a politická moc pouze doplňkem hospodářské moci, velmi zajímavě a účinně, byť i ne bez hojného přepínání a přílišného zpovšechnování provádí a historickými doklady utvrzuje *A. Loria*⁵⁾ Co *Loria*, jenž po italsku reaguje proti německému státnosocialistickému názoru (zejména proti *A. Wagnerovi*), hlásá, platí dojistá ve značné míře pro moderní státy ryze parlamentární (pro Anglii, nezcela pro Itálii, pro republiky); v některých však státech — a toho *Loria* málo dbal — přese všecko parlamentární zřízení zachovalo království pevné po-

⁵⁾ La teoria economica della costituzione politica, 1886, z něhož právě uvedené místo jest vzato (viz o něm české Athenaeum, číslo X., 1887.)

stavení a moc, které do jisté míry užiti dovede po způsobu strážce obecného blaha, povzneseného nad zápolící strany a hospodářské interessy.⁹⁾

§ 2. HOSPODÁŘSTVÍ OBCÍ.

Přehled. Správní činnost obcí, kterou statky jsou vydávány a spotřebovávány, vyhledává činnosti, kterou statkův jest nabýváno. Obec, nabývající a spotřebující, představují samostatné osobnosti hospodářské: hospodářství veřejná.

Některé rozdílnosti mezi hospodářstvím veřejným a soukromým: 1. Co do závislosti spotřeby na důchodu; Schäffleho poměrný úkol všech potřeb veřejných i soukromých. 2. Souhlas zásad i ducha projímajících nabývací i spotřební odbor hospodářství. 3. Rozdílné trvání soukromých hospodářství osobitých a hospodářství veřejných.

Nechť působnost obcí jest jakkoli široká neb omezenější a nechať porůzné úkoly z ní vyplývající mají cíl svůj mimo obor hmotný a hospodářský nebo v něm: vždycky třeba jest pomůcek vnějších a to značí, po hospodářsku řečeno, že každý z těch úkolů, jenž má býti proveden, zahrnuje v sobě potřebu hospodářských statkův — ať už služeb a výkonů, ať hmotných statků. Miti a

⁹⁾ Viz království v Prusku a *Bismarckův* ideál státu; pochopitelno, že molutná sociálnopolitická iniciativa státu vyšla z Německa a že tak řečený státní socialismus v politice i v literatuře německé tak zmohutněl, kdežto v jiných zemích (v Anglii, Francii a Itálii) jen zvolna a velice střízlivě jest přijímán; o tom zevrubněji pojednává *J. Kaizl* v úvodu ke studii o postátnění železnic v Rakousku (*»Athenaeum«*, ročník II., 1884, čís. II.).

nabývati hmotných statkův jest tedy obcím, kterým plnění těch úkolů náleží, nepominutelnou podmínkou (*nervus rerum agendarum*) a takž samozřejmě a nezbytně staví se v obor působnosti jejích další úloha, jejímž cílem jest právě nabývati a zachovati hospodářské statky. Provádění úkolův obcí nazváno vůbec správou (*administrací*) a v paragrafu předešlém obzvláště bylo vytknuto soudnictví, vojenství, diplomacie a vnitřní správa jako hlavní veliké obory správy státní; vedle nich tudíž jako další veliký obor staví se právě označená hospodářská činnost nabývací.

Tak před zrakem naším stojí stát a užší obec jako samostatné centrum nabývací a vydávací činnosti, jako veliký hospodář: kolikeré úlohy správní, to jest potřeby, volají po vnějších prostředcích k vyplnění svému a vedou a nutí k nabývací činnosti; a právem zajisté mluvíme o hospodářství veřejném, obzvláště státním, majíce na mysli, že činnosti ty procházejí u věčně obnovovaném koloběhu stadiem nabývání a spotřeby statkův. A jestliže pro označené ekonomické processy činnost obcí lze pokládati za hospodářství, lze i dále postoupiti v ekonomickém nazírání a užití zatím (viz §. 4.) v příčině hospodářství veřejných i onoho základního rozlišování, které činí se v politické ekonomii, hledíc k pojediným hospodářstvím. Tamť všecka hospodářská činnost pojediných hospodářů rozlišována jest na dva odbory; jednoho cílem jest těžiti, nabývati důchodu; ryzí výnosy z výrob i důchody odvozené splývají v majetku hospodářově v úhrnný důchod a ten pokud není kapitalisován,

věnován jest spotřebě úkojně. Tu pak počíná se druhý odbor hospodářství, jehož účelem jest, provéstí akty konsumčními za nákladu co možná nejmenšího úkoj potřeb co možná nejhojnější; tento druhý odbor hospodářství nazván hospodářstvím konsumčním neboli spotřebním (aneb, pokud jde o hospodářství osobitá, domácím); prvý pak sluje hospodářstvím těžicím, nebo výrobním, neboli nabývacím.

Summa potřeby veřejné vyplývá ze správy a z úkolův, jichž ona se domáhá; nejrozmanitějšími akty správními vydává a konsumuje stát hospodářské statky, jež mu k dispozici jsou, a tak dostává svým úkolům. Patříme-li tudíž na věc s ekonomického hlediště, sníme zajisté správu v různých činnostech jejich přirovnati k onomu druhému odboru hospodářství, o němž právě mluveno, totiž ke spotřebnímu (konsumčnímu), naproti němuž pak shora zpomenutá činnost nabývací představuje prvý odbor: hospodářství těžicí nebo výrobní.

Než cesty pojedinych hospodářství osobitých (soukromých) a veřejných hospodářství obecních rozcházejí se přese všecku podobnost na leckterých místech způsobem podstatným. Rozdílností těch na tomto místě jen jednu část vyložíme, druhou musíme pro souvislost s ostatním výkladem odložití na §. 4.

Při hospodářstvích soukromých zajisté za normálních poměrů míra důchodu získaného činností nabývací, jest i měrou a hranicí spotřeby a úkoje potřeb; novým nebo rozšířeným potřebám posud neukájeným dá mravnost i rozum ku plat-

nosti přijíti teprve tehdy, když dosažený neb dosažitelný zvýšený důchod úkoj umožňuje; platí tedy pravidlo, že spotřeba spravuje se důchodem. Tomu tak při hospodářstvích veřejných a obzvláště při státním spíše nebývá než bývá. Především povolení státu a nepominutelné úkoly správy jeho uvolňují a druhdy vylučují onu přísnou podřízenost a závislost hospodářství spotřebního, správy veřejné, na hospodářství nabývacím a právě daných výsledcích jeho. Neustálý vzrůst potřeb státních — jev to, který označován bývá jako „zákon o vzrůstajících potřebách státních“ a jenž jest důsledkem extensivně a intensivně rozšířené působnosti státu, označené v §. 1. — u valné zajisté většině jednotlivých případů co do času předcházel před rozšiřováním hospodářství nabývacího a vzrůstem výtežkův jeho; uznané a schválené potřebě správní musila býti pak zjednána nová úhrada skrze hospodářskou činnost nabývací. Ze skutečnosti té tak často vídané indukováno na konec i pravidlo opačné pro hospodářství veřejná: že totiž příjem (důchod) spravuje se spotřebou a nikoli spotřeba důchodem jako při hospodářstvích soukromých. Jestliže i pravidlo to se připustí, nesmí se tak díti bez samozřejmé výhrady, že na konec nejvyšší hospodářsky možné a dovolené napjetí finančních sil státu a užších obcí staví nepřekonatelné meze všemu dalšímu rozpjetí spotřební činnosti správní; jinými slovy řečeno, pravidlo to jest potud správné, pokud spotřeba veřejná nedosáhla té míry, které hledíc k daným pramenům a k elasticnosti důchodu veřejného vůbec dostupiti dovede; jakmile meze

té se dosáhne, není více rozdílu mezi hospodářstvím veřejným a soukromým; ale než se jí dosáhne, než od dané zvýšitelné spotřeby dojde se k onomu neposunutelnému mezníku, pod nímž vysýchají prameny nových důchodů veřejných: může vzrůstající spotřebou veřejnou uchvacován býti mnohý statek, jenž ponechán jsa hospodářstvím soukromým lepší úspěchy byl by přinesl, může mnohá potřeba a mnohý úkoj soukromý býti zašlapán, jenž pilnějším, důležitějším a užitečnějším byl by býval, než úkoj, na němž ustanovili se ti, kdož politickou a finanční moc mají v ruce. Toliko v tomto smyslu a s tímto omezením lze právě řečené pravidlo uznati platným; protiv absolutnému a nekritickému stanovení jeho čelí polemika *Saxova* a užité tam slovo *naivita*. (Theor. Staatswirtschaft, str. 378)

Velice zajímavo jest, co ve příčině té projeveno v literatuře finanční. *Schäffle*⁷⁾ pronáší se takto: „Nejvyšší zásadou finanční vědy — tak praví někteří — jest úhrada potřeby státu.“ To není správně. Nejvyšší zásadou finanční vědy jest národohospodářsky poměrná úhrada potřeby státu vedle neméně poměrné úhrady potřeb mimostátních.“ Potřeby pospolitě, o jichž úkoj pečuje společenský orgán, jenž slove stát, skrze správní činnost svoji, jsou nakonec právě tak jako potřeby osobité, jichž úkoj ponechán soukromému počínu, potřebami lidí, členů svazku obecního a běží-li všemu hospodářství o souladné zachování a rozvoj spo-

7) Die Grundsätze der Steuerpolitik 1880, str. 16.

lečnosti a všech členův jejích, jest bez odporu potřebí pečovati o poměrný úkoj veškerých potřeb, jež danými prostředky ukojiti lze. Proto praví *Schäffle* jakožto finanční politik na témže místě: „Ani veřejné ani soukromé hospodářství není absolutním účelem. Strádání jednoho a strádání druhého, přesyrování jednoho a zakrňování druhého jest na prvý pohled pochybeno, ač třeba-li k životu národnímu obojího: silného státu i silného lidu. Státní a mimostátní (soukromé) potřeby jsou integrujícími částmi celkové potřeby, skládající se v nových a nových poměrech; jedny jako druhé jsou oprávněny a to v poměru k důležitosti své pro zachování a vývoj veškeré společnosti, počítajíc v to všecky členy její. Národohospodářsky poměrná úhrada potřeb státních i mimostátních, veřejných i soukromých jest samozřejmým a nad slunce jasnějším požadavkem, kterýž na prvý ráz vuvučuje se finanční náuce nevybočující z mezi národohospodářského rozhledu a kterým lze čeliti i skrbivému šosáctví jako státnímu plýtvání.“ Kdekoli tedy míra úkoje potřeb veřejných nachází se pod měrou úkoje potřeb osobitých, mělo by shora vylčené pravidlo plnou platnost; pozbývalo by jí tam, kde potřeby veřejné usilováním veřejné moci hotují se překročiti onu čáru úkoje, která řečeným poměrem jest položena. To jest ve všeobecné náuce finančněpolitické velmi důmyslně a nenesnadno pověděno (*Schäffle* a po něm v podstatě *Sax*), avšak v praxi se to samo od sebe neděje a jak tedy má se vyhledávati ona prostřední úměrná mezi úkojem osobitých potřeb tisícových a tisícových soukromých

hospodárův a mezi úkojem potřeb veřejných? Kdo tak má činiti? Stát, — odpoví se — ale jaká jest skladba jeho, jaké poznávání a jaké poměry mocenské?⁸⁾

Ve věci rozdílné, v metodě stejné jest určování míry veřejných příjmů, jež nalézáme u Steina⁹⁾ jenž praví — ovšem jen se zřetelem ke příjmům daňovým — že každá daň jest výdajem poplatníkovým, jenž hospodársky jenom tehdy jest oprávněn, když hodnota státem zaň poskytnutá, alespoň rovná se hodnotě dávky daňové; z toho pak zavírá *Stein*: „Daň musí býti tak vysoká jako náklad správy, který pomocí její jest uhrazen, neboť ona jest hospodársky odůvodněna hodnotou, kterou poplatníkovi činnost správy představuje. To jest: každá daň musí obnos svůj znovu zploditi tím, že ji užito jest ve správě; každá daň nalézá pravou míru svoji v tom, že pomocí správy účinkuje reproduktivně.“ To jest appriorický finančno-ekonomický imperativ, jenž konstrukcí svou veskrz podobá se Schäfflovu poměrnému úkoji potřeb veřejných a soukromých. Ale což když ve skutečnosti hodnoty správou podávané zůstávají pod hodnotou dávek daňových? když správa činností svou dopomáhá občanům k úkoji zbytných, snad i luxusových potřeb (nádherné armády, přepych dvorský, paláce školské), kdežto méně zbytné, snad absolutné existenční po-

⁸⁾ Viz *Lorilow* uv. spis a k tomu článek v *Giornale degli economisti*, sešit pro červenec a srpen 1887, str. 375: *Ricca-Salerno*, Nuove dottrine sistematiche nella scienza delle finanze, kdež proti *Saxoni* v té přičině polemizováno.

⁹⁾ *Lehrbuch der Finanzwissenschaft*, 3 vyd. 1876 str. 305.

treby četných skupin občanů v soukromém jich hospodářství zůstávají neukájeny právě pro exigence správy? Kde jest orgán ku provádění tohoto imperativu?

Chceme-li vykládati co jest, nedovedeme hranici veřejného důchodu jinak určití než způsobem shora položeným; není-li dosti přesným a uspokojivým — jsou tím vinny skutečné poměry, které jsou tak málo přesné a uspokojivé. Jako jest pravda, že veřejný důchod nad míru může stoupati, aniž to rušivě dotýkalo se blahobytu soukromých hospodářů, když na příklad z obvodu soukromé činnosti hospodářské převede se úkoj určitých potřeb opravdu do obvodu činnosti veřejné, takže děje se jaksi pouhé virement účetní, tak zase pravda jest, že spotřeba a s ní důchod veřejný mohou býti rozmnoženy tak, že tím způsobuje se mrhání a pozitivná škoda, nenáhlé zakrňování jednotlivých částí a na konec i celku národního hospodářství a pak zajisté finance octnou se u onoho mezníku, kterým jest „nejvyšší hospodářsky možné a dovolené napjetí sil.“¹⁰⁾

Druhý rozdíl, který vytknouti sluší mezi veřejným, obzvláště státním hospodářstvím a mezi hospodářstvími soukromými, pominul by asi v tom okamžiku, kde by osobití hospodáři chtěli nebo zhusta spíše mohli spravovati se týmže mravním

¹⁰⁾ K těmto poznámkám jakož i ke předchozímu výkladu mínění *Steinova* zavdala nám podnět kritická úvaha, již o prvém vydání této I. části *Fin. V.* napsal p. *K. Kramář* (*Athenaeum* 1888, r. V. č. IX.); a v ní pohřešoval zmínku o *Steinově* mínění; výtce té milerádi vyhovujeme.

přesvědčením a chtěním i při nabývacím i spotřebním hospodářství, tak že by celá hospodářská činnost představovala souladný celek; než zpo-
meňme si na fabrikanta, jenž vyrábí modly a z na-
bytého důchodu připlácí na křesťanské missie. Jak
věci se mají, třeba výslovně vytknouti, jakkoli zdá
se, že z povahy věci tak plyne, že zásady a cíle,
jichž následuje stát ve správě (hospodářství spo-
třebním), jeví se a odrážejí také v zásadách a v duchu,
jimž projato jest hospodářství nabývací, a že ovšem
toto není nikterak překážkou snahám správy, aby
snad je rušilo a paralysovalo. Jestliže stát správou
svoji pracuje za určitými ideály, jestliže přičinuje
se o zvelebení společnosti, o pokroky mravní, roz-
umové i hmotné: podřaduje se zajisté nabývací
činnost hospodářská týmže tendencím, aby jako
poslední veliký obor správy se všemi ostatními
obory jejími byla v plné shodě a souladu. Okol-
nost, že určité cíle a snahy zákonem všeobecně
přijaté a veřejné správě vytčené neproniknou všudy
najednou, nevyvrací toho pravidla; když stát vy-
dává sice předpisy o prázdní nedělní, avšak vůbec
chabě a liknavě je prováděti dává skrze orgány své,
nebude s podivením, že výrobky finančních mono-
polických manufaktur také prodávají se po celou
neděli tak jako zboží lékárníků; tu právě zas jen
řečený soulad neboli konsensus se objevuje. Fi-
nanční správa není právě lepší ani horší než
ostatní správa a celý stát ne lepší a ne horší než
sama společnost. I to bývá výsledkem onoho na
konec nepominutelného konsensu ve veškerém ko-
nání obcí, že začasto na rozdíl od hospodářství

soukromých při nabývacích činnostech a obzvláště při výrobách veřejných neběžívá o to, dosíci právě stůj co stůj nejvyššího a po stavu nabídky a poptávky na trhu snad možného výnosu a zisku, nýbrž že účel ten před ostatními účely správy, dovozenými z panujících právě ideí o povolání státu a politice jeho, ustupuje a třeba až do druhé řady couvá. Tím, jak rozumí se, ovšem není řečeno, že se těch daných účelů nedosahuje způsobem co nejekonomičtějším, t. j. za nejúplnějšího přizpůsobení prostředků k danému cíli. Proto vidíme, že s novými názory politickými mění se finanční posuzování a účel mnohých veřejných institucí a závodů výrobních, při jichž vedení dříve výhradně spravováno se soukromohospodářskou snahou po největším zisku a že nemálo jinými stávají se duch a tendence, ovládající vedení hospodářských závodů výrobních, jakmile obce (státy) po soukromých podnikatelích v ně se uvázaly (postátěné železnice). *L. v. Stein* (Fin. W. str. 182.) nalezl pro zjev ten dobrou formuli řka, že čím dále tím více výrobní (těžební) závody státní mění se v ústavy správní. Totéž platiti by mohlo — jakkoli posud jen v nejskrovnější míře platí — o nabývání těch důchodů státních, jež později označíme jako berně; tu obzvláště tak zvané sociální hlediště politiky, t. j. názor, že státu pomocí ukládaných daní jest přičiňovati se o zvelebení strádajících tříd prováděním přiměřenějšího rozdělení majetku, objevuje se ve vědě (*Wagner*),¹⁴⁾ naléhajíc na reformy té nabývací

¹⁴⁾ Finanzwissenschaft I, 1877, str. 326.

činnosti státní, která jeví se v rozdělení a vybírání berní (třeba ovšem na myslí míti, co na konci prvního paragrafu řečeno). Výrok tedy shora položený, že hospodářská nabývací činnost obcí a především státu jest odborem správy, nemá dosahu toliko formálního, nýbrž hlubokého významu materiálního, klada tuto činnost do harmonického souzvuku s ostatním konáním politiky.

Třetí rozdíl, jež tuto uvádíme, pochází z různého trvání tu existence smrtelných hospodářův osobitých, tam neumírajících, jakkoli ne věčných obcí. Stát může investovati a pracovati na nedozírně dlouhou dobu amortisační a může čekati na ovoce učiněných nákladů po dobu, ve které by dávno bylo vychladlo a se ztratilo interesse soukromého podnikatele. Povoláním obcí bývá to, co druhdy u soukromníků jest výronem vzácné šlechtné předvídavosti; o nich svrchovanou měrou platí slovo Ciceronovo: serunt arbores, quae posteritati prosint (sázejí stromy, jež potomstvu mají prospívati).

§ 3. FINANČNÍ VĚDA.

Přehled. Politická ekonomie a státní vědy: obě theoretické; jsou konkrétními vědami sociologickými, o něž opírají se praktické vědy politické. Předmět samostatné vědy finanční — nabývací činnost obcí — náleží do oboru i politické ekonomie i státních věd. Úkol samostatné vědy finanční a poměr její k politické ekonomii a ke státním vědám. Dosavadní methodologická nedokonalost finanční vědy; pokusy o nápravu.

Další vymezení předmětu finanční vědy: předmětem její je toliko nabývání peněžité úhrady pro potřebu osobní i věcnou. Význam docházejících nepeněžitých hodnot pro finance.

Stopovatí a vykládatí ekonomickou organisací společnosti lidské jest úkolem politické ekonomie (národního hospodářství), tak jako studium politické organisace jest předmětem tak řečených státních věd.¹²⁾ Obojí vědy jsou vedle jiných konkrétným částmi sociologie a jsou tudíž vědami theoretickými to jest běží jim o pouhé poznání a výklad hospodářské, resp. politické organisace společenské a zákonů trvání (koexistence — statika) a vývoje (sukcesse - dynamika) jejího, aniž přímo měly jakých praktických záměrů (napomenutí, návrhy, postuláty, recepty atd.). O konkrétné vědy sociologické a zejména o národní hospodářství a státní vědy opírá se politika nebo-li umění upravití a vésti společnost ve státy a obce ustavenou, a vědami politickými slovou veškeré praktické vědy, jejichž předmětem jest politika nebo některá větev její.

Veškeré vztahy a útvary společenské, jež vznikají z hospodářské činnosti, jsou předmětem studia politicko-ekonomického, tudíž netoliko jevy sociální, jichž původ jest v hospodářském konání porůznych hospodářův osobitých, nýbrž ovšem i jevy vzniklé z hospodaření politických svazků; a toto hospodaření politických svazků jest zajisté zajímavo nejen jako zvláštní o sobě jsoucí fenomen, nýbrž také ve svých vztazích a účincích na celý organismus

¹²⁾ Viz o tom H. Spencer, Political institutions, 1885. §§ 440. a 441.

národohospodářský. Jestliže pak označili jsme finanční činnost jako nabývací hospodářství obcí (politických svazků), je zřejmo, že ona náleží do oboru studia politicko-ekonomického.

Předmět státních věd liší se ve dvě skupiny: jedna zavírá v sobě zřízení neboli sestrojení (organizaci, ústavu, konstituci) společnosti ve státy a obce nižší; druhá pojímá v sobě život a činné jevy státu a ostatních svazkův obecních. Ústava jest obcím to, co soukromým spolkům jsou stanovy, souhrn základních norem, kterými stanoveno, kdo jest stát a ostatní obce, kdo představitelem vůle jeho, kdo výkonnými orgány atd. (ústava státní, ústava neboli zřízení zemské, okresní, obecní). Činnost státu a nižších obcí, vznik, prohlašování a provádění vůle a samozvolených úkolův jeho nazýváme správou (administrací) v nejširším slova smyslu. Jestliže pak opět označili jsme finanční činnost jako nabývací hospodářství obcí, je zřejmo, že ona náleží do oboru studia věd státních.

Náleží tedy finanční hospodářství do příslušnosti dvou věd sociologických: po materialné povaze činnosti samé do politické ekonomie, po povaze činného orgánu do státních věd.

Samostatná věda, jejímž předmětem jest hospodářská nabývací činnost politických svazků, slove vědou finanční; slove tak od toho, že peněžité příjmy států zjednávané touto činností nabývací, odedávna nazývány financemi. Věda finanční jest tudíž vědou o financích, t. j. o příjmech státu a vůbec obcí, nebo jinak řečeno vědou o uhrazování hospodářských potřeb státu a nižších obcí.

Právě jmenované slovo finance jest zplozen-
cem středověké latiny a pochází nepřímo od slova
finis, konec, přímo od časoslova finare, to jest za-
končiti, vypořádati, platiti; financia (vedle toho též
finacio a finatio) značilo plat peněžité a obzvláště
peněžité příjmy králův.¹³⁾

¹³⁾ *Du Cange*, Glossarium med. et inf. latinitatis, tlu-
močí *Financia*: praestatio pecuniaria a dokládá je listinami
ze XIV. věku; *finare* pak značí financiam praestare, avšak
i financiam exigere.

Litttré, Dictionnaire, vykládá pod heslem finances ety-
mologii slova *finance* takto: L'ancienne langue employait
finer qui provenait du latin *finis* et signifiait proprement
terminer d'où le sens de payer une somme d'argent et de
fournir. Le participe était *finant* d'où *finance* comme de
croyant croyance, d'extravagant extravagance etc. Pod heslem
finance (etym.) uvádí: il vient de l'ancien verbe *finer* qui
signifiait finir, terminer, conclure en général et dans un
sens restreint finir une affaire, terminer un différend moyennant
argent. — Rozmanitě významy slova *finance* (sing.)
a obzvláště *finances* (plur.) ve francčině vykládá takto: 1. ho-
tové peníze, 2. dříve summa peněz, jež králi se platila,
3. stav majetku nějaké osoby, 4. příjmy a výdaje státu,
5. umění zaříditi a spravovati veřejnou pokladnu, 6. osoby,
v jichž rukou jsou veřejné peníze nebo které činí veliké
obchody peněžní (*haute finance*), 7. věci, jednání, jež týkají
se *financí*.

Jacob a Wilhelm *Grimm*, Deutsches Wörterbuch vyklá-
dají pod heslem *Finanz*: *finanza* rührt her aus einem neben
finire aufkommenden *finare*, praestare, componere de pe-
cunia solvenda, quittiren, bezahlen und der pl. *finanze* drückt
aus geldangelegenheiten, zahlungen, einkünfte. sonderbar
steht aber das nhd. *finanz* im 16. jh. beständig im üblen
sinn für betrug, list und böse ränke; der verkehr mit ge-
winnsüchtigen welschen kaufleuten und unterhändlern muss
damals den eindruck hinterlassen haben, dass ihre *finanze*
und geldgeschäfte auf wucher, kniff und trug ausgingen.

Věda finanční jako každá věda jest povšechná; ona nezabývá se finanční historií nebo přítomným zřízením financí určitého státu, nýbrž zabývá se generalisujíc pozorováním všeobecných jevů finančních, historických i přítomných, jakož i výkladem jejich; nauky a sepsání o konkrétném finančním zřízení a hospodaření těch neb oněch obcí jsou vědě finanční na pomoc, podávajíc jí materiál skutečností. I jest prvním úkolem vědy finanční poznati dané poměry finanční, sebrati a seřaditi materiál skládající se z poznanych skutečností, obecné pojmy abstrakcí stanoviti, úsudky a závěrky činiti a souhrn nabytých poznatků v soustavu uvésti a tak to, co finančního existuje a co kolem sebe vidíme, k jasnému vědeckému vědomí přivésti. „Podstatná skutečnost, jejíž vysvětlení se hledá, jest tato: značná část soukromého majetku, ročního důchodu bývá věnována úkoji pospolitých potřeb společnosti aneb dosažení vznešených účelů státu. Jak se to děje, z jakého důvodu, po jakých zákonech a jakým postupem?“¹⁴⁾

Že dál a dál zabíhá se do historie, toho příčinou ne pouze vědychtivost lidská, nýbrž pevná svázanost společenských a tudíž i finančních jevů přítomných s minulými (historická filiace), tak že bez znalosti vývoje těžko neb nemožno bývá jak náleží pochopiti to, co právě jest. I setkáváme se tudíž netoliko s většími menšími historickými statěmi v učebných knihách o vědě finanční, nýbrž

¹⁴⁾ *Riccu-Salerno*, Nuove dottrine sistematiche nella scienza delle finanze.

i se zvláštním odvětvím vědy finanční: dějepisci finančním. Že finance a systémy finanční v praxi už byly dříve než vznikla finanční věda, jest práv tak pravda, jako že společnost byla před sociolog a dějiny před dějepisem. Avšak „theorii prohlášovali proto za zbytečnou, znamená domýšletí se že nepotřebujeme vědět, co pravíme mluvíce a činíme jednající“ (*Royer-Collard*).

Poměr finanční vědy k ostatním vědám sociologickým vysvětluje již z toho, co řečeno o dvojité příslušnosti předmětu badání finančně-vědeckého. Politická ekonomie i státní vědy jsou vědě finanční nepominutelnými pomocníky. Finance povždy byly jsou a budou určovány i dočasnou organizací ekonomickou i dočasnou politickou organizací společnosti a kdo vystihnouti chce finanční jevy v existenci jejich (statika) i v posloupnosti (dynamika), musí nezbytně čerpati data a poučení z obou řečených věd sociologických. Finance mají docela jinou povahu ve společnosti, která ještě trvá v naturálních směnách a sotva počíná užívati peněz, která tudíž málo má dělby práce, nízkou techniku výrobní, kde orba je hlavní výrobní činností všech skoro členův atd. a opět jinou ve společnosti, která veskrz užívá peněz při směnách, neznajíc už téměř naturálních směn, ve které dělba práce i technika daleko pokročila, ve které výroby toho neb onoho druhu koncentrují se v malém počtu velikých závodů, kde úvěr jest v největším rozkvětu. Tolikéž s druhé strany rozdílné budou finance ve společnosti, ve které politická platnost a vrchprávi a tudíž i finanční moc zákonodárná

i výkonná jest v rukách hrstky feudálních pánův a kde svazky politické jsou malé a slabé, a opět rozdílné ve státu, jehož skladba a činnost označuje se převahou vlivu kapitalistů (movitého kapitálu) a kdež politické úvazky jsou hojně a tuhé.

Z toho všeho zřejmo, že finanční věda stojí jako zvláštní obor věd sociologických podle politické ekonomie a věd státních.¹⁵⁾

Finanční věda jest methodologicky posud málo vyspělá a stojí před námi podnes jako směsice, ve které větší nebo menší množství theoretických poznatků sloučeno je s větším nebo menším kvantem praktického poučení; to jest posud obecnou vadou všeho badání sociologického, jež pro mládí a vývoj svůj i pro praktický směr člověka napořád ku praxi tíhne a neodděluje theoretického poznávání od bezprostředné prakticko-vědecké aplikace kusých theoretických poznatků.

Proto finanční věda, jak posud se podává, nepřestává na úloze shora uvedené, která její theoretické povaze jest přiměřena, nýbrž překračuje tyto historicko-dogmatické okruhy, rozšiřujíc příslušnost svou i směrem praktickým. Dnešní finanční věda nepřestává na pouhém generalisujícím popi-

¹⁵⁾ O věci té málo přemýšleno a psáno; většinou připojuje se finanční věda prostě k politické ekonomii, druhdy řadí se do státních věd; z kritických úvah *Wagnerových*, addressovaných *Steinovi* a *Roscherovi* nelze se dobrati ničeho, leda že finanční věda má jakési neurčité postavení i v politické ekonomii i ve státních vědách; viz *Wagnerův* článek »Finanzwissenschaft und Staatsocialismus«, *Zeitschrift f. d. ges. Staatswissenschaft* 1887, 1. seš. str. 37. nsl.

sování a uvědomování, na exponování toho, co jest a co bylo, nýbrž pouští se dále do proponování a požadování toho, co by býti mělo, snažíc se, aby udala jakousi nejpřiměřenější úpravu financí a stala se tak návodem praktické politiky finanční. V tom až příliš často spatřován vlastní předmět finanční vědy.¹⁶⁾ Tím nijak nechceme prezíratí nebo zlehčovati hodnoty praktických věd politických a praktické finanční nauky zvláště; vždyť ony jsou konečně kýženým plodem všeho theoretického bádání sociologického — avšak na vědě jest, aby sobě byla vědoma těch dvou velikých a rozdílných oborů svého konání a tudíž i přesné rozeznávání činila; nejasné směšování theorie i praxe duší rozvoj theorie a tím podkopává základ, na němž

¹⁶⁾ Toho velmi drastickým dokladem jest způsob, kterým nejnověji J. J. Janžul ve druhém vydání své knihy (Основные начала финансовой науки, С. Петербургъ 1890) určuje úkol fin. vědy. Praví na str. 14: Финансовая наука есть учение объ общественномъ хозяйствѣ имѣющемъ своєю задачею изложеніе тѣхъ правилъ, которыя должны быть соблюдаемы при добываніи матеріальныхъ средствъ потребныхъ для выполнения общественныхъ цѣлей. . . финансовая наука, на основаніи данныхъ финансоваго права и законовъ народнаго хозяйства вырабатываетъ общія правила о томъ, какъ государство должно добывать ихъ. . . финансовая наука имѣетъ въ виду будущее время и стремится создать такія нормы, которыми правительство могло бы руководиться въ будущей политикѣ. При этомъ финансовая наука указываетъ лишь, что должно быть въ данное время и въ данной мѣстности, такъ что положенія ея всегда условны и общаго характера имѣть не могутъ, что никогда не должно забывать изъ опасенія впасть въ чрезвычайно вредную ошибку.

jediné pevně stojí účinnost, užitečnost a akkredito-
vanost praktických věd.¹⁷⁾ Zmíněný již *Loria*, máje
obzvláště na zřeteli německé učení o státní všemo-
housnosti a socialismu státním a působení jeho
na theoretické studium, v příčině té velmi důraz-
ným způsobem takto si stýská: „Není divu, že
toto učení velmi záhy s nadšením přijato bylo
těmi spisovateli, kteří rádi sprostí se důkladného
zkoumání vztahův ekonomických a vývoje jejich.
A opravdu, kde připustí se, že tyto vztahy lze
utvářeti a měniti skrze činnost státu, pomíjí nelo-
liko účel, nýbrž i možnost důkladného zkoumání
jejich; pomíjí účel, protože stačí prosté vyšetření
újmy, která z nich prýští, aby se označila nová
forma, která by je nahradila; pomíjí možnosť,
protože ty poměry sociální, které lze dekretem
vládním měniti, nemohou míti hlubokého základu
ve přirozenosti lidské a v historii, nýbrž mohou
toliko pojímati se za výsledek osobité nebo spole-
čenské libovolnosti z nějaké předchozí periody.
Tudíž každá z prací vědeckých projatá tímto no-
vým učením liší se z pravidla ve dvě části: v první
spisovatel róní vědecké slzy pro újmy, které po-
cházejí z určitého zařízení, kdežto ve druhé dovo-
lává se opravného působení státu na tuto polito-
vání hodnou nespravedlivost. Ryze objektivná a
mathematická badání konaná těmi, kdož vztahy
ekonomické pokládají za nedostižné měnící ruce
lidské, nýbrž jen za přirozený process, nahrazuje

¹⁷⁾ Viz úvahu položenou dodatkem na konci tohoto
paragrafu.

nové učení výmluvnými deklamacemi nebo nejzevrubnějšími popisy sociálního zla a návrhy na nápravu; místo anatomii společnosti lidské, místo fysikou sociální, politická ekonomie stává se disciplinou správní, vademekem pro úředníky a v témže okamžení, kdy na pole ekonomie vstupuje politika, uniká z něho věda.“ (Teoria econ., str. 4.)¹⁸⁾

Pro tyto methodologické zmatky vidíme v knihách, jež vydávají se za theorie finanční vědy, za často pestrrou směsicí ze všech věd sociologických, theoretických i praktických. Tak na př. vykládány jsou pod titulem výdaje nebo náklady správní dlouhé partie z politiky a zvláště z nauky správní: o rozmanitých úkolech státu a provádění jich, o orgánech, kterých k tomu se užívá, a o mzdě jejich atd.¹⁹⁾ Tu nalezneme zevrubný návod, jak

¹⁸⁾ Viz též *Ugo Rabbeno*, La funzione economica nella vita politica 1886, stručný to výtah a z části kritika knihy *Loriovoy*, jakož i článku, který už r. 1882. vydal dr. *Johannis*: Sulla universalità e preminenza dei fenomeni economici v časopise »Rivista di filosofia scientifica« II. roč., č. 3.

¹⁹⁾ V té příčině dobře praví *Leroy-Beaulieu*, *Traité de la science des finances* 1879, I, str. 2.: »(Jmenování) tři spisovatelé němečtí počínají, šíříce se dosti rozvláčně o podstatě státu, výkladem o jeho působnostech a nákladech z nich vycházejících. Doktor *Rau* (*Grundsätze der Finanzwissenschaft*, 4. vyd., 1859) věnuje jen sto stran tomuto druhu úvah; doktor *Lorenz von Stein* (*Lehrbuch der Finanzwissenschaft*) není v příčině té středějším, avšak doktor *Wagner* na to vynakládá stodevadesátosm stran: on nejpodrobněji studuje všechny výdaje a podává mínění své o každém z nich. My neměli jsme za to, že třeba pouštět se do studií toho druhu. Není pochyby, že by nám bylo bývalo snadno rozprávěti o podstatných a druhotných pů-

má stát hospodařiti na svých statecích, jak má upravití úřady vybírající daně atp.; jiný opět vykládá svůj nebo své strany ideál státní, buď manchesterský, buď státno-socialistický nebo jiný, a podle něho konstruuje finanční hospodářství nebo lépe finanční politiku a vplétaje do toho druhdy výborné a cenné výklady historicko-dogmatické, doličuje dopodrobna, jak by finance upraveny býti měly; tak na příklad, že stát má vzdáti se všech příjmů domaniových, aby nijak nemisil se do výroby, nemaje k tomu povolání; aby rozepisoval daně tak, jako pojišťovací společnosti vyměřují prémie; nebo zas naopak, aby stát seč jest rozšiřoval domanium svoje, aby daní neužíval jen k úhradě potřeb svých, nýbrž zvláštním rozepisováním jich pracoval ku přiměřenějšímu rozdělení majetku ve společnosti atd.

Na tom stupni vývoje nalezá se toho času finanční věda — což tuto prostě konstatujeme. Vědomí, že tento stav jest neuspokojivý, počíná se hýbati a první slabé pokusy již se objevují.²⁰⁾

sobnostech státu, o funkcích, které má na sebe potáhnouti a o lěch, které má zůstaviti občanům a svobodným společenstvům. Avšak ten obor badání nenáleží po soudu našem vědě finanční; on přísluší politické ekonomii (*économie politique pure*?) aneb i politice: jest potřeba uměti šetřiti hranic, jež dělí rozdílné třídy vědomostí lidských.«

²⁰⁾ Počítáme sem *Loriovu* *Theoria econ.*, uved. článek *Ricca-Salernův*, *Saxovu* *Theor. Staatswirtschaft*, *Viti de Marco*, *Il carattere teorico dell' economia finanziaria*, Roma 1888, (viz o knihách těch naše referáty v *Athenaeu*, roč. IV. a V.) a nejnověji *Ugo Mazzola*, *I dati scientifici della scienza*

Práce jest velice nesnadna a není s podivením, že pokusy na prvý ráz se nepovedly, ale již ve pronikání právě řečeného vědomí záleží pokrok²¹⁾.

V knize této chceme přese všecky obtíže pokus ten podniknouti a podávati theoretickou finanční vědu na základech pozitivních; ještě při sepisování prvního vydání nechtěli jsme se toho odvažovati²²⁾;

della finanze, Roma 1890; spis ten jsme zevrubně posoudili v *Jahrbücher für Nat.-Ök. u. Statistik*, červenec 1890.

²¹⁾ *Gustav Cohn* (*System der Finanzwissenschaft*, Stuttgart 1889) způsobem málo jasným a přesvědčivým brání se těmto reformačním snahám; uvádíme na příklad co praví na str. 8. a 9.: »Die Auseinanderreissung unserer Wissenschaft zu einer Zwiefältigkeit der Aufgaben, welche einmal den historisch-statistischen Stoff und seinen Kausalzusammenhang, dann die praktische Absicht der Lösung schwerender Angelegenheiten im Auge hat, ist ebenso für die Finanzwissenschaft im Einzelnen, wie für die National-Ökonomie im Ganzen abgelehnt. Sie ist abgelehnt im Sinne eines historischen Quietismus, welcher den rastlosen Flug des Seinsollenden verkennt, der allem geschichtlichen Stoffe innewohnt, sie ist abgelehnt aber auch im Sinne eines ungestümen Dranges zur Umgestaltung, welcher die Kontinuität alles Gewordenen und Werdenen in den Forderungen des Augenblicks vergisst. Die Versöhnung dieser Gegensätze in Wissenschaft und Leben ist die wahrhaft praktische Probe auf den Wert jener ersten methodologischen Untersuchungen atd.«

²²⁾ Byloť řečeno na těchto místech v I. vydání str. 28. a 29. takto: »Nám jest při skládání této knihy na myslí míti dvojí věc: předně faktum, že v naší literatuře finanční věda jakožto soustavný celek jest podnes nedotknuta, takže nedostává se nám nejen knih methodologicky reformujících, nýbrž i takových, které by se držely staré metody, jež právě v pochybnost bráti se počíná; podruhé pak dosavadní všeobecnou zvyklost vyučovací a požadavky, jež po učebné

avšak zatím opětne propracování oné partie, ve které soustřeďují se všechny obtíže nové metody, totiž t. zv. všeobecné nauky o daních, pak prohloubení finančno-historických studií našich a konečně nepřekonatelné přesvědčení, že dosavadní metoda naprosto nevyhovuje a přiči se modernímu vývoji a duchu sociologického badání, dodalo nám myslí. Budouce míti zřetel k tomu, jak doktrína posud si počíná, doufáme, že co do úplnosti vyhovíme i těm, kdož k novému způsobu výkladů ještě skepticky neb odmítavě se chovají.²³⁾

knize o finanční vědě se čini. Bylo by — zdá se nám — na pováženou započínati s nejistými pokusy a nepřičiniti se o to, aby finanční věda jazykem českým na poprvé tlumočena byla asi v tom způsobu, jenž posud jest obecně zachováván a byť už ne obecně dobrým uznáván, alespoň lepším nahrazen není. Půjďme tudíž na ten čas, jakkoli neradi a ne bez zdráhání, obvyklou cestou, avšak přičiníme se alespoň o to, abychom na svém místě — a tak bude jmenovitě při všeobecné náuce o daních — označovali a odlišovali theorii od finanční politiky.

²³⁾ Budiž nám dovoleno dotknouti se na tomto místě *podstatnějších* námitek, které učiněny byly proti našemu pojmání úkolu a metody finanční vědy.

Pan *Kramář* (na uved. m.) nechce se odloučiti od dosavadního ryze praktického směru a pojmání finanční vědy, které z ní činí vademecum finančních ministrů a poslanců různých stran, podávající navedení, jak mají finance »nejpřiměřeněji« býti upraveny. On žádá, abychom i finanční vědou »stavěli hráze proti zkáze hrozící základům nynějšího života společenského i hospodářského«; on chce, abychom zaujali určité stanovisko, socialno-politické neb individualistické, řkouce, »kde si myslíme nejzazší meze činnosti státní«; on chce, abychom dali »přesnou odpověď na otázku, jak má stát zasáhati daněmi do rozdělení důchodů svých občanů«.

Avšak třeba ještě něco doložit, aby předmět finanční vědy přesně byl vymezen; zdá se, že jest jakýs odpor ve výkladech o věci té posud činěných,

To všechno my nemůžeme chtít a neučiníme. Je ne propose pas, je n'impose pas máme — j'expose; my chceme prostě vykládati, jakým způsobem zjednávají si obce financí, jaké momenty mají vliv na úpravu financí, jak finance souvisejí s politickými i nepolitickými řády společnosti, jaké se tu objevují zákony v koexistenci a successi jevů. Účelem našim jest ryzi poznání, pouhá theorie — nic praktického, žádná navedení, ani rady, ani pokyny, ani plány budoucí »lepší« úpravy financí. Proto nechceme také finanční vědou stavěti hráze shora řečené, nechceme udávati, jak má nebo nemá stát zasáhati daněmi do rozdělení majetku a nezáleží nic na soukromém našem úsudku o mezích činnosti státní v tom smyslu, jak daleko chtěli bychom posunouti finanční činnost do území socialné politiky. My jsme také v § 1. neprojevili ani socialno-politické, ani individualistické, ani nějaké smíšené stanovisko, nýbrž prostě jsme konstatovali: to stát dělal a dělá a ty jsou překážky a meze socialno-politické expanse. K té resignaci — daleko méně pohodlné, než na prvý pohled se zdá — vede nás opravdové a hluboké přesvědčení, že obrození a úspěchu politických věd a politiky samé není a nebude, dokud »ryze objektivná a matematická badání« nevyloží zákony trvání a vývoje společnosti lidské a neukáží, zdali a kde dána vůbec možnost nějakého praktického zasáhání politiky, tak jak to anatomie a fysiologie činí (praktické) medicíně. Jak nedokonalé jest posud ono badání, jak chatrné posud ono objektivné poznání! Nejdou nám z mysli výborná slova *Comte-ova* (*Cours de philosophie positive*, 1. vydání 1839, sv. IV., str. 118 a n.): En vertu de leur complication supérieure et par suite aussi de leur plus intime contact avec l'ensemble des passions humaines, les questions sociales devraient, par leur nature, encore plus scrupuleusement que toutes les autres, rester concentrées chez un petit nombre d'intelligences d'élite, que la plus forte éducation préliminaire, convenablement suivie d'études di-

neboť praveno nejdříve, že finanční věda jest vědou o nabývacím hospodářství obcí, a pak zase, že jest vědou o financích, a ty označeny byly jen jako peněžité příjmy obcí. Jest zřejmo, že toliko

rectes, aurait graduellement préparées à en poursuivre avec succès la difficile élaboration. Tel est, du moins, à cet égard, avec une pleine évidence, le véritable état normal de l'esprit humain, pour lequel toute autre situation constitue réellement . . . une sorte de cas pathologique . . . Quels doivent donc être les profonds ravages de cette maladie sociale en un temps, où tous les individus, quelque inférieure que puisse être leur intelligence, et malgré l'absence souvent totale de préparation convenable, sont indistinctement provoqués, par les plus énergiques stimulations, à trancher journellement, avec la plus déplorable légèreté, sans aucun guide et sans le moindre frein, les questions politiques les plus fondamentales!

P. Čuhel (v »Právniku« 1888, seš. XII.) nalézá sice v naší methodě, v lišení theorie od praxe a v omezování se na theorii přednost, avšak ihned vytýká nám, že nepojednáváme o tom, »jak si má vláda počínati, aby potřeby státní co možná nejmenšími oběti byly ukojeny«. To bylo by ryze praktické (politické), nikoli theoretické pojednání, a kam — nehledě k tomu — zabředla by finanční věda, kdyby měla vykládati, jak má stát zaříditi na příklad soudnictví a vnitřní správu, jak po území rozdělití úřady, jaké věcné rozdělení úřadů, kolik instancí atp., aby tak co možná nejmenší oběti vznikly. *Leroy-Beaulieu* má bez odporu pravdu, řka (viz pozn. 7.): Il faut savoir respecter les frontières qui séparent les diverses catégories des connaissances humaines. — Důvod p. *Čuhelův*, který zní: Do finanční vědy náleží dle našeho (p. *Čuhelova*) soudu také učení o hospodářské stránce výdajů, protože finanční věda »už jednou o tom začala jednati« a protože »nezdá se nám býti výhodným, aby poznatky toho druhu byly sloučeny ve zvláštní vědu« — důvod ten jest argumentum ad hominem a staví subjektivnou oportunitu nad věcnou logiku.

ten neb onen, širší nebo užší výměr může býti správným, neboť nabývací činností svou zjednává sobě stát a ostatní obce netoliko peněz, nýbrž i hospodářských statkův a hodnot majících jiné formy, na př. hmotné statky (daně in natura, nucené bezplatné dodávky), služby a výkony (bezplatné, tak zvané čestné funkce úřední, služby vojenské, bývalé roboty zemské, příprež). Opravdu myslí se vždy toliko na hodnoty nabývané ve formě peněžité a za účel finančního hospodářství pokládá se peněžitá úhrada potřeb veřejných a tak pojímá se finanční věda za vědu o financích ve smyslu právě řečeném. Omezení toto souvisí s převládáním a proniknutím peněžitého hospodářství, ve kterém ohromná většina konaných směn a převodů statků prochází formou peněžní; jsouť právě v moderní době hospodářství peněžitého potřeby obcí z převalné části peněžitými („per me omnia“ jest devisa napsaná na starém obraze kutnohorském nad vymalovanými penězi). „V dobách dřívějších — praví *L. V. Chodský*²⁴⁾ hrály naturální povinnosti všeho druhu převládající roli; avšak po míře rozvoje peněžitého hospodářství vůbec peněžité platy více a více vytiskují naturální odbývání povinností. Takováto proměna představuje nepopíratelný pokrok v tom směru, že státní moc má pak možnost činiti lepší výběr ve svých orgánech (vykonavatelích) a rovnoměrněji rozděluje na obyvatelstvo platební břímě a soukromá výrobní činnost nabývá většího prostoru a svobody. V současných státech ve všech sférách, kromě ochrany vnější bezpečnosti, pře-

²⁴⁾ Политическая экономия 1887, str. 351.

vládají peněžité povinnosti.“ Nabyté hodnoty převádějí hospodařící obce z neutrálné formy peněžité pomoci směn ve formy těch statkův, jichž právě potřebují, buďsi aby zachovávaly, doplňovaly, rozmnožovaly úkojný i výrobní kapitál svůj (potřeby věcné), buďsi aby zjednávaly sobě pracovních sil (potřeby osobní).²⁵⁾ Veliký nepřímý význam finanční mají a ještě větší mívaly přes to přese všecko nabývané nebo k dispozici jsoucí hodnoty nepeněžité, obzvláště výkony a služby, protože jimi umenšuje se potřeba finanční, t. j. peněžité; kde pracují čestní funkcionáři, tam netřeba platů; služné úředníků na penězích jest menší, kde jim obce propůjčují užívání svých obydelných domů nebo dokonce požívání rolnických statkův in partem salarii; tolikéž jest peněžité potřeba obcí menší, když občané vlastními službami provedou, čeho obec potřebuje (jak dopouští na př. § 88. obec. zřiz. pro král. české); přímý význam finanční jeví se v nahrazování povinných služeb skrze platy peněžité (taxa vojenská).²⁶⁾

Finanční věda jest tedy prostě vědou o finančních neboli peněžitých příjmech obcí.

Dodatek (k pozn. 17.). *Loria* v uvod. spise na str. 27. a násl. praví o finanční vědě:

Finanční věda jest mezi naukami sociálními tou,

²⁵⁾ Neque enim quies gentium sine armis, neque arma sine stipendiis, neque stipendia sine tributis haberi queunt. Tacitus Hist. IV, 74.

²⁶⁾ Viz o tom výklady *Sidgwickovy* str. 544., ve kterých rozebírá za tou příležitostí i otázku povinných neb dobrovolných služeb vojenských.

která nejméně se obrodila na živém prameni historického badání a pozitivné metody; neboť jsouc daleka toho, aby uvazovala zřízení podatkové k oněm poměrům hospodářským, jichž ono jest pouhou superstrukturou, finanční věda čerpá ještě ze staré filosofie právní a namáhá se, aby odvodila soustavu podatkovou neboli berní z jistých norem absolutné spravedlnosti, aniž se jí přes to povedlo stanovití, zdali tyto svrchované zásady požadují rozepsání podatků podle *schopnosti platební* nebo podle *rovnosti obětí* nebo podle kriterii jiných, ke kterým rozdílné školy odkazují. Než ta absolutná spravedlnost neexistuje a moderní věda ukázala, že spravedlnost právě tak jako morálka jest měnivá v rozdílných dobách lidských. Proto jistý vynikající spisovatel (*Wagner*) pokusil se o to, položiti podatkovému zřízení základem jakousi historickou spravedlnost, výsledek to dané doby a toliko pro ni působivou. Avšak ani tato novota nevyhovuje, protože spravedlnost neboli pojetí její převládající v určité době, není ničím jiným, než to, co obrací se na prospěch třídy majetné. Čtenář zajisté vzpomíná sobě onoho *Trasimacha*, jenž v »Republice« *Platonově* tvrdí, že spravedlivostí jest to, co jest prospěšno těm, kdož drží autoritu, anebo kdo jsou mocnějšími, a *Stuartu Milla*, jenž takto zřejmě se vyslovuje: »Kdekoliv existuje třída ku předu postupující, vzniká valná část mravnosti v zemi ze zájmu třídy té a z pocitu převahy její. Mravnost mezi Sparťany a Heloty, farmáři a negry, knížaty a poddanými, šlechtici a měšťany, muži a ženami jest z veliké části výsledkem těchto zájmů a pocitů třídních«. Tuto skutečnost pak, že spravedlnost určité doby není než výronem z interestů třídy, která právě převahu má, nalézáme dokonale provedenou ve zřízení podatkovém; neboť podstatná ustanovení jeho, ne že by spravovala se nějakým ideálem spravedlnosti, nejsou než provedením onoho egoistického pojetí spravedlnosti, které přiměřeno jest interestům třídy majetné, nebo jinými slovy, nejsou než organickým výtvozem hospodářských poměrů, které nezbytně zplozují onu způsobu podatků, která nejvíce přispívá k upevnění těch hospodářských poměrů . . . Vývoj daní nesestupuje tedy nikterak s mlhavých výšín

svrehované spravedlnosti, jak finanční věda prohlašuje, nýbrž klíč z pudy, z pudy to hospodářských poměrů, z hlubokých základů společenských svazků.

Kde tudíž se připustí, že zřízení národohospodářské určuje zřízení politické a skrze ně zřízení podalkové a že organické ustavení společenské moci (nebo způsob rozdělení statků jakožto první příčina) jest podstatným koeficientem řádů finančních: nezbyvá než přiznati, že kdokoliv jme se studovati theorii daní nebo navrhovati pravidla pro lepší upravení jejich, aniž při tom dbal organické skladby státu nebo hospodářské soustavy, na kteréž ona spočívá, počíná si způsobem nenepodobným tomu, jako kdyby někdo psal pojednání o sluchu a nedbal poznati ústrojí sluchového. A ten právě jest blud, do něhož upadává finanční věda, která pro nedokonalou analýsi nebo i pro úplné nedbání organické skladby státu nevšímá si toho, zda doktriny její a po případě provedení jejich snáší se se samou skladbou společenské moci. Odtud ten ustavičný utopistický ráz finančních teorií; protože tehdy, když poměry dělného lidu se byly zlepšily, bourgeoisie jme se naň uvalovati daň, proto prohlašuje finanční věda rovnost berní; když pak mzda na minimum stlačená přinutila bourgeoisie k rovnosti berní, tu theoretikové finanční proklamují daň progressivnou; když pak po stlačení zisku na minimum daň progressivná stává se hospodářskou nutností a zevšeobecňuje se, finanční věda vynakládá odstavce výmluvné prosy, aby dokázala oprávnění státu k zavedení »sociální« daně k tomu konci, aby docílilo se náhlé změny v rozdělení statků — nic toho nedbajíc, že takováto daň má býti povolena parlamenty neboli třídami bohatými neboli těmi, kdož mají hlavní prospěch v tom, aby ji zamezili.

K tomu pak v literární poznámce dokládá *Loria*: »Při té příležitosti budiž uvedeno, že starší spisovatelé mnohem více než moderní projevují správné vědomí o povaze jevů; tak na př. nyní zastaralé dílo *Langovo* o dějinách financí německých všecko projato jest pojetím, že vývoj soustavy berní jest nezbytným výsledkem vývoje soustavy vojenské a že každá změna oné víže se ku změně této jako ku při-

čině své (*Lang*, *Entwicklung der deutschen Steuerverfassung*, Berlin 1793). . . . Do nejkřiklavějších odporů upadá ve věci té *Wagner*, nejvíce vynikající mezi novějšími theoretiky, jenž hlásáje všemohoucnost státu ve měnění poměrů hospodářských pomocí daně, uznává, že vývoj soustavy podátkové nebyl až po naše doby než výsledkem vývoje hospodářského. Když tedy závislost poměrů finančních na hospodářských je zákonem veškerých dějin lidských, jak lze připustiti, že zákon ten z nenadání pomíjí v nynější době a že toliko v ní dovede stát utvořovati nejlepší po své vůli soustavu berní? Jest to, jak každý vidí, blud podobný tomu, jehož dopouštěli se filosofové minulého věku, tvrdíce, že minulost byla spravována libovůlí nebo náhodou, přítomnost však teprve rozumem. Třeba však uznati, že u jiných neméně čelných zápasníků nové školy poněkud prosvítá poznávání závislosti soustavy berní na soustavě politické. Tak *Schäffle* (*Grundsätze der Steuerpolitik*) pojednává o finančních nesnázích, na něž narážejí moderní státové pro odpor majetných tříd, převládajících v parlamentech proti zvyšování daní. Však již *Proudhon* ve své *Théorie de l'impôt* byl pochopil, byť i nedokonale, hospodářské základy zřízení berního.

§ 4. MAJETEK OBCÍ.

Přehled. Majetek; kapitál i důchod a způsoby jejich; příjmy. Rozbor kategorií těch, jak objevují se v hospodářstvích veřejných. Kapitál úkojný — domanium veřejné; kapitál výrobní — domanium finanční. Důchod obcí a zvláštnosti jeho; roztrídění důchodu veřejného; původní a odvozený. Původní důchod finanční zavírá v sobě důchod výrobní (domaniový) a berní; společné a rozdílné znaky jejich. Důchod odvozený. Příjmy finanční, jež nemají povahy důchodové.

V paragrafu 2. snažili jsme se doličiti a označiti všecku činnost obcí, jež ustavičně znovu a znovu

prochází stadiemi nabývání a spotřebního pozbyvání statkův, jako hospodářství, které jakkoli v některých nenezávažných a z části už vypsanych kusech liší se od hospodářství soukromého, přec jen v podstatě věci jemu se rovná. Při tom i onom jde o dostihování určitých užitečných výsledků pomocí obmezených prostředků vnějších; při tom i onom nezbytno přizpůsobiti ony vnější prostředky danému cíli co nejhospodárněji, nebo jinými slovy, pracovati o nabytí maximálního úspěchu pomocí minimálního nákladu; při tom i onom třeba počínati sobě promyšleně a soustavně, dovésti nejdříve k úkoji nejnaléhavější potřeby, zřici se — nestačili-li dané prostředky — méně pilných nebo dokonce luxusových atd.

Jestliže tomu tak jest — a není o tom nejmenší pochybnosti ani v praxi ani v theorii — pak zajisté i v hospodářství veřejném nalezneme tytéž obecné a základní jevy hospodářské, se kterými v oblasti hospodářství soukromých se setkáváme a tudíž i tytéž pojmové kategorie, se kterými se na prahu náuky národohospodářské obeznamujeme. Že i pro vědu finanční, jež stopuje a vykládá nabývací odbor hospodářství veřejného, kategorie ty jsou důležitými, ano nepominutelnými, plyne z povahy věci a vysvitne nejdokonaleji ze samého výkladu a z platnosti přímo základové, která jemu — jak uvidíme — v tomto spisu náleží. K výkladu tomu nyní přistupujeme, pokračující tím i v rozboru, který v paragrafu 2. jsme započali a toliko přetrhli pro neodkladnou nutnost vyložiti význam slova „finance“ a úkol finanční vědy; teprv nyní naskytá

se příležitost provésti dále rozdíly mezi hospodářstvím veřejným a soukromým, a tak dokončiti, co v onom paragrafu bylo započato.

služba Soubor hodnot, jež jednotlivci nezkráceně náležejí, jsouce mu pohotově pro jakoukoli potřebu, nazýván majetkem; majetek zavírá v sobě statky, jež jsou nashromážděny pro ukojení potřeb budoucích, a ty slovou kapitálem, i také statky, které přispěním kapitálu nebo práce neb i bez toho právě došly a periodicky docházejí, sloužíce k úhradě běžných potřeb aneb i ke tvoření kapitálu, a ty slovou důchodem. Důchod jak patrně lze zkonsumovati, aniž tím umenšen jest fond kapitálový, jenž na počátku účetní periody byl v majetku hospodářově. Kapitálu jsou způsoby dvě: kapitál výrobní, jenž ve spolku s prací jest pramenem důchodu výrobního a kapitál úkojný, jenž jest základem tak zvaného „důchodu užívacího“ t. j. onoho hospodářského prospěchu, oněch hodnot, které záležejí ve skutečném anebo možném bytí i snad opominutém užívání kapitálu úkojného (obývání vlastního domu, užívání vlastního parku a pod.) Důchod pak jednotlivého hospodáře lišen jest na důchod původní, t. j. ekonomicky vydělaný, a na důchod odvozený, jenž bez ekonomické zásluhy převádí se na nás z jiné osoby. Příjmem na rozdíl od důchodu slove každý příbyt statkův, ať rozmnožuje majetek, tedy ať jest důchodem (výtěžkem, darem a pod.) čili nic; zápůjčka nám splacená jest rovněž tak příjmem jako výpůjčka námi učiněná a jako vydělaný zisk nebo vyhrané peníze.

Se všemi těmito kategoriemi v politické eko-

nomii stanovenými setkáváme se i v hospodářství státu a ostatních obcí.

V majetku státním²⁷⁾ jest kapitál úkojný i výrobní; onen záleží ve všech statech movitých i nemovitých, jichž buď upotřebují orgánové a zřízení obcí plnice úkoly správy veřejné anebo jichž občané užívají jako statku obecného beze vsí zvláštní úplaty. Tu jde především o úkoly bezpečnosti, právního řádu a zdravotnictví, pak mravní a duchovní kultury, avšak někdy též o hospodářská zařízení; uvádíme příkladem: pozemky (cvičiště, veřejné sady), budovy (úřadovny, kasárny, pevnosti, školy, chrámy, nemocnice, zbroj, sbírky, knihovny) — avšak někdy také silnice a jiné komunikace, kterých bez úplaty užívá se jako statku obecného. Kapitál ten jest obcím toliko základem důchodu užívacího a není z pravidla pramenem důchodu výrobního; okolnost, že tu i tam nahodile z kapitálů těch dostane se obcím hmotného důchodu, na příklad pronajme-li se někde část budov dikasteriál-

²⁷⁾ Majetek státní a přesné vymezení jeho má důležitý význam i po právu mezinárodním a jmenovitě válečném; viz *Bulmerincq*, *Völkerrecht* 1884 (ve sbírce *Marquardsenovč*, *Handbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*), kdež na str. 179. definováno: »Das Vermögen eines Staates als Inbegriff der in seinem Eigenthum befindlichen Gegenstände und vermögensrechtlichen Ansprüche besteht aus seinem Territorium, seinem unbeweglichen und beweglichen Eigenthum, seinen Einkünften und seinen Ansprüchen auf Steuern und Abgaben, welche ihm von seinen Staatsangehörigen oder Fremden zu leisten sind.« Zahrnutí teritoria do oboru majetku státního má ovšem smysl toliko se zřetelem ke zvláštnostem práva mezinárodního.

ných nebo prodá-li se výnos stromů vysázených podél obecných cest nebo ve veřejných sadech a pod.²⁸⁾, okolnost ta nemění nic na právě označené hospodářské kvalitě těch statků. Kapitál toho druhu nazýváme po příkladu finanční literatury francouzské a italské domaniem veřejným²⁹⁾ (le domaine public, demanio pubblico). On jest ohromný a patrně, že přibývá ho tím více, čím více se rozmáhá působnost státův a obcí a čím intenzivněji prováděny jsou správní úkoly, jimž slouží. Náklady, jichž vyhledává opatření a zachování domania veřejného, nejsou s ryze hmotného stanoviska finančního nebo lépe fiskálního produktivními, protože obce pomocí jich nedodělají se nových statků hospodářských, nových hmotných důchodů (financí).

Ke kapitálu úkojnému náleží bez odporu také t. zv. *poklad státní*, to jest summa hotových peněz pohotově chovaná pro okamžitou spotřebu budoucí ve případech mimořádných, hlavně válečných. V dřív-

²⁸⁾ Viz o tom *Leroy-Beaulieu* *Traité de la sc. des fin.*, I. str. 31.

²⁹⁾ Domanium, slovo pocházející z pozdní latiny a odvozené od dominus, pán, znamenalo panský statek; viz *Ducange*, *Glossarium*: Domanium dominicum praedium est seu principale feudum vel manerium. V moderní francouzštině činí se rozdíl i v obecné mluvě — a netoliko v terminologii vědecké mezi domaine public a mezi domaine de l'état; viz *Littre*, *Dictionnaire*: domaine public, objets consacrés à un service public et administrés par l'état, tels que les routes, les rivières navigables, les fortifications; domaine de l'état (viz v textu vědecký terminus, domaine privé) objets possédés par l'état de la même manière que par les particulières et dont le produit est versé au trésor.

vějších dobách menší hojnosti a užívanosti peněz pokládáno chování státního pokladu za věc, jež sama sebou se rozumí a ohlas toho nalézáme v XV. a XVI. století u spisovatelů francouzských a italských, kteří financemi se zabývali.³⁰⁾ V novější době odvrátila se, jak *Wagner*, sám horlivý zastávce thesaurace, po soudu našem trefně praví, moda od pokladu veřejného a jediné Prusko (resp. říše německá) houževnatě při něm setrvalo majíc z něho r. 1866 a 1870 prospěchy veliké; r. 1871 určen byl říšský poklad válečný (*Reichskriegsschatz*) na 120 mil. m.³¹⁾

Kapitál výrobní záleží ve všech státech, pomocí kterých obec hospodářskou činností výrobní nabývá nových statkův, ať už tato výrobní činnost jest zároveň přímým plněním správních úkolů vznesených na obce jako politické orgány společnosti (na př. mincovna, pošta, telegrafie), neb ať účelem jejím jest výhradně nabývání financí pro jiné úkoly správní (na př. největší část rolnických statků, lesy, doly, továrny a j.). Podstatným — byl i ne jediným a absolutně převládajícím — účelem takových závodů kapitálových jest nabývání, třeba šlo druhdy jenom o úhradu nákladu výrobního a nikoli o čisté výnosy. Kapitály tyto sloužívají na rozdíl od prvých výhradně hospodářské nebo finanční správě, sotva

³⁰⁾ Na příklad *Jean Bodin* 1580—1596, *Giovanni Botero* 1540—1617 a mn. j., jejichž mínění vykládá *Ricca-Salerno*, *Storia delle dottrine fin.*

³¹⁾ O řečeném obratu mody v novější době a o veškerém stavu literární finančněpolitické kontroverzy viz *Wagnera* *Fin. Wiss.* I. str. 134 násl. § 65.

kdy výjimečně — a i v tom jeví se jasně rozdíl od kapitálův úkojných, — správě vojenské, justiční, vyučovací, vnitřní. Z technické povahy věci plyne, že kapitál ten liší se na pevný a oběžný. Tento výrobní kapitálový majetek obcí nazýváme domaniem finančním, protože pomocí jeho nabývá se financí; také tu jdeme za francouzským finančnictvím, jež mluví o domaine privé de l'état (soukromé domanium státní), nebo spíše za italským, jež mnohem případněji užívá slova: domanio fiscale; v německé literatuře není pevné terminologie a zejména kategorii domania veřejného posud málo pozornosti věnováno; slova Staatsdomänen užíváno v užším smyslu kapitálu výrob prvotných.³²⁾ Náklady učiněné na takoveto kapitály jsou produktivními i se stanovisko ryze finančního.

³²⁾ Ze starších jediný *Stein* zabývá se věcí tou, činně (Finanzwissenschaft str. 184.—229.) toto rozlišováv: »Die Staatsgüter umfassen ihrem formalen Begriff nach die Gesamtheit der Güter, welche im Eigenthume des Staates sind; im finanziellen Sinne jedoch nur diejenigen, welche durch ihre Verwaltung einen Ertrag für die Einnahme des Staats geben.« Státní statky (Staatsgüter) rozlišuje pak takto: 1. Staatsbesitz und Staatsschatz a praví: »Unter Staatsbesitz verstehen wir alle diejenigen Staatsgüter, die nicht dazu bestimmt sind, einen Ertrag zu geben und durch denselben die Einnahmen des Staats zu vermehren, sondern die in ihrer Benutzung nur die Mittel für allgemeine Staatszwecke darbieten«; »unter Staatsschatz (státní poklad) muss man sich, will man anders klar werden, ein vorrathiges, für ausserordentliche Fälle bestimmtes Geld- oder Wertcapital denken, das der Staat dem Verkehre entzogen und in seiner Verwahrung behält.« 2. Staats-Domänen, d. i. die Gesamtheit der für Urproduction und Landwirthschaft bestimmten Staats-

Při kategorii důchodu setkáváme se v hospodářstvích veřejných s modifikací, kteráž ovšem plyne z povahy jejich; abychom ji vystihli, třeba jasně na myslí míti poměr hospodářství veřejných k soukromým. Jak již z předchozích výkladův vysvitá, občané usilují o úkoj veškerosti potřeb svých dvoji cestou: všechny ty potřeby rozděleny jsou ve dvě skupiny; jedna, a to podnes daleko větší, ponechána soukromohospodářskému přičinění občanů; ti vyrábějí a sněňují a nabývají důchodu (hospodářství výrobní), aby pak přizpůsobili nabytý důchod potřebám (opatření a příprava potravy, opatření oděvu a obydlí atd. — hospodářství spotřební) a provedli konečně konsumční akt. Úkoj druhé skupiny potřeb vymknut porůzné činnosti jednotlivcův a prováděn jest pöspolitě, odevzdán jsa politickým orgánům společnosti (péče o bezpečnost majetku a života, vyučování, mincování, doprava listů atd.); nejprostší zdá se k tomu cesta ta, že občané měsíce co měsíce, rok co rok vylučují z nabytého důchodu svého na újmu prvé skupiny potřeb svých

güter; k nim počítá ostatně odúmrtí, průmyslové závody a jiné. *Umpfenbach* (Lehrbuch der Finanzwissenschaft), *Wagner* a j. leda mimochodem se zmiňují. Teprve nejnövěji *v. Scheel* mluví (*Schönberg's Handbuch der pol. Oekon.* II, str. 37.) o Vermögensanlagen als Grundlage der Erwerbseinkünfte a, polemizuje proti výrazu domaine privé; také *Sax* (*Theor. Staatswirtschaft*, str. 220.) věnuje věci větší pozornost a rozlišuje I. staatswirtschaftliche Gebrauchsgüter a mezi těmi 1. öffentliche Genussgüter a 2. staatswirtschaftliche Nutzungsgüter; II. Staatswirtschaftliches Capital (výrobní kapitál). Za to *Leroy-Beaulieu* (I., str. 27.) obšírně doličuje veliký dosah domania veřejného a podobně italští spisovatelé uvedení §. 7.

nějaké částice a odevzdávají je svým politickým orgánům; obce pak činností svojí (správou) pomocí těch sebranych zlomků důchodových provádějí úkoj řečených potřeb občanův, a to za postulátem ekonomiky tak, že usilují o největší prospěch pomocí nejmenšího nákladu. Jestliže nyní obec personifikujeme a toto její správní a nabývací konání jako samostatné hospodaření pojmem, lze ovšem tyto zlomky důchodové obcím odevzdávané nazvati důchodem obcí, t. j. obnovujícím se fondem pro běžné výdaje správní: avšak jest ihned zřejmo, že ten zvaný důchod obcí má jinou povahu a jiné určení než pravý a vlastní důchod občanů. Nabytí důchodu co možná největšího jest cílem výrobního hospodaření občanů, neboť měrou důchodu toho dána i míra úkoje potřeb a to jest zachování a zvelebení individuální existence. Jinak obec; ta nemá osobité existence fysicko-duševní, nepracuje tudíž po důchodu co možná velikém pro nějaké zvelebení její; není osobitých potřeb obce, není tudíž nabývání a účelů důchodu v pravém slova smyslu; právě shora výklad o užívání domania veřejného doložil samozřejmou věc, že není osobitých potřeb a samostatné konsumující osobnosti obcí; v tom smyslu a do té míry jest odpor *Saxillo* proti personifikaci obcí velmi oprávněn, ale nic více, neboť jinak jest zosobňování to i právně i ekonomicky odůvodněno, ano nepominutelné.³³⁾

³³⁾ Viz, co řečeno na konci §. 1. o skladbě státu; jak stát na př. jevívá se a jevíti se může třídám ovládaným. O postupu tohoto zosobňování jdoucího ponenáhlu od představy fysické osoby královy ku představě právní osoby státu

Důchod obcí není než soubor statků věnovaných od občanů těm účelům, kterých skrze obec se domáhají; důchod veřejný jest nákladem, jehož vyhledává správa, to jest činnost, kterou potřeby druhé skupiny se ukájejí a kterou nazvali jsme spotřební činností obcí. Uhraditi náklad správní jest cílem finančního hospodářství — nic více, tedy nikoli dodělávati se nějakých přebytků, které by pak snad byly pro ukojení jakýchsi osobitých potřeb obce samé; i v tom jeví se důvod pro oprávněnost shora uvedeného a na pravou míru uvedeného rčení, že při hospodářstvích veřejných důchod spravuje se potřebou, takže ovšem i potřeba v dané chvíli za nezbytnou uznaná jest hranicí důchodu. Nabývací činnost obcí, již jsme pro zjednodušení charakterisovali jako sbírání zlomků důchodových, vyrostla ve skutečnosti ve velikou složitou činnost — předmět to právě finanční vědy — a ona dotace obcí se strany společnosti jest kolikerá, nezáležejíc pouze v řečeném přímém skládání se občanů, nýbrž jsouc i tak upravena, že obcím ponechány komplexy kapitálové vyloučené z osobitého majetku

praví *Schmoller.*, *Epochen der preussischen Finanzpolitik* (*Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft* 1. roč. 1877 1. seš. str. 112): »Nedostatečná abstrakce dlouho nedostala se k dnešnímu pojmu daně. Názorné pojímání, které jen chápe co rukama dovede hmatati, neví dlouho nic o státu, znajíc jen krále, jen služebníky jeho, kteří určitá jednání konají; ono chápe, že jim za to třeba platiti Proniknutí ideje povinnosti daňové jest ohromný mravní i rozumový pokrok. Jaká to abstrakce, dopřávati neosobní bytosti bez podrobného účtování dobrovolného podílu z veškerého důchodu občanů!«

členů společnosti, ze kterých ony samočinně těží. Podstata však a účel zvaných důchodů veřejných jest týž, který právě byl doličen.

Z toho jde, že důchodem veřejným jsou všechny docházející statky (peníze), jež na vydržování ustavičně se obnovujícího výdajného processu správního naložiti lze, aniž tím kmenový majetek obce se umenšil; nemluvíme tudý o statcích, jež obráceny býti mohou na zachování a zvelebení jakési samostatné individuality obcí, nemluvíme o čistých výnosech a přebytcích, kterých lze užití k úkoji jakýchsi osobitých potřeb personifikované obce, nýbrž prostě o nových a obnovovaných statcích věnovaných spotřebnímu processu správnímu.

Právě popsané důchody veřejné rozlišujeme podle vzorce tuto položeného:

A. Důchody původní:

I. důchody užívací.

II. 1. důchody výrobní neboli domaniové.

2. důchody berní.

B. Důchody odvozené.

Důchod *původní* zavírá v sobě především tak řečený důchod užívací, jenž záleží ve skutečném nebo možném užívání kapitálu úkojného, t. j. domania veřejného, o čem shora právě zmínka se stala. Finanční význam jeho jest ohromný, avšak nepřímý; existence kapitálu úkojného v majetku státním a daná možnost trvalého užívání jeho vyvažuje miliony hotových peněz; to nejlépe na jevo vyjde, když kapitál ten buď jest opotřeben nebo zastaral (na př. výzbroj válečná) a nastane potřeba jej obnoviti; úroky z peněz na obnovu tu naložených před-

stavují pak velmi zřetelně hodnotu užívání, jinými slovy hodnotu důchodu užívacího. Hledíc k tomuto nepřímému finančnímu významu jeho finanční věda nezabývá se důchodem tím, jakož ostatně vysvitá z vymezení předmětu jejího, položeného na konci předchozího paragrafu.

Zbývá tudíž jedině onen důchod původní, který ve schematu pod číslem II. uveden a ve dvě rozdělen jest. Promluvíme dříve o těch dvou způsobech jeho a pak teprve dohodneme se o tom, co v hospodářství veřejném jest důchod původní a má-li nebo nemá-li slovo to též význam jako v hospodářstvích soukromých. Prosíme k tomu konci, aby na paměti chováno bylo to, co právě řečeno o odchýlném významu důchodu v hospodářství veřejném. Bylotě zejména řečeno, že obce nadány jsou od společnosti důchodem, to jest obnovujícími se fondy statkovými z toho titulu a z té příčiny, že jim společnost svěřuje pečovati o úkoj určitých potřeb občanů; náklad, jehož tato správní činnost vyhledává, způsobuje potřebu a nezbytnost důchodu veřejného a té nezbytnosti dovede společnost vyhověti dvojím způsobem; buď ponechá neb odevzdá obcím některé výrobní kapitály, aby z nich těžily a nabývaly úhrady nákladu správního, třeba už druhdy tím samým těžením vykonávaly určitou funkci správní; buď členové společnosti dopomáhají obcím k úhradě nákladu správního skrze příspěvky, které přímo ze svého majetku, z vlastního důchodu dávají.³⁴⁾ Způsoby ty se nevyklučují, naopak

³⁴⁾ »Die Nation gibt als ein geistiges Ganzes die Mittel für ihren Beruf als Staat und jeder Einzelne muss geben,

toho času obojího druhu důchody zároveň se objevují. Důchod na prvním místě uvedený jeví se po konečném výsledku jako výnos výrobní činnosti obcí a dostává se jim ho ve formě speciální — ať už plné, ať třeba jen částečné — úplaty za hospodářské hodnoty jimi vyráběné a občanům skýtané; nazýváme jej výrobním nebo domaniovým, protože ono nabývání výnosu děje se výrobou, pomocí shora vypsaneho kapitálu výrobního a oň se opírá; my pak kapitál ten nazvali po příkladu francouzsko-italské theorie domaniem finančním. Druhý způsob důchodu podstatně se liší od důchodu výrobního a proto nevystačujeme ve veřejném hospodářství pod č. II. s jediným důchodem původním jako v hospodářství soukromých občanů, nýbrž vytknuli jsme nový zvláštní druh důchodu původního a nazvali jej důchodem berním a to proto, že slovem berně vůbec označovány takovéto příspěvky občanů; moderní finanční věda, jak řečeno, hledí toliko k berním na penězích, čím arci není vyloučeno, aby důchody ty nezáležely také v dávkách naturálních nebo ve výkonech.

Jedna však věc jest oběma těm druhům důchodu veřejného společna a k sobě je víže: že jde o původní určení jejich pro úhradu nákladu správního; jediné proto jsou od samého počátku obcím věnovány a jediné z toho titulu jich obce nabývají. Z té příčiny nazýváme obojí ty důchody původními a shrnujeme je v jednu kategorii naproti jiným, o nichž ihned bude promluveno. Jestliže na-

weil er Glied der Nation ist.« *Stahl*, Philosophie des Rechts I. Band, 2. Abt., str. 419.

zýváme původní důchod soukromých hospodářů původním, protože pochází a čerpán jest z vlastního výrobního přičinění hospodářova: zoveme původní důchod obcí původním, protože ze společnosti čerpán a obcemi nabýván jest výhradně na titul a na úhradu správního konání jejich. Tento stejný ráz a příbuznost důchodu domániového a berního objasní následující prostý případ: Představme sobě nečetnou, politicky docela samostatnou obec rolnickou s omezeným a veskrz osazeným územím; občané smluví se, že o úhradu skrovných nákladů správních postarají se tak, že každý občan částí pole svého se vzdá ve prospěch obce; na těch polnostech obecních hospodáři pak; volený starosta a z výnosův uhrazuje náklad správní časem objeví se, že tento důchod obecní více nepostačuje a občané, nejsouce ochotni vzdáti se opět částí polí svých a vlastního na nich hospodaření, odhodlají se raději k tomu, odváděti obci co rok část výnosu, jehož se dodělali vlastní činností na vlastním, neztenčeném poli. V jednom případě vzdalo se občanstvo kapitálu, aby obci dostalo se výnosu z něho; ve druhém případě občané podržíce kapitál, vzdají se toliko výnosu; tento vzdaný výnos odpovídá možná menšímu kapitálu, než byl by ten, jehož by se občané znova vzdáti musili, aby obec jím stejně velkého nového důchodu se domohla, protože oni na svém snad lépe těží než starosta na obecním.

Naznačeno právě, že ve financích veřejných objevují se kromě důchodu původního i důchody,

které mají původ a titul jiný; nedocházejí do ma-
 jetku obcí, protože jest jich třeba pro úhradu
 nákladu veřejného, nejsou nabývány resp. vymá-
 hány jako úhrada nákladu správního obcím při-
 dělená nebo povinná, nýbrž z důvodu jiného.
 Uvádíme na příklad: pokuty, jež dnešního dne
 neukládají a nevybírají se jako příspěvky k nákla-
 dům veřejným, nýbrž z důvodů, které trestní právo
 (trestní theorie) označuje jako příčinu trestání a
 pokutování; odúmrti, kterých nabývá obec, protože
 i slušnost i potřeba pevného řádu majetkového z ní
 činí posléze povolaného dědice ab intestato; ná-
 hrady válečné, které z části jako pokuty práva
 mezinárodního konstruovati, z části pokládati lze
 za odškodné atd. Není pochyby, že všechny tyto
 a podobné důchody na konec obráceny budou k ná-
 kladům správním a že jimi snad způsobí se umen-
 šení potřeby veřejné, avšak rozdíl záleží v tom,
 že nezbytnost a potřeba prostředků pro výdržování
 správy není důvodem pro nabývání právě těch
 označených důchodů, že určení a vřadění jich mezi
 fondy uhrazující veřejný náklad není původní, nýbrž
 dodatečné a odvozené. Proto odlišujeme toho
 druhu důchody od původních a zoveme je odvo-
 zenými a máme za to, že toto užívání a pojmání
 slov: původní a odvozený není než důsledkem
 zvláštností, s kterými jsme se setkali při důchodu
 veřejném na rozdíl od důchodu soukromého.

Jako v hospodářstvích soukromých, vyskytují
 se také v hospodářství veřejném vedle důchodů
 neboli příjmů důchodových příjmy, které nemají
 povahy důchodové, kterých totiž spotřebiti nelze

bez umenšení kmenové podstaty majetkové; zeizení majetku kapitálového, pohledávky kapitálové, na něž splátky docházejí, a úvěr jsou prameny takovýchto příjmů; nad jiné zejména veřejné příjmy úvěrní nebo stručně úvěr veřejný nabyt v novější době významu a rozsahu převelikého. Ekonomická podstata těchto příjmů ve veřejných hospodářstvích jest táž jako v soukromých, takže netřeba na tomto místě zevrubněji jimi se zabývati.³⁵⁾

§ 5. HOSPODÁŘSKÁ PROZÍRAVOST A ROZPOČET.

Přehled. Potřeba prozíravosti a rozpočtu vůbec; proč ho je zvláště třeba při hospodářství veřejném. Rozpočet podrobný a hrubý — virementy. Působnost finančního ministra. Rozpočet jednotný a rozpočty fondové. Kontrolní účtování; periody rozpočtové a periody účetní. Rozpočet v ostatních svazcích obecních kromě státu.

³⁵⁾ Stopování ekonomických kategorií v hospodářství veřejném, které v tomto paragrafu provedeno jest, v literatuře finanční posud nikde nenalézáme úplné; viz, co řečeno v poznámce 32. Jedinou výjimku činí opět *Sax*, u něhož právě stopování toho způsobu jest hlavním účelem uvedeného spisu; on dělí důchod veřejný (str. 367. a 223.) takto: 1. původní a počítá k němu toliko vlastní soukromohospodářský důchod obcí; viz níže § 7.; 2. důchod odvozený, jenž zavírá v sobě dva druhy: a) specificky státohospodářský, t. j. berně a ceny taxové a b) odumřelé statky, pokuty a pod. Úvahy nenepodobné těm, pro které jsme stanovili svou kategorii důchodu odvozeného, vedou *Saxa* k tomu, že shrnuje důchody toho původu podlit. b) ve zvláštní skupinu mezi svými důchody odvozeným.

Státoprávní význam rozpočtu státního; různá o věci té mínění. Rozpočet jest opravdovým zmocněním vlády k vedení záležitostí státních. Co znamená odepření rozpočtu.

Předvídavá obezřelost, která vůbec charakterizuje všecko hospodářství, vede zajisté hospodáře soukromé k tomu, aby periodu od periody napřed vypočetli neb alespoň přibližně odhadli důchod v periodě té zabezpečený neb očekávaný a podle něho zosnovali soustavu výdajův a určovali jakost a kolikost úkoje jednotlivých potřeb to jest na konec všecek způsob a míru života. Výsledkem této předvídavé činnosti bývá pak rozpočet neboli praeliminář, to jest předchozí sestavení a srovnání (bilancování) důchodův a konsumčních výdajů, nebo jinými slovy, číselný plán budoucí periody hospodářské.³⁶⁾

Hospodářství větších rozměrů bez rozpočtu hrubě není možno, neboť ustavičně jest ohroženo nebezpečím, buď že na vzdálenější potřeby nedostane se žádná nebo nedostatečná úhrada, protože na počátku na zdařbůh si počínáno a plýtváno, buď že ze samé opatrnosti potřeby na počátku jsou nuzně ukájeny, aby ušlo se eventualitě právě uvedeně,

³⁶⁾ Jest zajímavo, že uznávanou nezbytnost prozřavého rozpočítávání doložiti lze i písmem svatým; psánoť v evangelii sv. Lukáše 14, 28—30: »Nebo kdo z vás jest, chtěje stavěti věži, aby prvé sedna, nepočel nákladu, má-li to, zač by ji vykonal? Aby snad, když by základ položil a dokonati nemohl, všichni, kteříž by to viděli, nepočali se posmívati jemu, řkouce: Tento člověk počal stavěti a nemohl dokonati.«

a na konec pak objevují se přebytky; ani tu, ani tam — jak zřejmo — není souměrného úkoje a předvidavého, jistého vedení.

Tato potřeba jasného účetního uvědomění a číselné plánovitosti existuje tudíž zajisté i při velezsáhlých často hospodářstvích veřejných, třeba se tam — jak dovoditi lze z rezervovaných výkladů §. 2. — na rozdíl od soukromých hospodářství do jisté míry započínalo spíše se stanovením a přehledem potřeby a končilo přehledem a stanovením dané a eventuálně nové úhrady (příjmu, důchodu). Avšak daleko více než osobitým hospodářům soukromým nezbytno jest obcím takové přesné rozpočítávání, předchozí stanovení nebo praeliminování potřeby a úhrady, a to pro skladbu osobnosti těchto veřejných hospodářův. Jdeť to z povahy věci samé, z právního uspořádání na ní se zakládajícího, že při kolektivních osobách (obcích), které jsou centry hospodářství veřejných, liší se osobní představitelé vůle obcí vůbec a zejména svrchované vůle státu od osobních představitelů výkonné činnosti jejich; onino (zákonodární činitelé ve státech) určují i rozsah úkolů, jež správou provedeny býti mají (zákony správními) i rozsah a způsoby úhrady finanční (zákony finančními); lito pak (ve státech: vláda) ve směru a mezích takto daných činnými býti mají jako jednající orgány. Činitelé zákonodární — a k nim v moderních státech ústavních náleží zastupitelstvo lidu, jenž z nemalé části přímo vlastním důchodem zásobuje finance státní — projevují tudíž rozpočtem svou platnou vůli hospodářskou o výdajích a příjmech,

kterou spravovati se a prováděti jest odpovědným jednatelům správním (vládě). Krom toho ještě shora zmíněná okolnost, že při hospodářstvích veřejných ne tak spotřeba důchodem jako důchod spotřebou se spravuje, vyhledává ještě důtklivěji předchozího pevného určení působností a tudíž výdajů státních.

Ten jest základní význam rozpočtu neboli budgetu,³⁷⁾ kterým slove soupis a rozvaha (bilance) napřed vyměřených neb odhadnutých potřeb a příjmů veřejných. Že bez rozpočtu není spořádaného veřejného hospodářství, vysvitá ze všeho, co posud uvedeno bylo i o nezbytné plánovitosti hospodářství vůbec a velikých, nesnadno přehledných hospodářství zvlášť, i o rozdílnosti osob usnášejících se a osob jednajících při veřejných hospodářstvích, i konečně o té jisté nezávislosti spotřeby veřejné na důchodu. Ve státech parlamentárních jest pak veřejnost, na kterou všecek plán hospodářský dostává se přetřesem v parlamentech, dalším

³⁷⁾ Slovo budget a původ užívání jeho v nynějším významu vysvětluje *Littre* (Dictionnaire) takto: »Anglické slovo budget pochází od starofrancouzského slova boulette (petite bourse, v. bougette, t. j. váček, měšec), které v Anglii nabylo zvláštního významu ve smyslu bourse du roi (měšec králův), pokladna královská. Slovo to vypůjčené z angličtiny v prvých letech XIX. věku, vyskytuje se, značíc souhrn příjmův a výdajů státních, poprvé ve zprávě podané králi o stavu financí dne 1. dubna 1814. (Rapport au roi sur la situation des finances au 1^{er} Avril 1814) a na rozpočtech let 1814. a 1815.« Slovo: état, Voranschlag, Praeliminar užíváno zhusta v témže smyslu jako budget; Vlaši praví bilancio (rozvaha) nebo preventivo.

silným korpellem nejen pro hospodárnost, nýbrž i pro přísnou zákonitost.³⁸⁾

Rozpočet jest v moderních státech parlamentárních netoliko soupisem a odhadem, nýbrž také předpisem výdajův a příjmů státních daným vládě od činitelů zákonodárných; rozhodným vlivem na budget dán zastupitelstvu lidu jakožto činiteli zákonodárnému nejrozhodnější vliv na všecku správu státní. Čím podrobnější jest tudíž rozpočet, tím intensivnější jest onen vliv, a naopak čím povšechnější, tím více volnosti ponecháno vládě; má-li však býti rozpočet podrobnou, přesnou a zachovatelnou normou a plánem, třeba obmeziti se na kratší doby (krátké periody finanční), kterých předvídavému zraku jasně dozírati a tak výdaje i příjmy s určitostí nebo s velikou pravděpodobností napřed stanoviti lze; snaha po velmi dlouhých periodách rozpočtových jest tudíž snahou po umenšení onoho vlivu zákonodárné moci a po rozšíření volnosti vládní; proto ve státech parlamentárních obecně přidržováno se jednoročních rozpočtů speciálních. Rozumí se samo sebou, že rozpočet, ač má-li vůbec býti tím, čím se nazývá, musí dodělán býti než započne se období, pro které platí; nebylo by třeba toho se dotýkati, kdyby praxe tu i tam (obzvláště v Rakousku) tomu se nepřičila.

Rozpočet přirozeným způsobem budován jest podle hlavních ressortů správních (podle minister-

³⁸⁾ Velmi podrobné a poučné výklady o rozpočtu státním podává *Leroy-Beaulieu*, *Sc. des fin.* II., viz také *Seidler*, *Budget und Budgetrecht im Staatshaushalte der constitutionellen Monarchie*, 1885.

stev a odborů, jež nepřiděleny ministerstvům) a podává tak obraz veškeré správní činnosti. Pro každý odbor správy (kapitoly), pak pro každé nižší oddělení (tituly) a pododdělení (paragrafy) jeho výtknuty jsou na jedné straně všechny výdaje, t. j. všechny potřeby a působnosti odborův a oddílů správy. Pravda jest, že specialisace budgetu, zejména výdajů, do krajnosti (dans l'infiniment petit) provedená odjala by správě nejen všecku pohyblivost, nýbrž i možnost a popud k úsporám; proto *Thiers* dožadoval se pro vládu: napřed více důvěry, potom však důkladné kontroly. Na druhé straně napřed určeny jsou všechny, rozumí se tedy hrubé příjmy, jichž dodělá se správa státní v jednotlivých odborech a jichž souhrn slouží úhradou pro celkovou potřebu. Rozpočet takto sdělaný jest tudíž hrubým rozpočtem, t. j. on vykazuje všecek výdaj všech odborů a všecek příjem všech odborů, nikoli snad jako někdy rozpočet čistý (netto-budget) toliko přebytky neboli čisté výnosy jednotlivých aktivních odborů finanční správy po srážce nákladů nabývacích na jedné straně a čisté potřeby passivních odborů správních, po srážce příjmů, jichž odboru tomu snad se dostává, na druhé straně. Nettobudgety historicky nejdříve se vyvinuvší zba-
vují rozpočet povahy úplnosti a tudíž umenšují kontrolovací a předpisovací působnost zákonodár-
ných činitelův; (jak důležité na příklad pro po-
souzení přiměřenosti té neb oné daně, toho neb
onoho výrobního závodu veřejného vědění, nesáhá-li
náklad vybírání resp. těžení snad až k samé výši
hrubého výnosu atp.).

Podrobný rozpočet hrubý odejímá vládě volnost a právo, zanechatí po vlastním soudu pro tu neb onu příčinu určitého výdaje (aktu správního) a užití za to uvolněné úhrady nebo docílené úspory k jinému výdaji (aktu správnímu); takovéto přesunutí úhrady na jiný výdaj slove virement (též revirement). Schváleným rozpočtem jest zajisté každý povolený příjem definitivně věnován neboli přivlastněn (angl. appropriate) určitému účelu (výdaji); proto zákon, kterým uvádějí se tabellárně soupisy rozpočtové jsoucí přílohami jeho a jenž buď o sobě buď i s těmi přílohami nazýváán zákonem finančním, slove v Anglii appropriation-act, t. j. zákon, kterým příjmy a tudíž i výdaje věnují, přivlastňují se vylčeným účelům. Nestací-li povolená úhrada na daně, resp. nově se vyskytnuvší účely, domáhá se tudý vláda nového zmocnění a nových peněz na legislativě skrze nové zákony; mluví se pak o kreditech dodatečných (supplementárných), kterými zvyšují se dotace už povolené i o kreditech mimořádných, kterými povoluje se výdaj v budgetu vůbec nepředvídaný.

Finanční ministr jako finanční referent vlády dělává rozpočty a podává je parlamentu jako návrh zákona; proto však nenáležejí nikterak šecky odbory správní, z nichž zároveň plynou nance, do ressortu ministra financí, nýbrž jemu všeobecně toliko odevzdána bývá správa berní dluhu státního a kromě toho jen tu a tam správa některých výrobních závodů. Ministru financí však řešeno sloučiti a v jeden celek sestaviti soupisy výdaje a eventuálně úhrady učiněné od jednolli-

vých odborů, pak udělati rozvahu (bilanci) výdajův a příjmův a navrhnouti, čeho třeba k plné úhradě. Jest pochopitelno, že ministr financí nejlépe znalý finančního stavu, bývá obyčejně le modérateur des tous les ressorts (zmirňovatel všech odborů) (*Leroy-Beaulieu*).

Budgety státní jsou z pravidla jednotné nebo, jak se někdy praví, centralisované; jednotná a nerozdílná summa potřeby státní určena a vypočtena jest addicí všech potřeb jednotlivých odborů správních a naproti ní kladena úhrnná summa příjmův vyplývajících z rozmanitých činností nabývacích. Od původně byvšího a ještě ne veskrz zanechaného účtování určitých příjmův a výdajů ve formě samostatných speciálních fondův upouštěno jednak pro nepřehlednost a komplikace účetní, hlavně však pro nehospodárnost, které snadno brána se otvírá; vždyť pak třeba jeden fond strádá, kdežto druhý zase má zbytečné přebytky, plýtvá a přec na konec tu i tam jde o tytéž peníze veřejné. Toliko výjimkou, pro příčiny spočívající buď ve zvláštním historickém vývoji, buď ve zvláštnosti účelu odůvodňující takové počínání (nadační, amortisační, pensijní fond), pokládají se posud některé komplexy majetkové, věnované určitému účelu správnímu, se svými výdaji a příjmy za samostatné těleso účetní (jakousi universitas rerum, fond), které pak jest buď aktivním, majíc přebytky, nebo passivním, majíc schodky. V rozpočtech užších obcí ono budgétování fondové zhusta ještě nalézáme; tak na příklad zemský rozpočet království českého do nejnovější doby sděláván býval jakožto složitý rozpočet

fondový; podobně účtuje se často v okresích a v místních obcích po specialných neboli zvláštních fondech: fond „obecní“, fond chudinský, školský.³⁹⁾

V dobách našich, kde hospodářství peněžité v míře tak rozsáhlé převládá, jsou budgety státní veskrz peněžité, t. j. všecka potřeba státní veskrz vyjadřována v penězích a hleděno jediné k úhradě peněžité, jakož vůbec slova finance užíváno po výtece pro označení příjmů peněžitých.

Technická úprava rozpočtu, zejména rozdělení jeho na řádný a mimořádný, t. j. rozřídění příjmův a výdajů na řádné a mimořádné, nenáleží do finanční vědy. Avšak finanční význam tak zvané řádné a mimořádné povahy příjmův a pokud třeba i výdajů veřejných, jakož i negativný nebo pozitivní výsledek bilance budgetní (schodek nebo přebytek) dojde výkladu na svém místě.

Samozřejmým a nepominutelným doplňkem budgetování jest kontrolní účtování, které stopuje netoliko, bylo-li opravdu vydáno, co udáno za výdaj (účetní doklady), nýbrž i byla-li vydání učiněna tak, jak rozpočet předpisuje. Rozpočet jest tudíž i zá-

³⁹⁾ Příkladem uvádíme rozpočet král. hl. města Prahy na r. 1888, jenž především rozpoltěn ve dvě: rozpočet školský a rozpočet ostatních výdajů a příjmů; tento pak zavírá v sobě 11 samostatných rozpočtů, z nichž 3 jsou aktivně majíce přebytky; přebytky rozpočtu VII. rozděleny jsou mezi II. a VI., jichž schodky však tím jen z části jsou uhrazeny. Všecky schodky pak postaveny jsou do výdajů rozpočtu XI., který — nehledíc ovšem ke školám — jest vlastně pravým a hlavním rozpočtem obce. Složitost a nepřehlednost takovéhoho aparátu jest na bíledni.

kladem kontrolního účtování. Že nemůže jíti o do-
držení budgetu na krejcar, je zřejmo z toho, že
stanovené příjmy a výdaje jsou z valné části jen
přibližné (maximální) odhady, ponechávající vládě
jakési latitudy s dostatek odůvodněné proměn-
livými poměry životními. Tato účetní kontrola
správy státní děje se z pravidla pomocí samostat-
ného úřadu účetního (nejvyšší účtárna, Rechnungs-
hof, cour des comptes), jenž nejsa podroben žádné
instanci správní, referuje o výsledcích činnosti své
přímo zákonodárným sborům, kteří pak vládě udí-
lejí, eventuálně odepírají absoluci. Periody účetní
neshodují se vždycky s periodami budgetními,
nýbrž období účetní bývá delší než budgetní; příčina
toho jest v tom, že skutečné události nepodrobují
se předvídaní rozpočtovému, takže mnohý výdaj
a mnohý příjem určený pro budgetní rok, lze pro-
vésti teprv později; proto někde účtují se výdaje
a příjmy na účet toho roku budgetního, pro který
byly povoleny, i když čtvrt léta po uplynutí bud-
getního roku se realisují; tím pak účetní periody
se prodlužují.

Že budgetování a účtování při užších obcích
jest právě tak důležité a nutno jako při státu, plyne
z kolektivné povahy jakož i z hospodářského rázu
činností jejich (viz na hoře důvody vyložené se
zvláštním zřetelem ke státu). Co jest ve státě vláda,
jest v užších obcích — na kolik jde právě o účely
a činnosti, v nichž jsou samostatnými — zastupi-
telstvo jednací (zemský výbor, okresní výbor, obecní
představenstvo). Pendantem legislativy státní jest

v zemích legislativa zemská, v okresích a místních obcích širší zastupitelstva (eventuálně vyšší instance samosprávné), jež stanoví rozpočty a schvalují účty. (Viz na př. ustanovení o hospodářství okresův a místních obcí, daná zřízením okresním a obecním z r. 1864. pro království české.)

Tolikéž platí v příčině politických útvarů, které v jistém směru stojí nad státy: míníme věcné jednoty anebo spolky států, nechať již státoprávní skladba jejich jest jakákoliv (Rakousko-Uhersko, Německá říše, švýcarská, severoamerická republika), jež mají samostatné hospodářství a potřebují tudíž i plánu hospodářského. Jako svrchované obce státové mohou se i obce nižšího řádu, obzvláště místní obce, pro ten neb onen účel správní sloučiti, aniž se vzdaly samostatné bytosti; společným účelům odpovídají pak společné finance a společný rozpočet.

Pokládali bychom výklady o rozpočtu za kusé, kdybychom nevěnovali aspoň rychlý pohled celkovému státoprávnímu významu jeho, když už z části jsme se ho dotknouti musili jednajíce o finančním významu jeho; zdá se sice, že tím přes hranice finanční vědy zabíháme do vědy státní, avšak jest přece těžko při výkladu instituce, která má dvojí, do sebe zasáhající a se proplétající stránky a dvojí příslušnost, přestati násilně na jedné stránce a tím sice úzkostlivě držeti se ve vlastních mezích, ale zároveň také podati výklad kusý a neuspokojivý.

Otázka jest, jaký státoprávní význam má povolení a po případě odepření ročního budgetu skrze

parlament? Otázku tu řešiti jest nikoliv in abstracto, nýbrž na základě ústavních řádů platných ve státech majících zřízení parlamentární, které podle vzoru anglického na pevnině evropské nejprve ve Francii a později ve zvláště pokročilé formě v Belgii zavedeno bylo a jemuž přizpůsobeny byly ústava v Rakousku, v Itálii a jinde. Podstatou těch ústav jest, že jako vůbec sdělávání zákonů, tak i schvalování plánu hospodářského (rozpočtu) podmíněna jest souhlasným a stejně platným usnesením panovníka i parlamentu, tak že oprávněnost vlády k nabývání financí vázána na svolení zákonodárných činitelů. Uvedeme za příklad ustanovení rakouského ústavního zákona ze dne 21. prosince 1867, č. 141. r. z., jenž v §. 11. určuje, že k působnosti říšské rady náleží stanovení rozpočtu státního hospodářství a zejména roční povolování daní, podatkův a důchodův, jež vybírány býti mají.

O dosah toho a podobných ustanovení ústavních jest veliký spor a to zejména v literatuře německé; jedna strana, děsíc se revolučních důsledností možného odepření rozpočtu a opírajíc se o pomocnou právnickou konstrukci zvaných formálních, na rozdíl od materiálních zákonů, pojímá vůbec celou otázku nikoliv duchem historicko-politickým, nýbrž duchem logicko-hermeneutickým a dochází k výsledkům, že vlastně votum budgetu má platnost více formální a že odepření jeho nedovede zastaviti postup činnosti státní. Druhá strana, ke které — pokud dovedeme přehlédnutí — náleží kromě četných spisovatelů německých valná část spisovatelů francouzských, anglických a italských, má votum bud-

getu za nezbytnou podmínku veskeré činnosti správní a zejména všeho nabývání financí.⁴⁰⁾

My pokládáme, hledíce k slovům jakož i k duchu a historickému vývoji ústav parlamentárních, povolení budgetu za opravdové zmocnění vlády k dalšímu vedení státních záležitostí po způsobu vytknutém v rozpočtu, bez kteréhož zmocnění vláda, ač nechce-li opustiti půdu právní a způsobiti převrat státní, nesmí ani okamžik déle býti vládou, ani krejcaru veřejných peněz vybrati a vydati. Platné zákony se prostým zákonem finančním ovšem nemění, ale

⁴⁰⁾ Německá literatura obou stran pečlivě uvedena v pojednání *J. Pražáka*: Beiträge zum Budgetrecht etc., Archiv f. öff. Recht 1887. na str. 453.; tolikéž u *Seidlera*. Z ostatních literatur uvádíme: *May*, The constitutionel history of England; *May*, Parl. practice; *Todd*, Parl. government of Engl.; *Rossi*, Cours de droit constit.; *Leroy-Beaulieu*; *Balbie*, Droit public; *Arcoleo*, Il bilancio dello stato; *Zammarano*, La legge del bilancio; v tomto spisu veden proti *Gneistovi* důkaz, že nyní po zákonech Gladstonem navržených a r. 1854 a 1866 vydaných i v Anglii, t. zv. Consolidated Fund (skupina to příjmů finančních), visí na povolení parlamentu, protože rozpočet proměněn ve hrubý a náklady nabývání příjmů, které náležejí do consol f., postaveny v budgetu mezi výdaje, k nimž nezbytně třeba vota parlamentárního. *Zammarano* polemizuje proti krajanům svým (*Arcoleo*, *Riccu-Salerno*) řka, že při mnohých spisech zapomínají, »che quegli scritti hanno un puro scopo polemico e son forse destinati a coprire colla veste della scienza la politica e le dottrine antiparlamentarie del principe di Bismarck«; to jest v překludu: že tyto spisové mají ryze polemický ráz a jsou snad k tomu určeni, aby rouchem vědy zastřeli antiparlamentární politiku a učení knížete *Bismarcka*.

finanční prostředky ke provádění jejich se teprve rozpočtem vyměřují a povolují. Jediné z takovéhoho pojetí vyplývá onen veliký vliv, který parlamentární zřízení dává a chce dáti zastupitelstvu lidu na všecko vedení státních záležitostí skrze schvalování podrobného plánu státního hospodářství a jediné za toho pojmání jest pravdou a nikoli frásí historický výrok, že votum budgetu jest úhelným kamenem parlamentarismu.

Z toho ovšem jde, že možné odepření budgetu jest strašnou a zhoubnou zbraní v rukou parlamentu; a tomu tak jest; ale historie učí, že zbraň ta, jež pokládána za nepominutelnou v dobách, kdy parlament sotva vybojovaný ustavičně bál se skutečných nebo domnělých úkladů, všude a pořád trčí v pochvě a rezaví, nejsou užívána. V Belgii na příklad, kde ústava nejostřeji formuluje práva parlamentu v příčině budgetu, ano výslovně ve čl. 111. ustanovuje, že i samy zákony o daních mají platnosť toliko na jeden rok; nedošlo posud nikdy k odepření budgetu se strany parlamentu a v republice francouzské stačilo, když jiného nic nepomáhalo, sáhnouti na jílec zbraně a pohroziti odepřením budgetu, aby vláda odstoupila (po t. zv. státním převratu, zahájeném skrze presidenta Mac Mahona dne 16. května 1877.). Jako žádná ústava neukládá monarchovi, aby povolával vládu z majority a propustil ministerstvo, když parlament je odmítá, tak žádná ústava nepředpisuje vládě, aby odstoupila, když parlament projevuje jí nedůvěru; a přece konstituční panovník neodhodlá se vládnouti

skrže kabinet, jenž nemá majority v parlamentu, a sotva kde vláda parlamentární setrvává v úřadě, když jakýmkoli způsobem nabyla přesvědčení, že nemá opory ve většině parlamentu, nečekajíc, až se tomu konečně dá nejostřejší výraz odepřením rozpočtu. Tak všude mrtvou a kusou literu zákonův ústavních oživuje a vyplňuje duch a tradice konstituční a politický život národův. „V ústavách všech národů — praví *Tocqueville* — nechať jest ostatně povaha jejich jakákoliv, jest místo, kde zákonodárci nezbývá než spolehnouti na zdravý smysl a na ctnost občanů; není země, ve které by zákon dovedl předvídati všecko a ve které by ústava dovedla zastupovati rozum a mravy.“ V dobách, kde stačí prosté votum nedůvěry, aby vláda vzdala se úřadu, zůstane odepření budgetu mrtvou, nejzažší možností; a kdyby na konec parlament, vida nezbytí, musil chopiti se toho krajního prostředku, nebude úmyslem jeho, aby vůbec zmařil všecku další akci státní, nýbrž aby zmařil další vedení záležitostí státních skrže vládu právě jsoucí, které nedůvěřuje, a aby dostal je do rukou jiných — a tomu právě výraz dává a té nápravy domáhá se nejostřejším způsobem, odepřením budgetu. Kdyby však parlamentu, jsoucímu pravým zastupitelem lidu, šlo opravdu o zmar veškeré další akce státní, to jest o zničení té určité státní individuality: za takové dispozice lidu a představitelův jeho sotva by pomohlo jakékoli znění a výklad ústavy a byť i daleko více než *Laband* a jiní němečtí politikové obmezoval dosah budgetního práva parlamentu.

Parlamentární stát spočívá na konec na předpokládané stálé shodě mezi panovníkem a parlamentem; kde shoda ta trvale jest porušena, jsou i podkladové, na kterých stát posud spočíval, porušeny a doba převratu zahájena (viz o tom všem trefné výklady u *L. Zammarana*, *La legge del bilancio 1881*).

