

NEMZETGAZDASÁGI SZEMLE.

IX. ÉVFOLYAM.

1885.

F E B R U Á R.

II. FÜZET.

AZ ANGOL ÉS A FRANCZIA ADÓRENDSZERRŐL. *)

Lukács Béla ur neve eléggé ismeretes közéletünkben, de sokkal kevésbé ismeretes irodalmunkban. Pedig alig van fiatalabb közgazdasági íróink közt valaki, kinek munkái inkább megérdemelnék az olvasást, mint az övéi. Bizonyos jóltevő, nyugodt hang, és a világosságnak az a faja vonul át rajtok, a melyet Bacon száraz világosságnak nevezett el. Tárgynál marad minden iratában, sokkal jobban hat világos részleteivel, semmint hosszas magyarázatokat kockáztatna. Szinte látszik az előadás világosságán az átdolgozás menete. Egymás mellett levő adatok, összefüggő logika, s a kész következtetés minden sallang, minden erőltetés nélkül.

Ugy tetszik nekünk, hogy az akadémia egyik legközelebbi pályakérdése adott alkalmat a jelen művek megírására. Ha ez úgy van : egy okkal több tiltakozni azon irány ellen, mely az akadémiai pályakérdések kitűzésénél hova-tovább elharapódzik. Igen nagy terjedelmű kérdések, a melyeknek csak tételes részének megoldása is több kötetnyi felette nehéz munkát igényel, egyáltalán és szükségképen vezetnek a pályázatok meddő voltára. Egy, vagy legfelebb másfél év felette rövid idő arra, hogy pl. az európai adórendszerek ismertetése alapján oldassék meg a magyar viszonyokhoz legjobban hozzásimuló adórendszer kérdése.

Mert ezen a téren Lukács Béla ur műve a magyar irodalomban teljesen úttörő. Ugyancsak ő tőle, ezelőtt mintegy nyolcz éve, jelent volt meg egy mű, mely a magyar és osztrák adóügyet összehasonlítólólag tárgyalta („Ausztia és Magyarország pénzügyei és adórendszere“); de azt véljük, ma ő maga sem fogadná el sem az

*) Államháztartás és adózás Angliában. — Államháztartás és adózás Franciaországban. Irta *Lukács Béla*. Budapest, Légrády testvérek, 1884.

anyag terjedelme, sem a feldolgozás minősége szempontjából jelen műveinek összehasonlító alapjául ezt. Kivüle még van egy nagybecsü hivatalos jelentés, az azóta sajnálatunkra oly korán elhunyt Dobner Rudolf tollából, de ez csupán az egyenes adókat tárgyalta, sem az indirekt adózásra, sem az államháztartási eredményekre nincs tekintettel; e mellett, a tervezett adóreformok, illetőleg adóemelések — közvetlenül a földadó kataszteri törvény — indokolásához kerülvén, az egyenes adórendszerek fejlődésénél minden oly momentumot figyelmen kívül hagyott, a mi a tényleges helyzet megítélésére szükséges nem volt.

Lukács Béla ur művének főelőnye a tiszta, világos előadáson kívül főleg a történeti háttér. Weninger Vinczének a Budapesti Szemle régibb folyamában közölt ismertetése alapján e sorok írója is behatóan foglalkozván Vocke jeles művével, majd később az angol adórendszerrel, nagy háládatossággal konstatálhatja azon tényt, hogy úgy Vocke, mint az angol újabb jelentékenyebb írók, péld. Northcote, Peso stb. a történeti alapra fektették át az adórendszer megismertetését, s hogy csakugyan specialiter az angol adóügy ismertetésénél a fejlődés történetének ismertetése teljesen mellőzhetetlen feltétel. Hasonló áll a többi adórendszerekre nézve is.

Lukács Béla ur beosztása és feldolgozása e szempontból csak elismeréssel fogadható. Nehezen lesz könyveinek csak egy-egy része is, a melyet a történeti és államháztartási resumék alapján teljesen meg ne érthetne a leglaikusabb olvasó is, s a melyet épen azért nemcsak nagy haszonnal, hanem ezen felül nagy gyönyörűséggel ne olvashatna a szakértő is.

I.

„Anglia adórendszere egy gazdag nép adórendszere“, — mondja szerzőnk — és kétségkívül igaza van. Az angol adórendszer története, különösen a Peel-féle reformok óta, egy hosszú és fáradsalmas munkálat az adóteher egyenlő s arányos megosztásának terén. A mint lassan-lassan előtérbe lép az arányos teherviselés szüksége, a mint az indirekt adók növekvése belföldön megteremti ugyan a vagyonmegosztás rosszabbulásának szomorú, de természetes következményeit, de kénytelen fedezni a kincstár megnagyob-

bodó szükségét, s a mint e helyzet természetes következményeül Sir Robert Peel kénytelen ismét felvenni a Castlareagh-féle hagyományokat : természetes volt ez irány megszilárdulása. Mindazonáltal a reform óvatosan vitetik keresztül, maga a reform alapját képező Income-tax ideiglenes gyanánt hozatik be, s ideiglenesnek állittatik még akkor is, midőn a fokozatos vámleszállítások által okozott hiánylatoknak más módon való fedezése lehetetlennek tűnneti fel annak megszüntetését minden elfogulatlan előtt; más oldalról magának az adónak módosításai fokozatosan vitetnek az arányos tehermegosztás, és a kisebb jövedelmek kiméltése felé.

Szerzőnk kissé messze megy szerintünk az angol adórendszer iránti elismerésében. Elismeri ugyan, hogy — ha az egyes adóneveket külön tekintjük — sok kivánni valót hagy fenn, s az elmélet és tudomány szempontjából alaposan kifogásolható, de azt véli, hogy összeségében és együttműködésében egyike a leggyakorlatiasabbaknak és valamennyi ez idő szerint fennálló adórendszerek közt a legszerencsésebben egyezteteti össze a fiskális érdekeket egy jó és helyes adórendszer egyéb feltételeivel. Azt véljük, az állítás kissé túllő a célon. Eltekintve attól, hogy egy adórendszer soha sem tekinthető egészen tisztán elvontan, hanem mindég és kizárólag csak azon közgazdasági és közigazgatási viszonyok keretébe illesztve, a melyek közt történelmileg kifejlődött; hogy, mint szerző mondja, az angol adórendszer az angol nép számára való, s más helytt utánozni a legnagyobb igaztalanságokat szülné : ugyan hogy lehetne az elvont igazság keretében is igazolni s az adórendszerek tökéletessége mintájául állítani fel az angol rendszert, mely az ingatlant — a land tax nominalis terhének kivételével — csupán a helyi megadóztatás alapjául jelöli ki, a mely tudvalevőleg magának a poor rate-nek természeténél fogva is, esetről-esetre, mondjuk parishról parishra, a legnagyobb egyenlőtlenségeket mutatja fel, úgy hogy azoknak egységesítése, ugynevezett nationalisation-ja az angol közvélemény egyik csatakiáltása lett; hogy lehet mintául felállítani magát, a különben kétségkívül kitűnő genialitással szerkesztett Income Taxot majdnem évről-évre változó penny tételeivel, a mikor nálunk — és jogosan — oly nagy súly fektettetik ez adótétel állandóságára; hogy lehet mintául tekinteni az indirekt adók rendszerét, mely Anglia insuláris helyzetét leszámítva, sehol másutt meg nem valósítható; sőt hogy lehet kiindulási pontul venni az

angol adórendszert egyáltalában akkor, midőn az önkormányzati viszonyok folytán az agendák s ezzel kapcsolatosan a vele járó terhek oly különbözőleg vannak felosztva ott és másutt.

Azt vélem, hogy a közigazgatás némely kérdéseit leszámítva, épen az adórendszer az, hol legtovább fent fognak maradni a nemzeti jellem természetes sajátágai. Szerzőnk igen alaposan és igen szépen mutatja ki jelen műveiben is több helyen a két tagadhatatlan tényt, azt nevezetesen, hogy az elmélet befolyása fokozatos nivellázásra vezet az adóügy terén is, s hogy minden változás, mely az újabb időkben az adóügy terén hozatott, fokozatosan közelebb és közelebb hozta az egyes adótörvényhozásokat nemcsak az elmélethez, hanem ezen közvetítő által természetesen egyiket a másikhoz is; mint szintén azt is, hogy ennek daczára minden ország adórendszere magán viseli nemcsak a történelmi fejlődés nyomait, hanem ezzel kapcsolatosan a nemzet individualitását, a nemzeti jellegnek lehető praegnans kifejezését. S ha ez áll, — a minthogy szerintünk kétségbevonhatlanul áll is, — akkor felette nehéz dolog az adórendszereket osztályozni, mert az adórendszernek nem elég az elméleti követelményeknek megfelelni (szerintünk ugyan az angol adórendszer ennek sem felel meg), hanem azonfelül a különös viszonyokhoz kell alkalmazkodni. Az indirekt adók azon túltengését nehezen birná meg pl. hazánk.

Felette érdekes az összehasonlítás, melyet szerzőnk von a XIX. század elejéig fennállott angol adózási rendszer és az 1848 előtt fennállott magyar adófejlődés között von.

Az angol landtax hasonmását — ugymond — feltaláljuk a magyar hadi adóban. Mindkettő kiterjeszkedik a keresetre és az ingó vagyona is, de főleg az ingatlanra nehezedik, s idővel mindinkább ingatlan adóvá válik.

A kormányzati teendők nagy részét mindkét országban az önkormányzat végzi. Angliában a grófságok, nálunk a megyék. Mindkettő nemcsak a tagozottabb önkormányzat feladatával foglalkozik, hanem a honvédelem, igazságszolgáltatás és közigazgatás egyéb teendőivel is. Az országlásnak csak magasabb feladatai összpontosulnak a király, illetőleg az államkormány kezében. E célból itt is, ott is külön királyi, illetőleg állami jövedelmek jelöltettek ki.

Az önkormányzat költségeit Angliában a helyi adók, nálunk

a házi adó fedezi. Mindkettő főleg az ingatlant terheli. Hogy Angliában az adók többfélék : oka az önkormányzati feladatok magasabb felfogása, — közlekedés, élet- és vagyonbiztonság, szegényügy, egészségügy nagyobb gondozása s az erre vonatkozó igények gyorsabb fejlődése. De a fejlődés közös jellemvonásán a mérték nem változtat.

Az állami, illetőleg királyi jövedelmi források közé tartoznak a dominimumok, a vámok, regalék (só). A monopoliumpok iránt mindkét országban nagy az ellenszenv. Az italadók kifejlesztését akadályozza nálunk — a politikai indokokon kívül — a földesuri jog, mely Angliában korán megszüntették.

Anglia kénytelen behozni újabb s újabb (állami) adókat, kiterjeszti indirekt adórendszerét, fejleszti direct adózását s behozta a kiegészítő s fényüzési adókat; míg Magyarország ezen időben minden újabb adónak vagy adóemelésnek sokáig ellenszegül. Mindezek oka a két állam különböző politikai helyzetében keresendő. Anglia ezen időszakban egy külön, nagy, hatalmi aspiratiókat követő önálló birodalom; míg Magyarország a török uralom alól alig felszabadulva, kifelé sem terjeszkedési, sem hatalmi érdekeket nem hajhász; inkább belbajainak orvoslásával s az állami organismusa ellen intézett idegen befolyások és törekvések elleni küzdelemmel van elfoglalva. Angliának, hogy hatalmi érdekeit követhesse, nagyobb bevételi forrásokra van szüksége. Magyarországnak, — mely hatalmi aspiratiókat nem követ, melynek nevében politikáját idegen helyen róla, nélküle intézik, — megfelelnek, elégségesek azon bevételek, melyekkel bir s melyek, ha szaporíttatnának is, idegen befolyás által talán nem a nemzet érdekeinek megfelelően kezeltetnének.

Igaz, van egy nagy különbség a magyar 1848 előtti és az angol 1842 előtti adózási viszonyok közt. És az : hogy Angliában a direct adózás terén az elvi különbség és előjog korábban megszűnik. Az önkormányzat ép úgy, mint az állami terhek viselésében résztvett a lord és lovag is, míg Magyarországon a nemes adómentes. Oka abban rejlik, hogy a nemesség honvédelmi kötelezettsége Angliában korábban megszűnik, míg Magyarországon az insurrectio fennáll s fenntartatik sokáig a nemzet által, nem csak azért, hogy az országot külellenség ellen megvédeni lehessen, de az alkotmány s a nemzet önállósága ellen intézett gyakori törekvések és merényletek miatt is.

Egy nagy rázkódás (1848) és évtizedekig tartó erőszakos idegen uralom megakasztja a magyar adózás nemzeti fejlődését. Idegen rendszer foglalja el az ősinek helyét, s innen túl az angol fejlődéssel rokon vonásokra nem találunk.

A mily igaz azon felfogás, a mely a történeti alapon fejlődés tanából indulva ki, a magyar közigazgatás és az angol közigazgatás illő elemeinél rokonságot keres : ép oly igaz az adózásnál is a történelmi fejlődés ezen egymás mellettsége. Ugyanazon tények ugyanazon, hasonló körülmények hasonló eredményeket szültek. Nem lehetetlen, hogy 1848-ban, ha fejlődésünk meg nem akasztatik erőszakosan, az akkor divó francia chablonszerű eljárás helyett, melynek tudvalevőleg a Kossuth-féle adórendszer-programm is megfelelt, az angol minta szerinti történelmi fejlődés lépett volna ugy a közigazgatás terén általában, mint különösen az adórendszer terén. Az aristokratikus hajlam, a kontinens népeitől elütő vérmérséklet, az önkormányzati jogok historikus fejlődése, mindenek felett pedig a törvénytisztelet és a jogérzés azon magasabb nyilvánulása, mely az angol és a magyar társadalmat kezdettől fogva oly előnyösen különböztette meg a többi népektől, valószínűleg hasonló irányba terelte volna nálunk is a törvényhozást.

A mai angol rendszer azonban teljesen eltér már a mienktől, a melyben különben sem lehet felismerni az 1848 előtti rendszer nyomait, még sokkal nagyobb lévén a különbség a mi régi és új rendszerünk közt, mint a francia ancien régime és az új rendszer adói közt, egyszerűen azért, mert 1848 nálunk nemcsak a régi társadalmat tette tabula rasává az új társadalommal szemben, mint a francia, hanem e mellett be is zárta a tisztán nemzeti fejlődést, s egészen új, addig teljesen ismeretlen elemekkel építette fel adórendszereket, melyeket aztán 1867-ben ignorálni nem lehetett.

Az állami bevételek 1881-ben Angliában következőleg oszlottak meg millió forintokban :

Vámok	191·3
Accisok és licensek	253·0
Bélyeg	119·4
Föld- és házadó	27·4
Income tax	106·5
Posta	67·0
Távirda	16·0

	Áthozat	781·6
Államjavak		3·9
Aktív kamatok		12·5
Különfélék		42·9
	Összesen	<u>840·9</u>

Mint látszik, az angol bevételeknek túlnyomóan nagy része a közvetett adókból fedeztetik, mert a szorosán egyenes adók a 840 millióból (a föld és házadó az Income taxxal együtt) 134 milliót adnak csak. Hanem, hogy igazságosak legyünk, eme kiadásokhoz hozzá kell venni az önkormányzat kiadásainak adóval fedezett részét is, a mely köztudomás szerint kizárólag az egyenes adó terhével egyenértékű, s a melynek főösszege 308·1 millió forintra rug.

Érdekesek azon elvek, a melyeket a parlamentnek a budgettel szemben való eljárása tekintetében szerzőnk felemlit. Ámbár Todd ismeretes művében részletesen vannak ezek fejtegetve, miután nagyon szükséges mennél többször emlékezetbe hozni, talán nem lesz felesleges ismételni itt is.

1. A tartós szükségletek fedezésére kívánt bevételek állandósítva vannak.

2. Állandósítva, s az évi megszavazás esélyei alól ki vannak véve azon kiadások is, melyek szerződési jelleggel bírnak, s melyeknek megfizetése kérdés tárgyát nem képezheti, mint az államadóságok stb. Továbbá azon kiadások, melyeket — az illető testületek függetlensége érdekében — a változó politikai pártok és többségek befolyása alól helyes kivenni, mint pl. a bíróságok és a kormánykezelést ellenőrző hatóságok stb. járandóságai.

3. Minden egyéb kiadás szigorú megrostálásnak van alávetve s nincs állandósítva.

4. Az évi megszavazás csakis azon kevesekben van fenntartva, melyekben az állam rendes kormányzata fennakadást nem szenved.

5. Budget-megtagadást az angol parlamentaris gyakorlat nem ismer, két századon át egyetlen egy eset volt 1784-ben, midőn a korona alkotmányellenes törekvései folytán a parlament ez eszközhöz nyult, de akkor is több kárt okozott, mint hasznot.

6. Pénzösszeget tárgyzó határozatokról a bizottságok a háznak rögtöni jelentést nem tehetnek. Midőn 1860. május 10-én az

alsóházban egy eset alkalmából azonnal jelentés tétel, a következő napokon tartott tárgyalás folytán a ház, bizottságának javaslatát semmisnek jelenté ki, mivel a ház szabályai és szokásai ellenére sürgős szükség nélkül azonnal jelentést tett. Általában pénzüsszegeket tárgyaló előterjesztéseket, illetőleg elvből van kizárva az elhamarkodás; szabály, hogy egy napon a tárgyalásnak csak egy stádiumán mehet át az illető javaslat.

7. A kiadások szaporítása tekintetében is korlátokat vont az angol parlament maga körül. Az alsóháznak 1866. márcz. 20-iki szabályzata azt mondja: „e ház a korona javaslata nélkül nem tárgyal semmi oly kérvényt vagy indítványt, mely a közigazgatás terheit emelné, vagy a bevételeket terhelné.“ Új adót általában csak a kormány hozhat javaslatba, s ehhez a korona előleges sanctiója szükséges. Hasonló korlátot képez ugyanezen szabályzat azon rendelkezése, hogy egy az állam terhére eső kiadást tartalmazó indítvány, vagy olyan, mely a nép terheit emelné, nem tárgyalható azonnal, hanem egy a ház által meghatározandó későbbi napon, s akkor is előbb a ház bizottságához utasítandó. És sem a kormány nem javasol, sem a ház nem rendel el oly kiadást, melyre egyszersmind a fedezetet ki nem jelölné. Így kormány és parlament mindig élénk érzetével bír annak, hogy minden új kiadás az adófizető nép terheit fokozza.

8. A kiadások leszállítására s a közterhek enyhítésére nézve általában az eljárás meg van könnyítve. A ház kezdeményezheti fennálló vagy javasolt adók eltörlését, vagy leszállítását; de nem kezdeményezheti a közterhek fokozását, az adó felemelését.

Ezen elvek szemmeltartása mellett kétségkívül könnyen volt gyakorolható a budget-jog s nem vezetett soha sem végletekre, dacára annak, hogy az angol közvélemény az adózás szempontjából felette érzékeny és felette ingerült volt mindig. Az Income Tax esetét kivéve, a hol inkább az adóbevallás módzatai képezték az ingerültség fő okát, valóban alig volt komolyabb nehézség az adópolitika terén. Szerzőnk — s ezen művének leggondosabb részlete épen ez — nagyon világosan és részletesen rajzolja e küzdelmeket, a melyeket nemcsak az ellenzék, de, mondhatni, maga az angol nép vivott a helyzet kényszerűségeivel szemben a Pitt-féle 1798-i s a későbbi 1803-i mindig ideiglenesekül szerepelt adóknál. Mint támadja meg az elsőt a Whig ellenzék, hogy fenntartsa, midőn kor-

máuyra kerül, mint támadja meg az utóbbi Pitt, hogy ismét védelmezze Fox ellen, midőn annak helyét elfoglalja, mint buktatja azt meg 1816-ban Castlreagh kormányával együtt kitörő örömmel a nemzeti lelkesedés; mint proponálja ismét 1842-ben Peel Robert, mint támadja meg folyton az ellenzék, Gladstone ugy, mint Disraeli, mint védte újra és újra a kormány, Gladstone ugy, mint Disraeli: érdekes tünemények mind a pénzügytan köréből, s régi igazolása a nagy igazságnak, hogy egészen mások a whigek kint (az ellenzéken), mint bent (a kormányon).

Lukács Béla ur műve nagy gonddal, látható előszeretettel adja e változások történetét. Nemcsak a külső motivumokat tárgyalja, hanem — a mi nem kevésbé érdekes — röviden, de sikeresen jelzi, hogy e változások között mint módosult, tökélyesült maga az adó nemcsak főelveiben, mert hisz a mai meglehetősen elűt a régi kísérletektől, hanem magának az adótechnikának szempontjából is, minden újabb tárgyalás, minden újabb enquete növelvén előnyeit s apasztván hiányait.

Igen érdekes részlet a helyi adókról szóló részlet is. Szerzőnk igen szépen fejtegeti ezen részt. Az öt fő helyi adó: 1. a kerületi (törvénykezési és rendészeti) adó, a County Rate; 2. a városi (törvénykezési és rendészeti) adó, a Borough Rate; 3. a templomadó, Church Rate; 4. a községi, vagyis szegényadó, valamennyi helyi adónak alapja, a Poor Rate; s végül 5. az utrovatal, Highway Rate, a melyek mindnyájan a főadón, a szegényadón alapulnak, s arra viszonyulnak.

Erzsébet királyné foglalkoztatni akarta a szegényeket, segíteni a munkaképteleneket, felnevelni a vagyontalanok gyermekeit, s e célból elrendelte, hogy a földek és házak, tizedek és bányák, erdőségek tényleges birtokosaitól becslések útján hajtassanak be a szükséges összegek. Kezdetben csak a szegényügy terheinek ellátására hozatott be, de ma abból fedeztetnek ezenkívül a rendészeti kiadások, a mennyiben a községet terhelik, némely büntető ügyek, katona-előállítás, mértékhitelítés, esküdt-lajstromok összeállítása, kivándorlás, veszélyes tébolyodottak, himlőoltás, népszámlálás, némely tisztviselők díjai, dologházak, világítás, választási lajstromok, közhelyek költségei stb.

A megoszlás mérve főleg a föld- és házbirtokot sújtja, kizárólag az ingatlanra nehezedvén, a törvény szavai szerint a község-

ben levő, látható és használható reallajdon lévén az adótárgy (visible and profitable property in the parish).

Ha tehát az ingatlan megterhelését vesszük tekintetbe, nem szabad szemet hunynunk az évenként mintegy 300 forintnyi teher előtt, a mely megfordítja az arányt, ha az ingatlan birtok megterhelését összehasonlítjuk Angliában és másutt, mert természetesen a landtax, e hűbéri maradvány, és az Income Tax Sched. B.-ját kivéve, az ingatlan további adóval azután Angliában nem terhelhetik, de igazságosan nem is terhelhetnék.

Ugy, hogy részünkről is igazat adunk szerzőnknek, hogy a párhuzam a magyar földadó és az angol adózás közt lehetetlen, mert az alapok nem egyformák. Igaz, hogy a $\frac{1}{100}$ jóval kisebb Angliában, mint Magyarországon, de ott majdnem a brutto s nem egy közép, átlagos gazdasági jövedelem vétetik alapul, mint nálunk, hanem a legmagasabban elért vagy elérhető tiszta jövedelem. Ott időnkénti hivatalos becslés, nálunk egy állandó jelleggel bíró kataszteri; ott az income tax mellett fennáll még a landtax, nálunk a földadó mellett még a jövedelmi adó. Végül a szintén elég nagy helyi adók Angliában mint külön direkt adók csakis az ingatlan birtokot terhelik; míg nálunk a községi s egyéb pótlékok az állami földadórendszerhez, illetőleg az összes direkt adókhoz fordulnak. Mind oly következtetések, melyek az alapos következtetéseket szerfelett megnehezítik. Az bizonyosnak látszik szerző szerint is, hogy az ingatlan birtok Angliában is erősebben van adókkal terhelve, mint más jövedelmi forrás, s hogy a magyarországi ingatlant aránylag súlyosabb adó terheli, mint az angol ingatlan birtokot.

Szépen és szerencsésen rajzolja szerzőnk a határvám époly érdekes, mint tanulságos történetét, utalva Sir Róbert Peel és Gladstone nagy reformjaira, a melyet a jövedelmi adó segélyével mind a vámoknál, mind az accisoknál a vagyon egyenlőbb megosztásának természetes következményével keresztül vitt. Tiszta, világos előadása e tárgyalásoknál felette tanulságossá tesz műveit, melyet még nem szakemberek is épen e tulajdonságánál fogva valódi örömmel és élvezettel olvashatnak.

II.

Nem kevésbé érdekes szerzőnknek másik műve, az „Államháztartás és adózás Franciaországban.“ Itt is ugyanazon sorrendet követi az államháztartási viszonyok feltüntetésénél, mint az angol viszonyokról irt művében. Az államháztartás és adózás történeti fejlődésénél három korszakot különböztet meg : a nagy forradalom előtti, a nagy forradalom és az 1870. év közötti, s végül a legújabb éveket. Ha a nagy forradalom határozott határkö jellegével bír is, a mennyiben mind az államháztartási viszonyokat gyökeresen felforgatta, mind az adózási rendszeren nevezetes változásokat eszközölt : kétségkívül annál kevesebb jogosultsága van az 1870. év felvételének s annál önkényesebb az. Némi tekintetben módosul ugyan Thiers befolyása következtében s különösen a német háboru következtében az államháztartás jellege, de maga szerzőnk találólag mutatja ki művében, hogy a módosulások csak kevésbé érintették a lényegét s különösen az adózási rendszer alapvonásait egyáltalán nem változtatták meg. Csupán szerzőnk gyakorlati céljaira való tekintettel fogadható tehát el ezen megkülönböztetés, a ki a jelen rendszert óhajtván teljes világításba helyezni, természetesen nem hunyhatott szemet azon tény előtt, sőt nagyon világosan akarta előtérbe állítani az 1870-es évek által behozott változtatásokat.

Ezen történelmi része munkájának, mint szintén az egyes adók történelmi fejlődése felette becses. Maguk a francia írók, mint pl. a legismeretesebb köztük Parieu, „Traité des imposs“-ja, sokat szenvednek az anyag túltömöttségében. Lukács művének fővonása itt is a világosság, s az anyag judiciosus szétválasztása. Egymásután mutatja be Szép Fülöp kísérletein túl a reformokat, melyeket Sully és Colbert hoznak be, majd az utóbbi bukása után a XIV. XV. és XVI. Lajos korszakának kapkodásait, azon nyomort és a pénzügyi kezelés minden ágára súlyosan nehezedő rendetlenségeket, visszaéléseket, melyek a nagy forradalmat közvetlenül megelőzték. Rendkívül érdekesek e korszak viszonyai általános elméleti szempontból ma is, Malesherbesnek — szerzőnk által isidézett — felterjesztéseiből az igaztalanul üldözötteknek jaja és nyomora csendül meg, de egyszersmind az adókötelezettség és egyáltalában az adójognak oly tiszta, világos meghatározása, mely valóban a férfias bátorság és a kötelesség-teljesítés mintaképeül vehető a „Cour

des aides“ elnökénél. „A tulajdon, a vagyon szentsége, — mondja egyikben — legkiválóbb joga egy oly népnek, mely nem rabszolga. Az adó, bár szükséges, tagadhatatlanul korlátozása e jognak. De eredetét tekintve, az adó a nép beleegyezésével lőn megállapítva, képviselői által megszavazva. Hogy ezen törvényhozó testületek megszűntek, ez ama föltételen nem változtat, mert a nép jogai ép oly elévülhetlenek, mint a fejedelemé. A fejedelem jogai szaporodhatnak, uralmának határai kiszélesedhetnek, de alattvalóinak vagyonát soha meg nem hódíthatja stb.“ Ez elvek kétségkívül nemcsak felállítva, hanem régen elfogadva is voltak már Angliában, de mindenesetre merész és hatalmas szó voltak akkor Franciaországban, a fejvesztettség azon állapotában, és épen a végrehajtásra hivatott egy fő állami közeg fejtől. Ugyanezen hangot teszi magáévá a parlament; az inség és nyomor fullajtárjaivá szegődik a szabad eszméknek, Necker bukik, a helyzet súlyosbodik, és kezdődik azon irtózatos és véres leszámolás, a melyet francia forradalomnak nevez a történelem.

Szerzőnk részletes kimutatást ad a forradalom előtti adók és bevételekről, hogy annál szembeszökőbb legyen a nagy átalakulás, mert, helyesen jegyzi meg, a forradalom először letörölte Franciaország állami szervezetének lapjáról az aucien régime intézményeit. Adózási tekintetben is először eltörölte az aucien régime adórendszerét. Kedvező pillanat egy új szervezkedésre. A tabula vasára aztán reá írta saját eszméit, saját elveit, saját felfogását. Itt-ott visszanyul ugyan oly dolgokra is, melyek már a régi királyság alatt fennálltak, de a mit a fehér lapra irt : alapjában mégis egy új rendszer, egy valóságos szerves egésztest képező, meggondolt és következetes rendszer, minőt csak egy oly forradalom ereje képes decretálni, mely a fennálló intézmények kimeléséhez, multak hagyományaihoz s a különféle érdekek tekintetbe vételéhez nincs kötve.

Szerzőnk kimutatja, hogy mindjárt kezdetben az ingatlan adó mellett az ingó vagyon, a munka és kereset szabályos megadóztatása is decretáltatott, s így azon felfogás, mintha a forradalom az „egyetlen adóval“ tett volna a fiziokraták domináló befolyása alatt kísérletet, téves. A földbirtok kizárólagos megadóztatását decretáló felfogást nem tette a nemzetgyűlés magáévá, s bár az ingatlan adó mindenesetre a fő, és az ingatlan vagyonnak akkori nagy szerepé-

nél, valamint az adózási technika fejletlenségénél fogva a legjelentékenyebb bevételi forrást képezte, de nem volt az egyetlen állami jövedelem, sőt ellenkezőleg az ingó vagyoni adóknak, a pátens-adónak, az illetékeknek és a vámoknak is jelentékeny szerep jutott az állami háztartásban. Nevezetesen a forradalom egyenes adóiból 335 millió frt bevételt várt; ez összegből az ingatlan adó 240, az ingó vagyon 60, a pátens-adó 19, s az ajtó és ablakadó 16 millió frankot hozott volna be. Helyesen jegyzi meg szerzőnk birálatában, hogy a Constituante által 1770-ben fővonásaiban megteremtett adórendszer egy szellemes conceptio, következetes az alapeszmékhez, sok gyakorlati előnnyel is bírt. S hogy mennyire el volt találva benne a francia nép hangulata, természete és felfogása: leginkább bizonyítja az, hogy ez a rendszer keresztül élt különféle forradalmakat, monarchikus kormányformákat és köztársaságokat; módosult, javult vagy rosszabbult néha lényeges részleteiben is, de alapjában és fővonásaiban fennmaradt mind e mai napig.

Egyike e tünemény a legcsodálatosabbaknak a francia közélet terén. És a mellett, hogy csodálatos, nem is egyedül áll. A nagy francia forradalom tényei, a melyek által az új elvekhez hozzásimittattak az állami élet összes szervei, az adminisztrációnak összes kerekerei változatlanul éreztetik hatásukat mai napig s majdnem sértetlenül élték át azon nagy változásokat, melyekkel Franciaország oly gyakran lepte meg századunkat. Míg fent a felszínen nem is annyira alkotmány-, mint inkább államfő-kérdések miatt a legnagyobb zavarok dúltak; s míg az alkotmányozó törvények egymásután hozattak és — feledtetek el: addig az adminisztrációnak csaknem minden ága folytonosan a megszokott nyomon haladt; sem a közigazgatási keretek, sem a kereteknek egymáshoz viszonya, sem a mozgató erők és tényezők, s ezeknek egymással szemben elfoglalt helyzete, sem a közhatóság és az egyéni szabad mozgás közti viszony, sem a hatósági funktiók mértéke, minősége és eljárási módja ugyszólván semmi változást nem szenvedett. A mily meglepő e tény mindazok előtt, a kik nem tanulmányozták közelről a francia viszonyok történelmi kifejlődését, ép annyira megmagyarázza más oldalról azon megnyugvást és anyagi jóllétet, melyet a változások dacára a francia népnél annyiszor csodálunk.

Röviden, de felette érdekesen csoportosítja szerzőnk azon nagy változásokat, a melyeket a francia forradalom az adózás terén

behozott a régi rendszerhez képest. Az egyik az elvi álláspont. A nemzetgyűlés 1789. okt. 7-én kimondja, hogy „minden bárminemű adó és közteher minden polgár és tulajdonos által vagyona és adóképessége arányában viselendő”; az 1791. és 1795-i alkotmány: „minden adó a közczél érdekében rendeltetik el s az adóköteles egyének közt vagyonuk arányában vetendő ki”; az 1817., 1830. és 1848-i alkotmányok pedig így szólnak: „minden francia különbség nélkül vagyona arányában köteles hozzájárulni az állam közterheihez”. Szóval az adóképesség szerinti általános közteherviselés alapelvévé válik a francia adórendszernek. Az adó megszűnt, mint királyi jövedelem. Az állam fenségi joga lépett a királyi jog helyébe. A királyi háztartást az állami váltotta fel. Az adó egy oly szolgáltatássá vált, melyet minden polgárnak jövedelmi arányában a közszükségletek fedezésére kellett fizetnie. Nyilvánosság és ellenőrzés vert gyökeret az államháztartásban. Az adózó az általa befizetett adót az államnak fizette. A nemzet adómegszavazási joga teljes érvényben van.

A kiváltságos osztályok letűntek. Adózási tekintetben rang, születés, királyi kegy vagy nagyobb befolyás többé különbséget nem tett. Mindenkinek adóznia kell, a ki igényt tart a francia polgári czimre és élvezi a francia törvények által nyújtott biztosságot.

A tartományok külön állása megszűnt s ezáltal az egyenlő adózásnak egy nagy akadályát hárították el. Ép oly lelkesedéssel, mint szenvedélylyel mondja ki a forradalom a nemzet egyesítését. Irtózatos volt a rázkódás, de egy pillanat alatt halomra dőltek mindazon szabadalmak, melyeket a monarchia nem birt ledönteni, sőt mikor érdekei úgy kívánták, dédelgetett. Immár a francia birodalom egy egységes testületet képezett s azon különleges szabadalmak, melyeket az egyes provinciák és városok történelmi jogaik alapján élveztek, megszűntek. S ha az ingatlan adó ma is egyenlőtlenül oszlik meg helyenkint és vidékenkint: azt többé nem az egyes tartományoknak külön állása, a birodalomhoz való közjogi viszonya, hanem magának az adónak helytelen kezelési módja és hiányossága okozza.

A közbeeső vámsorompók, melyek az egyes tartományokat egymástól elválasztották, a forgalmat bénították, s a melyek lehetlenné tettek egy egészségesebb vámpolitikát, szintén megszűntek. Nem többé az egyes tartományok helyi- és különleges érdekei, ha-

nem a nemzet összgazdaságának érdekei érvényesültek a vámtarifában és vámpolitikában.

Az adó kivetése, mely előbb tág tért engedett az önkénynek, meghatározott alapokra, mérsékletre és mennyiségekre vezettetett vissza. Míg az aucien régime direkt adói bizonytalan, ingatag jövedelmi adók voltak, a forradalom után törvények és részletes utasítások állapították meg az adó mértékét és nagyságát, s míg az aucien régime idejében soha sem tudta senki, hogy mennyi adót vesznek meg rajta, a forradalom adórendszere nem az egyénekre, hanem a jövedelem és az adóképesség ismereteire fektette a főszűlyt.

Innen a jövedelem-kinyomozások, kutatások mellözése. Innen az, hogy a jövedelem-adózás elemei valamennyi európai adórendszer közt a francia egyenes adók rendszerében vannak legkevésbé kifejlödve. A forradalom mellözte mindazon adónemeket, melyek a háztartások és gyárak, az iparvállalatok kutatását vagy a jövedelmek egyéni kinyomozását föltételezték. Az egyenes adóknál, ott, hol egyéb ismérveket nem talált, fölvette az ajtók és ablakok számát, a lakásbért, a munkanap értékét, az iparok és keresetforrások természetét és azok alapján állapította meg az adó mértékét. Azokat az adókat pedig, melyek, mint a só, dohány, bor, szesz, pálinka, sör, olaj, papir, gyertya, lámpa, fagygyú, hajpor-adó stb. csak ugy jövedelmezhettek, ha ugy a termelők, mint az eladók és fogyasztók bizonyos ellenörzési intézkedéseknek, kutatásoknak s üldöztetéseknek vettettek alá, — egyszerűen eltörölte.

Az adó összege minden évben változott, a leggyakrabban a király személye diktálta; az egyéni repartiálás a legigazságtalanabb módon történt; corruptio és hatalmi befolyás érvényesült az adólajstromok összeállításánál : ez volt az aucien régime adórendszere.

Fix és változatlan összegben megállapított adóösszeg; szétosztva mindazokra, kik jövedelemmel bírnak; a jövedelem forrásai megállapítva ingatlan vagyonban, ingó vagyonban és keresetben; az ingatlan vagyonra nézve a jövedelem ismerve gyanánt egy állandó s az önkényes megadóztatást a lehetőségig kizáró kataszter; az ingó vagyonra nézve a lakás véve alapul, mint a vagyonosság és adóképesség ismerve; a munka és keresetre nézve a munka értéke;

kereskedelem és iparra nézve a törvényben megállapított fix ismérvek : ezen alapokra fektette a forradalom adórendszerét.

A bérleti kezelés szintén elejtetett. Az adót, melyet az állam polgáraitól követelt, nem osztotta meg többé a nagy bérlő társaságokkal, nem szolgáltatta ki a polgárokat ezek zsarolásának.

• S a közigazgatási szervezet rendezésével és javításával javult az adók kezelése is. Az adókető vagy eljáró közegek önkényével vagy zsarolásával szemben egy jól rendezett jogszolgáltatás biztosítja az adózót.

A humanitas szelleme bevonul az adótörvények paragrafusába is. Az állam megkövetelte jogát és következetesen keresztülvitte az állami érdek érvényesítését, de nem sújtotta a szegénységet és nem tette tönkre polgárait.

Ezen elválasztó határ ezeknek alapján szükségképen egészen más mederbe terelte a francia adótörvényhozást. Ellentétben Angliával, hol a történeti fejlődés nyomai még a reformok legnagyobb győzelmei közt, péld. Sir Robert Peel korszakában is respektáltak, egészen új irányt szabott, a régi kormányzattal teljesen ellenkező alapon Franciaország adóügyének is a nagy forradalom, de a mely nyomok annál hűségesebben megőriztettek azután.

S csakugyan a nagy francia forradalom óta lényeges változások alig jönnek elő. A császárság, a restauratio, azután a júliusi kormány, a köztársaság és a második császárság a tört nyomon haladnak. Louis b. és Viltele gr., kiknek működését a pénzügyi administratio terén méltán emeli ki szerzőnk, helyreállítják az egyensúlyt, jövedelmezőbbé téve az egyes adónemeket, Lajos Fülöp kormánya nagy gondnal és lelkiismerettel vezetik a pénzügyeket, a második császárság befektetési politikája mellett az adójövedelmek fokozását az adóképesség emelésében látja, a vagyonmegoszlás rosszabbuló irányával szemben megköti az angol kereskedelmi szerződést, a mely a vámbevételek csökkenését a nagyobb gazdasági fellendülés által bőven paralyálta. Helyesen emeli ki szerzőnk a második császárság különös emlékeül, hogy bár — a nagy német-francia háború költségeitől eltekintve — 3,036 millió frank háború-költséget kellett előteremtenie, a nemzet adóerejét kimélve, a nemzet adóképességét emelte. E politika eredményei egész nagyságukban csak akkor bizonyultak be, midőn egy nagy katasztrófa nehezedett Franciaországra. Ekkor előteremtettek 700 millió

franknál több rendes évi bevételt az adórendszernek felforgatása, megerősítése, sőt minden lényegesebb átalakítása nélkül.

Érdekes tünemény, hogy az új köztársaság pénzügyi politikája minden lényeges átalakítás nélkül maradt a régi nyomokon. Az egyetlen adó eszméje, egy általános vagyoni vagy jövedelmi adó, egy kiegészítő általános adó, a nyers anyagok vámja, a kereskedelmi eladások adója, a létező adók általános felemelése, — azon fontosabb javaslatok, melyek részint a kormány, részint mágnások által megpendítették, — elvették. Az új adók és az adóemelések következőleg oszlottak meg.

I. Egyenes adók adótöbblete 93.698,000 frank.

Főtételek itt : a pátensadó 60%-os pótléka 44, a kocsik és ló-tartás új adója $10\frac{1}{4}$, az osztalékadó $34\frac{3}{4}$ millió frank évi bevétellel.

II. Illeték és bélyeg adótöbblete 169.685,000 frank.

Főtételek itt : a lajstromozási illeték pótléka 50, a bélyegfel-emelés $12\frac{3}{4}$, az átruházási illeték felemelése $10\frac{1}{4}$, az ingatlan-áttruházási illeték felemelése 12, a kereskedelmi ügyletek illetékfelemelése $24\frac{1}{4}$, a nyugtabélyeg és chequek $14\frac{1}{4}$, a fokozatos állandó illeték 12, a vasuti szállító leveleké $8\frac{3}{4}$, a biztosítási illetéké $8\frac{1}{4}$ millióval.

III. A vámok bevételi többlete 86.143,000 frank.

Főtételek benne : a kávé $49\frac{1}{2}$, a cacao $6\frac{1}{2}$, a kőolaj $12\frac{1}{2}$, a statisztikai illeték $5\frac{3}{4}$ millióval.

IV. Fogyasztási adók többlete 309.185,000 frank.

Főtételek benne : az emeléseknél az italadók, a szesz, bor és pálinkánál $98\frac{1}{2}$, a sör 5, a pótdecime $14\frac{1}{4}$, a cukoradó $64\frac{1}{4}$, a dohány 57, a só $7\frac{3}{4}$ millióval ; az új adóknál a gyufa 16, a cikoria 5, a papír 12, a világító olaj $12\frac{1}{2}$, az eczet $2\frac{3}{4}$, a szappan $5\frac{3}{4}$ millió frankkal.

V. A szállítási adó többlete 75.423,000 frank.

Ebből a vasuti személyszállítási adó emelése $26\frac{3}{4}$, a posta-és távirdai díjak emelése $24\frac{3}{4}$, és a vasuti teherszállításra kivetett új adó $22\frac{1}{2}$ millió frankkal szerepel.

Összesen 734 millió franknyi évi többlet fedeztetett ezen új adók és adóemelések által. Ezen új teher nagyságát bámulatos könnyen viselte Franciaország ; a teher felosztása az egyes csoportok közt lehet ingatlan, a mint sokan annak tartják is, de az

kétségtelen, hogy a régi keretek közt mozog, s hogy Franciaország legutóbbi pénzügyi zavarainak oka nem ezekben, hanem azon elhirtelenkedett beruházási nagy conceptiókhoz van fűzve, melyeket a Freycinet tervei keltettek fel s vittek győzelemre. Az 1876-ik év már egyensulylyal záródott le, s beállott az adóleszállítások munkája, mely 1881-ig 277 millióra ment, úgy, hogy Franciaország az 1870-i adóemeléseknek ma már csak $\frac{2}{3}$ -adát viseli.

A francia adórendszer mai irányában a következő adókra szorítkozik:

I. Egyenes adók, mint felosztások (repartition) adók: telekadó, személyes és lakbéradó, ajtó és ablakadó; aztán kereseti adó, osztalék és kamatadó és kiegészítő adókként a bányászati, az illeték egyenértéke és fényüzési adók.

II. Közvetett adók: fogyasztási és forgalmi adók (bor, szesz és pálinka, sör, só, cukor, papir, világítás, eczet, kártyaadó, kékités, fémjelzés); vámok, jövedékek (dohány, lőpor, gyufa); helyeg, illetékek és díjak.

A tehermegosztás következőleg állitható különböző időszakokban millió frankokban:

	1815.	1830.	1848.	1869.	1882.
Egyenes adók pótlékokkal	357·5	330·5	423·4	576·2	788·7
Közvetett adók	322·7	549·6	771·5	1415·0	2107·2
Posta és távirida	19·2	32·8	53·3	94·6	153·2

A fősúly a közvetett adókon van. 1815-től az egyenes adók megkétszereződtek, a közvetett adók 7-szer magasabbak lettek.

Sorra veszi szerzőnk aztán itt is, épugy, mint Angliában az egyes adónemeket, mindegyiknek adva történetét (különösen érdekes az ancien régime egyenes adórendszeréről szóló rész), jelen szervezetét (igen szép világossággal van fejtegetve a híres complicált italadó), a financialis eredményeket, mindenütt megjegyzésekkel kísérve, s mindenütt teljes mértékben szemünk elé állítva.

Terünk nem engedi, hogy őt a részletekbe is kövessük. Utalunk egyszerűen magára a munkára, hol minden szükséges anyagot együtt talál meg az olvasó.

Lukács Béla ur munkája — mindent összevéve — hűséges képet nyújt Anglia és Franciaország államháztartásáról és adó-

rendszeréről. A mit művének programjául tűzött ki, hogy tudniillik tiszta, világos képet adva e két nagy kulturállam pénzügyi multjáról és jelenéről, lehetővé tegye a konkluziókat, azt határozottan elérte velök.

Kíváncsian várjuk a kötetek megígért folytatását, és őszintén kívánjuk, hogy sokan olvassák és tanulmányozzák e szép tisztsággal és világossággal irt munkákat, melyek valósággal nyereségei irodalmunknak.

GYÖRGY ENDRE.