

AZ  
ÁLLAMHÁZTARTÁSTAN.

---

(PÉNZÜGYTAN.)

IRTA:  
FÖLDES BÉLA.

---



BUDAPEST, 1900  
POLITZER ZSIGMOND ÉS FIA KIADÁSA.

Ára 9 korona.

!! Az árak koronaértékben értendők !!

**Politzer Zs. és Fia könyvkereskedése és kiadóhivatala.**

|  |                |
|--|----------------|
| <b>Admeto Géza dr.</b> Dolgozatok a jog köréből.   | 1.60           |
| <b>Albericus Gentilis.</b> Nemzetközi jog. Kérdő módszerben egyetemi előadások alapján. 1892.  | 2.40           |
| <b>Dr. Angyal Pál.</b> A személyi bűnpártolás. Tanulmány.  | 5.—            |
| — A munkamegosztás. 1898.  | 1.—            |
| <b>Dr. Balog Arnold.</b> 1893. XVIII. t.-cz. a sommás eljárásról. Jegyzetekkel és utalásokkal (Jegyzetszélű kiadás).   | 1.60           |
| <b>Dr. Balog Arnold.</b> 1893: XIX. t.-cz. a fizetési meghagyásokról. Jegyzetekkel és utalásokkal. (Jegyzetszélű kiadás).  | —.40           |
| <b>Dr. Balog Arnold.</b> Ügyviteli szabályok a sommás eljárásról és a fizetési meghagyásokról szóló törvényekhez. Jegyzetekkel és utalásokkal. 1894.                       | 1.—            |
| <i>A két törvény egybekötve, angol vászonkötésben</i>  | 2.40           |
| <i>Az ügyviteli szabályokkal egybekötve, angol vszkt.</i>  | 3.60           |
| <b>Dr. Balogh Arthur.</b> Törvényhozó hatalom.   | 4.—            |
| <b>Beck.</b> Statisztika. Egyetemi előadások nyomán. 1900.   | 4.—            |
| <b>Brachfeld Dezső.</b> A bizományos belépési joga. (Keresk. törvény 381., 382. §§.)   | 1.20           |
| <b>Dr. Concha Győző</b> előadásai után <i>Semsey Kálmán:</i> Politikai jegyzetek. (I. rész. Alkotmánytan és társadalomtan; II. rész. Közigazgatásan.) 1893. (Könyvnyomat.) | 12.—           |
| <b>Csarada János.</b> A tengeri zsákmányjog elvei a háborúban  | 4.—            |
| <b>Csarada János.</b> Jogbölcseleti jegyzetek. I. kötet: I. rész. Bölceleti jog története. II. rész. Bölceleti magánjog. 1900.   | 6.—            |
| 2. kötet. Bölceleti államjog.  | 4.—            |
| <b>Dr. Fayer László.</b> Bűnügyi esetek szemináriumi használatra. II. bővített kiadás. 1893.   | 1.—            |
| <b>Dr. Finkey Ferencz.</b> A magyar büntető eljárás tankönyve.   | 8.—            |
| — A szándék fogalma és ismérvei a büntetőjogban.   | 2.—            |
| — Az egység és többség tana a büntetőjogban.   | 2.40           |
| — A büntetőjog alapja. 1896.   | —.40           |
| <b>Dr. Földes Béla</b> előadásai után <i>Nyulászi János és Soumenschein Tivadár:</i> Magyar pénzügyi igazgatási jog. (Autographia.)  | 4.—            |
| — Államháztartástan.   | 9.—            |
| <b>Dr. Fráter Béla.</b> A gazdasági és ipari hitelszövetkezetekről szóló 1898: XIII. t.-cz. magyarázata.   | 4.—            |
| <b>Dr. Hattyuffy Dezső.</b> Gyámhatósági közigazgatás kézikönyve.  | (Sajtó alatt.) |
| <b>Huf József.</b> Telekkönyvi rendtartás. 1898.   | 6.40           |
| <b>Illés József dr.</b> Az ujkori alkotmányfejlődés elemei. A XV. század második fele és a XVI. század.  | 4.—            |
| <b>Illés József dr.</b> Az Anjou-kori társadalom és az adózás  | 2.40           |
| <b>Jancsó György.</b> Házassági jog.   | (Sajtó alatt.) |



BCE KK



167988

68616

155



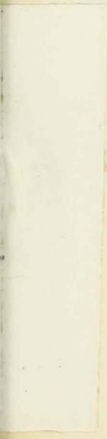
~~5406~~  
~~1~~ (2. pld.)

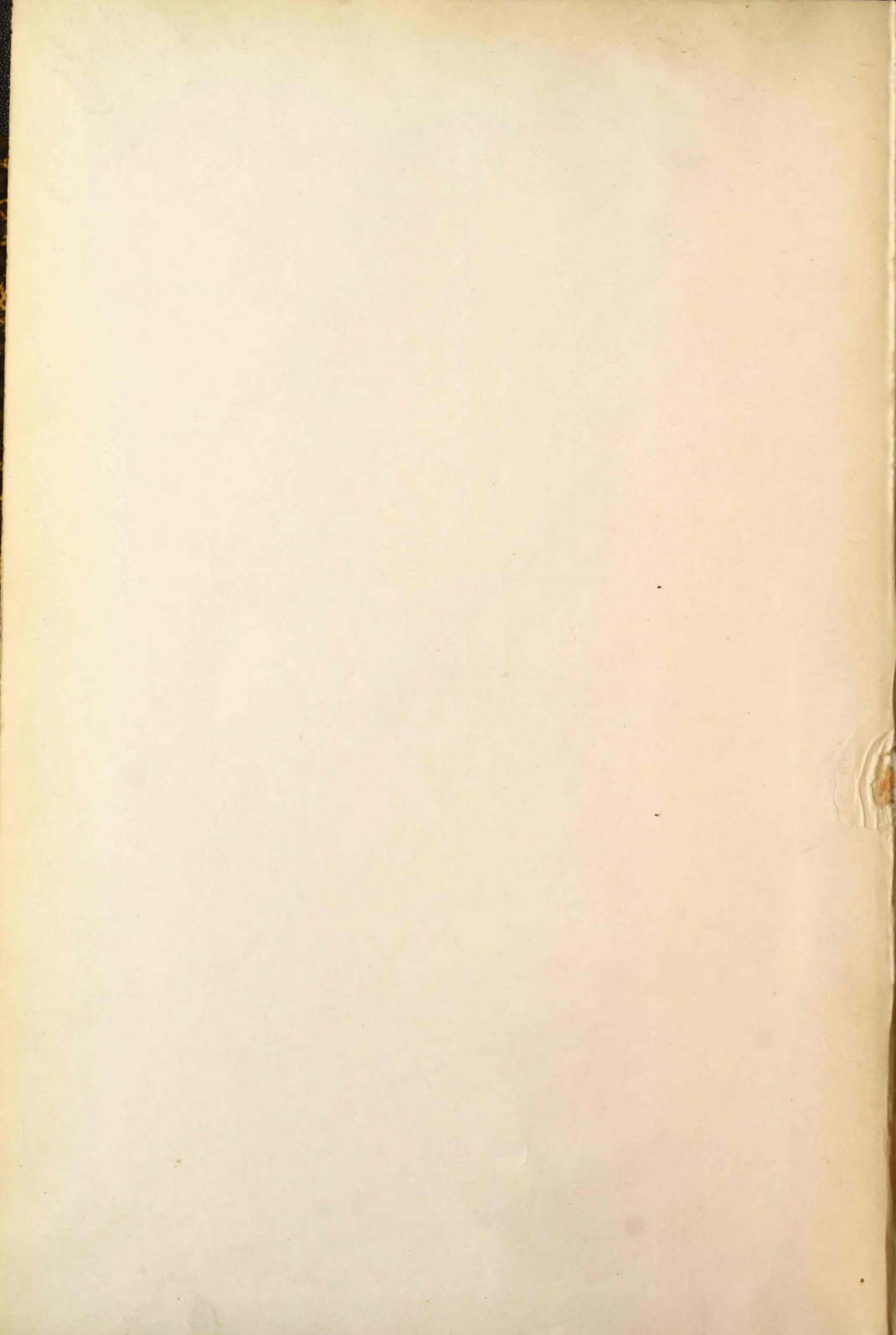
Hantz György  
tud.-egyetemi  
KÖNYVKÖTŐ  
Kolozsvárt.

✓

5/11

11/2





Magyar Közgazdaságtudományi Társaság  
Közgazdasági Tanszékének Könyvtára  
Szám: 614.

AZ

M. KÖZGAZD. EGYETEM  
Szaldelt. 77 59779

# ÁLLAMHÁZTARTÁSTAN.

(PÉNZÜGYTAN).

IRTA:  
FÖLDES BÉLA.



BUDAPEST, 1900  
POLITZER ZSIGMOND ÉS FIA KIADÁSA.

MAGYAR KÖZGAZD. AGTUDOMÁNYI EGYETEM  
KÖNYVTÁRA

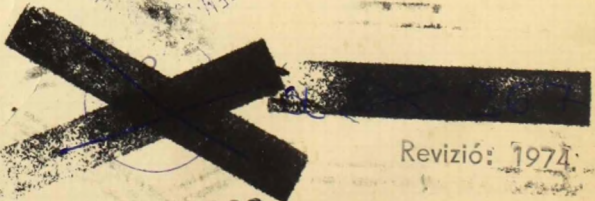
48614

1995

2000



1971



Revízió: 1974

1992

1988

„PANNÓNIA”-KÖNYVNYOMDA NYOMÁSA. GYŐR.

1985

REVIZIÓ 1980

A 702/998



## Előszó.

E könyv megírásánál a következő szempontok vezéreltek. Mindenekelőtt óhajtottam a pénzügyi alaproblemák elméletét beható tárgyalásban részesíteni, hogy így az államháztartástan elméleti jellege és a pénzügyi jog tételes jellege között a különbség kellően kidomborodjék. Egy további törekvésem arra irányult, hogy, a mennyiben a munka arányossága azt megengedte, előtérbe állítsam a gyakorlatilag fontos problémákat, ezek között pl. különösen a jövedelmi adó, az államhitel, a községi és államkapcsolati adóügyek kérdéseit stb. Az anyag élénkítésére és kellő megvilágítására lehetőleg bőven tárgyalom a pénzügyi statisztika rendkívül tanulságos adatait, valamint a pénzügyi történet nevezetesebb mozzanatait, mindkét irányban kellő méltánylásával a hazai adatoknak. A hazai pénzügyi történelem adatai között az olvasó sok olyanra fog akadni, melyekre e könyvben először történik hivatkozás. És végül még egyet. Mindig hibáztattam, hogy a hazai tudomány, különösen az államtudomány, nem fordít elég figyelmet a hozzánk közel fekvő dél- és éjszakkéleti államok ügyeire, melyek végre is ránk nézve rendkívüli érdekekkel bírnak és melyeknek tanulmányozása tudományunknak sajátságos, és a nyugati tudományra nézve is becses, zamatot adhatna. Habár csak

kezdet az, mit e tekintetben könyvem nyújt, de a buzgó  
törekvést talán nem fogja senki tagadni.

Alig szükséges kiemelnem, hogy társadalompolitikai  
álláspontomnak megfelelően, a pénzügyi problémák társa-  
dalompolitikai oldalára kellő figyelmet fordítottam.

Budapest, 1900. Julius havában.

*Földes Béla.*

# ELSŐ KÖNYV.

## Bevezető tanok.

### I. FEJEZET.

#### Alapfogalmak.

Az állam azon alakzat, melyben az emberiség bizonyos része, a nemzet, életét éli és történeti feladatait, úgynevezett misszióját, teljesíti. Ezen feladatok az egyes nemzedékeknek szabott rövid időhatárát messze meghaladják és oly szervezetet, oly tevékenységet igényelnek, melyek az állami egyéniségek természetével megegyeznek. Valamint az egyén, úgy az állam életfeladatának teljesítését kíséri azon szüntelen műfolyamat, melynek célja ezen életfeladatok külső feltételeit megtalálni. Ezen feltételek az állami életben is, épúgy mint az egyéni életben úgy nyilvánulnak, mint *szükségletek*. Ezek képezik az *állami szükségleteket* és ezeknek kielégítésével foglalkozik az államnak azon gazdasági tevékenysége, melyet államháztartásnak nevezünk. Az állami, nemzeti lét természetéből folyik tehát az államháztartás is, mint a mely ezen állami, nemzeti lét számára a külső eszközöket is előteremti.

Az állam, mint a nemzeti lét személyesítője, a nép összességét magába foglalván, tevékenységének nagy részében saját szükségleteinek kielégítésével egyúttal az egyesek szükségleteit is elégíti ki. Ezen szükségletek azon része, melyek az összetartozásból, a társadalmi kapcsolóból származnak és melyeknek czélszerű kielégítése a társadalmi fejlődés bizonyos pontján csak állami intézmények útján történhetik, képezik a *közszükségleteket*, melyek egyes pontokon az állami szükségletekkel egészen összefolynak.

Ezen szükségletektől ismét megkülönböztethetők azon szükségletek, melyek nem társadalmi jellegűek, hanem egészen vagy jóformán egészen egyéni természetűek, de a melyeknek kielégítéséről czélsze-

rüségi okokból hasonlóképen az állam gondoskodik, legalább a fejlődés bizonyos fokán. Ezek a „nyilvános szükségletek.“

*Az állami, a köz- és nyilvános szükségletek kielégítése képezi az államháztartás tárgyát.<sup>1)</sup>*

Az újabb időben az írók közül többen az állami szükségleteket az individualizmus és kollektivismus ellentétéből akarták magyarázni, a mi hamis álláspont, már azért is, mert a kollektivismus sem más, mint az individualizmus más alakja. Inkább az individualizmus és nacionalizmus ellentétéről lehetne szó, mely az államháztartásban kifejezésre jut. Az előbbi megkülönböztetés magával hozza az individualizmus és kollektivismus különbségéről folyó végtelen vitákat, melyek eddig befejezéshez még nem jutottak. Ezen felfogással szemben áll Mazzola, ki nem ismer különbséget kollektív és individualis szükségletek között, minthogy szerinte végelemzésben minden szükséglet az egyének szükséglete. De ezen szükségletek kielégítésében látja a különbséget az egyéni és állami háztartás között, a mennyiben a szükségletek kielégítése (tehát nem azok benső természete) annak külső föltételeihez képest a javak előállításának két módjához vezet, t. i. az egyéni és állami termeléshez. Mindeme felfogások tévességét mutatja már az a körülmény, hogy az nem nyújt helyes alapot az adónak és az adó mérvének megértéséhez.

Az államnak, mint olyannak nem lévén fizikuma, testi szükségletekkel nem bír, csak szellemi, erkölcsi szükségletekkel, de ezeknek kielégítése is, épúgy mint az egyéni gazdaságban, testi javaktól függ. A szellemi és erkölcsi szükségletek határtalanok lévén, abból következik az állami szükségletek növekedésének korlátlanúsága. Nem képzelhető soha oly állapot, melyben az állami lét a szükségletkielégítés egész mérvét kimerítette volna. És ez egyúttal állandó ösztönzést ad az államnak tevékenységének értékesítésére. Új szükségletek fellépése messzeható befolyást gyakorol az állami életben; az állandó hadsereg, a fizetések bürokrácia, az állami népnevelés új meg új szükségletekként léptek fel és átalakítólag hatottak az állami szervezetre. A szükségletek növekedése szülte a terhek növekedését, ez ismét kényszerítette a nép jogainak kiszélesítésére.

Az állami szükségletek kielégítésökben bizonyos sorrendet követelnek, épúgy, mint az egyéni gazdaság. Ezen sorrend megsértése az egész állami háztartást veszélyezteti. E sorrend előfeltétele pedig mindekenélőtt az, hogy többféle szükséglet ismertessék el. Ép oly hibásan

<sup>1)</sup> Lásd Földes: Társadalmi gazdaságtan I.

van berendezve azon állam, melynek háztartása csak az államfő fenntartásának szolgál, mint az, mely csak a hadsereg fenntartására való avagy, mely minden más szükséglet elhanyagolásával csak a művészetéről akar gondoskodni. Az állam különböző szükségleteinek kielégítésében pedig a sorrend azt követeli, hogy mindenképp az elsőrendű szükségletek elégtessenek ki, azután következhetnek csak a kulturális szükségletek és legvégül a fényezés. Ez a feladat az állam terjedelménél fogva nem olyan egyszerű, mint az egyénnél, mert az egész államot kell szem előtt tartani. Addig tehát, míg az állami élet valamely pontján az elsőrendű szükségletek nincsenek kielégítve, addig bármely más ponton nem szabad költséző fényezésbe bocsátkozni.

Az állami szükségletek több szempont szerint megkülönböztethetők. Az állami szükségletek rendesek és rendkívüliek, halaszthatlanok és halaszthatók, föltétlenek és föltételesek, pozitívek és negatívek, közvetlenek és közvetettek, általánosak és különösek, állandók és múlóak, jelen és jövő szükségletek, valódi, képzeleti és hamis szükségletek.

A szükségletek és azok kielégítésére szolgáló javak okozati összefüggését tekintve, a társadalmi gazdaságtan megkülönbözteti a közvetlen és közvetett javakat, a szerint, amint azok közvetlenül egy emberi szükséglet kielégítésére szolgálnak, vagy nem. A közvetlen javak, mint a szükségletek kielégítésére közvetlenül használtak, *autonom javaknak* is nevezetnek, a közvetettek *reflektált javaknak*. Abból a szempontból pedig, hogy a közvetlen javakkal a szükségletek kielégítése teljesen biztosítva van, a közvetlen javak föltétleneknek is nevezetnek, a közvetettek föltételeseknek. A közvetett javak ismét komplementár javak, a mennyiben másokkal összetéve alkotják csak a szükségletkielégítésre alkalmas jószágot. Ha már most azokat a javakat nézzük, melyek a közszükségletek kielégítésére szolgálnak és melyek előállítását az államháztartás feladatait képezi, azt látjuk, hogy azok, a mennyiben az egyéni gazdálkodás sikerének biztosítására szolgálnak, közvetett, reflektált, komplementár javak. Használatuk összefolyik az egyéni szükségletek kielégítésével, attól igen sok esetben meg sem különböztethető, mint pl. a jogrend élvezete, a vagyon- és személybiztonság stb. Azonban téves volna ebből azt következtetni, hogy az állami szükségletek kielégítésére szolgáló javak csak komplementár természettel bírnak. Ezen következtetéshez csak azok jutnak el, kik, mint Sax, Mazzola stb. a közszükségletekben csak az egyéni szükségletek kollektív alapját látják. De valamint Mazzola belátja, hogy pl. a víz az egyik szükséglet szempontjából lehet köz-

vetlen, egy más szükséglet szempontjából pedig közvetett jószág, úgy a közjavak is az állami élet szempontjából közvetlen javak, de a mezőgazdaság szempontjából, melynek szintén föltételeit képezik, közvetett javak.

Az állami szükségletek kielégítésére irányzott tevékenység képezi az *állami gazdálkodást, az államháztartást*. Az állami gazdálkodás feladata, hogy magángazdasági javakat illetőleg értékeket államgazdasági javakká vagy értékekké való átalakításával létesítsen közjavakat. A magángazdasági javak feltűnnek az állami bevételekben, az azok segítségével létesített közjavak az állami kiadásokban. Ezen gazdálkodás az észszerű és célszerű tevékenységek és berendezések egész sorozatát képezi, mely a gazdaságossági főelv vezetése alatt áll. A gazdaságossági főelv szerint az állami gazdálkodásban oda kell törekedni, hogy a legkisebb áldozattal a lehető legnagyobb előny éressék el. A gazdaságossági főelv azonban az államgazdaságban megszorítást szenved, a mennyiben esetleg más állami célokkal találkozunk, melyek annak megszorítására hatnak; így pl., ha az állam a vasútjain nemcsak a legnagyobb jövedelemre törekszik, hanem e törekvésről esetleg közigazdasági, közművelődési célok érdekében lemond. A mennyiben az állam magasabb javak előállításával foglalkozik, a gazdaságossági főelv ellenőrzése nehézségekbe ütközik, mert az alsóbb gazdasági és a felsőbb állami javak egyenértékének megállapítása lehetetlen, közös nevező hiányában. Másfelől azonban épp az a körülmény, hogy az állami tevékenység célja magasabb értékű javak előállítása, biztosítékot nyújt a gazdasági főelv betartása iránt, melynek kriteriuma egyfelől abban van, hogy azok a javak az állami élet fentartására szükségesek, másfelől abban, hogy a magángazdaságok az állami tevékenységben az áldozatok egyenértékét megkapják, mit különösen az áldozatok könnyű elviselése bizonyít. Vannak azonkívül bizonyos berendezések, melyekkel a gazdaságossági főelv szemmeltartását előmozdíthatni, mire azért is szükség van, mivel azok, kik közvetlenül az államháztartást viszik, annak többé-kevésbé takarékos vitele iránt vagy általában nem, vagy csak kisebb mértékben vannak érdekelve.

Már ezekből is kiderül, hogy az állami és a magánháztartás között sok ponton hasonlatosság van, úgy a cél, mint az eszközök és hasonlóképen a berendezések és más folyamatok tekintetében. Úgy az állami, mint a magánháztartásban merülnek fel szükségletek, melyek kielégítésére javak beszerzéséről kell gondoskodni. Ezen tevékenységnek úgy az állam-, mint magánháztartásban vannak technikai

feltételei, a rend és ellenőrzés szempontjából bizonyos kautelái, nyilvántartásai, számítgatások, mérlegek felállítása stb. Úgy az állami, mint a magánháztartásban mutatkozhatnak feleslegek és hiányok, nyereségek és veszteségek. A gazdaságossági elv alkalmazása itt is, ott is követeli a jövő tekintetében az előrelátást és takarékossgot, a kedvező eredmény biztosítása szempontjából a rendet és a szigort, követeli továbbá a szervezkedés szempontjából a folytonosságot, a munkamegosztást, a károk, veszteségek és értékcsökkenések törlesztését stb. Azonban különbségek is vannak az állami és magánháztartás között. Ilyennek tartották sokáig azt, hogy az államháztartásban a bevételeket a kiadások szerint kell igazítani, a magánháztartásban a kiadásokat a bevételek szerint. Azonban e megkülönböztetés egy téves alapból indul ki, abból ugyanis, hogy az állam léteéhez bizonyos kiadások megtétele okvetlenül szükséges, különben az állam elpusztul. Azonban ugyanez áll a magánháztartásról, mert az egyénnek is vannak bizonyos szükségletei, melyeknek kielégítése nélkül elpusztul, azoknak fedezetéről, tehát a szükséges bevételről épúgy kell gondoskodni, mint az államnál. Különbséget csak az tehetne, hogy az állam abban a helyzetben van, polgárainak pénztáraiból meríteni, míg az egyén csak saját forrásaira van utalva; az állam tehát megállapíthatja a szükségletet, azt mondván, hogy az állampolgároknak azt fedezni kell, mit ismét az egyén senkinek nem mondhat. De itt ismét azt kell szem előtt tartani, hogy az állampolgárok forrásai is végesek és ezért egy állam sem teheti egyszerűen azt, hogy megállapítja a szükségletét, mert a fedezetnek meg kell lenni. Mindezekért ezen trivialitásig ismételt megkülönböztetés igazát el nem ismerhetjük. Ellenben különbséget találunk az állami és magánháztartás között abban, hogy amaz túlnyomóan származékos jövedelmen alapszik, emez eredeti jövedelmen; hogy a magánháztartásban fölöslegekre kell törekedni, az államháztartásban ez nem szükséges, esetleg nem is szabad. A magánháztartás saját szükségleteinek, az államháztartás az összesség állami és kollektív szükségleteinek kielégítésére törekszik. Az államháztartás rendszerint már nagysága által különbözik még a legnagyobb magánháztartástól is. Ezen terjedelménél, sokoldalúságánál, bonyolultságánál fogva sokféle ismeretet tételez fel.

Az állami gazdálkodás terjedelméről és sokoldalúságáról fogalmat kell alkotnunk, hogy az állami tevékenységnek ezen ágát teljes jelentőségében felismerjük. Az állami gazdálkodásban mindinkább csökken a saját termelés fontossága; mindennek dacára épenséggel nem mondhatni, hogy az állami gazdálkodás ezen része már kisebb

volna, mint azelőtt, csak a tevékenység terei változtak. Az állam még ma is terjedelmes tevékenységet fejt ki a mezőgazdaság, az erdészet, a bányászat terén, halászatról, vadászatról nem is szólva. Az ipari vállalkozás terén is találkozunk az állammal, habár kisebb mérvben. Annál nagyobb a tevékenysége egyes államokban a bankügy egyes ágaiban, a közlekedés terén, a vasuti és hajózási üzletben, a biztosítás terén stb. A legtöbb jószág azonban, mely az állam szükségleteinek szolgál, a forgalomból szereztetik. Az állam, mint egyik leg-hatalmasabb vevő lép fel a piacon, midőn a katonasága számára fegyvereket, ruházatot, élelmiszereket vásárol, midőn gyárai, vasutja számára kőszemet és vasat, hivatalai számára butorokat és egyéb berendezési tárgyakat, írószerket, fűtő- és világítószereket vásárol. Ezen sokféle áruknak nagy mennyiségben, megfelelő áron, kellő időben való beszerzése nagy gazdasági feladatot képez, mely egyfelől az állami érdeket közelről érinti, másfelől a magánérdeket is, mert az állami vásárlások táplálják a honi termelést, ha belföldön történnek, ellenben elvonják attól a támogatást, ha külföldön eszközöltetnek; az állam által adott árak az összes vevőket érdeklik, mert ezen árak reájuk is kihatással lesznek, sőt bizonyos téren az állam előkelő pozíciója egyenesen uralkodóvá teszi az állami befolyást az áralakulás terén. Ennek hatása azonban még tovább működik, mert az kihát a vállalkozói nyereség, a tőke-kamat, a munkabérek alakulására; a munkabérek útján pedig az állam e téren érintkezik a nagy-jelentőségű munkás-üggyel, melylyel egyébként közelről érintkezik mint vállalkozó is. Az állami gazdálkodás körébe esik továbbá a nagy-terjedelmű állami árukészletek elhelyezése, esetleg raktározása, őrzése, kezelése és megóvása, esetleg biztosítása. De az állam a hitelügy terén is szerepel, úgy is, mint kölcsönvevő, úgy is ujabban, mint kölcsönadó. Ez föltételezi a pénzpiacz viszonyának, a kölcsön műveletek keresztülviteli módjának, a hitel legelőnyösebb forrásainak ismeretét, szóval a bank-, hitel- és valutaügy alapos ismeretét. E műveletek által az állam ismét a pénzpiacz hatása alatt áll, de arra viszont hatást is gyakorol. Az állam vagyonokat kezel, vagyonkezelőket ellenőríz, vagyonforrásokat nyit; megbízásokat ad a legkülönbözőbb munkálatok keresztülvitelére, házépítkezésre, erődök építésére, hidak, utak, vasútak, csatornák, kikötők építésére, folyamok szabályozására, gátak emelésére, mindmegannyi munkálat, mely sokféle gazdasági, pénzügyi, üzleti ismereteket követel.

Mindezt szem előtt tartva, belátjuk, hogy az állami gazdálkodás az állami tevékenység oly ága, mely méltán az állami igazgatás külön



részét teszi és melynek helyes elvégzése az erők és jelenségek tudományos felismerése nélkül lehetetlen.

A rendezett államháztartás egyik legnagyobb biztosítója az állami intézmények állandóságának és nyugodt fejlődésének. A rendezetlen államháztartás és vele járó súlyos adóterhek azon sérelmek, melyeket az állampolgárok legmélyebben és legáltalánosabban érznek és melyek ellen leggyorsabban reagálnak. Addig pedig, míg egy kormány az államháztartást rendben tartja, megboszultatlanul sok bünt követhet el. Hazánk történetében is látjuk, hogy a rendezetlen államháztartás volt a leggyakoribb oka az államviszonyok megbolygatásának, nem egyszer felforgatásának. A mohácsi vész, a pórlázadás, a nemzeti királyság bukása, II. Rákóczy Ferencz lázadása és ügyének elvesztése, az 1848/49-iki függetlenségi harcz sikertelensége nagyrészt pénzügyi okokkal függ össze. Ugyanazt látjuk más államokban. Viszont azt is látjuk, úgy hazánk, mint más államok történetében, hogy absolut uralkodók sokáig lábbal tiporhatták az alkotmányt, hacsak az államháztartást rendben tudták tartani és az állampolgárokat az adófizetés érzékeny pontján nem sértették. Anglia hatalmas fellendülésének egyik oka kétségtelenül az államháztartás helyes vite lére vezetendő vissza és joggal mondhatta Roscher, hogy Poroszország nagy emelkedésének oka jeles hadügyi szervezetén kívül az államháztartás helyes vezetése I. Frigyes Vilmos ideje óta.

## II. FEJEZET.

### Az államháztartás története.

Az államháztartás története Stein szerint egyfelől a társadalmi rend- és osztály-különbségeknek, másfelől az állami eszme fejlődésének története. Mindenkor az uralkodó osztály a terheket az alávetett osztályokra veti és saját hasznára fordítja és így az egyenlőtlenségből indul ki, míg az állami és jogrend mindig az egyenlőség eszményéből indul ki, az állami élet fejlődésének föltétele lévén, hogy az állami hatalom a társadalom fölé emelkedjék. Stein három korszakot különböztet meg: az elsőt jellemzi a földbirtokos osztálynak uralma a birtok nélküli osztály fölött, ez a rendi társadalom; a második korszakot jellemzi az önálló állami hatalomnak a rendi társadalomtól független szervezkedése a királyságban; a harmadik korszak az alkotmányszerű államháztartás korszaka. Az első korszakban a fejedelem első sorban földbirtokos és a földbirtokból folynak jövedelmei. Lassanként fejlődik

azonban az eszme, hogy a fejedelem az államot képviseli és ezen czimen is igényelhet jövedelmet, persze a földbirtokosok megterhelése nélkül. Ezzel kapcsolatosan egyuttal az a felfogás tör magának természetesen útát, hogy ezen, mintegy az állami élet czimén befolyó jövedelmek nem olyan személyes természetűek, mint azok, melyeket a fejedelem földbirtokból nyer. A római jog terjedése e két jövedelmet római jogi kategoriákon választja el és így keletkezik egyfelől a dominium, másfelől a regale fogalma; amaz magában foglalja a fejedelem jövedelmét, melyet mint földbirtokos élvez, emez azt, melyet mint az állam képviselője élvez. Az állami szükségletek szaporodása a regalitás fogalmának lehetőleg kiterjesztéséhez és jövedelmi forrásul felhasználásához vezet. Lassanként érlelődik az a meggyőződés, hogy a kiváltságolt osztályokat is igénybe kell venni, annál inkább, mert azelőtt teljesített szolgálataik elmaradnak. De ezek a kiváltságolt osztályok járulékaik sem rendes bevételek nem lehetnek, sem hozzájárulásuk nélkül nem voltak szedhetők, mert hiszen különben ép oly kevésbé szabadok lettek volna, mint jobbágyaik. A legrégibb időktől fogva tartotta magát az a felfogás, hogy az adó a szabad polgárhoz nem méltó. Azért csak a fogyasztási adók, melyek nem személyi adók voltak, tudtak korábban gyökeret verni, sőt épp azért és mivel egyformán mindenkit terheltek, általános elterjedést nyertek. Az egyenes adónak első nyomait a scutagiumban és tallagiumban találjuk, melyek azonban csak a személyes hadkötelezettség helyettesítését képezték. Az állami jövedelmek sorába lépnek ezen segélyek, melyek az egyenes adók jellegével bírtak; ezeknek a rendek által való megszavazásából fejlődik lassan az alkotmányos államháztartás. Az újkor jellege a gazdasági élet zavartalan fejlődésének követelménye, mely az államnak gazdasági tevékenységét ellenzi és az állampolgárok jövedelmét jelöli ki oly alapnak, melyből az állam is szükségleteit kielégíti. Mielőtt azonban az államháztartás ez alapon kifejlődik, mindenütt egy káros átmeneti állapot áll be, midőn az állam csak hitellel, pénzrosszabbítással, papírpénz kibocsátással dolgozik, melyek legalább a rendek hozzájárulásától függetlenek. A fejlődési menet pedig, melyet a történet itt mutat, a következő. Az adóztatás első elemei az egyes ember és a föld, minden megkülönböztetés nélkül gazdasági értékekre, tehát fejadó, egyformán minden egyén után és földadó minden birtok után, tekintet nélkül annak értékére. A későbbben hozzájáruló vagyonadó is még nincs tekintettel a vagyon gazdasági termékenységére. Lassanként felismerik a különbséget, melyet az egyes ember foglalkozása, a föld, az ingó vagyon termékenysége

szerint képvisel és ezt bizonyos ismérvek alapján akarják megállapítani; így keletkeznek a hozadékadók, a személyi adónál az osztályadók. Végre a fejlődés legmagasabb fokán a teljes fizetési képesség kinyomozásának szándéka vezet a jövedelmi adókhöz.

A legáltalánosabb tanulság, melyet a történelem az államháztartás alakulása körül nyújt, kétségkívül az, hogy az uralkodó osztályok a hatalmat felhasználták, hogy az állami terheket magukról levessék. Azonban ez elvet oly ridegen alkalmazni, mint azt pl. Loria teszi, nem lehet és inkább annak a felfogásnak kell igazat adni, hogy az uralkodó osztályok saját érdekekben, tehát mintegy egoaltruistikus okokból — mint azt Zorli nevezi — az állami terheknek egy részét átveszik, mihez járul még a társadalom fejlődésével az uralkodó osztályoknak magasabb kötelességérzete, mely tisztán egoistikus törekvéseiket fékezi. Ezen érzelmek alakulása, a közérdek nagyobb-kisebb ereje, tükröződik vissza az egyes történelmi korszakok pénzügyi rendszerében.

A görög őskorban az állami szükséglet a király háztartásából és az isteneknek hozott áldozatokból állott; ezt korona-javakból teljesítették. Háboruknál és építkezéseknél az egész nép vétetett igénybe és külön fizetést nem teljesített. Az állami tevékenység fejlődésével azonban szükségessé vált a rendes adószolgáltatás, mert habár a királyi háztartás a demokraczia győzelmével elesett, annál több költséget okozott a nép fentartása és nyilvános szereplésének jutalmazása. Az V. században már igen kevés volt az állami jószág. Nagyobb jelentőséggel bírtak a bányák. Egyenes adók, mint természetbeni szolgáltatások, már Homeros idejében fordultak elő, a tyrannis alatt pedig állandó bevétellé válik az adó. Igaz, a demokraczia ismét rendkívüli bevételi forrássá tette az adózást. Legnagyobb jelentőséggel bírtak tehát az indirekt adók. Részben még az illeték jellegével bírtak. Első helyet foglaltak el a vámok, vagyis illetékek a kikötők használatáért, melyek azon ajándékokból fejlődtek, melyeket az idegen kereskedők azelőtt a kereskedés megengedéseért adtak. A vásári forgalom is meg van adóztatva és a peloponnezi háboruk idejében az adószedést már a kapunál eszközölték, mi ez adónak már a fogyasztási adó jellegét adja. Adó alá tartozott még az ingatlanok forgalma. Az idegenek, aztán bizonyos foglalkozások is fizettek adót. A perek után is elég magas illetékek fizetettek. Az elkobzott javak is állandó és elég jelentékeny bevételi tételt képeztek. (Beloch: Griechische Geschichte I.)

Rómában a legrégibb időben az állam jövedelmi forrásait képez-

ték az ager publicus, sóbányák, vámok, birságok, a hadi zsákmány egy része. Ezen jövedelmi források az állami szükségletek kielégítésére elegendők voltak; a kormányzat igen csekély kiadást okozott, a hadügy költségeit a polgárok közvetlenül viselték. Rendkívüli szükségletek fedezésére tributumot vetettek ki, mely Servius Tullius reformja óta a vagyon nagysága szerint vettették ki. A hadi szolgálatra képtelenek is korán pénzbeli szolgáltatással terheltek. Az állam terjedésével csak lassan nő az államháztartás; úgy a bevételek, mint a kiadások még soká igen szerény határok között mozogtak. A jövedelmek között lassanként kezdenek szerepet játszani a hódítások következtében növekedő ager publicus bérbeadása után járó bevételek. Egy másik jövedelmi forrás volt a meghódított tartományok után szedett tized, mely szintén bérbe adatott. Gyakran pedig tributumok szedettek, természetben vagy pénzben. Rendkívüli bevételi forrásként szerepel egy fejadó is. A császárság idejében a pénzügyi rendszer több irányban változik. Mindinkább előtérbe lépnek pénzbeli szolgáltatások, melyek határozott összegben állapították meg. Nevezetes az örökösödési adó behozatala. Jelentékeny szerepet játszott az Augustus által behozott forgalmi adó, forgalmi ügyletek után; részleges iparadók is kezdenek szerepelni. Ezen új bevételi forrásokat szükségessé tette az állami igazgatás terjedése, a hivatalnokok szükségessé vált fizetése és a nép élelmezésére, mulattatására fordított kiadások növekedése. Egyes császárok rossz gazdálkodása, melyen sem a gazdagok vagyonának elkobzása, sem pénzrosszabítások nem segíthettek, pénzügyileg is tönkretették Rómát; egyes császárok takarékosága és reformjai alapos segítséget nem tudtak nyújtani, mert maguk az adóforrások kiapadtak és a népességi, erkölcsi, gazdasági deficit mellett a pénzügyi is előidézte a birodalom bukását. A keletkező új rendnek több alapintézménye a császárság pénzügyi intézményeire vezetendő vissza. Így a földadók biztosítására tett intézkedések a földművelőket lekötötték, miben a későbbi jobbágyság egyik okát találjuk; a testületek szavatossága a kivetett iparadóért pedig a czéh-rendszer kifejlődését mozdította elő.

A középkorban a pénzügyek alakulása egy következetes fejlődési folyamaton megy keresztül, melynek legmagasabb fokát a városok háztartása éri el. A fejedelem fő jövedelmi forrása a földbirtok és a földbirtokkal összefüggő pénzügyi előjogok, az alattvalóknak természetbeni szolgáltatásai és közvetlen szolgálatai. Nagy szerepet játszik ezen kezdetleges korban a kincs, mely nemes-érczekből állott és melynek felügyeletére itt-ott korán külön tisztség szerveztetik, a kincs-

tárnok. Ajándékozások, elidegenítések idővel csökkentik a földbirtok nagyságát és lassanként előtérbe lépnek a regalek, melyek átmenetet képeznek az államháztartás tisztán magánjelleű korszakából az államjogi korszak felé. Az egyes középkori államokban a fejlődés némi eltérést mutat. A hol a konszolidáció gyorsabban halad, ott csakhamar adókkal is találkozunk, melyek kezdetben csak rendkívüli jelleűgel bírnak, későbbben pedig rendes jövedelmi forrássá válnak. Ilyen Franciaországban a taille, mely a 12. században behozott aides-ből fejlődik és későbbben a capitation, egy osztályos fejadó. A fényűző királyok alatt elharapódzó pazarlás adósságok fölvételére, vagyonsrészek eladására vagy elzálogosítására, hivataloknak eladás czéljából való szervezésére, állami jövedelmek bérbeadására kényszerített, míg végre a forradalom ezen pénzügyi garázdálkodásnak véget vetett. Leggyorsabb fejlődést vett a városoké mellett Angliában a pénzügy. Itt a király a földbirtokon kívül korán a különböző birói és igazgatási funkciókkal járó bevételekkel rendelkezett, továbbá a vámterülettel is. A hasznos regalek is a legnagyobb terjedelemben áknáztattak ki, sőt igen korán hozatnak be vagyonadók az ingatlan, jövedelmi adók az ingó vagyon után, mely adóknak legalább egy részét a nemességre is sikerült hárítani. Az egyenes adókhoz csatlakoznak aztán csak későbbben, már az új korban, a fogyasztási adók. A mi azonban az egyes államokban csak évszázados fejlődés eredménye, a városokban igen gyorsan követik egymást a pénzügy egyes korszakai. A városok nagyobb gazdasági tevékenysége, magasabb kulturája a pénzügyre is fejlesztőleg hatott. Ezt még előmozdította, hogy egyfelől a városok igen sok esetben csak kevés földbirtokkal rendelkeztek, másfelől ipar és kereskedelem ott gyorsan a terménygazdaságból átvezettek a pénzgazdaság felé. A városokban gyorsabban erősödik a közérzet és az áldozatkészség a közért. Mindez lehetővé tette a pénzügyi igazgatás helyesebb szervezését, valamint a kényesebb jövedelmi forrásoknak, melyek közé az adók tartoznak, igénybevételét. Egyenes adók, többnyire vagyonadók és még inkább fogyasztási adók igen korán szerepelnek a városoknak egyéb jövedelmi forrásai mellett, mint földbirtok, vállalatok, vámok, birságok, illetékek (pénzverde, városi mérleg stb.).

Hazánkban a fejedelmek korában a meghódított területek egy részének terményei és a hadi zsákmány képezte az első állami jövedelmet. Az első királyok alatt is a földbirtok, birságok, háramlás képeztek a kincstár jövedelmét. Ezekhez járúl, úgy látszik már Szt. István idejében, az eladás alkalmával fizetett adó. I. Béla alatt a vámpénz

hozatott be, mint királyi regale. Szt. László és Kálmán királyok is többféleképp szaporították az állami jövedelmeket. Úgy látszik, hogy Kálmán alatt az adó is behozatott; minden nemes tartozott azokat összegyűjteni és Szt. Mihály napján Esztergomba beszolgáltatni; az idegenek, a kereskedők is fizettek adót. Az aranybulla kimondja a nemesség adómentességét. Állami jövedelmi forrást képeztek még a só-, arany- és ezüstbányák, természetbeni szolgáltatások (collectas) stb. Károly Róbert szaporította az állami jövedelmeket a főpapságra vetett újévi ajándék által, a pápa számára gyűjtött tizednek egy harmada által; felemelte a *lucrum camerae*, mely pénzverési díjból általánosan kivetett adóvá vált, mely portánként kivetett. A kilenced behozatala Nagy Lajos alatt is jelentékenyen szaporította a kincstár jövedelmét, minthogy a földbirtok legnagyobb része a kincstáré volt. Zsigmond király szabályozza a határvámokat. Mátyás király az ország védelmére adókat (subsidiumokat) vetett ki portánként. A középkori államháztartásban e szerint a főjévedelmi ágak voltak: a földbirtok, a só- és fémbányák, a határvám, a *lucrum camerae*, mely így rendes egyenes adóvá vált és subsidiumok; az összes adókat a jobbágyok viselték, a nemesség adómentességet élvezett. A török háborúk alatt a subsidium nyújtás jóformán állandóvá vált — éppúgy, mint a közmunka a várak körül, gyakran természetben is teljesítettek szolgáltatások, a hadsereg ellátására. Az 1712/15-iki országgyűlés az adóügyben nagy fontossággal bír, a mennyiben az állandó hadi adó behozatott, mely egy ideig természetben teljesített, de már 1722-ben 2.138.000 forintban megállapított. A hadi adó kivétele portánként történik, de tévedés volna azt hinni, hogy az egy egyszerű földadó volt, mert ezen adó alapjául nemcsak a földbirtok vétetett, hanem minden, a mi a jobbágy kereseti képességére befolyással volt, tehát egyesítette a tőkének, a munkának megadóztatását. Az évi vallomás 95 rovatra felosztott iven történt, mely a családtagok, a haszonállatok, a vízi- és száraz-malmok, a festő-malmok, mészárszékek, len- és kender-sajtók, méhkasok, pálinkaüst, az iparosok, kereskedők, fuvarosok, napszámosok felvételére kiterjedt, melyek alapján a díkák vagy adóegységek száma megállapított. A deperditák II. József idejéből származó szolgáltatást képeznek, melynek megfelelően bizonyos megszabott áron kellett a hadsereg számára élelmiszereket szállítani. Hozzájárult a postából származó jövedelem, a lotto, a zsidókra vetett türelmi adó. 1848-ig tehát a legfontosabb állami jövedelmek: a hadi adó, a házi adó (megyei), a sz. kir. városok adója, a katolikus főpapok adója, a zsidók türelmi adója, mint egyenes adók; a só

egyedárúság, postaregale, a pénzregale, határvám, a lotto, mint közvetett adók; a korona és kamarai jószágok, erdők és bányák, illetékek és díjak, pénzbírságok, a külföldiek által örökség után fizetett illeték (jus detractus) stb.

### III. FEJEZET.

#### Az államháztartástan (pénzügytan) története.

Minden tudomány művelésének első korszakában más tudománykörben nevelkedik és önállóságra csak későbbben jut, az államháztartástan (pénzügytan) is. Az államháztartásra vonatkozó egyes eszméket korán fedezünk fel oly íróknál, kik állami, gazdasági kérdésekkel foglalkoznak, melyek különben maguk is soká idegen talajon élnek. Az ókorban különösen Xenofonnál akadunk nyomaira az első pénzügyi gondolkodásnak. A középkorban Aquinói Tamást tekinthetjük egyes fontos elvek képviselőjének. Így nevezetesen határozottan hirdeti az adó jogosultságát, de csak rendkívüli jövedelmi forrásnak; a mellett nagy jelentőséget tulajdonít az állami kincseknek, mely különösen az adósságcsinálás ellen óv, melynek nagy ellensége. A 14-ik században már egy egész sorát az olasz íróknak lehet említeni, kik államháztartási problémákkal foglalkoznak. Már olyan nehéz kérdések is tárgyaltnak pro és contra, mint a progressiv adó, a vagyoadó, direkt és indirekt adók, ingatlan, ingó vagyon megadóztatásának kérdése stb. Az újkor kezdetétől fogva a pénzügytan behatóbb művelést nyer. Lassanként felismerik az adó jelentőségét, mely ismeret ismét előmozdítja annak felismerését, hogy a nép jóléte és az állam háztartása egymással szoros kapcsolatban állnak. E korban különösen Bodin, Klock, Faust, Wesembecius stb. képviselik a pénzügy tudományt, melyet későbbben Puffendorff, különösen pedig Seckendorff és Sonnenfels munkái előrevisznek.

Az államháztartástan egy új korszaka kezdődik akkor, midőn az a közgazdaságtan befolyása alá kerül és legfőbb elvét abban foglalja össze, hogy a legjobb pénzügyi politika az, mely a nép jólétének forrásait kifejti. Ezen elvben egyuttal első csíráját leljük azon felfogásnak, hogy az állami jövedelem tulajdonképeni forrása a magánosok jövedelme, minek szükségszerű folyománya, hogy az állam mindinkább az adót tekintse főjöveldelmi forrásának. Egyike az elsőeknek, kik az államháztartás virágzásának föltételét a nép anyagi haladásában látják, *Justi* volt, ki a pénzügyminister eszményének Colbertet tekintette.

Justi álláspontjának megfelelően felismeri az adónak, mint jövedelmi forrásnak fontosságát, bár azokat még rendkívüli bevételeknek tekinti, kívánja, hogy az állami kiadások a nép jövedelmével összhangban legyenek és az állami bevételekhez méressenek. Elvetvén a domainium és aerarium közti különbséget, az összes jövedelmeket állami jövedelmeknek tekinti. Justi is felállít általános adóelveket, melyek több pontban Smith általános adóelveire emlékeztetnek. Ő volt az, ki azt mondta, hogy az államháztartásban a bevételeket a kiadások szerint kell megállapítani. Helyesli az államkincs intézményét, melylyel Poroszországban oly kedvező tapasztalatokat tettek. Justi érdeme abban is keresendő, hogy ő a pénzügytant már önállóan és egészen rendszeresen tárgyalja, az első önálló pénzügyi munkának írója, a pénzügyi intézmények történeti fejlődését helyesen felismeri, az adótehermegoszlás, valamint az adó közgazdasági hatásainak kérdésével is foglalkozik. Főmunkája: *Systematische Abhandlung aller ökonomischen u. Kameralwissenschaften.* 1755.

Kétségbe nem lehet vonni, hogy az államháztartástan történetében a physiokratismust kiváló hely illeti meg, mivel itt először találjuk a törekvést a pénzügyi rendszert a lehető legegyszerűbb és lehető legtermészetesebb alagra visszavezetni. Talán sehol nem érezte magát az adórendszer súlyos, hibás, egészségtelen, igazságtalan, közgazdaságilag káros, politikailag lázító rendszere annyira, mint a régi Franciaországban. Azért már Vauban, Boisguillebert felszólalnak egy egyszerűbb és igazságosabb adórendszer mellett. De ezen törekvés tudományos alapját csak a fisiokraták vetették meg. De gyakorlatilag is fontos volt ez iskola szerepe, mert eszméinek egy része és különösen a földadó behozatala, mint a hozadék-adórendszer főpillére, reá vezetendő vissza. A fisiokrata-rendszerben amúgy is a pénzügyi állapot képezte a kiindulási pontot, mit gyakran elfelejtének. A pénzügyi rendszer hibás volta vezetett azon kutatásokhoz, melyekből a fisiokrata iskola tanai keletkeztek. A fisiokraták főtana az, hogy csak a föld nyújt tiszta hozadékot. Minthogy pedig csak a tiszta hozadékot szabad adóztatás céljából igénybe venni, minthogy továbbá magát a termelés processusát adók által nem szabad zavarni, csak a föld az, mely az adót viselheti. Ugyanez okból a fogyasztási adók elvetendőek, mert zavarják a termelést, a forgalmat, a fogyasztást. A földnek, mint egyetlen érték- és hozadékforrásnak, tana hibás, de a fisiokraták ez uton kijelölték két irányban a jövő fejlődését: egyfelől, hogy lehetőleg egyszerű adórendszerre kell törekedni, másfelől, hogy a jövedelem az,



mely minden szükséglet, tehát az állami szükséglet kielégítésére az egyedüli forrás.

A nemzetgazdaság és államháztartás összefüggésének kifejezése tulajdonképp jellegét képezi *Smith* tanainak is. Csakhogy *Smith* nem áll meg ott, hol az államháztartás gazdagságának függése a nép jólétével kiderül, hanem az államháztartásban függvényét látván a közgazdaságnak, a két körnek egymásra hatását vizsgálja. És *Smith* jelentősége nem is abban rejlik, mit a legtöbb író szokott kiemelni, hogy az adóztatás négy fontos elvét állítja fel, hiszen ezeket már sokkal régiebb írókban lehet találni, sőt még egy Nagyszombatban megjelent és Szentiványi Márton jezsuitától származó munkában találjuk, hanem abban, hogy ő a pénzügytant külsőleg a közgazdaságtan toldalékává tette, mitől az angolok napjainkig alig tudtak szabadulni; továbbá belsőleg is azzá tette, a mennyiben a gazdasági jövedelmi ágak alapján osztályozza az adókat, még pedig a földjáradékra, a tőke-kamatra és a munkabérre vetett adók szerint, habár alig talál olyan adót, mely egyenesen ezzel a jelleggel bír, mi nem is lehet, minthogy e jövedelmek csak ritkábban lépnek fel elszigetelten. Az angol pénzügytan mai napig ezen osztályozástól nem tudott szabadulni. Ezen eljárás szerint azután *Smith* főtörekvését képezi az adóknak a közgazdaságra gyakorolt hatását vizsgálni, míg az államháztartástan többi kérdései nem érintetnek. De *Smith* pénzügytanának ezen egy oldalát vizsgálva, kétségtelen, hogy nagyon mélyen behatott az adók közgazdasági hatásának felismerésébe épp úgy, mint nem volt író, a ki oly alapos, mély, néha azonban túlságosan részletes fejtegetéseket nyújt az állami kiadásokról, sőt fejtegetései a hadügyi, közoktatási, egyházi politika egészen beható értekezéseinek beválnak.

A mint a nemzetgazdaságtan tulajdonképp a kameralistikából, illetőleg pénzügytanból fejlődött, úgy a nemzetgazdaságtan fejlődése nem maradhatott visszahatás nélkül a pénzügytanra. És ezen visszahatás legjobban azon időpont óta érvényesült, hogy a pénzügytan a nemzetgazdaságtantól, mint önálló tudomány elvált. Addig, míg a pénzügytan a nemzetgazdaságtannal kapcsolatosan tárgyalatott, mit különösen az angol tudomány tett, az államháztartásnak és főleg az adóknak csak a gazdasági életre gyakorolt visszahatása képezte a kutatás tárgyát. Hogy a bonyolult, sokszor igazságtalan, önkényes, ötletszerűen alakult államháztartás magában véve is tudományosan tárgyalható, arra, úgy látszik, nem gondoltak és ennek következtében ezen szükséges rossznak csak visszahatásait vizsgálták. Azért emelkedett ily nagy fontosságra az áthárítás kérdése is, mely túlnyomóan

gazdasági, árképződési jelenség, mint azt most már több író belátja. Az első feladat tehát a pénzügytan önállósítása volt, mert azzal együtt az egész államháztartás, annak összes jelenségei léptek a kutatók szemei elé. Ezen önállósítás főleg a jelen században ment végbe és kétséget nem szenved, hogy körülötte legtöbb érdeme van a német tudománynak.

Új fordulópontoz jutott a tudomány *Stein Lőrincz* fellépésével. Működésének lényege abban áll, hogy ő a tudomány társadalmi, politikai, közigazgatási, közgazdasági és jogi vonatkozásait felkereste és ezáltal a tudományos felfogást mélyítette. Míg az ő idejéig a pénzügytan túlnyomóan csak a tételes pénzügyi jog előadásából állott, addig ő az államháztartás törvényeit kutatta, annak történeti fejlődésében, összefüggésben az egyes államok történeti alakulásával. Előadási, tárgyalási és kutatási módszerének számos hibái vannak, munkájának vannak egészen értéktelen részei, de tévedéseiben is magasan túlszárnyalja elődjeit és irányt ad utódjainak. A pénzügytant az államtudományok sorában egyenrangú tudományszakká tette. „Munkája messze a legmagasabb rangot foglalja el az egész pénzügyi irodalomban“ mondja még *Wagner* is.

A pénzügytan legújabb korszakát jellemzi a társadalom-politikai szempontok bevitelle az államháztartás tudományába. Mintha csak éreznék, hogy első sorban az állam kötelessége az alsóbb osztályokat kimélni, legalább is oly mértékben, a mint azt az állami terheknek az állampolgárok szolgáltatási képessége szerinti igazságos felosztása követeli. A pénzügytan jelenleg legfontosabb törekvései és legerősebb áramlatai ezen irány érvényesülésével függnek össze, közbe azonban ezen iskola egyuttal az összes államháztartási problémák alaposabb, tudományos tanulmányozásának nagy szolgálatot tesz. Ez irányt képviselik különösen *Schäffle* és *Wagner*.

Érdekes irány az is, melyet *Denis L'impôt* című munkájában kezdeményez. Eszerint ugyanis arra vállalkozik, hogy az államháztartást a szociológiai tudományok sorába helyezze és a pénzügyi jelenségeket a társadalmi élet viszonyaiból, az abban működő erőkből és törvényekből magyarázza. Ez irány nyomaira akadunk *Schäffle* munkáiban is.

A határhaszon elmélete is mindinkább törekszik a pénzügytanra befolyást gyakorolni és kétségtelenül egyes fogalmak mélyítéséhez hozzájárult. Ez irány legkiválóbb képviselője *Sax*. A pénzügytan szoros összefüggése a nemzetgazdaságtannal különösen ez iskola felfogásában jut kifejezésre, a mennyiben az állami tevékenységet értékterme-

lésnek tekinti, az állampolgárok szolgáltatásait pedig az ezekért fizetett árnak.

Különösen említést érdemel végül *Leroy-Beaulieu*, ki Stein, Schäffle és Wagner mellett, mint a legterjedelmesebb munka szerzője említendő. Munkája nagy fényoldalai mellett árnyoldalakat is mutat. Amazok a pénzügyi jelenségek részletes, világos előadása, emezek az elméleti kérdések erős mellőzése, melyet eléggé jellemez az, hogy az előbbi kiadásnál nyolcz évvel későbbben megjelent legújabb kiadásában azt mondhatta, az ezen idő alatt az elmélet terén érvényesült nagy eszmemozgalom daczára: „Quant à la doctrine, elle n'a reçu aucune altération.“ A munkában általában az összehasonlító pénzügy és összehasonlító statisztika túlnyomó szemben az elméleti pénzügytannal.

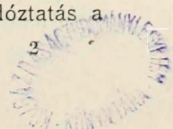
Vannak tudományok, mondja *Leroy-Beaulieu*, melyek vidám elnézéssel tekintetnek azokra, kik megvetik; a pénzügytan nem tartozik ezek sorába, irtózatosan boszút áll azokon a kormányokon, melyek azt elhanyagolják, vagy azzal daczolnak.

#### IV. FEJEZET.

### Az államháztartástan segédtudományai, különösen viszonya a társadalmi gazdaságtanhoz.

1. Az államháztartástan szoros viszonya a társadalmi gazdaságtannal már azon fejtegetésekből is kiderül, melyeket az előbbi fejezetben adtunk. Mindamellett e tudomány jellegének pontos meghatározása szükségessé teszi, hogy e két tudománykör egymáshoz való viszonyát közelebbről vizsgáljuk.

A társadalmi gazdaságtan megállapítja a társadalmi gazdálkodás általános rendjét, e rend törvényeit és szabályait és az államháztartás, mint az összegazdaságok egyik alakja, szintén e törvények és szabályok hatása alatt áll. A társadalmi gazdaság jelenségei továbbá visszahatást gyakorolnak az államháztartásra, melynek alakulását lényeges pontokon befolyásolják és megfordítva. Különösen ezen körülménynek kell tulajdonítani, hogy az angol tudományban az államháztartástan nehezen tudott önállóságra jutni és a nemzetgazdaságtan gyámködása alól szabadúlni. Mert az angol írók az államháztartástan politikai és közigazgatási részével nem foglalkoztak, tisztán a kérdések csak egy csoportjára irányozták a figyelmöket, tudniillik arra, milyen hatást gyakorolnak az államháztartás intézkedései és főleg az adóztatás a



gazdasági életre és különösen a jövedelmek egyes nemeire. Azonban daczára a társadalomgazdasági és államgazdasági élet ezen összefüggésének, mégis szem előtt kell tartani, hogy az államháztartás jellegét nemcsak a gazdasági oldal képezi. Sőt a modern államháztartástan ezen jellege nem is az, mely legnagyobb fontossággal bír. Ezen felfogás ugyanis még indokolt oly korszakban, midőn az államháztartás is annyiban magángazdasági jelleggel bír, a mennyiben az állam is magángazdasági uton szerzi jövedelmét. De a modern államháztartásban az adóztatás túlsúlyra emelésével ezen jellege az államháztartásnak elhomályosul. Az államháztartásban — kevés kivétellel — javak termeléséről és így ezeknek a forgalom útján való értékesítéséről jövedelem-szerzés céljából nincs szó. Az államháztartás az állampolgárok jövedelmén nyugszik és főleg azzal foglalkozik, hogy érvényesítse az állam jogát ezen jövedelmekre és azoknak igénybevételére a legalkalmasabb eszközöket, a leghelyesebb, legkíméletesebb módszereket használja. Az államháztartás szervezetében és működésében nagy fontossággal bírnak tehát a jogi, politikai és közigazgatási elemek. Az államháztartás rendjének megállapítása összefüggésbe hozza az államháztartást a közjoggal és a politikával; az államháztartás szervezetének megállapítása, e szervezet működése, az államháztartás működéséből származó összeütközések az állam és az adózók között összefüggésbe hozza az államháztartást a közigazgatással. Mindezeknél fogva nem lehet az államháztartást a társadalmi gazdaságtan egyik alkalmazott részének tekinteni, mert a társadalmi gazdaságtan a társadalomban működő erőknél túlnyomóan szabad játékból származó jelenségek vizsgálódásával foglalkozik, míg az államháztartástan egy jogilag szervezett, jogi határok között működő, jogi kényszereszközöket alkalmazó összgazdaság tüneményeivel foglalkozik. Az államháztartástan e szerint nem része a társadalmi gazdaságtannak, hanem önálló tudomány, melynek helye a társadalmi tudományok azon szűkebb csoportjában van, hová az úgynevezett államtudományok tartoznak.

Tanulságos az e kérdés körül felmerült eltéréseket figyelemmel kíséreni. A mint említettük, az angolok az államháztartástanat a nemzetgazdaságtan egyik részének tekintik. Ugyanazt teszik, kik ugyan a tulajdonképeni nemzetgazdaságtantól a pénzügytant elválasztják, de a kettőt a „politikai gazdaságtan“ neve alatt összefoglalják. *Cohn* is egészben véve e felfogáshoz csatlakozik, de ennek következetes keresztülvitelében azt a nemzetgazdaságtanban már előkészíti. Így az adókról már az áralakulásnál szól, melynek az felfogása szerint egyik alakja;

a gazdasági alakzatok kérdésénél a szabad verseny rendszere mellé állítja a kötelekek rendszerét, melyekhez az állam is tartozik, stb. Ezen írakkal szemben az államháztartás önállóságát és szoros kapcsolatát az államról szóló tudományyal *Stein* hangsúlyozta. Azért az államháztartásban az államból és az állami igazgatásból indul ki. Újabban *Bastable* is e felfogáshoz közeledik, különösen hangsúlyozván, hogy az államháztartás vitele az állami kormányzás egyik ága. Nálunk sem *Kautz*, sem *Mariska* nem tekintik az államháztartást egyszerűen a nemzetgazdaságtan részének.

2. Az előadottakból következik egyuttal az, hogy az államháztartásban a *társadalmi gazdaságtant*, a *politikát*, de különösen a *közjogot* és a *közigazgatást* tekintheti segédtudományainak. A tudomány induktív jellegénél fogva természetesen segédtudományait képezik általában mindazon tudományok, melyek az államháztartás alakulásának észleleti anyagát nyújtják. Ide tartozik az államháztartás tényleges alakulását szabályozó tételes jog, vagyis az úgynevezett *pénzügyi igazgatási jog*, továbbá a *történelem* és a *statisztika*. A mi első sorban a pénzügyi jogot illeti, úgy valamint ez kiindul az államháztartásban tételeiből, viszont az államháztartás tanulmányozásának fontos eleme az államháztartás berendezése a fennálló pénzügyi jognak megfelelően. Különösen az összehasonlító pénzügyi jog, mely különböző államok ebbeli intézkedéseit összehasonlítja, az ezen intézkedések alapján tett tapasztalatok gazdag anyagot nyújtanak az államháztartástannak. E tanulságok bőséges felhasználását különösen *Stein*, *Wagner* és *Leroy-Beaulieu* munkáiban tapasztaljuk, melyek az összehasonlító pénzügyi jog segítségével új világosságot gyűjtöttek az államháztartásban terén.

3. Az *államháztartás története* egyfelől mint az állam történetének egy része, másfelől mint az államháztartás fejlődésének útja a pénzügyi írók részéről kiváló figyelemben részesült. Különösen a francia és német irodalomban találunk kiváló pénzügytörténeti munkákat. A történeti iskola nyomaira akadunk számos ponton és itt is jelentékeny érdeme van *Roschernek*, ki gazdag anyaggal világítja meg a pénzügy történetét. Azonban valamint más téren sem igen emelkedik általános elvek felé, minek következtében a történeti anyag főleg érdekes adatgyűjtemény számba megy, úgy e téren is a történetfilozófia szövetségét *Stein Lőrincz* gyűjtötte meg, kit ugyan sok epigon az adatok körül elforduló egyes apró hibák miatt megpirongat, de kinek ezen a téren mégis az az elévülhetlen érdeme volt, hogy a történeti jelenségeket általános kategóriákra tudta visszavezetni, az

adatok zürzavaros chaosát szétoszlatta és mintegy jósként a jövőbe látott. Ha egyebet nem irt volna, mint azt a néhány sort az európai pénzügytörténet alapjairól, melyben már évtizedek előtt a most már közhelylyé vált gondolatot kifejezésre hozza, hogy a pénzügy fejlődése mindenkor függ a társadalmi rendtől és az osztályalakulástól, többet tett volna a pénzügyi történet megértésére, mint az összes kisebbitői.

4. Azon segédtudományok közé, melyek a pénzügytan vizsgálódásait jelentékenyen előmozdítják, tartozik a *pénzügyi statisztika* is, mely az államháztartás tényleges alakulását szabatos adatokban bemutatja. Kezdetben az is, mint a statisztika jelentékeny része, magántudósok munkáján alapúlt, a statisztikai hivatalok szervezésével azonban a pénzügyi statisztika a hivatalos statisztika fontos részét képezi. Nagy haladást jelentett a pénzügyi statisztika terén a nemzetközi statisztikai kongresszusok munkája. Főleg az 1857-ben Bécsben tartott kongresszus bír fontossággal, melyen *Czörnig* a nemzetközi pénzügyi statisztika kimerítő programját mutatta be. Még nagyobb érdemet szerzett magának ezen kiváló statisztikus, ezen program részbeni megvalósítása által, melyet 1862-ben megjelent nagy munkájában: „Das österr. Budget in Vergleichung mit jenen der vorzüglicheren europ. Staaten“ megkísérelt. A pénzügyi statisztika irodalmát tovább mivelték Riecke, Kaufmann stb. A hivatalos közlemények közül különösen becsesek a francia pénzügyministerium grafikus közleményei. Az 1876-iki nemzetközi kongresszus a városok pénzügyének statisztikájával foglalkozott, melyet több közleményben Kőrösi dolgozott fel. A pénzügyi statisztika nagy nehézségekkel jár, tekintve az államháztartásnak és az egész közigazgatásnak időben és térben különböző és változó berendezését. A pénzügyi statisztika adatainak felhasználása beható ismeretét tételezi fel az összes állami intézményeknek.

## MÁSODIK KÖNYV.

### Az államháztartás alaki rendje.

#### I. FEJEZET.

##### A költségvetés.

Mihelyt az államháztartás a magánháztartás határán túlnő, szükségessé válik egy előzetes terv az államháztartás vitelére nézve. Az állami élet pénzügyi jelentőségének kifejlődésével a háztartás rendje, tervszerűsége, előrelátása ily előleges tervezet nélkül nem biztosítható. Kezdetben mindenesetre ezen tervezet nagy tökéletlenséget mutat, rendszerhiányt, talán még számadási hibák is előfordulnak, de mindez idővel eltűnik és valóságos rendszerré válik az államháztartás képének bemutatása. Ezen államháztartási előleges tervezet elkészülése különösen a pénzgazdaság terjedésével válik egyfelől szükségessé, másfelől lehetővé; szükségessé válik, mert a pénz bevétele, kiadása, kezelése bizonyos sajátos üzleti és gazdasági formákhoz van kötve, melyekkel mindenütt találkozunk, a hol a forgalom pénzre van alapítva; szükségessé válik továbbá azért is, mert a pénzgazdasággal együtt számos viszonyban, melyben azelőtt más jutalmazási rendszerek voltak irányadók, a pénzbeli jutalmazás válik szokássá, az állandó hadsereg tartásában, fizetett hivatalnokok alkalmazásában, stb; az állami bevételek is mindinkább pénz alakjában folynak be. A pénzgazdasággal együtt fokozódik az állami tevékenység összpontosítása, mely szintén tervszerű gazdálkodásra serkent. De másfelől csak a pénzgazdaság teszi egyuttal lehetővé is a háztartási tervezet elkészítését, mert azzal együtt az állami bevételekben és azok szedésében és szerzésében nagyobb rendszeresség áll be, nagyobb állandóság és bizonyosság; továbbá azért, mert úgy a bevételek, mint a kiadások legnagyobb része egy közös nevezőre, t. i. a pénzre vezetetik vissza, mig naturál

gazdaság mellett a javak és szolgálatok sokfélesége áttekintő felállítást nem is enged.

Ezekben rejlik az államháztartási tervezet pénzügyi jelentősége. Ehhez járul annak államjogi fontossága. A modern alkotmányos élet fejlődésével a törvényhozó testületek egyik legfontosabb funkciója az államháztartás fölötti felügyelet, különösen pedig egyfelől a népnek az államháztartás szükségletéhez való hozzájárulási mérvnek megállapítása, másfelől az államháztartás révén az egész kormányzat vitelének ellenőrzése. Ezen fontos alkotmányos jog gyakorlása szintén feltételezi azt, hogy az államháztartásról már előlegesen is egy lehetőleg részletes tervezet mutattassék be, mely tervezet foganatosítása a törvényhozás hozzájárulásától függ.

Ezen előzményekből fejlődött ki az államháztartási tervezetnek, a *költségvetésnek* ill. *költségvetéselőirányzatnak*, budgetnek pénzügyi és államjogi rendszere.<sup>1)</sup> Pénzügyi szempontból tehát a költségvetés alatt az államháztartásnak egy bizonyos korszakban, többnyire egy-egy évben való vitelének tervezetét, illetve törvényét értjük. Államjogi szempontból pedig a költségvetés vagy budget alatt értjük az alkotmányos tényezőknek az alkotmányszabta szabályok szerinti hozzájárulásával létrejött, bizonyos időre vonatkozó államháztartási törvényt. Ez utóbbi az, a mi az úgynevezett *alkotmányszerű budgetet* képezi, az arra vonatkozó szabályok pedig alkotják az *alkotmányszerű budgetjogot*.

2. A költségvetés előkészítésénél az első feladat az egyes igazgatási ágakra és azok főközegeire, tehát az egyes ministeriumokra esik. Minden ministerium az alatta álló hatóságok előterjesztései alapján összeállítja költségvetését, az egyes ministeriumok költségvetéseit pedig összefoglalja a pénzügyministerium, mely az egyes ministerumok között egyfelől, a bevételek és kiadások között másfelől az arányt helyreállítja. A pénzügyministerium által összeállított és indokolással ellátott költségvetés beterjesztetik a törvényhozó testületnek. A törvényhozás a költségvetést tárgyalás előtt előkészítésre kiadja erre szolgáló közegeinek. Ezen közegek szervezése különböző alakot mutat. Egészben véve azonban három jelentékenyebb módszer különböztethető meg. Legsajátságosabb az angol rendszer, melynek főjellemvonása az, hogy maga az egész ház átalakul bizottsággá; ennek az eljárás-

<sup>1)</sup> A „költségvetés” kifejezés már azért is rossz, mert hiszen nemcsak a költségekre terjed az államháztartási tervezet. Sokkal helyesebb volna azt „állami háztartásvetésnek” nevezni, vagy mint Kossúth „pénzügyvetésnek.”



nak az előnye az, hogy minden képviselő a bizottsági tárgyalásban részt vehet; ennek folytán sokan már a házban nem szólalnak fel, mi időmegtakarítással jár, mert a bizottságban röviden és nem szónoklati formákban történik a vélemény-nyilatkozat; másfelől biztosítva van azoknak a hozzászólása is, kik nagyobb szónoklatok tartására vagy nem képesek, vagy nem hajlandók és így nyilvános ülésekben a házban nem szólalának fel, de esetleg kiváló szakismereteiket a fesztelenebb bizottsági tárgyalásoknál érvényesíthetik. A másik rendszer a francia rendszer; itt a költségvetés az osztályokban tárgyalatik, minden osztály küld ki egy tagot és az osztályoknak ezen kiküldöttjei képezik tulajdonképp a költségvetési bizottságot. A harmadik rendszer a pénzügyi bizottság rendszere, hol egy külön bizottság foglalkozik a költségvetéssel és általában az összes pénzügyi törvényjavaslatokkal. Ezen rendszer előnye, minthogy rendszerint e bizottság tagjai újból és újból választatnak, hogy ezek nagyobb szakismeretre tehetnek szert. Másfelől azonban épp e rendszerben az a nagy veszély rejlik, hogy e bizottság magát külön kis parlamentté nővi ki, mert végre a kormányra nézve legfontosabb az, hogy a kormányzat viteléhez az anyagi eszközöket megkapja; ha ezek megvannak, esetleg egy évig nem sokat törődik a parlamenttel. A kormány tehát különösen e bizottság tagjainak fog kedvében járni és nagy befolyást enged nekik minden téren, a hol a kormány kedvezményekkel jutalmazhatja a neki tett szolgálatokat.

3. Az évi költségvetés megszavazása a törvényhozó testületek jogainak egyik legnevezetesebbje. Az államháztartásnak a lehető legkevesebb áldozatokkal való vitele és a pénzeknek a legczélszerűbb módon való fölhasználása oly fontos érdek, hogy a költségvetési jog mindenkor hathatós eszközt fog képezni a kormánynak a nép által való ellenőrzésére. Mindenütt tényleg a parlament munkaidejének egy jelentékeny részét, igen gyakran harmadát, néha felét is a költségvetési viták veszik igénybe.

Anglia az első nagy állam, mely a költségvetési jog főelvét korán ismeri és alkalmazza, és későbbben nagy küzdelmeket folytat e jog elismerése végett, míg végre 1688-ban az teljesen biztosítatik. A későbbi időknek földadata már csak részleteiben kiépíteni e jogot. Franciaországban a költségvetési jog sokkal későbbben fejlődik. A francia forradalom megírja annak alapvonalait, a restauratio azt részleteiben kifejti, nagy parlamenti küzdelmekben. A harmadik köztársaság némely irányban tovább fejleszti. Különösen e két állam érdeme, hogy e jog nagy jelentősége el van ismerve és elméletileg ki van fejtve; ujabban

a német tudomány is fontos adalékokat szolgáltat a költségvetési jog elméletéhez.

A *költségvetési jog* szűkebb értelemben véve azon jogot jelenti, mely a törvényhozó testületet az államháztartás megállapítása körül megilleti, és mely különösen a költségvetés megszavazásának, illetőleg megtagadásának jogában és ennek kapcsán az államháztartás törvényszerű vitelének ellenőrzésében nyilvánul. E jog a legfontosabb alkotmányjognak tekintetik és az e körüli küzdelmekben fejlődött a modern alkotmányjog, melynek amaz egyik legfontosabb vívmánya. Különösen Franciaországban és Angliában a politikai történet legküzdelsebb korszakai közé tartoznak azon összeütközések, melyek a költségvetési jog gyakorlása körül fölmerültek. E küzdelmek eredménye azon jognak elismerése, hogy a nép, illetőleg annak képvisellete az állami bevételeket és kiadásokat évenként megszavazza. E jog jelentősége egyfelől abban rejlik, hogy ez által határozott kifejezést nyer a nép souverainitása, mert csak souverain népek gyakorolják e jogot; oly népek, melyek a souverainitástól meg vannak fosztva, az államháztartás megállapítására nem folynak be, legalább nem döntőleg. Továbbá fontos a költségvetési jog, mert ez által a nép a régi kormányok túlköltekezései ellen vélt erős zsilipeket fölállítani, mi ugyan nem igen éretett el, sőt újabban szüntelenül hallani panaszokat a parlamentek pazar hajlamai felől.\*) A költségvetési jog fontossága abban is keresendő, hogy annak gyakorlása útján a parlament a kormányt kényszerítheti, hogy vagy az általa kívánt szellemben kormányozzon, vagy pedig helyét ott hagyja. Végre pedig a költségvetési jog gyakorlása útján a kormányzat vitele és a közizagatás egészében és rész-

---

\*) Say: „Les chambres, au lieu d'être un frein, sont devenu une excitation à la dépense”. (A corps législatif 1882. július 20-án tartott ülésében.) — Cucheval-Clarigny: „C'est donc se bercer d'un espoir imaginaire que d'attendre de la chambre des économies sérieuses. C'est le fait contaire qui se produit sous l'influence de ces mêmes intérêts personnels”. (*Revue d. deux Mondes*, 1888. febr. 546. l.) — Bagehot: Ha tapsvihart akarsz magadnak biztosítani a képviselőházban, úgy tarts egy dicséző beszédet a takarékoságról átalánosságban; ha pedig biztos vereséget akarsz szenvedni, javasolj megtakarítást valamely tételnél. (*Englische Verfassungszustände*, német fordítás 179. l.) — Belgiumban az 1882-diki költségvetési vita alkalmával egy képviselő következőképen szólt: „Les grands coupables, ce sont les membres de la Chambre. C'est nous tous qui avons tort de demander sans cesse des faveurs non raisonnables au point de vue des finances et c'est pour être agréables à nos électeurs — je ne hésite pas à le dire (*Journ. d. Econ.* 1886. Mai. 202. l.). — Különben már az első angol forradalom alkalmával a parlament sokkal több adót követelt, mint azelőtt a király.

letében a parlament ellenőrzése alatt áll. Ennek tulajdonítandó, hogy a költségvetési vita elhagyva szűkebb medrét, a kormányzat általános bírálatos tárgyalásává alakul át, melyben gyakran igen szerény rész jut a tulajdonképeni költségvetési vitának. Így nálunk az 1891. költségvetés tárgyalásánál a költségvetésről csak mellékesen volt szó, a vita fő részét az elkeresztelés kérdése foglalta le. Ausztriában az 1891-iki költségvetés rövid tárgyalása majdnem egészen pártpolitikai kérdések körül forgott. Ez bizonyos tekintetben baj, de ha másfelől szem előtt tartjuk, hogy a legfontosabb mindig az, hogy a hatalmon lévők tudják, miszerint eljárásuk a parlament által beható bírálat tárgyává tétetik, mégis e bajt nem fogjuk túlozni.

A költségvetési jog gyakorlása, épen azért, mivel esetleg lehetlenné teszi az államgépezet működését, nagy államférfiúi bölcseséget tételez föl. Különösen áll az a költségvetés megtagadásáról. Bizonyos, hogy a költségvetés megtagadása nagy politikai válságot idéz föl; a költségvetés megtagadása az állam funkcióinak kockáztatása. Bizonyos az is, hogy az adómehtagadás joga többnyire oly időből származik, midőn az adó az államnak csak rendkívüli jövedelmét képezte, a rendes jövedelmek voltak a domaniumok, regalék stb., melyek a megszavazás tárgyát nem képezték; ellenben ma az adó képezi az állam főjövedelmét, mely nélkül egy napig sem létezhet. Az is tekintetbe veendő, hogy abban az időben, midőn az adómehtagadás joga keletkezett, az állami szükségletek kielégítésében a természeti szolgáltatások nagyobb jelentőséggel bírtak, mint a pénzbeliek és a pénzbeliek megtagadása még nem jelentette az állami tevékenység megszűnését. Azért nem csoda, ha e ténynyel szemben a költségvetési jognak azon értelmezést is akarták adni, hogy a költségvetés megtagadását nem foglalja magában, hanem csak a költségvetés megállapításánál való részvételt jelenti. Ezt a történelem megczáfolja. Tény az, hogy igen kritikus korszakokban a parlamentek a költségvetés-megtagadás jogát is igénybe vették és gyakorolták és hogy pl. még Poroszországban is, a hol a költségvetési jognak szűkebb magyarázatot adtak, az 1862—66-ig a birodalmi tanács ellenére történt vitelét a háztartásnak, később a király és a kancellár törvényellenesnek nyilvánították. Annál kevésbbé szükséges a költségvetés megtagadásának jogát megszorítani, mert az erre irányuló votuma a népképviselőnek soha sem jelenti azt, hogy a nép semmiképen sem akarja az állam föntartásához szükséges eszközöket megadni, hanem csak azt, hogy ezek megszavazását bizonyos föltételekhez köti. Semmikép sem csatlakozhatunk azon újabb német iskolához (Laband),

mely a költségvetési jog gyakorlását akkép akarja magyarázni, hogy a költségvetés megállapítása nem is törvényhozói functio, mivel nem jogszabályok alkotásáról van szó, hanem a költségvetés megállapítása csak egy közigazgatási actus, mely a törvényhozás által gyakoroltatik a következő hatálylyal: hogy ha a költségvetési törvény létrejön, akkor a kormány a törvény értelmében vitt államháztartás iránt felelősséggel nincs terhelve, ha pedig a költségvetési törvény létre nem jön, azért a kormány jogában áll, kiadásokat tenni és adókat beszedni, csakhogy saját felelősségére. Ez következik abból, hogy — a mint Laband és iskolája mondja — a költségvetés csak alakilag törvény, de nem anyagilag is. Ez által a költségvetési joga a parlamentnek nagyon összezsugorodik, mert ha a parlament a költségvetést nem tagadhatja meg azzal az eredménnyel, hogy a kormány megfosztatik a lehetőségtől, addig mig e conflictus tart, máskép, mint alkotmányselelem útján az ügyeket tovább vezetni, a parlament közreműködése a költségvetés körül alkudozási functióvá válik. E fölfogás tudományosan helytelen, gyakorlatilag is csak oly államban birhat jelentőséggel, a hol tényleg törvény szerint a parlament költségvetési joga teljes terjedelmében nincs elismerve. Így például már nálunk szó sem lehet a költségvetési jog illetén magyarázatáról, mert törvényeink határozottan tiltják, hogy az önkormányzati testületek az országgyűlés által meg nem szavazott adókat behajtsák. Belgiumban is a törvény határozottan azt mondja, hogy az összes, az adókra vonatkozó törvények is csak évről-évre szavaztatnak meg, ha tehát a költségvetés nem jön létre, az adók behajtása is lehetetlenné válik. Lehetnek azonban esetek, hol a parlamentet a költségvetési jog csak korlátoltan illeti. Így Seydel szerint Bajorországban nem létezik adómehtagadási jog. Ha a költségvetés létre nem jön, akkor a kamarák a beleegyezésöktől nem függő bevételeken kívül még annyit tartoznak megszavazni, a mennyi belátásuk szerint az állami szükségletek fődözésére kívántatik. A kormány maga állapítja meg költségvetését, de kénytelen a rendelkezésre levő eszközökkel beérni. Vajjon a bajor alkotmányjog illetén magyarázata helyes-e, azt különben itt nem keressük.

Labandnak ezen a legfontosabb alkotmányjogok egyikének megszorítását czélzó tanában mindenek előtt abban téved, hogy a törvény fogalmát ilyen szűken fogja. Az állami élet bizonyos erőket és bizonyos intézményeket tételez föl. A közjogi törvény czélja az erők és intézmények iránt a legmagasabb állami akaratot kifejezésre hozni. Vannak közjogi törvények, melyek az állami erők működésére, és olyanok, melyek az állami intézményekre vonatkoznak. A költség-

vetés azon törvény, melynek célja méregetni és sommázni azon pénzügyi erőket, melyek bizonyos időszakban az állami föladatak teljesítésére rendelkezésre állnak. A költségvetés tehát nemcsak hogy törvény, sőt a legfontosabb közjogi törvények közé tartozik, mivel az állam pénzügyi erejét állapítja meg. Mint olyan, a költségvetés az állami funkciókat szabályozó törvények egyike, melyek ép oly jelentőséggel bírnak, mint az állami szervezetre vonatkozók (működési — szervezeti törvények). Az is téves, hogy a költségvetés nem állapít meg jogszabályokat, mert megállapítja kötelezőleg, mit tartozik a nép szolgáltatni, mit tartozik a kormány végezni. Minden költségvetési törvény mindenek előtt azt jelenti ki — habár ez külön kifejezésre nem jut — hogy bizonyos pénzügyi rendszer, bizonyos adóintézmények stb. főtartatnak, továbbá, hogy bizonyos közigazgatási, közoktatási, igazságügyi stb. intézmények főtartatnak vagy fölállítatnak. De ha ezeket nem tekintjük is és hajlandók volnánk elfogadni azon fölfogást, hogy a költségvetés nem törvény, hanem csak közigazgatási functio — mely különben sem zárja ki a törvényhozás közreműködését, — akkor sem áll Laband következtetése. Mert az államjogi jelentősége a költségvetésnek épen abban rejlik, hogy a népképviselőnek a költségvetéshez hozzá kell járúlni, mi ha nem történik, akár az egyik, akár a másik fölfogás legyen a helyes, mindenesetre a hatalmak összeütközése, esetleg alkotmány sérelem következik be.

A kérdés nehézségei nem a parlament jogainak csorbítása útján távolítandók el, hanem annak hangsúlyozásával, hogy két akarattól függvén e fontos törvény létrejötte, mindkét akaratnak a legnagyobb állambölcséségtől kell vezetnetni. A lehetőségig elkerülendők az összeütközések, mert azok végső esetben vagy államcsinyhez, vagy forradalomhoz vezetnek. És itt még egyszer arra kell utalni, hogy minden expediens, mely el akarja kerülni a nehézségeket, például egy harmadik forum fölállítása, hasztalan volna. Mert ott, hol a két hatalom között a feszültség akkora, ott egy, bármily módon eszközölt alku a két tényező kibékülése, egymáshoz simulása, kiegyenlítése nélkül nem vezethet célhoz. Tehát csak arra lehet törekedni, hogy ily conflictusok lehetőleg kerülessenek. Az angol parlament mutatja példáját azon önmérsékletnek, melylyel a költségvetés tárgyalása vezetendő.<sup>1)</sup>

1) Stourm. 54. l.: „La chambre des Communs a renoncé à son propre droit d'initiative budgétaire, afin de laisser intacte celle du gouvernement. Elle s'est interdit spontanément toute motion individuelle en matière de recettes ou de dépenses. L'initiative budgétaire en Angleterre appartient exclusivement à la couronne.”

Ez már abban talál kifejezést, hogy egy jelentékeny része a költségvetésnek nem is kerül évenkénti megszavazás alá, hanem hosszabb időre állapítatik meg, bár a parlamentnek természetesen jogában állana ezt bármikor megváltoztatni. Továbbá korlátolva van a parlament önkénye és szeszélye azzal, hogy a kormánytól előterjesztett jövedelmi tervezetet nem emelheti, új vagy magasabb bevételeket nem hozhat javaslatba. Ép oly kevésbé indítványozhat oly kiadásokat, melyek a kormánytól nem terjesztetnek elő. A kormány gondja lévén az ily kiadásoknak fődözetét előteremteni, csak neki adnak e tekintetben kezdeményezési jogot. Ha a parlament valamely új intézmény fölállítását kívánja, az külön kéretik. Ez eljárás azért is előnyös, mert különben könnyen történhetik, hogy fontos intézmények felállítása, megváltoztatása, megszüntetése csak alkalmilag, a költségvetés tárgyalásánál intéztetik el. A pénzügyi téren a kormány kizárólagos kezdeményezési joga annyira gyökerezik angol felfogásban, hogy azt az angol gyarmatok államháztartásában is rendszerint megtaláljuk. Még is úgy látszik, hogy újabban már nem követik szigorúan ezen felfogást. A költségvetés megtagadásának jogát sem gyakorolja tényleg az angol parlament, részint azért, mert minden párt, mely ellenzékben van, óhajtja, hogy a mennyiben kormányra kerül, az ő költségvetése is elfogadtassék, azon kívül pedig, mivel a parlament igen jól tudja, hogy a költségvetés megtagadása igen veszélyes fegyver, melynek alkalmazása annál inkább kerülendő, mivel sokkal enyhébb, de azért hathatós fegyverek állanak rendelkezésre céljainak elérésére. A költségvetési jog bölcs alkalmazása a legjobb fék a költségvetés megtagadásának könnyelmű használata ellen, a nélkül, hogy ez, mely válságos időkben nagy szolgálatokat tehet a nemzeteknek, egyszerűen elkoboztatnék vagy mesterkéltn jogi constructiók útján elmagyaráztatnék.\*) Sőt hangsúlyozni kell, hogy ezen fontos jog gyakorlásában a népnek támogatni kell a parlamentet, mert különben értékét veszti. A költségvetés megtagadása és azzal a kormány megbuktatása ellen többen azt is felhozták, hogy ezzel az uralkodó jogai csorbíthatnak, minthogy annak jogában áll tanácsosait választani. Parlamenti kormányzat mellett

\*) Nem bocsátkozhatunk e helyen a költségvetési jog elméletének bővebb tárgyalásába. A német irodalomban Laband fölszólalása egy sokoldalú, sok elmével vezetett vitának bevezetése, melyben számos író részt vett, közöttük különösen Jellinek, Meyer, Arndt, Schulze, Seligmann, Fischer, Rümelin, Seidler. Hänel stb. részint pártolván Laband fölfogását, részint visszautasítván azt. Különösen Hänel kimerítő tanulmányban bonczolja Laband tételeit és kimutatja azok helytelenységét. Hänel fölfogása igen közel áll ahhoz, melyet föntebb előadtam és melyhez egészen önállóan jutottam.

természetesen csak oly ministerium viheti az ügyeket, mely a parlament bizalmát bírja és ennyiben az uralkodó sem választhatja tetszése szerint a tanácsosait, hanem csak azok közül, kik a parlament támogatásában részesülnek. Ha a tanácsosok nem bírják a parlament bizalmát, akkor ez megtagadja a kormányzat vitelének előfeltételeit. Történetileg sem áll az nálunk, hogy az uralkodó tetszés szerint választhatja tanácsosait, mert tudjuk, hogy például nem egyszer mondatott ki az, hogy idegeneket nem alkalmazhatni a király tanácsában. Végre megjegyzendő, hogy az országgyűlés nem tolja a ministeriumot félre, hanem a ministerium belátván ily körülmények között a kormányzási lehetetlenséget, kéri elbocsáttatását.

Ha pedig tényleg a költségvetés megtagadatot, mi történik addig, míg a két állami tényező között az összeütközés meg nem szűnt? Kétségtelen, hogy az állami gépezet nem szünetelhet, a mit különben a törvényhozás sem akarhat, mert maga magát szüntetné meg. Az állam főtartásához szükséges kiadásokat teljesíteni kell. Joggal mondhatta Bismarck a német birodalmi tanácsnak 1885. december 1-én tartott ülésében; „Ha önök törölni fogják a fizetésemet, akkor egyszerűen a bíróság előtt pörölni fogok és a birodalom arra fog ítéltetni, hogy addig, míg kancellár vagyok, a fizetésemet kiutalványozzák.“ Az államnak minden elvállalt kötelezettségeit teljesíteni kell és a létehez szükséges intézményeit fönnt kell tartani. Azonban van a kérdésnek egy másik, eddig teljesen elhanyagolt oldala. A menyiben ugyanis a kormánynak nem szabad a költségvetés megtagadása után se bevételeket gyűjteni, se kiadásokat teljesíteni, megszűnik-e az állampolgár kötelessége adókat fizetni és joga, az állami intézményeket igénybe venni.<sup>1)</sup> Nézetünk szerint az I. Károly által önkényűleg kivetett hajópénz, a „ship-money“ esetében John Hampdennek, a bukinghamshire-i földbirtokosnak, joga volt, a meg nem szavazott új adót megtagadni. De a kormány és parlament közti conflictus az állam és állampolgárok közt törvényeken alapuló eddigi viszonyt nem szünteti meg. Az állampolgár tartozik adót fizetni tovább, viszont tovább is igénybe veheti az állam bíráit, rendőreit, tanítóit stb. Azonban megvan az az ellenmondás, hogy míg az állampolgárok a kormány szolgálatait igénybeveszik, a pénzügyi eszközök előre meg vannak tagadva. A viszony abban változik, hogy a conflictus tartama alatt a kormány ügyvitele az államháztartás körül alkotmányellenes,

1) Helyesen mondta Say (idévez Stourmnál 305. l.): „Les impôts sont permanents, mais l'autorisation de percevoir est annuelle.“

mely nemcsak pénzügyi, hanem államjogi felelőséggel is jár és mely szükségképp a kormány vád alá helyezéséhez vezet. De az állami rend nem szenvedhet sérelmet. Az adórendszer fentartása gazdasági szempontból is szükséges, mert különben sok baj támadna. Így a közvetett adóknál az adó-megtagadásból a gazdasági viszonyok megzavarása következhetik be; ugyanis azon baj keletkezik, hogy azon iparosok és kereskedők, kik adóval vagy vámmal terhelt árúk birtokában vannak, nem tudnak versenyezni azokkal, kik most vám- vagy adómentes árúkat árulnak. Ily eset fenyegette Angliát II. Jakabtrónraléptekor, mivel a vámok csak II. Károly uralkodása idejére voltak megszavazva. Guildford úgy akarta az alkotmány szellemének megóvásával e kérdést megoldani, hogy a királynak tanácsolta, mikép a vámok tovább is szedessenek, de addig visszatartassanak a kincstárban, míg a parlament azokat megszavazza.<sup>3)</sup> 1890-ben Chilében a kamarák megtagadták a kormánynak az adók behajtásának jogát, miből igen sajtószertű és kényes viszonyok következtek. A posta ingyen szállította a leveleket, az összes illetékköteles jogügyletek ingyen teljesítettek stb. (Preuss. Jahrb. Ursachen u. Verlauf d. letzten Revol. in Chile 1892.)

Azonban e felfogás újabb nehézségeket okozván, az ultima ratio az alkotmány föntartása.

Vannak írók, kik az itt felmerülő nehézségeket következőkép oldják meg. A költségvetés lényegileg két különböző elemből áll. Egyfelől tartalmaz bevételi és kiadási tételeket, melyek előbbi törvényeken alapulnak és melyek addig, míg e törvények fennállanak, az államháztartási tervbe szükségkép felveendők. Ezek képezik az államköltségvetést és ezen államköltségvetést nem lehet megtagadni. Azonkívül tartalmaz a költségvetési tervezet bevételeket és kiadásokat, melyek nem alapulnak előbbi törvényeken, hanem amelyeket a polczon álló kormány javasol. Ezek képezik a kormányköltségvetést és a parlament bizalmatlansága csak ezen tételknél juthat kifejezésre. A parlamentáris kormányzat szempontjából az itt adott bizalmatlanság is elég fegyver a parlament kezében, mert egy alkotmányos érzelmű kormány ezen bizalmatlansági szavazatból is le fogja vezetni a következményeket, egy kevésbé alkotmányos érzelmű kormány pedig a költségvetés egész komplexumának megtagadásával sem fog törődni.

Az alkotmánysérelem, melyet ily esetben a kormány elkövet, nemcsak abban áll, hogy költségvetés nélkül bevételeket szed és ki-

<sup>3)</sup> Macaulay : *History of England* vol. 2. (Tauchnitz ed. 27. 1.)



adásokat tesz, hanem minden kormányzati tevékenységével megsérti az alkotmányt. A hatalmi eszközök megtagadása csak mód a kormány tevékenységének megakadályozására és így minden tevékenysége törvényellenes, nemcsak az adók beszedése és a kiadások teljesítése. Ez adók beszedésének a következményeit továbbá nem lehet azzal elhárítani, hogy adóvégrehajtás nem foganatosittatik,<sup>1)</sup> mert ezzel a kormány csak egy újabb súlyos hibát követ el, kockáztatván az állam jövedelmeit, melyek nem az ő tetszésére vannak bízva, tehát kötelességmulasztás áll elő, mert elkerülhetlen, hogy az állam ilyenkor jogos jövedelmektől el ne essék.

Nálunk az adómegszavazás joga már igen korán törvényes biztosítékot nyert. Erről tanuskodnak számos törvényeink; így az 1471: *ii* „Ne szedjen a király semminemű rovást az ország lakosaitól, azok akarata nélkül“; továbbá: 1504: I., 1715; VIII., 1791: XIX., 1848: III—IV. és 1867: X. tv. cikkek stb. Hogy törvényeink szerint az adómegszavazási jog tényleg az adómehtagadás jogát is magában foglalja, azt is törvényeink világos szavával lehet bizonyítani. Így az 1583: I. tv. cikkben az ország rendei tisztán kijelentik, hogy ha régi szabadságaik helyre nem állíttatnak, adót jövőre nem fognak ajánlhatni.<sup>2)</sup> A közös ügyekre vonatkozó 1867. 12. tv. cikk a közös költségeknek előállítását az alkotmány főtartásához, mint feltételéhez köti. És legnagyobb tekintélyeink az adómehtagadás jogát határozottan állították, mire nézve elég Deák Ferenczre hivatkozni.<sup>3)</sup> Sőt a magyar országgyűlésnek jogában állott a törvényen túl egy hónappal később történt összehívás miatt az ezen egy hónapra eső adót az ajánlatból levonni.<sup>4)</sup>

4. A kormány pénzügyi tevékenységének ellenőrzése a parlament által első sorban az ellenőrzés módjától függ? E tekintetben fontos körülmény a költségvetés tárgyalásának ideje. A költségvetés tárgyalásának időpontjára különböző körülmények vannak befolyással. A költségvetést mindenek előtt oly időpontban kell tárgyalni, hogy előreláthatólag törvénynyé válhassék azon év megkezdése előtt, melyre a költségvetés vonatkozik. Ha a költségvetés a pénzügyi év megkezdése előtt nem kész, ez mindenek előtt csorbítja a parlament pénzügyi jogait, mivel az államháztartás tényleges vitele nem a költség-

<sup>1)</sup> Mint azt a Bánffy kormány 1899. elején tette.

<sup>2)</sup> Kiss István: *Magyar közjog*, 53. l.

<sup>3)</sup> Lásd következő beszédjét: az adó megajánlása tárgyához (1840. ápr. 13.) és követjelentését. (Könyi: *Deák F. beszédei* II., 452. l.)

<sup>4)</sup> *Deák F. beszédei*, 392. l.

vetési törvény alapján történik. Azonkívül a költségvetés el nem készítése okvetetlenül a kormányzatot is megzavarja. Ha azonban egyfelől a költségvetés ugyan oly időben tárgyalandó, hogy a háztartási terv az év megnyílta előtt elkészülhessen, más fontos érdekek meg nem engedik, hogy jóval a pénzügyi évet megelőzőleg készítettessék el, mivel a kormányzati gépezet bonyolultsága, nagysága és változékonysága miatt hosszabb időre a költségek pontosan, előzetesen meg nem állapíthatók. Ha tehát például a költségvetés már egy évvel előbb állítatik össze a ministeri hivatalban, bizonynyal csak nagyon is hozzávetőleges képet fog nyújtani a kormányzat számos ágairól. Szükséges tehát, hogy a költségvetés összeállításának ideje elég közel legyen azon évhez, melyre vonatkozik, de mindamelltt elég távol, hogy annak előkészítése, összeállítása és különösen megvitatása a parlamentben elég gondos, alapos, szakszerű lehessen; különben azon körülményre is kell tekintettel lenni, hogy a költségvetési vitára nyújtott túlhosszu idő miatt a költségvetési vita el ne sekélyíttessék és alkalom ne nyújtassék üres szónoklatokra. Mindezeket szem előtt tartva és természetesen nem tekintve azon esetet, hogy fontosabb tárgyalások a költségvetési vitát kiszorítják, ott, hol a pénzügyi év január 1-ével kezdődik, a parlamentnek minden év szeptember 1-én vagy 15-én, legkésőbbben október 1-én kellene a költségvetés tárgyalásához fogni. Még ez időpont sem nyújt biztosítékot arra, hogy a pénzügyi év költségvetés alapján nyílik meg; ott, hol heves parlamenti tusák folynak, a költségvetés még sem fog elkészülni; azon esetre pedig, ha az államháztartás vagy a kormányzat valamely ágában nagy reformok viendők keresztül, a költségvetésnek december végén való elkészülése daczára a kormány esetleg már nem rendelkeznek azon idővel, melyet azoknak életbeléptetése igénybe vesz.

Tekintettel azon körülményre, hogy a parlamentek ülősszakai a nyári szünidő utáni őszi hónapokban kezdődnek, több állam újabban a pénzügyi év kezdetét januárról áttette valamely tavaszi vagy épen nyári hónapra, hogy így elegendő idő nyújtassék a költségvetés elkészítésére. Kétségtelen, hogy szemben azon nagy hátrányokkal, melyekkel a költségvetési jog csorbítása jár, ez eljárás csak helyeselhető, ha ugyan nem vihető keresztül, hogy az ülősszak minden év szeptember 1-én kezdődjék. Gyakorlatilag természetesen némi hátránnyal jár a pénzügyi és naptári év közti különbség és az állami élet statisztikai megfigyelése is megnehezítettik.

Nálunk a költségvetés elkészítésére vonatkozólag törvényeink csak annyiban intézkednek, a mennyiben a kormányt utasítják, hogy

a költségvetés oly időpontban terjesztessék a ház elé, hogy az a pénzügyi év megkezdése előtt törvénynyé válhassék. Azon szokásnál fogva, hogy a pénzügyi év január 1-ével kezdődik<sup>1)</sup> és a parlament rendes ülésszakai ősszel nyílnak meg, a kormány a költségvetési tervezetet az őszi hónapokban terjeszti elő és a ház határoz a költségvetés tárgyalásának időpontja felett. A tapasztalatok azt mutatják, hogy ez eljárás mellett a költségvetés csak kivételesen készül el a pénzügyi év megnyitásával, rendszeren néhány hónappal későbbben és nem egyszer történt, hogy közel fele az évnek elmúlt, mire a költségvetési törvény létrejött. A közösgyi költségvetés elkészítése is bonyolultta teszi nálunk a viszonyokat.

A költségvetés szentesítésének időpontja volt :

|                                  |      |         |          |
|----------------------------------|------|---------|----------|
| az 1869. évre szóló költségvetés | 1868 | decz.   | 8.       |
| „ 1870. „ „ „                    | 1870 | ápr.    | 29.      |
| „ 1871. „ „ „                    | 1871 | márcz.  | 29.      |
| „ 1872. „ „ „                    | 1872 | február | 26.      |
| „ 1873. „ „ „                    | 1873 | április | 27.      |
| „ 1874. „ „ „                    | 1873 | decz.   | 30.      |
| „ 1875. „ „ „                    | 1875 | május   | 17.      |
| „ 1876. „ „ „                    | 1875 | decz.   | 27.      |
| „ 1877. „ „ „                    | 1876 | decz.   | 28.      |
| „ 1878. „ „ „                    | 1878 | junius  | 26.      |
| „ 1879. „ „ „                    | 1879 | április | 6.       |
| „ 1880. „ „ „                    | 1880 | május   | 16.      |
| „ 1881. „ „ „                    | 1880 | decz.   | 14.      |
| „ 1882. „ „ „                    | 1882 | márcz.  | 25.      |
| „ 1883. „ „ „                    | 1883 | január  | 15.      |
| „ 1884. „ „ „                    | 1884 | február | 27.      |
| „ 1885. „ „ „                    | 1885 | február | 20.      |
| „ 1886. „ „ „                    | 1886 | márcz.  | 19.      |
| „ 1887. „ „ „                    | 1887 | márcz.  | 19.      |
| „ 1888. „ „ „                    | 1888 | márcz.  | 15.      |
| „ 1889. „ „ „                    | 1889 | junius  | 15.      |
| „ 1890. „ „ „                    | 1890 | márcz.  | 20.      |
| „ 1891. „ „ „                    | 1890 | decz.   | 26. stb. |

Ausztriában az 1891-diki költségvetés tárgyalása csak 1891 június közepe táján vette kezdetét.

A költségvetés tárgyalásának időpontjára nézve leggyakorlatibb az eljárás Angliában. Angliában a pénzügyi év kezdődik április else-

<sup>1)</sup> A rendes királyi jövedelmekre nézve a budget-év már I. Ferdinánd idejében is összeesett a naptári évvel (Acsády: *Magyarország pénzügyei I. Ferdinánd alatt*, 73. l.) Azonban a rendkívüli jövedelmekre, a milyenek akkor az adók voltak, ez nem vonatkozott, mivel az országgyűlés csak időnként ülésezett.

jével; a költségvetés összeállítatik rendszeresen októberben, benyújtatik januárban, úgy, hogy igen nagy közvetlenséggel bír. A pénzügyminiszteri expoze jóformán az új pénzügyi év küszöbén találja a parlamentet. Azonban Angliában is igen gyakran fordul elő az eset, hogy a költségvetés tárgyalása a pénzügyi éven belül történik, a mi ott azért kisebb baj, mint másutt, mivel a költségvetés nagy része állandó és a nem állandó részszel szemben is a parlament a legnagyobb tartózkodással viseltetik. Míg Anglia jóformán stante sessione tárgyalja a költségvetést, addig Franciaországban ép ellenkezőleg oly korán történik a költségvetés előkészítése, hogy annak értéke jelentékenyen csökken. Többnyire egy egész évvel előbb terjesztetik elő; például az 1891-diki költségvetés 1890 február 22-én nyújtott be; minthogy pedig a budget elkészítése is hónapokat vesz igénybe, úgy tehát legalább 14—15 hónappal előbb kell az államháztartás viteléről intézkedni. „Les prévisions perdent toute valeur, toute solidité“ mondja Stourm. Ennek természetes következményei azután a póthitelek, a rendkívüli hitelek, a költségvetési tételek megállapításábani önkény stb. Hozzájárul, hogy a korai benyújtás ellenére a költségvetés még Franciaországban is akárhányszor csak az illető pénzügyi év folyama alatt szavaztatik meg. Így például az 1887-diki költségvetést csak 1887 február 5-dikén fogadta el a corps législatif, tehát 10 hó és 19 nap benyújtása után.<sup>1)</sup> E körülményből érthető sok más visszasság, mely ez országban a költségvetési jog gyakorlása és az államháztartás vitel körül fölmerül és mely egyik baját képezi a francia parlamentarismusk. Régen is észrevették e hibát, de mindeddig nem gondoskodtak orvoslásáról.

A többi államokra vonatkozólag csak röviden legyen még említve, hogy a pénzügyi év csak Ausztriában, Franciaországban, Bel-

<sup>1)</sup> Az 1890 francia költségvetés története igen jól illusztrálja a költségvetés létrejöttének nehézségeit. Az említett költségvetés

|                                       |     |     |     |              |          |
|---------------------------------------|-----|-----|-----|--------------|----------|
| benyújtott                            | ... | ... | ... | 1889 február | 9-dikén  |
| bizottsági jelentés benyújtott        | ... | ... | ... | „ márczius   | 23-dikán |
| ez elfogadtott                        | ... | ... | ... | „ július     | 5-dikén  |
| a senatusnál benyújtott               | ... | ... | ... | „ „          | 5-dikén  |
| ennek jelentése                       | „   | ... | ... | „ „          | 8-dikán  |
| elfogadtott                           | ... | ... | ... | „ „          | 12-dikén |
| a módosított javaslat visszaküldetett | ... | ... | ... | „ „          | 12-dikén |
| tárgyaltott                           | ... | ... | ... | „ „          | 15-dikén |
| visszaküldetett a senatusnak          | ... | ... | ... | „ „          | „ „      |
| végleges szavazás                     | ... | ... | ... | „ „          | „ „      |
| kihirdetés                            | ... | ... | ... | „ „          | 18-dikán |

giumban, Hollandiában, Dániában és Romániában kezdődik januárral, ellenben Poroszországban és Németországon áprilissal, Portugáliában, Olaszországban, Norvégiában. Északamerikában júliussal. Hock az amerikai rendszer mellett különösen azt hozza föl, hogy a csendesebb nyári hónapok legtöbb időt engednek az évváró munkálatok elkészítésére.

Több állam a költségvetés elkészt megállapításán azzal segített, hogy egyes hónapokra szavazta meg a szükséges bevételeket és kiadásokat. Ez az úgynevezett „douzièmes provisoires“ rendszere. Egyes államokban — így különösen Belgiumban — úgy látszik teljesen bevált, Franciaországban ellenben sok bajt okozott, igaz, részben nem az eljárásban rejlő okok miatt. A költségvetési év kezdetének áttételét határozottan kisebb bajnak tartjuk.<sup>1)</sup>

Más eljárással is akartak azon segíteni, hogy a költségvetés megállapítása alkotmányilag, pénzügyileg megfeleljen minden követelménynek. Így keletkezett azon eszme, hogy a költségvetés vagy annak egyes részei hosszabb időre állapíttassanak meg. E tekintetben legmesszebb menő azon terv, hogy a költségvetés egy egész uralkodás,<sup>2)</sup> vagy egy kormány tartamára megszavaztassék. Az 1791-diki francia alkotmány szerint a civillista az uralkodás egész tartamára állapíttatik meg. Az 1814-diki alkotmány szerint a földadó egy évre szavaztatik meg, más adók több évre megszavazhatók. Újabbban különösen Bismarck törekvése vált nevezetessé, ki a német birodalom költségvetését két évre akarta megszavaztatni. Azonban ebbeli törekvése meghiúsult. Angliában, mint már említettük, egy igen jelentékeny része a költségvetésnek a megszavazás alól ki van véve, a mennyiben bizonyos kiadások, bizonyos bevételi forrásokra — a consolidated fundra — vannak utalványozva. A kiadások közül állósítva vannak a civillista, az államadóssági teher, fizetések; ezek az összes kiadások egy harmadát teszik. Az adók közül csak a jövedelmi adó szavaztatik meg évenként, míg négy ötödrésze az összes bevételeknek nem esik az évi megszavazás alá.<sup>3)</sup> Ez a *normalis* vagy jobban *stabilis* költségvetés rendszere. Nem szenved kétséget, hogy bizonyos kiadások — civillista, tisztviselők fizetése, államadósságok stb. válto-

1) Az 1892-diki költségvetés tárgyalásánál azon indítvány tétetett, a pénzügyi év kezdetét nálunk április 1-ére áttenni.

2) Régebben dívott azon eljárás, hogy bizonyos jövedelmek, melyek a király jövedelmeit képezték, annak egész élettartamára megszavaztattak, illetőleg fölajánlottak.

3) Stourm, 305. l.

zatlanúl, vagy majdnem változatlanúl ismétlődnek évről-évre és így folytonos újabb megállapodást nem tesznek szükségessé. Arról sem lehet komolyan szó, hogy e tartozások teljesítése fölfüggesztessék, mivel az orvosság rosszabb volna a bajnál, mely ezzel gyógyíthatni óhajthatnék. Ha e tételek tehát hosszabb időre megállapítatnak, ez alig járhat nagyobb hátránnyal. Másfelől az évi tárgyalásoknak a fölszabadítása e fölösleges ballast alól okvetetlenül komolyabbá, alaposabbá teszi a költségvetés többi részének tárgyalását. Angliában ez annál kevesebb nehézséget okoz, mivel a parlament sem a kiadási, sem a bevételi részre vonatkozólag önálló indítványokat nem tehet, tehát se új kiadásokat, se új bevételeket nem indítványozhat. Mint-hogy azonban az angol parlament, mint mondani szokás, mindent tehet, csak fiúból nem csinálhat leányt, a normális budget természetesen csak addig marad, míg a parlament akarja. A normal vagy állandó budget rendszere Angliában régebben keletkezett a parlament azon szokásából, mely szerint bizonyos bevételi forrásokat bizonyos kiadásokra lekötötte. Az illető bevételek egy alapban egyesítették és ilyen alap három volt, melyek aztán 1786-ban egyesítették az úgynevezett consolidated fundban. Ezen alapba folynak az összes állandó bevételek. 1846-ban megszűnővén azután az állandó és évi, egy-egy évre megszavazott bevételek (permanent és annual duties) közti különbség, most az összes rendes állami bevételek a consolidated fundba folynak. Ezen alapból fedezendőek különösen az államadósság költségei, a civillista, a nyugdíjak, a bírák fizetései stb., melyekről azt tartják, hogy az állam méltósága nem engedi, hogy ezen tételek az évenkénti szavazás bizonytalanságának kitétetessenek és Todd szerint ezen elv egészséges voltát mindig elismerték. Ezen alakban valószínűleg meg Anglia az állandó költségvetés elvét, a mennyiben a költségvetés két főrészből áll, az egyik képezi a consolidated fundot, a másik az úgynevezett „annual supply charges“-t. A normális budget utján egyúttal meg van valósítva az alkotmányi szempontból fontos megkülönböztetés, melyet némely írók az állam- és kormányköltségvetés közt tesznek, a mennyiben a normális budget amant magában foglalja és a költségvetés elfogadása vagy megtagadása csak a kormány-költségvetésre vonatkozván, az állam létérdekét nem érinti. Más államokban sokkal féltékenyebben őrzik a parlamentek költségvetési jogukat, sem-hogy beleegyeznének, miszerint nekik annak gyakorlására csak bizonyos korlátok közt nyújtassék alkalom. A mi alkotmányunk is követeli, hogy az országgyűlés minden évben összehívassék és előbb föl ne oszlattassék, míg a jövő év költségvetése és a megelőző év zár-

számadása el nem készül. Ez intézkedést elméletileg és gyakorlatilag is minden körülmények között a leghelyesebbnek tartjuk. Pénzügyi szempontból az egész költségvetésnek több mint egy évre való elkészítése lehetetlen, már az egy évre való megállapításnál csak valószínűségi értékekkel dolgozunk. Alkotmányjogi szempontból pedig ép e körülmény a kormányt annál könnyebben és gyakrabban fogja arra bírni, hogy a költségvetési törvényt ignorálja, mikor úgysis tudja van, hogy egy több mint egy évre megállapított költségvetés nem lehet pontos. A pénzügyi ellenőrzés is ily körülmények között illusoriussá válik, mivel a költségvetés nem lehet normativum, hanem csak approximativum. Nehezíti az ellenőrzést azon további körülmény is, hogy igen sok esetben lehetetlen volna meggyőződést szerezni az iránt, vajjon a kormány eljárása indokolt volt-e vagy sem? Nem szükséges megjegyezni, hogy a költségvetés évi megállapítása nemcsak pénzügyi okokból, hanem főleg alkotmányjogi szempontból kívántatott, mivel ez a fő biztosíték arra, hogy évenként országgyűlés tartatik. (L'annualité du vote du budget á été la garantie essentielle de la tenue annuelle de nos parlements depuis 1789." Say Dic. des finances.) Egyes német államokban még ma is vannak két és három évi pénzügyi korszakok, sőt voltak még nem régen hat évi korszakok.

Bizonyos, hogy csendes időkben és alkotmányos korszakokban a költségvetési jog féltékeny megőrzése nem bír oly fontossággal, mint válságos korszakokban, midőn az alkotmány veszélyeztetve van. Nem valószínű, hogy az európai államokban egyhamar oly állapotok fejlődhessenek, melyek a nép alkotmány-biztosította jogait veszélyeztetnék. Mindamellettt értjük, hogy a parlamentek e jogokat csorbítani nem engedik. Az állami tevékenység roppant kiterjedése és a nép anyagi jólétének a kormány jóindulatától való függése mellett a parlamentek csökkenő hatalma még jobban összezsugorodnék, ha a pénzsákok kiadnák a kezökből. Hazánkban a költségvetési jog gyakorlása a parlament részéről éppen nem vétetik szigorúnak. Csak ritkábban adatik kifejezés azon körülménynek, hogy különösen az előbbi években, a kormány igen könnyen vette ezt a jogot. 1870-ben és 1886-ban a zárszámadási bizottság ki is jelenti, hogy a kormány eljárása meg nem egyezik az alkotmányos budgetszerű kezeléssel és a törvényhozásnak a költségvetési törvény megallapításában nyilvánuló sarkalatos jogát jelentékeny részben „illusoriussá“ teszi. Az 1886-dik évi budgetről szóló pénzügyi bizottsági jelentésben is hangsúlyoztatik annak szüksége, hogy a költségvetési jog szigorúbban kezeltessek.

5. Az államháztartás helyes vitele nemcsak a pénzügyi év czél-

LC

szert megállapítását követeli, hanem azt is, hogy az e pénzügyi évre adott fölhatalmazások, hitelek különböző kiadások teljesítésére mikor vesztik hatásukat. Egyfelől ugyanis azon rendszerrel (système d'exercice, az olaszoknál di competenza) találkozunk, hogy a kormánynak adott fölhatalmazás föltétlen és az egyszer megszavazott hitelek, ha a pénzügyi éven belül nem voltak foganatosíthatók, később sem vesztik érvényüket. Másfelől áll azon rendszer, (système de gestion, az olaszoknál di cassa) hogy minden költségvetés csak azon éven belől bír érvénnyel, melyre vonatkozólag megállapított. Nevezzük az egyik rendszert *költségvetési rendszernek*, a másikat *pénztári rendszernek*, a mennyiben az egyik esetben a költségvetés irányadó és a mi abban foglaltatik, végrehajthatik tekintet nélkül az időre, a másik esetben irányadók a pénztárak tényleges forgalma, a mi azokba befolyik, ill. azokból kifizettetik. Lehetne az ~~első~~ *kereskedelmi*, a másikat *közigazgatási* rendszernek is nevezni. Minden költségvetés szabály szerint és természetének megfelelően bizonyos évhez van kötve, miből az következnek, hogy — ha például a pénzügyi év december 31-dikével végződik — az év utolsó napján túl a költségvetés erejét veszíti. Másfelől azonban nem lehet tagadni, hogy az államháztartás szövevényes volta mellett hátrányos volna a 365. napon elválni a fonalat, különösen, ha még azt is tekintetbe vesszük, hogy a költségvetés gyakran későn készül el. Azért sem mutatkozik az czélszerűnek, mert ha a kormánynak nem adatik meg a jog bizonyos összegeket még a pénzügyi év lefolyása után utalványozni, derűre-borúra fognak a megszavazott összegek elköltetni. Ez eljárásnak továbbá az a veszedelmes következménye, hogy a pénzügyminiszter, hogy a zárszámadást és a pénzügyi ügyvitelt kedvezőbb színben tüntesse föl, egyszerűen csak valamely kiadást elhalaszt. Ellenben kereskedelmileg természetesen a pénztári rendszer az egyedüli helyes és csak ez nyújt biztosítékot az államháztartás nem vontatott, halogató vitele és gyors ellenőrzése iránt. Az állami számvitelt és a rendszert egyszerűsíti és a könyvek és a tények másfelől mindig teljesen megegyeznek. Annak pedig, hogy e rendszer mellett a költségvetési évek egyéni jellege elvész, nem vagyunk képesek nagy jelentőséget tulajdonítani. Mindezekből azt következtetjük, hogy czélszerű lesz megengedni, miszerint a költségvetés még egy ideig érvényben maradjon, azonban ez időszakot hosszúra nyújtani nem szabad. Ennek következménye ugyanis az volna, hogy az egyes pénzügyi évek csak lassan, talán csak évek multán záródnának le, úgy, hogy a zárszámadások csak későn készülhetnének el és esetleg olyan időpontban,

utóbbi



midőn a parlament már nem volna képes azokon bírálatot gyakorolni. Sőt rosszhiszeműleg is lehetne a zárszámadások elkészítését lehetetleníteni azzal, hogy a költségvetés egy része folyvást nyitva állana. Ennek további hátránya abban is mutatkoznék, hogy minden évben tulajdonképpen több költségvetés volna érvényben, mi minden tekintetben zavarólag hatna. Minden költségvetési év maga után hagy aktív és passiv hátralékokat, bevételeket, melyek még be nem folytak, kiadásokat, melyek még nem teljesítettek. Czélszerű lesz tehát a pénzügyi éven túl kiterjeszteni a pénzügyi ügyvitelt, nem pedig azzal lezárni. Tényleg látjuk, hogy a legtöbb állam e rendszert követi; Franciaországban a legújabb időig az „exercice“ nyolcz hónappal, 1890 óta négy hónappal záródik le; Amerikában még egy évig rendelkezésre áll a hitel, hacsak tárgya el nem esett. A szigorú, inkább kereskedelmi fölfogásnak ellenben Anglia hódol, a hol a pénzügyi év lezárásával együtt végződik a költségvetési év és minden későbbi bevétel, illetőleg kiadás a következő év javára, illetőleg terhére iratik. Németország egy évig megengedi az úgynevezett maradványgazdaságot (Restverwaltung), azontúl az összegek megtakarítottaknak tekintendők.

6. A költségvetési előirányzat a legnagyobb pontosság mellett csak nehezen érheti el azt, hogy a későbbi alakulásnak teljesen hű képe legyen. Még a legkisebb háztartásban sem volna lehetséges a bevételeket és kiadásokat egy évvel előbb egész szabattossággal megállapítani. Ebből következik, hogy szükségessé válik a később mutakozó szükségletről gondoskodni. E későbbben felmerülő szükségletek elismerése nagy hátrányokat idéz elő. Először azért, mivel tudva lévén, hogy a költségvetési törvény utólagos szükségletek miatt megváltoztatható, már a költségvetés tárgyalására is e körülmény vissza fog hatni, minthogy annak föllállításai nem tekinthetők véglegeseknek. Az utólagosan a költségvetés keretén kívül történő följánlások azon hátránnyal is fognak járni, hogy a kormány a kényesebb tételekkel csak utólagosan fog az országgyűléshez fordulni, tudván azt, hogy későbbben az országgyűlés csak a tétel czélszerűségét vagy szükségességét mérlegeli, míg a költségvetés mérlegelésénél azonfelül még a költségvetési egyensúly érdeke is tekintetbe jön. Innét van, hogy minden rendezett államháztartásban lehetőleg kerülni kell az ily pótszükségleteket, mint erre az angol államháztartás példát ad és újabban Franciaország is mutatja, a hol azelőtt e baj nagy mérveket öltött, míg újabban szűkebb térre szorították.<sup>1)</sup> Az okok szerint, melyek a

<sup>1)</sup> Mindamelltt 1881—92-ig 6677.9 millió frankot tesz az előirányzat nélküli kiadás (Leroy-Beaulieu, science des finances II. 617. I.)

pótszükségletekre alkalmat szolgáltatnak, a következő eseteket különböztetjük meg: 1. a *rendkívüli szükségletet, rendkívüli hitelt*, (Amerikában új hitelnek nevezik) midőn ugyanis a költségvetésben előre nem látott célú intézmény, tehát egészen új cím alapján kéretik egy pótösszeg megszavazása. A rendkívüli szükségletnél ismét szokás különbséget tenni azon két eset közt, ha tudniillik egészen új intézményre vagy új szükségletre kívántatik a költségvetés fölemelése, vagy egy új intézmény vagy cél csak egyik részére, melyről eddig nem volt gondoskodva. 2. a *pótszükségletet, póthitelt*,<sup>1</sup> (Amerikában utólagos hitelnek nevezik) mely azon esetben merül föl, ha egy a költségvetésben bizonyos célra megszavazott összeg elégtelennek bizonyul. Úgy a pótszükségletet, mint a rendkívüli szükségletet természetesen csak az országgyűlés szavazhatja meg.

7. A kormány azon intézkedései, melyeket a törvényileg megállapított költségvetésen kívül tesz, a kormány végrehajtó hatalmán alapulnak, az úgynevezett pénzügyi hatalmon, ezen intézkedések pedig számszerűleg összeállítva képezik a végrehajtó vagy pénzügyi hatalom költségvetését. Ezzel szemben képezi a törvényen alapuló költségvetés a törvényhozó hatalom költségvetését. A pénzügyi hatalom költségvetése, mely előlegesen meg nem szavazható, utólagos jóváhagyást tesz szükségessé a törvényhozó hatalom részéről. Azonban a végrehajtó hatalom költségvetési jogát határok közé kell szorítani. Ezen határok a következők: a kormány egyáltalában új bevételi forrásokat nem nyithat és ennek megfelelően államjavakat nem adhat el, kölcsönöket nem vehet fel. Tehát csak a kiadásoknál érvényesülhet a végrehajtó hatalom önálló költségvetési joga, de itt is csak annyiban, a mennyiben valamely törvény végrehajtásáról van szó a végrehajtó rendelet segítségével, vagy a törvényt pótló rendelet segítségével, vagy végre szükségrendelet alapján. Ezen rendeletekért a végrehajtó hatalom felelős.

8. Ha a költségvetési törvény kellő időben nem készül el, a kormány ideiglenesen fölhatalmaztatik az államháztartás további vite lére. Erre szolgál a helytelenül úgynevezett „*indemnity*“. E fölhatalmazás általánosan adható akkép, hogy a kormány az állam bevételei alapján a szükséges kiadásokat saját belátása és a későbbi jóváhagyás

<sup>1</sup> A francia terminologia nyomán — mely *credit extraordinaire* és *credit supplémentaire*-ról szól — póthitelről és rendkívüli hitelről szólanak, de a „*credit*“ itt nem hitelt jelent, hanem fölhatalmazást bizonyos kiadásokra, miért is tévedések, elkerülésére helyesebb „pótszükségletről“, „rendkívüli szükségletről“ avagy „pótrendkívüli fölhatalmazásról“ szólni.

főltétele alatt teljesítheti, vagy pedig e fölhatalmazás akkép adatik, hogy az előbbi év költségvetése irányadó. Azonban ez utóbbi eljárás mellett is szükséges az államnak törvények vagy törvényes rendeletek alapján támadó igényeket tekintetbe venni. Az előbbi év költségvetése sok tekintetben változó körülményekkel találkozhatik és ennek következtében, míg egyfelől a kormánynak megengedendő, hogy szükséges kiadásokat teljesíthessen, habár a régi költségvetésben nem fordulnak elő, másfelől az, hogy egy tétel a régi költségvetésben előfordul, természetesen nem lehet ok annak föntartására, ha arra szükség nincs. Az indemnitás már azért is, mivel kényszerhelyzet kifolyása, a parlament jogát korlátozza és gyakran alkalmazva, a megszavazás komolyságát veszélyezteti, mivel az elkésett tárgyalása a költségvetésnek is kényszerhelyzet között történt. Az indemnitasi eljárás helyett ajánlották az úgynevezett normalbudget rendszerét oly értelemben, hogy új költségvetési törvény létrejöttéig a régi költségvetés érvényes.

9. A költségvetési jog gyakorlása a parlament két háza által is igen fontos és sokat vitatott kérdés. Többnyire azon különbséget találjuk, hogy a kezdeményezés az alsóháznál van, ott kell a költségvetési törvényt benyújtani és többnyire csak annak határozata alapján veszi a felsőház tárgyalás alá. Azonban e megszorításon kívül, a legtöbb államban a költségvetési jog egészen egyformán megilleti a felsőházat épúgy, mint az alsóházat, sőt e tekintetben még köztársaságok, mint az északamerikai és svájci, sem tesznek kivételt. Észak-Amerikában a senatusnak messzeterjedő jogai vannak és másodszeri visszavető határozatának következménye az, hogy a conflictus kiegyenlítésére közös bizottság választatik. Franciaországban a kérdés vitás. A törvény szavai kételyt engedvén, némelyek a senatus jogait ez alapon igen szűkre szorítják, mások véleménye szerint azonban ott is a két kamara egyenlő jogokat gyakorol. Angliában is a jogállapot nehezen körülírható. Minden hitel először a ~~parlamenttől~~ kérendő (1678 óta). A felsőház csak visszavetési jogot gyakorol, azonban tényleg jóformán csak hibák kijavítására szorítkozik. Csak a consolidated fund és a bills of money körül gyakorol egyenlő jogokat az alsóházzal, különben az egész kérdést inkább elkerülik, semhogy megoldanák. Olaszországban a két kamara egyenlő jogokat, Németalföldön, Belgiumban, Poroszországban a felsőház csak visszavetési jogot gyakorol. A skandináv államokban bizonyos esetekre a közös ülések rendszere van elfogadva. Nálunk az 1848-diki törvény (III. 37. §.) szerint a következő szabály áll fenn: a miniszterium az ország jövedelmeinek és szükségneinek kimutatását . . . országgyűlési megvizsgálás s illetőleg jóváha-

alsóház

gyás végett évenként az alsó táblánál bemutatni köteles. A költségvetéshez tehát országgyűlési határozat kell és annak hozatalára nézve különbség a két ház között nem tétetik.<sup>1)</sup> Azonban nálunk is a képviselőházat illeti meg az elsőség, a mennyiben a költségvetési javaslat nála terjesztendő elő. Sok körülmény szól kétségtelenül a mellett, hogy a felsőház különösen az adóteher és a kiadások csökkentésére, mint mérséklőleg ható testület befolyással legyen. Azonban e kérdésnél minden attól függ, milyen a felsőház? Ha hatalma és befolyása az ügyek vezetésére igen csekély,<sup>2)</sup> akkor, ha egyenlő joga is van az alsóházzal szemben, azt nem tudná érvényesíteni. Ha befolyása és népszerűsége jelentékeny, akkor jótékonyan folyhat be a költségvetés megállapításába és minthogy bizonyos tekintetben függetlenebb testület, vagy legalább annak kell lenni, higgadtabb, mint a pillanatnyi áramlatoknak alávetett népképviselőt, kétségtelenül jótékony lehet a működése.

10. Tágabb értelemben a költségvetési jog alatt azon szabályok összességét értjük, melyeknek tárgyát a költségvetés, különösen annak szerkesztése és tárgyalása képezi. A költségvetés szerkesztésének és tárgyalásának különböző rendszerei vannak, melyek részint pénzügyi, részint államjogi szempontból különböző következményekkel járnak. Mielőtt a részletes kérdésekre áttérnénk, jegyezzük meg mindenekelőtt azt, hogy vannak bizonyos általános követelmények, melyeknek minden költségvetésnek meg kell felelni. Ide tartozik 1. a teljesség követelménye. A költségvetés teljessége kívánja, hogy minden állami bevétel és minden állami kiadás a költségvetésben fel legyen tüntetve. Így például a magyar költségvetés nem felel meg a teljesség követelményeinek, minthogy bizonyos alapok, ilyenek a vallási és tanulmányi alap, a költségvetésből hiányzanak. A költségvetés teljessége hiányában a törvényhozás nem tekintheti át az egész államháztartást és nem gyakorolhatja ellenőrzési jogát. Ellenben zavarólag hat, ha a költségvetésben az államháztartáson kívül az önkormányzati testületek költségvetése van felvéve, mire Franciaországban példát találhatni. 2. A pontosság. Úgy a bevételi, mint a kiadási tételek a

<sup>1)</sup> Helytelen tehát azon fölfogás (l. *Handwörterbuch d. Staatswissensch., Budget.* II. k. 776. l.), hogy e törvény szerint a főrendiház a költségvetési jog gyakorlásából ki van zárva. A fennálló gyakorlat szerint azonban a főrendiház csak a költségvetés egészére nézve gyakorol visszavetési jogot.

<sup>2)</sup> A magyar főrendiház az 1891-diki költségvetést egy rövid ülésben tárgyalta le és a költségvetésre vonatkozólag egyetlen egy lényeges fölszólás sem történt.

lehetőségig pontosan és nemcsak hozzávetőlegesen, nagyjában állapíttassanak meg, mi a költségvetés realitását teljesen megsemmisíti és a parlamenti tárgyalás jelentőségét leszállítja. Minthogy azonban a költségek és bevételek jövőbeli alakulása csak becslés útján ismerhető fel, minden attól függ, mi alapon és mennyi értelmiséggel és őszinteséggel történik e becslés. Itt háromféle módszert kell megkülönböztetni.

1. Az egyik módszer szerint (automatikus módszer) a becslés az előbbi év eredményei szerint történik, esetleg bizonyos körülmények tekintetbevételével, melyekben az évek között különbség mutatkozik. Ezen módszer hátránya, hogy a gyorsan fejlődő és változó állami élet természetével nem számol. Egy másik eljárás (a százalékos növekedésszámítás módszere) az, mely különösen a bevételek szabályszerű emelkedéséből kiindulva, az előbbi év eredményeinél nagyobb összegeket állít be („majorisation“). Ez utóbbi eljárás mellett fölhozták azt, hogy ha a bevételek fokozatos emelkedése nem vétetik tekintetbe, számos visszasság származik. A kiadások is visszatartanak, és ha aztán a nagyobb bevétel bekövetkezik, vagy könnyelműen fognak nagy kiadásokba vagy adók eltörlésébe avagy leszállításába bocsátkozni, mint azt Franciaország példája a nyolczvanas évek elején mutatta. Pedig itt alig lehet váratlan többletjövedelemről szó, mert többnyire azért mutatkozik, mivel a bevételek nem helyes alapon állapítottak meg. Másfelől azonban nem lehet tagadni, hogy a bevételek ily módon becslése is kifogásolható. Először, mert abban mindig bizonyos önkény van és igen könnyen lehet a tényleges hiányt a bevételek túlbecslésével eltakarni. Ha azután mégis kiderül a hiány, az helytelen magyarázatokra nyújt alkalmat, mert hiszen csak azért van hiány, mert túlbecsülték a bevételeket. Ily helyzetek aztán súlyosan visszahatnak az állam hitelére és a kormány helyzetére. Azon körülményre is kell még utalni, hogy a bevételeknek a régiek alapján való fölvétele azon előnnyel jár, hogy többletjövedelem esetén majdnem mindig előforduló rendkívüli kiadásokra fedezet van. A mi pedig a kiadásokat illeti, azoknak megállapítása is sok nehézséggel jár és a kormány ellenőrzése nehéz, mert a parlament nincs azon helyzetben, pontosan megítélhetni a szükségletet. Annál nagyobb felelősség hárul a kormányra, mely a kormányzat jelentékeny részében egész pontossággal tudja a szükségletet megállapítani.<sup>1)</sup> A harmadik módszer szerint a költségvetési tételek több év átlagából számítatnak

1) Nálunk is az 1886-diki költségvetés tárgyalásánál a „majorisation“ eljárása megtámadtatott.

ki, esetleg még azzal a javítással, hogy csökkenő irányzatnál a csökkenésnek, emelkedő irányzatnál az emelkedés velejárójával módosítatnak a tételek.

További követelmény 3. a *költségvetés valódisága*. A költségvetés igaz tényeket tüntessen föl, nem pedig fictiókat. Ha például nálunk egyes miniszterek divatba hozták, hogy lakbéreket szerepeltettek a költségvetésben, pedig tényleg nem fizettek lakbéreket, hanem e czímen kölcsönöket vettek föl házak építésére, ez homlokegyenest ellenkezik a költségvetés valódiságának követelményével. Minden a valódiságtól eltérő föltüntetés a költségvetésben vagy a költségvetés alapján való elszámolás hiba, melyet ép oly kevéssé szabad elnézni, ha kis összegről van szó, mintha akár a legnagyobb összegről volna szó. Végre alaki tekintetben igen fontos 4. a *költségvetés könnyű áttekinthetősége*,<sup>1</sup> 5. a *költségvetés egysége*. A mi különösen a költségvetés egységét illeti, figyelembe veendő az, hogy az abszolút államban egyes alapok és pénztárak szerint történt a költségvetés föllállítása, mi nemcsak alaki tekintetben hátrányos, hanem azért is, mivel nagy akadálya a bevételek helyes fölosztásának, a közigazgatási szükségletek arányosságának és általában az államháztartás takarékos vitelének. A költségvetés egysége különösen a francia költségvetésben hiányzott a legújabb időig.<sup>2</sup>

11. A költségvetés föllállítása vagy úgy történik, hogy abból az államháztartás egész terjedelemben fölismerhető, vagy úgy, hogy különösen a bevételekre vonatkozó rész csak azon tiszta fölöslegeket tünteti föl, melyek a szükséglet földözésére rendelkezésre állanak. Az előbbi a *brutto-budget*, az utóbbi a *netto-budget* rendszerének nevezetik. A netto-budget a régibb és azon körülményre vezetendő vissza, hogy régebben az egyes pénztárak a központnak csak a fölöslegeket küldték föl, kiadásaiak levonásával. Némelykor meg éppen mindjárt az adóra utalványoztatott a kiadás, így pl. Svédországban a parasztok között mindjárt kiosztatott a katona-tartás. Különösen a parlamenti kormányzat tette kívánatosná, hogy a költségvetés az államháztartás egész menetéről nyújtson fölvilágosítást. E szerint a brutto-budget a bevételeknél az összes nyers bevételeket tünteti föl, az azok

<sup>1</sup> Az 1891. évre vonatkozó francia költségvetés indokolása azt mondja: „Sous un gouvernement democratique le budget doit être clair, simple, tels que tous les citoyens puissent se rendre compte des charges de l'État et apprécier l'emploi des deniers publiques.”

<sup>2</sup> Azért mondja az 1891-diki francia költségvetés indokolása, hogy a költségvetés egysége ismét helyreállítatik.

előállítására fordított költségek levonása nélkül, viszont a kiadásoknál az egyes közigazgatási ágak összes költségeit az illető ágak esetleges bevételei levonása nélkül. Így tehát a bruttó-budget a dohányjövedéknél a bevételi részben föltünteteti annak összes nyers bevételeit a dohány beszerzésére, gyártására stb. fordított költségek levonása nélkül; viszont például az igazságügyi költségeknél a kiadási részben az összes nyers költségeket az igazságügyi tárczának rabtartási költségek, bírságok stb. címén befolyó bevételek leszámítása nélkül. Tehát úgy a kiadások, mint a bevételek bruttó-összegeit tüntetik föl, bár gyakran a bruttó-budget lényegét csak abban keresik, hogy a bevételek nyers tételekben vannak föllálítva. Pedig amannak sincs kisebb jelentősége, mivel a régi államháztartásoknak egyik nagy visszássága abban mutatkozott, hogy a mennyiben bizonyos közegek költségeiket saját bevételeikből födőzték, nagy pazarlás és költséges közigazgatás volt a következménye. Nálunk is 1869-ben a bruttó-budget rendszere fogadtatott el,<sup>1</sup> mi alól a nagyobb tételeknél csak a közös költségek tesznek kivételt, a mennyiben csak a vámbevétel levonása után fönmaradó szükséglet szerepel a költségvetésben.<sup>2</sup> A bruttó-budget rendszere több okban találja magyarázatát. Először abban, hogy a parlament és a közönség az államháztartás egész terjedelmét ismeri. Ez által továbbá lehetséges tudni, hogy tényleg mennyi költséget vesz az állami gépezet működése igénybe és mennyi az összes teher, mely az állampolgárok vállaira nehezedik. A bruttó-összegek föltüntetésének van azonkívül még azon előnye is, hogy így lehetővé válik annak megítélése, vajjon valamely jövedelmi ágból az államnak jutó bevétel és az annak előállítására fordított költség között nincs-e aránytalanság. Ha például az tapasztaltatnék, hogy valamely jövedelmi ágban a bruttó-bevétel egy millió forint, de annak előállítása elnyel kilencszázezer forintot — ehhez hasonló esetek a régi pénzügyben, például a vámnoknál előfordult — akkor alkalmasint e jövedelmi ágat el fogják ejteni, mert nem észszerű dolog, hogy az állam az állampolgárok zsebéből egy milliányi áldozatot követeljen, midőn ebből csak százezer forint marad rendelkezésére. Ily jövedelmi forrást más helyesebbel fognak helyettesíteni. A bruttó-budget azért is tökéletesebb, mert annak segítségével könnyen összeállítható a netto-budget, tehát annak föllállítását bárki eszközölheti. Előnye a bruttó-budgetnek az is, hogy gátat vet annak, hogy ott, hol bevételek vannak, már eo ipso kiadásokat is szabadjon tenni.

<sup>1</sup> Ausztriában 1865-ben.

<sup>2</sup> A német birodalom költségvetése részint bruttó, részint netto budget.

12. A költségvetés tagozatát tekintve, mindenekelőtt megkülönböztetendő az *általános államháztartási költségvetés*, melyet egyes államokban *főköltségvetésnek* neveznek, a mellékköltségvetésektől. A főköltségvetés áll az egyes költségvetésekből, melyeket a bevételek, illetőleg kiadások főcsoportjainak költségvetései képeznek. Kivánatos, a mint láttuk, hogy lehetőleg az egész állami háztartás egy költségvetésben foglaltassék össze; sajátságos körülmények, történeti viszonyok azonban itt-ott a főköltségvetés mellett mellék- vagy különös költségvetések felállításához vezetnek; ilyen lehet, ha például bizonyos közigazgatási ágakra egészen külön és jogi természetöknél fogva kétes vagy határozottan nem állami, de állami kezelésre bízott alapok (pl. vallás-, tanulmányi alap) szolgálnak. A *különös költségvetés* jellegével bírnak szemben az *általános állami költségvetéssel* olyan költségvetések, melyeknek csak a végeredménye szerepel az általános állami költségvetésben. Ilyen különös költségvetés az államkapcsolatokban az össz állam költségvetése, melynek csak végeredménye, hiánya vagy fölöslege szerepel az egyes államok költségvetéseiben; ilyen pl. nálunk a közös államháztartás költségvetése; a német birodalom költségvetése is túlnyomóan netto-budget. A rendes költségvetés mellett egyes államokban előfordúlnak *pót- vagy utólagos költségvetések*, melyek az időközben, a bevételekben vagy kiadásokban, vagy mindkettőben előfordult változásokat magokban foglalják. *Pénztári közigazgatási költségvetések* alatt értendők azon költségvetések, melyeket a törvényesen megállapított állami költségvetés alapján a végrehajtó hatalom saját ügykörében az egyes hatóságokra, pénztárakra nézve felállít.

Belső felosztását tekintve minden költségvetésben külön tárgyalatnak a rendes és rendkívüli bevételek és kiadások ill. beruházások és átfutó tételek. Szükségkép külön részben tárgyalatnak a bevételek, külön részben a kiadások és pedig leginkább az egyes közigazgatási ágak, ill. ministeriumok szerint csoportosítva.

13. A költségvetés továbbá természetesen nem egy tételben foglalja össze a főkiadásokat, illetőleg főbevételeket, hanem részletezi azokat fejezetek, címek, rovatok szerint egyes tételekben. Minden tétel külön megszavazás tárgyát képezi. A tételek részletezése Angliában kezdetét vette II. Károly alatt, nehogy a Németalföld elleni háborúra megszavazott költségek az udvar költségeire fordíttassanak. Voltak esetek, midőn a költségvetés úgy szavaztatott meg, hogy egyszerűen egy summában állapították meg a bevételeket, úgyszintén a kiadásokat. Azonban ilyen költségvetés semmi tájékozást nem nyújthat az állam-



háztartás és a kormányzat vitele iránt, következésképpen nem nyújt alapot arra, hogy a parlament az államháztartást és a kormányzatot bíráló tárgyává tegye. Ez tehát a parlament működését megbénítja és föladatának teljesítését majdnem lehetetlenné teszi. Magától értetődik, hogy másfelől a részletezésnek is meg vannak természetes határai. E határok meg vannak szabva már számtanilag is azért, hogy tovább nem szabad a részletezésnek menni, mint a meddig bizonyos valószínűséggel a tételek megállapíthatók. Hogy például minden állami iskolában a fogyasztott ténfa vagy tűzifa megállapíttassék, az majdnem lehetetlen. De célszerűtlen még akkor is, ha lehetséges volna, mivel a parlamentnek ily részletes költségvetés tárgyalására még a mostaninál is sokkal több időt kellene szentelni. Nem célszerű továbbá, hogy a költségvetésben túlságos kis összegek szerepeljenek.<sup>1)</sup> Az angol „Miscellaneous revenues“ közt szerepelnek oly tételek, mint bevételek katalogusok eladásából, belépti díjak (múzeumokba) stb.; sőt e vegyes bevételek czíme alatt oly tétel is szerepel, mely néha csak néhány shillingre rúg. De a főbb jövedelmek 1000 fontnyi összegekre vannak kikerekítve. Nálunk is helyesebb volna a kikerekítés, mivel például ilyen tételnek: „234,561 forint“ alig van értelme. Találomra veszem ki p. o. a következő tételeket 1889-diki évi költségvetésünkéből:

|   |      |     |
|---|------|-----|
| a nemzeti színház faalkotású színpadának kicserélési költsége | 7610 | frt |
| a bécsi ministeri két épület helyreigazítására                | ---  | --- |
|   | ---  | --- |
|   | 8722 | frt |

A költségvetés túlrészletes megállapítása azon nagy hátránnyal járna, hogy a parlament oly mélyen avatkoznék be a kormányzatba, hogy a kormány hatásköre pénzügyileg nullifikáltatnék; a parlament vinné jóformán a kormányzást is és a kormányra ily körülmények között a felelősség terhét is csak igen szűk mértékben lehetne hárítani. A felelősség-érzet csökkenése pénzügyileg abban is jutna kifejezésre, hogy ily kötött útírány a végrehajtó közegekben egészen előlven minden önállóságot, a megszavazott összegeket többnyire elköltenék, még akkor is, ha ez szükséges nem volna. „Trop de division conduit à trop de dépenses“ mondta Thiers. Majdnem minden államban a költségvetés részletezésének elve keresztül van víve. Igen nagy a részletezés a németalföldi, dán, olasz költségvetésben. Az angol költ-

1) Helyesen mondja a *Dictionnaire des finances* (Budget): „La spécialité est limitée par le bon sens. Qu'elle décompose les chapitres qui sont trop massifs, mais qu'elle ne pulvérise point le budget jusqu'à le faire voter mille francs par mille francs, en ôtant aux ministres toute action sur la manutention des services et toute responsabilité“.

ségtetés több mint 250, a francia több mint 700, de az olasz 900-nál több tételből áll. Csak Görögországban hiányzik a részletezés, a költségvetés en bloc szavaztatik meg.

14 A költségvetés részletezésének célja kijátszatik, ha a kormánynak megadatik a jog a megszavazott összegeket másként is fölhasználni. A kormánynak a joga, mely szerint a bizonyos célra megszavazott tételt másra is fordíthatja, *átruházási jognak* („virement“) nevezetik. E jog már eleve csak akkor találhat alkalmazást, ha a megszavazott tételek egyikénél megtakarítás mutatkozik, melyet más ágánál fel lehet használni. Minden átruházási jognak előfeltétele egyfelől, hogy egyik állami kiadásnál megtakarítás mutatkozzék, egy másiknál pedig hiány. Önkényes megnyirbálása egyik kiadásnak a másik kedvéért teljesen ki van zárva. Ki van zárva továbbá az átruházás az állami igazgatás főágai között. Minthogy még az ugyanazon kormányzati ágban összefoglalt közigazgatási teendők igen sokfélék (pl. a kereskedelmi miniszteriumban kereskedelem, ipar, utak, vasutak, posta és távirda, statisztika stb.) ezek között is ki van zárva az átruházás. Viszont nincs átruházás az egy tételként szereplő, habár különböző kiadású tételek között; ha a költségvetésben egy tételben szerepel: mesteriskola, nem nevezhető átruházásnak az egyes kiadási tételek belátás szerinti megállapítása. Az átruházási jog tehát feltételez legalább két külön önálló tételt, még pedig olyant, mely egymáshoz közel áll. Az átruházási jog bő alkalmazása kijátszsa a költségvetés megállapításával járó szándékot. Ha az átruházási jog segítségével mégis a kormány megnyeri a fölhatalmazást, hogy a költségvetéstől eltérőleg rendelkezék az összegekkel, akkor természetesen a költségvetés részletes megállapítása is jóformán fölösleges: akkor egyszerűen csak nagyobb ügyágak és bevételi források szerint kellene a költségvetést megállapítani, mi azonban, mint láttuk, a parlament ellenőrzését igen szűkre szorítja. Ebből következik, hogy az átruházási jog csak igen gyéren alkalmazandó és egészen azonos természetű ágaknál. Nálunk is az átruházási jog csak a törvényhozás külön fölhatalmazása alapján gyakorolható.<sup>1</sup> Nem szükséges megjegyezni, hogy az átruházási jog gyakorlása két költségvetési év között teljesen kizárandó. Az átruházási jog gyakorlása majdnem minden alkotmányos államban ki van zárva, sőt Oroszországban is csak a költségvetés egyes cikkei között és csak a pénzügyminiszter és az állami főellenőr tudósítása után

<sup>1</sup> Így kérte az átruházási jogot a pénzügyminiszter az 1890-ik évi költségvetésnél az állandó kataszter címére.

alkalmazható. Angliában csak a hadügyi és tengerészeti miniszter gyakorolhatják, tekintettel ügykörük nagy és jóformán az egész világot magában foglaló terjedelmét. Különben itt is az átruházási jog csak rendkívüli és szükséges esetekben alkalmazható.

Az átruházási jogtól különbözik az ideiglenes fölhasználása valamely tételnél mutatkozó fölöslegnek egy másiknál mutatkozó hiány pótlására (virement à titre provisoire, vagy à charge de restitution) akkép, hogy az illető költségvetési éven belül az összeg visszatérítetik. Ez átruházás semmi visszássággal nem jár és az ügyvitel érdekében szükségessé válhatik, minthogy az igények különböző ágakban tényleg különbözően alakúlnak az egyes hónapok szerint.

15. A költségvetési jog fontosabb elveiről még a következőket említjük: Ilyen például azon elv, hogy a költségvetésbe új kiadási tétel be nem állítható, anélkül, hogy annak fedezetét nem mutatná ki a kormány. Fontos az is, hogy a költségvetésbe nem állítható be oly intézmény költsége, melynek föllállítása iránt az országgyűlés még nem intézkedett. Fontos budgetelv az, hogy minden kiadás, illetőleg vállalat megkezdéséhez a parlament szavazata szükséges, mert ha egyszer meg van kezdve, nehéz a folytatásra a költséget megtagadni. Nálunk e kérdés az utolsó években kétszer merült föl az 1890-dik évi költségvetés tárgyalásánál és pedig az igazságügyi orvosi tanács föllállítása és a honvédségi szervezet átalakítása alkalmából. Mindkét esetben fölszólalások történtek azon értelemben, hogy az ez intézkedések által okozott költségek addig nem vehetők föl a költségvetésbe, míg az országgyűlés az azon intézményeket létesítő törvényeket el nem fogadta. Az igazságügyi orvosi tanács tétele a költségvetés tárgyalása alkalmából tényleg függővé tétetett a törvény elfogadásától. A honvédelmi költségvetés ugyan elfogadtatott, de kifejezték világosan, hogy ez csak kényszerhelyzet következménye, mely praecedent nem alkothat és hogy különben „organikus törvényt budget-törvényben módosítani nem lehet“. A költségvetés realitásának egyik követelménye, hogy a megszavazott összegek oly fölhasználást nyerjenek, melyet a törvény megállapít. Ezzel ellenkezik például azon már említett eljárás, hogy az országgyűlés által megszavazott házbérek házak építésére vagy megvásárlására fordítottak. Így alattomban milliókra menő adósságokat lehet fölhalmozni. Fontos elv az, hogy ingatlan vagyon elidegenítése a törvényhozás beleegyezésétől függ, minek jelentősége a naszói erdők kérdésének tárgyalásánál mutatkozott.<sup>1)</sup>

1) Képviselőház ülése 1890. ápr. 16.

Az államháztartás parlamenti ellenőrzése a költségvetésen túl terjed és bizonyos elvekben jegeczesződött meg. Ilyen például az, hogy minden szerződés a parlamentnek bemutatandó, hogy ingatlan vagyonszerzés és vagyon-elidegenítés a parlament hozzájárulásától függ, stb.

16. A költségvetés végleges elfogadása tulajdonképp az *appropriacioval* függ össze. E kifejezés különböző értelemben használatik. Angliában a költségvetés nem egyszerre, hanem egyes tételekben szavaztatván meg bizonyos időközökben. a tulajdonképi összbudget-törvény az ülészak végén jön létre, az appropriacio útján, midőn az egyes votumok összefoglaltatnak. Általános értelemben pedig az appropriacio vagy appropriacio-záradék alatt értik annak kijelentését, hogy a megszavazott bevételek csak a megszavazott kiadásokra fordíthatók. Gyakran az appropriacio alatt a költségvetés számszerű megállapítása után a költségvetési törvény alakjában való megszavazást értik.

17. A költségvetés végeredménye visszatükröződik az *államháztartási mérlegben*. Az államháztartási mérleget az állami bevételek és kiadások összehasonlítása nyújtja. Ez összehasonlítás háromféle eredményt tüntethet fel: 1. az állami bevételek és kiadások egyensúlyban vannak; 2. az állami bevételek kisebbek mint a kiadások; 3. az állami bevételek nagyobbak, mint a kiadások. Az első esetben az államháztartás *egyensúlyban* van; ez a legegészségesebb állapot, mert először mutatja, hogy a bevételek elegendők a kiadások fedezésére, másfelől mutatja, hogy az állam az állampolgártól nem von el többet, mint a mennyi az állami szükségletek fedezésére kívánatik, végül azonban bizonyítja a költségvetés felállítása körüli nagy gondosságot, a mennyiben úgy a bevételek, mint a kiadások helyesen vannak előirányozva. Ha a bevételek elégtelenek a kiadások fedezésére, előáll a *hiány*. A költségvetésben kitüntetett hiányt a tényleges eredmények azonban megczáfolhatják és azért különbséget teszünk a *tényleges* és a *költségvetési* hiány között. Viszont a költségvetés egyensúlyt tüntethet fel, míg a végleges eredmények hiányt mutatnak; e hiányt nevezzük *zárszámadási* hiánynak. A hiány mutatkozik vagy a rendes költségvetésnél, vagy a rendkívüli költségvetésnél; az első a legvégzetesebb, mely csak az állam rendes bevételi forrásainak szaporítása által enyészteszhető el, a mennyiben az állami háztartás rendes voltának első föltétele, hogy a rendes államháztartásban egyensúly legyen, azaz a rendes kiadások a rendes bevételekben fedezeteket találják; kevésbé aggályos a rendkívüli államháztartás hiánya, midőn a rendes vagy rendkívüli bevételek a rendkívüli szükségletek kielégítésére nem elegendők. A hiány jelentő-

sége lényegileg különbözik a szerint, a mint az *múló*, *állandó*, *kronikus* vagy *idült*. Múló hiányok rendkívüli körülmények hatása alatt a legrendesebb államokban is előfordulhatnak, de az idült hiány az állami élet kóros állapotára, a célok és eszközök közti egyensúly hiányára utal. Az idült hiány eltüntetése csak akkor tekinthető sikerültnek, ha eltávolítottak azon okok, melyek azt előidézték, míg ha azok maradnak, habár sikerül a hiányt egy-egy évben kiküszöbölni, az okvetetlenül vissza fog térni. A tulajdonképeni hiány mellett szólunk még *pénztári* hiányról is, mely a bevételek és kiadások periódusának különbözőségéből származik. Ilyen hiányok vagy pénztári készletek, vagy lebegő adósság felvétele által enyésztetnek el. Szólunk még *lappangó* hiányról, midőn az eltakartatik, *látszólagos* hiányról, midőn vagyontárgyak szerzése következtében állott be. Sokkal ritkábban, mint a hiányok, mutatkoznak az állami háztartásban fölöslegok. De ezeknek következetes előfordúlta is, mint említettük, a költségvetés és az államháztartás hiányos felállításából származik és esetleg bajt is okozhat az államnak, mire legérdekesebb példát szolgáltatott néhány év előtt Északamerika, a hol a túláradó bevételeket sem felhasználni nem lehetett, mert az állami hitelezőket félték az adósság visszafizetésétől, sem megszüntetni nem lehetett, mert az uralkodó védvámírány mellett a vámokat, mint főjövedelmi forrást apasztani nem lehetett. Az állami feleslegeket leginkább adósságok visszafizetésére, adók leszállítására, vagyonszerzésre, pénztári készletekre és tartalékokra lehet felhasználni, vagy a bankok útján a forgalomnak rendelkezésre bocsátani.

18. Az államháztartás rendje érdekében szükséges feljegyzések és okmányok sorába tartozik az *állam vagyoni leltára*. A vagyoneleltár felállításánál az államvagyon összes elemei tekintetbe veendő, legnagyobb fontosság tulajdonítatik azonban a jövedelmező vagyonszetteknek, melyek fokozottabb pénzügyi jelentőséggel bírnak. A vagyoneleltár két rovatból, esetleg részből áll, a mennyiben darab vagy mérték és pénzérték szerint feltüntetve, az összes javakat, anyagokat, vagyontárgyakat, berendezéseket tartalmazza, melyek az állami közigazgatás terén a különböző hivatalok, állami vállalatok stb. használatában vannak: például irodai berendezések, katonai felszerelések, hivatalos helyiségek, házak stb.; ez az úgynevezett *közigazgatási vagyon*. A vagyoneleltár főrésze azonban az úgynevezett *pénzügyi vagyonállományt* foglalja magában, mely pénzügyi céloknak, jövedelemszerzésnek szolgál; ilyenek az állami birtokok, erdők, bányák, vasutak, értékpapírok, követelések stb.

## II. FEJEZET.

## Az államháztartás ellenőrzése.

1. Az államháztartás az állami célok megvalósítására oly nagy fontossággal bír, hogy annak helyes vitele elsőrendű állami érdeket képez. De az államháztartás vitelének helyességét az a körülmény is indokolja, hogy az államháztartás az állampolgárok áldozatait veszi igénybe, melyeknek helyes fölhasználását a magánérdek is követeli. Végül az államháztartásban a végrehajtó hatalom egyik iránya valósúl és így szükséges annak megfigyelése, hogy a végrehajtó hatalom a törvényileg kifejezett állami akarattal összhangban van. Ezen szempontok szükségessé tesznek oly berendezéseket, melyek az államháztartás törvényszerű, szabályszerű és célszerű vezetését biztosítják. Hogy ezen célra külön szervezet is szükséges, mely az államháztartás illetén vitelét biztosítja, az államháztartás nagy kiterjedésénél, szakszerű feltételeinél kétséget nem szenved. Ennek megfelel az *ellenőrzés*, mely mindazokat a szabályokat, intézkedéseket és intézményeket, eljárásokat magában foglalja, melyek az államháztartás törvényszerű, szabályszerű, illetőleg rendeletszerű és célszerű vezetését biztosítják. Az ellenőrzés iránya tehát háromféle, a mennyiben az államháztartásnak a törvényekkel, a szabályokkal, rendeletekkel és a célokkal való megegyezését vizsgálja. Az ellenőrzés *általános*, a mennyiben minden felsőbb hatóság ellenőrzi az alsóbbat, minden tisztviselő ellenőrzi a tártisztviselőjét. Azonban ettől meg kell különböztetni a *különös* ellenőrzést. Ez ismét háromféle; a) a *pénztári ellenőrzés*, mely a pénztári kezelésnek, bevételeknek, kiadásoknak a könyvekkel, a mellékletekkel való megegyezését, az előírt kezelési szabályoknak megtartását vizsgálja; b) a *közigazgatási ellenőrzés*, mely az utalványozó hatóságoknak eljárását vizsgálja, vajjon az a törvényekkel, a rendeletekkel megegyezik és vajjon a tett intézkedések célszerűeknek bizonyúlnak; c) az *alkotmányos ellenőrzés*, melynek célja megvizsgálni, vajjon a kormány és annak egyes közegei a költségvetési törvény szerint jártak el. Végre az ellenőrzés a bevételek és kiadások célszerűségét vizsgálhatja. Ezt *politikai* ellenőrzésnek nevezik. Ezen intézményileg biztosított ellenőrzésen kívül némelyek még azt az ellenőrzést is említik, melyet a nyilvánosság mellett a nagyközönség, a sajtó, a szakkörök és érdekeltek gyakorolnak, csak hogy ennek magában véve a közigazgatási pénzügyi jog szempontjából hatása nincs. A hivatalos ellenőrzésnek meg vannak minden államban a közegei. A pénztári ellenőrzést *pénztári ellenőrök* végelik. A

közigazgatási ellenőrzést és az alkotmányos ellenőrzést többnyire egy közeg: a *főszámvevőszék*, vagyis, miután ez tulajdonképpen csak jelentést tesz a törvényhozó testülethez, a parlament végzi. A pénztári ellenőrzés áll két funkcióból: a) a *pénztári vizsgálatból*, mely a pénztár állapotát összehasonlítja a pénztári könyvvel; b) az *elszámolási vizsgálatból*, mely a pénzek hovafordítását, a mellékletekkel való megegyezést konstatálja. Ez utóbbi vizsgálat ismét három részből áll: a) a *számvetési ellenőrzés*, mely a számvetési műveletek helyességét vizsgálja; b) a *működési ellenőrzés*, mely anyagilag vizsgálja az eljárást és annak összhangját a számlai és egyéb bizonyítékokkal; c) az *alaki ellenőrzés*, mely a fennálló szabályok megtartását vizsgálja. Az ellenőrzési eljárás vagy rendben találja a pénztár állapotát, vagy nem, mely utóbbi esetben felvilágosítás adandó; ha ez elfogadatik, az illető hivatalnoknak a felmentvény megadatik, ha nem, további eljárást, esetleg tárgyalási kötelezettséget von maga után. A közigazgatási ellenőrzés szorosan összefügg az alkotmányos ellenőrzéssel, mely a legmagasabb kormányzati közegekkel szemben érvényesül.

2. Az államháztartás vitelének ellenőrzése több szempontból történhetik. Az ellenőrzés mindenekelőtt a bevételek és kiadások számszerű helyességét vizsgálja, a mint az mindennemű pénzkezelésnél szükséges. Ezen pénzügyi ellenőrzés inkább alaki jelleggel bír. A parlamenti kormányzat meghonosításával szükségessé válik az ellenőrzés azon irányban, hogy az államháztartásnak a törvénynyel, nevezetesen a budgettörvénynyel való összhangzása megállapíttassék. Ez az alkotmányjogi ellenőrzés. Az ellenőrzés gyakorlása különböző közegek útján történik: minden hatóságnál kell arravaló közegnek lenni. Az alkotmányos ellenőrzés keresztülvitelére a különböző államok külön közeget szerveztek. E szerv az *állami főszámvevőszék*. Az állami főszámvevőszék jelentése alapján pedig a végleges ellenőrzés a parlament által történik. Ugyanez van egyedül hivatva a politikai ellenőrzést is gyakorolni, mely azonban csak szűk keretben mozoghat, minthogy alkotmányjogilag a kormány a budgettörvény keresztülviteléhez van kötve, tehát csak kivételes esetekben foroghat fenn a kérdés, vajjon a kormány politikai felelőssége nem követelte volna-e, hogy a törvényhozás által oly intézkedéseket tétessen, melyek a budgettörvény részbeni fölfüggesztését, mellőzését vagy kiegészítését eredményezték volna.

A főszámvevőszék feladata a legtöbb esetben alaki és utólagos és arra szorítkozik, hogy az államháztartás összhangzását a budget-

törvénynyel vizsgálja és eziránti tapasztalatairól a parlamentnek jelentést tegyen. Ujabbán mindinkább érvényesül ama fölfogás, hogy a főszámvevőszék hatáskörét ki kell egészíteni azáltal, hogy utalványozási joggal felruháztatik, mely nélkül az utólagos ellenőrzés többnyire elkésképe jön. A budgettörvény szerinti vitele az államháztartásnak tényleg csak az előleges ellenőrzés által érhető el. Azonban ezen elv keresztülvitele nagy nehézségekkel jár, mivel gyakran a kormányzat vitelét megbénítaná, lehetetlen lévén mindig a budget keretén belül maradni. A miniszteri felelősség összeegyeztetése az utalványozási joggal nagy nehézségeket okoz és ennek tulajdonítandó, hogy annak keresztülvitele, bár elvi helyességét elismerik, eddig egyetlen nagyobb államban nem valósították. Leginkább látszik elérhető, hogy a főszámvevőszék utalványozási joga fölé az ősszministerium utalványozási joga helyeztessék. Legcélszerűbbnek látszik azonban az, hogy a főszámvevőszék meghagyatik mai hatáskörében és a ministerium minden nem budgetszerű tétellel a törvényhozáshoz utasítatik.

Angliában már a 11. században az államháztartás ellenőrzésére két közeg szolgált, az auditor of the Exchequer és a cleric of the pölls. Az újabb időben az ellenőrzést a Comptrollor general végzi. Külön szervezet gondoskodik a számadások ellenőrzéséről, a Commissioners of Audit. Az 1866. jun. 28. törvény által ezen ellenőrzési közegek helyébe lépett az Exchequer and Audit Department, mely az ellenőrzés minden részét végzi; végzi az előleges ellenőrzést épúgy, mint a közigazgatási ellenőrzést. A számvetési ellenőrzést a Court of Exchequer egy osztálya végzi. Mindamellet Angliában az ellenőrzés inkább alaki és részben illuzorius. Franciaországban az államháztartásnak szigorú rendezése következtében az alkotmányos ellenőrzés majdnem tárgy nélküli, mivel a pénzügyi ellenőrzés igen jól van szervezve; a pénzügyi ellenőrzés a „Comptabilité“ feladata. Azonkivül az államháztartásnak a budget-törvénynyel való összhangzása bírói eljárás tárgyát képezi, még mielőtt a zárszámadás a parlament elé terjesztetik. Az ellenőrzés ezen részét végzi a Cour des Comptes. Legkövetkezetesebben fejlődött ki az alkotmányos ellenőrzés intézménye Belgium (1846-diki törvény) főszámvevőszékében. A főszámvevőszék itt az előleges utalványozási joggal van felruházva és láttamozása („Visa“) nélkül semmiféle fizetés nem teljesíttetik. Ily esetben csak az ősszministerium rendelete kényszerítheti az utalványozásra; akkor a számvevőszék az utalványozást teljesíti, de fenntartással és erről a törvényhozó testülethez intézett jelentésében számot ad. Ezen rendszer több államban utánzásra talált; Németalföldön, részben Olaszországban, Chiliben, Japánban stb.



A főszámvevőszék az évi zárszámadásban és az azzal kapcsolatos jelentésben terjeszti a parlament elé tapasztalatait az államháztartás évi vitele felől; ezen zárszámadás alapján, melynek előzetes megvizsgálását gyakran a parlament külön e célra fennálló zárszámadási bizottsága végzi, a kormánynak a felmentvény vagy megadatik, vagy megtagadtatik. Hogy a parlament ellenőrzése sikeres legyen, mindenekelőtt szükséges, hogy a zárszámadások ne későn terjesztesenek elő, mert különben az ellenőrzés súlya gyengül, a szükséges adatok és bizonyítékok beszerzése nehéz és azzal az ellenőrzés illuzórius, különben is az ellenőrzés az államháztartás egyes részeiben, például állami üzemekben többé-kevésbé fiktív.

# HARMADIK KÖNYV.

## Az állami kiadások.

### I. FEJEZET.

#### Általános tanok.

1. Midőn az állami kiadások tárgyalásába bocsátkozunk, mindenekelőtt azzal a kérdéssel kell tisztába jönnünk, vajjon mennyiben képezik azok az államháztartástan tárgyát.

Kevés kivételtől eltekintve — és e kivételek közé tartozik Smith is — a pénzügytani írók a kiadások kérdéseit nem vonták be az államháztartástan tárgyalásába. És bizonyos pontig teljes joggal. Az államháztartástan nem tárgyalhatja a kiadásokra vonatkozó elvi kérdéseket, melyek más tudományok problemáit képezik. Vajjon az állam az ipart segíyezze, a munkásbiztosítás terheihez hozzájáruljon, azt a társadalmi gazdaságtan dönti el; miképp rendezze az állam a közegészségügyet, azt a közegészségügytan dönti el; az igazságügy, a közigazgatás, a hadügy, külügy elvi kérdéseit nem az államháztartástan oldja meg. Mindamellett a kiadásokat az államháztartástanak nem kell egészen mellőzni és látjuk is, hogy az újabb írók már majdnem kivétel nélkül azt elismerik, sőt vannak már olyanok, kik ismét ez irányban túloznak, a mennyiben arra hivatkoznak, hogy az államháztartás tulajdonkép nem egyéb, mint állami szolgálatok fogyasztása, mi épp a kiadásokban tükröződik vissza.

Ezeknek megfelelően tehát a kiadásokat is kell az államháztartástanban vizsgálni, de éppen csak *pénzügyi* szempontból. A pénzügyi szempont az egyedüli, a mely miatt a kiadásokat is az államháztartástanban vizsgáljuk. A kiadásokra vonatkozólag tehát nem az elvi kérdések dőlnek el a mi tudományunkban. Így például a népoktatásügyre vonatkozólag nem az államháztartástan dönti el azt, vajjon az ingyenes legyen vagy nem. Az államháztartástan első sorban csak arra felel, hogy egy bizonyos rendszerét a tanügynek, a

fegyenczűgynek stb. elfogadva, hogy lehet a kiadást a legtakarékosabban teljesíteni. Ügyel továbbá az egyes kiadási tételek arányára, a kiadásoknak emelkedésére vagy csökkenésére, valamint ezek okaira és végre beleszól abba, hogy bizonyos kiadások az időpont tekintetében esetleg miképp osztassanak fel az egyes államháztartási korszakokra.

2. Az állami kiadásokat sok irányban lehet megkülönböztetni.

1. Különbséget tehetünk mindenekelőtt *kiadások* és *költségek* között. A költségek azon kiadások, melyek állami szolgálatok előállításánál felmerülnek, kiadások más okokból felmerülnek, például államadóssági kamatok stb. Az állami kiadások alatt értjük az államnak pénzben kifejezett szükségletét állami célokra. Az állami kiadások sem foglalják magukba az állam egész szükségletét, mert ahhoz az összes áldozatok tartoznak, melyek esetleg új pénzbeli kiadást nem okoznak, tehát az államvagyonból származó természetben élvezett előnyök, az állampolgárok által természetben teljesített szolgálatok, például közmunka, tiszteletbeli hivatalok viselése stb. 2. *produktív* és *improduktív* kiadások. Ezen megkülönböztetésnél vagy csak a szűkebb közigazgatási értelmezést lehet alkalmazni, vagy a tágabb kulturális értelmezést. Szűkebb értelemben csak a gazdasági célok érdekében tett és tényleg értéktermelő kiadásokat lehet produktíveknek tekinteni. Minthogy az állami kiadásoknak nagyjából csak közvetve kell az értéktermelésnek szolgálni, helyesebb vagy minden kiadást produktívnak tekinteni, mely valami állami feladat teljesítésére czélszerűen felhasználtatik, vagy a megkülönböztetést egészen elejteni, mert hiszen különben azon eredményhez vezetne, hogy az állami kiadásoknak legnagyobb részét kellene improduktíveknek tekinteni, a mennyiben legnagyobb része nem a gazdasági érdeknek szolgál. 3. Az állami kiadások osztályozása ágak szerint több szempont szerint történik: a) az *alkotmány* vagy a *kormányzat* érdekében tett kiadások. Az alkotmány által követelt kiadások ismét vagy az államfő intézményére fordított kiadás, vagy az alkotmány egyéb intézményei által (törvényhozó testület stb.) igényelt kiadás. A kormányzat által igényelt kiadások ismét a kormányzat egyes ágai szerint különböztetnek meg, hadügy, külügy, belügy, igazságügy, pénzügy. b) Vagy megkülönböztethetők az állami kiadások a következő két csoport szerint az állam céljai szerint: a *jogrend* és a *kultúra* érdekében tett kiadások. Ezekhez járul azután a központi kormányzat és a pénzügyi igazgatás kiadása. A jogcélznak szolgálnak igazságügy, hadügy, külső képviselőlet és jórészt a rendészet; a kulturának a közgazdasági, közegészségügyi, közoktatásügyi igazgatás. c) A szerint is

tehetnénk különbséget az állami kiadások között, hogy azok egy része tényleg szolgál állami célok megvalósításának, egy másik az ezekre szükséges összegek beszerzési költségének. Ez mintegy az állami bevételek előállításának költsége. 4. A kiadások továbbá *szükséges, hasznos, fényűzési* és esetleg *céltalan* kiadások. Voltak egyes írók, kik annyira lelkesültek az állami kiadásokért, hogy még a szükségtelen kiadásokat és az azon túl menő költségeket helyeselték, arra hivatkozván, hogy a pénz a nép közé jön. E téves nézet czáfolatával nem szükséges foglalkoznunk. Szólunk gyakran *elrejtett* kiadásokról is, a midőn a kiadás nem az államháztartásban, de igenis a magánháztartásban mutatkozik, például katonai elszállásolással járó és az egyeseknek meg nem térített kiadások. 5. A kiadások *kötelező* vagy *fakultatív* kiadások, a mennyiben amazok törvényeken alapúlnak, emezek csak esetleges határozatokon; az előbbiekhez tartoznak például a czivillista, a hivatalnokok fizetése, vasuti kamatbiztosítások stb. 6. *Állami és önkormányzati* kiadások. Ezeknek aránya a közigazgatási rendszertől függ. Általában azt mutatja a történelem, hogy mentől szabadabb az állam, annál nagyobb az önkormányzat köre és azzal együtt az önkormányzati költségvetés. 7. A kiadásokat a szerint is különböztethetjük meg, hogy ezek vagy *személyes szolgálatok* vagy *javak* beszerzésére fordíthatnak és ehhez képest személyi vagy dologi kiadások. 8. Igen fontos végül a különbség *rendes* és *rendkívüli* kiadások között.

Az államháztartás rendjének egyik fontos föltétele a rendes és rendkívüli szükséglet kellő és helyes megkülönböztetése, mivel attól ismét függ az, vajjon mennyiben vétetnek az állam rendes vagy rendkívüli forrásai igénybe? A rendes és rendkívüli szükséglet megkülönböztetésénél különböző szempontokból lehet kiindulni. Régebben általában rendes szükségletnek az éveken keresztül vagy rendszeresen, hullámzások nélkül fellépőt, rendkívülinek a szabálytalanul fellépőt értették. Ujabbán a megkülönböztetésre mélyebb alapot keresnek. Így a cél szempontjából rendes szükségletnek tekintetik az, mely az állam rendes működésére igényeltetik. Ezen megkülönböztetés szerint a rendes szükséglet mintegy a forgó tőkét képviselné, a rendkívüli az álló tőkét; állami kiadások és állami befektetések között volna tehát a különbség. Ez osztályozás azonban figyelmen kívül hagyja azt a hosszú sorát a kivételesen fellépő állami szükségleteknek, melyek bár nem befektetések, mégis csak rendkívüli kiadások, mint például elemi károk, háborúk, ajándékok, ünnepélyek stb. által okozott kiadások. Mások a megkülönböztetés okát abban találják, hogy a szükséglet előre

látható volt-e vagy sem, mely megkülönböztetés szintén nem kategorikus, mert sok rendkívülinek tekintett kiadás előrelátható. A nehézség egyfelől onnan keletkezik, hogy a rendkívüli kiadás fogalmát egy jelző alapján akarják megállapítani; holott az tulajdonkép több körülményre függ össze, másfelől, hogy a rendkívüliség fogalmát közönséges értelemben veszik. Rendkívüli szükséglet mindenesetre 1. az, mely általában előrelátható nem volt és így a költségvetésben sem szerepel; 2. rendkívüli szükséglet az, melyet nem az állam rendes funkciója vesz igénybe és így a költségvetésben nem évenként szerepel; 3. rendkívüli szükséglet továbbá az, melynek hasznát nem egy évnél a működése emészti föl, úgy, hogy azt tulajdonkép csak a kiadásnak évi elhasználása terhelné. A különbség tehát tulajdonkép technikai alapon nyugszik, mire Cohn is figyelmeztet; a kifejezés „rendkívüli“ nem akar a jelenség valami különösségét jelölni. Minden zavart elkerülhetünk, ha a folyó kiadások és befektetések között tétetik különbség, rendkívüli kiadásoknak pedig azok nevezetnének, melyek csakugyan természetüknél fogva rendkívüli jelleggel bírnak. Figyelmet érdemel még ma is Sonnenfels felfogása, ki rendes kiadásnak nevezi azt, mely megfelel az állam rendes állapotának, rendkívülit, mely az állam rendkívüli állapotának, például háborús éveknél megfelel.

A rendes kiadások *állandók* vagy *változók*, a változók ismét *emelkedők* vagy *csökkenők*.

3. A kiadások körül különösen a következő elvek bírnak fontossággal; 1. A takarékoság. A takarékoság azonban nem abban áll, hogy fontos állami célok elhanyagoltnak, kellően nem teljesítetnek, hanem abban, hogy minden kiadást a cél nagyságához mérjük. Mert a török igazgatás nagyon olcsó, de egyúttal nagyon rossz is. A takarékoság előmozdítására szolgál a személyi kiadásoknál a hivatalnoki szervezet helyes megállapítása, kevés, de jól fizetett hivatalnokok alkalmazása és azoknak ott, hol az lehetséges, jutalmak által való buzdítása. Áruk beszerzésénél azoknak nagyban beszerzése, nagyobb szállításoknál árlejtés alapján. 2. A kiadások helyes felosztása idő tekintetében; 3. a kiadások helyes felosztása az állami célok szerint, vagy azok arányossága. Elkerülhetlen kiadások az egyik helyen kiegyenlítendőek a kiadások elhalasztásával egy másik téren. 4. Gazdasági tekintetben arra kell törekedni, hogy minden kiadás produktív legyen, hogy minden kiadás kímélje a vagyont és tőkét. 3. Jogi tekintetben szükséges, hogy minden kiadás a törvényes állami akarat intézkedésén alapuljon.

Az állami kiadások megállapításánál különböző körülmények

veendők tekintetbe. Ezek közül a fontosabbak: *a)* az állam célja, szervezete, közgazdasági feladata; *b)* az állam rendelkezésére álló saját vagyona és jövedelmi forrásai; *c)* az állampolgárok magángazdaságának szükségletei, feladatai; *d)* a magángazdaságok gazdasági kútforrásai; *e)* az állampolgárok az állam által kielégítendő szükségletei. Az állam lényegéből származó funkciók teljesíthetése képezi a kiadások minimumát, alsó határát, az állam saját vagyonából származó és a magángazdaságok nélkülözhető jövedelmei képezik a kiadások maximumát, felső határát.

Wagner szerint (III. kiadás 70. l.) minden állami kiadás és érte hozandó kiadás rosszalandó, mely az összességtől több áldozatot követel, mint a mennyit az illető állami tevékenység neki használ. Következik-e ebből az is, hogy az állam mindazt tevékenysége körébe bevonhatja, hol a költségszámítás alapján többet nyújt, mint a mit az állampolgároktól követel? Nem hiszem, hogy odáig szabadna menni. Nem is osztom azt a nézetet (Wicksell), hogy e következmény szükségkép benne rejlik a fentebbi elvben. Ez elv nem jelenthet többet, mint az államkiadások pénzügyi, gazdasági zsinórmértékét. Hogy ezenfelül az állam milyen tevékenységi ágakat karoljon fel, az az állam céljából, szerkezetéből következik.

Mások azt az elvet állítják fel, hogy az állami kiadások akkép állapítandók meg, hogy ezáltal a magángazdaság rendelkezésére álló javak oly felosztása következzen be, mely a legnagyobb szükséglet-kielégítést biztosítja a legnagyobb hasznosság elvének megfelelően. Ez némileg Schäßle álláspontjához közeledik, kinek felfogása szerint a legfőbb elv a magángazdasági és állami szükségletek arányos fedezete.

Az állami kiadások magasságát tekintve, azok 1. *alacsonyak*, 2. *mérsékeltnek*, 3. *jelentékenyek*, 4. *túlhajtottak*. Ezen fokozatok megállapítása egyfelől az állami tevékenység terjedelmétől, másfelől a rendelkezésre álló bevételek nagyságától függ. A mi különösen az utóbbit illeti, úgy a szerint, a mint az állami kiadások nyomása a nemzeti jövedelemre nagyobb vagy kisebb, a nyomást *enyhének*, *mérsékeltnek*, *súlyosnak* nevezhetjük. Enyhének nevezhetjük a súlyt, ha a kiadások a nemzeti jövedelemnek kevesebb mint 5%-át veszik igénybe, mérsékeltnek, ha 5—10-ig emelkedik, súlyosnak, ha 10-en fölül emelkedik. A nyomás elviselhetetlen, ha az állampolgárok elsőrendű szükségleteinek kielégítését kockáztatja. Hock szerint nyomasztó, ha a kiadások aránya a nép jövedelméhez meghaladja a 15%-ot. Sonnenfels azt mondja, egyes írók a maximális arányt

25%-re teszik. Az állami kiadások nyomasztó volta főleg a következő jelenségekben jut kifejezésre: 1. az állami jövedelmi nemek szaporítása daczára a jövedelmek változatlanul maradnak, sőt esetleg oly visszahatás keletkezik, hogy a jövedelmek még kevesbednek; 2. a nép megszorítja szükségleteit; 3. a vagyongyűjtés csökken; 4. a vagyonerő megtámadtatik.

4. Az államháztartás újabb alakulásában mint legfeltűnőbb mozzanat mutatkozik annak folytonos kiterjedése, a kiadások folytonos emelkedése és azzal a bevételek fokozása. A régi kisebb államok többnyire olcsón gazdálkodtak, mert nem is tettek szolgálatokat. Így Treitschke figyelmeztet arra, mennyivel olcsóbban gazdálkodtak a kis olasz államok, mint az új Olaszország. Mi sem természetesebb, mint-hogy az állami kiadások az állami célokkal szaporodnak. Az állami célok szaporodása pedig következménye a kultúra haladásának. Az okok, melyek az állami kiadások szaporítását első sorban előidéztek, különösen a következők: 1. Egyes esetekben az illető államoknak növekedése úgy területben, mint népességben; a népességben való szaporodás az európai államokban majdnem kivétel nélkül bekövetkezett. Igen érdekesen illusztrálják e tényt történeti visszapillantások olyan államokra vonatkozólag, melyekben a pénzügyi statisztika adatai a multa nézve bővebben állanak rendelkezésre. Négy század lefolyása alatt a francia költségvetés két millióról emelkedett három milliárdra. A XV. század első felében két milliót tett; Sully alatt 32 milliót, Colbert alatt 720 milliót, 1830-ban egy milliárdot, 1892-ben meghaladja a három milliárdot. Nagy-Britanniában Irhon nélkül 1688 körül mintegy 3 millió font sterlinget, a 18. század végén mintegy 60 millió fontot, jelenleg mintegy 100 milliót tesz. 2. Az állami feladatok jelentékeny szaporítása, különösen a kulturális téren, így a közoktatásügy, közegészségügy, közgazdaság érdekében. Az állam itt-ott nagy vállalatokat kezel, mint például vasutakat, csatornákat, bankokat, melyek az államháztartás keretét kitágítják. Bizonyos ágakban az újkor humánusabb szelleme követel nagy áldozatokat, így például fegyenczek elhelyezése, ellátása. 3. A hadügyi költségek növekedése a nemzetközi politika kényes helyzetete következtében, avagy egyes államok politikai törekvései folytán, nagy mértékben a hadászat teljes átalakulása következtében. 4. A pénz értékének csökkenése és azzal az árak emelkedése, mi a tisztí fizetések emelkedését is maga után vonta. A parlamentaris rendszer mellett a kormány főbb állásaiban minduntalan előálló személyi változások a nyugdíjak címén is súlyosan terhelik egyes államok háztartását. 5. Nem kis mértékben

szerepel legalább egyes államokban a könnyelműbb eljárás a közjövödelmekkel, melyet a népképviselő rendszerére éppen nem akadályoz, sőt előmozdít a választók és mások érdekében a képviselők által igénybevett számtalan kedvezmények révén. 6. A demokratikus elv előhaladása is fokozza az állami kiadásokat; így Svájcban a demokratikus kantonokban a terhek nagyobb mértékben szaporodnak és ezzel együtt jár az egyenes adók előnyomulása.<sup>1)</sup> A népuralom ezen kedvezőtlen irányzatára különben már a középkor végén a florenczi Guicciardini figyelmeztetett. Ezért mondja Léon Say is, hogy nem lehetnek rendezett pénzügyek oly államban, melyben az előrehaladt demokratikus iskola elvei jutottak érvényre és a hol az állam hatásköre túlságosan ki van terjesztve. Ha az államnak sokat kell tenni, sokat kell kiadni.

Az állami kiadásoknak az újabb időben beállott jelentékeny általános emelkedésétől meg kell különböztetni annak viszonylagos emelkedését, mely annak a nép gazdasági forrásaival való arányától függ. Bár itt a statisztikai módszer még egyelőre megtagadja a pontos szolgáltatást, mégis általánosságban valószínűnek kell tartani különböző tünetek alapján, hogy az államok gazdasági ereje az utolsó korszakban még nagyobb mértékben növekedett, mint az állami kiadások nagysága.

Az állami kiadások jelentékeny emelkedése mindenkor nagy izgatottságot idézett elő az államok életében. Midőn 1828-ban Franciaország költségvetése egy milliárd frankra emelkedett, nagy ijedelem uralkodott. Ugyanez a jelenség ismétlődik, midőn két milliárdra emelkedik 1860-ban, 1883-ban a három milliárdot meghaladja, ismét általános lehangoltság. Hasonló jelenetek fordultak elő Angliában.

A folyó század második felében a nagyobb államok kiadásai következő emelkedést mutatnak:

|                        |             |                    |                    |
|------------------------|-------------|--------------------|--------------------|
| Anglia                 | --- --- --- | 1040 millió korona | 2800 millió korona |
| Franciaország          | ---         | 1240 " "           | 3800 " "           |
| Osztr.-magy. monarchia |             | 640 " "            | 2400 " "           |
| Poroszország           | ---         | 280 " "            | 1500 " "           |
| Oroszország            | ---         | 840 " "            | 2700 " "           |
|                        |             | 4040 " "           | 13200 " "          |

Hazánkban 1867. óta a kiadások következő emelkedést mutatnak:

<sup>1)</sup> Mühlemann. D. Steuerwesen d. Schweiz. (Zeitschrift für Schweiz. Statistik, 1883. 121. l.)



## Rendes kiadások :

|      |                   |
|------|-------------------|
| 1868 | 269 millió korona |
| 1900 | 1000 „ „          |

A kiadásoknak óriási emelkedését tapasztalni Északamerikában is :

|      |                   |
|------|-------------------|
| 1850 | 390 millió dollár |
| 1890 | 3520 „ „          |

## II. FEJEZET.

## Az alkotmányból folyó kiadások.

1. A monarchikus államokban a fejedelem és családjának fenntartására és fejedelmi, képviseleti és szertartásos feladatai teljesítésére az állami bevételek egy része fordítatik. Ez képezi az udvartartás költségeit, vagyis az úgynevezett *civillistát*. Szorosabb értelemben civillistáról csak ott szólunk, hol az udvartartási költségek megállapítása a népképviselőt hozzájárulásával történik. Sajátságos neve onnét származik, hogy Angliában ezen költségek megállapításánál annak hováfordítására nézve bizonyos kiadásokat jelöltek meg, melyek már nem tulajdonképpen udvartartási költségek, hanem a közigazgatás, vagy a civilis szolgálat körébe esnek. A régi államháztartásokban a kiadások jelentékeny része az udvartartásra esett. A háború maga magát tartotta fenn, államadósság nem létezett, közigazgatás jóformán ismeretlen volt, a keveset egyházi és világi alapítványokból elégittek ki. A jelenkorban a kiadás szempontjából jóformán itt látjuk a legnagyobb változást. Az udvartartás elenyésző csekély részét teszi az állami költségvetésnek. Mindamellett természetes, hogy monarchikus államokban az udvartartás szükségleteiről megfelelően kell gondoskodni. A monarchikus eszme érvényesítése bizonyos fényt, szertartásos életet követel, mely nagyobb összegeket vesz igénybe. Az udvartartás vagy az úgynevezett civillista nagysága különösen a következő körülményektől függ : 1. a fejedelmi család gazdagságától ; 2. az állam politikai jelentőségétől ; 3. a nép gazdagságától ; 4. a kultúra állásától ; 5. a magasabb osztályok élettartásától. A civillistát oly összegben kell megállapítani, hogy a fejedelem azon helyzetben legyen sok jótékony-ságot gyakorolni, jelentékeny áldozatokat hozni művészetért, tudományért és általában országos érdekekért. Kívánatos, hogy a civillista egyúttal lehetővé tegye a fejedelemnek, hogy családjáról is megfelelően gondoskodjék (apanage); az ennek számára esetleg külön megszava-

zandó tartási összegek rendszere sok hátránnyal jár. Azonban ezeknek megállapításánál nem szükséges tulságos bőkezűnek lenni. Az udvartartási költségek megállapítását czélszerűen hosszabb időre eszközlik, tiz évre, esetleg az uralkodó élettartamára.

Köztársaságokban udvartartás nincs és annak megfelelően az államfői intézmény költsége sokkal kisebb.

Az államháztartás egyik legnagyobb terhe régebben az udvartartás nagy költsége volt. XIV. Lajosnak 1662-diki költségvetésében az udvarra és a királyi házra 11·6 millió livre esik, holott az összes állami kiadások csak 35 millió livret tettek, az udvartartás tehát mintegy harmadát veszi igénybe a költségeknek. Nagyon érdekesen írja le Taine<sup>1)</sup> a régi francia udvartartást: A király polgári háztartásához tartozott 4000, a katonai háztartásához 9—10.000, rokonai háztartásához 2000, összesen 15.000 személy; a költség 40—45 milliót, az összes kiadások 10<sup>0</sup>/<sub>o</sub>-át vette igénybe. Még a kis Parmában, is, melynek csak 500.000 lakosa volt, az utolsó állami naptár 1000 lapra terjedt. (Réumont.) Azonban voltak oly fejedelmek is, kiknek udvartartása igen szerény volt; így Nagy Frigyes számára 1,200.000 tallér volt megállapítva, de soha többet nem költött el 200.000 tallérnál. I. Ferdinand magyar király udvartartási költsége 1551-ben 224.343 forintot tett.<sup>2)</sup> Oroszországban az udvartartás költsége 1680-ban 200.000 érczrubel, mi az akkori költségvetésnek 15<sup>0</sup>/<sub>o</sub>-át tette; 1892-ben 12·8 millió érczrubel, a költségvetésnek 2·1<sup>0</sup>/<sub>o</sub>-a.<sup>3)</sup> II. Ferdinand német császár alatt a pénzügy nagy zavarba esett, mi főleg nagy költségeiknek tulajdonítandó, a mennyiben kedveltjeinek pazarul osztogatta a pénzt, úgy hogy például Eggenberg herceg évi 400.000 tallér jövedelemben részesült.<sup>4)</sup> Nem csoda, ha a rendetlen háztartás mellett az udvar gyakran a legszükségesebbet nélkülözte. Így olvassuk Gindelynél, hogy a spanyol király Ausztriába utazó nővérét Barcelonáig akarta kísérni, azonban a szükséges pénz nem volt rendelkezésre.<sup>5)</sup> Milyen nagy változás állott be az udvartartási költségekben, azt legjobban mutatja Anglia példája. Ott tett a civillista III. György alatt 1,172.692 font, IV. György alatt 1,166.000 font, IV. Vilmos alatt

<sup>1)</sup> Ancien régime (német ford. 97. l.).

<sup>2)</sup> Acsády, pénzügy. (189. l.)

<sup>3)</sup> Minzés, Skizzen zur Geschichte d. Wirthschaftsstaats in Russland. (Zeitschr. f. Socialwiss. I. 740. l.)

<sup>4)</sup> Gindely, Dreissigjahr. Krieg. III. rész. 92. l.

<sup>5)</sup> Gindely. U. o. III. rész. 99. l.

<sup>6)</sup> Levi. Fortnightly Review. 1887. dec. 874. l.

510.000, Victoria alatt 385.000 font sterlinget.<sup>6</sup> Vilmos óta az előbbi örökös bevételek eltöröltettek, így az azokból fedezendő kiadások is, úgy, hogy csak az utolsó két tétel enged pontos összehasonlítást. Jelentékenyen csökkentek a királyi család tagjai számára megszavazott összegek is: III. György alatt 507.288 font sterlinget, Victoria alatt 158.000 font sterlinget tesznek.

Jelenleg a monarchikus államokban az államfő által okozott összes költségek:<sup>1</sup>

|              |       |
|--------------|-------|
| Nagybritánia | 0.5 % |
| Ausztria     | 0.7 „ |
| Magyarország | 1.0 „ |
| Oroszország  | 1.5 „ |
| Törökország  | 5.0 „ |

Mint hogy bizonyos igényeken alól még kisebb államokban sem lehet a udvartartást lenyomni, az állam nagyságával e költségek fordított viszonyban állanak.

Köztársaságokban az államfő intézményével összekötött költségek sokkal kisebbek és az államkiadások elenyésző részét teszik:

|               |                 |
|---------------|-----------------|
| Franciaország | 1,200.000 frank |
| Északamerika  | 50.000 dollár   |

2. Alkotmányos államokban az alkotmányos testületek, főleg a törvényhozó testület fentartása is okoz bizonyos, habár csak szerény költségeket. Ezen költségek jelentékenyen változnak a szerint, a mint a törvényhozók tisztjét végező egyének ezen tevékenységért díjazásban (napidíjak stb.) részesülnek, avagy ingyen teljesítik a közérdekű funkciót, avagy csak csekélyebb kárpótlásban (például utazási költség megtérítése stb.) részesülnek. A pénzügytannak nem képezi feladatát ezen különböző rendszerek jogosultsága és jósága felett ítéletet mondani, csak az illető rendszerek pénzügyi következményeinek kérdésével foglalkozik. A hol a díjazás rendszere nincs elfogadva, ott a parlament költségeit teszik a lakberek, a parlament saját hivatalnokainak (iroda, gyorsírók, naplószerkesztők, könyvtárnokok stb.) fizetése, nyomtatási költségek (naplók, jegyzőkönyvek stb.) könyvtár, kocsidíjak, stb. Átlagban a parlament által okozott költség a kiadásoknak  $\frac{1}{10}$  —  $\frac{1}{3}$  %-át teszik, a szerint, a mint a képviselők napidíjat húznak vagy nem. Itt is ugyanaz az elv érvényesül, mint az udvartartásnál, hogy

<sup>1</sup> A hol a ~~széke~~ ~~ok~~, azok is hozzászámítva.

III pánc

t. i. a költséget még kisebb államokban sem lehet egy bizonyos fokon alól leszállítani, mert sem a képviselők számát, sem a többi költségeket nem lehet abban az arányban leszállítani, a mint kisebbik az állam.

A parlament fenntartásával járó törvényes költséget legitim költségnek nevezhetjük. Ehhez járul azonban a sokkal nagyobb illegitim költség, ilyen különösen a korrupció, a képviselők támogatásának megnyerésére használt sokféle pénzbeli és egyéb eszköz, választási költségek és vesztegetések, stb. Végre az erkölcsi veszteség is tekintetbe veendő, melyet a parlamentek erkölcsi színvonalának csökkenése okoz. Egyes államokban következőképp alakul az átlagos kiadás:

|               |                 |                                     |
|---------------|-----------------|-------------------------------------|
| Magyarország  | 3 millió korona |                                     |
| Ausztria      | 3 „ „           |                                     |
| Németország   | 0·3 „ „         |                                     |
| Oroszország   | 1·5 „ „         |                                     |
| Franciaország | 11·0 „ „        | (corps législatif 6·5, senatus 4·5) |
| Anglia        | 1·8 „ „         |                                     |
| Belgium       | 0·6 „ „         |                                     |
| Olaszország   | 1·6 „ „         |                                     |

### III. FEJEZET.

#### Belügyi és igazságügyi költségek.

1. A közigazgatás képezi az állami cselekvésnek a kulturális élet és haladás szempontjából a legfontosabb részét, egyúttal azt a részt, melyben a kiadások legteljesebben hozzák meg a gyümölcsöt. A közigazgatás lépést tart az állam fejlődésével és annak megfelelően egészben véve a kiadások emelkedését is követeli, habár egyik-másik helyen viszont a kiadásokat csökkenti. Jelentékeny befolyást gyakorolnak a közigazgatás költségeinek magasságára a következő körülmények: 1. a közigazgatás rendszere (ingyenes vagy fizetési) és különösen az állami és önkormányzati rendszer viszonya; 2. az állam szolgálatoknak ingyenes, vagy ellenszolgáltatással járó teljesítése szemben az egyes állampolgárokkal; 3. a nyilvános kiadásoknál érvényesülő takarékosági vagy költséghajlam ereje és különösen az ellenőrzés szigora a kiadások körül; 4. az állami tevékenység terjedelme és az állami feladatok mértéke; 5. a közigazgatási feladatok teljesítésére és költségeinek fedezésére rendelkezésre álló egyéb alapok (egyházi és egyéb alapítványok, egyleti tevékenység stb.) Egyenként

vizsgálat tárgyává téve az egyes fontosabb közigazgatási ágakat, különösen a következő eredményekhez jutunk az államháztartástan szempontjából. Különösen az egyes államok között mutatkozó különbségek tartalmazznak sok tanulságot. Igaz, hogy itt mindig szem előtt kell tartani, hogy az egyes ügyágak beosztása nem egyforma. A főbb igazgatási szervezetek pl. miniszteriumok száma sem egyenlő az egyes államokban, még kevésbé azok beosztása. Így pl. a statisztikai hivatal az egyik államban a belügyminiszteriumban van elhelyezve, egy másikban a kereskedelmi miniszteriumban, egy harmadikban a közoktatási miniszteriumban. Az egyik országban a közoktatási miniszterium együtt van az igazságügygel, egy másikban a belügygel, egy harmadikban belügy- és igazságügy van egyesítve, egyik államban van külön közlekedési vagy éppen vasúti miniszterium, egy másikban nincs stb.

Bár abszolút értelemben a közigazgatásra fordított költségek is napjainkban jelentékeny emelkedést mutatnak, mégis viszonylag most is igen szerény részét teszik a kiadásoknak, melyeknek mintegy kétharmadát emészti föl a hadügyi és államadóssági költségvetés. Hiszen a közoktatás költségvetése az európai államokban a hadügyi és államadóssági költségvetésnek egy tizedét sem teszi. A közigazgatás számos feladataira, ha még a pénzügyi igazgatás jelentékeny költségeit levonásba hozzuk, több mint 20—25%-a a kiadásoknak nem áll rendelkezésre, elég kevés a közigazgatás és kultúra számos igényeinek kielégítésére.

Áttérve a közigazgatás egyes ágaira, a kiadások alakulása tekintetében különösen a következők bírnak fontossággal.

2. *Közegészségügy.* Az első kolera súlyos csapásai mellett, azzal a jótékony hatással volt — ha e paradoxonnal lehet élni — hogy mindenütt azon feladatok fontosságára figyelmeztetett, melyek az államra a közegészségügy terén várnak. Habár itt az önkormányzat a feladatok jelentékeny részét elvégezheti, mégis számos az állam teendője is, annál inkább, mert az újabb gazdasági élettel járó forgalma a személyeknek és illetékességi helyöktől távolléte az állami közigazgatás közbelépését és közreműködését szükségessé teszi. A költségek, melyek a közegészségügyi közigazgatással járnak, részint az előleges (praeventiv) közegészségügyből, a tulajdonképpeni hygienából származnak, részint az utólagos közegészségügyből, vagy gyógyászatból. A költségek főelemei a következők: 1. központi igazgatás (közegészségügyi tanácsok, közegészségügyi felügyelők, közegészségügyi osztály); 2. kórházak, sanatoriumok, tébolydák; 3. járványok; 4. köz-

egészségügyi intézetek (részint közoktatási célokra is, klinikák, véd-himlőanyag előállítás, vesztegár-intézetek); 5. közegészségügyi ismeretek terjesztésére fordított költségek; 6. közegészségügyi befektetések (egészségtelen, mocsaras vidékek kiszárítása, befásítás, városok csatornázása, jó ivóvízzel ellátása); 7. a közegészségügy érdekében eszközölt kisajátítások stb.

A kiadások statisztikai feltüntetése a költségvetések különböző beosztása stb. miatt roppant nehéz és azért mellőzendő, mivel úgyis csak tévedésekre adna alkalmat.

3. *Közgazdaság.* A laissez-faire-féle elv hanyatlásával mindinkább szaporodtak az állam feladatai a közgazdaság terén is, sőt talán nem tévedünk, ha azt mondjuk, hogy e téren legtöbb feladat vár reá és pedig főleg olyan társadalmakban, melyek gyengébb vállalkozási szellem mellett az állam támogatását nagyobb mértékben szokták meg. A közgazdaság főbb ágai szerint a kiadásokat a következő ágak veszik igénybe: 1. *általános közgazdasági igazgatás* (központi igazgatás, közgazdasági oktatás, hitelnyújtás, válságok enyhítése, külképviselet, konzuláris ügy, általános kiállítások); 2. *földmívelésügy* (mezőgazdasági oktatás, gazdasági kiállítások, lóversenyek, kulturmérnökség, erdősítés, ménesek, telepítések, mezőgazdasági statisztika stb.); 3. *iparügy* (ipari oktatás, ipari kiállítások, ipari vállalatok segélyezése, iparfelügyelet, ipari minta-vállalatok létesítése, iparmuzeumok, iparstatisztika stb.); 4. *kereskedelemügy* (kereskedelmi oktatás, kereskedelmi statisztika, kereskedelmi muzeumok, kereskedelmi expedíciók stb.); 5. *közlekedésügy* (útépítés és útfenntartás, vízszabályozás, csatornázás, kikötők és világító tornyok építése, hajózási vállalatok segélyezése, vasútak építése és segélyezése, posta, távirtda és telefon stb.); 6. *munkásügy* (munkásvédelem, munkásbiztosítás, munkaközvetítés, munkastatisztika stb.); 7. *népességi ügy* (be- és kivándorlás, népességi statisztika stb.). Az állami költségvetések a közgazdasági költségek nagyságát nehezen engedik felismerni a rendszer nagy különbözőségei következtében. Hozzájárul, hogy a közgazdaság érdekében hozott áldozatok más rovatok alá is rejtőznek; így például nagy államokban a közgazdaság érdekében hozott áldozatok egy része benne van a hadügyi költségekben, a mennyiben pl. Anglia más háborúkat nem visz, mint a melyeket az iparnak és kereskedelemnek érdeke követel. A közgazdaság érdekében tett kiadások statisztikai feltüntetésére még nagyobb mérvben áll az, mit e tekintetben a közegészségügyre nézve megjegyztünk.

4. *Közoktatásügy.* A közoktatásügyi költségek viselése nem terheli oly mértékben az államot, mint pl. az igazságszolgáltatás, hadügy stb. Itt a feladatok jelentékeny részét átveszik az önkormányzati testületek, az egyház és a társadalom. Mindamellett az újabb időben a közoktatás előmozdítását nagyobb mértékben állami feladatnak ismerték el és ennek megfelelően ezen közigazgatási ág körében is a kiadások jelentékeny emelkedést mutatnak. Hozzájárul, hogy újabb és fokozottabb igények is érvényesülnek e téren, így különösen 1. az iskolák jobb elhelyezése és felszerelése, 2. a tanítók jobb ellátása és nyugdíjbiztosítása, 3. az iskolába járó gyermekek esetleges ellátása étellel, 4. ösztöndíjak, 5. iskolai orvosok alkalmazása, 6. szünidei telepek létesítése, 7. testgyakorlat, játék és sport, 8. a nőnem intenzívebb oktatása stb. Az állam leginkább érdekelve van a népnek általános műveltségi foka iránt és azért itt a költségek nagyobbik részének viselése legjogosultabb. Minden más téren csak subsidiár jelentősége van, úgy a szakoktatás terén, mint a szabad oktatás, a tudomány és művészet terén. A teljesítendő feladatok szerint általában közigazgatási térnek következő ágai vannak: 1. nevelés, 2. oktatás, 3. tudomány, 4. művészet. A nevelés és oktatás körébe esik különösen az iskolaügy. A tudomány és művészet előmozdítására szolgálnak egyetemek és művészeti akadémiák, könyvtárak, múzeumok, képtárak, természettudományi gyűjtemények, laboratóriumok, observatóriumok, semináriumok stb. Az állam felügyeleti jogának a gyakorlását végző közegek is újabban jelentékeny költség-többletet okoznak.

A közoktatási költségek az összes kiadások százalékában tesznek :

|               |        |
|---------------|--------|
| Nagybritannia | 5·90/0 |
| Franciaország | 9·6 „  |
| Poroszország  | 10·1 „ |
| Olaszország   | 4·1 „  |
| Oroszország   | 3·8 „  |
| Ausztria      | 5·2 „  |
| Magyarország  | 2·8 „  |

A közoktatási költségek nálunk következő emelkedést mutatnak :

1870 : 3·3 millió korona

1898 : 26·0 „ „

5. *Az igazságszolgáltatás.* Az igazságszolgáltatás költségeire befolyást gyakorolnak a következő körülmények : 1. az igazságszolgáltatás elválasztása a közigazgatástól; 2. az igazságszolgáltatás terjedelme; 3. az állami és társadalmi tevékenység viszonya (gouverne-

mentalismus és voluntarismus, tőzsdebírószágok, munkáskamarák stb.) 4. a büntetési rendszer stb. Az újabb időben az igazságszolgáltatási költségek emelkedését különösen a következő körülmények idézték elő: 1. a népesség és azzal együtt a bírói eldöntésre kerülő ügyek szaporodása; 2. a nagyobb szakképzettség igénye és ennek megfelelően szakszerűen képzett bírák stb. alkalmazása és ezek megfelelőbb fizetése; 3. a fegyenczek jobb elhelyezése, táplálása stb. Itt különösen a magánzárka-rendszer jön tekintetbe. Wagner adatai szerint került átlagban egy zárka:

|                                       |                 |
|---------------------------------------|-----------------|
| Franciaországban ... ..               | 2500—3000 frcs. |
| Belgiumban ... ..                     | 2800 "          |
| Genfben ... ..                        | 3000 "          |
| Bruchsalban ... ..                    | 2100 "          |
| Nálunk (lipótvári fegyintézet) ... .. | 1036 kor.       |

Egy-egy fegyencz által okozott költség Lausanneban 345 $\frac{1}{2}$  frank, Poroszországban 360 márka, nálunk 252 kor. stb.

Másfelől érvényesültek oly körülmények is, melyek a költséget csökkentik. Ide tartozik különösen 1. a fegyenczmunka, a fegyházaknak ipari tevékenysége; 2. az esküdtszéki intézmény, mely a polgárok ingyenes szolgálatát veszi az igazságszolgáltatás terén igénybe; 3. a szóbeli sommás eljárás alkalmazásának is kellene természetszerűleg az igazságszolgáltatási költségeket csökkenteni.

Az igazságügyi költségek főbb elemei a következők: 1. központi igazgatás; 2. bíróságok; 3. börtönök; 4. törvényelőkészítés.

Az igazságszolgáltatási költségek az összes kiadások százalékában tesznek:

|                      |                       |
|----------------------|-----------------------|
| Anglia ... ..        | 5·1 $\frac{1}{2}$ -ot |
| Franciaország ... .. | 1·2 "                 |
| Poroszország ... ..  | 5·7 "                 |
| Belgium ... ..       | 4·8 "                 |
| Olaszország ... ..   | 1·8 "                 |
| Ausztria ... ..      | 4·8 "                 |
| Magyarország ... ..  | 3·6 "                 |

Az igazságügyi költségek nálunk következő emelkedést mutatnak (rendes szükséglet)

|       |                   |
|-------|-------------------|
| 1870: | 5·4 millió korona |
| 1898: | 33·4 " "          |



## IV. FEJEZET.

## Hadügyi és külügyi kiadások.

„Az ember egy hadakozó állat“ („man is a fighting animal“) mondta Palmerston. Az állami kiadások nagysága ezt legjobban juttatja kifejezésre. A hadügyi költségek az állami terhek legnagyobb részét teszik. Átlagban 20—30%-ig emelkednek, egyes esetekben még jelentékenyebbek. Az államháztartástan — mint láttuk — nem foglalkozik a kiadások jogosultságának kérdésével, melyet tehát itt is mellőzünk. Csakis azokat a körülményeket vizsgáljuk, melyek e teher pénzügyi alakulására befolyást gyakorolnak. Természetes, hogy a költségeknek épp ezen téren teljesen meg kell felelni az elérendő fontos czélnek, tudniillik az állam önállósága és függetlensége követelményének. Az ezeket veszélyeztető takarékoság a leghelytelenebb, legvégzetesebb volna.

Mint hogy a viszonyok változtával az államalakulás föltételei is változnak, a hadügyi költség minden korszakban igen jelentékeny lesz. Mégis főleg a következő körülmények gyakorolnak befolyást a hadügyi költségek alakulására: 1. a terület nagysága; 2. a nép harci szelleme; 3. az állam fekvése és különösen természetes védettsége; 4. a politikai viszonyok, az állam politikai törekvései (kulturállam vagy katonai állam, „kulturczél“ vagy „hatalmi cél“), aspirációi (offensiv vagy defensiv állam, békés vagy hódító); 5. szomszédjaihoz való viszony („Es kann der bravste Mann nicht ruhig leben, wenn es dem bösen Nachbar nicht gefällt“ Tell); 6. a hadviselés rendszere és technikája; 7. a hadügy szervezete; 8. az állam gazdasági viszonyai; 9. más államok költekezése ugyanezen célra.

A hadügyi költségeknél megtakarítások elérhetők a következő módon; 1. az állandó hadseregnek a honvédségtől való elválasztásával; 2. törzstisztek létszámának korlátozásával; 3. a békelétszám minimális arányával; 4. a szükségletek beszerzésénél minden visszaélés távoltartásával; 5. a szolgálati időnek megszorításával.

Különben a hadügyi költségek és az azzal járó terheknek megítélésénél a következőket is kell szem előtt tartani: 1. hogy a hadsereg a belső polgári rend föntartására is szolgál és költségeinek egy része a rendszettel járó költségeket pótolja; 2. hogy mint symbolikus kifejezése az állam hatalmának és erejének is jelentőséggel bír és haszonnal jár; 3. hogy präventiv szolgálatot is teljesít (si vis pacem, para bellum); 4. hogy a fiatalság edzésére szolgál; 5. hogy a né-

pesség nagy tömegeinek kimivelését előmozdítja. Ebben a hadsereggel járó közvetett előnyöket foglalhatjuk össze; közvetett hátrányai: 1. a népesség jelentékeny és éppen legmunkaképesebb részének elvonása a produktív munkától; 2. a katonaság között elterjedő betegségeknek széthordása az egész országban; 3. a hadsereg és polgárság közti ellentétből származó surlódások; 4. a hadsereg, különösen a soldateszka, politikai veszélyei, vagyis az újabb kifejezéssel élve, az úgynevezett boulangismus.

A mi különösen a hadszervezet befolyását illeti a hadügyi költségekre, úgy szem előtt tartandó első sorban, hogy itt minden összehasonlítás nagyon nehéz. A szabadon összetoborzott angol hadsereg sokkal költségesebb, mint az általános védkötelezettségen alapuló hadseregek, de a gyarmatpolitikát folytató államnak hivatásos és hosszú ideig szolgáló katona kell; ily célokra az általános védkötelezettség seregei nem alkalmasak. Azt is szem előtt kell tartani, hogy a magasabb munkabér, drágább élet mellett egy angol hadsereg bármilyen szervezet mellett többet fog kerülni — mint azt Bastable helyesen kiemeli — mint pl. egy porosz hadsereg. Vajjon azért az angol hadsereg költséges volta (egy-egy katona költsége Angliában körülbelül 1000 frt, Németországban 500 frt) az előnyökben kifejezésre jut, kérdéses.

A hadviselés módjainak és különösen a destruktív technika haladásának követése feltétlenül szükséges, mivel a technikailag jobban felszerelt állam a rosszul felfegyverzettet legyőzi. Ausztria az olasz háborúban éppúgy mint a porosz háborúban a fegyverzet tökéletlensége (az első esetben a vontcsövíű ágyú, a másodikban a hátultöltő puska hiánya) miatt vesztett.

A technika költséges követelését a gazdag állam természetesen jobban tudja kielégíteni, mint a szegény és így a háború sorsa jóformán a gazdagság kérdésévé vált.

Milyen óriási haladást mutat a hadviselési technika csak a német-francia háború óta, azt néhány adat mutatja, melyet Bloch nagy feltűnést keltett ötkötetes „Der zukünftige Krieg“ című munkájából merítünk. Az ötmilliméteres lőfegyver következtében a katona 84 löveg helyett 270-et fog magával vihetni, mely szám esetleg 575-re emelkedhetik. Már 1870 óta a lőfegyver hasznavehetősége 40-szeresére emelkedett. Míg a gyútűfegyver már 1600 méter távolságban nem volt képes a koponyát áttörni, addig a mostani még 3500 méter távolságból erős ököröntokat is széttör. A haladás kiterjedt az ágyukra is és a kár, melyet az újabb ágyúkkal lehet okozni, tizenötszörösére

emelkedett. De ez csak az 1891-diki állapotra vonatkozik, azóta ismét oly nagy a haladás, hogy legalább kétszerte nagyobb a fegyverek ereje. A shrapnell, mely a tüzérség főlövegét fogja képezni, 1870-ben 37 részre pattant szét, jelenleg 340-re. Egy 37 kilogramm súlylyal bíró öntött vasbomba, mely salétrom-lőporral 42 szilánkra szakad, pyroxiliummal 1200 szilánkra szakad.

A jövő háború napi költségét Bloch 104,890.000 frankra becsüli. Ez összeg az egyes hatalmak között következőképp oszlik meg:

|   |                   |
|---|-------------------|
| Németország (2,550.000 katona) ... ..           | 25·5 millió frank |
| Ausztria-Magyarország (1,300.000 katona) ... .. | 13·0 " "          |
| Olaszország (1,281.000 katona) ... ..           | 12·8 " "          |
| a hármás szövetség ... ..                       | 51·3 millió frank |
| Franciaország (2,554.000 katona) ... ..         | 25·5 " "          |
| Oroszország (2,800.000 katona) ... ..           | 28·0 " "          |
| a kettős szövetség ... ..                       | 53·5 millió frank |

Mint hogy pedig a legelső katonai tekintélyek szerint a jövő háború legalább két évig fog tartani, rettegve gondolhatunk azon mérhetetlen pénzbeli és vérbeli áldozatra, melyet a háború molochja a népektől követel.

A hadi költségek az utolsó évtized alatt — főleg absolut mértékben — jelentékeny emelkedést mutatnak. Nézzük pl. az emelkedést egy kiválóan katonai államban, a milyen kezdettől fogva Poroszország volt. A nagy választó fejedelem alatt az évi hadiköltség 3 millió márkát tett, Nagy Frigyes alatt 40 milliót, I. Vilmos császár alatt emelkedik 131 millióra. Ugyanezt tapasztaljuk oly államokban is, melyek igen szerény hadiszervezettel bírnak. Így pl. Angliában tett a hadügyi költség évenként 1688—1738-ig 3·5 millió font sterlinget, 1739—89-ig 8·0 millió font sterlinget, 1790—1839-ig 36 millió font sterlinget. Az összes költségekből esik Angliában a hadügyre:

|             |        |
|-------------|--------|
| 1702 ... .. | 40·6%  |
| 1792 ... .. | 35·0 " |
| 1890 ... .. | 21·6 " |

Oroszországban <sup>1</sup> a hadsereg szerepel:

|      |   |
|------|---|
| 1680 | 0·75 millió érczrubellel vagyis 50 <sup>0</sup> / <sub>100</sub> -a a költségvetésnek |
| 1794 | 22·65 " " " 46 " " "  |
| 1850 | 119·50 " " " 42 " " "   |
| 1892 | 186·81 " " " 30·7 " " "   |

<sup>1</sup> Minzès, Skizzen zur Geschichte des Wirthschaftsstaats in Russland. Zeitschrift f. Socialwiss. I. 740. l.

Franciaországban tett a hadügyi költségvetés a Consulat és első császárság alatt 506 millió frankot, a Restauratio alatt 302, 1850: 432, 1880: 879, 1885: 906, 1899: 953 millió frankot. A hadügyi költségek tették az összköltségeknek a század elején 50·5%-át.

|                                      |      |
|--------------------------------------|------|
| 1815—30                              | 29·5 |
| 1831—47                              | 31·7 |
| 1848—51                              | 30·2 |
| 1952—70                              | 33·9 |
| 1871—83                              | 26·6 |
| az egész korszak alatt <sup>1)</sup> | 32·2 |

Azonban e számokból azt is látjuk, hogy viszonylagos mértékben a hadügyi költségvetés újabban inkább csökken, az e tekintetben jóformán általánosan elterjedt felfogás tehát téves.

Tehát azt mondhatjuk, hogy ma a hadügyi költség aránylag kisebb, mint régebben volt, mit Justi nézete is bizonyít, ki azt találja, hogy Európában a hadügyi költség legalább 50%-át teszi az összes költségeknek, sőt olyan államokban, melyeknek erős szomszédjai vannak, két harmadát, Poroszországban éppen három negyedét.

Az osztrák monarchiának a tizenkilencedik század elején — háborús időkben — rendes hadi szükséglete 45 millió forintot tett, (az összes költség 50%-át), jelenleg a 120 milliót meghaladja. I. Ferdinánd alatt Magyarország hadügyi költségvetése 500.000 frt.<sup>2)</sup>

A hadviselés költségei is óriásilag emelkedtek. Az 1870-diki háború Franciaországnak következő összegekbe került:

|      |              |  |
|------|--------------|--|
| 5315 | millió frank | kárpótlás,                                       |
| 2144 | „            | hadiszerek új előállítása                        |
| 1487 | „            | a departementek által fizetett hadikárpótlások   |
| 1315 | „            | folyó hadi kiadások                              |
| 1314 | „            | rokkantak nyugdíja                               |
| 340  | „            | a német okkupacionális hadsereg tartási költsége |
| 2024 | „            | vesztés a pénzügyi jövedelmeknél                 |

összesen 13939 millió frank.

Mindamellett nem szabad elfelejteni, hogy régebben a hadviselés költségei nagyobbára a közönségre áthárítottak és a hadseregek kontribucziók, természetbeni szolgáltatások stb. útján tartattak, a mi óriási pusztításokat okozott a magán- és közvagyonban. Így történé-

<sup>1)</sup> Dict. des finances: Budget.

<sup>2)</sup> Acsády, pénzügy, 176. l.

tett, hogy a harminczéves háborúban, bár a német császár éveking nem fizette a katonáknak tartozó zsoldot, mégis a zászló mellett maradtak, mivel tetszésök szerint rabolhattak, a magasabb tisztek pedig elkobzott birtokokkal kárpótoltattak<sup>1)</sup>. Milyen magas fizetésekben részesítették akkor a magasabb tiszteket, azt pl. abból látni, hogy *Gindely* szerint azok fizetése havi 1000 frtig emelkedett. A mellett ezek zsarolások által is gazdagodtak. Gróf Königsmark, ki szegény volt, annyit harácsolt össze, hogy családjának 130.000 tallér évi jövedelmet hagyhatott. Mindezek alapján *Gindely* azt mondja, hogy a harminczéves háborúban a hadsereg tartása többbe került mint napjainkban.

Az újabb háborúk költségei iránt a következő néhány példa nyújt tájékozást:

Angliának került

|   |                    |
|---|--------------------|
| a spanyol és osztrák örökösödési háború (1739—48) | 43·6 millió fontba |
| a hét-éves háború (1756—63)                       | 82·6 " "           |
| az amerikai háború (1776—85)                      | 96·6 " "           |
| a francia háború (1793—15)                        | 831·4 " "          |
| a krími háború (1854—56)                          | 69·2 " "           |

Összesen 1688 óta Angliának a háborúk 1235 millió font sterling<sup>2)</sup> kerültek.

A 19. század második felének nevezetesebb háborúi költségeire nézve következő adatok állanak rendelkezésre:

|                                   |                   |
|-----------------------------------|-------------------|
| a krími háború költsége           | 9950 millió frank |
| az olasz-osztrák háború költsége  | 1500 " "          |
| az amerikai polgárháború költsége | 14000 " "         |
| a porosz-osztrák háború költsége  | 1650 " "          |
| a német-francia háború költsége   | 13000 " "         |
| a török-orosz háború költsége     | 5626 " "          |

E háborúk összesen több mint 30 milliárdba kerültek.

A hadügyi kiadás tesz a legújabb adatok szerint:

|                       |                     |
|-----------------------|---------------------|
| Nagybritannia         | 1524 millió koronát |
| Franciaország         | 864 " "             |
| Németország           | 840 " "             |
| Oroszország           | 912 " "             |
| Ausztria-Magyarország | 408 " "             |
| Olaszország           | 381 " "             |

<sup>1)</sup> *Gindely*, III. 218. l.

A hat európai nagyhatalom évi hadügyi költségvetése öt milliárd koronának felel meg.

Ezer lakosra tesz a kiadás :

|                       |       |         |
|-----------------------|-------|---------|
| Nagybritannia         | 4176  | koronát |
| Franciaország         | 9600  | „       |
| Németország           | 13440 | „       |
| Oroszország           | 7152  | „       |
| Ausztria-Magyarország | 9315  | „       |

Különben e számoknál tekintetbe veendő még az is, hogy a hadügyi költségvetés nem is nyújt teljes tájékozást a hadüggyel járó terhekről, melyeknek jelentékeny része az államadóságok czíménél szerepel, a mennyiben a legtöbb államban az államadóság túlnyomó részét épp a háborúskodás okozta.

Roppant nehéz, különösen olyan államokban, melyekben a politikai helyzet következtében nagyon fontos, hogy kifelé kellő tisztelet ébreszsenek, azt a középvonalat találni, mely egyfelől a hadászati, másfelől a tisztán gazdasági felfogás túlzásától távol esik. Bizonyos az is, hogy a fenyegető veszélyeket csak akkor szabad számításba venni, ha elég közel fekvők, mert különben a hadászati készülődésnek határa nincs. Ez annál fontosabb, mert a hadügyi költségek túlhajtása az államok hanyatlását idézi elő és végre is egy állam ereje a háboruban is nemcsak a katonák számától és a puskától és ágyútól függ. Egy Moltke felszerelve egy egyszerű teleskoppal sokszor többet ér, mint a legtökéletesebb ágyúk.

2. *Külügy.* A külügy is az állam külső biztosításának eszköze. Részből ugyan kereskedelmi és egyéb érdekek előmozdításának is szolgál. A külügyi költségek arányát különösen az fokozza, hogy az állam méltóságát is kell a külügyi képviselő útján érvényre juttatni és a diplomáciai személyzet bizonyos tekintetben magának a küldő fejedelemnek személyét képviselik. Igaz, hogy épp az e képvisellel járó nagy költség következtében gyakran kevesebb súlyt fektetnek az illetők képezésére, mint arra, hogy mint gazdag főurak, ezen állás szertartásos követeléseinek teljesítésére képesek legyenek.

A külügyi költség az egyes államokban az összes kiadások százalékában tesz :

|                       |      |   |
|-----------------------|------|---|
| Franciaország         | 0.4  | % |
| Poroszország          | 0.03 | „ |
| Oroszország           | 0.5  | „ |
| Ausztria-Magyarország | 0.3  | „ |
| Olaszország           | 0.4  | „ |
| Svájc                 | 0.1  | „ |
| Egyesült-Államok      | 6.0  | „ |

## V. FEJEZET.

## A személyi kiadásokról különösen.

Az állami kiadások egy jelentékeny részét képezik a személyes szolgálatok igénybevételeért hozandó áldozatok, mely szolgálatok legnagyobb részét az újkori államokban a munkamegosztás elvének megfelelően egy külön e célra élő és e célra kiképezett osztály, a tisztviselők osztálya teljesíti. Az államszolgálat külön életfeladatot képez, minthogy külön képességeket tételez fel és az egyének teljes idejét veszi igénybe, úgy, hogy az többé mellékesen, mint nobile officium nem teljesíthető. A mi azon tényezőket illeti, melyektől a tisztviselők fizetések magassága függ, általában megjegyzendő, hogy azok ugyanazon tényezők, melyektől a társadalmi gazdaságtan szerint a munkabér magassága függ. E szerint a fizetés magassága függ egyfelől a teljesített munka értékétől, másfelől az egyén fentartási költségeitől. A kereslet és kínálat viszonyaitól függ, vajjon a fizetés a maximumhoz vagy a minimumhoz áll közelebb. A munkabértörvénynek megfelelően tehát a fizetés elemei: 1. a teljesített munka értéke, különös tekintettel a szükséges szakismeretre, bizalomra, esetleg kiadásokra (repräsentationalis költségek stb.); 2. a tisztviselő fenntartási költsége társadalmi állásának és a kultura igényeinek megfelelően; 3. a kiképzésre fordított költségek; Engel szerint alsóbbrendű hivataloknál kitesz 1510 márkát, középfokú hivataloknál 10440 márkát és egyetemi műveltséget követelő állásoknál 16200 márkát; 4. a munkást érő balesetek, betegség ellen szükségeszerű biztosítás; 5. a munkaképtelenség és aggkorra való biztosítás; 6. az államszolgálat végül azon esetek<sup>1</sup> közé tartozik, melyekben a fizetési képesség, tehát az állam gazdagsága is tekintetbe jön.

De habár a tisztviselők fizetések az általános munkabértörvény egy különleges esetét képezik, mégis egyes körülmények befolyása következtében a tisztviselők fizetések egyfelől magasabbak, másfelől alacsonyabbak, mint a mennyit ugyanaz a szolgálat a magángazdaság körében munkabér fejében nyerne. Azok a tényezők, melyek általában a fizetések magasabb voltát követelik, a következők; 1. az esetleg magasabb kiképzés és hosszú előkészítés; 2. A rangnak megfelelő életmód követelménye. Ellenben csökkentőleg hatnak: 1. az alkalmazás állandósága; 2. az előléptetés joga; 3. az állással járó rang; 4. az állam által elismerésül és jutalmazásul nyújtott egyéb előny.

<sup>1</sup> Földes, Társadalmi gazdaságtan, I. 270. l.

mint cím, rendjel; 5. állami közszolgálatban álló egyéneket megillető tisztelet, melynek alapja a köznek való élet és az egyéni érdekek legyőzése. A tiszti fizetés több részből áll: 1. a rendes fizetés; 2. személyi, kor- és egyéb pótlékok; 3. a nyugdíj, mely a fizetésnek egy elhalasztott része; 4. özvegyi díj és árvák gyámolítása, mi hasonlókép a fizetés kiegészítő részét teszi. Azonkívül előfordulnak: 1. napidíjak kiküldetéseknél; 2. hurczolkodási költségek megtérítése; 3. temetkezési költségek megtérítése.

A tiszti fizetéseknél érvényesítendő takarékoság különösen a következőkre irányulhat: 1. kevesebb, de jól fizetett tisztviselők alkalmazására; 2. a fizetések lassu emelkedésére; 3. csak olyan egyéneknek nyugdíjazására, kik a szolgálatra már tényleg alkalmatlanok; 4. az alkalmazottak buzgalmának jutalmak által való fokozására; 5. egyes arra alkalmas állásoknak ingyenes állásokként szervezésére; 6. egyes, nem hátrányos esetekben megfelelő mellékkeresetek megengedésére; 7. a hivatalos időnek szigorú megtartására.

Vannak, kik a tiszti fizetéseket nem tekintik a munkabér, hanem az életjáradék analogiájának (Steinbach, Rechtsgeschäfte), de ez az itt tárgyalt kérdés szempontjából közömbös, mert azok megállapítását ez esetben is ugyanazon tényezők befolyásolják.

A fizetési rendszer tekintetében főleg a következőket találjuk. Általános rendszer ma, főleg az állami szolgálatban, az állandó fizetés, kiegészítve esetleg különböző pótlékokkal. Ilyen pótlék természetével bir rendszerint az osztalék is, midőn a tisztviselők az általuk eszközölt bevételek egy bizonyos százalékát kapják, különösen az adóbehajtás terén. Itt-ott előfordúl a darabdíj-rendszer is, a mennyiben a tisztviselők az általuk végzett munka, eljárás stb. száma szerint jutalmaztatnak.

A tisztviselők jövedelme vagy természetben, vagy pénzben szolgáltatatik. A természetbeni jövedelem a terménygazdaság állapotával függ össze és abból fejlődött. Az állam tisztviselőinek vagy jövedelmi forrásokat, főleg földbirtokot engedett át, vagy természetben (élelmi szerek, lakás, tűzifa, ruházat) gondoskodott azok fenntartásáról. A viszonyok fejlődésével a természetbeni jutalmazás kivétellé vált, mert alapja az volt, hogy az állam maga is jövedelmének nagy részét természetben nyeri. A természetbeni jutalmazás főhátránya, hogy az államra nézve változó terhet képez, a jogosítottakra nézve igen egyenlőtlen értékkel bir; nem alkalmazkodhatik az egyesek tényleges szükségletéhez és így egyfelől pazarlással, másfelől nélkülözéssel jár. Mindamellett még pénzgazdaság mellett is sok esetben a természetbeni



jutalmazás jogosult, sőt kívánatos, főleg a lakás tekintetében, mivel ezen szükséglet különben sok esetben hiányosan elégítetik ki. A természetbeni jutalom továbbá jogosult olyan szolgálati ágakban, hol ez a dolog természetének megfelel, pl. tűzifa, lakás stb. exponált helyen levő hivataloknál. A legalsóbb fokon álló államszolgálatoknál az illetők hiányos gazdasági nevelése, jártassága, ereje is javasolja a természetben való ellátást (pl. szolgáltnál ruhával, fűtéssel, világítással), de gondoskodni kell arról, hogy könnyelmű pazarlás ne történjék. A katonaságnál és különösen a legénységénél is sok ok a természetben való ellátás mellett szól. A beszerzett árúk egyformasága, a nagybani vásárlás olcsósága is a mellett szólanak, továbbá sok esetben a helyben lakás, együttlakás stb.

A jövedelem forrásaira nézve is különböző rendszerek fejlődtek ki. Az egyik az a rendszer, hogy legalább bizonyos ügyágakban a tisztviselő jövedelme az a díj vagy annak a díjnak bizonyos része volt, melyet az állami intézmény vagy tisztviselő igénybevételeért a közönségnek fizetni kellett. Ez az úgynevezett sportulák rendszere. Ezen rendszernek legfőbb előnye, hogy az állam egyenes megterhelése nélkül történik az állami funkciók teljesítése. Bizonyos esetekben a tisztviselőre buzdítólag is hat. Másfelől azonban számos hátrányai vannak, úgy, hogy alkalmazása csak kivételes körülmények között indokolható. Elhomályosítja az állami funkciók természetét, a mennyiben látszólag az állami alkalmazottak jövedelmi forrásaként szerepel; könnyen az állami funkciók fölösleges szaporításához vezet; bizonytalanságot és egyenlőtlenséget szül a tisztviselők jövedelmeiben. Azért az újabb államrendszer mellett csak az állam által nyújtott állandó pénzbeli fizetés lehet a szabály, a mellett bizonyos kivételes esetekben foglalhat helyet a tisztviselőknek a fizetett illetékekben való részesítése.

A mi különösen a tisztviselők nyugdíját illeti, azt a legtöbb esetben a fizetés tényleges részének kell tekinteni, olyan résznek, melyet az állam a nyugdíjazás céljából visszatart. Lényegileg nincs különbség, akár az állam ezen részét a fizetésnek is kiutalványozza a hivatalnoknak, ki annak segítségével egy biztosító vállalattal köt biztosítási szerződést, akár maga használja fel ugyanezen célra. Azonban sok körülmény szól az utóbbi eljárás mellett. Első sorban és legfőképpen az, hogy az állami tisztviselők nagyobbára szerény jutalmazása mellett alig fogna a megfelelően nagyobb fizetés biztosítás céljából felhasználtatni, mely esetben az állam nem utasíthatná el magától a tisztviselők segélyezését. Továbbá vannak a nyugdíjazásnak

egyéb okai is, mint az aggkor vagy betegség, melyekre a biztosító társulatok nem rendezkedhetnek be, pl. rendszerváltozásból származó nyugdíjazások. Egyéb esetek is fordulhatnak elő, melyek nyugdíjazásokat szükségessé tesznek, de a melyek a biztosító intézetek ügyköréből ki vannak zárva. Még arra nézve is lehet eltérés az állam és a biztosító testület között, ki tekintendő nyugdíjazásra érettnek? Végül az állam a nyugdíjazásnál nem követi szigorúan a biztosítás elvét és esetleg a nyugdíjazásból származó terhet részben magára veszi. Dacára annak, hogy a nyugdíjat a fizetés egy részének tekintik, az állam rendszeren a nyugdíj fejében bizonyos levonásokat eszközöl a tisztviselő fizetéséből, a mi az elvvel ellenkezik.

A nyugdíj körül a következő kérdések eldöntendőek: 1. kit illet a nyugdíj. E tekintetben szabály, hogy csak rendszeresített állásokon véglegesen kinevezett tisztviselők igényelhetnek nyugdíjat. 2. Általános föltétele a nyugdíj-igénynek. Ilyennel rendszerint csak az bír, ki egy bizonyos minimalis időt töltött a szolgálatban, pl. 10 évet és ki nem ok nélkül távozik állásából. 3. Ok a nyugdíjazásra pedig lehet: a) betegség, b) bizonyos kor elérése; c) egy bizonyos megállapított szolgálati idő (pl. 30—40 év) kitöltése. Néha a nyugdíj nemcsak jog, de a tisztviselő köteles azt igénybe venni, különben hivatalból nyugdíjaztatik. Ez főleg oly czélből történik, hogy a hivatalok ne túlságos mértékben töltsenek be elaggott és kevésbé munkaképes egyének által és hogy a fiatalabb nemzedékek alkalmazása lehetővé tétessék.

A nyugdíjtól eltérő megbíralásban részesítendő az özvegyi nyugdíj és az árvák ellátása. Az is felette kívánatos, hogy az államszolgálatban levők, kiknek jutalmazása a tőkegyűjtést kizárja, nyugodt lélekkel tekinthessenek a jövőbe és családjuk sorsa ne agaszsa őket, mi működésükre károsan hatna. Azonban itt az állam segélyét a minimumra fogja szorítani és esetleg a tisztviselők hozzájárulását is fogja igénybe venni. Az özvegyi segély csak olyan egyén által vehető igénybe, kivel a tisztviselő még szolgálati ideje alatt lépett házasságra, bizonyos időn át vele házasságban élt és ki annak elhalálózása után új házasságot nem köt. Az árvák segélyezése rendszerint csak akkor történik, ha több árva maradt (pl. kettőnél több) és csak a nevelés idejére.

Az állam hivatali szervezetének költségei tekintetében minden államformának vannak sajátos veszélyei. A monarchikus államokban az absolutismus idejében gyakran túlságos nagy fizetések és jövedelmek biztosítottak a magasabb hivatalnokoknak, sőt egyenesen a gazdagodás eszközeként tekintett az állami hivatal, mi némiképp össze-

függött azzal, hogy a hivatalokért nagy vételösszegeket fizettek. Az alkotmányos monarchiában, főleg parlamentáris rendszer mellett, az a veszély mutatkozik, hogy különösen a magasabb állások betöltésénél a parlamenti befolyások érvényesülnek és az érdemes tisztviselők a jobb állásokból parlamenti outsiders által háttérbe szoríttatnak, kiknek munkaereje és munkakedve elég gyakran semmit sem ér. A demokracziák természetöknek megfelelően leginkább abban vétkeznek, hogy túlsok hivatalt szerveznek (Athen!), hogy mentől több állampolgárt lehessen hivattal ellátni; a fizetések egyúttal az alsóbb fokokon megfelelőbbek, mint a felsőbbekben. Így a Svájcban a legmagasabb hivatalnok, a kormányelnök kap a leggazdagabb kantonban, Basel városban 8500 frankot, de Basellandban csak 4000-et, Glarusban csak 1200-at, de Uriban, Zugban csak 400-at. Ezek a különbségek, melyek az államokat befolyására vezetendők vissza, magyarázzák a nagy különbségeket, melyeket különböző államokban és különböző korszakokban találunk. 1789-ben a francia kancellár 12000 livret kapott, az igazságügyminiszter 135.000-et, az államtitkárnak 180,670-et kellett kapni, minthogy azonban kijelentette, hogy ezzel nem tud megélni, 226.000-et adtak. Mazarin husz évi hivataloskodás alatt 200 millió livre vagyonra tett szert. Kaunitz, Maria Theresia kancellárja, 78.000 frt fizetést húzott. — A magyar kir. kamaránál az 1549-diki rendezés szerint az elnök fizetése 800 forint — Acsády szerint mai pénzértékben körülbelül 10-szer annyi — a kamarások fizetése 3—500 forint volt.

A legjobban fizetett tisztviselők Angliában vannak. A fiatal irnok kezdi a ministeriumban 100 font fizetéssel és tíz évi szolgálat után felviszi 350 fontig. A pénzügyministeriumban a 47 alsóbbbrangu tisztviselő közül 30-nak több mint 400 fontja van, a főtisztviselők (principal clerics) 1000—1100 font. A belügyministeriumban és a gyarmatministeriumban több mint fele a tisztviselőknek 400 fontot huz és többet, a legfőbb tisztviselő e körben 2000 fontot. Még nagyobbak a fizetések a keletindiai kormány szolgálatában. A ki e szolgálatba szegődik, azonnal kap 200 fontot, hogy valamely angol egyetemen két évig a keletindiai jogot és a nyelveket tanulmányozza. A kezdő fizetése 400 font és felviheti 2000 fontig. Rövid szolgálat után (rendesen 10 év) nyugdíjat kaphat, mely a fizetésnek legalább egy negyedrészt teszi. Minden hatodik évben a gyarmati vagy keletindiai szolgálatban levő tisztviselő szabadságot vehet igénybe fizetésének felével és minden második évben három havi szabadságot kap teljes fizetéssel.<sup>1)</sup>

<sup>1</sup> Steffen. England als Weltmacht. (Stuttgart 1899.) 193. l.

Viszont a rosszul fizetett tisztviselők és annak káros következményeinek jellemző példáját az északamerikai Egyesült-Államokban találjuk. A legnagyobb fizetés mintegy 8000 dollár (azelőtt pláne elértéktelenedett papírpénzben), de igen tekintélyes állásokban a fizetés nem emelkedik 2500—3000 dolláron felül. Ehhez járul még, hogy a tisztviselők nyugdíjat nem kapnak, de még arra sem számíthatnak, hogy állásukat megtartják, mert minden elnökválasztás a hivatalnokok tömeges elbocsátásával és újaknak alkalmazásával jár (az úgynevezett „rotatio“), a minisztertől kezdve egészen le a pénzügyőrig.

Az olasz statisztikai hivatal adatai szerint (Annali, Roma 1881, serie 2, vol. 19) a magasabb állásokban a fizetések következőképp alakúlnak: (Lirák)

|                      | ministeri     | államtitkári | főigazgatói, min.<br>tanácsosi |
|----------------------|---------------|--------------|--------------------------------|
|                      | f i z e t é s |              |                                |
| Olaszország ... ..   | 25.000        | 10.000       | 9.000                          |
| Franciaország ... .. | 60.000        | 30.000       | 25.000                         |
| Anglia ... ..        | 127.500       | 51.000       | 25.500                         |
| Poroszország ... ..  | 45.000        | 18.750       | 10.750                         |
| Belgium ... ..       | 21.000        | 10.000       | 10.000                         |
| Magyarország ... ..  | 30.000        | 17.500       | 15.000                         |

A pénzügyminiszterium legújabb kimutatása szerint volt nálunk az állami alkalmazottak között

|                                   |               |
|-----------------------------------|---------------|
| összesen ... ..                   | 49.669; ebből |
| 300 frtnyi fizetéssel bíró ... .. | 19.634        |
| 300—600 frtíg ... ..              | 12.684        |
| 600—1000 frtíg ... ..             | 7.737         |
| 1000—1500 frtíg ... ..            | 5.433         |

Azaz 91·5%-a 1500 frton alóli jövedelemből él és 80·6% 1000 frton alóli jövedelemből. Még kedvezőtlenebbek a viszonyok a megyei, városi és a községi alkalmazottaknál. A megyei és városi tisztviselők közül 88·1% 1000 frtnál alacsonyabb fizetést élvez, a községiek közül meg éppen 97·7%.

5000 frton felüli fizetéssel ellátott tisztviselő volt összesen Magyarországon 382; azonban ebből 51·3% esik a magánvállalatoknál és társulatoknál alkalmazott magántisztviselőkre.

# NEGYEDIK KÖNYV.

## A z á l l a m i b e v é t e l e k .

### I. RÉSZ.

#### Általános megjegyzések.

1. Az államháztartás szükségleteinek általános oka az állam tevékenysége. Az állam mint erkölcsi lény, mint magasabb személyiség tevékenységeket fejt ki. E tevékenység célja az egésznek és részének fejlődése, boldogulása. E tevékenység közelebbi vizsgálódása mutatja nekünk, hogy annak az egyesekhez való viszonya különböző. Az állam bizonyos tevékenységet csak azért fejt ki, hogy mint gazdasági személy létezhesék, mivel tevékenységének gazdasági feltételei is vannak és ezeknek megszerzése céljából gazdasági tevékenységet fejt ki. A mennyiben ezen gazdasági tevékenységének eredményeit, javakat és szolgáltatokat, a szabad forgalom elve szerint egyeseknek átenged, az átengedés ugyanazon gazdasági elv szerint fog történni, mely a szabad forgalomban uralkodik, az állam tehát úgy mint az egyes, e javak és szolgáltatok átengedésénél az eladó álláspontjára fog helyezkedni, arra iparkodni, hogy a vevőtől a lehető legmagasabb árakat érje el. Az állam tehát a piaczi ár szerint fogja a szolgáltatait az egyeseknek átengedni. Az állami tevékenységnek a legkisebb része azonban olyan, hogy ez elv alkalmazását megengedné. Az állami tevékenységnek legnagyobb része olyan, hogy az államnak kötelessége azokat a tevékenységeket kifejteni, különben megtagadná saját létét. E tevékenységek is az ellenszolgáltatás szempontjából kétfélék. Egy része az állami tevékenységnek olyan, hogy habár az állam attribútumaihoz tartozik, de az egyes esetekben nagyobb-kisebb határozottsággal meg lehet állapítani, kinek és mily mértékben válnak előnyére. Itt tehát az állam az egyestől a nyújtott előny arányában ellenszolgáltatást kíván, a nélkül azonban, hogy egészen a piac elveit alkalmazná, mint az első esetben, mert ezt a tevékenység állami jellege kizárja. De az állami tevé-

kenységek egy része még ilyen elszámolást sem enged meg. Ilyenek az államnak legfontosabb funkciói, melyek az általános állami lét föltételeit teremtik meg, mint a honvédelem, személy- és vagyonbiztonság, hol csak igen kivételes eset kínálkozik a szolgáltatás és ellenszolgáltatás elveinek alkalmazására. Az ezen tevékenységek által okozott költségek fedezéséről más módon kell gondoskodni és e mód az, hogy az állampolgárok tehetségük szerint az államnak a szükséges értékeket rendelkezésre bocsátják,

Ezek alapján az állami jövedelmek következő főbb csoportjait kell megkülönböztetni :

1. *Magángazdasági* jövedelmeket ; ezeknél az állam is a forgalom, gazdasági élet törvényei alatt áll és a szerzési mód ugyanaz, mint a magángazdaságoknál, melyekkel szemben egészben kiváltsága nincs és a verseny vele szemben is szabadon érvényesül.

2. *Államgazdasági* jövedelmek. Ezekre az állam az államhatalom alapján tart igényt; itt közvetlenül nem érvényesül az ellenszolgáltatás elve.

3. *Vegyes* jövedelmek. Ezeknél vegyest magán- és államgazdasági elemeket lehet felfedezni.

Ezen jövedelmek az állami szükségletek kielégítésének *végleges* módjai, melyek felhasználása után állami tartozások nem maradnak fenn. Ezenkívül vannak *ideiglenes* jövedelmi források, melyek legalább helyes gazdasági elvek vagy a kötelmi jog alapján visszatérítést követelnek. Ezek közé tartozik :

1. az államvagyon igénybevétele ;
2. az államhitei igénybevétele.

Ezen ideiglenes jövedelmi források igénybevétele visszatérítéseket követel, melyek végre is csak a végleges jövedelmi források igénybe vételével történhetnek.

2. Az állami jövedelmek osztályozása a tudomány elég fontos kérdését képezi.

Helyesen mondja *Seligmann*, hogy kevés kérdés olyan zavaros a pénzügyi tudományban, mint az állami jövedelmek osztályozása. Nem mintha ennek elsőrangú jelentősége volna, de a helyes osztályozás sok tekintetben hasznos, sőt e haszon miatt egyenesen mondhatni, hogy a helyes osztályozás lényeges feltétele a tudomány haladásának. *Seligmann* első sorban megkülönbözteti az egyéni álláspontból az *önkéntes járulékokat* (ajándékok stb.), a *szerződéses járulékokat* (ezen kifejezést ajánlja ő a „magángazdasági jövedelmek“ helyébe) és a *kényszerjárulékokat*. Legnehezebb a harmadik cso-

port felosztása. E célból négy állami hatalmat különböztet meg; a főtulajdonból származó hatalmat, a büntető hatalmat, a rendészeti hatalmat és a megadóztató hatalmat. Különösen az utóbbi két hatalom bír pénzügyi jelentőséggel; az első ott lép fel, a hol az államnak igazgatási célja van, a másik ott, hol csak adóztatási célja van. Mindamellett *Seligmann* kimutatja, hogy e megkülönböztetés, mely különösen az amerikai közigazgatási jogban nagy szerepet játszik, nem jogosult, mert az adó nem szűnik meg adó lenni, ha mellékcélja van, mint a mi számos adónál előfordul, mely egyúttal gyakran valamely gazdasági, közérkölcsiségi stb. célznak szolgál. Azért csakis az adóztató hatalomból kell kiindulni, melynek alapján háromféle jövedelmet különböztet meg; illetékeket, járulékokat, adókat.

*Vocke* részben még régi álláspontból, következőképp osztályozza az állami jövedelmeket:

1. magángazdasági jövedelmek (földbirtok, előjogok),
2. egyes jövedelmek (közgazdasági egyedárúságok, pénzügyi egyedárúságok, fogyasztási adók),
3. államhatalmi bevételek, (illetékek, forgalmi adók, adók általában).

Az állami jövedelmek osztályozásának kérdését legbehatóbban tárgyalja *Neumann*, ki „Die Steuer“ című munkáját jóformán majdnem egészen e kérdés tisztázásának szenteli. Végeredménye az, hogy a magán- és államgazdasági jövedelem szerinti csoportosítást nem lehet fenntartani. A magángazdasági jövedelmekben ugyanis van igen gyakran államgazdasági elem és az állam, ha magángazdasági tevékenység útján is szerez jövedelmet, még akkor is helyzete más, mint az igazi magángazdaságé. Általában oly különböző jellegű az állami jövedelmek majdnem mindegyike, hogy szigorú kategóriákat nem lehet fölállítani. Regaliák, illetékek, még adók is oly különböző természetűek, de főleg a magángazdasági jövedelmek, hogy merev csoportok nem különböztethetők meg. A magángazdasági jövedelmek jelentékeny részében csakugyan főleg napjainkban államgazdasági tekintetek szerepelnek, így a bányászatnál, erdészethnél, vasútaknál stb. *Neumann* ez okból tarthatatlannak tekinti az említett felosztást. Végre azonban mégis enyhébben ítél ez osztályozás felett, csak azt kívánja, hogy államgazdasági jövedelmek helyett mondassék „nyilván gazdasági jövedelmek“. A magán- és nyilván gazdasági jövedelmek elejtésével pedig a következő osztályozást ajánlja: 1. egyenes adók; 2. közvetett adók; 3. illetékek; 4. monopoljövedelmek; 5. közérdeklő nyilvános vállalatokból származó jövedelmek; 6. regalék (a hol még ilyenek létez-

nek); 7. közönséges kereseti vállalatokból származó jövedelmek; 8. birságok; 9. nyilvános kötelekek járuléka. Bármilyen becsesek *Neumann* nagyon is minucziózus vizsgálódásai, az eredmény mégis nagyon csekély és felfogása gyakran erőltetett. Így ha pl. az állami jövedelmekre vonatkozólag jellemzőnek tartja, hogy ott kell államjogi bevételt látni, a hol a szolgáltatásra a fizetési képesség befolyással van. Mintha a magánforgalomban nem találnánk olyan eseteket, melyekben a fizetési képesség befolyással van. Hát az orvosi, ügyvédi, írói díjak megszabásánál, fürdői díjaknál stb.?

Az állam- és magángazdasági jövedelmek kettős osztályozása helyett ajánlották még a következő osztályozásokat: 1. államjogi és magánjogi jövedelmek; 2. kiváltságolt és nem kiváltságolt jövedelmek; 3. kereseti és beszedési jövedelmek; 4. mechanikai és szerves jövedelmek; 5. eredeti és származékos jövedelmek.

3. Az állam gazdasága és annak jószágkészlete igen különböző természetű szaporodást mutat fel. A mi mindenekelőtt e gyarapodás forrását illeti, ismeretes, hogy ezek igen különbözők lehetnek. Mindaz, a mi az állam gazdaságába belép, tekintet nélkül a forrásokra, képezi az állam *bevételét*. Ezen bevételek között vannak *végleges* bevételek és *átmeneti* bevételek (pl. kölcsönpénzek); vannak *gazdasági forrásból* származó vagy *egyéb forrásból* származó bevételek (pl. ajándékok, talált kincsek stb.) A gazdasági bevételek vagy *magángazdasági*, vagy *államgazdasági* bevételek, — ez utóbbiak a tulajdonképpeni *pénzügyi* bevételek, vagy *vegyes bevételek*. A gazdasági forrásokból származó bevételt az államháztartás *hozadékanak* is nevezhetjük, még pedig addig, míg a költségek levonva nincsenek, *nyers hozadékot* képez, a költségek levonása után *tiszta hozadékot*. A bevételek a költségek (előállítási, kezelési stb.) levonása után adják az *államjövedelmet*, a mely tényleg az állami szükséglet fedezésére rendelkezésre áll. Az állam jövedelme *eredeti*, a mennyiben gazdasági tevékenységből, az állam birtokából, vállalataiból származik, *származékos*, a mennyiben mások jövedelméből származik, a milyen az adó. Ugyanezen szempont alkalmazásával megkülönböztetjük a *kényszer-bevételeket* és a *kényszer nélküli bevételeket*. Az állam jövedelme *valódi*, a mennyiben új javakból áll, *látszólagos*, a mennyiben már létezett javakból áll, melyek már a vagyon állagát képezték. Az államnál is megkülönböztethetjük, mint a magángazdaságban, a *szabad* jövedelmet, ez azon jövedelem, mely az állam lét-szükségleteinek biztosítása után fennmarad és mely különösen kultur-feladatainak teljesítésére fordíttatik. Megkülönböztetendő továbbá a



*rendes* és *rendkívüli* jövedelem; a *rendes* jövedelem az, mely az államháztartás intézményes forrásaiból származik, *rendkívüli* jövedelem az, mely más forrásokból és címekből származik. Ezzel szemben a *rendes* jövedelem alatt az évről-évre rendszeren visszatérőt értik, *rendkívüli* jövedelem alatt azt, melynek előfordulása nem mutat szabályszerűséget. Azonban a mi értelmünkben vett *rendes* jövedelem is egyik vagy másik évben szünetelhet, míg a *rendkívüli* jövedelem több éven át szabály szerint léphet fel (pl. *agio-nyereség*). Az államjövedelem lehet *emelkedő* és *csökkenő*, általában *állandó* vagy *változó*. Ezen megkülönböztetés alapján célszerű továbbá különbséget tenni az állam *átlagos* jövedelme és *évi* jövedelme között. Jogi szempontból vizsgálva, az állami jövedelem *magánjogi* vagy *államjogi* címen alapszik. Az államjogi jövedelmek ismét lényeges különbséget mutatnak a szerint, a mint teljesen a végrehajtó hatalom rendelkezésére állanak, avagy azoknak előteremtése a törvényhozó hatalom alkotmányos hozzájárulásától függ.

Megkülönböztethetni a *fő*- és *mellék*-jövedelmeket. A *fő* jövedelmek azok, melyeknek berendezése egyéb céllal, mint pénzügyivel nem bír, mint pl. az adók; a *mellék* jövedelmek azok, melyek más, mint pénzügyi intézmények eredményei, ilyenek az illetékek. Ezen megkülönböztetést a jövedelmi források jelentőségére is alkalmazhatjuk, *fő* jövedelmeknek nevezvén azokat, melyek első sorban és túlnyomóan az államháztartás vitelét biztosítják, mint adók; *mellék* jövedelmek olyanok, melyek csak kisebb mértékben járulnak az állami költségek fedezéséhez, pl. *bírságok*. A *mellék* jövedelmek ismét sokfélék lehetnek, olyanok, melyek állandók, olyanok, melyek csak véletlenül fordulnak elő; állandó pl. valamely állami kiadvány, pl. statisztikai közlemények után befolyó összeg; véletlen, midőn pl. az állami ménes egy rossz lovat vásárolt s azt kénytelen ismét eladni. A *mellék* jövedelmeket a szerint is különböztethetjük meg, hogy az állam az igazságszolgáltatás vagy a közigazgatás terén kifejtett tevékenységének folyamányai, a hol ismét az utóbbiak igen sokfélék lehetnek. Némelyek megkülönböztetik a *szerves* vagy *organikus* és *mechanikus* jövedelmeket. Szerves jövedelmek azok, melyek az állam berendezésének szükségszerű következményei; így pl. a modern államban, hol az állam a gazdasági tevékenységet jobbadán átengedi az egyeseknek, viszont tevékenysége által a magángazdaságok jövedelmezőségét biztosítja, fokozza, az adó szerves folyamánya az állam berendezésének, ellenben egy állami bankból vagy állami vasgyárból származó jövedelem *mechanikai* jövedelem.

4. Magángazdasági jövedelmek azon jövedelmek, melyeknek szerzése tekintetében az állam és állampolgárok, illetőleg az államháztartás és a magánháztartás között különbség nincs. Az állam is mint vállalkozó szerepel, a ki bizonyos jövedelmi forrásokat, főleg a földet és a tőkét jövedelmezés céljából értékesíti. Habár ezen magángazdasági jövedelmek az államfejlődés különböző fokain különböző jelentőséggel bírnak, alig képzelhető az, hogy az államháztartásból egészen el fognának tűnni. Sőt, habár más alapon, de egy esetleg alakuló szocialisztikus államban az egész állami jövedelem ilyen természetű lenne, melyből aztán az egyeseknek a nekik járó rész kiutalványoztatnék, többnyire természetben. De ettől eltekintve, az állam nagy gépezete és összefüggése az egész nemzeti gazdasággal magával hozza, hogy jövedelmező vagyonrészei, magángazdasági elvek alapján értékesített vállalatai legyenek. Elég tanulságos erre a legújabb idő, a mely azt az érdekes processust mutatja, hogy egyfelől tiltakoznak az állam gazdasági tevékenysége ellen, minthogy erre alkalmasnak nem tekintik, de másfelől meg közgazdasági szempontból oly fontos üzleteknek, mint bank, vasút, biztosítás stb. államosítását követelik.

Ha közelebbről vizsgáljuk azokat az okokat, melyek az állam magángazdasági tevékenysége és ezzel kapcsolatosan jövedelemszerzése ellen felhozattak, különösen a következők emelendők ki: 1. Az állam által használt alkalmazottak csekély érdeklődése, minthogy a jövedelem változása reájuk nézve, kiknek fizetése állandóan van megállapítva, közömbös. 2. A gyors intézkedés és kezdeményezés hiánya, mely a gazdasági életben gyakran nagy fontossággal bír; oly nagy szervezetben, mint az államban e hiány okvetetlenül mutatkozik, minthogy a hatásköröket szigorúan körül kell írni és senki hatáskörét fölbívalója hozzájárulása nélkül nem lépheti túl, mi már a gyors intézkedés lehetőségét kizárja. 3. Az állam magángazdasági tevékenységével nemcsak elvon abból a térből, melyen adóviselő polgárai érvényesülhetnek, hanem egyenesen veszélyes versenyt folytat ellenök, melyet az állam által élvezett számos előny (vegyük csak azt, hogy vállalatai után adót nem fizet) még súlyosbít. Smith érdeme az, hogy bár elismerve a magángazdasági jövedelmek nagy jelentőségét az államháztartás alsóbb fokain, határozottan kijelenti, hogy ezen jövedelmek előrehaladtabb népeknél a többi jövedelmi források mellett csak alárendelt jelentőséggel bírhatnak. 4. A magángazdasági jövedelmek az államháztartás mai nagy terjedelme mellett csak alárendelt jelentőséggel bírhatnak. Ezen érvek súlyát nem lehet tagadni, bár ezek főleg

a gazdasági élet bizonyos korszakára és bizonyos gazdasági rendszerekre vonatkozólag állanak, míg pl. a nagybani termelés, a mennyiben főleg részvénytársulatok kezében van, melyek hasonlóképp hivatalnokok által kezeltetnek, az említett hibákat szintén el nem kerülheti; továbbá a nagy tőkének is sikerül magának az államnál mindenféle előnyöket biztosítani, mi más vállalatoknak a versenyt nagyon megnehezíti. Így tehát csak a negyedik pont birna nagyobb jelentőséggel, ha ezzel szemben nem tapasztalnék, hogy egyes magángazdasági jövedelmeknek ma is nagy fontosságuk van és az összes jövedelmi források igénybevétele mellett sokszor teljesen nélkülözhetlenek. Ezek után tehát csak annyit mondhatunk a magángazdasági jövedelmekről, hogy ezek a legtöbb államban újabban az államgazdasági jövedelmi források mellett háttérbe léptek és a közgazdasági érdekek követelményeivel összhangzóan, csak annyiban vehetők igénybe, a mennyiben nélkülök az államháztartási szükséglet nem fedezhető. Jelentősége tehát leginkább kiegészítő már azért is, mert bizonyos magángazdasági jövedelmi források állami kezelésénél napjainkban nem a jövedelemszerzés képezi a főkot, hanem a közgazdasági érdek.

Ha nem is visszatérés a régi állapothoz, de nagyobb hangsúlyozása a magángazdasági jövedelmeknek az, mi újabban *Schäftele* irányát jellemzi. Szerinte nemcsak a tényleges állapot miatt, hanem elvi szempontból, a közérdek céljából szükség van a magángazdasági jövedelmekre és ezen korlátok között ezen jövedelmek fentartandók, át- és újjáalakítandók. Különösen a következő érdekek követelik a magángazdasági jövedelmek fentartását: 1. az az általános, főleg politikai érdek, hogy az adóerők ellentállása csökkentessék és így a közszükségletek kielégítése megkönnyítettessék; 2. a közigazgatási politikai érdek, a mennyiben bizonyos vagyontárgyak, bizonyos vállalatok állami kezelése kívánatos (erdészet, bányászat, vasútak stb.); 3. közgazdasági érdek, a mennyiben bizonyos közgazdasági feladatok így jobban teljesítetnek; 4. pénzügyi érdek, különösen az államhitelek szempontjából, mely nagy állami vagyon mellett jobban értékesíthető. Ezeknek szemmeltartásával könnyű megállapítani, mily mértékben szerepeljenek a magángazdasági jövedelmek az állam bevételei között.

5. Államgazdasági jövedelmek azok, melyek az állam fenségi jogán alapúlnak, melyek nem magánjogi, hanem közjogi czímen léteznek, melyeket tehát csak az állam és általános nyilvános testületek tagjaikhoz való viszonyuknál fogva birnak. Mindezen testületeknél a tagsági viszonyból következik a testületi szükséglet fedezésének a kötelezettsége, habár különböző mérvben és módon. Míg

tehát az állam a magángazdasági jövedelmi források tekintetében csak egy a sok egyéb gazdaság mellett, tehát koordinált gazdaság, addig az államgazdasági jövedelmek tekintetében a magángazdaságok fölé van helyezve és bizonyos mérvben azoknak jövedelmeivel saját céljaira rendelkezik. Az állam mintegy társ lesz a magángazdaság jövedelmeiben. Természetes, hogy ezen jog nem származhatik az állampolgárság korszakában magánjogi címből, hanem csak államjogi címből, azon jogoknál fogva, melyek az egészet a részekkel szemben megillethetik. És mennél inkább kifejlődik az államnak nyilvános jellege, annál inkább válik szükségessé, hogy a magángazdasági jövedelmezés funkciója alól felmentessék és táplálkozó szerveit bocsássa a magángazdaságok testébe. A jövedelemszerzés tekintetében ez a differenciáció teljes keresztülvitele: az állam dolgozik az egészért az állami közös feladatok terén, az egész pedig dolgozik az államért a jövedelemszerzés céljából. Az állami élet haladásával tehát, mint érintettük, az államgazdasági jövedelmek lépnek előtérbe, a magángazdasági jövedelmek lépnek háttérbe. Ezen államgazdasági jövedelmek között a főszerep illeti az adókat; azonkívül ide tartoznak részben az illetékek, a regaliák és a járulékok.

Az állami jövedelmek ezen két csoportra oszlanak meg. A mit még azonkívül itt említeni szoktak az tévedésen alapul. Sem az államhitelem nem tartozik az állam jövedelmi forrásai közé, sem az államkincs. Az első ugyan nyújt bevételt, de nem jövedelmet: a hitel csak a jövedelem előlegezésének egy mívelete, mely végelemzésben vagy a magángazdasági, vagy az államgazdasági jövedelemre visszavezetendő, illetőleg azokból fedezendő. Az államkincs éppúgy nem jövedelem, mint a hogy bármely vagyon sem jövedelem. A kik tehát e helyen államhitelről vagy államkincsről szólnak, azok csak a jövedelem pótlására szolgáló intézményekként sorolhatják ide.

Mint említettük, vannak végül vegyes természetű jövedelmek, melyekben ugyanis magángazdasági és államgazdasági elemek egyesülnek, ilyenek a regalék, a járulékok és illetékek; némelyek ezeket félmagángazdasági jövedelmeknek nevezik.

Ellenben azt az elméletet nem fogadhatjuk el, mely a közvetett adókat nem ismervén el, az adók mellett úgynevezett pótlékokat említ, mint az állami jövedelmek egy sajátos csoportját.

6. A jövedelmi források jelentősége, a mint a pénzügynek történeti fejlődése mutatta, különböző időben igen különböző. A vagyontól, különösen mezőgazdasági birtokból származó jövedelem mindinkább kisebbedik; ezzel szemben ugyan nagyobbodik az állam másféle

vagyona, mit épp az állam nagy kulturális és közgazdasági feladatai szükségessé tesznek, így vasútak és más utak, kikötők, csatornák, épületek, könyvtárak, múzeumok, fegyvergyárak és fegyvertárak, erődívenyek, értékpapírok stb., melyeknek egy része azonban nem jövedelmező. Az illetékekből származó jövedelem is habár nem abszolúte, de relative mindenesetre a legtöbb államban inkább csökkenő irányt tanúsít, mert az az elv uralkodik, hogy az állam nem sportulák és díjak után szerezzék a teljesített szolgálatok költségét. Mindezekkel szemben az adó a legtöbb államban nyer jelentőségben. A jövedelmi források arányáról *Denis* állított össze több érdekes adatot: így Szászország az adókból jövedelmének csak 25·44%-át nyeri, a többi vagyonából vagy illetékekből. Poroszország 30<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot, a kisebb német államok 39·08<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot; Belgium 54·15<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot; ellenben Nagybritannia 84·20<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot, Olaszország 87·74<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot; Spanyolország 93·32<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot; Németalföld 95·55<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot stb. A fejenkénti teherből, mely Szászországban 49·17 frankot tesz, esik adóra csak 12·50, ellenben Franciaországban 72·65 frankból 64·42 frank. A német államokban ez adatok tanúsága szerint az adóforrások sokkal kisebb mértékben vannak igénybe véve, mint más államokban; az államháztartásnak még erős patriarchalis jellege van.

Ezen tapasztalatok alapján *Denis* a pénzügyi morfológia alap-törvényét keresi, szemben *Leroy-Beaulieu*val és más írókkal, kik az észlelt tényekből egyszerűen azt a törvényt vezetik le, hogy az állam magángazdasági jövedelmei a kultúra haladásával csökkennek, az államgazdasági jövedelmek pedig emelkednek; szerinte csak annyi áll, hogy a pénzügyi morfológia egyfelől a gazdasági és társadalmi élet egészétől, másfelől az állam hatáskörétől függ.

## II. RÉSZ.

### Az állam magángazdasági jövedelmei.

#### I. FEJEZET.

##### Az őstermelésből származó jövedelmek.

1. A történeti bevezetésből láttuk, hogy mindenütt a *földbirtok* volt az állami jövedelmek első forrása. Állattenyésztés és földművelés képezik kezdetben a főtermelési ágakat és az állam is azon módon szerez jövedelmet, mint egyes tagjai, a földbirtok és a vele kapcsolatos munkakerő segítségével. Évszázadokon keresztül, mélyen belenyúlva az új korig, az állam ezen jövedelmi forrásra van utalva, míg a gazdasági élet teljes forradalomszerű átalakulása nem teremt új állapotokat. Az állam gazdálkodása nagy hiányokat mutat és ezért kevés jövedelmet szolgáltat; ezzel szemben az állampolgárok jövedelmei jelentékenyen emelkednek, a magántevékenység feszélyezve érzi magát az állam versenye által, melyet az egyesek hátrányára az állami vállalatok adómentessége megkönnyít, végre pedig az állami kiadások óriási növekedést mutatnak, mely újabb források igénybevételét teszi szükségessé. Hozzájárul, hogy az alkotmányos állami háztartásban az állami tevékenység ellenőrzése oly forrásoknak kedvez, melyek az alkotmányos tényezők hozzájárulása nélkül nem érvényesíthetők, hogy az ilyen nagy hullámzó jövedelmek, mint a milyeneket a földművelés a termések változó alakulása mellett nyújt, a modern államháztartás igényeinek kielégítését lehetetlenné teszik. A munkamegosztás elve is követeli, hogy az állam magát egészen állami feladatok teljesítésére adja, a többi feladatok és különösen a gazdasági feladatok megoldását pedig a társadalomnak és az egyeseknek engedje át. Állami javak mindezek után tehát nem tekinthetők oly jövedelmi forrásoknak, melyek a mai államháztartásban szükségesek, avagy csak kívánatosak; azonban másfelől nem lehet ezen jövedelmi forrásokat elvileg és kategorice elítélni. Igen sok függ az illető állam különös viszonyaitól,

gazdasági fejlettségi fokától, politikai rendszerétől stb. De a mellett egészen a legújabb időkig tartja magát itt-ott az a felfogás, hogy az állam jövedelme első sorban földbirtokból veendő. Érdekesen világítja azt meg a Zürichi kanton 1870-diki törvénye a vagyon- és jövedelmi adóról, mely eképpen kezdődik: „a mennyiben az államjavak hozadéka nem elegendő az állami kiadások fedezésére“; Graubünden kantonban az állami szükséglet azon része, melyet az államjavak hozadéka nem fedez, mai napig „deficit“-nek neveztetik.

2. Az állami javak megtartásának hivei álláspontjuk mellett különösen a következőket hozták fel: 1. hogy az államháztartás többé-kevésbé állandó járadékra tesz szert; 2. hogy az állam a népesség szaporodásával emelkedő földjáradékban részt vesz; 3. nagyobb változatossága a jövedelmi forrásoknak és így a jövedelmek nagyobb állandósága, biztossága és kisebb adónyomás; 4. hitelműveleteknél jó zálogtárgy; 5. jó eszköz fontos társadalompolitikai intézkedések, pl. helyesebb birtokrendszer, farmrendszer behozatalára, mi a socializmussal szemben is nagy fontossággal bírhat; 6. a kormány a jövedelem tekintetében a parlamenttől függetlenebb. Ezzel szemben állanak a következő körülmények: 1. a földjáradék nem mindenkor biztosabb, mint a tőkéből származó járadék, sőt nagy ingadozások fordulhatnak elő itt is; 2. a magasabb földjáradékban résztvesz az állam az adó útján is, ha a birtokok magánkézbe mennek át; 3. mint tartaléktőke nehezen értékesíthető; 4. a zálog csak nagyon szegény vagy hitelvesztett államokban szerepel ma az államhitel terén; 5. a bevétel függetlensége épp veszélyes a kormányzat alkotmányos vitele szempontjából.

Különben nem szabad megfeledkezni arról, hogy e kérdés sem enged feltétlen megoldást. Mindenesetre a következő körülmények jönnek itt tekintetbe: 1. a gazdasági haladás állapota; régi, tőkegazdag, az adóterhet könnyen viselő államokban az állami birtok kevésbé alkalmas, mint még csak fejlődő, tőkében szegény, az adót nehezen viselő államokban; azért nyugaton kevésbé tartja magát, mint Európa keletén és különösen a gyarmatokban; 2. a mívelési ág, a mennyiben kétségtelenül az erdők igen czélszerűen megmaradhatnak állami birtokban; itt is belejátszhatnak sajátos körülmények, a mint pl. Angliában — mire Bastable figyelmeztet — az erdőknek sem klimatikus, sem a fűtési szükséglet, sem a hajóépítési szükséglet szempontjából ma nagyobb jelentősége nincs; 3. a nyilvános háztartás jellege, mert míg a nagyobb államban a földbirtok kevésbé al-

kalmas jövedelmi forrás, addig kis államok, továbbá községek háztartásában nagyon jól foglalhat helyet.

Az állami birtokok eladásánál a főszempontok azok, hogy az állam a birtokait a lehető legjobban értékesítse, a birtokokat a lehető legjobb kezekbe bocsássa és esetleg fennforgó társadalom- és birtokpolitikai célokat is érjen el. Ezen okokból az állambirtokok eladásánál a következőkre kell ügyelni: 1. az állambirtokokat nem szabad egyszerre értékesíteni, mert ez a birtok árát nagyon lenyomná és úgy az államnak, mint a többi földbirtokosoknak nagyon ártana; 2. az eladásnál tekintetbe kell venni a fennálló birtokviszonyokat és azok javítására kell törekedni; oly államban, melyben sok latifundium van, a kisbirtok szaporítására kell törekedni; 3. a birtok ne adassék el olyanoknak, kik azzal úzérkedni akarnak; 4. a birtok csak olyanoknak adassék el, kik kellő anyagi erővel bírnak a föld helyes művelésére és a szükséges szakismeretekkel, valamint feddhetlen jellemmel bírnak; 5. csak belföldieknek adassék el; 6. a birtok csak akkor menjen át teljes tulajdonba, midőn az egész vételár ki van fizetve és az állam helytelen eljárások esetében fenntartsa magának a visszavételi jogot.

A birtok eladásából származó bevétel tekintetében irányadó az, hogy azt nem szabad folyó szükségletek fedezésére fordítani. Azzal vagy új, jobban megfelelő vagyontárgyak (pl. vasútak) szereztessenek, miáltal a cselekvő vagyon ismét szaporodik, vagy adósságokat kell visszafizetni, miáltal a szenvedő vagyon csökken, vagy nagyobb produktív befektetések eszközleendőek.

3. Nagyobb szerepet játszik a földbirtok a tengerentúli államokban, főleg ott, hol az állam a telepítés céljából földbirtokot elad. Így pl. az ausztráliai gyarmatokban a földbirtok eladásából az egyes államok bevétele 80—100 millió font sterlingre emelkedik.

A földbirtok elkobzása is egyes esetekben elég alkalmas eszköznek találtatott az államháztartási szükségletek fedezésére. E tekintetben különösen Olaszország az egyházi birtok elkobzását a hiány fedezésére határozta el. Azonban szemben a megsértett érdekekre, szemben azzal, hogy ez elkobzás épp oly vagyonokkal történt, melyek nem egyéniek és melyek közcélokknak, kulturális céloknak szolgálnak, a mívelet még célszerűségi szempontból is igen aggályos, mert a pénzügyi haszon aránylag csekély volt.

4. az államjvak értékesítése, illetőleg kezelése különböző rendszerek szerint történik. Az első rendszer a saját, házi kezelés. Ez csak fejletlenebb korszakokban és kisebb birtok mellett célszerű,



Egyébként csak más állami intézmények kiegészítésére szolgálhat, mint méneseknél, gazdasági iskoláknál, kísérleti állomásoknál, stb. Mintagazdaságok czéljára is fordíthatók, de csak oly értelemben, hogy e gazdaságok a technikai haladás eszközei legyenek; a szó szoros értelmében vett mintagazdaságok csak igen kivételes esetekben tesznek hasznot, mert a többi gazdák vagy épp oly helyzetben vannak mint az állam újabb haladások értékesítésére, vagy sem azzal a tőkével, sem azzal az értelmiséggel nem rendelkeznek, hogy mintaszerű gazdaságot űzhessenek. Az említett kivételes esetektől eltekintve a saját kezelés ellen szól mindaz, mit rendszerint az állam gazdálkodási tevékenysége ellen szokás felhozni: a kezelők, alkalmazottak az eredmény körül nincsenek érdekelve, nincs meg a szabad cselekvés, kezdeményezés, minthogy szabályokhoz vannak kötve, burokratikus alárendeltségben szervezve. A változó konjunkturák nem használatnak fel, a haladás igényelte átalakulások lassanként érvényesülnek, az állam nem rendelkezik a befektetésekhez és esetleg üzemhez szükséges tőkével. Ezen rendszer hátrányát némileg elkerüli a szavatossági rendszer, midőn házi kezelés mellett a tisztviselők bizonyos minimumot tartoznak évenként szolgáltatni. Azonban valószínű, hogy e minimum csakugyan a legalacsonyabb fokra szállíttatik le, az állam tehát alig nyer, míg annak fejében kedvezőbb években jóval kevessebbel kell beérnie. Mindezeknél fogva legczélszerűbbnek bizonyul ott, hol arra a feltételek megvannak, a haszonbérleti rendszer. Itt az állam tőkében és értelmiségben alkalmas egyéneket szerezhet, kik észszerű gazdálkodás mellett az államnak is a lehető legnagyobb jövedelmet a föld rosszabbítása nélkül biztosíthatják. Az államnak nem kell a fundus instructusról gondoskodni, az ellenőrzés könnyebb. A haszonbérlet lehetőleg kisebb birtoktestekben történik és csak kivételesen elsőbbséget érdemel az úgynevezett általános bérlet. Egyébként itt mindazon elvek szem előtt tartandók, melyeket a társadalmi gazdaságtan a haszonbérleti rendszer helyes berendezésére nézve kifejt. A föld megkimélése körül még nagyobb az örökbérlő érdeke és e rendszer különösen egészséges birtokviszonyok teremtésére alkalmas, de az állam tulajdonjogát nagyon korlátozza és kevés jövedelmet is nyújt. Inkább gazdaságpolitikai és népességpolitikai szempontból előnyös, mint pénzügyi tekintetben.

5. Míg a mezőgazdasági területekre vonatkozólag majdnem általános az a felfogás, hogy legczélszerűbb, ha az állam azokat eladja, addig az *erdőkre* vonatkozólag majdnem általános az a nézet, hogy az államnak azokat meg kell tartani. Az erdőknél azok a hát-

rányok, melyek az államilag űzött gazdálkodásnál mutatkoznak, nem következnek be, sőt inkább azt mondhatni, hogy itt az állami gazdálkodással el lehet kerülni nagy veszélyeket, melyek a magángazdasági üzemben mutatkoznak. Az erdőmívelés hosszú korszakai, a természeti tényező nagy szerepe, a spekulatív elem korlátoltsága mindmegannyi körülmény, mely az állami kezelést nem gátolja. Hozzájárul, hogy az erdők körül egyéb nagy érdekek védelmezendők: az éghajlati viszonyok egyenletessége és azzal közegészségügyi és gazdasági érdekek, a mélyebb fekvő területek védelme árvizek és szelek ellen, melyek a televény-rétegek elmosásával és kőgörgöttegek által a mezőgazdasági területeket pusztítják. Tekintetbe veendő az a körülmény, hogy magánosok könnyen hajlandók lesznek az erdőket irtani és a területet mezőgazdasági célokra felhasználni, minek az a káros hatása is lenne, hogy a faárak szertelenül emelkednének; ez néhány nagy erdőtulajdonos előnyére a nép alsó rétegének megélhetési viszonyait károsan befolyásolná. Igaz, hogy a magángazdálkodás ezen káros következményét szigorú erdőmívelési és erdővédelmi törvények által lehetne elhárítani, de az állami felügyelet e téren oly nehéz és költséges volna és annyira korlátolná a magánosok szabad mozgását, hogy sokkal egyszerűbb, olcsóbb, hasznosabb és surlódások elkerülésére alkalmasabb az állami kezelés. Az állami erdők eladása ellen az a körülmény is szól, hogy nehéz az erdők értékének megállapítása. Általában véve tehát az állami erdőbirtok megtartandó, sőt vannak esetek, a melyekben még kívánatos, hogy szaporíttassék.

6. A nagyobb államok közül sem Angliának, sem Franciaországnak nincs számbavehető állami földbirtoka. Jelentékenyebb Poroszországban (335.217 Hektár), melyből 13.8 millió márka jövedelme volt az államnak (1896/7). Ausztriában és nálunk is csekély az állami földbirtok és az ebből származó jövedelem. Oroszországban az állami földbirtok jelentékeny, mintegy 4 millió deszjatin, az állami bevételek több mint 10%-a származik ezen forrásból. Romániában körülbelül 10%-a az állami bevételeknek esik az állami birtokra és állami erdőkre.

Az állami erdőkre esik az egész erdőállományból:

|                  |     |     |     |     |             |
|------------------|-----|-----|-----|-----|-------------|
| Franciaországban | ... | ... | ... | ... | 10.5%       |
| Poroszországban  | ... | ... | ... | ... | 33.9 „      |
| Ausztriában      | ... | ... | ... | ... | 10.8 „      |
| Magyarországon   | ... | ... | ... | ... | 15.5 „ stb. |

Az állami erdők értékét Magyarországon az állami zárszámadások 206.2 millió koronára becsülik.

7. Az itt felhozott érvek egynémelyike a *bányászatra* nézve is áll. Azonban habár nem mondhatni okvetetlenül szükségesnek, hogy a bányászati vagyont is az állam iparkodjék értékesíteni, mégis tekintetbe veendő az, hogy a bányászat legtöbb ága nagy tőkét vesz igénybe, az eredmények elég jelentékeny hullámzásokat mutathatnak, miért is a bányászati vagyonnak sem lehet ma nagy pénzügyi jelentőséget tulajdonítani. Hozzájárul, hogy magasabb gazdasági kultúra mellett nagy tőkék szükségesek, hogy itt a spekulatív és kereskedelmi szellem nagyobb szerepet játszik, mi tehát a magángazdasági üzem előnyeit képezi, míg annak hátrányait itt inkább lehet jó bányatörvény és megfelelő bányászati igazgatás által ellensúlyozni. Az állami bányák eladásánál még nagyobb mértékben érvényesül az a körülmény, melyet az erdőknél felhoztunk, hogy majdnem lehetetlen azok értékét megállapítani. Az állami bányák teljes felhagyásánál kötelessége az államnak legalább egy időre azokról gondoskodni, kik abban eddig megélhetésüket találták. Hogy némelyek éppen ma a bányászat államosítását követelik, mint például a kőszénbányászat, esetleg a vasbányászat államosítását, az nem pénzügyi, hanem társadalompolitikai okokon alapszik.

Az állami bányüzem Magyarországon deficittal jár. Az utolsó zárszámadás szerint 12·5 millió korona bevétellel szemben áll 13·6 millió korona kiadás. A bányatulajdon értéke (a sóbányák nélkül) 52·0 millió koronára van becsülve.

## II. FEJEZET.

### Az iparból és kereskedeleből származó jövedelmek.

1. Szemben az őstermelés terén kifejtett tevékenységgel állanak az ipari és kereskedelmi jövedelmek, melyek részint az állam önálló ipari és kereskedelmi vállalataiból, részint az államnak ilyen vállalatokban való részvételéből származnak. Különösen az újabb időben részint az ipari és kereskedelmi vállalatoknak nyújtott támogatás, részint az ilyen vállalatoknak adott kiváltságok képezik az állam részesezésének alapját. Az állami vállalatok számát pedig a következő körülmények szaporítják: 1. az a felfogás, hogy több és több vállalat mint a gazdasági fejlődés általánosan fontos föltétele államosítandó; 2. azon intézkedés, hogy az állam számos vállalatra csak korlátolt

időre ad engedélyt, mely idő után a vállalat vagyonában háramlási jogot igényel. Egészben véve ezen vállalatoknál a magán- és államgazdasági érdekek összhangzására kell törekedni és nem volna helyes kizárólag csak egyik vagy másik szempontnak hódolni. Az államnak idegen vállalatokban való részesedése már részint az illeték, részint az adó jellegével bír.

Az állami vállalatok az újabb időben észlelhető szaporodása főleg a következő mozzanatokkal függ össze: 1. a nagy tőkének szervezési eredményeire, melyeknek következménye a nagy vállalatok létesítése minden téren; ezen nagy vállalatok kénytelenek burokratikus rendszert létesíteni és így az állami gazdálkodás ellen a burokratizmus okából tett ellenvetések nem alkalmazhatók. 2. A másik oka az, hogy az újabb időben a gazdasági tevékenység számos ágában a feladatok inkább adminisztratív, mint spekulatív természetűek, így jó részben a közlekedésügy, hitelügy, biztosításügy stb., itt tehát az állam az egyéni vállalkozással vagy magánvállalkozással szemben nagyobb inferoritást nem mutat.

Pénzügyi szempontból kiváló fontossággal bír az ipari és kereskedelmi vállalkozásból származó jövedelmek hováfordítása. Kétséget nem szenved, hogy ennek a jövedelemnek kettős természete van, egy különleges és egy általános természete. Különleges természeténél fogva ugyanis e jövedelem legközelebb áll forrásához, ez pedig egy ipari, illetőleg kereskedelmi vállalat. Ebből következik, hogy e jövedelem első sorban ezen vállalatok érdekében használandók fel; tehát az üzlet jobb berendezésére, szervezésére, kiterjesztésére, az üzletet terhelő adósságok törlesztésére, új üzleti ágak létesítésére, az alkalmazottak viszonyainak javítására. Bizonyos mértékben kétségtelenül az is jogosult, hogy e vállalatok nagyobb jövedelme részben az illető vállalatok vevőinek javára szolgáljon, tehát az árak leszállítására használtassék fel. Ebben nyilvánul a jövedelmek különleges természete. Csak ezután érvényesül e jövedelmek általános jellege, a mennyiben az említett különleges feladatok teljesítése után fennmaradó jövedelmi többlet, mint bármely más állami jövedelem, a többi állami szükségletek kielégítésére szolgáló összegekhez csatolandó.

Az állam ipari és kereskedelmi vállalatai között az újabb időben az ipari vállalatok kisebb jelentőséggel bírnak; leginkább vasművek, nyomdák, fegyvergyárak, hajógyárak, itt-ott még porcellángyárak szerepelnek. Sokkal nagyobb szerepet fejt ki a kereskedelem és főleg

az állami jegybankok birnak nagyobb fontossággal. Ujabbán leginkább a közlekedés terén; első helyen áll itt az állam tevékenysége a vasúti közlekedés terén, továbbá a hajózás körül. A tulajdonképpeni kereskedelem terén főleg társadalompolitikai szempontokból az állam a munkásbiztosítás terén és a postatakarékpénztári üzlet körül fejt ki tevékenységet, míg a tűzbiztosítás több államban már régebben állami kezelés tárgyát képezte. Az állami vasúti rendszer, állami jegybank, biztosításügy körül felmerülő kérdéseket lásd a társadalomgazdasági politikában.

Az állam ipari és kereskedelmi vállalatai mellett számos közgazdasági problema jelentékenyen bonyolódik; így az állami vállalatok részvétele az állam által nyújtott kedvezményekben, mi egyenesen oka lehet ily kedvezmények engedésének, továbbá megnehezítették az állam állásfoglalása az ipar- és kereskedelmi politika minden kérdésében, munkáskérdésben, vámkérdésben stb. <sup>1)</sup>

Még a politikai életre is kihat, a mennyiben az állam ipari és kereskedelmi vállalatainál alkalmazottak a politikai és pártküzdelmek lefolyásánál nagy szerepet játszhatnak és pedig különböző irányban, a szerint, a mint a kormánytól még remélnék, vagy már nem remélnék. Azonban az előbbieket csoportja mindig túlnyomó lesz.

Az állam ipari és kereskedelmi vállalatainak kérdései már nem pénzügyi kérdések, hanem a közgazdasági politika körébe tartoznak, mit a legtöbb író kellően tekintetbe nem vesz és az állam magán-gazdasági tevékenysége alkalmából teljes repertoriumot ad az egész mezőgazdasági, bányászati, ipari, kereskedelmi, közlekedési és hitel-politikából. Lásd különösen Wagnert.

Az 1899-diki költségvetésünkben az ipari és kereskedelmi jövedelmek következő főbb tételekkel szerepelnek:

|                              | bevétel       | kiadás |
|------------------------------|---------------|--------|
|                              | millió korona |        |
| államvasutak ... .. .        | 201·6         | 123 0  |
| postatakarékpénztár ... .. . | 2·4           | 2 4    |
| zálogházak ... .. .          | 0·4           | 0·4    |
| vasművek ... .. .            | 40·8          | 35 2   |
| államnyomda ... .. .         | 1·6           | 1·4    |
| összesen                     | 246·8         | 162·4  |

<sup>1)</sup> Az állami üzemek egyes veszélyeiről lásd Földes: Az államvasuti kérdés az olasz parlament előtt. (Nemzetgazd. Szemle 1882.)

Ha tekintetbe vesszük, hogy legalább a főtételeknél a befektési tőke nincs számba véve, valószínűleg a kisebbeknél sem, az állam tevékenysége ezen a téren hiánynyal záródik.

### III. FEJEZET.

#### Államkincs és tartalék.

1. Régebben az államszükségletek fedezésénél, különösen a mennyiben rendkívüli szükségletek forogtak kérdésben, jelentékeny szerep jutott a kincznek. Az államok nagyobb összegekben gyűjtöttek össze nemes érczeket, egyfelől, mivel ezeknek roppant nagy vétel-erejük volt, másfelől, mivel a hitel nem volt kifejlődve. A gazdaság haladásával a nemes érczek termelése nem terjesztetik túl azon határon, melyet a nemes érczeknek pénztési és ipari célokra való használata szab, és a nemzeti gazdaság nem a nemes érczek nagy mennyiségében, hanem a termelésre, vagy fogyasztásra rendelkezésre álló javak nagy mennyiségében jut kifejezésre. A gazdasági élet ezen átalakulásával a kincsgyűjtés lassankint elvesztette jelentőségét és az államszükségletek fedezése körül általában tekintetbe nem jön. A megszilárdult államegyeniségek hitele is oly mérvben emelkedett, hogy az rendkívüli szükségletek fedezésére majdnem mindig és kellő mértékben rendelkezésre áll. Ezzel szemben még tekintetbe jön az, hogy az államkincs felhalmozása sok hátránnyal jár. Mindenekelőtt a kincs táplálására fordított összegek elvonatnak a szükséglettől, melynek fedezésére több adót, vagy másféle jövedelmet kell beszerezni. A kincsgyűjtés a nemes érczeket a rendes felhasználástól elvonja és improduktíve halmozza fel, mi jelentékeny kamatvesztéssel és általában azon veszteséggel jár, melyet azoknak a használatból való elvonása okoz. A mellett nincs is biztosítva az, hogy ezen kincs csakis rendkívüli esetekre, főleg háboruviselésre fog szolgálni, a mennyiben ilyen kincs könnyen kiadásokra buzdít és megtámadtatásnak van kitéve. Politikai tekintetben is azon kifogás alá esik, hogy a kormányt függetlenebbé teszi a törvényhozói tényezőztől. Más államokat is természetesen buzdít kincsgyűjtésre és így ezekkel szemben nemcsak előnyt nem nyújt, hanem a kincznek mindenfelé felgyűjtése maga állandóan veszélyezteti a békét. Mindamelllett az a tény, hogy különösen a háboru elején a kormánynak nincs gondja a pénzszerzéssel,

döntő befolyást gyakorolhat a háboru vitelére, miért is egy mérsékelt kincsnak, de csakis hadikincsnak, tartása kétségtelenül jogosultsággal bír, főleg oly államokban, melyek háboru idején a hitel biztos funkciójára nem számíthatnak. Legjobb példát nyújtott erre Poroszország, az 1866-ik osztrák-porosz háboruban, még inkább 1870-ben; Poroszországnak hitele a francia háboru megkezdése előtt elég szilárd nem volt; nagyon kedvezőtlen föltételek mellett sem jegyezték a kibocsátott kölcsönt, mert a tőzsde nem bízott a porosz fegyverekben Franciaországgal szemben. Az északnémet szövetség 120 milliónyi kölcsönt bocsátott ki 88 árfolyam mellett és a berlini tőzsdén csak 3 milliót irtak alá. Az aláírás augusztus 4-dikén volt; aznap a porosz trónörökös Weissenburgnál nagy győzelmét aratta, de azt Berlinben még nem tudták. De itt volt a hadi kincs, a hadi készülődések könnyen folytak és midőn az első fényes győzelmek híre érkezett, akkor a tőzsde aggodalma is legyőzött. A hadi kincs tehát egy hatalmas fegyver volt, mely a francia-német háboru sorsának eldöntésében nem játszottá épp az utolsó szerepet. A papírpénz kibocsátása azon pénzügyi eszközökhöz tartozik, mely a kincs szükségességét szintén leszállítja. De a papírpénzkibocsátás kényes, könnyen nagy pénzügyi válságot idézhet fel és az esetleges bizalmatlansággal szemben csak úgy boldogul, ha érczcel van fedezve, mi ismét bizonyos mennyiségű nemesérczek összegyűjtését teszi szükségessé. Az államkincs a pénzügytan vitás kérdései közé tartozik. Az elmélet újabban kevés kivétellel ellene foglal állást. Sőt már az ókorban is voltak ellenzői, így Xenophon. Ellenben a gyakorlati államférfiak nagyobb részt helyeselték, Nagy Frigyes, Napoleon. Általában ellene vannak azok, kik a rendkívüli kiadásokat a hitel segítségével akarják fedezni, mellette azok, kik az államhitelnek nem barátjai.

2. Az államháztartás szabálytalansága úgy a bevételeket, mint a kiadásokat illetve, régebben czélszerűvé tette, hogy az esetleg támadó, előre nem látott szükségletek fedezésére egy tartalék álljon rendelkezésre. Ennek megfelelően a költségvetésbe beállítottak egy tartalékalapot, mely azonban az úgynevezett rendelkezési alaptól, mely a kormánynak szabad rendelkezésére áll, megkülönböztetendő, a mennyiben a tartalék hováfordításáról épp úgy kell számolni, mint más költségvetési tételről. Ilyen tartalékok az újabb államháztartásban nem szükségesek, mert a hitel nagy kifejlődése mellett a megfelelő fedezetről jobban lehet gondoskodni. Azonkívül a háztartás nagy terjedelme mellett a kormány mindig nagymennyiségű pénzkészletekkel rendelkezik, melyek ideiglenes hiányok fedezésére fordíthatók. A tör-

vényhozó testületek működésének állandósága is megkönnyíti a váratlanul fellépő szükségletekről való gondoskodást. De a tartalékok célszerűségét gyengíti azon körülmény is, hogy ily tartalékok aránylag csak kis összegben állapíthatók meg, melyek az államháztartás más méreteivel semmi arányban nem állanak. Mindamellett egyes államokban ily tartalékok még ma is szerepelnek a költségvetésben.

---



## IV. RÉSZ.

### Hasznos fenségi jogok. (Regalék.)

#### I. FEJEZET.

##### A regalékról általában.

1. A középkor haladásával az állam magángazdasági jövedelemforrásai, különösen a földbirtok, erdészet, bányászat stb. elegendőknek nem bizonyultak az állami szükségletek fedezésére. Más jövedelmi forrásokat kellett keresni. Ilyenhez vezetett az abszolút állam megalakulásával az állam omnipotenciájából származó azon tan, hogy minden jog az államot illeti, minden jogot csak az állam közvetítésével lehet megszerezni és ezen jogok élvezetéért az államnak ellenszolgáltatást kell teljesíteni. A regalékban rejlő jövedelmi források kiaknázása az abszolút államra nézve annál kedvezőbb és fontosabb volt, mert ezek a kamara jövedelmét képezték és a rendek hozzájárulásától sem függtek. Részben ezen jogok az állam tulajdonjogából származtak, a mennyiben tudniillik a földbirtok kiegészítő részét képezték, avagy az állam főtulajdonából vezettek le. A kizárólagos jog ezen különböző gazdasági forrásokra fenségi jognak tekintetett és az államigazgatás főágait képező felsőbb fenségi jogoktól való megkülönböztetés céljából alsóbb, kisebb, haszonhajtó fenségi jogoknak (*jura regalia utilia minora*) neveztettek. Alig lehetséges e jogok sokféleségébe rendszert hozni, annál kevésbé, mert idővel a regale oly általános kifejezéssé vált, hogy az állam minden jövedelmi forrását regalenak nevezték, az adót is (adóregale), a bélyeget, illetve illetéket (bélyegregale), a közvetett adókat, az egyedáruságokat, sőt még az állam igazgatási ágait (közoktatási, szabadalmi regale, kereskedelmi regale, honvédelmi regale stb.) A fogalom idővel annyira kibővült, annyira zavaros lett, hogy már Klock azt mondja, hogy azt meghatározni alig lehet. (*Regalia quae sint vix definiri potest*). Bergius három csoportját különbözteti meg a

regaléknak : az államjóságokra, természeti termékekre, melyek magántulajdonban nem lehetnek és nyilvános intézetekre. Rau a termelési ágak szerint a regalékat föld-, ipari, kereskedelmi és személyes szolgálati regaléokra osztja fel.

2. A regalék fogalmának tisztázását már Justi kezdte meg, a mennyiben szerinte ezek oly jogok, melyeket az állam a magántulajdonba nem való dolgok fölött a közérdek céljából gyakorol, egyúttal azonban e joggyakorlás útján jövedelemre tesz szert. A jövedelemszerzés tehát mellékes, a főcél a közjó előmozdítása. Tisztán pénzügyi regalet nem ismer el. Az állam fejlődésével a regalék ezen jelentősége mindinkább előtérbe lép ; a regalék lassanként elvesztik pénzügyi jelentőségüket, ellenben nagy fontosságra emelkednek mint különösen a közgazdaság érdekében működő közigazgatási ágak.

Tanulságos az élet logikája, mely abban jut kifejezésre, hogy nem egy ilyen regale, melynek addig, míg a jövedelmezésre volt irányozva az állam törekvése, deficizzel dolgozott, most, hol a jövedelemszerzés mellékes és a fő a közigazgatási haszon, jelentékeny bevételeket nyújtanak az államnak. Sonnenfelsé az érdem, hogy az első volt, ki a regalékat mint önálló jövedelmi forrásokat nem ismerte el és azokat kivéve, melyek tulajdonképp adók (só, dohány stb.) a többieket a pénzügytanban mellőzendőnek tartotta. A jövedelmezési cél mellőzésével végképp el is tűnnek a regalék a pénzügytanból, legalább mint önálló jövedelmi források és átalakulnak a közgazdasági igazgatás fontos intézményeivé, az ezen intézmények igénybevételeért teljesített fizetés pedig az illeték természetével bir. Ez az egyedül helyes felfogása a régi regaléknak, melyek teljesen szétfoszlottak és csak mint illetékek tartják fenn magukat. A mennyiben azonban az így átalakult regalék mint közgazdasági intézmények nem alkalmazzák az illetékelvet, hanem az áralakulás elvét és ez alapon esetleg jelentékeny jövedelmeket nyújtanak, nem tartjuk helyesnek e jövedelmeket adójövedelemnek tekinteni, mint azt Cohn teszi, hanem e jövedelmek (posta, távirtda, vasút) vállalkozói nyereséget képeznek, a minthogy e vállalatok inkább az állam magángazdasági jövedelmi forrásai között helyezendők el. Mert még akkor is, ha e vállalatok egyedáruságilag vannak szervezve, de az állam nem az adóelv, hanem az árelv alapján alapítja meg a díjakat, a jövedelem üzleti természettel bir. Az egyedárusági szervezet e tekintetben nem okoz változást, mert tudjuk, hogy korunkban a közgazdaság terén is erős egyedárusági irány érvényesül és az ott megállapított árak még sem vesztik el ár természetüket és nem válnak adótermészetű szolgáltatásokká.

Ha azonban a regalék a pénzügytanból el is tűnnek, történeti jelentőségek megmarad, mely abban áll, hogy tulajdonképp azok képezik az államgazdasági jövedelem első alapját, melyből idővel az adók nagyfontosságú csoportja kiválik.

## II. FEJEZET.

### A regalék egyes nemeiről.

A regalék közül különösen a következők tartották fenn magukat a legújabb időkig.

1. *A pénzverési regale.* Ezt az állam a közgazdaság érdekében kezelvén, az arra vonatkozó elveket a közgazdasági politika tárgyalja. Régebben az állam itt is pénzügyi érdekeknek hódolt, az újabb időkben azonban általánosan elismert elv, hogy az állam legfeljebb a verdei költségek fedezését keresheti a verdedíjban. Sőt újabban a törekvés odairányul, hogy az állam a pénzverést egészen állami feladatként teljesítse és a költségeket az általános bevételekből fedezze.

2. *A posta- és távirda-regale.* A postaregale czélszerű rendezése úgy közgazdasági, mint közmívelődési szempontból nagy jelentőségű. A postaregalét sem kezelik pénzügyi szempontból; a díjak összege tehát nem nagyobb, mint a mennyi az államnak saját költsége. A távirdaregaléről is ugyanaz áll, a mi a postaregaléről.

3. *A lottoregale.* Az emberek már régi időkben nagyon kedveltek mindenféle szerencsejátékokat és már a 16. és 17. században kellett a fellépő játékszenvedély ellen intézkedni, a játékokat, kivételével a vásárok, búcsúk alkalmával rendezett „szerencsekikötőknek“ megtiltották. Később a szerencsejátékokat a jótékonyosság szolgálatába vették; így Ausztriában 1696-ban I. Lipót megenged ilyent egy katonakórház felállítására céljából, későbbben több és több ilyen játék engedélyeztetett (így 1704-ben „Levi zsidónak“ stb.). Végre a jótékonyosság is háttérbe szorított a pénzügyi érdek által, mely 1751-ben a genuai lotto („Lotto di Genova“) bevezetéséhez vezetett. Az úgynevezett genuai lotto is bizonyosan már régebben létezett, csakhogy Genuában először történt, hogy az állam vette kezébe. Az eszmét magát a választásoknál szokásos fogadásokból vették.

A kis sorsjáték az államnak és a játékosok fogadásán alapul, vajjon bizonyos számok ki fognak-e huzatni, vagy sem. A lotto káros volta általánosan el van ismerve. Az állam a népnek alkalmat nyújt a

szerencsejátékra, az által veszélyezteti a jó gazdasági erkölcsök meggyökerezését, a szorgalmat és takarékossgot, a mint hogy statisztikailag ki is mutatták, hogy a lottogyűjtődék számával a takarékpénztári betétek összege csökken. A nép hozzászokik a szerencsétől többet várni, mint keze munkájától és a könnyelműség is makacsabb lesz ott, hol minden hibának és bűnnek orvoslását még a szerencsétől várják. A kis sorsjáték ellen szól ezenkívül még azon körülmény, hogy a mennyiben az államnak ebből nagyobb nyeresége van, sokkal többet vesz a közönségtől, mint a mennyit nyereségek fejébe visszafizet (nálunk a kifizetett nyereségek a befizetett tételeknek csak körülbelül 50%-át tették, mihez még a fizetendő adó járult) és hogy e bevétele többnyire a legszegényebb, sőt legszerencsétlenebb egyénektől szokott származni. A kis sorsjáték annál veszélyesebb, mentől több a gyűjtőde (Lottokollekturen), mentől gyakoribbak a húzások és mentől csekélyebb a legkisebb tét. *Stein* szerint csak a betétek kamatjára kellene megengedni, hogy játszassék, ezáltal a lotto a takarékossgot még előmozdítja. Egyesek felfogása szerint az úgyis történik, a mennyiben a kis betétek a kiadásoknál takarítatnak meg, míg a nyereségek a vagyonhoz csatoltatnak, a mi azonban aligha szabálynak tekinthető. Nagyobb államok kevés kivétellel eltörölték.

Kevésbé veszélyesnek mint a számsorsjáték mutatkozik az úgynevezett osztálysorsjáték, főleg azért, mivel a sorsolás ritkábban történik és csak nagyobb összeggel lehet résztvenni, miáltal a legszegényebb osztály ki volna zárva. Azonban az osztálysorsjáték ezen csekélyebb veszélyessége megszűnik, mentől kevésbé állanak e föltételek. Ha ehát a sorsolások gyorsan követik egymást, ha kis összegekre szóló részjegyek adatnak ki, miket szegényebb emberek is vehetnek, esetleg többen együtt, ha a közönség figyelmét csábító reklám, újságcikkek stb. útján folytonosan felköltik, akkor az osztálysorsjáték semmivel sem jobb, mint a kis számsorsjáték. Igen jogosultak voltak azért azok a felszólalások, melyek a porosz törvény (1891) tárgyalásánál felhózzattak és melyek azt követelték, hogy a reklám általában el legyen tiltva, hogy a sorsjegyeket csak állami pénztáraknál lehessen venni stb.

## V. RÉSZ.

### Illetékek.

#### V. FEJEZET.

#### Az illetékek elmélete.

1. Illetékek oly pénzbeli szolgáltatások, melyekkel azok terhel-  
tetnek, kik állami funkciók teljesítésével megbízott közegek működé-  
sét, illetőleg eljárását igénybe veszik, illetőleg okozzák.

Lényege az illetéknek tehát, hogy az egyesek állami közegekkel  
érintkezésbe lépnek, illetőleg azok működését igénybe veszik, vagy  
okozzák. Itt tehát különleges állami tevékenységek fordulnak elő, mi  
például az adózásnál hiányzik. Az illeték továbbá egy, az állampolgár  
által ezen működés alkalmával teljesített fizetés, mely némileg ezen  
állami működés ellenszolgáltatását képezi, mi az adózásnál szintén  
nem fordul elő. Azért szólnak némely írók (Schall, Heckel) külön-  
leges ellenszolgáltatásról, míg az adózásnál csak általános ellen-  
értéket nyújt az állam közérdekű funkcióiban. Ellenben nem tart-  
hatjuk az illetékek alkotó elemének azt, hogy annak az okozott költ-  
ségek vonalán alatt kell maradni, mire *Wagner*, *Schäffle* súlyt  
fektetnek. Mert a hol a többi körülmények megvannak, az illeték nem  
szűnik meg illeték maradni, hanem csak módosul és átalakul illetékár,  
illetékadóvá, mint azt lentebb látni fogjuk. Azonban azért még sem  
mennénk odáig, mint újabban *Adams*, ki annyira nem talál össze-  
függést a költség és az illeték között, hogy az illetéket is adónak  
tekinti, mely a hatósági közegekkel való érintkezés alkalmából szedetik.

Az illetékekben a magánjogi elem találkozik a közjogival és  
azért az illetékek átmenetet, közvetítést képeznek a magángazdasági  
és államgazdasági jövedelmek között, tehát *vegyes* természetű jöve-  
delmek. A magángazdasági és magánjogi elem abban rejlik, hogy  
magános az, ki az adott esetben közvetlenül a hatóság működésének  
okozója, az államgazdasági és közjogi elem abban rejlik, hogy az

illeték oly szolgálatoknál merül fel, melyek az állam természetéből következnek, működési körébe tartoznak, fenségi jogainak részét teszik. Valamint a magángazdasági állami jövedelmeknél, úgy itt is, az állam valamit teljesít az állampolgár érdekében, miért emez ellenszolgáltatással tartozik. Míg azonban a magángazdasági jövedelmeknél az állam még egészen a magángazdaság körében áll, a mennyiben ugyanoly tevékenységet fejt ki, mint a magános, termel búzát, vagy fát, vagy bányai termelvényeket, ipari, kereskedelmi vállalatot tart üzemben, addig az illetékeknél a magángazdasági szervezetnek csak az a következménye van fenntartva, hogy az állam ellenszolgáltatást tesz, a mit már az adófizetésnél nem lehet követelni. De a mit végez, az a funkció nem a magántevékenység körébe tartozik, hanem az állami tevékenység körébe, minek további következménye, hogy ott az állampolgár ellenszolgáltatásának mérve a magángazdaság elvei szerint állapíttatik meg, míg emitt, a hol az állam olyan funkciót végez — habár közvetlenül egyesek hasznára vagy közbenjöttével — melyet, mint állam okvetlenül gyakorolni kell, az állampolgár ellenszolgáltatásának mérve a merev magángazdasági elv szerint nem állapítható meg.

Igaz, hogy ez elv elismerése bizonyos nehézségekkel jár. Kétségtelen az, hogy az állam nem az egyesek kedvéért foglalkozik különböző funkcióinak teljesítésével, mert ezek állami természetéből következnek. Az államnak hivatásánál fogva meg kell teremteni azon intézményeket, melyek az állami élet lényeges intézményei közé tartoznak, melyek részben maguktól működnek, részben úgy, hogy az egyesek által igénybevétnak. Így például egy állami csillagda, egy statisztikai hivatal, egy állami számvevőszék működik magában, a nélkül, hogy azokat egyesek igénybe vennék. De még az igazságszolgáltatás, a közigazgatási gépezet nemcsak egyesek felszólítására működik, hanem számos funkciója van, mely ettől egészen független. A funkciók ezen része olyan jellegű, hogy költségei nem terhelhetik az egyeseket. Tekintetbe jön továbbá az a körülmény, hogy az állampolgárok épp abból a célból adóznak, hogy az állami intézmények szerveztessenek, melyek adott alkalommal rendelkezésükre fognak állani; ha ennek daczára az igénybevétel alkalmából illetéket szednek, az egy pótdadó jellegével bir. Egyfelől tehát az, a mit az állam végez e téren, kötelességét képezi, másfelől a költségek fedezése képezi az adózás célját és egyedüli jogosultságát. Az illetékek kérdését megnehezítik azonkívül még a következő körülmények. Először a költségek kiszámítása. Egy pár cipőnek a költségét, mely

egyenesen az én számomra állítatik elő, ki lehet számítani; egy per költségének azon része, melyet csak e per okoz, nem számítható ki. Egyáltalában nem számítható ki a költség, mert az egész működésbe lépő apparatus költségeinek mely része esik általában az egyes esetre, az a legnagyobb matematikus által sem volna kiszámítható. Épp oly lehetetlen pontosan kiszámítani azt, hogy ezen egy per költségeinek melyik részét viseljék a felek, mert hiszen a bírót amúgy is meg kell fizetni. A bíróság helyiségének bérét, fűtését, világítását stb. amúgy is kell viselni. Tehát legfeljebb ki lehetne számítani, mennyibe került épp az az egy per által okozott papír-, tinta-fogyasztás, leírási költség stb. De tekintetbe veendő továbbá az, hogy lehetetlen megmondani, legalább teljes pontossággal és minden egyes esetben, hogy a hatósági működés kinek válik javára. Jobban szolgálta a rendőrség azt az adózó állampolgárt, ki soha személyében, vagy vagyonában nem volt megtámadva és így a rendőrség közbenlépésére nem volt szükség, avagy azt, ki talán épp a rendőri apparatus fogyatékosága következtében sokszor volt személy- és vagyonbiztonságában megtámadva? Végül tekintetbe veendő még azon körülmény, hogy az illetéki elv szigorú alkalmazása a szegényeket egyáltalában kizárja abból, hogy az állami intézményeket igénybe vehessék.

2. Látni mindezekből, hogy az illetékely szigorú keresztülvitelt nem enged meg. Csak nagyjában, kellő körültekintéssel alkalmazható és a szükséghez és fennforgó érdekekhez képest alacsony tételek mellett vihető keresztül. Bizonyos továbbá az, hogy az állami közegek funkcióival járó költségek egy részét az államnak kell viselni, mert állami minőségében teljesíti azokat, miből ismét az következik, hogy azok az összes állampolgárok javára szolgálnak, azok javára is, kik az állami funkciókat közvetlenül igénybe nem veszik. Hogy e költségek melyik részét lehet illeték útján fedezni, azt is csak általánosságban lehet megállapítani, a mennyiben bizonyos, hogy legigazságosabb lesz az illetékirovás akkor, ha az illető funkcióval járó összköltségekből az úgynevezett általános költségeket az állam viseli és legfeljebb az egyes esettel járó különleges költségek összegét hártja arra, ki e funkciónak okozója.

Rendszerint az illeték messze elmarad attól a költségtől, mit az illető tevékenység az államnak okoz, a mit kézzelfoghatólag az a körülmény bizonyít, hogy az illetékből származó bevétel a legtöbb ágban messze elmarad azon költségektől, melyet annak ellátása az államnak okoz. Azonban kétségtelenül előfordulnak olyan esetek is, melyekben az illeték az államtól igénybevett szolgálat értékéhez

képest elég súlyos. Általában mondhatni, hogy az illetékek gyakran megfordított progresszióban növekednek és így különösen a kisebb érdekekre súlyosan nehezednek. Így Franciaországban egy adósság beperlésének költsége 10.000 franknál 1<sup>0</sup>%, de 100 franknál 80<sup>0</sup>%, sőt 50 franknál 160<sup>0</sup>%.

Az állam tehát az egyestől az állami funkciók költségeinek csak egy részét hajtsa be, mert egy részét az állam, mint olyan, az általános bevételeiből kell hogy fedezze, mert e funkciók attributumát képezik. Az összes költségek, a mennyiben azok általában kiszámíthatók, mindenesetre az illeték maximumát képezik. Ha az állam ezen határt túllépi és az illeték kiszámításánál azt veszi irányadoul, mennyi haszna van az egyesnek a teljesített funkcióból, akkor magángazdasági alapra helyezkedik, akkor nyereszkedési szándék vezet, akkor az illeték elveszti államgazdasági jellegét és az állampolgár szolgáltatása átváltozik árrá. Ilyen illetékek vegyes illetékadóknak is nevezetnek. Ha az állam a szolgálatteljesítést egyszerűen jövedelemszerzésre használja föl, különös tekintettel arra, hogy bizonyos szolgáltatásokat az állampolgárok kénytelenek igénybevenni, az illeték átalakul adóvá.

Ha az állam a szolgálat igénybevételére kényszerít, az illeték *tiszta illetékadóvá* válik.

Habár nem osztjuk azok nézetét, kik mint *Wagner, Schäffle* stb. az illeték lényegét abban találják, hogy az okozott költségek arányában állapítatik meg, azt mégis szem előtt kell tartani, hogy az illetéknek rendszerint e határt túllépni nem szabad. Ettől különbözik *Schall, Heckel* és mások nézete, kik megindokoltnak találják bizonyos esetekben, ha az illeték az állami szolgálat értékéig, sőt azonfelül emelkedik.

Az illeték a következő esetekben is elveszti lényeges jellegét: 1. ha az állami közegekkel való érintkezést nem az állampolgárok, hanem maguk az állami hatóságok okozták; 2. ha ugyan az egyesek okozták, de csakis az állam érdekében; 3. ha ugyan a magánérdeknek használ, de másfelől az állam is nem mint állam, hanem mint fél szerepelt.

Közelebről vizsgálva az illetékek magasságának kérdését, a költségek határán belül két irányban kell különbséget tenni. Először az állami funkciók jellege tekintetében. Az állam tevékenysége különösen két téren mozog: a jogrend és a kultura terén. Amaz elsőrendű állami feladatot képez és azért itt mindenesetre az illetékek óvatosabban és mérsékeltbben alkalmazandók; a kultura érdekében



teendő intézkedések nem képeznek oly mértékben állami feladatot, mert itt első sorban az egyének működése dönt. E téren tehát az állami intézmények igénybevétele bővebb alkalmat nyújt az illetékszedésre. De minden állami tevékenységen belül ismét az igénybevétel állami és magángazdasági érdeke különböző arányt mutat; mentől nagyobb az állami érdek, hogy bizonyos intézmény, közeg igénybevétessék, annál alacsonyabbnak kell lenni az illetéknek, mennél nagyobb a magánérdek, annál magasabb lehet az illeték; ha az egyik esetben a magánérdek egészen eltűnik, illeték nem fizetendő, ha a másik esetben az állami érdek egészen eltűnnék, a mi kevésbé képzelhető, állami attributumot képező funkcióknál, az illeték elérheti a maximumot.

Az illetékfizetés lényege tehát abban áll, hogy az is, mint a magánforgalom, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás elvén nyugszik, de ez elv itt mérsékelve van azon körülmény által, hogy azok a funkciók, melyeket az állam végez, nem birnak magángazdasági jelleggel és azokat az államnak minden körülmények között teljesíteni kellene, mert azok lényeges attributumaihoz tartoznak, mint a hadügy, igazságszolgáltatás, közigazgatás stb.

Ezen körülmény szemmeltartásával megállapítható elvileg, mi kép történik az illetékek megállapítása. A tisztán magángazdasági eljárás itt nem alkalmazható, mint ez az eddig mondottakból következik; a magángazdasági eljárásnál, a kölcsönös szolgálatok megállapításánál tekintetbevehető az, hogy mindegyik fél milyen hasznot húz a szolgálatból, mert csak ez képezi a magángazdasági forgalom alapját, létjogosultságát; azért nem alkalmazható ez elv, mert végre is, mint láttuk, ama funkciókat az államnak amúgy is végezni kell, ha állami természetét és hivatását nem akarja megtagadni. Az illetékeknél alkalmazandó elv tehát különbözik a magángazdasági elvtől. De különbözik az adózási elvtől is, mely szerint az állam az állampolgárok szolgálatai ellenében közvetlenül semmit sem teljesít, mert az illetékfizetésnél épp az állam szolgálata képezi a kiinduló pontot. Így tehát az állam a funkciók teljesítését nem tekintheti üzleti dolognak, de másfelől jogosult az a törekvés, hogy azok, kik e funkciók okozói, a funkciók költségeihez hozzájáruljanak. Ezen elv azon okból, hogy különösen az illetékeknél talál alkalmazást, illetéki elvnek is nevezetik.

Az illetékügy bírálatát összefoglalva, az előrebocsátottak mutatják, hogy az illeték jogosultságát kétségbevonni nem lehet. Az állam ezáltal a költségek helyesebb megoszlását éri el. Másfelől azonban

az illetékügy számos hátrányait, nagy bonyolultságát, majdnem áttekinthetetlenségét tagadni nem lehet. Az illetékszabályok helytelen, egyenlőtlen alkalmazása számos igazságtalanságot idéz elő, különösen lefelé, hol azok ismerete, megértése teljesen hiányzik. Az állam kénytelen a nem pénzügyi közegeit is pénzügyi funkciókkal terhelni, ezáltal azok működését megnehezíteni, népszerűségét kockáztatni és az állami érdekeket tényleg, vagy látszólag pénzügyi érdekek uszályhordozóivá tenni. Sőt sok esetben kénytelen magát a közönséget, a gazdasági és jogi élet bizonyos tényezőit (társulatokat, ügyvédeket, közjegyzőket) pénzügyi közegekké tenni, ellenőrzési könyvek vezetésére kényszeríteni, szóval a fiscalismust a végső határig kiterjeszteni. Innét magyarázható a nagy ellenszenv, melyet az illeték gyakran még nagyobb mértékben mint az adó előidéz és melyen csak úgy segíthetni, ha az illetékügy anyagi intézkedései igazságosak, kiméletesek, különösen lefelé, alaki intézkedései pedig az illetékrendszeret áttekinthetővé, világossá, mintegy népszerűvé teszik és az illetékfizetést főleg azon esetekre szorítják, melyekben nagy előnyök, nagy érdekek, nagy fizetési képesség fennforog.

## II. FEJEZET.

### Az illetékek a gyakorlatban.

1. Az illetékek közelebbről vizsgálva úgy tagosulnak, mint az állami tevékenységek. E szerint különösen megkülönböztetjük a jogszolgáltatás terén és a közigazgatás terén kifejtett állami tevékenység után járó illetékeket. A jogszolgáltatás terén ismét a tevékenység, vagy a peres eljárásban történik, vagy a peren kívüli eljárásban, (telekkönyv, nyilvános lajstromok stb.) hol az illetékekhez forgalmi adóelemek vegyülnek. Továbbá megkülönböztethetjük a magánjogi és a büntetőjogi igazságszolgáltatást. Wagner még ideszámítja a pénzbírságokat. A közigazgatás terén mindenekelőtt megkülönböztetendő a külügyi, hadügyi, igazságügyi, pénzügyi és belügyi igazgatás. Ezek mindegyikében előfordulnak olyan tevékenységek, melyeknél illeték fizetendő, azonban leginkább a belügyi igazgatásnál, melynek terén az állam egyenesen azt a feladatot teljesíti, hogy az egyén érdekeit előmozdítja. A tágabb értelemben vett belügyi igazgatás ismét magában foglalja a fizikai élet igazgatását (egészségügy, népszámlálás, útlevelügy, anyakönyvügy stb.), a gazdasági élet igazgatását, a szellemi és

erkölcsi élet igazgatását, a társadalmi ügy igazgatását. Illetékek szedtetnek végül oly esetekben, a hol az állam pozitív vagy negatív módon az egyént a törvényből nem folyó előnyben részesíti; pozitíve, a mennyiben kiváltságokban részesíti, negatíve a mennyiben teher alól felmenti. Ezen illetékek díjnak is neveztetnek.

Természetes, hogy az illetékügy szabályozása az itt említett ágakban különböző, a mennyiben minden egyes ágnál az állami és magánérdek egymáshoz viszonya tekintetbe veendő. E szerint az igazságszolgáltatás és közigazgatás megkülönböztetésénél alig szenvedhet kétséget, hogy az állam az igazságszolgáltatás igénybevételét nem nehezíti meg és e szerint mindenesetre általában véve az illetékeket alacsonyabbra kell megállapítani, mint a közigazgatás terén. Azonban másfelől az állam az igazságszolgáltatás terén az érdek nagyságát jobban veheti tekintetbe, mint a közigazgatás terén és a szerint biztosabb mérték alapján haladhat fölfelé a nagyobb érdek eseteiben, mint a közigazgatás terén. Tekintetbe veendő továbbá az, hogy az állam a közigazgatás terén lehetőleg buzdítani akar az állami tevékenység igénybevételére, az igazságszolgáltatásnál pedig arra is kell törekedni, hogy a perlekedési viszketeget csillapítsa. A fizetésre köteles mindig a veszttel fél. A büntetőjogi igazságszolgáltatás terén jogosult volna az illetékeknek olyképpen megállapítása, hogy az állam összes költségei fedezetet találjanak és az elrettentés is elérjék, csak hogy a bűnfenyítő esetek túlnyomó része a legalsóbb és tehát nem fizetésképes rétegekből kerül ki.

2. Úgy államgazdasági, mint magán- és közgazdasági szempontból legfontosabb kérdés az illetékek helyes megállapítása. Az általános elv az, hogy az illeték a költség határán belül mozogjon. De épp ezen költség megállapítása az egyes esetekben többnyire lehetetlen, miből következik, hogy ez elv csak megközelítőleg valósítható meg. Ez azon módon történik, hogy bizonyos jelek, támpontok vétetnek alapul. Minthogy az állami hatóságokkal való érintkezés leginkább írásbeli, legalább részben, úgy a fél által a hatóságokhoz intézett felszólításról, hogy ügyében eljárjon, valamint a hatóság megfelelő intézkedéséről is írásbeli okmány, végzés, jegyzőkönyv stb. állítatik ki, ezen okmány vétetik alapul az illeték kiszámításánál. Bár igen nyers módja ez az illeték alkalmazásának és bár egészen mellőzi a szóbeli érintkezést, ez az eljárás a legelterjedtebb. Ezen eljárás mellett az írásbeli beadványok stb. terjedelme, (ívek nagysága, terjedelme, száma szerint), a működő hatóság hierarchikus fokozata, a határozat nagyobb jelentősége és súlya (második, harmadik fokon),

az érdek nagysága képezik a számítás alapját. Azonban mindennek daczára ezen illetékek csak nagyon elmosódva juttathatják a költségeket kifejezésre, min azáltal iparkodnak segíteni, hogy ezen általános illetékek mellett egyes esetekben különös, individualizáló hatással bíró illetékeket alkalmaznak.

3. Az illetékek rendszerint úgy számíttatnak, hogy a hatóság minden egyes eljárása után külön illeték fizetendő. Ezen eljárás előnye abban rejlik, hogy az illeték jobban alkalmazkodik a hatóság igénybevételének mértékéhez. Kétségtelen azonban az is, hogy ezen eljárás mellett az illeték-fizetéssel járó munka, ellenőrzés terheesebb, a felek az állami tevékenység igénybevételétől elriasztatnak, bizonyos önkénynek is nyit utat és a vitás kérdések számát szaporítja. Ezzel szemben áll az általány-illeték rendszere, a hol a fél az illetéket csak egyszer fizeti, egy összegben és azzal jogot nyer a hatósági közreműködés igénybevételére, mindaddig, míg a fennforgó ügyben arra szüksége van. Az általány-rendszer mellett az illeték-rendszer egyszerűbb, áttekinthetőbb, érthetőbb és ennek következtében könnyebben kezelhető, a kincstár csonkítása és viszont a feleknek az állammal szemben bűnös eljárása és büntetése ritkább.

Általánosan el van ismervé, hogy az illeték-kötelezettség teljesítését az illeték-tételek könnyű áttekinthetősége nagyon előmozdítja és az illeték-szabályok kezelését a hivatalnokok részéről is biztosítja. Az illeték-tételek összeállításának rendszere azért nagy fontossággal bír. Megkülönböztethetjük a külső és belső rendszert. A külső rendszer egy alkalmas beosztási elv segítségével iparkodik az illeték-szabályokat és tételeket feltüntetni; ezen külső rendszer ismét lehet egy mesterséges, például a keletkezés ideje, vagy betürend szerint, mely utóbbi alig érdemli meg a rendszer nevét, vagy természetes, a mely valamely lényeges beosztási alaptól indul ki, például az állami tevékenység iránya szerint. Belső rendszer az, mely a törvény lényeges alapelvét tartja szem előtt és azt külsőleg is kifejezésre hozza. Azonban ily belső rendszer keresztülvitele az illeték-törvényhozás nagy empirismusa mellett egyelőre lehetetlen.

„Az illetékek nagy változatossága — mondja helyesen *Schall* — okozzák azt a tarkabarkaságot, mely az illeték-törvényhozást a tudományra nézve átkutathatatlanná, az alkalmazásra ellentmondóvá, a közönségre nézve érthetlenné, a hivatalos érintkezésre terhelessé teszi.“ Igen érdekes az illetékügy ezen jellemzésével szemben az, hogy *Roscher* szerint Angliában 10 shillinget kell fizetni, ha valaki tudakozódik, milyen illetéket kell bizonyos okmány után fizetni és hogy

azelőtt bélyegügyekben a bélyeghivatal sem tudott biztos felvilágosítást adni, hanem a kétes ügyet bíróság elé kellett vinni! *Leroy-Beaulieu* szerint Franciaországban 1790 óta az illetékügyben 2500 utasítást bocsátottak ki és több mint 200-ra rúg azon törvények száma, melyek az illetékügyre vonatkoznak. „Az illetékügy — mondja *Leroy-Beaulieu* — elviselhetlenné vált az adózókra nézve és érthetlenné vált magára a pénzügyi igazgatásra nézve.“ A francia illetékügy mellett különösen az osztrák híres nagy bonyolultságáról és ez szolgált alapul a magyar illetékügynek. Főleg Németországban törekedtek újabban az illetékügy egyszerűsítésére.

4. Az illetékek vagy állandó vagy változó illetékek. Állandó illetékek rendszerint az általános illetékek.

A változó illetékek vagy minimalis és maximalis tételek szerint vannak megállapítva, vagy folytonosan emelkednek idő, tér vagy érték szerint. Az érték alapján számított illetékek ismét vagy osztályilletékek, a hol bizonyos osztályok állítatnak fel (pl. 101—200, 201—300 forintig stb.) vagy egyszerűen százalékok szerint számíttatnak.

5. Az illetékek a beszedés módja szerint kétfélek: 1. bélyegben fizetett illetékek és 2. készpénzben fizetett illetékek. A bélyegben vagy bélyegezett papír útján való fizetés előnye a funkciók elkülönítésén alapszik. Magában véve egyszerűbb a hivatalnok kezéhez való készfizetés, de ez egyszerűség daczára nehezkesebb, esetleg költségeesebb is. A készfizetés szükségessé teszi a félnek érintkezését a hivatalnokkal, miáltal esetleg a felvilágosítás, pénzváltás, a nézeteltérés, vagy társalgás révén sok idő megy veszendőbe. Másfelől ugyan a bélyegek előállítás, azoknak forgalombabocsátása, a bélyegek tényleges felragasztásának ellenőrzése is költséggel jár. Nem is lehet a bélyeggel való fizetést mindenütt alkalmazni; igen nagy összegek fizetésére kevésbé alkalmas, ott is nehézségekbe ütközik, hol a fizetendő illeték kiszámítása igen bonyolult és bizonytalan; leginkább fix tételeknél, vagy a hol az illetékskála csak kevés tételből áll, alkalmazható. A bélyeggel való fizetés továbbá csak ott czélszerű, hol az illeték kerek összegben fejezhető ki, mi ismét nem engedi, hogy az illeték pontosabban alkalmazkodjék az eset igényeihez. Az ellenőrzés szempontjából a készpénzfizetésnél tulajdonképp ellenőrzés nincs; az állami szolgálat igénybevételét megelőzi vagy azzal egyidejű az illeték lerovása; a bélyegnél utólagos ellenőrzés szükséges, mely nemcsak a fizetés tényleg megtörténtére vonatkozik, hanem arra, hogy nem használtattak már egyszer használt vagy csonka vagy összeragasztott bélyegek stb. Ez ismét szükségessé teszi a szigorú sza-

bályok megalkotását az illetékek használata iránt; hol, miként kell azokat felragasztani stb. A kincstár érdeke követeli továbbá, hogy a bélyegcsonkítás, a kincstár károsítása büntetessék, mindmennyi körülmény és hátrány, mely a pénzben való fizetésnél nem fordul elő. Néha az állam szigorában odáig megy, hogy nemcsak pénzügyi birságokkal sujtja azt, ki a a bélyeget — talán feledékenységből vagy tudatlanságból — nem alkalmazta, hanem érvénytelenné nyilvánítja az illető jogügyletet és így a pénzügyi törvény hatását egészen idegen térre, a magánjogi térre viszi át, bár a fél joga a bíró előtt a legerősebb lehet. A bélyeggel való fizetés hátrányához tartozik az is, hogy a bélyeg mint önálló értékjegy már kicsinyiségénél fogva könnyen elveszhet, megsemmisülhet és ezáltal is áldozatokat okoz. Nagyobb forgalmi vállalatok, ügyvédi irodák elég jelentékeny készletet is kénytelenek tartani, mi interkalaris kamatban terhet okoz. Látni ezekből, hogy a bélyeggel való fizetés nem jár csupa előnyökkel és alkalmassint a hátrányok tökéletesebb felismerésének kell tulajdonítani, hogy újabban a pénzben való fizetés barátai szaporodnak.

A bélyeg alakjában való fizetés egy általánosan elfogadott nézet szerint Németalföldön találtatott fel, hol egy új adó feltalálása iránt pályakérdést tűztek ki. Innen rövid idő alatt elterjedt. Érdekes hazánkra vonatkozólag *Hornyik*<sup>1)</sup> elbeszélése, hogy Budán minden nyugtától vagy török levéltől megveszik a czédula- vagy levélváltásigot is. *Widmer*<sup>2)</sup> szerint Ausztriában a papiradóból, melyet 1675-ben behoztak, fejlődött a bélyegzett papir adója, ebből pedig a bélyeg. Külön bélyeghivatalok állítottak fel a papir bélyegzésére.

6. Az illetékszedés eljárására nézve a következőket kell megjegyezni. Az illetékszedés közegei általában nem külön pénzügyi közegek, hanem mindazon közegek, melyek az illetékköteles állami cselekményeket végrehajtják. Az illeték alanya az, ki az állami tevékenységet okozza, tárgya maga ezen tevékenység, a mennyiben illeték alá esik. Közelebről tekintve az illeték tárgya ismét vagy bizonyos személylyel függ közvetlenül össze, illetőleg arra vonatkozó hivatalos eljárással vagy bizonyos tárggyal, mely ismét vagy ingó vagy ingatlan. Az adótárgy kifürkészését tekintve, az illetékeljárás vagy bizonyos alakiséghez van kötve, vagy nincs hozzákötve. Az alakiségok szükségessége leginkább a hivatalon kívüli illeték lerovásánál mutatkozik, kevésbbé a hivatali eljárásnál. Bizonyos esetekben vagy az

1) Kecskemét város története II. 180. l.

2) Zur Geschichte der Stempel- und Gebührenwesens in Österreich. (Zeitschrift f. Verwaltung, Socialpolitik VI. k.)

alanyának viszonyai (például szegénység) vagy az állam érdeke miatt illeték-mentességek nyújthatnak. Tekintettel arra, hogy az illetékfizetés esetei igen sokfélék, igen különböző esetekben fordulnak elő, azoknak beszedése egyfelől az illető hatóságok, másfelől az illetékkötelesek közreműködését tételezi föl; számos esetben az illetékkötelest nemcsak bejelentési, bejegyzési, lajstromozási (különösen a francia „enregistrement“), bizonyítási kötelezettség terheli, de még az önadóztatás terhe (pl. bélyegköteles okmányoknál stb.) is. Vannak esetek, hol az illeték nem közvetlenül az illetékre köteles egyén által fizetetik, hanem más által és pedig vagy előlegesen, vagy utólagosan. A közvetett beszedés mellett egyszerűen a célszerűség és a behajtás nagyobb biztossága szól. Ama harmadik, ki az illetéket majd a tulajdonképpeni kötelezettre áthárítja, nincs érdekelve, hogy csonkítást kövessen el. Ez eljárásnak még az az előnye, hogy az illetéket olyan helyen lehet szedni, hol tömegesen fordulnak elő illetékköteles esetek (ügyvédek-nél, közjegyzőknél, nagy intézeteknél, pl. vasutaknál, bankoknál, biztosító intézeteknél stb.) Itt egyúttal az illetékügy alaposabb ismeretét is lehet feltételezni, mint a nagyközönségnél. Az illetékeljárás egészen vagy részben hivatalos közegek által történik; ezek képezik a tiszta vagy vegyes hivatali illetékek eseteit; ezzel szemben áll a hivatalon kívüli eljárás, a hol a kötelesek maguk mintegy az illetékköteles eseteket konstatálják, az illeték magasságát kimérik, az illetéket (bélyeg alakjában) lerójják és annak felragasztása által a fizetést mintegy nyugtázzák is.

Az illetékek tesznek az államgazdasági állami bevételeknek (főleg Denis szerint):

|                              |                                      |
|------------------------------|--------------------------------------|
| Oroszországban               | 3·75 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -át |
| Szerbiában                   | 4·70 „                               |
| Norvégiában                  | 5·15 „                               |
| Magyarországon <sup>1)</sup> | 10·14 „                              |
| Spanyolországban             | 11·32 „                              |
| Portugalban                  | 12·47 „                              |
| Ausztriában                  | 14·4 „                               |
| Dániában                     | 14·42 „                              |
| Olaszországban               | 14·50 „                              |
| Nagybritanniában             | 16·22 „                              |
| Németalföldön                | 24·18 „                              |
| Franciaországban             | 27·91 „                              |

<sup>1)</sup> Az illetékről mint államjöveldelmi ágról érdekes adatokat lsd. Küffer. A köztörvényszék mint Mátyás király jöveldelmi forrása. (Bpest 1884.)

|                 |                          |
|-----------------|--------------------------|
| Poroszországban | 30'00 <sup>0</sup> /o-át |
| Belgiumban      | 35'68                    |
| Svédországban   | 40'68                    |

### III. FEJEZET.

#### A járulékok.

A vegyes jövedelmek között külön csoportot képeznek a *járu-  
lékok*. A járulékok alatt kétféle szolgáltatások értendők. Egyrésze a járulékoknak közel áll az illetékhez, sőt az adóhoz, tudniillik azok a járulékok, melyek a haszon, az érdek arányában fizettetnek bizonyos kötelek tagjai által; pl. vizszabályozások, gátépítések stb. eszközlésére. Ezen járulékok sokban hasonlítanak az egyenes adókhoz, gyakran azokra vetett pótlékok alakjában is szedetnek, vagy kataszterileg keresztülvitt munkálatokon alapulnak. Járulékok továbbá azon szolgáltatások, melyeket egyik nyilvános háztartás a másik nyilvános háztartásnak szolgáltató bizonyos célok teljesítése érdekében, pl. az állam járuléka a községi háztartás javára, vagy megfordítva a rendőri vagy iskolai vagy egyéb feladatok teljesítésére. Végre értendők járulékok alatt azon fizetések, melyeket egyik nyilvános háztartás egy másik nyilvános háztartás javára teljesít vonatkozás nélkül bizonyos célokra, annak költségeinek fedezésére, mint az főleg államkapcsolatoknál előfordul. Ezen járulékok sajátága abban áll, hogy ezeknek alapja az államkapcsolati viszony, hogy ez adóztatási joggal nem jár (legfeljebb egy leplezett részesedés a tagállam adójövedelmében), hogy a kötelezett nem az egyes polgár, hanem az egész. Ide tartoznak az úgynevezett anyakönyvi járulékok, quoták, állami dotációk megyék és községek javára stb.

Legszomorúbb neme ezen járulékoknak azok, melyek idegen államtól nyújtanak és melyek mindamelllett nem egy esetben állandó alapját képezték az államháztartásnak.



## V. RÉSZ.

### A z a d ó k.

#### A) *Bevezető tanok.*

##### I. FEJEZET.

#### Az adó fogalma.

1. Az egyén éppugy mint az emberiség az államban jut el legmagasabb életcéljainak megvalósításához. Az államban jegeződik az emberiség külön, sajátzerű, önálló személyiségekké; az államban alkot az egyén egy halhatatlan emberi makrokrosmust. Ha az emberről a legkülönbözőbb fogalom-meghatározásokat adják, talán azt is lehet koczkáztatni, hogy lényegének egy főjellege abban áll, hogy államalkotó. Ezen államban jutnak az egyesek az együttműködés legtökéletesebb alakjához, az egymás mellett és egymás után élők a legszorosabb egységbe és összefüggésbe. Az államban mindenki egységben és egyetemlegességben él mindazokkal, kik előtte voltak és mindazokkal, kik a legkésőbb jövőben utána következnek. Nincs szög, mondja az angol ember, melynek történetét nem lehet hódító Vilmos idejéig visszavezetni.

Az államnak külön léte van, külön rendeltetése, habár abban az egyének jó és balsorsukkal sokféleképp részt vesznek, de mindenképp mint alárendelt részei az egésznek. Az állami jelenségek megértésére tehát nem is szabad az egyénből kiindulni, hanem magából az államból. Ezen alárendeltségi viszonyból és az államnak önálló létéből következik az, hogy az állam feladatainak teljesítésében utalva van mindenféle gazdasági eszközök igénybevételére, tehát arra is, hogy más források hiányában az egyének gazdasági erejét is, már az állam fensége és ebből következő fenségi voltánál fogva, igénybe vehesse. A közgazdaságtan érdeme, hogy fejlődésének első tudományos stádiumában már kifejezésre juttatja, mint azt a fiziokraták tették, a magángazdaságnak alárendeltségét szemben az állammal és az állami szükségletekkel. És helyesen mondja Schütze (*Zeitschrift f. Privat- u.*

öffentl. Recht II. 162. 1.): nincs felségjog, mely a modern államnak oly túlsúlyt biztosítana a pénzügyi impotenciával sujtott középkori állam felett, mint az általános, föltétlen megadóztatási jog.

Ezen alapszik az adó lényege. Az *adó* a magángazdaságba belépett nemzeti jövedelemnek azon része, melyet az állami közület mint egész első sorban saját céljainak teljesítésére igénybe vesz és igénybe vehet. Az adó, daczára teljes önállóságának más állami és jogi jelenségekkel szemben, mégis történeti fejlődésében összefüggést mutat a megelőző kor intézményeivel. Bizonyos mértékben az adó fogalma már a régi földesúri viszonyban gyökerezik, a földesúr is az uralmi köréhez tartozó egyének adóiból élt és ezt későbbben a fejedelmek utánozták, hogy a hűbér-rendszer felbomlásával bekövetkezett jövedelemcsökkenésért kárpótlást találjanak.

2. Alig van fogalom, melynek meghatározásában az írók több szellemi munkát pazaroltak, részben szellemi játékot űztek, mint az adó meghatározása körül, bár annak lényeges tulajdonságainak megállapítása nagy nehézségeket nem okoz, a mi pedig azontúl van, azt inkább scholasticismusnak kell tekinteni. Közgazdaságilag véve ugyanis, a fenti fejtegetések nyomán látjuk, hogy a közgazdasági élet újabb fejlődése és a velejáró munkamegosztás a magángazdasági tevékenység szervei és az állami tevékenység szerveinek oly elválasztását idézte elő, melynek eredménye, hogy a most már tisztán csak közfunkciók teljesítését végező szervezeteknek táplálásáról, a szükséges gazdasági föltételekkel való ellátásáról másként nem lehet gondoskodni, minthogy a magángazdaságok jövedelmének egy részét ezek számára igénybe vesszük. Ennek megfelelően tehát az adó, mert így nevezzük ezen a közszükségleteknek szánt javakat, a magánjövedelem azon része, mely a közszükségletek fedezésére igénybe vétetik. Minthogy pedig a rendezett államháztartás érdekében ezen jövedelmek kijelölését csak kivételesen lehet az egyesek önkényére bízni, bár ez, mint a történet is mutatja, az adó fogalmával ellentétben nincs, az adó nyilvánjogi fogalommá válik és ennek tartalma szerint az adó az állam hozzátartozóinak, rendesen pénzbeli, tartozása a közszükségletek költségeinek általános fedezésére. Ezen meghatározás szerint az adó lényeges sajátosságai a következők:

a) Az adó nem képez eredeti jövedelmet, hanem származékos jövedelmet; a magángazdasági jövedelmekből meríttetik, még pedig nem magángazdasági alapon, azaz ellenszolgáltatás alapján, hanem ellenszolgáltatás nélkül; az ellenszolgáltatásnélküliség külön kiemelése, mint azt némelyek követelik, fölöslegessé válik, mihelyt az adó-

ban egy, a magánjövdelemből kiharított részt látunk, mert ha ellenszolgáltatással járna, akkor egyáltalában nem másnak jövedelméből volna kiharítva, hanem akkor azt az állam tényleg maga állította volna elő, azzal a nemzeti jövedelmet szaporította volna, eredeti jövedelemül birva. Hogy az adók hovaforrásával a nemzeti jövedelem és az egyesek jövedelme gyarapszik közvetlenül vagy közvetve, a mit némelyek az adó reprodukciójának neveznek, az még sem teszi az adót ellenszolgáltatással járóvá, mert nem azért vétetik igénybe, az inkább egy mellékhatás, melyet különben is ritkán lehet külön észrevenni.

b) Az adó az állam hozzátartozóinak *tartozását* képezi, mely az egyesek tetszésétől függetlenül kötelezővé tétetik, mivel a kifejlett államban csak így lehet czélszerűen úgy a magángazdaságok zavartalan működését, mint az állami tevékenységnek a tulajdonképpeni állami feladatokra való központosítását biztosítani. Az adószolgáltatás tehát kötelezettség, mit némelyek a kényszerjárulék szóval szeretnek kifejezni; azonban ezen, a porosz katonai állam és a kategorikus imperatív rideg felfogásából származó kifejezést szerencsésnek nem tarthatjuk, mert nem a kényszeren alapszik az és nem a kényszert követeli mindaz, a mire szükség esetében a jog kényszereszközöket is bocsát rendelkezésre. Legszerencsésebb volna még az „államjogi járulék“ meghatározása, mert ebben is kifejezésre jutna az adónak hivatalos jellege. Hiszen éppúgy, mint a hogy az adót kényszerjárulékoknak nevezhetjük, beszélhetnénk a gyermeknek kényszerengedelmességéről a szülők iránt, az állampolgárnak kényszerengedelmességéről az állam iránt, a pénznek kényszerelfogadásáról, kényszerházasságról, mert csak a házasság útján lehet a pozitív törvények szerint családot alapítani stb.

c) Az adófizetés kötelezettsége az államhoz *való hozzátartozásnak* egyszerű tényéből következik, a fizetési képességet természetesen feltételezve. Tehát nem valami különös viszony, mint pl. az állami intézmények igénybevétele, hanem attól egészen függetlenül, az államhoz valamely módon való hozzátartozás tényéből következik e kötelezettség. Ezen hozzátartozás alatt nemcsak az állampolgárság értendő, hanem minden viszony, melynél fogva valaki az illető állam területén jövedelmet szerez (egyenes adóknál), vagy jövedelmet elkölt (fogyasztási adóknál) és így valamely módon az illető államnak intéz-

1) Egy mult századbeli jászberényi adókönyv felirata: „Adjátok a császárnak, mi a császáré és Istennek mi Istené!“ (Marczali II. József III. 239. 1.)

ményeit igénybe veszi, élvezi, vagy annak védelmére szorul vagy szorulhat személyénél fogva vagy anyagi érdekeinél fogva. Az állampolgári kötelekből való levezetése az adótarozásnak szűk fogalomhoz vezet, mely a tényleges adótörvényhozással ellentétben áll.

d) Az adó azon állami jövedelem, mely az állami és a közszükségletek költségeinek általános fedezésére szolgál. Láttuk fentebb, hogy az állami élet fejlődésével az államban mindinkább kiválnak a közfunkciók, minek következtében az állam magánjogi és magángazdasági jellege összezsugorodik. Az állam az egésznek él, az egésznek szolgálatában áll és így az egészet veheti igénybe szükségleteinek fedezésére. Az adó képezi ennek következtében a közszükségletek általános fedezetét, melyben kifejezésre jut az, mit tesz az állam az egésznek, és ennyiben különbözik az illetéktől, mely a közszükségletek különös fedezetét képezvén, azon szolgáltatón alapszik, melyet az állam az egyesnek tesz. Az adóztatás legmélyebb gyökere első sorban abban keresendő, hogy az állam saját léttel bírván, erre az állampolgárokat igénybe veszi, míg azon felfogás, mely állami tevékenységnek önálló rációját el nem ismeri, hanem abban csak kollektív alapon kielégített magánszükségletet lát, az állami jövedelmek szerzésére csak egy elvet fogadhat el, a szolgáltatás és ellenszolgáltatás elvét, tehát az adóban is az állami szolgálatok árát kell látnia.

3. Az adófogalom meghatározásában az irodalomban bizonyos főirányokat lehet megkülönböztetni. Az egyik irány kiindul *Rikardoból*, kinek definíciója következőleg hangzik: Taxes are a portion of the produce of the land and labour of a country at the disposal of the government (vagyis: az adó az ország földjének és munkájának hozadékából a kormány rendelkezésére álló rész). (Principies 87. l.) Ennek megfelel *Parieu* meghatározásáza: L'impôt est le prélevement opéré par l'État sur les fortunes ou sur le travail des citoyens pour subvenir aux dépenses publiques. (Az adó az állam által a polgárok vagyonából és munkájából a nyilvános szükségletek fedezésére eszközölt levonás). Ezzel nagyjában megegyezik *Leroy-Beaulieu* és *Stourm* meghatározása is és alig tér el ettől *Bastable*, egyike a legújabb pénzügyi íróknak: A tax is a compulsory contribution of wealth of a person or body of persons for the service of the public powers. (Az adó egyének vagy testületeknek kényszerjáruléka a közhatalmak rendelkezésére.) Itt csak a „compulsory“ szó új, mely azonban lényegben benne van a fenti meghatározásokban. *Adams* is ezen felfogáshoz csatlakozik: Tax is a contribution from individuals for common expenditure. (Az adó az egyesek járuléka a közös kiadásokhoz.)

Az adó e felfogás szerint egy járulék, mely az egyesek javainak egy részét az állami szükségletek kiegészítésére rendelkezésre bocsátja.

Sajátságos a francia tudomány általános felfogása, melytől csak kevés francia író tér el. Itt az adó lényegét abban találják, hogy ez a polgárok által javaikból azért engedtetik át, hogy a másik részt annál nyugodtabban élvezhessék. Ez a felfogás még Montesquieutól származik, ki azt mondja: *L'impôt est une portion que chaque citoyen donne de son bien pour avoir la surt e de l'autre, ou pour en jouir plus agr ablement.* Ugyanígy határozza meg az adót Raynal-Puynode, különösen Girardin, ki az adóban egyenesen a vagyon élvezetének biztosítási díját látja, továbbá d'Audiffret, Voltaire, Mirabeau, Thiers stb. Lényegében ugyanaz a francia forradalom hivatalos nézete is. Csak egy író mutat ez elmélettől eltérést, bár talán ezen felfogást is lényegében az előbbire visszavezethetni, Proudhon, a ki röviden azt mondta: *L'impôt est un  change.* Az adó egy csereügylet.

A német tudomány soká Ricardo nyomán jár. Azonban újabban épp a német írók iparkodnak az adófogalom tudományosabb meghatározására.

Neumann, ki különösen a definíciók hajszálnyi élességgel való meghatározására törekszik, bár másfelől ennek jelentőségét tagadja, az adó fogalmát következőképp állapítja meg: Adók állami vagy községi bevételek céljából elrendelt fizetések, a mennyiben sem az állam vagy község különös ellenszolgáltatásának díjai, sem nyilvános kötelek fizetései. Nem tekinthetjük e definíciót nagyon szerencsésnek. Sch ffle szerint az adó foglatja mindazon járulékoknak, melyek valamely közületnek tagságilag hozzátartozó külön gazdaságokból a közérdekű (külön meg nem téríthető) kiadások fedezésére, tisztán a közületnek tagjai fölött elfoglalt állásánál (fenség) és a tagoknak, mint olyanoknak ebből származó kötelezettségénél fogva — tehát tekintet nélkül a közületb l húzott haszonra és visszatérítés nélkül teljesítettek. Azonkívül az adónak sajátága napjainkban, hogy egyéni, azaz nem közületek vagy testületek fizetik, hanem rendszerint az egyén, e szerint  sadó, nem közvetített adó, tiszta, nem vegyest másféle állami jövedelmekkel, törvényileg kivetett, nem rendkívüli fedezeti eszköz, az  ssz llamc zlnak szolgál, nem egyes különleges céloknak, szigoruan nyilvánjogi jellegű.

Helferich szükségesnek tartja a definícióban még külön megtenni e megkülönböztetést az adó egyfelől, illet ek és magánj vedelmek között másfelől, mi fölösleges, mivel az már a helyes definícióból amúgy is kiviláglik.

Legtöbb figyelemre, de jogos ellentmondásra is talált Wagner következő definíciója: Adók az egyes gazdaságok kényszerjáruléka az általános állami, illetőleg nyilvános kiadások fedezésére és a nemzeti jövedelem módosított megoszlásának előidézésére. Itt különösen a fogalom meghatározás második része gyanús. Hogy az adóztatásnál a jövedelem-megosztást tekintetbe kell venni, az természetes, mint a hogy a termelési, a forgalmi, a fogyasztási viszonyokat is kell tekintetbe venni; de ez még nem jelent annyit, hogy az adó azzal a szándékkal vették ki, hogy létjogosultsága, keletkezésének egyik oka általában, hogy a jövedelem-megoszlást változtassa meg. Ezt az adóval nem is igen lehet elérni és ha lehet, igen csekély mértékben. Ennek továbbá az is volna a következménye, hogy ott és akkor is kell adót szedni, ha az állam pénzügyi szükséglete azt ugyan nem teszi szükségessé, de igenis jövedelem-eloszlási politikája. Különben ilyen tendenzia legfeljebb egyes adóknál juthat kifejezésre, így vagy adóknál, örökségi adóknál, ezeknél is csak akkor, ha igen súlyosak. Általában pedig helyes Vocke azon megjegyzése, hogy az adó fogalmába már azért sem lehet valamely különleges állami cél felvenni, tehát a jövedelem eloszlását sem, mert akkor más célokat is kellene felvenni, minthogy az adónak lehet sokféle mellékcélja; lehet célja a fényűzést korlátozni, a kutyák tartását meggátolni stb; ujabban több államban csak azért akarják a hirdetési adót behozni, hogy a tisztességtelen reklámot fékezék: a Svájcban a szeszadó-jövedelem egy része egyenesen az alkoholizmus elnyomásának szolgál. Végre is meg kellene akkor a fogalom meghatározásban az összes állami célokat érinteni, melyeknek az adó szolgál. Az adó csak az összes állami céloknak szolgál és ha az állam a jövedelem-eloszlás szabályozását is célnak tekinti, ez az állami célokban amúgy is benne van.

Nagy elvi kérdés támad azon szempontból is, Wagner felfogásával szemben, szabad-e egyáltalában az államnak abból kiindulni, hogy a vagyon- és jövedelem-eloszlás helytelen, mert hiszen abból az következne, hogy azt különben is meg kell változtatni, az állam pedig annak lényeges intézményeit szentesíti és védelemben részesíti.

Figyelmet érdemel Wagnerrel szemben Umpfenbach, ki azt mondja, valamint nem volna szabad pénzügyi rendszabályok által a jogszolgáltatás menetét befolyásolni, úgy nem szabad vele a fennálló gazdasági rendet vagy bármely más politikai funkciót befolyásolni.

Figyelmet érdemel Helferich bírálata is, ki különösen azt veti szemére Wagnernek, hogy az egész államháztartás terén az államnak

kötelessége az igazságosság megvalósítására törekedni és így ebben már benne van egy darab socialismus, nem kell azt kivülről belevinni, mert annak az az értelme volna, hogy a nélkül az állam e téren az igazságosság követelményével nem törődik.

Visszatekintvén az itt ismert definíciókra, azokat három csoportba oszthatjuk. Az egyik csoport az adóban egy ellenszolgáltatást lát, melyet az egyén az államnak teljesít a tőle nyert szolgáltatásokért. Ezen felfogás szerint tehát az adó sem volna más, mint egy általános illeték. E felfogás logikus következménye a gazdaság individualistikus felfogásának, mely az állami tevékenységet a személy- és vagyonbiztonságra szorítja, az egyénnek alárendeli és az egyén által a teljesített szolgálatok arányában alimentáltatja. Ezzel szemben áll a másik felfogás, mely az államban egy nagy erkölcsi személyiséget lát, melynek fenntartására, céljának teljesítésére az egyén tartozik áldozatokat hozni. Ezen felfogás szükséges következménye az állami tevékenység kiterjesztésének a kultúra egész mezejére, mely teljesen lehetetlenné teszi annak kalmárszerű kiszámítását, mit végez az állam az egyén érdekében. Az állami fejlődés ezen pontján teljesen lehetetlen az individualistikus felfogást fenntartani, mert az egyének egyetemlegessége az állam társadalmi jellegét mindinkább kidomborítja. Ezen újabb fejlődés jut kifejezésre a definíciók másik csoportjában. A harmadik csoport az állami tevékenység minőségével szemben közömbös, a mennyiben az adóban egyszerűen a közszükségletek rendelkezésére álló összeget látja, de e szükségletek mikéntjét nem érinti. Az első csoport képviselői különösen a francziák, a másik csoport képviselői a németek és annak újabb követői, a harmadik csoport képviselői az angolok. Az adó definíciójában tehát — mint erre Denis helyesen figyelmeztet — az állami élet újabb fejlődése tükröződik vissza. Az állam növekedő tevékenységével és ezzel fejlődő socialistikusabb jellegével az adó individualistikus felfogása nem tartható fenn.

## II. FEJEZET.

### Az adóügy története.

1. Ha történeti alapon kutatjuk az adó keletkezését, annak nyomait a következő módon fedezhetjük fel. Eddig az államnak olyan jövedelmeivel ismerkedtünk meg, melyek a szolgáltatás és ellenszolgáltatás elvén alapulnak és melyek többé-kevésbé ugyanoly módon magyarázhatók, mint a magángazdasági forgalom. Ezen jövedelmektől

annyiban különbözik az adó, hogy itt azzal a szolgáltatással szemben, melyet az államnak a magángazdaság teljesít, az ellenszolgáltatás az állam részéről hiányzik. Ilyen nemét a forgalomnak, ilyen módját a jövedelemszerzésnek milyen alapon lehet magyarázni? Kétségkívül csak a következő módon: 1. a hol alávetettségi viszony létezik, az ellenszolgáltatás nélküli szolgáltatást ezen viszonyból magából lehet megérteni. Ilyen fizetéseket, szolgáltatásokat teljesítettek alávetett, meghódolt népek a hódítóknak és alig szenved kétséget, hogy e szolgáltatások nagyon közel állanak az adónemű szolgáltatásokhoz. 2. a hol alávetettségi viszony nincs, ott ellenszolgáltatás nélküli szolgáltatás csak szabad akaraton, önkéntes felajánlás alapján lehet; itt tehát az adó ajándék természetével bír. 3. az ellenszolgáltatás nélküli szolgáltatás esete továbbá kifejlődhetik abból, hogy a társadalmi, állami fejlődés következtében az állami szolgáltatás antiqualódik, feledékenységre megy, a szolgáltatás megmarad, sőt még nagyobbodik, sokszorosodik; így számos fogyasztási adó, mely kikötői, vásári díjakból fejlődött ki. 4. a szolgáltatás nem az ellenszolgáltatáson alapul, hanem egy elismert erkölcsi elven, melynél fogva az erkölcsi közületek tagjai a közület fenntartásáról gondoskodnak, mi kezdetben még az egyéni és állami élet csekély differenciációjával mellett alig lép föl külön jelenségekben, azonban az állami élet kifejlődésével külön áldozatokat követel, kezdetben természetben, szolgálatokban és mikor későbbben ezek teljesítése egyfelől, hasznavehetősége másfelől, nehézségekbe ütközik, a régi, természetben adott áldozatok és szolgálatok átalakulnak pénzáldozatokká.

A történeti fejlődésben ez teljes igazolást talál. A történeti fejlődés az említett esetek valamelyikére engedi az adót visszavezetni. Az adó kezdetben rendkívüli volt és későbbben válik rendessé. Az adó kezdetben, eltekintve azon esetektől, melyek az 1., 3. és 4. pont alatt említve vannak, önkéntes volt, ajándék, későbbben kötelezővé, állandóvá válik. Legelőször nagyobb haladást tesz a városokban, melyek általában a pénzügy egyes fejlődési korszakait gyorsabban élik át, mint a nagyobb territoriummal bíró államok. Állandó jövedelmi forrássá válik különösen az állami élet átalakulásával és az azzal fokozódó igényekkel, különösen a pénzbeli bevételek nagyobb szükségével. Az adó mintegy pénzügyi kifejezése ezen átalakulásnak, melynek egyik főmozzanata az állandó hadseregek létesítése. Ebben az értelemben igaz van *Stourmnak*, ki azt mondja, hogy az állandó hadsereg és az adó egy napon születtek. Franciaországban 1444-ben, a hadi rendszer újjászervezésével VII. Károly alatt behozatik a *taille* mint



állandó adó. Ugyanígy az állandó hadsereg létesítésével behozza Poroszország 1626-ban az állandó kontribucziót. Valamint pedig az állandó hadsereg létesítése mögött gazdasági okok rejlettek, úgy az adóügy legújabb fázisában, mely a körünkben végbement nagy gazdasági átalakulással függ össze, ismét gazdasági okok szerepelnek az adóügy jelentőségének fokozása körül.

Az, vajjon az állam mily módon és mely forrásokból szerzi bevételeit, a történeti fejlődés következménye és egészen a közgazdasági szervezet természetétől függ. A legrégebb időben, a családvagyonok korszakában, a fejedelem is családi jószágokból vette jövedelmét. A hűbéri korszakban a fejedelem mint a hűbéri tagozat legfelsőbb csúcsa a jobbágyi és hűbéri tartozásokból fedezte szükségleteit és a jobbágyok és hűbéresek szolgálatai- és természetbeni szolgáltatásaiban találta szükségleteinek fedezetét. Az abszolút állam a teljhatalmában foglalt jogoknak átengedésére fektette bevételét és regalék útján szerzett jövedelmet. Az individualistikus, kapitalistikus államban, midőn az említett források vagy éppen nem, vagy csak szűken állanak rendelkezésre, az állam a szükséges javakat az állampolgárok jövedelméből veszi, minthogy azok gyakorolják kizárólag az egész termelést és így az adók képezik e korszakban az állam legfőbb jövedelmi forrását. Ha pedig egy nap a magántermelés helyébe az államilag szervezett termelés lépne, mint azt a socialisták kívánják, akkor az adók megszűnnének és az állam éppúgy, mint a polgárok a közös termelés eredményeiből merítené a fentartására szükséges javakat.

Az adóügy fejlődése tehát a modern államokban a politikai és gazdasági mozzanatok hatása alatt áll. Az egész középkoron át az abszolút királyság keletkezéséig az adók a közjövödelmek csak alárendelt részét képezték. A fejedelem is csak azon módon szerzett jövedelmet, mint a többi szabadok, t. i. főleg földbirtok alapján. A nemesség az állam iránt csak személyes szolgálatokra volt kötelezve, hiszen a pénzkötelezettség a függőség jele volt. Mindamellett ezen korszakban is előfordulnak ajándékok, segélyek, melyek azonban mindig rendkívüli jelleggel bírtak és részben az úrbéri tartozások utánzásaiaként szerepelnek. Az újkor küszöbén a nagy forradalom, mely az államéletben és államszervezetben bekövetkezett, az adóügyet is megváltoztatta. Az állam emelkedett és megváltozott szükségletei a nemesség személyes szolgálataival nem voltak kielégíthetők; az államnak pénzre volt szüksége. Az állandó hadseregek behozatalával a nemesség mindinkább visszavonult birtokaira, melyeknek kezelése őket igénybe is vette. Az állam magángazdasági jövedelmei többé nem voltak ele-

gendők az állami szükségletek kielégítésére, melyek az állami teendők szaporodása által is nőttön nőttek. Az állam igénybe veszi a jogot adók kivetésére az adófenségi jog („adóregale“) alapján és e jog gyakorlására a nemességet megnyeri az által, hogy annak adómentességét tovább is elismeri és az adó behajtását a nemesség szavazatától teszi függővé. Ezen adóügy nyomasztó volta az alsóbb osztályok jólétét alapjában megtámadta, míg végre hosszú küzdelmek után az adó általános jellege elismertetvén, a törekvés arra irányul, az adót a nemzetgazdaság követelményeivel összhangzásba hozni. A munkamegosztás terjedése, az államnak állami feladatai teljesítésére való szorítókozása, mi a társadalmi specializáció és differenciáció következménye volt, a gazdasági szabadság érvényesítése végre eredményezték azt, hogy az állami jövedelem főforrásává az adó vált. A befordulás a socialisztikus állam felé egy új korszakot nyithatna meg, mely az adóügy jellegét ismét alaposan megváltoztatná.

Kevés eltéréssel minden állam e fejlődési folyamaton átmegey.

Az adó már azért is nyert az állami jövedelmi források között oly jelentékeny helyet, mert az állami tevékenység mindinkább fejlődött és mindinkább általános jellegűvé vált, úgy, hogy az illetéki elvet alkalmazni nem lehet. Annak felismerésével, hogy az állami tevékenységek egy nagy része az egésznek érdekében áll, az illetéknek egyéni, individualis mértéke alkalmazhatlanná vált. A társadalom egyetemlegessége a kulturában a jövedelmi források egyetemes jellegét követelte és ez legjobban az adóban jut kifejezésre. Az adónál az államnak az egyes érdekében tett szolgálat szerinti mérték egy általános, kommunistikusabb mértéknek enged helyet, t. i. a fizetési vagy teherviselési képességnek. Azonban épp ezen fejlődési folyamat, mely mindinkább az állampolgárok jövedelmét veszi igénybe az állami terhek fedezésénél, egyúttal elsőrangu feladatává teszi azon kulcsnak megállapítását, mely szerint az egyesek jövedelme az igazságosság-  
nak, az arányosságnak megfelelően igénybevétecsék. Ebben találjuk magyarázatát annak, hogy ma, midőn az adó képezi az állami jövedelmek főforrását, ez a kérdés mintegy a pénzügytudomány uralkodó problémáját képezi.

Némi betekintést az adóügy történeti fejlődésébe enged az adófogalom kifejezésére különböző időkben használt terminologia is, melyet részint Seligmann nyomán összeállítunk. E szerint az adó legrégebben ajándék volt (donum, benevolence); későbbben a kormánytól alázatosan kért segítség (precarium, bede); a harmadik korszakban segély, melynek szükségét lassankint belátták (adjutorium, aid, aide,

subsidy, contribution, Steuer, hjelp). A negyedik korszakban kifejezésre jut, hogy az adó az egyén áldozata az állam érdekében (Gabelle, Abgabe, dazio, adó); az ötödik korszakban a kötelesség fogalma érvényesül (duty); a hatodikban a fizetési kényszer (impost, imposta, impôt, rovás, Auflage, Aufschlag); végre az adó kifejezi az állam által megállapított részt (Schoss, angolul scot rate, skandinávul scalt, németül Schatzung, francziául tax, olaszul tassa). Ha nem is áll az, hogy e kifejezések az adó természetét juttatják kifejezésre különböző korszakokban, sem az, hogy a Seligmann által felállított korszakok egészen szigorúan megkülönböztethetők, de mindenesetre mutatja, milyen természetűek voltak az adók különböző korszakokban.

2. Az itt ecsetelt fejlődés főbb mozzanatai többé-kevésbé mindenütt ismétlődnek. Mindamellet az adóügynek ujjab nagyjelentőségű átalakulására, igazat adhatunk Wagnernek, ki azt mondja, hogy jóformán az egész 19. század előtti idő az adó tekintetében egy korszaknak tekinthető. Az adó, főleg az egyenes adó, és ez képezi az adó tulajdonképpeni typusát, csak kivételes jövedelmi forrás volt. Azért mégis mindenütt, minden korban előfordult.

Igy láttuk egy előbbi fejezetben, hogy ajándékok a fejedelem javára a legrégebb időben szerepelnek Görögországban; az ajándékból pedig némi nyomással köteles tartozások fejlődtek. Leginkább a hadügyi költségek emelkedése vezet állandóbb adójövedelmek használására, a mint Rómában is történt az, mikor szükségessé vált a zsoldfizetés. Görögország vezető államában, Athénben ez a szükség nem éreztette magát, mert a zsold fizetése a szövetségesek tributumából teljesített és mert a radikális demokrácia győzelmével a gazdagokra hártották át a liturgiák alakjában az államterheket. A mennyiben egyenes adók behajtásához folyamodtak, ezek vagyoadók voltak, melyeknek első alapját a Solon-féle osztályrendszer képezte. A személyi adókat a szabad polgár fogalmával összeegyéztethetőeknek nem találták. Rómában a vagyoadónak mint rendkívüli adónak kivételével idővel kifejlődik az adórendszer, mely különösen a forgalom jelenségében keresi fel az adóforrásokat; ilyen az örökösödési adó, az eladásról, rabszolgák vétele, felszabadítása alkalmával fizetett adó, melynek annál nagyobb a jelentősége, mert tudjuk, hogy a gazdaság fejlődésével a rabszolga volt Rómában a legfőbb vagyonebefektetési tárgy, mint ma az értékpapir. Sokkal nagyobb jelentőséget nyer az egyenes adóztatás a világbirodalom tartományaiban, hol az részint mint személyi, még pedig mint fejadó, részint mint földadó lép föl, még pedig katasteri fölvételek igénybevételével. A földadót Diocletian

La

kiterjeszti Olaszországra is, úgy, hogy ez már most általános adó-nemmé válik. Valószínű, hogy az ipari és kereskedelmi jövedelem is a megadóztatás tárgyát képezte a későbbi császárság idejében. A személyi adó is későbbben kiterjesztetik, még pedig a coloni-féle néposztályra, mely osztálynak talajából több államban a középkor jobbágyosztálya fejlődött. A középkorban az új államképződés alkalmából hasonló tüneteket észlelhetünk, mint az ókori államokban, egészen addig, míg egy erősebb állam kifejlődésével az adóügy előtérbe nem lép az eddigi magánjogi és félállami jövedelmek helyébe. Ez ismét különböző államokban különböző rythmusban történt. A mely államokban a központi hatalom gyorsabban emelkedett a hűbéresek felé, és gyorsabban fejlődött erős állami öntudat, ott gyorsabban is fejlődnek a különleges állami természetű bevételek, mint a milyenek az adók; ellenben olyan államok, melyekben a középkori szakadozottság, a központi hatalom gyengesége szemben a territorialis urakkal megmarad, ott az adóügy lassabban fejlődött. Ez első csoport főképviselői Anglia és Franciaország; azért ezen államok adótörténete tipikus az adóügy történeti fejlődésére. Lássuk röviden a főbb mozzanatokot.

Anglia az az állam, melyben legegelször, már a 13. században érvényt és elismerést szerez magának az adókötelesség elve azon természetes kiegészítéssel, hogy az adóterhet csak a parlament szavazhatja meg; az adóügy és az alkotmányos monarchia fejlődése tehát párhuzamosan halad. Jellemző az angol adóügy egészséges fejlődésére az is, hogy az adóztatással kezdetől fogva a gyengébb adóerők kiméletes bánásmódban részesültek úgy az egyenes mint a közvetett adók terén. Adótermészetű szolgáltatások már az angol-szász időben fordulnak elő: ilyenek a hajók kiállítására követelt szolgáltatások, ilyen különösen az úgynevezett „dánpénz“, mely a földbirtokra kivetett adó volt, kezdetben a dánok ellen vívott háborúk költségeire, későbbben általában mint rendkívüli hadi adó. A normann időben szerepel első sorban az úgynevezett tallagium, melyet elején csak az állami birtok bérlői mint hadi adót, tulajdonképp mint nem teljesített hadi szolgálat váltság-pénzét fizették; későbbben ezen jelleg elhalványult, az adó kivetetett tekintet nélkül ezen körülményekre. Ezen adó sok hasonlatosságot mutat a francia félelmes taille-al, annak tragikus keménységei nélkül és a 14. században egészen eltűnik, a mennyiben más adókkal egyesül. Egy másik csoportja az adóknak a hűbéri viszonyból fejlődik; ide tartozik a nem teljesített hadi szolgálat helyett a hűbér által fizetett scutagium, továbbá különböző segélyek (aides). Ezek mellett fejlődik már a 12. században az általános adó, mely a vagyonadó természetével bir és mely úgy az ingatlan, mint

az ingó vagyont alávetette és gyorsan nagyobb közeledést mutat a helyesebb adóztatás elvei felé, a mennyiben ugyanis a földnél annak hozadéka vétetett tekintetbe, az ingó vagyonnál pedig bevallást követeltek. Ezen adó az úgynevezett tizenötöd volt, mely azonban változó tételben vettetett ki. Az angol forradalom, mely maga is részben pénzügyi nehézségekre és a parlament adómegszavazási jogának megsértésére vezetendő vissza, korszakot alkot az angol adóügy történetében is. A régi adó helyébe lép egy helyesebb vagyon- és jövedelmi adó, míg a háboru rendkívüli és rögtöni szükségleteinek fedezésére egy kifejlett fogyasztási adórendszer lép. Jelentékeny változás csak a múlt század végén, főleg a jövedelmi adó behozatalával következik be, melylyel azonban már az újkor küszöbére léptünk. Visszatekintvén e fejlődésre, még az a körülmény is érdemel különös hangsúlyozást, hogy mind más téren is, Anglia a következetes történeti haladás képét mutatja, sehol semmi gyökeres szakítás a múlttal, melynek homályában habár csak in statu nascenti már megtaláljuk az adórendszer főbb irányadó elveit.

Franciaországban az adóügynek mint az állami eszme szükséges korollariumának fejlődése lassabban megy végbe, mint Angliában; itt tovább tart a központi hatalom küzdelme a hűbériség ellen. Ez képezi egyfelől a francia adótörténet egyik jellemvonását. Egy másikat abban találunk, hogy a királyság mellé csak későbbben lép a parlament ellenőrzése, az absolut királyság egészen saját természete által vezérelve rendezi az adóügyet. Kezdetben itt is az adót csak kivételesen találjuk, főleg hadi költségek fedezésére (így a keresztes háborúkban). A többi adójellegű bevételek, ajándékok, segélyek (aides) a hűbéri kötelék következményei voltak. Csak későbbben, a 15. században, fejlődik ebből a taille, mely már sokkal régebben létezett mint állandó természetű adó; az ezen adó körül támadt igazságtalanságok, aránytalanságok okozták későbbben azt a borzasztó nyomást, azt a lecsillapíthatlan elégtelenséget, mely egyik főoka volt a francia forradalomnak. A behozott adók már korán igénybe veszik az egész fizetési képességet, a mint az részint a vagyonban, részint a jövedelemben, részint a fogyasztásban kifejezésre jut. A taille a kiváltságolt osztályokat nem terhelte. A taille idővel két alakot mutat: a taille réelle az ingatlan adója volt, a taille personnelle többé-kevésbé az adóképesség összes mozzanatait foglalta magában. Ezen adónál mutatkoztak nagy igazságtalanságok, mert hiányzott az alap az adóigazságos felosztására és nagy súlyként nehezedett az adózókra az intézkedés, hogy a községek egyetemleges felelősséggel tartoz-

tak. A taille súlyos voltát alig enyhítette két adónem, mely a kivált-ságot osztályokra is kivettetett, a capitation és a vingtième. Az idő folyamán behoztattak vagyón- és forgalmi természetű adók és illetékek is, melyek hasonlóképp inkább adó természetével bírtak. A francia adórendszer az alsóbb osztályokat sújtotta, a felsőbbeket tehermentesítette, ez képezi főjelleget az angol adóüggyel szemben: továbbá az, hogy az absolut királyság korlátlanága az adóügy terén is csak későn szűnik meg, míg Anglia e téren is korán a helyes irányban halad az állami és egyéni érdekek kibékítése felé.

Hazánk adótörténetének főmozzanatait — Acsády alapján<sup>1)</sup> — a következőkben foglaljuk össze:

Hazánk adótörténetét évszázadokon keresztül homály fedi. A nemzeti királyok korából alig tudunk valamit, valamivel többet a későbbi korból, de világosabb képet csak a XVI. századból kezdve szerezhethünk. Már Szt. István korában adószerű jövedelmek különböző alakjai fordulnak elő, köztük különösen a census nevű évi díj, melyet a nemesi közösségbe nem tartozó népesség, a király vendégei, a városi polgárság, szászok, kunok, székelyek, zsidók és izmaeliták fizettek, a mennyiben nem kerültek később sem földesúri hatalom alá. Egyéb a várszerkezet keretébe tartozó elemek is fizettek adót. A királyi jövedelmekhez csatlakozott részben a füstpénz is. Horvátországban állandó adó volt a nyest- vagy menyétadó (marturina). Ez adó talán visszanyul a honfoglalás idejébe; a legrégebb adó, melyről biztos tudomásunk volt és mely szláv eredetű, sőt valószínű, hogy ez adóval a magyarok még a régi hazájokban ismerkedtek meg. A vám is korán fordul elő, úgyszintén a pénzverésből származó nyereség, mely lassanként egyenes adóvá alakul át, mely a művelés alatt lakott telkek szerint fizettetett. Az egységet tett a kapu (porta), mely szerepét az adótörténet legújabb korszakáig megtartotta. Az adótételt csak a rendek beleegyezésével lehetett emelni. Azonban a megállapított tételben való szedéséhez többé a rendek hozzájárulása nem volt szükséges. Minthogy ezen adót a jobbágyoktól is engedték a rendek szedni, ezzel a királyság társadalompolitikai szerepe kezdődik, mely adójövedelme érdekében védője lett a jobbágyoknak a rendek önzésével szemben. A XV. századtól kezdve az eddigi jövedelmek nem voltak elegendők és mindinkább találkozunk a segélyekkel, melyeket a rendek a király által nekik cserében adott mindenféle kedvezményekért megszavaztak, melyeket azonban nem a rendek, hanem a jobbágyok fizettek. Ezen segélyek egészen 1715-ig megtartották rend-

<sup>1)</sup> Azonkívül Illés: Az Anjoukori társadalom és adózás (Budapest, 1900).

kivüli ajándékszerű jellegöket. Először Albert király kér ily rendkívüli segílyt 1439-ben a törököktől fenyegető veszély alkalmából. Ezen segíly (subsidium, contributio, dica, rovás) ugyanaz, mi a nyugaton már jóval korábban gyökeret vert, a tallagium (taille). Míg a jobbágyok a rovást fizették, addig a városok rendkívüli adónak az úgynevezett taksát fizették. 1527-ben János királynak a rendek ingó javaiknak egy tizedrészét ajánlották fel. A XVII. században egy új adóval találkozunk, mely lényegileg ugyanazon természetű volt, mint a rovás, a magyar korona őrzésére rendelt katonaság fentartására kivetett koronapénz; azonban ez állandóan megszavaztatott, nem úgy, mint a rovás, esetről-esetre. 1557-ben mint új adó behozatik a természetben teljesítendő közmunka. Későbbben a közmunka megváltható lett, sőt néha ennek megváltását kötelezőleg elrendelték. I. Lipót önkényesen új egyenes adót vetett ki, melyet nemes és nem nemes egyaránt tartozott viselni; azonkívül behozott fogyasztási adókat is, a bor, sör, pálinka, hús után. Az egykori krónikás erről azt írja: Mindenféle adót eszeltek ki: előfogatot, contributiot, auctiót, repartitiót, accisát, árendát és sok egyebet. Ezen adórendszer 1679-ben ismét megszűnt, de hatása alatt felbomlott a régi adórendszer is. Az idők mostohasága nem engedte egyhamar az adóügyek rendezését és a bécsi kamara egész önkényesen kezelte azt.

A kivetési alap igen szövevényes volt és egységként a dica szerepelt. 1715-ben az adó állandó jövedelmi forrásnak ismertetik el és egyidejűleg keletkezik a harcz a nemesség adómentességének megszorítására; e harcz másfél századnál tovább tart és kezdetben csak ezen kiváltság határozott kifejezéséhez vezet, mint az az 1741-diki országgyűlésen történt, midőn kimondják, hogy a nemesség adómentessége soha még csak kérdés alá sem jöhet.

Nagy súlylyal nehezedett az adó a köznépre, mely kétségbeesésében már 1697-ben fellázadt, de leveretett; 1703-ban II. Rákóczy Ferencz vezetése alatt fölkelt, kinek a misera contribuens plebs képezte hiveit. A szatmári béke után az adóügy terén inkább hanyatlás észlelhető; a nemesség minden teher alól szabadulni akar és vad fanatizmussal üldözte azokat, kik ez ellen felszólaltak. II. József ajánlatai sem értek célzt. A rendeknek ezen makacssága még az alkotmányt is megnehezítette, mert a rendek adómegszavazási jogát el nem ismerték, országgyűlést évtizedeken át alig tartottak, az adókat pedig kiméletlenül behajtották.

Ez időben az egyenes adót a hadi adó képviselte, mely állami adó volt és a házi adó, mely megyei adó volt; a dikalis rendszer szerint vették ki. Az adórendszer teljes átalakítását csak 1848-ban

vették munkálatba, miután már a teherviselés általános kötelezettségének elve törvénybe iktatott, de természetesen az idő viharai között nem valósíthatták meg. Az idegen uralom alatt történt 1850-ben egészen új adórendszer életbeléptetése, mely még jelenleg is alapját képezi az 1867. óta tovább fejlesztett adóügynék.

Visszatekintvén az itt ecsetelt fejlődésre, azt látjuk, hogy Magyarországon az erős állami öntudat korszakában, erős királyok alatt az adó kezd nagyobb tért foglalni az állami jövedelmek között, míg későbbben a bécsi kormány absolutisztikus törekvései mellett az adóügy fejlődése nagy küzdelmekkel jár, mivel a kiváltságolt osztályok önös érdekei nemzeti érdekekkel találkoztak, melyekkel amazokat legalább is jól lehetett palástolni. E küzdelmek azonban arra is szolgáltak, hogy az adómegszavazási jog a nemzet javára féltékenyen védelmezett.

### III. FEJEZET.

#### Az adózás mint gazdasági funkció.

1. Az adóztatás gazdasági mívelet is lévén, fontos, hogy e mívelet természete iránt tisztába jöjjünk. E tekintetben különböző elméletek keletkeztek. Ezen elméletek egy része az adóztatásban egy *termelési műfolyamot* lát. E szerint az állam tevékenysége által, melynek költségeit az adó fedezi, a gazdaságok keletkezését, a különböző termelési erők fejlesztését előmozdítja, termelési intézmények létesítése útján. Legmesszebb menő ez irányban az úgynevezett reprodukcionális elmélet, melynek felfogása szerint az állampolgárok a javak értékében, melyeknek termelését az állam előmozdítja, tényleg visszakapják azt, mit az államnak adó alakjában adtak. Igen messze menő ez irányban azon elmélet is, mely az állami tevékenységet a szó szoros értelmében és közvetlenül produktívnak tartja („az adóerő szüli az adót, az adó szüli az igazgatást, az igazgatás szüli ismét az adóerőt“ Stein) és melynek egyik válfaja szerint az állam semmi egyéb, mint egyike a legfontosabb tőkéknek, melyek a termelésnél közreműködnek. Mások szerint az állam a társadalmi termelés általános költségeinek vállalkozója (Duc de Broglie).

2. Azon elméleteken kívül, melyek az adó gazdasági jellegét abban látják, hogy ezáltal az állam gazdasági tevékenysége megindíttatik, vannak oly elméletek, melyek az adó lényegét a *forgalommal* hozzák kapcsolatba. Az adó egyszerűen egy csereügyletből származik, melyben az állam adja a szolgálatot, az állampolgár az adót. Ezen elmé-



let némileg következménye azon elméletnek, mely az állam keletkezését a szerződésre vezeti vissza, melynek példája szerint az állampolgárok egyúttal kötelezik magukat az állam által teljesítendő szolgálatok ellenében adót fizetni. Származásának megfelelően a csere-elmélet éppúgy az állami tevékenység megszorításához vezet, mint legalább a termelési elméletek egy része az állami tevékenység esetleg túlságos kiterjesztéséhez, Csak ezen csereüzlet egyik nemének tekinthetjük azon újabban hirdetett és kétségtelenül nagy tudományossággal kimunkált elméletet, mely szerint az adót éppúgy, mint általában az állami jövedelmeket ugyanarra az okra lehet visszavezetni, mint a mely a magángazdaságban működik, t. i. az értékjelenségekre. A magánjövedelem azon része, mely különben már gyengébb magán-szükségletek kielégítésére fordíthatnák, itt fontosabb kollektív szükségletek kielégítésére fordíttatik. A mint Sax mondja, ugyanaz a törvény, mely a magángazdaságban a legjelentéktelenebb értékjelenség magyarázatát adja, magában foglalja azon jelenségek magyarázatát is, melyek az államélet magas sfárájában végbemennek. Azonban, habár itt sem tagadjuk az analógiát, de a jelenség azonosságában Sax és követői is tévednek. Eltekintünk egészen azon felfogástól, mely az állami tevékenységet merően gazdasági kategóriára akarja visszavezetni és mely az állam önálló életét, önálló szükségleteit nem akarja elismerni, hanem mindenütt csak egyéni szükségleteket lát, melyek részint az egyéni, részint az állami háztartás útján elégíttetnek ki. De azért sem fogadhatjuk el ez elméletet, mert nagyon erőltetett magyarázat az, hogy az egyén az adóban éppúgy fizet saját szükségleteinek kielégítésére, mintha szabad elhatározásból megy a vásárcsarnokba vásárolni. Ha ez egészen egyenlő tünemény volna, akkor az adófizetésre nem kellene kényszert alkalmazni, éppoly kevéssé, mint az egyéni szükségletek kielégítésénél. De azért sem lehet ez elméletet elfogadni, hogy az állami tevékenység útján egyéni szükségletek elégíttetnek ki, mert igen gyakran az állami szükségletek kielégítése az adózóknak nemcsak nem használ, de még árt. Gondoljunk csak háborúkra, melyek azonkívül hogy nagy adóterhet idéznek elő, még egyéb nagy károkat is okoznak a magángazdaságnak. Valamely erőltetett magyarázattal ugyan azt is magánszükségletre lehet talán visszavezetni, de ilyen magyarázatot alkalmasint csak kevesen fognak komolyan venni. Hiszen ilyen az állami szükségletek kielégítésére kivetett adók mellett néha egész osztályok, egész nemzedékek (a római parasztosztály, Magyarország a török hódoltság alatt) tönkrementek. És hányszor történik új adók behozatala, régi adók feleme-

lése anélkül, hogy abból egyeseknek bármily hasznuk volna? Az analogia még nem igazság és az értékjelenség mint vörös fonál átvonul az adózási jelenségeken keresztül, melyeknek szövödménye azonban nem áll csak abból. A csereelmélet egyik válfaja azon elmélet, mely az adóban biztosítási díjat lát, melyet az egyes az állam által nyújtott vagyon- és személybiztonságért fizet. Ezen felfogás is az állami tevékenység legszűkebb értelmezésével függ össze, mely az úgynevezett jogállam elméletének felel meg. A jövedelmi és fogyasztási elemet együttesen hozzák kifejezésre azon felfogások, melyek az adó gazdasági jellegét abban találják, hogy a szükségletek egy része a magánjövedelemből kiharított ezen részszel, az adóval, történik; ezen szükségletek pedig az úgynevezett állami szükségletek. Ez ugyanis körülbelül a leghelyesebb értelme azon elméleteknek, melyek ide tartoznak. A fogyasztási elméleteknek is némi mellékizök van, a mennyiben az állami tevékenység mint fogyasztási jelenség értelmezettvén, ez értelmezés könnyen átvezet az állami tevékenység túlságos megszorításához. Legtökéletesebb alakjában a fogyasztási elmélet kiindul a gazdasági szükségletek kettős osztályozásából, az egyéni és közszükségletek felfogásából és az adóelméletben nemcsak az adó okát hanem annak mérvét is állapítja meg, a mennyiben az adót a határhaszon elveire visszavezeti és kimutatja, hogy az állami tevékenységben rejlő határhaszon képezi az adó mértékét.

Áttekintvén ez elméleteket, azonnal látjuk, hogy mindannyi egyoldalú, mindmegannyi az adóban a gazdasági műfolyamat egyik oldalát látja, holott mint gazdasági jelenségben a gazdasági élet minden oldala visszatükröződik. Mint gazdasági viszony állam és állampolgár között éppúgy a cserehez hasonlót találunk benne, mint a termeléshez, a fogyasztáshoz, a jövedelem-oszláshoz. De lehetetlen benne e jelenségek csak egyikét találni, avagy azt egyenesen egyik vagy másik tünettel azonosítani olyképp, hogy ebben az adó lényege adva van. E szerint az adó mint közgazdasági jelenség egy tünetmény sui generis. Az adó nem egyszerű díj az állam által az egésznek teljesített szolgálatokért, nem csereügylet, az adó korántsem fedezet az államnak a termelés terén tett tevékenységeinek költségeiért stb. Mindezt igen könnyen meg lehet czáfolni. Egy paradoxonnal élve, inkább azt mondhatni, hogy az adó minden és mégis semmi ebből, mert sem termelési, sem fogyasztási, sem cserejelenség magában véve. Az adó közgazdasági jellege abban áll, hogy közgazdasági következménye az állampolgári viszonyoknak, éppúgy mint a család iránti kötelességek a családi viszony következményei, a

nélkül, hogy pl. arról, a mit az apa gyermekeinek ad, azt mondhatni, hogy az egy csere- vagy fogyasztási jelenség stb. A gazdasági élet ezen materialistikus kategóriái ezen viszonyokra nem vihetők át, habár sok hasonlat, analogia található. Az adó közgazdasági jellege tehát az, hogy a közgazdasági fejlődés magasabb fokán szükségessé váló járuléka a magasabb társadalmi kapcsolatok (község, egyház, állam, államok állama) háztartása javára, oly járuléka, melyben részben az egyes forgalomgazdasági tünetek jellegét felismerhetni.

#### IV. FEJEZET.

##### Az adóztatás mértéke.

1. Az állam a közsükségletek fedezésére az állampolgárok gazdasági erejét veszi igénybe. Az adóteher megosztásának processusa tehát két kérdéshez vezet. Az első az, hányadrészét az állampolgárok jövedelmének veheti és vegye az állam igénybe? Ezen kérdés az államnak és a közgazdaságnak arányos fejlődésével függ össze, miről más helyen szó volt. A másik kérdés az adótehernek az egyes gazdaságok között való helyes kiosztása, helyes aránya. Az adótehernek igazságosan és arányosan kell az egyes gazdaságok, az egyes osztályok között megosztania. Az igazságos és arányos tehermegosztás ismét két körülménytől függ: először föltételezi, hogy az egyes gazdaságok gazdasági ereje, teherviselési képessége ismeretes, pontosan kikutatható. Ezen körülmény tekintetében azonban nagy nehézségek merülnek fel; vannak jövedelmek, melyek nehezen, vannak olyanok, melyek igen könnyen megtudhatók; vannak gazdasági tevékenységek, termelési ágak, melyek a legjobb akarat mellett sem engedik egészen biztos mérleg felállítását; vannak jövedelmek, melyek nem pénzben jutnak kifejezésre és melyeknek tekintetbevétele még elméletileg is nehézségeket okoz. A másik körülmény összefügg azzal a kérdéssel: mit értünk mi itt igazságosságra, mit arányosságra alatt? Milyen elv szerint történjék az adóteher megosztása az egyes gazdaságok között?

És itt két eltérő felfogással találkozunk. Az egyik felfogás szerint minden egyes gazdaság oly mértékben vétessék igénybe, a mely mértékben ismét az az állam szolgálatait, intézményeit, jótéteményeit igénybe veszi. Ezen felfogás egyik legelső hirdetője Puffendorff. Ezt az elvet az „érdekeltség“ elvének nevezik<sup>1)</sup>. Mindenki akkora adót

<sup>1)</sup> Mill szerint „quid pro quo“ elv.

fizessen, mekkora az ő érdekeltsége az állam körül. A szolgáltatás és ellenszolgáltatás elvének is nevezik, mert itt mindenki annyi szolgáltatást teljesít az állammal szemben, a mennyi ellenszolgáltatást tőle vár. És minthogy ez elv bizonyos mértékig az illetékeknél alkalmaztatik, illetéki elvnek is neveztetik. Ez a felfogás az államot úgy tekinti, mint a mely hivatva van bizonyos közszolgáltatásokat előállítani, vagy némelyek felfogása szerint a termelésnek és általában anyagi boldogulásnak azon részét végezni, azon feltételeit előteremteni, melyekre az egyéni erő elégtelen és ezen szolgálatokat az egyeseknek áruba bocsátja. A magángazdasági felfogás itt irányadó; a magángazdasági szerep képében tűnik fel az állam, ki bizonyos ár mellett adogatja el támogatását, védelmét az egyeseknek. Ezen felfogás elvi hibája az, hogy lehetetlent akar. Mert habár vannak egyes esetek, melyekben az állam tevékenysége közvetlenül egyesek javára válik, de a legtöbb esetben teljesen lehetetlen megállapítani, mekkora haszna van az egyesnek az államnak bizonyos eljárásából, már azért is, mert az állami tevékenység egy nagy része mintegy negatív, veszélyeket megelőző, elhárító. De ott is, a hol lehetséges volna megállapítani, hogy ki vette igénybe az állam szolgálatát, ott is már az a körülmény, hogy az állam azzal a szolgálattal foglalkozik, bizonyítja, hogy az állami érdek és az állam nem az egyes, hanem az állami érdek kedvéért foglalkozik vele. Ezzel a kérdéssel különben az illetékeknél foglalkoztunk. Ezen felfogás tehát helytelen, mert az állam magasabb hivatását figyelmen kívül hagyja és azt olyan részvénytársulat-félének tekinti; de lehetetlent is akar, mert a legfontosabb állami funkcióknál általában lehetetlen annak megállapítása, kinek és mily mérvben válik előnyére.

Bizonyos esetekben épp azért tesz az állam szolgálatot, mert az illető teljesen fizetéképtelen. Vannak ismét esetek, a hol az állami kiadás nem áll semmi közvetlen összefüggésben az egyesnek tett valamely szolgálatával, pl. államadósságok, melyek nem bizonyos határozott cél érdekében vétetnek fel, hanem az általános pénzügyi helyzetből kifolyólag. Nem érdektelen az érdek szerinti adóztatás szempontjából Wicksell azon megjegyzése, hogy napjainkban, midőn az érdekeltek képviselői szavazzák meg a parlamentekben a költségvetést, különös volna, ha az érdekeltek által való megadóztatás nem egyúttal az érdek szerinti adóztatás volna. De ha egészben véve e felfogást vissza kell utasítani, ez nem zárja ki azt, hogy egyes esetekben ezen elv szerint lehet és kell az állampolgárok szolgáltatásának arányát megállapítani.

2. A másik felfogás a következőkből indul ki. Abból, hogy az állam egy erkölcsi lény, melynek működését nem lehet egészen magángazdasági szempontok alá kényszeríteni. Az állami tevékenység kiindulási pontja nem az, hogy azt gazdaságilag értékesítsék, hanem az, hogy lényének megfelelően mindenkép bizonyos magasabb közfunkciókat teljesíteni kell és az állam mindig is úgy járt el, hogy a polgárokat vagy az állam tagjait lehetőleg ezen közfunkciók közvetlen teljesítésére kötelezte. A katonai állam minden arra való egyént kötelezett fegyvert viselni; a hivatali állam minden arra való egyént arra kötelezett, hogy hivatalt viseljen. A kik pedig a közszolgálatok teljesítésére jogosítva nem voltak, azok pénzbeli szolgáltatásokat tettek. A szolgálatteljesítés képessége volt tehát a főszempont, a mely szerint az egyesek az állam által akár a harcmezőn, akár a hivatalban, akár egyébként igénybe vétettek. És csak ez az elv irányadó, mindenütt, a hol a magángazdasági szempont ki van zárva, így a családban, az egyházban és többé kevésbé a társadalomban is, egyletekben is, hol a magángazdasági szempont a rideg piaczi ethika alkalmazása ellen tiltakozik. Mert ezen alkatoknál nem az a kérdés, hogy a család mit tesz az én előnyömré, hanem az, hogy az erkölcsi élet követelményeinek megfelelően családnak lenni kell, egyháznak lenni kell, bizonyos magasabb társadalmi szervezeteknek lenni kell és *mindenki* minden erejéből tartozik azoknak a fenntartását lehetővé tenni. Ebből pedig az következik, hogy mindenki gazdasági képessége szerint, teherviselési képessége szerint tartozik az állam terheihez hozzájárulni.

A teherviselési képesség szerinti arányosítása a teherviselésnek az az elv, mely egyedül az állam magasabb erkölcsi és társadalmi jellegének felel meg. Az adózás e tekintetben egyúttal egy speciális esetét képezi az áralakulásnak, melynek terén szintén látjuk, hogy a magasabb szellemi, erkölcsi, művészeti javak szolgáltatásánál az árnál a fizetési képesség nagy szerepet játszik (az orvosi, ügyvédi, írói, művészeti díjaknál stb.). Más kérdés természetesen az, mily pontossággal alkalmazható ez elv, tekintettel a teherviselési képesség megállapításának kényes és nehéz voltára.

A tehermegosztás arányosságát és igazságosságát e szerint megvalósítja a teherviselési képesség aránya szerinti megterhelhetetés. A teherviselési képesség szerinti megterhelhetetés további logikai következménye az *áldozat* arányosságának elve. Ugyanis nem szenvedhet kétséget, hogy mentől nagyobb valamely adóerő (jövedelem, vagyon), annál nagyobb a teherviselési képesség, de ez nemcsak abban az

arányban nő, a mint nő az adóforrás, hanem nagyobb arányban. Ha tehát egy 1000 forintnyi jövedelem teherviselési képessége 10 frt, akkor egy 10,000 frtnyi jövedelem teherviselési képessége nagyobb mint 10-szer annyi, azaz 100 frt; a ki 1000 frtból kénytelen szükségleteit kielégíteni, 10 frtnyi áldozatot súlyosabban érez, mint a ki 10000 forintból elégíti ki szükségleteit, a 100 frtnyi áldozatot; mert az első még semmi olyan szükségletet nem elégített ki, mely könnyen elnyomható, míg 10000 frtnyi jövedelemből már sok kiadás tisztán fényűzési kiadás. A teherviselési képesség elve e szerint magában foglalja az áldozatok egyenlőségét, ez pedig az áldozatok fokozását az adóforrás arányában, mert az említett példában csak akkor lehetne talán szó egyenlő áldozatról, ha a 10,000 frtos jövedelemmel bíró nem 100 frtot, hanem ennél többet, talán 300-at, talán 500-at, talán 1000-et fizet. Az áldozatok egyenlőtlenségében rejlik az egyenlőség, mint azt egy paradoxonnal lehetne kifejezni.

3. Vannak írók, kik az érdek- és áldozat-elméleteket nem tartják kizárólagosoknak, hanem olyanoknak, melyek egymás mellett megvalósítandók; az érdekszerinti adóztatás ott, hol bizonyos csoportok érdekében bizonyos kiadások kívántatnak; az áldozat szerinti adóztatás az általános állami célok költségeinek fedezésére.

Az érdek- és áldozat-elmélet közti különbségnek ebből folyólag még az a következménye van, hogy azzal a követeléssel léptek fel, miszerint azon kiadások, melyek főleg bizonyos csoportok érdekében vannak, tényleg azok által viseltessenek. Ha tehát valamely kiadás javaslatba hozatik, azzal együtt az a kimutatás kívántassék, hogy a költség azokat fogja terhelni, kiknek az érdekében áll. A költségvetés megszavazásának olyan módját kell kitalálni, mely ezen kiadásoknak az érdekeltség szerinti fedezését lehetségessé teszi. Annak kiszámítását, mily arányban áll valamely kiadás által okozott teher az abból bizonyos társadalmi csoportokra háramló haszonnal, azt meghatározni a határhaszon elmélete teszi lehetővé, a mennyiben csak azt kell keresni, az államnak valamely új, mintegy utolsó helyen levő tevékenységéből származó haszon mily arányban áll azzal a teherrel, melyet annak költsége az illető társadalmi csoportnak okoz. Ezt pedig éppúgy meg lehet határozni, mintha csak valamely jószág vételéről és árának meghatározásáról volna szó. Ezen eljárásnak még az az előnye is lehetne, hogyha az állami kiadások viselése ilyképp azoktól elvállaltatik, kiknek az előnyére válik, tényleg egyes állami tevékenységek könnyebben létesíttetnének, mert a nem érdekeltek nem kényseríttetnének hozzájárulni. Ezen elméletnek főleg Wicksell a képvisel-

lője, ki ezt az adómegszavazás önkéntességének és egyhanguságának elvére vezeti vissza. Ezen író szerint az állami kiadások tulnyomó része olyan, mely egyes érdekeknek szolgál és így ezen módon volna megszavazandó. Ugyanez eljárás volna akkor is követendő, midőn költségek leszállításáról van szó. Ezen eljárás általában a költségvetés átalakítását követelné olyképp, hogy minden kiadás bizonyos bevételi forrásra utaltassék, mint az régebben történt. Ha aztán valamely érdekcsoport bizonyos kormányzati ágat fölöslegesnek tart, akkor annak megszüntetésével a megfelelő bevételi forrás is megszüntetnék. Az itt ábrázolt eljárás a kisebbségeknek az eddiginél sokkal nagyobb védelmet nyújtana túlterhelhetés ellen, mi ma éppúgy az alsóbb osztályok érdekében áll szemben a többi osztályokkal, de ma-holnap érdeke lehet ezen osztályoknak szemben az alsóbb osztályokkal. A kisebbségek védelme pedig különösen az arányos vagy kisebbségi képviseltetés módszere által mozdíthatatnék elő. Ezen eljárásnak, mondja Wicksell, mindenekelőtt az a következménye volna, hogy az adók nem tekintetnének tehernek, hanem eszköznek, melylyel az összesség általában és minden osztály külön azon előnyökhöz juthatna, melyek máskülönben el nem érhetők. Természetes, hogy az itt ábrázolt eljárás a kiadások csak bizonyos részére alkalmazható.

Az áldozatelméletnél a legfőbb nehézség az áldozat egyenlőségének tényét meghatározni. Erre történtek is különböző kísérletek. Így Cohen-Stuart részéről, ki a problémát a határhaszon alapján akarja megoldani. Egy másik író (Cassel) egy elég érdekes utat választott az áldozat egyenlőségének mérvét különböző jövedelem mellett meghatározni. Kiindul ugyanis a munkából. Minden jövedelmet és így minden áldozatot jövedelemben munkára, illetőleg munkaidőre lehet visszavezetni. Az áldozat egyenlősége különböző jövedelem mellett tehát akkor van elérve, ha mindenki egyenlő számu munkaerőt áldoz az államnak. A hogy az állam például a védelem körül minden polgártól egyenlő áldozatot követel, a gazdag éppúgy mint a szegény áldoz mint önkéntes egy évet, éppúgy az állam követelheti, hogy mindenki áldozzon egyformán munkaidejéből például 30 órát. Már most ezen munka értékét át kell számítani pénzre. Ha valaki évenként 300 napot tölt munkával, naponta 10 órán át, és ezzel keres 1500 koronát, akkor egy órának az értéke 50 fillér és ha az állam 30 óra értékét veszi igénybe, adótartozása 15 korona. Ha ellenben valaki 300 napi munka mellett 5 órával 15.000 koronát keres, akkor egy-egy óra értéke 10 korona, a 30 órányi adótartozása pedig megfelel 300 koronának. Ugyanilyen adózás alá esnek azok is, kik

hasonló jövedelmeket más forrásokból merítenek. Ezen adóztatás progresszív természetű, mert az első esetben az adóláb 1%, a másik esetben 2%.

Az említett két felfogás közül a teherviselési képesség szerinti elv az érdekelvet lassanként háttérbe szorítja; azok is, kik azt még védelmezni óhajtják, bizonyos közvetítő elméletet kerestek és azt abban találták, hogy az, mennyi szolgálatot teljesített az állam, az egyeseknek teherviselési képességétől, illetőleg gazdasági forrásának nagyságától, tehát első sorban jövedelmöktől függ, mert mentől nagyobb a jövedelem, vagyon, annál nagyobb értékkel és haszonnal bír az illetőre az állam védelme, támogatása. Ez azonban olyan határozottan nem áll, mert ma és még inkább a jövőben az állam nagy áldozatokat fog hozni az alsóbb osztályok érdekében, mely áldozatok nem szolgálnak a felsőbb, vagyonosabb osztályoknak. Hacsak abból a felfogásból nem indulunk ki, hogy az alsóbb osztályoknak kielégítése szükséges a felsőbb osztályok védelmére.

Egészen más álláspontra helyezkednek azok, kik az adómegoszlás kérdését a határhaszon-elmélet segítségével akarják megoldani és ezzel azt egyszerű gazdasági elemekre vezetni vissza (Sax és követői stb); ezért az elmélet az adómegoszlás gazdasági elméletének is szokott nevezettni. Ez elmélet lényegileg egy szabatosabb formulázása az érdekelvnek.

Visszatekintvén az előbbiekre, a kérdés megoldásának helyes irányát csak úgy találhatjuk meg, ha minden egyoldaluságtól távol tartjuk magunkat. Az állampolgár viszonya az államhoz sokkal bonyolultabb, hogy sem az állam fenntartásának kötelességéből származó adófizetési elv olyan egyszerű lehessen, mint azt az előadott elméletek óhajtották. Az adó mértékének elve a tárgy természeténél fogva nem alakulhat csak egy elemből, a mint hogy az adóviszonynak is több eleme van, több vonatkozása. Általában gyanusak e téren az egyszerű elvek, mert maguk a viszonyok nem egyszerűek. Különbséget kell különben tenni a gyakorlati és elméleti, mintegy eszményi igazságosság elve között, mely utóbbi mindenesetre követeli, hogy az adó egy jelentékeny része a teherviselési képesség arányában osztassék fel. De az adó tulajdonképp három elemből állítandó össze: 1. alapadó, melyet mindenki fizet állampolgári tulajdonságánál fogva, mely tehát minden állampolgárra nézve egyenlő; 2. az adó mint ár, melyet az egyesek az állami szolgálatok igénybevétele arányában fizetnek; 3. az adó mint a fizetési képesség folyománya.



## V. FEJEZET.

## Az adóügy elemi mozzanatai.

Az adóügy körül következő elemi mozzanatok különböztetendők meg: 1. az adóalanyok; tágabb értelemben véve adóalany az, ki az adótörvény által adókötelesnek van kiszemelve; azonban részint az adó kivetése, részint az adóáthárítás következtében itt következő különbségeket kell tenni: *adóalany* a szó szoros értelmében az, a kinek fizetési képességét az állam igénybe veszi és megadóztatja; *adófizető* az, ki az adó berendezése folytán az adóalany helyett köteles az adót fizetni, illetőleg előlegezni: ily eset főleg a közvetett adóknál fordul elő; *adóviselő* az, kire az adóalany az adóáthárítás következtében az adóterhet áttolja; 2. *adóerő* azon gazdasági képesség, melyben az adófizetés gyökerezik; 3. *adóforrás* azon gazdasági jelenség, melyben az adóerő rejlik, ilyen főleg a vagyon, a jövedelem; hogy az adóforrás egyúttal és közvetlenül adótárggyá tétessék, az képezi az adóügy eszményét; 4. *adótárgy* azon jószág, melyben adóforrás rejlik; 5. *adóegység*, az adótárgy bizonyos része (például egy hektár föld, házaknál egy-egy helyiség, iparnál egy-egy munkás), melyre az adó alkalmaztatik; 6. *adótőke*, az adótárgy azon része, mely megadóztatás alá kerül (például 1000 forint jövedelemből csak 500 forint vétetik adó alá); 7. *adókataszter* az adótárgyak jegyzéke bizonyos ismérvek kiemelésével; 8. *adóláb* vagy adókulcs, az adóegység után fizetendő adó; 9. *adótétel* az adó után fizetendő, de nem az adóegység szerint megállapított adó; 10. *összadóláb*, két különböző adóhatalom által ugyanazon adóforrásra vetett adólábak összege: így pl. a kereseti adó III. osztályában az állami adóláb 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, Budapesten községi pótlék és állami adó 25<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a, az összadóláb tehát 12<sup>1</sup>/<sub>2</sub><sup>0</sup>/<sub>0</sub>. 11. az *adóösszeg* az egész adótárgy után fizetendő adó (tehát az adókulcs és adóegységek szorzata); 12. *adólajstrom* az adóegyének jegyzéke; 13. *adóhatalom* subjektív értelemben azon közjogi egyének, melyeknek jogában áll adókat kivetni (állam, község, megye, egyház stb.), objektív értelemben ezeknek a jog által védett hatósága; 14. *adókötelezettség* az állammal stb. szemben létező fizetési teher. Minden adó bizonyos személyt terhel és a szerint csak subjektív adókötelezettségről lehet szó. A mennyiben azonban némely adóknál az adó bizonyos tárgyakra vetetik ki, szólhatunk objektív adókötelezettségről is.

2. Az adóügy ezen elemi mozzanatai közelebbi vizsgálatot köve-

telnek. Nézzük mindenekelőtt az adóalany fogalmával összefüggő kérdéseket. Az adóalany mint láttuk az, kit az állam az adóztatás céljából igénybe vesz. Adóalany tehát mindenki, ki oly viszonyban van az államhoz, hogy indokolt, miszerint az állam feladatainak megvalósításához hozzájáruljon. Igénybe lehet tehát venni mindenkit, ki az államnak költséget okoz, vagy ki egyik-másik módon az állam intézményeit igénybe veszi. Ebből látjuk, hogy az adóztatás alanyai nemcsak az állampolgárok, mint az a legtöbb, az adóról adott meghatározásból következnek, hanem mindenki, ki az említett viszonylatba lép az államhoz, tehát idegenek is adóalanyokká válhatnak. Kétséget nem szenved továbbá az, hogy nemcsak fizikai, hanem jogi személyek is válhatnak adóalanyokká. Ezért az adóalanyokat következő kategóriákba oszthatjuk: 1. *egyed* adóalanyok vagy *összadó*-alanyok; 2. *fizikai* vagy *jogi* személyek; a jogi személyek ismét részint magánjogi, részint közjogi személyek; 3. *belföldiek* vagy *külföldiek*; a belföldi ismét adóalany lehet a belföldön vagy a külföldön szerzett jövedelem vagy birt adótárgy után, hasonlóképp a külföldi. A tartózkodási hely mindkét esetben a belföld vagy a külföld lehet. Különösen a külföldről származó és a külföldre folyó jövedelmek megadóztatása képez nagyobb nehézségeket.

A legtöbb egyénnél ugyan e kérdés igen egyszerűen oldható meg, mert a legtöbb egyén ott, illetőleg abban az államban tartózkodik, hol keresetének helye van. Azonban különösen a nemzetközi érintkezés mai fokán a gazdasági élet számos oly esetet mutat, hol e két jelenség nem egyezik. Számos egyén, külföldi részvénytársulatok, külföldi államadósságok címletei után élvez jövedelmet; sok állampolgár mint külföldi, idegen államban tartózkodik állandóan vagy hosszabb időn át kereset céljából. Sokszor idegen államok rövid időre kerestetnek fel (művészek, kereskedők stb. által) jövedelemszerzés céljából. Még szövevényesebb alakot nyer a kérdés, ha még azokat az eseteket is ide foglaljuk, midőn a kereset nemzetközi összeköttetések alapján úgy alakul, hogy annak egyik föltétele belföldön, a másik föltétel külföldön van (például a magyar lisztkereskedő, ki Angliában találja az értékesítés piacát, vagy a magyar lámpagyáros, ki Bulgáriában találja piacát, vagy az osztrák gyáros, ki Magyarországon találja piacát). A kérdés igen szövevényes és megoldása nem könnyű.

Az adókötelezettség alanya az egyén lévén, alapja a teherviselési képesség, minthogy e kettő különböző államok területéhez lehet kötve, ezen felfogás alapján minden kísérlet daczára a kérdés alig

oldható meg. Mert azt nem lehet tagadni, hogy az adó mindig az alanyra vonatkozván, annak hovátartozása szerint intézendő el az adófizetés helyének kérdése, de másfelől az alany adó tartozása fizetési képességén alapulván, azon következtetés elől nehéz kitérni, hogy az adó tartozás a szerzés helyéhez fűződik. Tényleg látjuk, hogy az említett adófogalom alapján újabban tett kísérletek e kérdések megoldására sem vezettek célhoz, míg végre abban találja a megoldását (Schanz, Vocke, Mazzola), hogy az adó egyik része jusson azon államnak, hol az egyén él, a másik része azon államnak, a honnan a jövedelem származik. Ha ellenben az általunk adott adófogalomból indulunk ki, a kérdés egyszerűen úgy oldandó meg, hogy az adó a magánjövedelemből lépett nemzeti jövedelem azon része lévén, melyet az állam közszükségletek fedezésére igénybe vesz, az adó azon államé, melyé az mint része a nemzeti jövedelemnek.

Gyakorlati szempontból e kérdéssel még az is tekintetbe jön, hogy az az állam, mely e szerint az adótól elesik, minthogy az ott lakó egyén jövedelme külföldről származik, nem esik el a fogyasztási adóktól, melyek az adójövedelemnek jelentékeny részét képezik.

Oly esetekben, midőn valaki állampolgárságának fenntartása mellett külföldön tartózkodik, hol egyúttal keresete van, az állami kötelekből származó adó tartozás teljesen elkerültetik, mi csak oly kiegészítő adó útján jutna kifejezésre, melyet az állampolgárság fenntartása érdekében követelne az állam.

Áttérve a jogi személyek mint adóalanyok adókötelezettségeire, természetes, hogy a jogi személyek bizonyos adóknál általában nem szerepelnek mint adóalanyok, így bizonyos fogyasztási adóknál (ha csak nem az adóáthárítás alapján), a tisztán személyi adóknál, hadmentességi adónál stb. Ellenben a tárgyi, hozadék-, vagy adóknak a jogi személyek is alanyai. Vajjon az állam saját kereseti, magángazdasági tevékenységét megadóztatja, különböző körülményektől, különösen pedig a méltányos verseny szempontjától függ. Ellenben a községek hasonló jövedelmeit, éppúgy mint a részvénytársulatoknak, egyleteknek, intézeteknek, alapítványoknak hasonló jövedelmeit megadóztatja. Kivételt csak az az eset képezhet, midőn ilyen egyletek stb. magasabb, közművelődési, jótékonyági céloknak szolgálnak, melyek részökre az adómentességet indokoltá teszik. Nehezebb a kérdés eldöntése a szövetkezetekre nézve, melyekben tudvalevőleg tisztán gazdasági és kereseti célok magasabb társadalompolitikai, ethikai, sőt vallási célokkal találkozhatnak.

A szövetkezetek megadóztatása tényleg az újabb adópolitika

egyik legnehezebb kérdését képezi. A szövetkezetek útján kétségtelesen jövedelem keletkezik, melyben éppúgy rejlik adófizetési képesség, mint más jövedelemben. Az állam szempontjából különösen fontos az, hogy ezen jövedelem szövetkezetek hiányában vállalkozók kezébe jutna, kik ezen jövedelem után megadóztatnának; a szövetkezetek adómentessége tehát az államra nézve tényleg az adójövedelem csökkenését jelentheti. Egyúttal az adómentesség azzal a hátránnyal jár, hogy ez egyenlőtlenséget szülve, az egyéb vállalatok versenyképességét megnehezíti, mi fölött az újabb időben már sok panasz hallatszott. A szövetkezetek megadóztatása mellett különösen az a körülmény szól, hogy sok esetben a szövetkezet nemcsak saját tagjainak érdekét szolgálja, hanem éppúgy folytatja az üzletet nyilvánosan, mint bármely más vállalat. Mindamellett a következő körülmények tartandók szem előtt. A szövetkezet korunkban nyilvános érdekű egyesülés, melynek célja a versenyrendszer hátrányainak enyhítése és a gyengébbek védelme. Ezen cél érdekében az állam és társadalom részéről messzemenő kedvezményekben részesítendő. Tekintetbe veendő továbbá az, hogy a legtöbb államban még fennálló hozadékadó-rendszer mellett a szövetkezetek megadóztatása egyenlőtlenséget idéz elő, mert ama földbirtokos, ki maga képes egy észszerű tejjgazdaságot berendezni, az ezzel szerzett nagyobb jövedelem dacára nem fog több adót fizetni, míg ha a kisebb gazdák szövetkezve létesítenek tejszövetkezetet, külön szövetkezeti adó esetén kedvezőtlenebb elbánásban részesülnek. Hozadékadó-rendszer mellett amúgy is az adó nem a tényleges jövedelmet, hanem annak átlagát keresi. Jövedelmi adórendszer mellett az egyén nagyobb jövedelme adó alá vonható volna, ha a szövetkezet közérdekű voltára nem vagyunk tekintettel. Az is bizonyos, hogy a szövetkezeti adót sok esetben ki lehetne játszani, a mennyiben a szövetkezet alacsonyabb árakat szabna és így nyereséget nem mutatna fel. Számos más esetben is találjuk, hogy egyletek bizonyos szolgáltatásokat nyújtanak tagjaiknak (például klubok olcsóbb étkezést stb.) a nélkül, hogy az esetleg mutatkozó jövedelem után adót fizetnének. Legtöbb jogosultsággal bír ama szövetkezetek megadóztatása, melyek nem tagokkal is üzletet kötnek azon jövedelem után, mely az üzletnek ezen részére esik. Éppúgy adó alá tartozik mindenesetre a tagok azon betétei után eső nyereség, mely köteles részjegyek összegét meghaladja.

3. Az adóztatás szempontjából kiváló fontossággal bír az adóerő ismerete. Az adóerő az adózási képesség. Az adóerő körül különösen a következő jelenségek bírnak kiváló fontossággal. Az adóerő:

a) *egész* vagy *részleges*. E megkülönböztetés kiváló fontossággal bír, a mennyiben, a mint látni fogjuk, a progresszív adókulcs éppen e megkülönböztetés alapján érthető. A részleges adóerők felismerése és jogos kimélése vezet a létminimum adómentességéhez és a degresszív adólábhoz. A teljes vagy egész adóerő az, mely képes azt az adókulcsot elbirni, mely akkor keletkezik, ha az illető adóforrásból beszedendő adóösszeget osztjuk az illető adóforrás alanyaival.  $\left(\frac{A\ddot{O}}{AA}\right)$  Mindazok az adóalanyok, kiknek adóforrásai e kulcsot el nem bírják, képezik a részleges adóerőket.

Ezen felfogás szerint az adóerők egy következetes progresszió képét mutatják, melyet körülbelül következőképp kell képzelnünk. A minimalis jövedelemben adóerő egyáltalában nincs, tegyük fel egész 1000 koronáig; a jövedelmek 1000 koronától 6000 koronáig csak részleges adóerők és ha feltesszük, hogy 6000 koronától kezdődik a teljes adóerő, akkor minden 6000 korona együtt nem tehet ki egy adóerőt, mert mentől kisebb a jövedelem, annál kisebb az adóerő. Ha tehát 6000 korona jövedelem egy egyénnél egy adóerő, akkor több egyénre felosztva, pl. csak minden 10.000 korona képez egy adóerőt, még pedig aképp, hogy pl. a 2000 koronányi jövedelmekből 5 tesz ki egy adóerőt és így tovább emelkedő progresszióban. Viszont a magasabb jövedelmekben is az adóerő progresszive emelkedik; ha 6000 korona egy egyénnél egy adóerőt tesz ki, akkor 60.000 korona egy egyénnél nem tiz, hanem tizenkét vagy ennél több adóerőt képvisel.

b) *átlagos* vagy *tényleges*. Az adóztatásnak szabály szerint arra kell törekedni, hogy a tényleges adóerőket igénybe vegye. Azonban az adók gyakran úgy vannak berendezve, pl. hozadékadók, hogy az adóztatás csak az átlagos adóerő alapján történik; ily esetben jóformán szükségessé válik, az ilyen, csak az átlagos erőt érintő adókat oly adókkal kiegészíteni, melyek lehetővé teszik a tényleges, teljes adóerőt terhelni; c) *valódi* vagy *vélelmezett*; d) *nyilvános* vagy *lappangó*; e) *ismert* vagy *rejtett*; f) *egyes* vagy *egyszerű* és *összadóerő* vagy *összetett adóerő*, az egyes adóforrásban rejlő adóerő, az összetett, mely ugyanazon személy körébe tartozó különböző adóforrásokból származik; g) *személyi* vagy *tárgyi*, a szerint, a mint közvetlenül a személyben rejlik vagy vagyontárgyakban; h) *általános* vagy *viszonylagos*, ugyanazon adóerő különböző egyénektől, különböző korszakokban, különböző helyeken különböző adóerőt képviselhet; i) *állandó* vagy *változó*; j) *fejlődő* vagy *hanyagló*.

Az adókulcs megállapításánál két szempont jön tekintetbe : a pénzügyi és a közgazdasági ; ez utóbbiban ismét bennfoglaltatik a társadalompolitikai, a mit némelyek, így Adams, sociológiainak neveznek. Pénzügyi szempontból az adólábat úgy kell megállapítani, hogy az illető adóforrás az óhajtott jövedelmet hozza. Ha AE-nek nevezzük az adóegységeket, AL-nek az adólábat, AÖ-nek az adóösszeget, akkor

$$AE \times AL = A\ddot{O}, \text{ a miből következik, hogy } AL = \frac{A\ddot{O}}{AE}\text{-vel,}$$

vagyis az adóláb egyenlő az adóösszeggel, osztva az adóegységek számával. Azonban az adóláb meghatározásánál nagy fontossággal bír a közgazdasági szempont, a mennyiben az adóforrások, illetőleg adótárgyak és adóalanyok közgazdasági jelentőségére is kell tekintettel lenni. Bizonyos adóforrások közgazdasági szempontból különös kiméletet követelhetnek, például fejletlenségök, válságos helyzetök miatt, avagy azért, mivel máris túlságig vannak igénybe véve, továbbá esetleg azért, mert könnyebben titkolhatók el, vagy kivándorolhatnak stb. Társadalompolitikai szempontból tekintetbe veendőek az osztályalakulás különbségei, annak következményei a teherviselési képességre stb.

Ezen elvek alkalmazása ismét bizonyos különbségeket mutat az egyenes és közvetett adóknál és pedig főleg azért, mert az egyenes adóknál az adólábnak nincs közvetlen befolyása az adótárgyak mennyiségére, míg a közvetett adóknál éppen igen nagy a befolyása. Akár alacsony, akár magas az adóláb a földadónál, az adótárgyak száma nem igen változik : már inkább lehet befolyása pl. a házadónál, még inkább a tőkekamat-adónál, iparadónál stb. Legnagyobb mértékben azonban érvényesíti az adóláb befolyását a közvetett adóknál, mert mentől alacsonyabb az adóláb, annál nagyobb lesz — caeteris paribus — az adójövedelem. Ezért általában tanácsos az adólábat annak maximuma (a maximum revenue rate mint Adams nevezi) alatt megállapítani. Itt érvényesül Swift ismeretes szabálya, hogy 2X2 nem mindig 4.

Az adólábat a fogyasztási adóknál ez okból általában alacsonyabbra kell tenni ; nem annak magasságában, hanem az adó alá eső műveletek nagy számában kell a jövedelem biztosítékát keresni. Ezt különösen a pénzügyi vámoknál lehet észlelni. Általában az elsőrendű életszükséglet tárgyait adómentessé kell tenni és olyan tárgyakat kiszemelni, melyek bár nem szükségesek, mégis a nagybani fogyasztás tárgyát képezik. Az adólábat pedig úgy kell megállapítani, hogy az illető tárgyak fontosságának megfelelően változzék az adó-

láb, azaz mentől inkább szolgál az illető tárgy csak fényűzésnek, annál magasabb lehet az adóláb. Csak sofizma az a felfogás, melyet Adams is legalább részben jól czáfol, mely szerint a szükségesebb tárgyakra nagyobb adólábat lehet vetni, mert azokról nem lehet lemondani, míg a fényűzési tárgyak megadóztatása azok vételétől elriasztana. Adams szerint ez azért nem áll, mert minden osztályra nézve az, mi standardjához tartozik, szükséges, tehát a gazdag osztályra a fényűzés, melytől tehát a magasabb adó sem fogja elriasztani. Nézetünk szerint elég itt is a fizetési képesség mozzanatát szem előtt tartani, mely teljesen megmagyarázza, miért absurdum a szegény ember fogyasztását erősebben megadóztatni, mint a gazdag emberét.

4. Az adóhatalom alanyai tekintetében következőképpen kell megkülönböztetni: a) *egyres államokban* az állami hatalom képezi a legfőbb adóhatalmat; b) az állami adóhatalom mellett *tartományok, megyék, közegek, egyházak, kötelek*; c) *államkötelekben* az adóhatalom azoknak különböző jellege szerint különböző mértékben megilleti a tagállamokat és az összállamot. Az adóhatalom e különböző esetekben részint önálló, részint átruházott, közvetlen vagy közvetett. Korlátlan adóhatalom csak a souveránitásból folyik; a hol az hiányzik, ott az adóhatalom csak korlátolt. Különböző adóhatalmak működése majdnem szükségképp kettős adóztatást idéz elő; azonban e kettős adóztatás lehet csak látszólagos, alaki. Tényleg csak akkor áll elő kettős adóztatás, ha ugyanazon adóalany ugyanazon adóforrás alapján az abban rejlő teljes adóerő mértékében igénybe vétetik. Minthogy azonban matematikai pontossággal az adóerők teherviselési képességét megállapítani nem lehet, a kettős adóztatás fennforgását nehezen lehet megállapítani. A hol azt felismerik, például belföldi fogyasztási adókkal terhelt áruk kivitele esetében, adóvisszatérítés által a kettős adóztatás baját orvosolják. Az egyes adóhatalmak egymáshoz való viszonyáról, különösen pedig az önkormányzati testületek és az államkötelek adóhatalmáról és gya-korlásának módjáról más helyen szólnunk.

A fogyasztási adóknál az adóláb megállapítására az a társadalom-politikai szempont is bir befolyással, hogy az adónak esetleg elriasztó hatása is legyen, a mennyiben bizonyos fogyasztást korlátozni akar a törvényhozó; ilyen például a belföldi termelés védelmére és a külföldi cikkek fogyasztásának korlátozására a védvám, ilyenek az alkoholismus ellen alkalmazott italadók, a fényűzés ellen alkalmazott fényűzési adók. A mennyiben ily hatást akar a törvényhozó elérni, a pénzügyi szempont háttérbe lép és az adóláb magassága

többé nem ezen szemponttól függ, hanem az elérendő magasabb céltól. Azért az adólabát oly magasságban kell megállapítani, hogy az tilalomként hasson az illető fogyasztásra még akkor is, ha ennek következtében az adó pénzügyi eredménye csökken.

## VI. FEJEZET.

### Az adórendszer.

1. A hol az állam az adóerők igénybevétele céljából különböző adókat létesít, ott ez adók nem képezhetik egy rendszernélküli halmazát az állami intézkedéseknek, hanem kell hogy együtt egy oly egészet képezzenek, melynek tagjai mint egy közös eszme egyes részei mutatkozzanak. Az adórendszer tehát összefoglalása az egyes adóknak egy olyan eszmében, mely egyfelől azok különbségeit magyarázza, másfelől azokat egy egészszé összeforrasztja. Minthogy pedig, a mint láttuk, az adóztatás főfeladata, az állampolgárok egy igazságos mérték szerinti igénybevétele, ennek következtében az adórendszerek első sorban és főleg abban különböznek, miben találják az adófizetési képesség ismervét. Azért az adók legfontosabb osztályozása mindenképp az, mely az adóforrásokból indul ki. Azonban az egyes adórendszerek más ponton is különbözhetnek egymástól, sőt általában azt mondhatjuk, mindazon elemi mozzanatok, melyeket az előbbi fejezetben említettünk, különbségeik szerint különböző adórendszernek is vetik meg alapját. Az adórendszerek tehát különböznek egymástól nemcsak az adóforrás szempontjából, hanem az adótárgy, az adóbeszedés, az adólabá meghatározása, az adókiadás szempontjából stb. Az adórendszer felállításának nehézségei, melyeknek megoldását számos kiváló író eredmény nélkül kísérelte meg, leginkább abban áll, hogy a tudomány tisztán elméleti alapon keresi azt az elválasztó szempontot, mely szerint az adók különböznek, míg a gyakorlati életben az adók sokfélesége a legtarkább és minden elméleti felfogással daczoló alakulást mutatnak. Legegyszerűbb az a megoldás, mely minden érvényesülő szempont szerint osztályozza az adókat, mint azt Schäffle tette.

Schäffle szerint az adórendszer egyes tagjai a következők:

a) az adóhatalmak szerint állami adók és községi adók, birodalmi és országos adók;

b) az adóforrások kifürkészése szerint egyenes és közvetett adók;



c) az adótárgyak szerint és pedig az egyenes adóknál, vagyondók és jövedelmi adók, ezek ismét általános vagy kiegészítő adók; továbbá az egyes tárgyak szerint hozadékadók, még pedig ingatlanokra (föld-, házadó) vetett adók, ingókra vetett adók (iparadó, járadékadó); ezekhez járulnak még a munkabéradó és némely részleges adó, mint bányaadó, szelvényadó stb. b) a közvetett adóknál gazdasági adók, még pedig rendkívüli események által (örökösödési adók, nyeremény-adók), rendes események által (forgalmi adók), fogyasztási adók, még pedig tulajdonképi fogyasztás és használat után, felmentésekért járó díjak (hadmentességi adó).

d) az adóigazgatás technikai szempontjai szerint hivatalos kivételén, bevalláson alapuló adók; katasztrális és nem katasztrális adók, adók adólábbal (repartitionális és százalékos adók), adók tarifával (arányos, haladó adók), az adóbeszedés tekintetében közvetlenül vagy bélyegben szedett adók.

Azonkívül megkülönbözteti Schöffle még különösen a tiszta adókat és elegyes adókat (mely utóbbiakban más jövedelmi elemek is vannak, illeték), továbbá viselt adókat és előlegezett adókat, amazok összeesnek az egyenes adókkal, emezek a fogyasztási adók jelentékeny részével.

Wagner következőképp különböztet az adók tekintetében. Három csoportosítási elvet fogad el, még pedig az adóforrás, az adóalap és az adóbeszedés szerint. Az adóforrás szerint megkülönbözteti a vagyon- és jövedelmi adókat. Az adóalap szerint különböző osztályozás lehetséges, úgymint: 1. vagyon- és jövedelmi adók; 2. kereseti, birtok- és fogyasztási adók; 3. személyi és tárgyi adók; 4. általános hozadék-, különös hozadék-, vagy forgalmi és jövedelmi adók; 5. egyenes adók és fogyasztási adók; 6. egyenes és közvetett adók. Ezen osztályozásban egyes adócsoportok egymásba átnyúlnak, a mennyiben csak a megítélés szempontja változik. Az adóbeszedés szerint az adók egyenes vagy közvetett adók.

Kiindulván abból, hogy minden adó vagy a jövedelemre vagy kivételesen a vagyonra vettetik, Cohn a következő rendszert állítja fel: 1. adók, melyek a jövedelmet (ill. vagyont) keletkezésénél keresik; ezek a kereseti adók; 2. adók, melyek a jövedelmet (ill. vagyont) készállapotában keresik fel; ezek a birtok- (hozzátehetjük) jövedelmi adók; 3. adók, melyek a jövedelmet felhasználásánál keresik fel; ezek a fogyasztási adók.

Ez a felosztás legtermészetesebbnek látszik, mert az adórendszer egyes tagjait azon ponton fűzi össze, mely az adórendszer

néze legfontosabb, t. i. az adóképesség megállapítása, mi ismét az adóforrás felkutatásának módjával függ össze. Mi is a következőkben ez alapból indulva ki, az adókat három csoportba osztjuk:

a) a keletkező adóforráson alapuló adók (termelési, kereseti és forgalmi adók);

b) a létező adóforráson alapuló adók (jövedelmi és vagyonadók);

c) a felhasznált adóforráson alapuló adók (fogyasztási adók).

Nem lehet tagadni, hogy az adó osztályozásában igen sok a nominalismus. Így már az adó fogalma alkalmat nyújt *Schäfflenek* azon megjegyzésre, hogy a „tisztá” adó mellett — értsd adó — vannak illeték-adók, vállalati adók, hol az állam mint közigazgatási szerv vagy mint vállalkozó alkalmilag az illetékhez vagy árhoz adót is csatol. Ugyancsak *Schäffle* hajlandó a személyi adók fogalmát elvetni, mert minden adó a javakat terheli és nem a személyeket. Viszont *Vocke* nem tud a „tárgyi” adók elnevezésével megbarátkozni, mert szerinte viszont a tárgynak nincs adókötelessége, csak a személynek. A műszavak szabatos használatának az sem szolgál, hogy *Schäffle* a vagyonadónál névleges adókról szól azért, mert ezek rendszeren a jövedelmet terhelik, míg viszont a jövedelmi adó tényleg vagyonadó lehet, a mennyiben a vagyont megtámadja. Viszont *Held* azon okból, mert minden adó azon alapból vétetik, mely már az egyén vagyonába belépett, tehát a vagyon-készletet csökkenti, azt mondja, hogy minden adót lehet vagyonadónak tekinteni. A direkt és indirekt adók fogalma is kezd mindinkább zavart okozni. A legtöbb pénzügyi író az adórendszer szempontjából legfontosabbnak tartja a direkt és indirekt adók közötti megkülönböztetést, melyre a gyakorlati életben is legtöbb súlyt fektetnek, ellenben *Eheberg* ezt a megkülönböztetést nélkülözhetőnek mondja. *Schall* is elveti. Szerinte a fogyasztási adók vagyonadók. *Adams* nem csekély rabulistikával ellenzi a fogyasztási adók elnevezését, mert nincs fogyasztási adó, mert az úgynevezett fogyasztási adó vagy csak „kriterion” adó, vagy kereseti adó. Viszont abban az értelemben szerinte minden adó fogyasztási adó, mert visszahat a fogyasztásra. *Vocke* is elveti az indirekt adók fogalmát, mert az adó természeténél és fogalmánál fogva szerinte csak egyenes adó lehet, mert csak személyre vonatkozhatik; az indirekt adó csak pótlék (*Aufschlag*).

2. Áttérünk az adórendszerek különböző neveinek közelebbi vizsgálódására: a) az adóforrások szempontjából az adók felosztásánál *Smith* abból indult ki, hogy minden adó vagy a földjáradékra

vagy a tőkekamatra, vagy a munkabérre esik. Ezt az osztályozást hosszú ideig fenntartották utódjai és általában az angol irók. De végre mégis észre kellett venni, hogy kell még e mellett más tekintetben is az adókat megkülönböztetni. Ujabbán tehát már az angolok is elhagyják ezt az elméletileg egyszerűnek és helyesnek látszó, de különösen gyakorlatilag keresztülvihetetlen osztályozást. Mert nem lehetett szem elől téveszteni, hogy az adók a személyekre vonatkoznak, ezek pedig különböző forrásokból húznak jövedelmet, továbbá azt sem, hogy az adóra nézve rendszerint igen jellemző, hogy milyen tárgyra vették ki, földre, házra, árukra stb.<sup>1)</sup> Számos esetben lehetetlen az egyes tárgyaknál szigorúan elválasztani a jövedelmi forrásokat. Az osztályozás egy helyesebb módját kíséri meg Bastable. Kiindul abból, hogy elméletileg jogosult volna Smith eljárása, de az elméleti és gyakorlati élet alakulása között nagy különbség van. Alig van adó, melyet egyszerű alapjára lehet visszavezetni. Azonban a Smith-féle osztályozás még sem egészen képzelt. Bizonyos adók nagy közeledést mutatnak a Smith-féle osztályozáshoz. Így a földadó nagyrészt a földjáradék adója. Ebből kiindulva Bastable szerint az adórendszer két csoportból áll: 1. elsődleges adók, melyek a termelési erőkre vannak kivetve; ide tartoznak a jövedelmi és vagyonadók különböző nemei, mint elsődleges vagy „quasi“-elsődleges adók; 2. másodlagos adók, forgalmi, fogyasztási adók stb.

Sokkal helyesebb az adórendszerek különbözőségét az *adóforrások* szempontjából a következő eszmemenetre visszavezetni: Adóforrás csak a *vagyon* vagy a *jövedelem* lehet. Napjainkban a tudomány és gyakorlat majdnem osztatlan nézete az, hogy szabály szerint csak a jövedelem képezhet adóforrást; a tulajdonképpeni vagyonadó e mellett csak kiegészítő szerepet vihet. A jövedelem mint adóforrás eltérő megállapítása szerint az adók is különbözők. A jövedelmet föl lehet keresni keletkezésénél, t. i. a *keresetnél*, *létrejötte után* vagy *felhasználásánál*, a *fogyasztásnál*. E szerint osztjuk az adókat *kereseti*, *jövedelmi*, illetőleg *vagyon-* és *fogyasztási* adókra. A kereseti adók is különbözők. Az állam a kereset alanyára, a kereset eszközeire, vagy a kereset egyes mozzanataira, illetőleg eseteire szabja ki az adót; így keletkeznek a *személyi*, *tárgyi* és a *forgalmi* adók. A tárgyi adók ismét a szerint, a mint az adó a tárgy értékéhez vagy hozadékához szabatik, *érték-* vagy *hozadékadók*. Létrejötte után a jövedelem *jövedelmi* vagy *vagyonadó*

1) Lásd Bastable, Finances 260. 1.

alakjában vétetik igénybe. A jövedelem megadóztatására irányuló adók mellett a vagyon-adó jogosultsága még a következőkben gyökerezik: 1. a mennyiben a jövedelem felhasználási módjaiban vétetik adó alá, a fogyasztási adó nem nyújt elég alapot az összes jövedelmek megadóztatására, minthogy nem az egész jövedelem fordítatik fogyasztásra, hanem annak egy része vagyonképzésre használatik; 2. a vagyon által elérendő az abból származó jövedelem (gyökösített j.) erősebb megadóztatása; 3. a vagyonadó által eléretnek azon vagyonok, melyek nem kereseti célokra, hanem közvetlen használatra, élvezetre fordítatnak vagy általában nem használhatók (üres telek, képtárak stb.); 4. a keresetre fordított, de azért még nem jövedelmező vagyonok is adó alá veendőek, mivel azokat nem lehet fölmenteni azon kötelesség alól, hogy az állam terheihez hozzájáruljanak; 6. rendkívüli szükségletek kielégítésére is a vagyonadó vehető igénybe.

3. Az adóforrás felkeresésének módja is különbséget okozhat az adórendszer tekintetében. Az állam közvetlenül felkeresheti az adóforrást, vagy közvetve, a mennyiben tudniillik az első esetben magát az adóforrást kutatja vagy annak keletkezésénél szereplő valamely fontos mozzanatot, vagy pedig a jövedelem felhasználásából következtet arra, illetőleg annak nagyságára. Így keletkezik a különbség az *egyenes* és *közvetett* adók között az adóforrás szempontjából. Szigorú értelemben véve csak a tulajdonképpeni jövedelmi adó volna közvetlen adó, mert már a hozadék, forgalmi adóknál is az állam csak közvetve, a termelés, a forgalom tüneteiből következtet a jövedelemre. Minthogy azonban úgy a termelés, mint a forgalom mozzanatai a jövedelemnek, a közvetlen adóhoz számíttatnak.

4. Fontos különbség támad az adók között az *adóbeszedés* szempontjából is, a mennyiben ugyanis vagy az adóalany vétetik az adófizetésnél egyenesen igénybe, vagy más személy, a melyet azért fentebb adófizetőnek neveztünk. Különösen a hol az állam egyes mozzanatok, tünetek, cselekvények után szed adót, ott czélszerűbb a tulajdonképpeni adószemélyek helyett azokat mintegy az adónak előlegezésével terhelni, mintegy adóbeszedési közegekké tenni, kiknél e mozzanatok sűrűen együtt találhatók, tehát árukra vetett adóknál termelőknél vagy kereskedőknél, illetékeknél ügyvédeknel, közjegyzőknél stb. Így keletkezik az a különbség az adók között, melyet szintén a *közvetlen* és *közvetett* adók fogalmával fejezünk ki; de a míg a fentebbi alkalmazásban e különbség az adóforrásra vonatkozik, ez az adóbeszedés különbségét tartja szem előtt. Különösen ebben az utóbbi értelemben szokták e különbséget venni, bár, a mint láttuk,

az adóforrás szempontjából tett különbségek elméleti szempontból legnagyobb fontossággal bírnak. A kétféle értelmezés különben gyakran találkozik, de nem mindig. Az adóforrás közvetett kutatása rendszerint közvetett beszedéssel is jár, a közvetlen kutatás közvetlennel. Azonban mégis vannak esetek, hol a közvetett adó az adóforrás szempontjából egyenesen szedetik be, mint a fényűzési adó, vagy másféle egyenes beszédési eljárás is fordul elő a fogyasztási adóknál (megváltás, régebben egyenes kivetése a sóadónak stb.); viszont az adóforrás szerinti egyenes adók a beszédés szempontjából közvetett adókká válhatnak (a földadót a bérlőnél, a házadót a lakónál, a tőkekamatadót az adósnál, a munkabéradót a munkaadónál lehet behajtani).

Tekintettel arra a körülményre, hogy a kivetés szerinti egyenes adó azon egyén által viselendő, kire az kivettetik, a közvetett adó pedig áttolandó, amazokat *terhelési*, emezeket *előlegezési* adóknak nevezik. Más néven pedig amazokat *kataszteri*, emezeket *tarifa-adóknak* is nevezik, a mennyiben amazok rendszerint kataszter alapján vettetik ki, ezek pedig tarifák szerint (pl. vámtarifa, fogyasztási adótárgyak tarifája stb.)

Megjegyzendő végül, hogy a direkt és indirekt adók megkülönböztetése más értelemben is használtatik. Hoffmann direkt adóknak nevezi azokat, melyek a birtokra vannak alapítva, indirekt adóknak azokat, melyek egyes mozzanatokra, tünetekre, cselekvényekre vannak kivetve. Ehhez közel áll az a felfogás, mely a direkt adók alatt érti azokat, melyek állandó tünetek alapján vettetik ki, valamely vagyon vagy személy állandó gazdasági szerepére, indirekt adók alatt azokat, melyek muló jelenségekre, például az egyes fogyasztási mozzanatokra vannak alapítva. „Lenni“ vagy „birni“ — mondja Foville — ez a direkt adó sajátja, „tenni“ ez az indirekt adó sajátja. Tehát az állandó vagy muló tünetek különbségén alapul e szerint az egyenes és közvetett adók különbsége. Schäffle pedig a megkülönböztetést főleg arra alapítja, hogy egyenes adók azok, melyek az átlagos adóerőt akarják megragadni, a közvetett adók az egyéni adóerőt, a mint az bizonyos jelenségekben tényleg kifejezésre jut.

5. Az adókivetés és az adótétel meghatározása szempontjából különbséget teszünk *felosztásos* és *százalékos* adók között. A felosztásos adóknál előbb állapítatik meg az országos főösszeg, mely azután felosztatik tartományok, megyék, községek és végre egyes adófizetők között. E kivetési mód különösen régebben dívott, midőn az állam bizonyos összeg behajtását magának biztosítani akarta, de

az adóerők állapotát nem ismerte. Az állampolgárokat pedig biztosította az adóemelés ellen, mely a százalék mellett el van takarva. Ennek következménye továbbá az volt, hogy az állam az adóerők izmosodásáról tudomást sem szerzett. A legnagyobb hátrány azonban, melylyel a felosztás járt, e felosztás önkényessége és az a törekvés, melynél fogva egyik tartomány a másikra, egyik megye a másikra, egyik falu a másikra, egyik egyén a másikra törekedett az adót áthárítani. Az egyes községekben az adóteher felosztása is természetesen sok igazságtalanságra, önkényre, kedvezésre nyújtott alkalmat. Ez eljárás nagy hátrányait igen jól ecsetelték nálunk Kölcsey, Kossuth és mások. „Ezen adórendszernek jó oldala az volt — mondja Kossuth pénzügyministeri jelentésében — hogy az ország az utolsó fillérig tudta, mennyit ajánl és mivel a kormány sem jövedelmekről, sem kiadásokról nem számolt, az összeg meghatározása legalább korlátot vetett a nem számoló kormány túlságos zsarolásának“. A felosztásos adó hátrányával szemben a százalékos adórendszer mellett csak a százalék állapítatik meg, melyet mindenki a nála létező adóegység után fizetni tartozik. Nálunk a százalékos vagy ez esetben hányadlati adó a régibb, a mennyiben az állandó hadsereg behozatala előtt az országgyűlés nem határozott összeget ajánlott fel, hanem meghatározta, hogy kapuszám szerint mennyi fizetendő. A százalékos rendszer mellett az adótartozás csak az egyesek adóképességétől függ, nem pedig attól, hogy szomszédja vagy bárki megfelel-e a maga részéről az adókötelességnek vagy sem. A százalékos adórendszer mellett továbbá az állam magától részesül a növekedő nemzeti jövedelemben, a nélkül, hogy ezt az adóösszeg mindig ellenszenves felemelése útján kellene megkísérteni. Ujabban egyes adónemeknél mindamellettrészen visszanyultak a felosztásos adó alakjára, a mennyiben a főösszeg kontingentálásával vagy a behajtandó adó minimumát, vagy annak maximumát akarták rögzíteni.

6. Az adó rendeltetése, tartama szempontjából megkülönböztethetők *rendes* és *rendkívüli* adók; rendkívüli adók ugyanis rendkívüli szükségletek kielégítésére alkalmaztatnak. Így Angliában a jövedelmi adó soká csak rendkívüli adó volt, háboruk okozta költségek fedezésére. Éjszakamerikában a polgárháboru idején a legkülönbözőbb fogyasztási és fényűzési adók alkalmaztattak a rendkívüli szükséglet kielégítésére.

7. *Fő- és mellékadók*; főadók azok, melyeken az adóügy súlya nyugszik, így például a legújabb időkig hozadék-adók, fogyasztási adók; a mellékadók, néha pótagóknak is nevezve, az ezen adókból

származó jövedelem kiegészítésére használtatnak. Úgy a jövedelmi, mint a vagyonadók olyan adók, melyek úgyis mint főadók, úgyis mint mellékadók használtatnak.

8. Az adójövedelem felhasználása szerint megkülönböztethetni *általános* és *különös* adókat. Az általános adók jövedelmei általában állami szükségletek kielégítésére használtatnak fel tetszés szerint; a különös adók bizonyos czéllal köttetnek össze, például iskola-adók, szegény-adók, útadók; ezeknek jövedelme csakis a kijelölt célra használható fel.

9. A szolgáltatás tárgya szerint különbség tétetik *természetbeni* és *pénzbeli adók* között. Régebben a természetbeni szolgáltatás képezte a szabályt, a pénzbeli szolgáltatás a kivételt, most megfordítva. A mult században nálunk állandósított kontribuczió súlyát növelte épp az, hogy az természeténél fogva pénzbeli szolgáltatás volt. Több megye javasolta is, hogy terményeket fogadjon el a katonaság, mert oly kevés pénz volt, hogy féltek a cserekereskedés visszatérésétől. Különben a XVIII. században a szolgáltatások legnagyobb része természetben teljesítették, sőt még a XIX. század elején többnyire természetben ajánlottak fel segélyek, így pl. 1812-ben egy millió pozsonyi mérő rozs és másfél millió mérő zab stb.

## VII. FEJEZET.

### Az egyetlen adó.

1. Az egyénnek az állam iránti kötelezettsége a fizetési képeségben jutván kifejezésre, az adórendszer igen egyszerű alakot nyerne, ha e fizetési képességnek szigorú, könnyen alkalmazható mértéke volna. Ez esetben az adórendszer egyetlenegy adóból állhatna. Ilyen *egyetlen* adónak az egyszerűsége, könnyen áttekinthetősége képezné a főelőnyét. Azt sem lehet állítani, hogy túlságos terhesnek kellene lenni, mitől többnyire féltek. Terhesebbé tenné kétségtelenül az a körülmény, hogy az állam most jövedelmeit igen különböző czímen meríti az egyesek jövedelméből, míg akkor ezen különböző járulékok egybefoglaltatnának. Azonban azt sem lehet tagadni, hogy ezen rendszer mellett sok zaklatástól kiméltetnének meg az adózó polgárok, melyeknek most ki vannak téve. Nem áll föltétlenül, hogy az így összefoglalt teher elviselhetlen volna. Statisztikai adatok kellenének, hogy e kérdés homályába bevilágíthassunk. De talán nem térünk

nagyon el a valóságtól azzal a föltevessel, hogy az alsóbb osztályokban az összes adótarozás ez osztály házbérszükségleténél csekélyebb, a közép-osztályban a házbérszükséglettel egyenlő, a legmagasabb osztályokban pedig ennél nagyobb. Az alsóbb és középosztály tehát legfeljebb akkora terhet viselne, mint visel jelenleg a házbérnegyed időpontjában és helyes beosztásnál nem állíthatni, hogy egyetlen adó mellett lehetetlen volna az adókötelezettségnek megfelelni. Ezen feltevésünkkel megegyezik az, mi Leroy-Beaulieu számításából Franciaországra nézve következik; az egyetlen adó a jövedelem 20—25<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át venné igénybe.

A legsúlyosabb ellenvetés az, hogy a fizetési képességnek mint adóztatási mérvnek megállapítása igen nehéz lévén, az egyes jövedelmek felismerésének nehézségei különbözők lévén, nagy egyenlőt-lenség támadna az egyes adózók között és így nagy igazságtalanság az állami terhek viselése körül. Ily szempontból igazat kell adni Smith-nek, ki azt mondja, hogy az adók sokasága némi biztosítékot nyújt az egyes adók esetleges hiányaival szemben. Az egyetlen adóról csak akkor lehet majd komolyan szó, ha a fizetési képesség megállapításában az adóigazgatás tökéletesebb, vagy az állampolgárok lelkiismerete és állami önérzete érzékenyebb lesz. Ennek hiányában az egyetlen adó csak ott birhatna gyakorlati jelentőséggel, a hol az állam az állampolgároktól igen kevés áldozatot követel. Az egyetlen adó eszményének keresztülvitele azon akadályokba is ütközik, hogy vannak bizonyos adóbevételek, melyeket közgazdasági vagy más okokból fenn kell tartani, mint például a vámokat, esetleg fényűzési adókat; továbbá hogy bizonyos különbséget kell tenni az adók választásánál a szerint, a mint az állami, államközi, községi háztartásról van szó stb.

Joggal utal Leroy-Beaulieu arra, hogy pl. helytelen volna a szesz-adót eltörölni, mely nagy jövedelmet biztosít és mely azért is jogosult, mert az alkoholismust leszállítja és részben fedezetet nyújt azon költségekért, melyeket az iszákosság és annak következményei az államnak okoznak.

Vajjon az egyetlen adó körül az adó kivetése, beszédese, behajtása kevesebb költséget okozna, mi különösen a fiziokraták egy vezérlő szempontja volt, az bár nem valószínűtlen, de mégis kétes.

Az individualisztikus felfogásnak egyik alakja az, mely az állam tevékenységét a vagyon védelmére látja szorítva és ennek következtében a vagyon nagysága szerinti egyetlen adónak rendszerét védelmezi. Ez eszmével már Montesquienél találkozunk, kinek szavai szerint az adó a vagyon azon része, melyet a polgárok az államnak



oly célból átengednek, hogy a fennmaradó részt nyugodtan élvezzék. Ha igaz volna az, hogy az állam csak a vagyonosokat védelmezi, akkor minden támadás, melyet a szegények, az alsóbb osztályok az állam ellen irányoznak, jogosult volna. E felfogás sértő is, mint erre már Proudhor. utalt, mert annyit jelent, hogy a szegények különben a vagyonosokat megtámadnák, kifosztanák. Különben nem is igaz, mi bővebb magyarázatra nem szorul. Hiszen az adó, mint másutt láttuk, épp azért lép előtérbe a modern államokban, mert az állam tevékenysége sok téren kommunistikussá válik, az egésznek hasznára szolgál a szegénynek éppúgy mint a gazdagnak: a közoktatás, közmívelődés, közegészségügy terén ingyenes szolgáltatásokat teljesít, épp a szegényekre való tekintettel. Ez a felfogás, mely egy általános és egyetlen vagyonadó indokolását képezné, tehát az állami tevékenységre oly szolgáltatási elvet akar alkalmazni, melyből az korunkban gyorsan kinő.

Az egyetlen adó, mely mindenesetre egyenes adó volna, némelyek szerint azzal a veszélyvel is járna a modern demokracziában, hogy ez adó nem nyomván az alsóbb osztályokat, ezek az állami kiadások könnyelmű szaporítására ragadtatnának.

A fiziokraták egyetlen földadóján kívül még a következő javaslatokat említhetni: 1577-ben Poncet a vagyon nagysága szerint berendezett fokozatos adót a tüzhelyek után ajánlja. Egy másik javaslat szerint minden vagyonos embernek naponta egy sout kellene fizetni. Vauban és Boisguillebert nagyjában a hozadék egy tizedét veszik igénybe, azonban a mellett mégis más adókat tartanak fenn. Decker egyetlen adónak ajánlotta a házbér után számított házadót. Mirabeau is ajánl egy egyetlen adót, mely lényegében a jövedelmi adónak felelne meg. A legújabb javaslatok egyike is egy francziától származik (Menier), ki az egyetlen adót a tőkére (jobban a vagyonra) akarja kivetni. A socialisták eszménye egy általános jövedelmi adó. Pfeiffer ajánlja az általános fogyasztási adót, mely azonkívül, hogy egy megbízható átlagos mérve a fizetési képességnek, könnyebben állapítható meg még az egyén részéről is, mint a jövedelem, melynek kiszámítása sok elméleti nehézséggel is jár; az állam részéről könnyebben ellenőrizhető is, mint a jövedelem. Általában leginkább a földadó, a jövedelmi adó, a vagyonadó, az általános fogyasztási adó szerepeltek mint az egyetlen adó főtypusai.

Látni, hogy az egyetlen adónak főleg Franciaországban vannak hívei. Az egyetlen adó hiveivel szemben említendő, hogy vannak ismét oly írók is, kik épp az adók sokaságáért lelkesülnek (így Corn-

wall Lewis stb.) Az egyetlen adó ellenségei között találjuk Proudhont is, ki abból indul ki, hogy minden adónak lévén tökéletlenségei, ha csak egy adó volna, az összes tökéletlenségek és hibák ezen egy adóban benne volnának. Wagner is nemcsak az egyetlen adót tartja lehetetlennek, de még azt is, hogy egy nagyobb adócsoporthoz — egyenes, forgalmi vagy közvetett adók — helyesen alkalmaztathassék. Young azt mondja, hogy az a jó adórendszer, hol az adó sok ponton enyhén éreztetik, de egyik ponton sem súlyosan.

Könnyebb feladat mint az egyetlen adónak a megvalósítása volna az egyetlen adókulcs vagy legalább egyszerű adókulcs megvalósítása. Bizonyos ugyanis, hogy az adóztatás első követelménye, hogy minden adóerő egyformán vételessék igénybe. De éppen az képezi itt a nehézséget, hogy az egyes adóforrásokban rejlő erők nagyságát és egymáshoz való viszonyát megállapítsuk. Ha ez elérhető volna, akkor mindenesetre lehetséges volna az adókulcsok egysége vagy egyszerűsítése. Így felmerült az eszme, hogy minden vagyon és jövedelem után az adókulcs 1 legyen, még pedig a vagyonnál 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, a jövedelemnél 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, a mi a fundált vagyonnak körülbelül kétszeres megadóztatását jelentené. Mások a különböző hozadékoknál alkalmazott kulcsok kiegyenlítését kívánták. Ez jogosult és törekedni is kell arra, hogy ez eléérjék; de itt az eszménytől mindig messze fogunk maradni, mert a különböző adóforrások relatív ereje szigorú mérés nem enged, miért is e törekvést Schäßle egy kissé túlozva a körnégyszögének kereséséhez hasonlítja.

Azonban egy ponton lehetséges, de szükséges is az egység, t. i. az idő tekintetében oly értelemben, hogy egyenlő jellegű adók, például becslésen alapuló vagyon- vagy hozadék-adóknál a becslés az adórendszer különböző ágaiban ugyanazon időpontban történjék.

Az újabb adópolitikai mozgalmak között alig van egy, mely nagyobb hullámokat vert, mint a single-tax-mozgalom. E mozgalom kiindul azon felfogásból, hogy a földjáradék jogosulatlan jövedelem, melyet egy adó segítségével le kellene foglalni. Ezen elmélet az egy adórendszernek minden előnyével és hátrányával bir, eltekintve azon sajátlagos természetétől, mely az unearned increment felfogásával függ össze.

A George által hirdetett egyadó („single tax”) nem tévesztendő össze az egyetlen földadó eszméjével; mert ez abból indul ki, mint a fiziokraták is, hogy a legczélszerűbb az összes adókat egyetlen egy adóval, a földadóval helyettesíteni, mivel ezt az adót a föld

nélkülözhetlen termelvényeinek árában az összeségre és így minden állampolgárra át fogják hátrítani; ebben állana ez adórendszer előnye és egyszerűsége. Ellenben a singletax hivei épp ellenkezőleg azért pártolják a földjádék megadóztatását, illetőleg elkobzását adó útján, mert szerintök ez adót éppen nem lehetne áthárítani és így csak azok viselnék, a kik maguknak a földjádékban egy jogosulatlan jövedelmet (unearned increment) biztosítottak. Ezen adóreformnak egyúttal végczélja a munkáskérdés megoldása, a jövedelem igazságos megoszlása, a társadalmi béke biztosítása. Eltekintve e javaslat társadalomgazdasági alapjától, mely mindenestre felette aggályos, pénzügyi szempontból sok nehézséget okoz és sok igazságtalansággal járhat. Minthogy csak a pusztá föld járadéka képezné az adóforrást, ki volna az, a ki meg tudná állapítani, hogy egy bizonyos telek értékéből és jövedelméből mennyi esik az abba befektetett munkára és tőkére? A becslés különböző eszközlése nagy egyenlőtlenséget okozna. A single tax eszméjéből csak annyi igaz, hogy a földjádék is megadóztatás alá vonandó, hogy nagyobb mértékben adóztatható meg, mint a munkából származó jövedelem és hogy olyan korszakban, midőn a társadalmi fejlődés főoka a járadék emelkedésének, a járadék fokozottabb adóztatás alá vonandó. Egyedül a földjádékból kielégíteni az állami szükségleteket, melyek végre könnyen szaporíthatók, még akkor sem jogosult, ha az a mai szükségletek fedezésére elegendő volna. De az egyetlen adó ellen, mely a társadalom működéséből, haladásából származó meg nem érdemelt jövedelem ellen irányul, szól az a körülmény, hogy más termelési ágaknál is fordul elő az unearned increment és az elv következetes keresztülvitele mindenestre ezeknek a megadóztatását is követelné. A gyakorlati nehézségek egész sora is szól e reform általános keresztülvihetősége ellen már azért is, mert fiatal államokban, a hol még földjádék nincs, a közszükségletekről nem is lehetne gondoskodni.

## VIII. FEJEZET.

### Az adóügy czélszerűségi mozzanatai.

1. Röviden megemlékezünk még azon meglehetősen meddő kérdésről is, vajjon az adó jó vagy rossz dolog? *Renan* azt mondja, hogy az adó az egyesek jövedelmének azon része, mely legjobban van alkalmazva. A leglelkesebben azonban *Széchenyi* szólt az adóról,

melyben a nemzetek földi üdvének egyik főforrását látta, oly annyira, hogy még a lehető legnagyobb, de jól felhasznált adót nem tehernek, de valódi áldásnak tekintette. Az adó jótékony hatását különösen abban találják, hogy az takarékosagra buzdít és hogy rendszerint a jövedelem azon része, mely adófizetésre fordítatik, nem is állíttatnék elő, ha adó nem volna. Továbbá abban találják az adónak inkább ártalmatlanságát, hogy az amúgy is az állampolgárok zsebeibe visszafolyik. Mi az egész kérdést meddőnek tartjuk, ha nem különböző állami jövedelmek összehasonlításáról van szó, hanem csak abszolút értelemben. Mert a hol szükség van bizonyos intézményre, ott csak szellemeskedésből lehet ilyen kérdést tárgyalni. Avagy az orvosi tudomány foglalkozik-e azzal a kérdéssel, jó-e vagy rossz a gyógyszer, jó-e vagy rossz a műtét? Avagy jó-e vagy rossz, hogy házbért kell fizetni? Jó-e vagy rossz, hogy az állampolgár tartozik katonai szolgálatot teljesíteni? Hiszen ezek magukban véve mind kellemetlen dolgok az egyénre nézve, az aligha szenved kétséget. Kevés ember tartja örömnapnak azt, midőn adót kell fizetni. De ha belátjuk, hogy az államnak arra szüksége van, hogy az az állam jövedelem-szerzésének legjobb módja, ha látjuk, hogy közvetve sok tekintetben előnnyel is jár, akkor az intézmény észszerűségét, tehát mintegy logikai jóságát is el kell ismerni. Az adó jó vagy rossz volta tehát csak az adóelv alkalmazására, keresztülvitelére vonatkozhatik és e tekintetben az adóügy egyes részeiben éppúgy jó mint rossz tulajdonságokat fedezhetünk fel.

Hogy ugyanis az adózás szemben más jövedelemszerzési módokkal hátrányokat is mutat, az könnyen felismerhető. Ha inkább magán-gazdasági jövedelemből él, akkor az állam csak egy a többi gazdaságok mellett és a mennyiben az is, mint láttuk, hátránnyal jár, ez legalább többnyire el van rejtve. Kétségtelen az is, hogy az adóteher megoszlása mindig többé-kevésbé elmarad az eszményi állapottól és így az adó révén számos igazságtalanságot követ el az állam. Az adózás ott, hol az állampolgári köteleességteljesítés tudata teljesen ki nem fejlődött — és hol és mikor fog az mindenkiben kifejlődni — mindig tehernek éreztetik és kellemetlenné teszi a viszonyt az állam és annak egyes tagjai között. Még súlyosabban nehezedik az adóvégrehajtás az állampolgárokra, melyeknek létfeltételei nem egyszer ez úton megsemmisíttetnek. A politikai életre is kihatással van, a mennyiben igen gyakran bő anyagot nyújt az elégtelenségre. Hozzájárul még az adóigazgatás felette költséges volta. Azonban bizonyos, hogy a társadalom mai gazdasági szervezetéhez legjobban alkalmaz-

codik az adórendszer, azzal legjobban fér meg, mert a gazdasági érvényesülés terén legtöbb szabadságot biztosít az egyénnek, a termelés terén azt legkevésbé zavarja. És habár egyik-másik ponton újabban az állam kénytelen oly megadóztatási módokat választani, melyek az egyéni szabadságot eléggé feszélyezik és nagyon közel járnak az állam egyenes beavatkozásához, mégis bizonyos, hogy az adó útján való jövedelemszerzés magasabb fejlettségű gazdasági társadalmak életének legjobban felel meg. Itt legkevésbé bajt okoz és legjobban biztosítja az állam fokozódó szükségleteinek kielégítését. Hogy technikailag fejezzük ki, a legkisebb ellentállás irányában fekszik.

## IX. FEJEZET.

### Általános és különös adóelmélet.

1. Az adókról szóló tan két részre oszlik, *általános és különös* részre. Az általános adóelmélet azon általános elveket tárgyalja, melyek az összes adónemekre vonatkoznak, tárgyalja továbbá az adózás viszonyát a közgazdasághoz, annak közgazdasági, politikai, közigazgatási jellegét. Sajátságos, hogy úgy Stein, a ki jóformán megteremtője az általános adóelméletnek és kinek munkája óta Wagner szerint az általános adóelmélet a különös adótant háttérbe szorította, az általános adótanról szűk fogalmat nyújt, épúgy mint Wagner, a ki szintén az általános adóelmélet terén szerezte magának a legnagyobb érdemeket.

Stein szerint az általános adóelmélet vizsgálja azon műfolyamatot, mely szerint az állam a magángazdaságnak nyújtott vagyonszaporodásból ismét a szükséges részét kiveszi, mi mindenestre szűk. De szűk Wagnernek felfogása is, mely szerint az általános elmélet csak azokat a pontokat tárgyalja, melyek az egyes adónemeknek közősek, holott az általános adóelmélet az adónak mint pénzügyi, közgazdasági, politikai, társadalmi, közjogi és közigazgatási jelenségnek vizsgálódása oly czélból, hogy egyfelől az adóügy általános törvényei, ezek alapján pedig az adópolitika követelményei megállapíttassanak.

A különös adóelmélet feladata az egyes adóknak ismertetése.

## B) Az adórendszer alapelvei.

### I. FEJEZET.

#### Általános megjegyzések.

1. Minden adórendszernek elvi alapon kell nyugodnia. Ezen elvek útján összefügg az adórendszer az állami élet és különösen az államháztartás általános követelményeivel: ezen elvek egyuttal biztosítékok az adóügy céljainak megvalósítása iránt.

Ezen alapelvek ismerete fejlődik az adóügy fejlődésével. Részint öntudatosan, részint öntudatlanul kifejezésre jutnak ez elvek az adóügy jelentőségének emelkedésével. Az adóügy irói az elveket nagyobb-kisebb világossággal, határozottsággal hangsúlyozzák, oly mértékben, hogy bizonyos része ezen elveknek jóformán közhelylyé válik. *Bodinus*, *Vauban*, *Montesquieu*, *Quesnay*, *Turgot* a francziáknál, *Justi*, *Bielfeld*, *Strelin* a németeknél, *Verri* az olaszoknál, *Milles* az angoloknál, továbbá *Saavedra* és mások különböző elveket állítanak fel, mint az adóügy általános követelményeit. Sőt hazánkban is *Szentiványi Márton* jezsuita „*Oeconomia philosophia*“ czimen 1754-ben megjelent munkájában, főleg *Saavedra* nyomán, több elvet hirdet. Így a következőket: 1. az általános jólét érdekében szükséges adók alól senki ki ne vonja magát; 2. a fejedelem az adóztatásnál úgy járjon el, mint az okos gazda, ki a tejet és gyapjút élvezi, de a nyáját kiméli, a fát élvezi a nélkül, hogy az összes fákat kivágná; 3. az igazságosság érdekében nemcsak a szükséglet veendő tekintetbe, hanem az arányosság is és pedig úgy a személyek, mint azok vagyona tekintetében; 4. az adóbehajtás körül következő négy dolgot kell szemügyre venni: a) az eszközölje, ki arra jogosult; b) megfelelően felosztassék; c) az adók arra a célra fordíttassanak, melynek kielégítésére behajtottak.

2. Daczára annak, hogy bár csak szórványosan, az adóelvek kérdése már régibb írók által megpendíttetik, az csak azóta részesül nagyobb figyelemben, mióta *Smith Ádám* munkájában négy elvben foglalja

össze az adóügy általános követelményeit. Ezen négy elv a következő: 1. Minden állam polgárai a kormányzat szükségleteihez lehetőleg viszonylagos képességek arányában tartoznak járulni, azaz azon jövedelem arányában, melyet az állam védelme alatt élveznek. A kormány kiadásai egy nagy állam egyes tagjaival szemben ugyanazok, mint az igazgatás költségei egy nagy uradalom egyes bérlőivel szemben, kik ahhoz azon arányban tartoznak hozzájárulni, melyben az uradalomban érdekelve vannak. Ezen elv megtartásában vagy elhanyagolásában áll az, a mit az adózás egyenlőségének vagy egyenlőtlenségének neveznek. Minden adó, ezt egyszer mindenkor meg kell jegyezni, mely az előbb említett három jövedelem csak egyikére esik, szükségképp egyenlőtlen, a mennyiben a másik kettőt nem érinti. 2. Az adó, mit minden egyes tartozik fizetni, határozott legyen és ne önkényes. A fizetés ideje, a fizetés módja, az összeg, mindez teljesen világos legyen az adózó és minden más személy előtt. A hol ez másképp van, ott minden adózó többé-kevésbé az adóbehajtó önkényének van kiszolgáltatva, ki az adót vagy súlyosbíthatja vagy a súlyosbítás félelme alapján ajándékot vagy mást előnyt csikarhat ki. Az adó bizonytalansága bátorítja a vakmerőséget, kedvez a korrupciónak oly egyénekben, kik már hivatásuknál fogva nem népszerűek, még ha sem szemtelenek, sem korruptak. Az adótartozás határozottsága oly fontossággal bír, hogy az egyenlőtlenség egy nagy foka távolról sem oly nagy baj, mint azt a történelem mutatja, mint a bizonytalanság egy kis mértéke. 3. Minden adó azon időben és oly módon szedessék, melyben annak fizetése az adózóra nézve legalkalmasabb. 4. Minden adó úgy rendeztessék be, hogy az lehetőleg ne többet vegyen ki az állampolgárok zsebéből, mint a mennyit az tényleg az állami kincstárnak behoz. Itt különösen négy eset fordul elő, melynek végeredménye az, hogy az adó sokkal nagyobb mértékben terhes a népre, mint a mely mértékben hasznos az államra nézve. Ezen elvek kétségtelen igazsága és hasznossága többé-kevésbé minden nép figyelmét magára vonta.

3. Smith Ádámnak ezen négy adóelvére igen különös elbírálásban részesült. Némelyek abban az adóügy kanonjait látták; Mill az adóügy klasszikus törvényeinek nevezte; Stourm nagyon elemi igazságoknak nevezi, azonban mégis „az adózók jogainak kihirdetését” látja bennök. De voltak szigorubb bírálói is. Rogers általában tagadja, hogy ez elveket Smith fedezte fel, a mennyiben azok többé-kevésbé már Turgotnál előfordulnak. Schäffle erős kritika tárgyává teszi; Cohn és Walker jóformán semmi jelentőséget sem tulajdonítanak

nekik. Proudhon a tudomány első dadogásának nevezi. Az igazság az, hogy a mint láttuk, általános adóelvekkel már sokkal régebben találkozunk egyes íróknál és itt tudományos felfedezésről szólanı mindenestre túlzott dolog. A felállított elveket közelebbırol vizsgálva, azt látjuk, hogy tulajdonképpen csak az első tétel foglal magában egy általános fıelvet, a többi három pont inkább célszerőségi elveket tartalmaz. Az első tételnek azonkivül még az a hibája van, a mi Smithnek számos kérdésnél követett eclecticismusából következı, hogy nem következıtes, mert az adó mértékének elıbb a jövedelmet, a fizetési képességet, azután az érdeket tekinti. A fizetési képesség formulázásában is van bizonyos kétértelmőség, a mennyiben abból éppúgy az arányos mint a haladó adókulcsra lehet következtetni. Tényleg Rogers az „élvezni“ szóban a haladó adókulcs helyeslését találja.

Smith után is számos író foglalkozott általános adóelvek felállításával; így *Sonnenfels*, *Sismondi*, *Garnier*, (nem kevesebb, mint 16 szabályt állít fel, 12 általánost, 4 különöst) *Hock*, *Held* foglalkoztak az általános adóelvek formulázásával. Legnagyobb figyelmet fordított az adóügy fıelveinek kutatására *Wagner*.

Négy szempont szerint csoportosítja az adóügy fıelveit: 1. az igazságosság; 2. a közgazdaság; 3. az adóigazgatás; 4. a pénzügy követelményei szerint. Az igazságosság követelményei különösen az általánosság és arányosság; a közgazdaság követelménye a közgazdasági tevékenység zavartalansága; az adóigazgatás követelménye a határozottság, kényelmesség, olcsóság; a pénzügy követelményei eleghendőség, ruganyosság stb. Összesen kilencz elvet állít fel.

Schäffle általában rosszalja az idealisztikus elveket, különösen az igazságosság elvét, nem mintha az eszményeknek e téren nem volna jelentıségök, hanem azért, mert nem nyújtanak elég szilárd alapot az adóügy felépítésére. Hozzájárul, hogy az igazságosságból levezetett elveket amúgy is a közgazdaság érdekében is lehet megindokolni.

Három fıelvet különböztet; az állami, a közgazdasági, a pénzügyi fıelvet. Állami szempontból az adóztatás kelléke az állam történelmileg fejlődött követelményeivel való összhang; közgazdasági tekintetben kellék a szükséglet-kielégítésnek, a közszükségletek beleszámításával, legtokéletesebb megvalósítása; pénzügyi tekintetben mint jövedelmi jelenség, az adóügynek politikailag és közgazdaságilag legtokéletesebb kifejlődése mint a nyilvános összjövedelem egyik láncszemének.

Különösen az utolsó elvet bontja fel elemeire és eljut négy elvhez, összesen tíz mozzanattal: 1. a stabilis és labilis pénzügyi



egyensúly elve: *a*) elegendőség; *b*) mozgékonyság és fejlődésképeség; 2. fedezeti és adórendszeri hatályosság elve: *c*) az összáadúgy helyes választása mint része az egész bevételi úgynek; *d*) minden egyes adónak helyes választása mint része az összes adúgynek, még pedig  $\alpha$ ) az adótárgyak szerint;  $\beta$ ) az adótárgyak megragadása szerint; 3. az adúgy négy tényezőjét (illetőség, kötelesség, erő, teher) illető elvek: *e*) az adóilletőség elve; *f*) az adókötelesség elve (általánosság); *g*) a megterheltetés elve;  $\alpha$ ) a személyek adózó képessége és a tárgyak adóereje szerint;  $\beta$ ) az adóteher megosztása a gyengébbek kimélésével, azaz a nagyobb erők progresszív megadóztatása, a negatív adóerők mentessége, a kettős adóztatás kerülése, a jogosulatlan adókiadás megnehezítése; 4. az adószervezés és eljárás elve: *h*) igazságos és célszerű adókormányzat; *i*) igazságos és célszerű képviseltetés; *j*) igazságos és célszerű adóigazgatás (határozottság, olcsóság, kényelmesség).

Gyökeres szakítást az adóelvek sokaságával jelent *Vocke*, ki az adúgy körül csak egy általános elvet ismer el, az erkölcsiséget vagy az erkölcsi elvet, mely az igazságosság elvéhez vezet; ez azonban kétségtelenül túlságosan eszményi.

Visszatekintve az eddigiekre, az adúgy főelveinek kérdéseit azzal zárhatjuk le, hogy az itt felsorolt sorrendben fő- és alárendelt szempontok gyakran összezavartatnak. Elsőrendű jelentőséggel az adúgy körül csak a következő elvek bírnak: 1. az *igazságosság* elve, mely az adótehernek az adóerőkhöz való viszonyának mint az adúgy legfőbb érdekének helyes szabályozását követeli; 2. a *gazdaságiaság* elve, mely az adúgynek a társadalmi gazdasággal való összhangját követeli; 3. az *ethika* elve, mely az adúgynek az ethika elveivel való összhangját követeli; 4. az *állami vagy nemzeti lét* elve, mely az adúgynek az állami érdekekkel való összhangját követeli.

## II. FEJEZET.

### Az adó általánossága.

1. As adó általánosságának elvét a történeti fejlődés tanulmányozása teszi legjobban megérthetővé. Ezen elvet ugyanis sértette a régi társadalomban fennállott adómentessége<sup>1)</sup> a kiváltságolt osztályok-

<sup>1)</sup> Adalékokat az adómentességek történeti fejlődéséhez szolgáltat *ujabban III-ás: Az Anjou-kori társadalom és az adózás* (Budapest, 1900).

nak, különösen a nemességnek. Ez adómentesség akkor jogosult volt, midőn a nemesség a hadviselés és közigazgatás összes költségeit maga viselte, de annak megszűntével<sup>1)</sup> vagy pénzért való teljesítésével az adómentesség igazságtalanná vált. Azonkívül kezdetben a nemesség adómentessége nem is volt nyomasztó, mert az adó általában kevés és kivételes volt. Midőn VII. Károly alatt — mondja Tocqueville<sup>2)</sup> — 1·2 millió livrét tett a taille, a kiváltság, ez alól felmentetni jelentéktelen volt, de midőn XVI. Lajos alatt 80 millióra emelkedett, már nagy jelentőségű volt. A nemesség adómentessége ily körülmények között türhetlenné tette a nép terheit. „Nem játszi szó — mondja *Kossuth*<sup>3)</sup>, — hanem a legkomolyabb valóság, miszerint a magyar adózás rendszerint nem egyéb, mint rendszeresített mesterség, attól venni, a kinek nincs.“ Az adó általánosságának nagy politikai jelentősége is van, mivel csak ez alapon olvaszthatók össze a társadalom különböző rétegei egy társadalommá, mi nálunk is csak ezen elv megvalósításával indulhatott meg.

Az általánosság ellen régebben nemcsak azzal vétkeztek, hogy egy különben az állam minden tagjára kivetett adót a kiváltságolt osztályok nem fizettek, hanem azzal is, hogy az állam tagjait különben nem terhelő adó éppen csak egy osztályra kivetett. Ilyen volt nálunk a zsidók tolerancz-adója, Gácsországban a zsidók által fizetett „gyertyagyújtási adó“ (minden szombaton meggyújtott gyertya után 5 krajczár), a Bécsben szedett zsidóvám, melyet minden zsidó utazó fizetett, mielőtt a város területére léphetett.

Voltak azonkívül nálunk *Acsády* szerint adók, melyeket csak az anabaptisták fizettek, voltak továbbá nemzetiségi adók, ilyenek voltak a magyar városokban megtelepedett görög és rácز kereskedők taksái.

2. A mult tapasztalatai, különösen pedig az állami élet átalakulása vezetett e szerint az adó általánosságának elvéhez. A francia forradalom alkotmányai azt mondják: Egyetlenegy polgár sem szabaddítatik fel azon megtisztelő kötelesség alól, hogy a közterhekhez hozzájáruljon. Az állampolgári korszakban minden állampolgár tartozik az állami szükségletek fedezéséhez adójával hozzájárulni. Ezt úgy az igazságosság, mint a társadalomgazdaság követelményeinek tekint-

1) 1696-ban Lipót király azt mondja, a nemesség és papság azért is adózni köteles, mert a nemesi felkelés nem hivatik többé össze. (A magyar nemzet története. VII. köt.)

2) Ancien régime, német ford. 101. l.

3) Adótervezet 5. l.

hetjük. Az adó *általánossága* pedig azt jelenti, hogy mindenki tartozik adót fizetni, ha adóerővel bír. Az adó általánossága tehát nem azt jelenti, hogy mindenki egy bizonyos adó alá esik, hanem mindenki olyan adó alá esik, mely a benne rejlő adóerő igénybevételére van hivatva.

Természetes, hogy ezen elv alól számos kivétel tétetik. Hiszen az adó általánosságának hangoztatása különösen a régi osztálykiváltságoknak szólt és ezeknek is oly időben, midőn ezek jogosultságukat elvesztették. Az adó általánossága tehát főleg egész osztályoknak vagy tegyük fel, ha ilyenek léteznek, egész vidékeknek, országrészeknek ok nélkül adott kiváltsága ellen szól. Azért minden ilyen kiváltság, még ha csak látszólagos is, a mennyiben bizonyos ellenszolgáltatásoknak jutalma, vagy egyébként kötelees jutalmaknak alakja, ellenszenvet kelt, így esetleg az államhitelezőknek adott adómentesség. Más elbírálás alá tartoznak a látszólagos adómentességek, például hivatalnokoknak adott mentesség, mivel ez rendszerint csak kényelmi szempontból történik, a mennyiben az államnak nem kell egyfelől azon összegeket behajtani, melyekkel az adómentesség hiányában a tisztviselők fizetését emelni kellene, hogy azután az összeget a fizetésből megint levonja. Az állam, mint mondani szokás, ilyenkor csak az egyik kézzel ad, a mit a másikkal ismét elvon. Még a látszólagos adómentességekkel szemben is a legtöbb esetben a leghelyesebb azoknak megváltása, hogy az adó általánosságának elve valósuljon.

Az adó általánosságának elve is azonban azon elvek közé tartozik, melyek föltétlen megvalósítást nem követelhetnek. Ma is minden államban egész sora az adómentességeknek fordul elő, csak hogy ez adómentességek egészen más alapon nyugosznak, mint a régiek. Míg a régi adómentességek osztálykiváltságok voltak és az egyesek érdekében adattak, addig a ma létező adómentességek fontosabb állami érdekeknek szolgálnak. Ily adómentességek a közgazdaság, a közegészségügy, a közművelődés, a jótékonyosság érdekében adatnak. Ilyen adómentességek *a)* a termelés érdekében bizonyos termelési ágak, irányok előmozdítására, pl. az ipar érdekében, kopár területek befásítására, elpusztult szőlőterületek beültetésére, kiviteli társulatok létesítésére stb.; *b)* a forgalom érdekében, pl. vasutak, csatornák építésére; *c)* helyesebb jövedelemeloszlás érdekében, pl. a létminimum adómentesítésére; *d)* a fogyasztás érdekében, pl. só, gabona vámmentes bevitelére; *e)* a vagyongyűjtés előmozdítására, pl. takarékpénztári, biztosítási díjak adómentessége; *f)* az államhitelek érdekében pl. állami kötvények szelvényeinek adómentessége; *g)* a közegész-

ségügy érdekében. pl. fürdőhelyen emelt épületek adómentessége; *h)* a közművelődés érdekében tanintézetek jövedelmeinek, tanépületek adómentessége, portomentesség stb; *i)* a jótékonyág érdekében szegényalapok adómentessége, portomentessége stb.; *j)* a vallás érdekében a vallásnak szolgáló épületek stb. adómentessége; *k)* az állami tevékenység érdekében mindenesetre adómentesek mindazon részei az állami vagyonnak, melyek állami, kormányzati célok megvalósítására szolgálnak.

Látni ezen rövid felosztásból, hogy az adómentességek száma most is elég jelentékeny. Még sem mondhatni, hogy az elv egységesen van keresztülvive. Mert ha az új ház, az új iparvállalat stb. adómenteséget élvez, miért nem a kisiparos, kereskedő stb. működése első éveiben?

Vannak azonkívül adómentességek közjogi vagy nemzetközi jogi alapon, mint a fejedelmek, a diplomatia tagjainak stb. általános vagy részleges adómentessége.

Az állam magasabb érdekeiből származó adómentességekkel már régebben találkozunk; így Mátyás király Thurzónak ad adómentességet az aknavizek eltávolítása érdekében.<sup>1)</sup> Régebben a bírónálunk azért, hogy a királyi rovóról szállással és ellátással gondoskodott, adómentességet élvezett.<sup>2)</sup>

### III. FEJEZET.

#### Az adó arányossága.

1. Ha az adó általánossága az adóztatás egyik követelményét képezi, úgy a másik követelménynek kétségtelenül azt kell tekinteni, hogy az adóteher helyes arányban legyen azok között felosztva, kik adókötelesek. Mindenki fizessen adót: ez az egyik elv; mindenki megfelelő arányban fizessen adót: ez a másik elv. Mindkét elvet együtt rendesen az igazságosság követelményének tekintik. Az igazságos tehermegoszlás legelső következményei, mihez még hozzátehetni azt, hogy csak ilyen megoszlás fogja egyuttal a közgazdasági és pénzügyi érdekeket kielégíteni.

2. A kérdés csak az, hogy az igazságosságnak mely megoszlása

<sup>1)</sup> Dobel. Der Fugger Bergbau u. Handel in Ungarn. (Zeitschr. d. hist. Ver. f. Schwaben. 1879.)

<sup>2)</sup> Acsády, Magyarország pénzügyei I. Ferdinand alatt. Bpest, 1888.

az adótehernek felel meg? És itt ismét találkozunk azzal a problémával, melyet fentebb tárgyaltunk. Másként alakul az adóteher, ha igazságosnak azt tartjuk, hogy mindenki az állam által neki nyújtott előnyök szerint adózzék, másként ismét, ha a fizetési képesség mértékét tekintjük az adózásnál irányadónak. Mi az utóbbi mellett döntötünk és így vizsgálódásunk tárgyát csak az képezheti, mily adózási mód felel meg a fizetési képesség szerinti adózásnak. A fizetési képesség szerinti adózás érdekében különösen a következő követelések hangoztattak: 1. a nagyobb jövedelmek haladó vagy fokozatosan magasabb kulccsal való megadóztatása; 2. az élet fenntartására szükséges legkisebb jövedelmek adómentessége; 3. a munkából és vagyonból származó jövedelmek különbözeti megadóztatása. E három követelmény az adó-politika legfontosabb problémái közé tartozik. Egyenként kell róluk szólni.

#### IV. FEJEZET.

##### A fokozatos (progresszív) adó, illetőleg adókulcs.

1. A jövedelmi adó törvényjavaslat tárgyalásánál Baselstadtban 1840-ben a progresszív adókulcsra vonatkozó javaslat megtételénél valaki közbekiáltott: „ez egy rablóbanda vezérének a beszéde!” Mill „fokozatos rablásnak” („graduated robbery”) nevezi a progresszív adót, Eisenhart „neztelen fosztogatásnak”, Umpfenbach „öngyilkos kommunizmusnak” nevezi. A progresszív adókulcsot gyakran egyenesen a socialistikus irány győzelmének tekintik, holott ez esetleg épp a socializmus legyőzésének az útja lehet. Pedig voltak socialisták is, kik a progresszív adókulcsot elleneztek (Proudhon), viszont igen konzervatív írók között (Schmitthener, Baumstark) találkozunk a progresszív adókulcs pártolóival. Svájcban Neufchatelben a nép szavazata a progresszív adó ellen nyilatkozott. Persze oly adókulcsok, melyeknek eszméjét azonban csak igen kivételesen hangoztatták — és végre hogy vállalhatni felelősséget minden könnyelmű gondolatért vagy minden könnyelmű tettért — mint 30—50%-os kulcsok nagyon hamar megtámadnák azon gyökereket, melyekből a közgazdaság táplálkozik; de ilyen kulcsokról soha komolyan szó nem volt, soha komolyan szó nem lehet. Leroy Beaulieu szerint a progresszív adókulcsnak semmi észszerű alapja nincs, az egész semmi egyéb, mint sentimentalizmus. „Rablás vagy önkény”, mondja Stourm, „ezek a

progresszív adó utolsó szavai“. Wolowski rombolónak és gyászosnak („destructive et funeste“) nevezte stb.

Látni e néhány adatból, hogy a progresszív adókulccsal nagy veszélyeket látnak a társadalom fölé tornyosulni; annál fontosabb, hogy annak természete iránt tisztába jöjjünk.

2. A társadalmi és gazdasági élet éppúgy mint az állami élet alakulása magával hozta, mint azt láttuk, hogy az állam főjöveldelmi forrásának az adót tekintik. Az adóügynek előtérbe lépése ismét magával hozta, hogy annak forrását keressék, míg ezt az állampolgárok fizetési képességében megtalálták. De ezzel megint szükségessé vált e fizetési képesség mérvének meghatározása, mely tulajdonképp az egész adóügy főproblemájává válik.

A fizetési képességet ugyanis aképpen határozhatjuk meg, hogy az egyének rendelkezésére álló összes anyagi eszközöket vizsgáljuk, köztük főleg a jövedelmet. Akkor az egyesek adóztatása ezen anyagi eszközök arányában fog történni, mert a ki abból kétszer annyit mondhat a sajátjának, mint egy másik, az kétszer annyit fog adózni. Így áll elő az ugynevezett *arányos* adóztatás, mely ott, hol az adókulcs százalékban állapítatik meg, változatlan százalékot követel, mert minden adóforrás abban az arányban többet vagy kevesebbet fog fizetni, a mely arányban nagyobb vagy kisebb egy másiknál. Az arányos kulcs mellett tehát az adó egyenlő a megadóztatandó jövedelemmel. *Az arány jövedelem és adó között állandó.* Vagy pedig abból az okoskodásból indulhatunk ki, hogy az adóforrások, különösen a jövedelem növekedésével, növekedik annak nélkülözhető része, annak egy nagyobb része engedhető tehát át állami czélokra, a nélkül, hogy az illetőre nézve nagyobb áldozatot jelentene. Egyenlő jövedelem mellett az adóban hozott áldozat is arithmetikailag egyenlő volna; de egyenlőtlen jövedelem és adóforrások mellett ez az egyenlőség volna a legnagyobb egyenlőtlenység, mert egy nagyobb jövedelemből egy nagyobbodó áldozat könnyebben viselhető, mint egy kisebből egy kisebb áldozat. Az áldozat egyenlőségéből kiinduló elméletek idővel szükségképp odajutottak, hogy a különböző nagyságu jövedelmekből kielégíthető szükségletek alakulására fektették a fősúlyt. Így *Meyer* abból indul ki, hogy minden adófizetés bizonyos szükségletek elnyomását idézi elő, de az így ki nem elégített szükségletek a kis jövedelmeknél az elsőrendűek közé tartoznak, a nagyobb jövedelmeknél a kevésbé sürgősek közé, az áldozat egyenlősége tehát csak úgy áll elő, ha ez utóbbi esetben a levonás nagyobb. *Pierson* hasonló értelemben azt mondja, hogy arra kell törekedni,

hogy mindenkinél az adó által elvont élvezet egyenlő arányban álljon az összélvezethez. Ezen felfogásból származik a progresszív („differential“) adókulcs elmélete, mely azt követeli, hogy a nagyobb adóalappal az adókulcs is fokozatosan emelkedjék. A progresszív adókulcs mellett az adókulcscsal együtt az adótartozás abban az arányban nő, a mint nő a jövedelem. *Az arány jövedelem és adó között változó.*

A fokozatos adókulcs kétféle lehet: arányosan haladó vagy progresszíve haladó. A fokozatos kulcs is szigorúan véve arányos kulcs, csak fokozatos arányban emelkedő.<sup>1)</sup> A fokozatos, *haladó* kulcs úgy lehet berendezve, hogy a progresszív bizonyos pontnál megállapodik; az alsó fokozatokon progresszív, a felső fokokon proportionális, arányos. Ez az úgynevezett *degresszív* adókulcs, melyet jobban *korlátolt progresszív* adókulcsnak, vagy *vegyes*, progresszióval vegyes proportionális kulcsnak lehet nevezni. Ezen kulcsnak a saját-sága abban rejlik, hogy elkerüli azt a látszatot, mintha a nagyobb jövedelmek mintegy üldözését czélozza; inkább az alsóbb jövedelmek kimelését, mint a magasabb jövedelmek megsarczolását juttatja kifejezésre. Alakilag a degresszív és progresszív adókulcs között különbség nincs,<sup>2)</sup> mert a degresszív adókulcs alulról nézve progresszív, a progresszív felülről nézve degresszív. De a degresszív adókulcs mellett az összes jövedelmek egy változatlan adókulcs alá esnek bizonyos ponttól kezdve, melyen alul az adóskála csökkenő irányzatot követ. Az elvi különbség, hogy a progresszív adókulcsal szemben a degresszív kulcs nem engedi a fokozat túlhajtását; ezzel a legsúlyosabb ellenvetés a progresszív adóval szemben eselik.

Említésre alig érdemes az úgynevezett regresszív adókulcs, — melyről különösen *Stein* tesz említést — melynél a jövedelem emelkedésével az adókulcs csökken, habár a tényleges viszonyokkal éppen nem ellenkezik, hogy néha a kisebb erők nagyobb mértékben legyenek megterhelve. A regresszív adókulcs egy érdekes példáját a nagy

1) Az arányos és haladó, fokozatos adó kifejezése nem elég világos. Végre az arányos adókulcs mellett is haladó, progresszív az adószolgáltatás, mint Seligmann is helyesen mondja, a progresszív adókulcs is proportionális, csak progresszív arányban haladó.

2) Ez alaki különbséget Wagner ugyan „elvi“ különbséggé akarja felfujni, mivel, azt mondja, a degresszív adó egy lépcső kevés fokozattal, mely gyorsan felvezet az emeletre, míg a progresszív adó egy végnélküli adó. Hiszen a degresszív adó is, ha következetesen alkalmaztatnék, egy végnélküli lépcső volna, a hogy alkalmaztatik, nagy jövedelmeknél nincs degresszio; de éppúgy a progresszív kulcs megállhat a nagy jövedelmek előtt és akkor szintén csak néhány fokozatból állana.

vagyon előnyére Augsburg városában találjuk már a régi időben.<sup>1)</sup> A regresszív adókulcs egy reánk érdekes példáját nyújtják tényleg a Svédországban régebben felállott bizonyos fényűzési adók, melyek annál nagyobbak voltak, mentől kisebb volt az illető jövedelme, tehát tulajdonképpen büntetés akart lenni.

3. Kétséget nem szenved, hogy az arányos adó erős alapon nyugszik. Első sorban legközelebb áll azon felfogáshoz, mely az egész adóelméleten végigvonul, t. i. az, hogy sem az állam nem alapíthatja jövedelmeit arra az elvre, hogy attól követel szolgáltatást, kinek az ő szolgálatai javára válnak, sem az egyes nem ezen szempontból nézi állami szolgáltatását, hanem az állam az egészért van, az egyén pedig az egészért annyit tartozik tenni, a mennyit tud. De a szükséglet határán belül az állam az egyéneket egyenlőképpen méri és valamint például a katonai szolgálatnál sem kíván a gazdagtól többet mint a szegénytől, mert a teljesítendő fizikai szolgálatban az egyént csak fizikai ereje szerint lehet mérni, úgy viszont a pénzbeli áldozatoknál is a pénzbeli képesség arányában akképp, hogy a ki tiszser gazdagabb, csakis tiszser többet szolgáltat. Az arányos adó azonkívül elzárja a lehetőséget minden eltérő felfogás és a jövedelmek különbözőzeti mérlegelése elől. Mindenesetre egy finomabb, nehezebb feladat az, a melyet a progresszív adókulcs föltételez, hogy tudniillik még az is vizsgálta, vajjon a tiszser nagyobb jövedelemben tekintettel arra, hogy az életszükségletek nagymérvű kiterjesztést nem engednek, csak a fényűzés, a tiszser nagyobb jövedelemben nem-e huszszor nagyobb az a rész, melyet az illető minden nélkülözés nélkül az állam céljaira átengedhet. Ebből az az előnye az arányos adókulcsnak is következik, hogy természetesen az arányos adókulcs sokkal szilárdabb alapon nyugszik, míg a progresszív adókulcs megállapítása nagy nehézségeket okoz és bizonyos putatív jellegtől nem szabadulhat.

4. A progresszív adókulcs kérdése összefügg az általános adóelmélettel. A kik mereven ragaszkodnak az érdekelmélethez, azok az arányos adókulcs mellett foglalnak állást, mint *Hobbes*, *Turgot*, *Proudhon*, *Leroy-Beaulieu* stb. Azonban vannak, a kik ez elmélet alapján állva, mégis, sőt épp azért követelik a progresszív adókulcsot, mint *Sonnenfels*, *Bentham*, *Sismondi*, *Garnier* stb. A kik a teherviselési képesség elméletét fogadják el, azok többnyire követelik a

<sup>1)</sup> Hartung. D. Belastung des augsburgischen Grosskapitals (Schmoller, Jahrbuch 1895.)



progresszív adókulcsot, mint *Montesquieu*, *Jean Baptiste Say*, *Held*, *Neumann*, *Schäffle*, *Wagner*, *Pierson*, *Graziani* stb. John Stuart Mill ugyan híve az áldozatelméletnek, azonban mégis a progresszió ellen foglal állást, melyet csak az örökösödési adónál akar alkalmaztatni. Wagner a progresszív adókulcsot a társadalompolitikai érvekkel indokolja.

A theoretikusok igen különbözőképp képzelik a progresszív adót. Így *Neumann* szerint az egy fölfelé degresszív haladványban emelkedő progresszív adó, mely a legfelsőbb fokozatokon arányos adóvá válik; *Seligmann*, ki általában skeptikus híve a progresszív adókulcsnak, a progresszív adóval szemben degresszív adókulcsnak nevezi a proportionalis kulcsot, mely a létminimum adómentességére támaszkodik. *Garnier* csak egy enyhén keresztülvitt progresszió híve, azért az ilyen kulcsot nem „progresszív“-nek nevezi, hanem „progrational“-nak.

A progresszív adókulcsnak leghevesebb ellenzőit a francziák között találjuk, mi részben talán annak tulajdonítandó, hogy a franczia forradalom alatt a progresszív adókulccsal tett szerencsétlen kísérleteket nem tudták a mai napig elfelejteni. Leghevesebb támadást intéztek a progresszív adókulcs ellen Leroy-Beaulieu és Léon Say, bár egy nagyon enyhe progresszív kulcstól nem félnek, csak-hogy ennek szerintök semmi tekintetben jelentősége nincs és mégis a veszély állandóan fenyeget, hogy magasabb progressziókat követeljenek. Az olaszoknál újabban különösen *Martello* küzd a progresszív adó ellen, mely szerinte elméletileg abszurd, gyakorlatilag lehetetlen; ha magas, akkor pusztító hatással van, ha mérsékelt, hatálytalan; pedig magasnak kell lenni, mert csak kevés embert érint, a nagy tömeget elkerüli, míg az arányos adónak éppen az a nagy előnye, hogy annál többet hoz, mentől mérsékeltebb.

*Denis* egy közvetítő álláspont képviselője. Hangsúlyozza, hogy az arányos és fokozatos adókulcs kérdése tulajdonképp az individualistikus és socialistikus, az egoistikus és altruistikus irány közötti ellentét egyik mozzanata. Egyik elv sem valósítható teljesen, hanem az elmélet haladásával okvetetlenül a két elv egy magasabb egységben össze fog olvadni (?)

5. Szemben azokkal, kik a progresszív adókulcsot föltétlenül elítélik, a fokozatos adó felé közelednek már azon írók, kik ugyan egészben az arányos adókulcs hívei, de egyes adóknál mégis a fokozatos adó mellett szólalnak fel. Így *Nasse* az arányos adót pártolja, azonban a jövedelmi adónál a fokozatos adókulcsot helyesli, mert

ezzel ellensúlyozni kell azt, hogy a fogyasztási adóknál egy fordított progressziónak érvényesül, tudniillik a szegényebbek erősebben sújtanak. *Mill* is, bár ellenzi általában a fokozatos adókulcsot, — mint említettük — az örökösödési adónál szükségesnek tartja.

Szintén még nagyon óvatos azon írók eljárása, kik csak a létminimum adómentességét óhajtják és ebben látják közvetve a progresszív adókulcsot megvalósítva, így *John Stuart Mill*, *Roscher*, *Vocke*, *Helferich*, *Umpfenbach* stb. Azonban az adóelmélet haladásával és a képesség szerinti adóztatás elméletének hódításával mindinkább erősebbek az alapok, melyekre a fokozatos adókulcs elmélete fektetetik.

Az érvek sorában első helyen szerepel az áldozatok egyenlőségének követelménye. A vagyon és jövedelem erejének emelkedésével, a nagyobb gazdagság mellett kielégített másod-, harmad- stb. rendű szükségletek nagy sorával szemben kétségtelenül csak a progresszív adó az igazi arányos adó, azaz az, mely egyenlően érinti az adózókat. A jövedelem nélkülözhető része a nagyobb jövedelmeknél kétségkívül a jövedelem növekedésével arányánál nagyobb arányban nő és minthogy az állami szükségletek azon része, melyet a nagyobb adóerők maguktól leráznak, a gyengébbekre esik, ennek következtében csak két eshetőség képzelhető: vagy az észszerű adófokozás, azaz fölfelé, a jövedelem növekedése arányában, vagy az észszerűtlen adófokozás, azaz lefelé, a jövedelem csökkenése arányában.

6. Az utolsó mérve az adószolgáltatásnak csak az adóerő lehet. Az állam által nyújtott előnyök, melyekre az élvezeti elmélet hivatkozik, nem képezhetik az ellenszolgáltatás mérvét. Először azért, mivel ez előnyöket mérni nem lehet. A nagy társadalmi egyesületek, melyek legfontosabbika az állam, annyira előfeltételét képezik minden egyéni jólétnek, hogy azok előnyeit éppoly kevésbé lehet megállapítani, mint azt, mennyit köszönünk a tudóknak vagy a szivnek életünk fenntartásánál. De hiába is volna megállapítani az állam által az egyeseknek nyújtott előnyök mérvét, ha azzal az adóerő nem tart lépést. Csakis az adóerő képezheti tehát fokmérőjét az egyéni szolgáltatásoknak.

Ha már most közelebbről vizsgáljuk az adóerőt, nem lehet tagadni, hogy abban igen sok fokozatot lehet megkülönböztetni. Megkülönböztethetni mindenekelőtt *teljes* és *részleges* adóerőket, még pedig pénzügyi és közgazdasági szempontból. Pénzügyi szempontból ugyanis következőképp állapítjuk meg: az állami szükségletek összegét összehasonlítjuk az adózók jövedelmével, akkor nyerünk egy kulcsot,

melyet normalis adókulcsnak nevezhetünk. Azon jövedelmek már most, melyek annyi adóerőt képeznek, hogy ezen általános adókulcsot elviselik, ezek a teljes adóerők. Ezen adóerők mellett azonban vannak olyanok, melyek ezen normalis adókulcsot nem viselik el; ezen adóerőkre az adókulcsnak csak egy hányadát lehet alkalmazni. Közgazdasági szempontból pedig teljes adóerőt képez oly jövedelem, melynek más funkciót már nem kell teljesíteni. Nem teljes adóerő az a jövedelem, melyből az életfenntartás teljesíthető, de még betegségre, aggkorra, munkaszünetelésre kell eltenni. Még tökéletlenebb adóerő az, melyből még a fenntartás sem lehetséges. A teljes adóerő is különböző fokozatot mutat, lakhely, kor, család nagysága szerint stb. Ebből az következik, hogy az összes egyéni jövedelmek igazság szerint nem fognak ugyanazon kulcs szerint adóztatni, hanem az változni fog azon körülményekkel, melyek az adóerőre befolyást gyakorolnak. Ezen körülmények közé tartoznak különösen a következők; 1. mindenekelőtt a jövedelem nagysága; 2. a jövedelem forrása, a mennyiben a vagyomból származó jövedelemben több adóerő van, mint a keresetből származóban, mely hullámzásoknak inkább van alávetve, bizonyos idő múlva jelentékenyen csökken, sőt meg is szűnik és mivel végre annak egy része vagyon- vagy járadékszerzésre fordítandó; 3. azon személyek száma, kik ama jövedelemből élnek; ugyanazon jövedelemből egy nőtlen többet adhat az államnak, mint a sok gyermekkel megáldott családapa; 4. a lakhely, a mennyiben az életfenntartás a városban bizonyos jövedelemből nagyobb részt vesz igénybe, mint a vidéken; 5. családi állapot, így özvegyek és árvák bizonyos kiméletet követelhetnek.

A legegyszerűbb példa is e felfogás helyességét mutatja. Egy kisiparos, ki ezer forintot keres egy évben, csak kevés áldozatot hozhat az állam érdekében és öt ilyen iparos, ki egyenként 1000 forintot keres, együttvéve tehát 5000 forintot, együttvéve is csak csekély adót fizethet. Kétségtelen, hogyha ezzel szemben az 5000 forint egy iparos jövedelmét teszi, az többet nyújthat az államnak, mivel több adóerőt képvisel. Már Nagy Frigyes adott ennek kifejezést, midőn azt mondta, hogy egy gazdag ember, kinek 5000 tallér jövedelme van, akár annak felét adhatja adóban, mivel még mindig megélhetne, míg valaki, kinek jövedelme csak 80 tallér, már sokat adna, ha egy tallért ad.

Az adópolitika egyik legnehezebb feladata az adókulcs helyes megállapítása. Ha az állam a jövedelmekben rejlő különböző foku adóerőkre tekintettel nincs, tehát arányosan, azaz egyenlő adókulcs

szerint adóztat meg nagy és kis jövedelmeket, akkor két eset állhat be: vagy az állam a nagyobb jövedelmek adóképeségéből indul ki, miáltal súlyosan adóztatja meg a kis jövedelmeket, vagy pedig a kis jövedelmekből indul ki és akkor a nagy jövedelmek adóképeségét nem veszi teljesen igénybe. És ez esetben is a kisebb jövedelmek, bár az ő adóképeségök szolgál kiindulási pontul, kelleténél nagyobb mérvben vannak igénybe véve, mert hiszen ha az állam a nagyobb jövedelmek teljes adóképeségét igénybe veszi, akkor a kisebb jövedelmek adója csökkenne. Tekintetbe veendő itt azonban még egyéb körülmények. Mindenekelőtt az, hogy a nagy jövedelmek pontos megállapítása nehezebb, mint a kisebbeké, mivel itt a létfenntartási minimális költségek támpontul szolgálnak. Továbbá az, hogy a kisebb jövedelmek szabálytalansága miatt ezeknek áldozatai nagyobbak, az adók befizetésével stb. járó mellékköltségek és áldozatok (idővesztetés stb.) is nagyobbak.

Azon körülmények között, melyek az adóban hozott áldozat nagyságára befolyással vannak, említették a jövedelemben beálló változásokat is (Meyer). Minden háztartásban a kielégítendő szükségletek mennyisége és minőségére nézve bizonyos rendszer fejlődik ki, mely nagy állandóságot mutat. Ha a jövedelem emelkedik, azért nem emelkednek mindjárt a szükségletek is. Ilyen esetben tehát nagyobb adóképeség áll be, mint olyan háztartásokban, melyek szintén annyi jövedelemmel rendelkeznek, de ezen jövedelemnek megfelelően alakult a szükségletek állandó színvonala. Ama háztartások tehát magasabb kulcs szerint adóztathatók meg. Az ellenkező eset áll be, ha a jövedelem csökken. Itt ismét nem lehet a szükségleteket azonnal leszállítani, az ilyen háztartásnak adóképesége tehát viszont kisebb lesz mint olyané, mely bár csak ugyanannyi jövedelemmel rendelkezik, de a szükségletek számával ehhez már régen alkalmazkodott. Azonban ez bizonyára már azon körülmények közé tartozik, melyet a haladó adónál tekintetbe nem lehet venni; az illető író is csak a kivetésnél tartja tekintetbevehetőnek. Különbösen is bizonyos, hogy nagyon kivételes esetektől eltekintve, a szükségletnek a jövedelemhez való alkalmazása igen gyorsan következik be, legfeljebb azon különbséggel, hogy a kiegyenlítés gyorsabban történik emelkedő, mint csökkenő jövedelemnél, mivel az emberek könnyebben tanulnak meg új meg új szükségletek kielégítését élvezni, mint megszokott élvezetekről lemondani.

A magasabb jövedelmek fokozatosan emelkedő megadóztatása abban is találja jogosultságát, hogy ez úton elérhető azon cél is,

hogy a fundált jövedelem nagyobb mérvben vétetik igénybe. A nagy jövedelmek ugyanis többnyire és túlnyomólag vagyonból származnak és a magasabb megadóztatásuk legalább némileg és enyhén enged a gyökösített és nem gyökösített jövedelmek között különbséget tenni. Sőt mentől nagyobb a jövedelem, annál nagyobb aránylag az azt nyújtó vagyon, mivel a nagyobb vagyonok kevesebb kamatot hoznak rendszerint.

7. Voltak, kik a progresszív adót különösen a jövedelemmegosztási szerepében vizsgálták. Itt találkozunk aztán azokkal, kik épp e miatt irtóznak tőle. Mindkét irányban túloznak. A progresszióknak mérsékeltnek kell lennie, szűkebb határok között mozognak; ily módon keresztülvie, nem sokat fog változtatni a fennálló jövedelmi rendben. Nem is fogja akadályozni a vagyonképződést, mitől Mill tart, mert még mindig elég nagy marad a vagyon által gyakorolt varázs. Mindig csak azt kell szem előtt tartani, hogy a progresszív adókulcs egyfelől kifejezésre akarja hozni a nagyobb gazdagság fokozottabb társadalmi kötelességeit, másfelől kimélni akarja a kisebb vagyonerőket. És még ha megtörténnék az, hogy a progresszió következtében az egyik helyen egy óriási vagyon nem fog tovább az előbbi mérvben szaporodni, ellenben 100.000 ponton kisebb vagyonok keletkeznek és fejlődnek, ez utóbbi alakulat közgazdaságilag mindenestre a helyesebb, egészségesebb, üdvösebb lesz. Még különösebb, ha egy *Gneist* a demoralizáció bekövetkezését várja, mintha — minden egyébtől eltekintve — a százezrek és milliók megkönnyebbülésével járó helyesebb bevallás föl nem érne az esetleg egyes nagy jövedelmeknél mutatkozó eltitkolással!

A progresszív adókulcs jogosultságát tehát nem ott kell keresni, hol azt *Wagner* keresi, hogy a jövedelmek kiegyenlíttessenek, mert arra nem alkalmas és mert ez indokolásul szolgálhatna oly progresszióknak, melytől minden helyes elmélet visszariad.

8. Azon okoskodáshoz, mely a progresszív adókulcsot mintegy az adóztatás jövedelemelosztási szerepéből vezeti ki, közel áll ama felfogás, mely abból indul ki, hogy a progresszív adókulcs azért jogosult, mert a nagy egyenlőtlenségek vagyonban és jövedelemben főleg az állam helytelen tevékenységének következménye, melynek egyik feladata volna, a polgárok között a viszonyok nagyobb egyenlőségét biztosítani. Így az állam nagyobb egyenlőtlenséget teremt azáltal, hogy a gyengébbeket nem eléggé védelmezi erőszak és csalás ellen, hogy kereskedelmi szerződések, vámtarifák, pénzrendszere által hozzájárul nagyobb egyenlőtlenségek keletkezéséhez. Ezen feltevésnek csak annyi

igazságot lehet tulajdonítani, a mennyi kétségtelenül abban rejlik, hogy a társadalmi intézmények általában inkább az erőseknek kedveznek. Ezen érv a progresszív adókulcs mellett, melyet különösen *Walker* képvisel, helyesebben formulázta *Royer* kisasszony, ki azt mondja, hogy az állam köteles az egyéneket a törvényekből származó egyenlőtlen ségek káros hatásáért kárpótolni, erre való a fokozatos adókulcs.

9. A progresszív adó ellen felhozzák azt is, hogy mellette nagyobb a jövedelem eltitkolásának törekvése. Ezt általánosan lélektaniilag nem is lehet tagadni. Gyakorlatilag azonban azért itt sok körülmény közreműködik. Így Seligmann utal is arra a tényre, hogy Amerikában arányos adók mellett sokkal nagyobb az adócsalás, mint a Svájcban fokozatos adók mellett.

Ezeket szem előtt tartva, kétségtelen, hogy a helyesen megállapított adókulcs — akár degresszív-, akár progresszívnek nevezzük — nem lehet merev, változatlan, konfiskáló, hanem ruganyos, változó, mérsékelt, akképp, hogy a változó adózási képességet képviselő adóerőket lehetőleg egyforma teherrel nyomja.

10. A tőkék kivándorlása, a tőkegyűjtési kedv csökkenése, a pártkormányok által gyakorolt igazságtalanságok, mindezeket a következményeket tulajdonítják a progresszív adókulcsnak, mi azonban csak akkor állana, ha a progresszio elve túlhajthatnék.

11. A progresszív adókulcsot egyúttal szükséges corrolariumnak tekintik az elsőrendű szükségletekre vetett és épp azért rendszeren degresszive ható fogyasztási adóknak.

12. Pénzügyi szempontból megtámadták a fokozatos adót azért, mivel annak, ha helyesen alkalmaztatik, pénzügyi haszna igen kevés. „A tapasztalat azt mutatta — mondja Say — hogy a progresszív adó a legnagyobb hátrányokkal jár. Ha magas, akkor megsemmisíti a tőkét, ha alacsony, nem hoz semmit“. Erre megjegyzendő, hogy ezen adórendszer vagy adóelv nem pénzügyi szempontból ítélandó meg, hanem tisztán az igazság szempontjából. A kérdés csak az lehet, jogosult-e a magasabb jövedelmeknek emelkedő megadóztatása, tekintve első sorban az azokban rejlő adóerőt és erre feltétlenül igen-igen felelünk.

Még az is lehetséges, hogy a progresszív kulcs mellett az adó kevesebbet hoz, mert a kevés nagy jövedelem erősebb megadóztatásával szemben áll a kisebb jövedelmek enyhébb megadóztatása; de épp helytelen pénzügyi téren keresni e kulcs indokolását.

13. Egy másik gyakran hangoztatott ellenérv — melyről Say, Martello és mások szintén megemlékeznek — az, hogy a progresszív

adó egészen önkényes. Mint láttuk, ez sem alapos. A progresszív adó emelkedése oly egységek szerint történik, melyeket az adóerő emelkedésének fokául is tekinthetni és megszűnik oly pontnál, melynél a további emelkedés már lényeges változást az adóerőben nem idéz elő. Természetes, hogy matematikai pontossággal a fokozatokat nem lehet megállapítani, de ez áll az egész gazdasági életről és az állami pénzügyről. Say, ki különösen az önkényszerűség okából támadja meg a progressziót, mert az adókulcs itt százféle lehet, elfelejti, hogy minden adóláb önkényes és éppúgy minden fokozatos dijszabás, a mely pl. az illetéknél, a hadmentességi díjnál stb. előfordul. A IV. osztályu kereseti adó máris progresszív adólábbal bír.

Helyesen utal e pontnál *Neumann* arra, hogy az egész állami és jogi életben találunk ilyen önkényes, azaz nehezen megokolható tétéleket, pl. a büntetéseknel és birságoknál, a köteles résznél, a nyugdíjak megállapításánál stb.

Gyakorlatilag igenis lehetséges a progressziót egészen észszerű alapokra fektetni. Azon ellenvetés, hogy mivel a progresszióval bizonyos ponton meg kell állani, a progresszió igazságtalanságokat teremt, holott célja éppen az, hogy az igazságtalanságokat kiirtsa, szintén jogosulatlan. Nincsen elv, mely végső következményeit eltűri. De éppen a józan logika kényszerít egy bizonyos pontnál megállani, ha nem akarjuk az egész jövedelmet elkobozni. Ebből igazságtalanság nem származhatik, mert bizonyos ponton túl, mint említettük, a jövedelem további növekedése lényeges és gyakorlatilag érezhető változást az adóerőben és az illető egyén gazdasági helyzetében nem okoz. Ha *Wicksell* azt állítja, hogy azon felfogás, miszerint a jövedelem nagyobb ereje egy bizonyos ponton túl majdnem változatlan, oda vezet, hogy ezen ponton túl az adólábnak regresszívnek kell lennie, sőt egy bizonyos pontnál magának az adóösszegnek változatlanak kellene lennie, ez egy helyes elvnek túlhajtása.

Különben még a rideg matematikai kivitele a progresszióknak sem kell, hogy a nagy jövedelmek elkobzásához vezessen, ha t. i. az emelkedő adóláb csak a jövedelem többletére alkalmaztatik. A progresszióknak fölfelé annyiban is szűkebben meg van szabva a határa, a mennyiben oly jövedelmi osztályokat már nem szabad felállítani, melyekhez már igen kevés egyén tartozik, mert akkor az egyéni üldözés színét viselné. Hiszen akkor már névleg lehetne tudni, hogy kikre vannak ezen magas adók kivetve. Végül azért is fogna minden körülmények között a progresszió enyhe lenni, mivel különben a jövedelmek eltitkolására buzdítana. Általában szem előtt tartandó, hogy a

progresszió mindig szűk határok között fog mozogni és bizonyos ponton túl az adókulcs általában nem emelkedhetik.

Tényleg a legmagasabb adótétel a szász jövedelmi adónál 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub> ;

az új porosz jövedelmi adónál 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub> ;

az osztrák jövedelmi adónál közel 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>.

Abban is van bizonyos következetlenség, de egyúttal mérséklés, hogy minden adóosztályban a kulcs degresszive hat ; pl, ha 10.000—15.000 koronáig egy a kulcs, ezen osztályon belül a kulcs nem haladó, hanem csak arányos.

Kétségtelen, hogy a progresszióknak bizonyos ponton meg kell állania. Azt a következőkkel lehet indokolni : Először *Neumann* elvével, ki az „áldozat egyenlőségének“ elvével szembeállítja a „szerzemény jogos védelmének“ elvét, mely szerint a jövedelemnek csak egy észszerűen meghatározott részét szabad állami célokra rendes körülmények között igénybe venni. Egy további érvet lehet a határhaszon elméletéből meríteni. A javak mennyiségének szaporodásával az egység határhaszna csökkenvén, egy bizonyos határnál a jövedelem szaporodása alig jelent már nagyobb erőt, legalább mérhető erőt, a mennyiben az embernek a szükségletek is bizonyos határt szabnak. A nagyobb jövedelem mellett sem lehet már több szükségletet kielégíteni. A jövedelmek ezen ponton túl mennyiségileg különböznek, de gazdaságilag, vagy még jobban az élvezet, a fogyasztás szempontjából már nem jelentenek különbséget. Grabein azzal indokolja a progresszionak bizonyos pontnál megállítását, mert minden társadalomban kellenek magasabb, vezető osztályok, melyeknek standardja kell hogy magasabb legyen, tehát a jövedelmet kiegyenlíteni nem szabad.

Ha tehát *Martello* abban a körülményben, hogy a progresszióknak bizonyos ponton meg kell állania, azt látja, hogy a progresszió lehetetlen, az épp oly túlzás mint az, hogy az összes eddigi progressziv adókról épp ez okból azt állítja, hogy ezek nem is progressziv adók.

A progressziv adókulcstól való félelem könnyen elkerülhető, ha az emelkedésnek azzal is határ szabatik, hogy a progressziv adókulcs csak kontingentált adóösszeg mellett alkalmaztatik. Egy enyhe emelkedés mellett nem képzelhető az az eset, hogy kontingentált adóösszeg mellett a progressziv adókulcs a nagyobb jövedelmek túlnagy részét venné igénybe.

Különben, a mint láttuk, a végtelen progresszió veszélye pusztá agyrém, mihelyt annak helyébe az enyhébb degressziv adókulcs lép.



Összefoglalva e fejtegetések eredményét, azt abban találjuk, hogy a progresszív adókulcs kérdésének túlságos jelentőséget nem szabad tulajdonítani. Éppen csak akkora legyen a progresszió, hogy a nagyobb jövedelmek fokozottabb teherviselési képessége kifejezésre juttassék. Sem pénzügyi, sem társadalompolitikai szempontból túlnagy fontosságot nem szabad neki tulajdonítani. A progresszív adókulcs inkább egy symbolum; mint olyan igen jó szolgálatot tehet.

14. Azon aggodalmak, melyek attól félnek, hogy a progresszív adókulcscsal esetleg visszaélhetnének, különösen erősen demokratikus áramlatok esetére, egyoldalú feltevésen alapulnak. Ilyen erős áramlatok, melyek esetleg a nagy vagyon ellen irányulnak, akkor is léptethetik életbe a progresszív adót, ha az addig nem létezett és ha azt nem teszik, annál erősebb fegyverekkel is támadhatják a magántulajdon kiváltságait. A hol a nagy vagyon és nagy jövedelem elleni gyűlölet felhalmozódott, ki hinné, hogy az nem talál módot érvényesülésre, csak ha progresszív adókulcs létezik? Mi ezt a felfogást annyira naivnak tartjuk, hogy csodáljuk, miszerint ez érvelés oly nagy helyet foglal el a progresszív adó elleni okoskodásokban. Ha a hatalom a vagyongyűlölők kezébe kerül, akkor a nagy vagyon rossz időket él, akár legyen az adókulcs fokozatos, akár arányos. Sőt bizonyos paradoxonnal azt lehet mondani, kívánatos volna, hogy egyszer a progresszív adókulcsot így túlzásba vigyék, hogy annak pusztító hatásairól meggyőződve, a progresszív adókulcs Leroy-Beaulieu szerinti „sentimentalis” rendeltetésében több támadásnak ne legyen kitéve. A mit Say a „mérsékelt” progresszió ellen felhoz, melyet maga is ártatlannak tart, hogy t. i. vannak nem mérsékelt kormányok is, az többé-kevésbbé minden kérdésnél előfordulhat; egy nem mérsékelt kormány sérelmei ellen mindenképp nehéz védekezni.

Mindezt az a körülmény is bizonyítja, hogy a következetes socialisták a progresszív adókulcsnak nem is tulajdonítanak jelentőséget: „Une fraise jetée dans la gueule du loup”. (Proudhon.)

15. Egy ellenvetés, mely a progresszív adókulcs ellen tétetik, abban áll, hogy itt az adó tartozás és az állam jövedelme egészen a megoszlástól függ. Ha pl. egy községnek egész jövedelme 100.000 forintot tesz, az arányos adónál az a megfelelő adóösszeget szolgáltatja, bármi legyen a megoszlás. A progresszív adó mellett, ha ez összeg úgy oszlik meg, hogy mindenkinek a jövedelme a létminimum alatt áll, ez összeg adómentes marad és az állam jövedelmet nem szerez. Két község, melyben különbözőképp oszlik meg a jövedelem, egészen eltérő adóteherrel volna sújtva. Azonban ez ellenvetés inkább

*Ryft  
Vissza  
Keller*

a létminimum adómentességének kérdését illeti, továbbá a vagyonok és jövedelmek decentralizációja ellen szól, mi nem helyeselhető.

16. A fokozatos adókulcs elve csak ott bir nagyobb jelentőséggel, hol nagy különbségek vannak a polgárok anyagi helyzetét tekintve. Azért *Leroy-Beaulieu*, *Boccardo* és mások, kik arról vannak meggyőződve, hogy a jövedelmi különbségek mindinkább csökkennek, a progresszív adót ez okból is ellenzik. A kik e véleményt nem osztják, annál is inkább tartják jogosultnak, mivel a nagyobb jövedelmek — mint ezt *Neumann* is mondja — inkább titkoltatnak el és titkolhatók el, mint a kisebbek. De bizonyos az, hogy a nagyobb jövedelmek élvezői legalább nem fognak soha, vagy nagy ritkán az őket terhelő adónál többet fizetni, mivel nagyobb tájékozottságuk stb. mellett a védekezés minden eszközét jobban használják fel, mint a kisebb jövedelmű emberek, mint ezt nálunk sok esetben a kataszter szerkesztésénél tapasztalni lehetett. Ezen gyakorlati szempontok mellett megnyugtatósul szolgálhat még azon körülmény, hogy az adóelmélet minden irányából eljutottak a fokozatos adó helyesléséhez; azok, kik az adót az állam által nyújtott javak ellenértékének tekintik, azok is, kik azt az állampolgárok fizetési kötelességére és tehetségére fektetik és legujabban azok is, kik a progressziót a határérték alapján vették vizsgálat alá (*Sax*), a mennyiben ugyanis a javak mennyiségével a határérték csökkenvén, az áldozat egyenlősége kívánja, hogy a nagyobb jövedelmek adója progresszív haladványban emelkedjék. *Wagner* a progressziót abból a célból is ajánlja, hogy az alkalmatlan fényűzési adók eltörölthessenek. Két oldalról jutott az újabb kor a progresszív adó fogalmához: egyfelől szükségszerű követelménye a képesség szerinti adóztatásnak, másfelől postulatuma korunk politikai irányának. Ha *Stein* aggódva figyelmeztet arra — bár hiva egy mérsékelt progressziónak — hogy mi fogna a jövőben egy social-demokrata parlament többsége által történni, úgy viszont arra utalhatni, hogy az alsóbb osztályok kiméltése az egyenes adóknál, midőn nem egy közvetett adónál úgyis az alsó osztályok hátrányára megvan a progresszió lefelé, ama többségnek a veszélyességét csökkenti.

17. A fokozatos adókulcs a legrégebb időtől a legújabb időkig alkalmazást talált. Solon adótörvénye szerint az első osztályban az egész vagyon adóztatott meg, a másodikban annak  $\frac{5}{6}$  része, a harmadikban annak  $\frac{6}{9}$  része, a negyedik egészen felmentettetett. Florenczban a decima scalatánál 14 fokozat különböztettetett meg; 1446-ban a legkisebb adóláb 8, a legmagasabb  $50\frac{0}{0}$ -ot tett. Guicciardini szerint a Mediciek ezen adót arra használták fel, hogy gaz-

dag ellenfeleiket tönkre tegyék. Angliában 1435-ben és 1450-ben egy jövedelmi adó vettetett ki, mely a kisebb jövedelmek után  $2\frac{1}{2}$ , a nagyok után  $10\%$ -ot tett. Genfben 1690-ben talál alkalmazást. A szász jövedelmi adó, 1742-ben a legkisebb jövedelmektől 1, a legmagasabbaktól  $8\%$ -ot követelt. A francia háborúk következtében több német államban lett a progresszió elfogadva. Ausztriában 1799-ben 23 osztályú jövedelmi adó vettetik ki, melynek kulcsa  $2\frac{1}{2}\%$ -tól  $20\%$ -ig emelkedik. Az 1850-diki osztrák jövedelmi adó második osztályában a legkisebb jövedelmek után az adóláb  $1\%$ , a legmagasabbak után  $10\%$ . Angliában újabban (Customs and Inland Revenue Act 1890—53 Vict. ch. 8) a házadóra is alkalmaztatott a progresszív adóláb; azok a házak, melyeknek évi nyers haszonértéke 20 fontnál kevesebb, adómentesek, a 20—40 font hozadékot nyújtóknál az adórészben 2 d., üzleti épületeknél 3 d., magánházaknál 40—60 font hozadék mellett 4, illetőleg 6 d., 60-on felül 6, illetőleg 9 d. Az 1812-ben Poroszországban behozott jövedelmi adó is több jövedelmi fokozatot különböztetett meg, hasonlóképpen a későbbben behozott osztályos jövedelmi adó.

18. A fokozatos adó különböző módon vitetik keresztül. A legközönségesebb módja az, midőn több jövedelmi osztály állittatván fel, az adóláb következetes emelkedést mutat. Ezen eljárás mellett ismét kétféle rendszert követnek. Az egyik az, midőn a magasabb adóláb mindig az egész jövedelemre alkalmaztatik; ha pl. 1000 koronánál az adóláb  $1\%$ , 2000 koronánál  $2\%$ , az egyik esetben az egész 2000 korona után fizettetik  $2\%$ , a másik esetben az első 1000 korona után fizetendő csak  $1\%$  és csak a második ezer után  $2\%$ . A fokozatos adó alkalmazási módja között továbbá találjuk azt, melyre jobban illik a degresszív adó megnevezése, a midőn ugyanis a normalis adóláb változatlanul van megállapítva az összes jövedelmekre, melyek a teljes adóerőt képviselik, míg a kisebb jövedelmeknél lefelé az adóláb fokozatosan kisebb lesz. Végre egy különös alakja a progresszióknak az, midőn az adóláb változatlanul van megállapítva, de változik a jövedelemnek adó alá vonandó része. A megadóztatandó jövedelemnek azon része emelkedik itt, mely a megadóztatás alapját képezi. Tegyük pl. hogy az adóláb  $3\%$ , de az első 1000 korona teljesen adómentes, 2000 koronánál 250 koronára vettetik ki a  $3\%$ -os adóláb, 3000 koronánál már 500 koronára, 4000 koronánál 750 koronára, 5000 koronánál 1000 koronára stb. Ilyen a zürichi progressív adókulcs; ott ugyanis

| frknyi jövedelemnél | az adóalap frank |
|---------------------|------------------|
| 500                 | —                |
| 600                 | 20               |
| 1000                | 100              |
| 2000                | 300              |
| 3000                | 700              |
| 4000                | 1200             |
| 5000                | 1800             |
| 10000               | 5500 stb.        |

Ez némileg hasonlít az olasz imposta della ricchezza mobilénél alkalmazott progresszióhoz, mely egyúttal a gyökösített és nem gyökösített jövedelem különbségét is veszi tekintetbe. Itt ugyanis a Czedula A. alá tartozó jövedelmeknél (állandó jövedelmek) az adó az egész jövedelem után vettetik ki; a Czedula B. alá tartozó jövedelmeknél (vegyes változó jövedelmek) az adó a jövedelem hat nyolczada után vettetik ki; a Czedula C. alá tartozóknál (munkából) a jövedelem öt nyolczada után; Czedula D. után (fizetések) a jövedelem négy nyolczada után. Azonkívül a 400—800 liráig terjedő jövedelmeknél fokozatos levonások eszközöltetnek.

Az új porosz jövedelmi adó szerint a normális adóláb 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, azonban ez csak a 9500 márkán felüli jövedelmeknél alkalmaztatik 30500-ig; 9500 márkán alól az adóláb csökken; a legkisebb jövedelmek — 900—1050 márka — 0.6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot fizetnek, 100.000 márkán felüli jövedelmeknél az adóláb 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>. A 3000 márkán alóli jövedelmeknél minden 14 éven alóli családtag után 50 márka levonatik. Egyéb az adóviselési képességet csökkentő körülmények a 3000 márkán alóli jövedelmeknél három, a 3000—6000 márka jövedelmeknél két adófokozattal leszállítást engednek.

Az új osztrák személyes jövedelmi adónál az adókulcs kezdődik 0.6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al (a 600 forinton felüli jövedelmeknél és a legmagasabb fokon közeledik 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub> felé). Az emelkedés az alsóbb jövedelmeknél lassúbb mint a porosznál. Ötezer forinton alóli jövedelmeknél rendkívüli megterhelhetőség esetében, melynek okai a gyermeknevelés, vagyontalan családtagok tartása, hosszas betegség, rendkívüli szerencsétlenségek stb. az adókulcs esetleg három fokkal leszállítható, minek következtében a három legalsó fokon esetleg teljes adómentesség beállhat.

19. A progresszív adókulcs képletének helyes felállítása részben a matematika segélyét követeli. Közelebről foglalkoztak vele *Pierson*, *Cohen-Stuart*, *Gobbi* és mások. Igen helyes az utóbbinak megjegyzése, hogy a progresszív adókulcs képletének semmivel sem kell

önkényesebbnek lenni, mint bármely másnak, mihelyt az elmélet teréről át kell menni a gyakorlat terére,

A progresszív adókulcsok tényleges berendezéséről a következő példák nyújtanak tájékozást. Az osztrák személyes jövedelmi adó kulcsa a következő:

| fok | forint     | frt kr. | fok | forint      | frt  |
|-----|------------|---------|-----|-------------|------|
| 1   | 600— 625   | 3.60    | 34  | 6000— 6500  | 163  |
| 2   | 625— 650   | 4.—     | 35  | 6500— 7000  | 181  |
| 3   | 650— 675   | 4.40    | 36  | 7000— 7500  | 199  |
| 4   | 675— 700   | 4.80    | 37  | 7500— 8000  | 217  |
| 5   | 700— 750   | 5.40    | 38  | 8000— 8500  | 235  |
| 6   | 750— 800   | 6.—     | 39  | 8500— 9000  | 253  |
| 7   | 800— 850   | 6.80    | 40  | 9000— 9500  | 272  |
| 8   | 850— 900   | 7.60    | 41  | 9500—10000  | 291  |
| 9   | 900— 950   | 8.40    | 42  | 10000—11000 | 319  |
| 10  | 950— 1000  | 9.20    | 43  | 11000—12000 | 357  |
| 11  | 1000— 1100 | 10.—    | 44  | 12000—13000 | 359  |
| 12  | 1100— 1200 | 12.—    | 45  | 13000—14000 | 433  |
| 13  | 1200— 1300 | 14.—    | 46  | 14000—15000 | 471  |
| 14  | 1300— 1400 | 16.—    | 47  | 15000—16000 | 510  |
| 15  | 1400— 1500 | 18.—    | 48  | 16000—17000 | 550  |
| 16  | 1500— 1600 | 20.—    | 49  | 17000—18000 | 590  |
| 17  | 1600— 1700 | 22.—    | 50  | 18000—19000 | 630  |
| 18  | 1700— 1800 | 24.—    | 51  | 19000—20000 | 670  |
| 19  | 1800— 1900 | 27.—    | 52  | 20000—22000 | 730  |
| 20  | 1900— 2000 | 30.—    | 53  | 22000—24000 | 800  |
| 21  | 2000— 2200 | 34.—    | 54  | 24000—26000 | 880  |
| 22  | 2200— 2400 | 39.—    | 55  | 26000—28000 | 960  |
| 23  | 2400— 2600 | 44.—    | 56  | 28000—30000 | 1040 |
| 24  | 2600— 2800 | 49.—    | 57  | 30000—32000 | 1125 |
| 25  | 2800— 3000 | 55.—    | 58  | 32000—34000 | 1212 |
| 26  | 3000— 3300 | 62.—    | 59  | 34000—36000 | 1300 |
| 27  | 3300— 3600 | 71.—    | 60  | 36000—38000 | 1390 |
| 28  | 3600— 3900 | 71.—    | 61  | 38000—40000 | 1482 |
| 29  | 3900— 4200 | 80.—    | 62  | 40000—42000 | 1574 |
| 30  | 4200— 4600 | 90.—    | 63  | 42000—44000 | 1668 |
| 31  | 4600— 5000 | 101.—   | 64  | 44000—46000 | 1764 |
| 32  | 5000— 5500 | 114.—   | 65  | 46000—48000 | 1860 |
| 33  | 5500— 6000 | 129.—   |     |             |      |

4800 frtnál nagyobb jövedelmeknél 100000 frtig a fokozatok 2000 frttal, az adó 100—100 frttal emelkedik, 100000—105000 frtig az adó 4650 frt; 105000 frton túl a fokozatok 5000 frttal emelkednek, az adó 250—250 frttal.

Az adókulcs kezdődik e szerint 0·6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al; 100 frtnál eléri az 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot; körülbelül 3000 frtnál a 2<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot; 10000 frt körül a 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot; 50000-en felül a 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot, és innét emelkedik körülbelül 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig, a nélkül, hogy azt teljesen elérné.

A porosz jövedelmi adótörvény szerint az adókulcs a következő:

| márka     | márka | márka      | márka |
|-----------|-------|------------|-------|
| 900—1050  | 6     | 3600—3900  | 80    |
| 1050—1200 | 9     | 3900—4200  | 92    |
| 1200—1350 | 12    | 4200—4500  | 104   |
| 1350—1500 | 16    | 4500—5000  | 118   |
| 1500—1650 | 21    | 5000—5500  | 132   |
| 1650—1800 | 26    | 5500—6000  | 146   |
| 1800—2100 | 31    | 6000—6500  | 160   |
| 2100—2400 | 36    | 6500—7000  | 176   |
| 2400—2700 | 44    | 7000—7500  | 192   |
| 2700—3000 | 52    | 7500—8000  | 212   |
| 3000—3300 | 60    | 8000—8500  | 232   |
| 3300—3600 | 70    | 8500—9000  | 252   |
|           |       | 9000—9500  | 276   |
|           |       | 9500—10500 | 300   |

10500 márkától 30500-ig 1000 márkánként 30 márkával emelkedik, 30500—32000 márkáig 1500 márkánként 60 márkával, 32000—78000 márkáig 2000 márkánként 80 márkával, 70000—100000 márkáig 2000 márkánként 100 márkával, 100000—105000 márkáig az adó 4000 márká, innen 5000 márkánként 200 márkával emelkedik. Az adókulcs 0·62—4-ig emelkedik.

A szász jövedelmi adó kulcsa a következő:

| márkái    | márka | márkái    | márka |
|-----------|-------|-----------|-------|
| 300—400   | 0·5   | 1900—2200 | 30    |
| 400—500   | 1     | 2200—2500 | 38    |
| 500—600   | 2     | 2500—2800 | 48    |
| 600—700   | 3     | 2800—3300 | 59    |
| 700—800   | 4     | 3300—3800 | 76    |
| 800—950   | 6     | 3800—4300 | 94    |
| 950—1100  | 8     | 4300—4800 | 114   |
| 1100—1250 | 11    | 4800—5400 | 136   |
| 1250—1400 | 14    | 5400—6300 | 162   |
| 1400—1600 | 17    | 6300—7200 | 189   |
| 1600—1900 | 22    | 7200—8400 | 216   |
|           |       | 8400—9600 | 252   |

Az adóláb 0·17-nél kezdődik és emelkedik 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig.

20. Vannak, kik habár a jövedelem vagy vagyon nagysága szerinti adófokozatnak ellenségei, — mint pl. Mill is — mégis a fokozat egy nemét elismerik, ugyanis a jövedelem forrásai, minősége szerinti adófokozatot. A jövedelem minősége, forrása szerinti megkülönböztetésnél tudniillik különösen a munka és vagyon jövedelmének — az úgynevezett fundált és nem fundált, gyökösített és nem gyökösített jövedelem — különbsége jön tekintetbe. A vagyonból származó jövedelmet erősebb adókulcs szerint kívánják megadóztatni, mint a munkából származót, mert amaz állandóbb, ez ingadozóbb, az alig okoz fáradságot, ennek megszerzése fáradsággal jár, amaz nincs többé utalva megtakarításra, emez kénytelen a vagyongyűjtésre törekedni, amaz nem függ kortól, egészségtől, ez igen stb. A fizetési képesség rendszerint a vagyonból származó jövedelemnél nagyobb. Azonban vannak, a kik a progresszív adóztatás ezen módját is ellenzik.

Igy Vocke a fundált és nem fundált jövedelem közötti különbséget elveti. A nem fundált jövedelem szerinte egész általánosságban nem követelhet adókedvezményt akár alacsonyabb adókulcs által, akár a fundált jövedelemnek még külön megadóztatása által (vagyonadó útján), hanem csak bizonyos esetekben, mint a személy adóképeségének alacsonyabb foka jöhet számításba, de csakis bizonyos esetekben. Mert számos esetei vannak a nem fundált vagyonnak, melyekben az semmi kiváltságot nem érdemel. Vannak nem fundált jövedelmek, melyek annyira biztosítva vannak, hogy az illetőnek a jövőjéről tőkeképzés által külön nem kell gondoskodni. Más esetekben ismét valamely egyénnek van fundált és nem fundált jövedelme és így ismét a tőkeképzés fölöslegessé válik. A nem fundált jövedelem tehát ott követel külön elbánást, a hol a jövő bizonytalansága miatt a jövedelem egy része tőkeképzésre fordítandó. De itt megint nem bármily része a megtakarított jövedelemnek igényelheti ezt a kedvezményt, mert akkor éppen a legalkalmasabb adóforrások elkerülnék az adózást, hanem csak azon összeg, mely szükséges, hogy az illető magának aggkora, betegség esetére a mostanihoz hasonló jövedelmet biztosítson, valamint azon összeg, hogy halál esetére a család a legnagyobb inségtől megkíméltessek és gyermekeinek megélhetése az önálló keresetképeség megszerzéséig biztosíttassék. Minthogy tehát az esetek igen különbözőképpen alakulnak, minthogy továbbá számos esetben a fundált és nem fundált jövedelem egymástól el nem választható (mezőgazdaság, ipar és kereskedelem), Vocke nem helyesli

a jövedelmi forrás szerinti megkülönböztetést, hanem azt, hogy a jövedelmet terhelő és adóképeségét leszállító körülményeknél ezen körülmény is ott, hol az jogosult, számba vétessék. Ezen felfogás mellett felhozható még azon érv, hogy a fundált jövedelem erősebb megadóztatása a vagyontételek kedvet csökkenthetné, már pedig a vagyonton alapuló jövedelemnek adóztatás szempontjából az az előnye van, hogy a vagyongyűjtő állandó adóforrásokot létesít az államháztartás javára. A fundált jövedelemnek nagy előnyeit azonban mégsem lehet tagadni, még a nagy, de nem fundált jövedelmekkel szemben és az adókulcsnak némi enyhe fokozását indokolja egyfelől a „noblesse oblige“ elve, hogy a vagyon nagyobb kötelességeket hajlandó teljesíteni, lefelé pedig ennek suggestiv hatása kedvéért, mivel a vagyontételeknek méltányos tekintetbevételét bizonyítja.

## V. FEJEZET.

### A létminimum adómentessége.

1. A képesség szerinti adózás elvéből következik, hogy ott, hol adóerő általában nincs, tehát sem vagyon, sem jövedelem, az adóztatás nem lehetséges. Nem lehetséges továbbá ott, a hol ugyan vagyon vagy jövedelem létezik, de nem elegendő mennyiségben, az elsőrendű szükségletek kielégítésére. Már nehezebben alakul a kérdés ott, hol a jövedelem a szükségletek fedezésére elegendő, de a szükségletek fedezése után fölösleg nem marad. Ily esetben ugyanis egyszerű volna azt mondani, hogy az állam nem követelhet adót olyantól, kinek jövedelme éppen csak ez első szükségletek kielégítését engedi meg, ki tehát úgynevezett szabad jövedelemmel nem rendelkezik. Ily jövedelmek megadóztatásával ugyanis az állam megfosztaná az illető egyént elsőrendű életszükségleteinek kielégítésétől és így saját legmagasabb érdeke és célja ellen dolgoznék. Másfelől joggal mondhatni, hogy az állami intézmények maguk is az első létfeltételek közé tartoznak, tehát ezeknek sorvadása az egyéni létet is veszélyezteti. Itt tehát, mint látjuk, két egymással nehezen kiengesztelhető elv találkozhat. De mindenestre kevesebb baj támad, ha az utóbbit feláldozzuk. Legjobb volna, ha az államban az általános jólét oly fokra emelkednék, hogy mindenki képes legyen az állam terheire hozzájárulni. A hol az nincs, ott a legkisebb jövedelmek, melyek a lét-



minimum határán mozognak, az adó alól felmentendők, mely szabálytól csak úgy lehetne eltérni, ha ezen kisebb járulékokra is okvetlenül szükség van. Ez esetben a létminimum megadóztatása még azzal is indokolható, hogy a legkisebb jövedelmek sem épp olyan kicsinyek, hogy azokból az illető egy csekély összeget ne nélkülözhetne. Ellenben azon Held által felhozott érvet, hogy a megadóztatás már azért is legyen általános, hogy minden polgárban fejlődjék a kötelességérzet, nem lehet elfogadni.

2. A létminimum adómentessége és a magasabb összegek fokozatos megadóztatása ugyanazon elv következménye. Ennek daczára az írók nem helyezkednek mindkettővel szemben ugyanazon álláspontra. *Roscher* és *Nasse* egyiknek sem barátjai, *Meyer* és *Vocke* mindkettőt helyeslik, *Mill*, *Leroy-Beaulieu*, *Rössler* és *Umpfenbach* helyeslik a létminimum adómentességét, de ellenzik a progressziót, *Cohn* és *Held* helyeslik a progressziót és ellenzik a létminimumot!

A létminimum adómentességének követelménye két eszmeirányból keletkezik. Pártolják többnyire azok, kik az áldozatok nagysága szerinti adóztatást követelvény, első sorban követelik a progresszív adót és mint annak szükségszerű korollariumát a létminimum adómentességét is. De a létminimum adómentességének pártolói között sokan vannak, kik a progresszív adót visszautasítják, viszont a progresszív adó pártolói között, kik a létminimum adómentességét ellenzik. Ennek magyarázatát abban kell keresni, hogy azok a progresszív adókulcsot önkényessége miatt, főleg pedig azért utasítják vissza, mert a jövedelmek különböző nagyságában csak arra találnak okot, hogy azok ugyanazon arányban, de természetesen a jövedelem nagysága szerint többet fizessenek, de nem hogy különbözőképpen, differentialiter bánjanak el különböző jövedelmekkel. Míg tehát a jövedelmek nagysága szerinti minden megkülönböztetéstől irtóznak, elfogadják a differenciáló bánásmódot a jövedelmek minősége szerint. Ezen felfogás részben visszavezet *Ricardora*, ki a munkabért csak előállítási költségnek tekintvén, nem pártolta annak megadóztatását, mivel az visszahárul a termelésre illetőleg a vállalkozókra, hiszen a munka a munkabérben éppen csak fenntartási költségeit kapja megtérítve. De ezen elméletből kiindulva aztán *John Stuart Mill* is a jövedelmek különböző természetét kívánja az adóztatásnál tekintetbe vétetni és ennek megfelelően pártolja a létminimum adómentességét. Ezen alapot ismét többen szűknek találták azért, mert

az adóztatás általános jellegénél fogva nem pártolhatták a jövedelmi források megkülönböztetését, hanem azt követelték, hogy minden jövedelemből az a rész adómentes maradjon, mely éppen csak a létfenntartást engedi meg. A létminimum adómentességének követelményét kevesen formulázták oly erősen mint *Sonnenfels*, ki azt mondja: „Egy kormány, mely az emberiség ezen részét . . . megrövidítené, tulajdonképp azt mondaná: Adj nekem, te pedig a tiéiddel együtt éhezél, tehát a polgár biztosságát, mely a társadalmi szerződés vég-célja, éppen úgy sértené, mint az ellenség, ki a vetéseket . . . tönkreteszi.“ Ujabban Adams a létminimum mellett nyilatkozik, de azt mondja, annak indoklására elég arra a pénzügyi érre hivatkozni, hogy a hiányosan kielégített életszükségletek a nép nagy tömegének adózó képességét veszélyeztetik.

3. A jövedelemeloszlás különbségeinek tekintetbevétele alig történhetik helyesebb alapon mint azon jövedelem adómentességével, melyet a létfenntartás igénybe vesz. Ezen alapszik a létminimum adómentességének eszméje. Alig szorul magyarázatra, hogy az, ki éppen csak annyi jövedelemmel rendelkezik, hogy életszükségeit kielégíthesse, az államnak adót nem fizethet, jobban mondva, hogy egyenes adót, esetleg jövedelmi adót nem fizethet. Igaz ugyan, hogy a kulturális emberre, a homo europäusra nézve az állam is tartozik az elsődrendű létszükségletekhez és ha egyszerű viszonyokat szem előtt tartunk, akkor mindjárt látjuk is, hogy a vadonban elszigetelt embernek a vagyon- és személybiztonság érdekében épp úgy kell áldozatokat hozni, sőt talán többet, mint egyik-másik szükségletért. Azonban állami lét mellett nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az állampolgár az adón kívül más áldozatokat is hoz az állam érdekében, természetben vagy saját szolgálatában, pl. a véradóban stb. De pénz-áldozatokat is hoz, mert a legtöbb állam nemcsak egyenes adókat szed, hanem fogyasztási, közvetett adókat, melyek alól a dolog természete szerint alig lehet mentességet adni; sőt joggal utaltak arra, hogy ilyen fogyasztási adókban a kisebb jövedelmek néha aránylag igen nagy áldozatokat hoznak, az alsóbb osztályok egészben véve pedig rendszerint nagyobbat, mint a jobbmódu és gazdag osztályok. Tekintetbe veendő továbbá az, hogyha az elszigetelt ember az őserdőben a személybiztonságnak akár nagyobb áldozatot is hoz, mint az éhség csillapításának, a társadalmi élet egyetemlegessége épp abban nyilvánul, hogy mindenki csak tehetsége szerint vétetik igénybe és a mit az egyik nem teljesíthet, azt teljesíti a másik. Az nem szenved-

het kétséget, hogy az állam csak úgy állhat fenn, ha a népesség fizikai léte biztosítva van és így azok az állampolgárok, kiknek jövedelme egyébre nem enged áldozni, más czélokra nem vehetők igénybe. Vannak ezenkívül adótechnikai szempontok is, melyek a kisebb jövedelmek adómentességét indokolják. Az alsóbb társadalmi fokozatokon az adókivetés és adóbehajtás sokkal több akadályllyal és így költséggel jár. Sokkal nehezebb ezen kisebb gazdaságok nyilvántartása, főleg a jelenleg nagy hullámzásoknak alávetett népességeknél, az adófizetés eszközlése, a hatóságokkal való érintkezés stb.; tényleg kimutatták, hogy némely esetekben az adóbehajtás költsége 30<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig emelkedik. Az adófizetés a szegény embernek járatlanságánál fogva és csekélyebb tekintélye mellett több időbe fog kerülni, mint a gazdagabbnak; egy fél-nap veszteség néha az adóterhet 100<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al emeli. Azonkívül az alsóbb osztályok kevésbé járatosak az adótörvényekben, inkább vannak e szerint kitéve mindenféle igazságtalanságoknak, kevésbé tudják a jogaikat védeni és így esetleges felszólamlásuk hiábavaló lesz. Ha adóvégrehajtásra kerül a dolog, kevés holmijuk elárverezése tönkretetheti keresetüket, szétszakíthatja a családi összetartást. Az adóalanyok nagy száma okvetlenül felületesebb adóbecslést idéz elő. Ezek a körülmények is a mellett szólanak, hogy a jövedelem egy bizonyos minimuma az egyenes adóknál mentességet élvezzen. Csak a szabad jövedelem, azaz az a jövedelem, mely az elsőrendű életszükségletek kielégítése után megmarad, vétessék az állam által egyenes adók útján is igénybe, míg a közvetett adó az, mely több sajátságánál fogva inkább a kisebb ember adója. Természetes, hogy a létminimum alatt csak a fizikai létminimumot kell érteni, nem pedig a társadalmi és kulturális létminimumot, mely ezen kiváltságot már nem veheti igénybe. A létminimum adómentessége ellen felhoztak ugyan ellenvetéseket; ilyen az, hogy minden megkönnyebbités, mely az egyiknek nyújtatik, a másik állampolgár terhét nagyobbítja; vagy az, mely az állampolgár méltóságával nem tartja összeegyeztethetőnek, hogy magát az adófizetés alól felmentesse, minthogy az bizonyos capitális diminutiót vonna maga után; némelyek az adózás általánosságának követelményét látják megsértve. Vannak, kik a létminimum adómentességét azon czímen ellenzik, hogy a létminimum meghatározása lehetetlen, a szükségletek között különbséget nem lehet tenni és egy nagyobb jövedelem mellett gyakran az anyagi helyzet rosszabb, mint a kis jövedelem mellett.

A létminimum adómentességének nyomára a történelemben többször akadunk. Athenben mindazok felmentettek az *εισφορά* alól,

kik Solon vagyonebecslése szerint a negyedik osztályhoz tartoztak. A korannak külön kifejezése van az adómentes létminimum megjelölésére („nisob“); pénznel pl. a nisob 20 miskal és az adó csak az ezt meghaladó összeg után fizetendő. A tizenhatodik század elején Lengyelországban Laski, pozeni érsek ajánlja a lengyel királynak egy jövedelmi adó eszméjével együtt. A mult században *Diderot* is a létminimum adómentességét javasolja. Érdekes, hogy a mult században felmerült számos adójavaslatban unos untig emlegetik, hogy a szegény embert kimélni kell.

A létminimum adómentességének keresztülvitele helyesen csak úgy történhetik, ha az nem valami általány-levonás, hanem lehetőleg a tényleges viszonyoknak megfelel. Azért mindenesetre más az adómentes létminimum nőtleneknél, mint családos egyéneknél; ez utóbbiaknál lehetőleg a gyermekek száma, kora is tekintetbe veendő. Nem méltó a törvény komolyságához, ha csak valami általány-összeg vonatik le, pl. minden gyermek után 30 korona, mert nincs az a szegény ember, ki ezen összeggel képes a gyermek szükségleteit fedezni. Másfelől nem szükséges, hogy a családtagok után a levonás épp annyi legyen, mint a családfő után, a mi Waadt kantonban történik. Egy másik kérdés az, vajjon az adómentes létminimum a magasabb jövedelmeknél is levonásba hozassék, mi mellett elegendő okot felhozni alig lehet.

Az adómentes létminimum magasságát a különböző törvényhozók különbözőképp határozzák meg. Az osztrák jövedelmi adónál tesz 600 forintot, a porosz és hamburgi jövedelmi adónál 900 márkát, az angol törvény szerint 150 font sterlinget, Basel városban 800 frankot stb.

Az új északamerikai jövedelmi adónál az adómentes létminimum 4000 dollárra van állapítva, tehát nagyon magasán, a mi annál feltűnőbb, mert az adókulcs igen alacsony, 2<sup>o</sup>%. Nagyon természetes, hogy az adózók száma csak igen csekély lehet. Hisz a régi jövedelmi adó mellett is, midőn az adómentes létminimum csak 2000 dollár volt, az adózók száma csak 72.989-et tett. Annak oka, hogy a létminimum oly magasra van megállapítva, hogy az már jóval meghaladja a fenntartásra szükséges jövedelmet, a következőkben rejlik. Angliában is igen magas az adómentes létminimum és Amerikában a pénz értéke sokkal csekélyebb. De ezen adómentes létminimum főoka abban rejlik, hogy az északamerikai jövedelmi adó is egy „sectional“ adó, mint *Seligmann* nevezi, osztályadó; a nagyobb iparosoknak és kereskedőknek adója, szóval az ingó vagyonból és saját tevékenységükből élőknek adója, kik a property taxnál könnyen

kisiklanak és tényleg kevesebbet fizetnek szemben a gazdákkal, kik leginkább viselik a property tax súlyát; a jövedelmi adónál tehát meg vannak kímélve. Tényleg a törvény leginkább a nyugatnak és délnek gazdái segítségével jött létre, míg a keletnek ipari és kereskedői népessége ellene erőlyesen tiltakozott.

## VI. FEJEZET.

### Az adórendszer közgazdasági kellékei.

Kiváló fontossággal bírnak az adórendszer *közgazdasági kellékei*. Ezek főleg negatív természetűek, a mennyiben követelik, hogy az adó ne sújtsa a termelést, ne gátolja a forgalmat, ne zavarja a jövedelemeloszlást, ne rosszabbítsa a fogyasztást. A termelés szempontjából ismét kívánatos, hogy az adó ne támadja meg a termelési erőket, különösen ne támadja meg sem a tőkét, sem a munkaerőt, ne zavarja a termelés célszerű berendezését, ne változtassa meg a termelési ágak egymáshoz viszonyát és természetes területi elhelyezését. Ne hasson az adó csökkentőleg a tőkegyűjtésre, sem a munkaerő kifejtésére és alkalmazására. A fogyasztás szempontjából különösen ne vezessen a nép fogyasztásának csökkentéséhez vagy rosszabbításához, rosszabb cikkek használatához, fontos cikkek elhanyagolásához. A forgalmat zavarják az adók, ha azt sokféle zaklató ellenőrzésnek, megfigyelésnek vetik alá. A közgazdasági kellékek szemmeltartása már azért is fontos, mert akárhányszor tapasztalni, hogy az állam a közgazdasági politika terén áldozatokat hoz bizonyos gazdasági érdekeknek, a melyet aztán az adóztatás terén súlyosan sért és így költséges ellenmondásba keveredik önönmagával.

Közgazdasági szempontból kiváló fontossággal bírnak a következő körülmények, tudniillik helyes választása az adóügy összes elemeinek, az adóalanyoknak, az adótárgyaknak, az adókulcsoknak stb. Milyen fontossággal bír pl. az adótárgyak helyes választása, arra példa, hogy egy Mehmed Ali által a datolyafákra kivetett adó azok kiirtásához vezetett, míg egy a földre vetett kétszer akkora adó nem okozott oly visszahatást. Nálunk *Schvartner* szerint a tengeritermelés haladása azzal is függött össze, hogy attól nem járt tized, mert a régi recenziókban nem fordúl elő. (Statistik I. 283. l.)

De pozitív értelemben is, habár csak kivételesen, lehet a helyes adórendszerrel arra tekinteni, hogy az a közgazdasági érdekeket ne

csak ne sértse, hanem egyenesen előmozdítsa. Minden adó áldozatot követel és így mindenesetre az adózónak vagy fogyasztási vagy tőkegyűjtési erejét csökkenti; viszont azonban a tapasztalat azt is mutatja, hogy épp az adóteher kevésbé tevékeny és törekvő népeket nagyobb tevékenységre serkent. Egy helyes vámrendszer is jótékonyan hathat a közgazdasági viszonyokra és egyes termelési ágak fejlődésére. A fogyasztási adók bizonyos neme buzdítólag hat a termelés tökéletes bítésére. A fényűzési adók mérséklőleg hathatnak a fényűzésre. A telkek megadóztatása kedvező befolyást gyakorolhat azok művelésére, illetőleg városokban azok beépítésére. A tőzsdeforgalom megadóztatása mérsékelheti a tőzsdejáratot. Az adórendszer kellékeit tehát abban a tételben lehet összefoglalni, hogy minden irányban a közgazdasági követelményeivel megegyeznek.

## VII. FEJEZET.

### A z a d ó á t h á r í t á s .

1. Az adóügy közgazdasági hatásai közül legnagyobb fontossággal bír az adók befolyása az áralakulásra, mely az adók áthárításával függ össze. Az adóteher eszményi megállapítását *Schäffle* következőképp határozza meg: az adóköteles személyeknek a nyilvános szükséglet mérvéhez képest és a teherviselési képesség arányában való megterhelése. Minthogy azonban ez eszmény az életben meg nem valósítható, a tényleges megterhelés ettől lényegesen el fog térni különböző zavaró tényezők befolyása alatt. Ily zavaró tényezők egyfelől azon összegnek megállapítása, mely adókból fedezendő, másfelől ezen összeg felosztása az egyes adózók között. A kérdés ezen pontjain az adóügy helyes rendezésébe mélyen befolynak politikai körülmények, az állam alkotmánya, a parlament helyes belátása és akarata, a kormány szakismerete és tájékozottsága, továbbá az adóigazgatás helyes működése, az adóerők állami önérzete stb. Az adóteher megoszlása az egyes adóerők között érdekküzdelmeket idéz fel, melyek részint nyilvános jelleggel bírnak, részint magános jelleggel. Az elsők sorába tartoznak az egyes osztályok küzdelme szemben az államhatalommal és egymás között; e küzdelmek mélyen belevésődnek az államok alkotmányi szervezetébe. Ehhez járulnak az egyes adóerők küzdelmei szemben az adóigazgatással az adóteher csökkentése végett. Magános jelleggel bírnak pedig azon küzdelmek, melyek az egyes

adóerők között a forgalom terén lejátszódnak és melyeknek célja az egyes adózó adóterhének csökkentése a másik adózó rovására. Ezek között legfontosabbak az adóáthárítási küzdelmek.

2. Minden adózó mint termelő termelvényeinek értékét úgy állapítja meg, hogy a termelvények eladási árából kétféle kiadásait fedezhesse: egyfelől a termelvények előállításánál felmerült költségeket, másfelől saját szükségleteit. Ezen szükségletek által okozott kiadásokat is tágabb értelemben a termelvények előállítási költségeihez számíthatni. Azáltal, hogy az állam a jövedelmet megadóztatja, ezen számítás tekintetében némi nehézségek merülnek fel azért, mivel az adó tulajdonképpen a jövedelemből fedezendő — miáltal a szükségletek fedezésére rendelkezésre álló összeg csökkenni fog; — azonban gyakran az adó is az előállítási költségekhez számíttatik. Innét származik azon felfogás, hogy mindenki arra törekszik, az adót azokkal megfizettetni, kik az általa előállított árukat vagy teljesített szolgáltatásokat használják és pedig akképp többnyire, hogy ezeknek árát oly magasra szabja, hogy az adó is fedezetét találja. Ezt nevezzük adóáthárításnak. Az adóáthárítás tehát a javak forgalmával járó azon eljárás, melynél fogva valamely adóalany az őt terhelő adót az árképződés előnyös helyzete mellett áttolja azon egyénre, ki vele forgalmi ügyletet köt.

Az adóáthárítás, mely az elméletben igen nagy tért foglal el és nagy elmeállal vitt vitákat idézett fel, tulajdonképpen az árképződés eredménye és mint adóáthárítás jóformán fikció, mit igen könnyen belátni, ha közelebbről vizsgáljuk az árképződés föltételeit. Minden piacon az ár a kereslet és kínálat hatása alatt megalakul akképp, hogy a piaczi viszonyok figyelembevételével a kereslet mindig a legalacsonyabb, a kínálat a lehető legmagasabb árt akarja elérni. Az adóáthárításra irányuló törekvés a keresleti és kínálati viszonyokat nem változtatja; nem azért létezik árváltozás, mert adóáthárítási törekvés van, hanem megfordítva, azért és akkor lehetséges áthárítás, ha az árak változnak, mi a keresleti viszonyoktól függ. Maga az áthárítási törekvés ezen viszonyokat rendszerint nem változtatja. Adóáthárítás nélkül is az ár mindig akképp alakul, a mint azt a keresleti viszonyok követelik. Ha valamely iparcikk után nagy kereslet van, akkor annak ára adóáthárítás mellett vagy a nélkül emelkedni fog; az iparos tehát a cikk eladása után többet nyer, mint azelőtt és ha ez időben az adóját emelték, akkor azt fogják mondani, hogy az adóját áthárította. Azonban ez csak magyarázat dolga, mert az ár mindenképp emelkedett volna, az adóáthárítási törekvésnek e körül semmi

befolyása nincs. Az adóáthárítás tehát tulajdonképpen többnyire fikció, a mennyiben kedvező áralakulás mellett az adóáthárítás lehetősége ugyan beáll, de a kedvező áralakulás nem az adóáthárítás által idéztetett elő.

Az adóáthárítás tehát első sorban föltételezi a keresleti és kínálati viszonyok változását, a nélkül az ár nem változhatik, a közvetlen ok tehát a keresleti viszonyok módosulása. Ha pedig az áthárítás végbemegy a keresleti viszonyok módosulása nélkül, azt csak úgy lehet magyarázni, hogy a kereslet és kínálat között bizonyos vacuum volt, hogy az ár nem felelt meg teljesen a kereslet és kínálat arányának és most, hogy az adóteher egyik oldalon növekedett, az áthárítási kísérlet csakugyan ratifikálta azt a feltevést, hogy az adott viszonyoknak egy más árképlet felel meg.

Itt is tehát az áthárítás nem annyira mint ok szerepel, hanem mint alkalom, mely az ár helyesebb, a keresleti viszonyoknak jobban megfelelő megállapításához vezethet. Egyenes okozója az árképletek változásainak tehát csak azon esetben az adóáthárítás, ha valamely okból a kereslet vagy kínálat a piac viszonyait helytelenül ítélte meg és most az adóteher súlya alatt és az azzal járó áthárítási törekvés alapján annak valódi állapotát felismeri. Az adóáthárítás kérdésének súlypontja tehát tulajdonképp az áralakulás elméletében fekszik.

Az adóáthárítás egyfelől tehát fikció, másfelől, a mennyiben mintegy árnyékként kíséri az áralakulásokat, tudományosan nem is követhető.<sup>1)</sup> A piacon végbemenő ezerféle ármozgalom leple alatt rejtőzvé, az árküzdelem hullámain a legkülönbözőbb irányban érinti. A termelőtől a fogyasztó, a fogyasztótól a termelő irányában érvényesül, tartitva a kereskedőknek és egyéb közvetítő személyeknek az árküzdelemben való részvéte által. Azért sem lehet tudományosan tanulmányozni az áthárítás alakulását, mert egész különböző alakban lép föl. Az áremelkedéssel vagy árcsökkenéssel járó áthárítás csak egyik alakja a dolognak: az áthárítás akképp is érvényesülhet, hogy rosszabb minőségű áruk adatnak, vagy kisebb mértékű szolgáltatnak, vagy megfordítva, jobb minőségű áruk vagy nagyobb mennyiségben szolgáltatandók. Tőkénél az adóáthárítás az adóval terhelt tőkék

<sup>1)</sup> Helyesen mondja azért *Vocke* (Steuer 358. l.) az adóáthárításról csak egyet bizonyosan tudunk, t. i. azt, hogy teljesen kiszámíthatlan. Stourm is azt mondja: „Le phénomène de la translation des impôts demeure impénétrable”. Hogy még az induktív módszer használata sem távolítja el a nehézségeket, arra nálunk *Mariska* és *Tisza István* utaltak.



értékcsökkenését idézheti elő, vagy pedig adókedvezmények esetében az érték emelkedését.

Az itt kifejtett álláspontunkhoz legközelebb áll *Vocke* (*Grundzüge der Finanzwissenschaft*): Ha mindenki a másikhoz képest helyes arányban van megadóztatva, akkor az egymással szemben álló ösztönök és erők is egyenlő arányban vannak és hatásaikban egymást megszüntetik. Habár az itt fejlődő versenyben itt-ott előnyök éretnek el, úgy azok mégis az általános versenyben kiegyenlítődnek. Ha pedig a megterheletés egyenlőtlen, akkor az áthárítási küzdelmek egész sora indul meg, mely kiszámíthatatlan. Különben az áthárítás rendszerint csak ideiglenes; nem lehet azt mondani, hogy ezt vagy azt az adót a termelő, a kereskedő stb. áthárítja, mert ma sikerül az áthárítás, holnap már nem. *Vocke* is kijelenti, hogy az áthárítás kérdése tulajdonképpen nem is tartozik a pénzügytanba. *Meyer* (*Principien der gerechten Besteuerung*) következőképp ecseteli az adóáthárítást: Ha az áthárítás alatt azt értjük, hogy az adó szélesebb körben éreztet hatást, mint a közvetlen fizetők gazdaságában, akkor azt kell mondani, hogy minden adó áthárítatik. Ha pedig áthárítás alatt azt értjük, hogy az adófizetők az adó hatását maguktól eltolják, akkor azt kell mondani, hogy nincs (teljesen) áthárítható adó. *Roscher* is azt mondja, hogy az adó hatását az árakra előremondani nem lehet; bizonyossággal csak annyit mondhatni, hogy a legtöbb adó hatása tovább terjed az adófizetőnél; egyébként csak adóáthárítási küzdelmekről lehet szó, melyeknek sikerülése egyes esetekben megállapítható, minden egyéb csak hypothesis. *Schäffle* is csak küzdelmeket ismer, melyek egyes esetekben győzelemhez vezetnek, de e győzelem föltételei a forgalom nagy szövevényessége mellett teljesen ismeretlenek. E felfogásnak nálunk *Mariska* és *Tisza István* is hívei. E felfogás tehát lényegesen különbözik azon felfogástól, mely nemcsak azt hirdeti, hogy minden adó áthárítatik a termelőről a fogyasztóra, a mi leginkább *Ricardo* tanával függ össze és *Stein* felfogását is jellemzi, hanem abból azt a következtetést is levonja, hogy ez okból minden régi adó jó (*Canardismus*), mert az áthárítás következtében már az adó azon vállakra jutott, melyek annak viselésére legalkalmasabbak, minden új adó rossz, mert új áthárítási küzdelmeket idéz elő.<sup>1)</sup> Az adópolitikának azon kényelmes álláspontja tehát, hogy bár-

<sup>1)</sup> A képviselőház 1887. márczius 5-én tartott ülésében a szállítási adó felemelése alkalmából *Tisza Kálmán* azt mondta: Hogy bizonyos adót ki fizet, az a pénzügyi és államgazdasági tudomány egyik legnagyobb problémája, mert az áthárítás problémáját még senkinek sem sikerült megoldani.

milyen rossz legyen valamely adó, az adóáthárítás majd javít azon, nemcsak a legnagyobb optimismus, hanem a legkönnyelműbb állam-művészet. Ezzel szemben sokkal helyesebb volt a fiziokraták álláspontja, kik azért is ajánlották a földadót, mert egyedül ezt tartották átháríthatlannak.

3. Az adóáthárítás alakulása nagyon bizonytalan. Vannak, a kik az adót alig háríthatják át, mert jövedelmük állandó összegben meg van állapítva (állandó fizetések), vagy kiknek szolgálatai, árai tarifaszzerűleg vannak megállapítva (gyógyszertár, vasút), avagy életjáradékosok és olyanok, kik értékpapírok kamataiból élnek. Vannak oly esetek, midőn az új adó nem okoz változást az illetők helyzetében és ismét más esetek, a midőn egyik-másik fogyasztásnak a megszorítása útján fedeztetik az adó. Tekintetbe veendő továbbá az, hogy az egész adó is a jövedelemnek rendesen oly csekély részét teszi, hogy annak egy új adóval való megtoldása vagy emelése csak csekély hatást tehet. Ha általános adóemelés van, akkor úgyis mindenki akarná az adóját áthárítani, tehát egyik a másik törekvését meghüsitja vagy legalább is gyengíti. Ha csak részleges adóemelés van, akkor is mint láttuk, az adóáthárítás igen sok körülménytől függ. Tekintetbe veendő különben is még az, hogy minden adóemelés hatása részben ellensúlyoztatik az államnak bizonyos cikkekre vagy szolgáltatokra irányuló nagyobb kereslete által. Nagyobb jelentőségüvé az adóáthárítás csak akkor válhatnék, ha máris túlterhelt egyének sújtatnak új adókkal, vagy olyanok, kik helyzetöknél fogva adót nem viselhetnek, tehát a leggyengébb adóerők.

Az adóáthárítás törekvése különben az egyes adónemek szerint is különbségeket mutat. Az adóáthárításnak csak egy adónemnél rendes körülmények között okvetlenül kell sikerülnie, tudniillik a közvetett adóknál, mert itt az adó ezen feltevésen alapszik, úgy van berendezve, hogy a tulajdonképpeni adóalany csak közvetve éretik utól. Ezért is ez adókat par excellence áthárítandó adóknak nevezik. A hozadékadóknál több-kevesebb alkalom van az adók áthárítására, míg vagyoni- és jövedelmi adóknál az áthárítás jóformán ki van zárva. Különbséget mutat továbbá az adóáthárítás sikere a szerint, a mint a megadóztatott elemek ezáltal jobban terhelhetnek, mint más forrásai a keresetnek; az előbbi esetben a törekvés jobban fog érvényesülni; hogy célhoz jut, az általában attól függ, tud-e a kedvezőtlen viszonyoktól szabadulni vagy sem. Azért az ingó tőkének jobban sikerülhet az áthárítás, mint az ingatlannak, a kereskedelmi tőkének jobban mint az ipari tőkének, az alsóbbfoku munkának inkább mint a szel-

lemi munkának, a tőkének inkább mint a munkának stb. Áruknál, melyek nélkülözhetők, nehezebb az áthárítás mint nélkülözhetleneknél, helyettesíthetőknél nehezebb mint helyettesítheteleneknél, a külföldi vagy egyéb verseny által szaporíthatóknál nehezebb mint másoknál. Különbség van tovább a szerint, a mint a termelőknek nagobbkisebb hatalmuk van a piac fölött; mentől inkább befolyásolhatják azt egyezmények által stb., annál jobban sikerülhet az áthárítás.

4. A mi különösen az adóáthárítás gyakorlati eszközlését illeti, minthogy ez rendszerint igen apró összegekre bontandó fel, már ez is jelentékeny nehézséget okoz. Tegyük pl., hogy az állam nálunk a III. osztályu kereseti adó kulcsát 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ról felemelné 12<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ra. Egy kereskedő, ki eddig 4000 korona adót fizetett, fizetne ezentúl 4800 koronát. Egy 4000 korona adót fizető kereskedőnek üzleti nyeresége, ha a bevallás igazságos volna, 40.000 korona jövedelmet képviselne; minthogy azonban hivatalosan is be van ismerve, hogy tényleg az adó legfeljebb 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot tesz, e szerint a 4000 koronányi adó 80.000 korona jövedelemnek felel meg. Ha a kereskedő 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-nyi nyereséggel dolgozik, a mi bizonyára igen ritka eset, akkor a kereskedő forgalma 400.000 koronának felel meg. A 400 korona adóemelés tehát felosztandó 400.000 koronára, a mi kétségkívül a legritkább esetben vihető keresztül. A mi áll a kereskedőről, az áll az iparosról, az ügyvédéről, orvosról, szóval a legtöbb foglalkozásról, hol az egyes ügyletekkel összekötött ár vagy díj nem tesz ki nagy összeget. Kivételt tesznek csak oly esetek, illetőleg foglalkozások, hol egyes nagy tételekben történik az eladás vagy bérlet, tehát haszonbérletnél, egyes nagy kölcsönöknél stb. Az elmélet tehát itt elhanyagolta a hatás elszóródásának következményeit, azt a körülményt, hogy az elforgácsolt erő elvész. Ezzel szemben tehát a fentebbi példában nem annyira a tulajdonképpeni áthárítás segít, hanem a letolás vagy visszatolás. A kereskedő vagy kevesebb segédet tarthat, vagy takarékoskodhatik a világításnál, fűtésnél stb. Az adóáthárításra tehát csak akkor van több alkalom, ha nagyobb megterheletésről van szó, nagyon súlyos adók behozataláról vagy súlyos adóemelésekről, vagy túlterhelt adóforrások nagyobb megterheletéséről. De akkor is a fent körülírt föltételek nélkül nem sikerülhet.

Az adóáthárítás részben belenyúl a lélektan ködös sferájába. Azt mondhatjuk, hogy minden embernek van bizonyos jövedelmi aspirációja. Ha már most ez valamely adóügyi intézkedés által sérelmet szenved, mindenesetre felébred benne a vágy, a terhet lerázni, hogy jövedelmi eszménye megvalósuljon. Tegyük fel pl. hogy valaki 10.000

korona jövedelemmel bír és kevesebbel nem akar vagy nem tud megelégedni; ha már most az adó révén e jövedelemből elvonnának 1000 koronát, mindenesetre arra fog törekedni, hogy ezt az 1000 koronát áthárítsa. De itt természetesen még kérdés, hogy sikerül. De ha valakinek jövedelme sokkal kedvezőbben alakul, mint az igényeinek megfelel, akkor áthárítási vágyak nem is fognak benne ébredni. Nagyon fontos itt még az adóteher egyenlősége. Ha a különböző adóalanyok egyforma adóterhet viselnek, szintén nem támad áthárítási törekvés, ellenben igen, ha egyik erősebben van terhelve mint más tagjai az államnak.

5. Az adóáthárításnak nevezett következményei az árképződésnek különböző alakot mutatnak. A leggyakoribb eset az áthárítás vagy áttolás a termelőtől a fogyasztóra; ez az egyenes vonalban történő áttolás. A földbirtokos áttolja az adóját arra, ki gabonáját veszi. Az adóáthárítás történhetik a fogyasztótól a termelőre, tehát megfordított irányban; ezt visszatolásnak nevezzük. Így a lakásbérlő a rá kivetett adót visszatolhatja a háztulajdonosra, a gabonafogyasztó a gabonavámost a termelőre stb. Az adóáthárítási mívelet többször folytatható, mi a tovatolás jelenségét okozza. Az áthárítási jelenségek közé számítják azt az esetet is, midőn az adóalany nem más személylyel fizeteti meg az adót, hanem vagy megtakarításból vagy nagyobb jövedelemből fizeti az adót, úgy hogy anyagi helyzetében rosszabbulás nem áll be; ez az úgynevezett letolás. Az adóáthárítási törekvésekből összeütközések is keletkezhetnek, összetolódás. Az áthárítás egyik alakja az úgynevezett adótörlesztés; ez abban áll, hogy valaki a vagyonára vetett adót akképp törleszt, hogy vagyonának értékéből az adótóke értékét leírja. Roscher ezt dekapitalizációnak nevezi.

## VIII. FEJEZET.

### Az adóügy egyéb kellékei.

A helyes adórendszer kellékei közé tartoznak még különösen: 1. az adó mérsékeltisége; 2. az adó határozottsága; 3. az adóbehajtás olcsósága; 4. az adóbehajtás kiméletessége; 5. az adórendszer állandósága; 6. az adórendszer egységessége; 7. az adórendszer ruganyossága; 8. az adórendszer egyszerűsége. Az adórendszernek vannak azonkívül erkölcsi kellékei. Ezen kellékek egynémelyike találjon még néhány szóval bővebb magyarázatot és megvilágítást. Különösen az

adóügy kezdetén látjuk, hogy ezen kellékeik figyelemben nem részesülnek és jóformán minden ponton megsértettek. Azért leginkább egy-egy történeti adat képes e kellékek nagy fontossága iránt tájékozni.

1. *Az adó mérsékelt volta.* Súlyos adók nemcsak közgazdaságilag hatnak rombolólag, hanem politikailag is. A legnagyobb politikai átalakulások, Athén és Róma bukása, a francia forradalom stb. az adók elviselhetetlenségével függnek össze. Athénben az adóteher annyira sujtotta a gazdagokat, hogy az állam ellenségeivé váltak és midőn Demosthenesnek sikerült ezen az állapoton segíteni, már késő volt. Németalföld föllázadt Spanyolország ellen, midőn Alba a tizedik fillért behozta. Pénzügyileg is helytelen a súlyos adó, mert az állami jövedelemre sok esetben csökkentőleg hat. Midőn Colbert a taillet 52-ről 32-re leszállította, az állami jövedelem 89-ről 115 millióra emelkedett, mert sok visszaélést meg lehetett szüntetni. 1789 előtt Franciaországban a paraszt 100 frank jövedelemből csak 18-at tartott meg, jelenleg 79-et.<sup>1)</sup> 1535-ben — mondja Acsády — elszedték a jobbágyoktól a lovat, marhát, a földet alig tudták mívelni; néhol csak két vagy éppen négy jobbágnak egy ekéje volt.<sup>2)</sup> A XVII. század végén, bár az ország állandó harcztér volt, a bécsi kormány 1683—1690. 30 millió frt adót hajtott be, vagyis 7 év alatt többet, mint 100 év alatt a török. 1699-ben a monarchia összes országaira 10·8 millió frtot vetettek ki, ebből Magyar-Erdélyországra 4<sup>1</sup>/<sub>2</sub> milliót 1688—9 telén Székesfejérvár és Komárom közt egy hideg téli éjszakán öt falu népe az utolsó emberig az erdőkbe bujdosott az exekuczió előtt. Némelyek öngyilkosságot követtek el, mások nejüket, gyermekeiket eladták a töröknek rabszolgának, csakhogy adójukat megfizethessék.<sup>3)</sup>

Leroy-Beaulieu az adó magasságára nézve a következő szabályt állítja fel: rendes körülmények között az adó nem haladhatja meg az 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot, de nincs szükség, hogy 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub> alá csökkenjen, mivel ennyit az állampolgárok mindig könnyen áldozhatnak. 5—9<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig az adó még mindig könnyen elviselhető és behajtható, 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-on felül keletkeznek már minden irányban nagy nehézségek, 15<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-on felül veszélyes. *Széchenyi* pedig azt mondja: Az adó dolgában nem a szükségek tömege szolgálhat hőmérőül, mily magasnak kelljen az adónak lenni és mi mindenre kelljen fizetni, hanem egyenesen megfordítva,

1) Taine, La France en 1800, Revue des deux Mondes 1880. 520 l.

2) Acsády: Magyarország pénzügyei I. Ferdinánd alatt 207. l.

3) A magyar nemzet története (VII. kötet).

Ellenkez  
az adó  
elvon

egyedül az országnak nagyobb vagy kisebb, ha így szabad mondani „fejős léte“. (Adó és két garas 41. l.)

2. *Az adó határozottsága.* Mint minden kötelezettség, úgy az adóviselés terhe is súlyosabbá válik, ha bizonytalan és ha egyes hivatalnokoktól függ annak közelebbi meghatározása.<sup>1)</sup> Az adóügy egyik fontos követelménye, hogy mindenki tudja vagy tudhassa, mennyivel, hol és mikor tartozik, hogy ezt a kellő időben is megtudja és hogy e tekintetben semmiképp sem függjön a pénzügyi tisztviselőktől. A régi adóügy e tekintetben igen tökéletlen volt. *Kossuth* azt mondja 1848-diki jelentésében, a rónokok kegyosztásának tág tere nyílt, kik ennél fogva majd kegyből, majd adományért sokat mentesítettek. *Kölcsey*<sup>2)</sup> egyik beszédjében azt mondja: „Az adózó nép egyik nem kicsiny terhének vélem azt is, hogy a helységre közönségesen kivetett adómennyiség individualis felosztása egyedül vagy úgyszólván minden kulcs nélkül a helybeli előljárókra bízatik. Az pedig, hogy a dicális összeírásokon is csupán ezeknek feladásaik használtatnak, egyenesen viszen oda, hogy a helység tehetősbei a tehetetlenek terhére könnyítsenek magukon.“ *Marczalinál* olvassuk, hogy a múlt században az adó háromnegyed részét már a téli félév alatt kellett beszédni, a mi azonkívül az ipari vidékekre káros volt, mert ott nyáron keresnek. *Ürményi* pedig az adószedés terminusának olynemű megállapításával foglalkozik, hogy a lehető legkevesbé legyen a nép terhére (*Marczali*, II. *József* III. 237. l.) A portális adó *Acsády* szerint nálunk régebben két egyenlő részben fizettetett. A francia *taille*nek az volt egyik legnyomasztóbb sajátsága, hogy a paraszt sohasem tudhatta, mennyivel tartozott, mert mindig változott. A rónok minden évben más volt (sorszolgálat), tekintet nélkül képességre és tisztességre.<sup>3)</sup>

3. *Az adóbehajtás olcsósága.* Ha az adóbehajtás a bevétel jelentékenyebb részét felemészti, az adórendszer túlterhessé válik. Mindig arra kell törekedni, hogy a bruttó- és netto-bevétel között ne legyen túlságos nagy különbség, hogy azon az úton, melyet az adó az állampolgár zsebéből az állampénztárig megtesz, túlr. agy összeg el ne kallódjék. Különösen kedvezőtlen e tekintetben a legtöbb közvetett adó természete. A forradalom előtt *Taine* szerint<sup>4)</sup> a közvetett

1) Ce n'est pas le taux de l'impôt, c'est son arbitraire, c'est son irrégularité, qui opprime une nation. (*Lamartine*, voyage en Orient 478. l.)

2) *Munkái*, VI. köt. 50. l.

3) *Toqueville*, Ancien régime (német fordítás 147. l.)

4) *Revue des deux Mondes*, 1889. 528. l.

adó kétszer annyiba került, mint a mennyi a királynak maradt; 371 millióból maradt 184 m. frank, jelenleg a költség 7<sup>o</sup>/<sub>o</sub>. Acsády szerint<sup>1)</sup> I. Ferdinand idejében úgy a harminczad, mint a többi közjövödelmek kezelésénél a tisztviselők a befolyó jövedelmekből igen tetemes összegeket tartottak meg és költöttek el saját céljaikra.

4. Az adóbehajtás kiméletes volta. Még nagyobb bajt okoz az adóbehajtás kiméletlensége, mint az adó súlyos volta. Álljon itt néhány példa az adóbehajtás kiméletlenségéről a Rákóczy-korban.

1689-ben hivatalosan megállapítják, hogy a súlyos adóteher következtében a nép otthagyja lakhelyét, szétfut, a föld a legáldottabb tájakon míveletlen marad s a hadsereg számára Bécsből kellett óriási költséggel gabonát szállítani. A népköltészet is megőrökíti az adóbehajtás kiméletlenségét.

A sok komisszáros mint a tarka kopó  
Hízlalja erszényét, mert magyaron kapó,  
Fürkész mint a vizsla.

vagy

Sok adó neve hol accisa, hol repartitio  
Hol pediglen seint, avagy hol porció  
Mindenféle adó, nagy kontribuczió.

A népköltészet e próbái mutatják a kor elkeseredését.

Az exekutor németek a szegény népet csigázták, kinozták, kötözték, verték, sós vízzel itatták. (Magyar nemzet története VII. kötet.)

*Kölcesy* az adóvégrehajtásnál előforduló kegyetlenségekről következőképp szól (munkái VI. köt. 138. l.): „Vajjon meg nem történt-e, hogy a kiküldött adóvégrehajtó eljön az adózónak ágyát elvenni, vagy hideg őszszel ajtáját kiszaggatni? S midőn így a nyomorultnak beteg gyermekei a földön fetrengenek, midőn az északi szél kunyhóján keresztül süvöltöz, akkor igenis kétségbeesésében ragadja el háznépétől az utolsó darab kenyeret.“

Angliára nézve is Rogers<sup>2)</sup> azt mondja, hogy a parlamentben felhalmozott sok panasz inkább az adóztatás módjára, különösen annak fürkésző („inquisitive“) jellegére vonatkozott.

Különösen az adóztatás kiméletes volta teszi lehetővé azon elvnek megvalósítását, mely Lewis szerint a pénzügytan főelve, az adó maximumát az elégtelenség minimumával behajtani.

5. A mi különösen az adórendszer erkölcsi jellegét illeti, annak

1) A magyar nemzet tört. VII. kötet. (Acsády tollából.)

2) Work and wages 211. l.

lényege az, hogy erkölcstelenségre, csalásra, visszaélésre ne buzdítson, erkölcstelen jövedelmi forrásokat ne szentesítsen, pénzügyi hivatalnokokat bűnre ne csábítson. Sőt bizonyos mértékben az adó az erkölcsi állapotok javítására hathat, különösen az oktan, egészségtelen, gazdaságellenes fényűzés elnyomása által. Így 1795-ben, midőn Angliában a nagy drágaság miatt a hajporra adót vetettek ki, ezen furcsa divat megszűnt (Tooke, history of prices, német kiadás, I. 97. l.). Különösen a közvetett adok körül igen nagy a korrupció. Így George azt mondja, az amerikai adótörvények bizvást intézkedéseknek tekinthetők az államhivatalnokok korrupciójára, a becsületesség elnyomására, a csalás bátorítására, a hamis eskü és a hamis esküre csábítás jutalmazására és arra, hogy az igazságosság és a törvény fogalma egymástól erőszakosan elválasztassék. (Progress and poverty 369. l.)

---



## C) *Egyéb alaptanok.*

### I. FEJEZET.

#### Az adóügy államtani vagy politikai alapja.

1. Minthogy az államháztartás, a mint láttuk, szervezeténél fogva az állami tevékenység egyik ága, másfelől az állam szükségleteinek fedezésére szolgáló gazdasági tevékenység, az adóügy alaptanai részben az államtanban, részint a társadalmi gazdaságtanban keresendők. Ha Schäffle ezen két iránynak megfelelő és általa adóállamtannak és adóközgazdaságtannak nevezett elméleteken kívül harmadiknak még az adópénzügytant különbözteti meg, akkor talán sematizáló kedve túlságba vitte, a mennyiben az adópénzügytan semmi egyéb, mint az adóelmélet főleg azon része, mely az adónak viszonyát a többi állami jövedelmekhez kutatja.

Az adóügy államtani jelentőségét és megfordítva az államtanak adóügyi jelentőségét újabban mindinkább felismerik. Ennek tanulmányozására alig nyújt az újabbkori történet jobb példát, mint Bismarcknak adópolitikai küzdelmeinek összefüggése az általános politikai helyzettel, melynek signaturáját abban látjuk, hogy a jogaikban és érzelmeikben sértett katolikusok az adóreformok ellen küzdének, míg végre Bismarck is „Canossába” megy, a Vatikánnal kibékül és a kulturharcot abbahagyja, hogy legalább felemelhesse a szeszadót, ha bár nem sikerült sem a dohány-, sem a szesz-monopolium. Abban is a politikai és pénzügyi érdekek összefüggése jut kifejezésre, hogy Bismarck terveinek sikerülte bizonyára nagy veszélyt képezett volna az európai békére.

Igen sokszor az adó a politikai vagy gazdasági szabadság útját egyengeti. Így a zsidók letelepedését a középkorban nagyon előmozdította az a körülmény, hogy adótárgyat képeztek: a fejedelmek szívesen telepítették le őket, sőt megtiltották gyakran a városoknak, hogy magukhoz édesgessék. A czéhrendszer ellen is egyik legerősebb

támadás volt a czéhbe nem tartozó vállalatok engedélyezése a királyi jövedelmek szaporítása érdekében.

*Széchenyi* különösen az adóviselés egyesítő hatását fejt ki nagy meggyőző erővel és lelkesedéssel, továbbá a különböző osztályok összeforrasztását: „Nyomja őt (a magyart) csak egyiránt súlyos adó s ne kételkedjünk — mert ezen ok elmulthatlanul mindenütt e következményt szülte — bizonyosan összetartóbb s maga-alkotta rendszernek magát alávetőbb és így okvetlenül erősb, tehetségesb, önállóbb, boldogabb s e szerint lassankint ép, magát bármi hatalom által sértetni nem engedő díszteljes „nemzet“ lesz“. (Adó és két garas 8. l.)

Az újabkori alkotmány-küzdelmek különösen a középosztály érdekében folytatva, ez összefüggéseket világosan felderítették. Amint az adószolgáltatás, az állami terhekben való részvét befolyással van az alkotmány alakulására, az alkotmányos jogok élvezetére, úgy viszont az alkotmány befolyása alatt különbözőképp alakul az adóterhek megszlása, mindig azzal az irányzattal, hogy az uralkodó osztályok az adóterheket lehetőleg az alkotmány sánczain kívül levő, vagy csekélyebb jogu osztályokra hárítsák át. Ebből pedig fejlődnek részint az osztályharcok, részint az úgynevezett adóharcok az adóteher áthárítása céljából. A pénzügytan ezen viszonyok kutatásába mélyebben nem bocsátkozhatik, csak megjelöli azokat a pontokat, melyeken az egyik életkőr a másikra nézve kezd fontossággal birni.

2. Az állami életet két szempontból vizsgáljuk: az állami hatalom gyakorlásának föltételei és az e hatalom érvényesítése szerint, a mi az alkotmány és a kormányzat, közigazgatás, végrehajtás közti különbséget adja. Az állami élet szempontjából megkülönböztetendők az államok nagyságuk szerint is, így különösen kisebb államok, nagyobb birodalmak, államok államai vagyis államkapcsolatok. Az államkapcsolatoknál ismét különbség van szabad kapcsolatok között és meghódított államok, továbbá gyarmatok között. Mindezekben az adóügy alakulása másképp megy végbe, mint azt egy későbbi fejezetben látni fogjuk. Általában azt mondhatni, hogy az állam növekedésével a közszükségletek köre nagyobbodik és ezeknek fedezésére az adót lehetőleg a legnagyobb kapcsolatoktól kell követelni. Az egyes államok belszerkezete tekintetében legnagyobb fontossággal bir az állam alkotmánya. Itt tekintettel az adótörténet hézagoss voltára elég a következő különbségeket szemmeltartani: 1. Mindenekelőtt tekintetbe jön a különbség monarchiák és köztársaságok között. Adóügyi tekintetben mindegyik államforma bizonyos sajátságokat mutat. A monarchia kimélni fogja a támaszául szolgáló hadsereget, különösen az arisz-

tokracziát és a nemességet, a köztársaság az alsóbb osztályokat. Az arisztokraczia leginkább közvetett adókhöz fordul, melyek a népet terhelik, a demokraczia olyan egyenes adókhöz, melyek a gazdagokat esetleg túlságosan terhelik (choragia, triarchia). Mindegyik államforma túlfeszítheti az adóztatást: a monarchia hódító háborúk érdekében, az arisztokraczia gazdagodási háborúk érdekében, a demokraczia a nép fönntartása, mulattatása, esetleg socialistikus kísérletek érdekében. Egyik államforma sem áll föltétlenül a másik fölött adóügyi szempontból. A monarchiák ismét: *a)* korlátlan monarchiák; *b)* rendi monarchiák; *c)* alkotmányos monarchiák. Ha ezen osztályozás tökéletlen is, adóügyi tekintetben legjobban juttatja a különbségeket kifejezésre.

Az absolut monarchiában az adó föltétlen kötelezettsége az alattvalóknak, alávetetteknek. Egy magasabb fejlettségi fokon az absolut monarchia az adóztatás általánossága és igazságossága által a helyesebb adóztatásnak utat egyenget. A rendi államban az adóztatás nem kötelezettség, hanem szerződésen alapul, a rendek segítségnyújtását képezi, melynek fejében azok ismét jogokat, szabadságokat biztosítanak maguknak, föltételeket szabnak stb. Az alkotmányos államban az adófizetés általános állampolgári kötelesség, de az adó megszavazása, illetőleg megtagadása az állampolgárok, illetőleg azok képviselői által mint egyik legfőbb politikai jog gyakoroltatik, miről más helyen bővebben szólottunk.

A politikai rendszer befolyásának egyik jellemző és szomorú példáját nyújtják azon államok, melyek soká despotikus vagy absolut hatalom alatt állottak. Erre legjobb példát nyújtanak a török uralomnak hajdan alávetett államok teljes anyagi hanyatlása azon zsarolások hatása alatt, melyet a török rendszer okozott. Így pl. Romániában a súlyos terhek, adók és egyéb zsarolások következtében a múlt század vége felé a területnek csak egy negyvened része állott művelés alatt. Míg a népesség újabban 1810—98-ig háromszorosára emelkedett, a megelőző 150 év alatt csak kétszeresére; a kivándorlás folytonosan tartott, a helységek száma felére szállt alá. A fejedelmek a trón elfoglalása alkalmából tartoztak fizetéseket teljesíteni és a magas porta azt a rendszert hozta be, hogy a fejedelmek minden három évben tartoztak leköszönni, azonkívül minduntalan kicserélik a fejedelmet Moldva és Oláhország között; így 110 év alatt 33 fejedelem volt. Azonkívül minden fejedelem, hacsak két évig uralkodott, legalább 10 millió leit szerzett magának. Minden vagyontárgy meg volt adóztatva, mint a román történetíró mondja és új tárgyakat csak a szó-

tárban lehetett találni. A házi állatokra vetett adót még az elhullott állatok után is szedték be.

Államjogi szempontból továbbá még különbséget tehetünk teljes jogú és nem teljes jogú, vagy esetleg jogtalan államtagok között, belföldiek és külföldiek között, az egyes rendek tagjai között és végül az osztálykülönbség szemmeltartásával, különösen birtokosok és birtoktalanok között; a birtokosok között ismét különbség van az ingatlan és az ingó vagyon képviselői között. Az alkotmányi és az azzal kapcsolatos adóküzdelmek terén az állampolgárság korszakával és a vele járó jogegyenlőség mellett a politikai szempont mindinkább letűnik és irányadóvá válik a társadalomgazdasági.

Az állami akarat végrehajtása képezi az állami élet másik oldalát az akarat elhatározása mellett. Ezen végrehajtás főleg a kormányzás és a közigazgatás útján történik. Az adóügy az adóigazgatás útján valósulván meg, kétségtelen, hogy a kormányzati és végrehajtási rendszerek is szoros kapcsolatban és kölcsönhatásban állanak. A legjobb adórendszert a helytelen közigazgatás tönkretelheti. Itt főleg a központosítás és decentralizálás, az állami terület közigazgatási tagosulata, a területi egységek szervezete, általános és adóügyi jogköre, azoknak teherviselési képessége, rendek, osztályok, foglalkozások szerinti jellege bir nagy fontossággal.

## II. FEJEZET.

### Az adóügy egyéb, különösen társadalomgazdasági alapjai.

1. Az adóügy nem pénzügyi mozzanatai. Az adóügy mint az állami és népelet egyik oldala természetesen ezen életkörök minden egyes pontjával közvetlenül vagy közvetve összefügg, azokra befolyást gyakorol és viszont azoknak befolyását érzi. Akár a közgazdaságot vizsgáljuk, akár a közegészségügyet, a közmívelődést, a közerkölcsiséget, a szegényügyet, a hadügyet, a külügyet, mindezek összefüggésben állanak a pénzügygyel és különösen az adóügygyel. Ezen összefüggésből származnak a *Schäffle* által úgynevezett mellékhatások, melyek tulajdonképpen inkább az általános sociológiába tartoznak, mint a pénzügytanba, de a melyeket mégis ezen helyen sem szabad figyelmen kívül hagyni. Hiszen ha csak a közgazdasági összefüggéseket vesszük, látjuk, hányszor kívántatnak pénzügyi intézkedések a mezőgazdaság, az ipar, a kereskedelem, a közlekedés, a fényezés, a

jövedelem- és vagyon-eloszlás, az úgynevezett társadalmi politika érdekében. Viszont mennyire szükséges az adóztatásnál a termelési ágak, a forgalom, a jövedelemeloszlás, a fogyasztás tényleges viszonyait, azoknak föltételeit és sajátosságait szem előtt tartani. Azonban ezen összefüggések további vizsgálódásába a pénzügytan éppúgy nem bocsátkozhatik, mint a hogy láttuk az állami kiadások tekintetében sem bocsátkozik abba, mennyit kell a hadügyre, a közigazgatásra, az igazságszolgáltatásra fordítani. Valamint ez a közigazgatás feladatahoz tartozik, úgy az, mit kívánhat jogosan egy-egy termelési ág, vagy mezőgazdasági érdek az adóztatás terén, a közgazdaságtan által oldandó meg, hiszen különben a pénzügytannak fel kellene ölelni pl. az egész agrárpolitikát, az egész vámpolitikát stb. Ezen mellékvonatkozások kérdései lehetőleg önállóan, függetlenül a pénzügytantól tárgyalandók.

2. Még sokkal inkább mint az állam politikai életének, képezi az adóügy a közgazdasági életnek egyik fontos tüneményét. Ennek következtében a közgazdasági kategóriák az adóügyben is bírnak nagy fontossággal. E munkának a társadalmi gazdaságtannal való szoros belső összefüggésénél fogva fölösleges itt az adóügy szempontjából a gazdasági élet főelemeit újból fejtegetni. Csak a közgazdasági szervezetnek a fejlődés különböző fokozatain való befolyására utalunk néhány szóval. A közgazdasági szervezetnek befolyására vezetendő vissza azon különbség, melyet az adóügy mutat a szerint, a mint a nép a marhatenyésztés, a mezőgazdaság, az ipar és kereskedelem és különösen a nagy termelés fokán áll, mely fejlődéssel némileg találkozik azon átalakulás, mely a tökéletlen közlekedési eszközöktől egészen a jelenkor tökéletes közlekedéséig való haladással összefügg. Ugyancsak e fejlődés némileg összefügg a munkamegosztás fokozatos keresztülvitelével annyival is inkább, mivel épp az állami tevékenységnek a tisztán állami funkciókra való szorítkozása és egyéb, különösen gazdasági tevékenységeinek a magángazdaságoknak átengedése szintén csak egy nyilvánulási módja a munkamegosztásnak. Kiváló fontossággal bír a naturalgazdaság, a pénzgazdaság és hitelgazdaság, különösen a mennyiben főleg a pénzgazdaság az, mely egyfelől a feltételeket megteremtette az adóügy teljesebb kifejtésére, másfelől az állami feladatok szaporítása, átalakítása által azt szükségessé is tette.

Legjobban mutatja ezt Poroszország példája, hol az állami szükségletek rohamos emelkedése az egész gazdasági élet átalakításához, az intenzivebb mívelések meghonosításához, különösen pedig a pénzgazdaság gyors elterjedéséhez vezetett.

Ugyancsak nagy fontossággal bír a magán- és közületi gazdaságnak egymáshoz viszonya, különösen pedig a tárgyilagosságot megosztó vagyontörzsek megosztása a magánosok és a közület között. Ez ismét összefügg a tulajdonjog rendszereivel. A hol a termelési eszközök, különösen föld és tőke, egészen, vagy majdnem egészen át vannak engedve a magángazdaságnak, ott az állam csak az adó útján szerezheti a szükséges jövedelmeket, a hol ellenben a magántulajdonjog megszorítottatik és az állam is rendelkezik a termelési eszközök jelentékeny részével, az adóügy jelentősége kisebb lesz. A közszükségletek terjedése mellett az újkor elején főleg e körülmény hatott az adóügy fejlődésére, a mennyiben az állam a termelési eszközök hatalmas fellendülése mellett azokból mindinkább kiközösített, a mint a jövőben is az adóügy teljes átalakulásának kellene bekövetkezni, ha az állam ismét nagyobb részben vagy egészen, a mint a socialisták óhajtják, a termelési eszközök tulajdonosává tétetnék.

A Georgisták is a földjádék lefoglalásával az adót fölöslegessé akarják tenni. Sőt *Walras* az adó megszüntetését az államosított földbirtok segítségével egyenesen azzal az érvel támogatja, hogy éppúgy igazságtalan, hogy az állam az egyének rovására éljen — mi adózás mellett történik — mintha az egyén az állam rovására él. Az adó *Walras* szerint egy anomalia és csak átmeneti jelensége a pénzügytannak, mely a jövőben csak a társadalmi archeologia muzeumaiban fog mutattatni.

A gazdasági szervezet is visszahat az adóügyre, mire például nyújt az, hogy a kartellek terjedésével az állam pénzügyi okokból iparkodik ellenük védekezni.

### III. FEJEZET.

#### Adóügyi politika.

1. Azon összes mozzanatok, melyek az adózással összefüggnek és melyek különbözőképp alakulnak népek és fejlődési korszakok szerint, tekintetbevétel kívánna a tételes adótörvényhozásban. Első sorban ezen mozzanatok érvényesítésére törekszik az *adóügyi politika*. Hogy ez miképp történik és hogy különösen az újabb időben, mely szempontok döntöttek egyes államok adópolitikájában, aziránt legjobban tájékoztat néhány államnak tanulmányozása.

Kezdjük Angliával. A század elején Anglia nagy küzdelmet vett fel Franciaország ellen, mi pénzügyi helyzetére mélyen visszahatott.

Nagy kölcsönei, a fogyasztási adók jelentékeny igénybevétele, különösen pedig a magasabb jövedelmekre kivetett jövedelmi adó ellátták a kincstárt a szükséges eszközökkel. De a háboru megszűnésével Anglia azonnal hozzálát a pénzügy reformálásához. A háboru tartama alatt Anglia a nagy pénzügyi terhektől eltekintve nagy jólétnek örvendett. A mezőgazdaság élvezte a magas buzaárakat és halad; az ipar, kereskedelem és hajózás is élvezte a háboru által teremtett monopolistikus helyzetet. De a háboru megszűnésével mindez megszűnik és a közgazdasági reformok elodázhatlanok voltak. Három nagy név tűnik fel e mozgalom élén: *Huskisson, Peel, Gladstone*, mellettök még *Robinson, Parnell, Canning, Cobden*, stb. és három nagy intézkedés az, melyben az adóreform kifejezésre jut: a fogyasztási adók leszállítása, a vámügy és vámpolitika megváltoztatása és a jövedelmi adók állandó behozatala. Ehhez járul későbbben az örökösödési adó fejlesztése. E három rendszabály jelentősége pedig az alsóbb osztályok terheinek megkönnyítése, a felsőbb osztályoknak nagyobb mérvben igénybevétele, a fogyasztási adóknak az egyenes adók általi helyettesítése és a nemzet gazdasági tevékenységének minden korlától való felszabadítása.

Látjuk, hogy Angliában közgazdasági és pénzügyi reformok mindig karöltve jártak és azt újabban azon mozgalom is bizonyítja, mely az önkormányzati terhek és a földbirtok kérdését együttesen akarja megoldani. 1822—1849-ig a közvetett adókat több mint 477 millió koronával csökkentették. 1849-től a 80-as évek közepéig ismét 500 millió koronával, összesen mintegy 1000 millióval. A pénzügyi reformok újabb és újabb könnyítéseket nyújtanak, melyek száz és száz millióval enyhítik az állampolgárok terheit. A jövedelmi adó pedig főerejévé válik az államháztartásnak, mely a változó adólábban rejlő nagy mozgékonyásával a legnagyobb alkalmazkodási képességet mutatja az államháztartás változó igényeivel szemben. Egyúttal számol a jövedelem- és vagyoneeloszlás különbségeivel és egy enyhe progresszió által elismeri ennek befolyását az adóképességre. Az angol adópolitika egyik jellemző vonása abban is áll, hogy mindig kereste és többnyire találta is az összhangot a létező közgazdasági viszonyokkal.

2. Nem olyan kedvező a kép, melyet Franciaország adópolitikája nyújt. Az adóelmélet újabb korszaka szorosán összefügg a physokratizmus felléptével. Ezen iskola hirdet helyesebb tanokat és a francia forradalom egy nagy erőlködést tesz e tanok megvalósítására. Az adórendszer lehetőleg egyszerű, alkotmányos, általános, arányos,

igazságos legyen, világos, kényelmes, a közvetett adók nagy része eltöröltessék, az adózás az egyenes adók alapjára fektetessék. Ez volt a forradalom adóügyi programja. Az egyenes adóknak pedig két típusát fogadták el, a földadót, az ingatlan vagyomból származó jövedelem számára, a személyes tevékenységből és ingó vagyomból származó jövedelem számára pedig a személyes és ingó vagyon utáni adót, mely azonban szintén tárgyi ismérven alapult, a lakáson. Ezekhez járult az iparadó és az ajtó- és ablakadó mint egyenes adók. Ez volt a forradalom adórendszere, mely tehát az egyenes adókra fektette a fősúlyt. Azonban a physiokratizmus helyesebb hagyományai csakhamar feledékenységre mennek; már I. Napoleon alatt ismét visszatérnek a közvetett adókhoz. Az 1848-iki forradalom alatt rövid időre ismét érvényesül az ellenszenv a közvetett adók ellen, de csak mulólag; ismét előtérbe lépnek a fogyasztási adók, melyek a gazdagabb osztály vállairól a terhet leveszik és azt a szegényebbekre tolják. Érdekes itt a párhuzam Anglia és Franciaország között; Anglia háborus időben behozza a jövedelmi adót, Franciaország pedig a súlyos fogyasztási adókat. Anglia mindinkább a vagyonosabb osztályoktól követeli az őket megillető járulékot az állami terhekhez, Franciaország kiméli a gazdagabb osztályokat az alsóbbak hátrányára; nem csoda, ha Angliában a társadalmi béke szilárdabb alapokon nyugszik, mint Franciaországban.

A francia adópolitika ezek szerint mindenekelőtt nagy konzervatívizmusa által tűnik ki; alapjai ugyanazok ma is, melyek a század elején lerakattak. Ennek következménye, hogy a közgazdasági fejlődéssel nem áll úgy összhangban, mint az angol adópolitika, sőt részben a közgazdasági fejlődés követelményeit sérti. Éppúgy alig mutat fogékonyságot a kor társadalmopolitikai igényeivel szemben, sőt épp a socialismustól való félelemben ellenzi a minduntalan újból előtérbe lépő jövedelmi adó javaslatokat. A hozadékadók fenntartása, melyekhez a francia nép a személyi adóknál a forradalom előtt tapasztalt önkény eltörölhetetlen visszaemlékezésében ragaszkodik, megfosztja az egyenes adókat a fejlődésképeségtől. A súly a közvetett adókra, a fogyasztási adókra és illetékekre esik, melyek az óriási mértékben fokozódó állami szükségletek fedezésére képeseknek bizonyultak. A közvetett adók az 1815—30-diki korszakhoz képest 400<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-nyi emelkedést mutatnak a 80-as években, az egyenes adók 200<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot.

2. Poroszország adópolitikája egy következetes haladás az adóügyi igazságos követelményeinek megvalósítása felé. Talán jobban jellemeznők a porosz adópolitika kiindulási pontját, Fournier de Flaix



következő szavaival: „A francia forradalom eszményei, a francia nemzetgazdák tanításai, Smith Adam könyve, Jakob, Krug, Kraus, Kant tanítványainak tanítása előkészítették az anyagot Poroszország nagy átalakítására, midőn az 1806-diki válság kitört. Ezen borzasztó válság, mely majdnem megsemmisítette Poroszországot, egy üdvös reakciót idézett elő. Poroszország teljesen tévedett saját segédeszközei körül. Poroszország még olyan volt, mint Nagy Frigyes idejében. A legjobban administrált állam volt Németországban. De azért mégis nagy reformok váltak szükségessé és azt belátták Stein, Hardenberg, Humboldt, Knuth, Maassen, Dohna, államférfiak, kik a kormány tanácsadói voltak.“ Egy nagy politikai, társadalmi és közgazdasági reform vitetett keresztül. A jobbágyság eltöröltetett, az adómentességek megszűntek, életbelépett a vámegylet, Az adók dolgában 1810-ben kimondják első sorban a földadóra vonatkozólag, hogy a reformok célja nem nagyobb jövedelem, hanem a terhek egyenlő, arányos felosztása, korán jut az eszme kifejezésre, hogy a gazdagabb osztályokat kell igénybe venni, sőt ezt a dynastiának egy tagja, a későbbi császár, I. Vilmos 1820-ban egy különvéleményben kifejezi. E viszonyok, az uralkodó felfogások a jövedelmi adó felé vittek. Azonban kezdetben ez csak igen tökéletlenül jut kifejezésre az osztályadóban és az osztályos jövedelmi adóban. Előbb valóságos fejadó, átalakul az osztályadó egy a társadalmi és anyagi különbségeken nyugvó adóvá, mely négy osztályba sorozza az adózókat. Csakhamar belátták ez adó tökéletlen voltát. A tényleg létező nagy osztálykülönbségeket elhanyagolta, a vagyonosodás haladásával nem tudott lépést tartani. Így lépett életbe 1850-ben az osztályos jövedelmi adó, mely a kisebb jövedelmeknél (1000 talléron alól) az osztályokat, csak megszorítva fenntartja, a nagyobb jövedelmeknél pedig egy osztályos jövedelmi adót alkalmaz. A reformmunka habár lassan, de tovább halad; 1873-ban az alsóbb osztályai az adóknak eltöröltetnek, a progresszió fölfelé élesítették. A tökéletesebb osztályadó kiterjesztetik a városokra is, melyek eddig őrlési és húsadót fizettek, a mely most eltöröltetett. Teljes befejezését ezen reformmozgalom a jövedelmi és vagyonadó behozatalával találta, az első 1891-ben, a másik 1893-ban. A porosz adópolitika a socialis igazságosság elvétől áthatva haladt azon az úton, melyen végre legújabb fejlődési fokát elérte. Különben Poroszország adópolitikájának megértésére szem előtt kell tartani, hogy Poroszországban az állami socialismus azelőtt is, ma is az államnak nagy tevékenységében a termelés legkülönbözőbb ágaiban érvényesül, minek következménye, hogy Poroszország összes jövedelmei között az

adóbevétel — még a birodalom részéről átutalványozott közvetett adókkal együtt — az összes állami bevételeknek csak 21·8<sup>0</sup>/<sub>0</sub> át teszi, ellenben a magángazdasági bevételek 71·5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át (1898/99).

4, Más államok adóügyi politikájában is bizonyos jellemző vonásokat fedezhetünk fel. Így pl. a Svájc adópolitikája határozottan demokratikus jelleget mutat; lényeges vonásai a következők: az élet-szükségleti tárgyak adómentessége, a nélkülözhetőkre enyhe adók, adóminimum, mely a végrehajtásban még enyhébben kezelteik, mint a törvény betűje szerint, végül jövedelmi és vagyonadók elég erős emelkedéssel fölfelé. Igen tanulságos Oroszország újabb adópolitikája. Lényege a vidéki népesség egyenes adóterhének csökkentése, mérsékelt emelése a városi osztályok adóterhének, a mozgó tőkére, iparra és kereskedelemre eső adóknak, erős fokozása a fogyasztási adóknak és az állam magánjogi jövedelmeinek. Oroszország eltörölte az igazságtalan fejadót, hasonlóképp a sóadót.

Más államok is adóügyi politikájukban újabban más elveket követnek, így a jövedelmi adó behozatalával az adóforrások tökéletesebb megragadására törekedtek, mint az hozadékadókkal történhetik, egyúttal a jövedelmi adók a nagyobb jövedelmet és a magasabb társadalmi és vagyoni osztályok nagyobb igénybevételét biztosítják, mi esetleg egy kiegészítő vagyonadó által még tökéletesebben eléretik. A hozadékadók részben megtartattak, részben átengedettek az önkormányzati háztartásnak, részben teljesen eltöröltettek. Az itt röviden vázolt irányt észleljük Németország kisebb államaiban, Ausztriában, részben Németalföldön, az Egyesült-Államokban stb.

5. Ausztria kétségtelenül azon államok közé tartozik, melyekben korán az adóügyi politika egyes elveinek megvalósítására törekedtek és melyben egyúttal egyes kiváló egyének az adóigazgatás terén fontos reformok életbeléptetését megkísérlették. Már a múlt században mindkét irányban mutatkoznak nevezetes jelenségek; ide tartoznak az osztrák bürokrácia által életbeléptetett censimento milanese, mely minden későbbi kataszter előhírnöke volt, továbbá II. József nagy adótervei, főleg a földadó, esetleg egyetlen földadó létesítése körül. „A 18. század Ausztriája — mondja *Eheberg* — az adóreformok országa“. Azonban az osztrák adórendszer csak a napoleoni háborúk után jutott kiépítésre, még pedig a hozadékadó-rendszer alapján. Az ipar- vagy kereseti adó ugyan már 1798-ban lett életbeléptetve, a francia pátensadó mintájára; 1817-ben következett az állandó kataszter elrendelése, 1820-ban a házadó (két osztályával: házbér és házcsztályadó). Ezen adók még ma is képezik Ausztriában a direkt adók

gerinczét. A fogyasztási adók igen korán fejlődtek: belső fogyasztási adók, vámok, egyedárúságok. A direkt adók kiegészítést találtak a kor viszonyainak megfelelően a jövedelmi adóval 1850-ben. Azóta majdnem állandóan napirenden állott az egyenes adók reformja, részben az érvényesülő socialpolitikai tekintetek szemmel tartásával; azonban e reform csak a század végén léphetett tényleg a megvalósulás stádiumába, a mennyiben az általános személyes jövedelmi adó e törekvéseknek sokban érvényt szerzett.

6. Magyarország adóügyi politikája csak 1867 óta érvényesülhetett. Ez időpontban Magyarországon tényleg fennállott már az egész osztrák adórendszer és az állami háztartás konzervatív természete mellett ezen adórendszert, legalább egy ideig fenn kellett tartania. Általában az adópolitikában egyelőre nem hódolhatott nagy összefoglaló eszméknek. Az államháztartási szükséglet roppant emelkedése, a költségvetésben mutatkozó nagy hiányok, a vasútépítés érdekében elvállalt terhes kamatbiztosítások, az államadósságok gyors szaporodásával járó nagy terhek egyebet nem eredményezhettek, minthogy egyelőre minden magasabb szempont mellőzésével csak az adójövedelem szaporítása és biztosítása képezhette az irányadó eszmét. Ily előfeltételek mellett vitetett keresztül az első adóreform 1875-ben, mely a kataszteri munkálat elrendelésével, több új adónem behozatalával elégedett meg, a nélkül, hogy az adórendszer sok visszasságát enyhítette volna. Sőt nem egy ponton az arányos tehermegosztás elvét egyenesen sértették. Az egyenes adók terén végrehajtott reformot követte a 80-as években a közvetett adók reformja. Azonban itt is inkább a fiscalismus szempontja dominált. Alig lehet az egész több mint harmincz éves korszak olyan mélyebben menő intézkedését említeni, mely magasabb szempontoknak megfelelt volna. Csak a legújabb időben mutatkozik nálunk is komoly törekvés egy rendszeresebb adóreform érdekében. Ha azonban szem előtt tartjuk, hogy még eddig egyetlen kérdés alaposabban előkészítve nincs, az irányadó tényezők, kormány, parlament, tudomány, közvélemény állást nem foglalt, alig remélhetjük, hogy az a várva-várt reform egyhamar létesülni fog. Főleg ha meggondoljuk, hogy mindenütt minden komolyabb reform sok évet, nem egyszer évtizedet vett igénybe.

7. Az adóügyi politikának az említetten kívül még egy fontos feladata van. Egy előbbi fejezetben tárgyaltuk az adórendszer általános elveit. Ezen elvek teljes megvalósítása eddig sehol el nem értett és talán mindig csak többé-kevésbé meg fog közelíttetni. Ebből az a feladat hárul az államra, hogy folytonosan törekedjék az adó-

rendszer javítására. Ezen feladat kifejezésre jut az adópolitikában. Az adópolitika feladata tehát általában az adórendszer főbb elveit mentől közelebb juttatni a megvalósításhoz. Az adópolitika irányait e szerint a következő elvek megvalósítása szabja meg: 1. az általánosság; 2. az arányosság, illetőleg igazságosság; 3. a közgazdasági helyesség; 4. az adóigazgatás célszerűsége; 5. az adórendszer egysége stb. Ezen elvek keresztülvitele irányadó az adóügyi politikában, mely különösen kétféle úton törekszik célja felé: 1. a régi adórendszer átalakítása által, vagyis az adóreform útján; 2. új adók vagy egészen új adórendszer behozatala által.

---

## C) Főbb adónemek.

### I. FEJEZET.

#### Egyenes és közvetett adók.

1. Az állam szükségleteinek kielégítésére az állampolgárokat az adó alakjában képességek szerint veszi igénybe. Minthogy e szükségletek túlnyomó nagy része évről-évre megújul, kielégítésükre is oly alapot kell keresni, mely szintén ezzel a természettel bir. E tulajdonságot csak a jövedelemben találjuk. Az adóelméletnek tudományos kifejtésével tehát azon eredményhez kellett jutni, hogy csak az állampolgárok jövedelme lehet mértéke azoknak az állam pénzügyi szükségletei körül való igénybevételének. Azonban a tapasztalat azt mutatta minden államban, hogy jóformán minden egyenesen a jövedelemre fektetett adórendszer meghiusul: az állam nem tudja, az állampolgár nem akarja a jövedelmet pontosan és híven fölfedezni. Az állam ezért kerülő úton törekszik a jövedelem szerinti adóztatásra, a menyiben a gazdasági élet olyan tényeit választják zsinórmértékül, melyek külsőleg felismerhetők. Ilyen a termelés, ilyen a forgalom, ilyen végre a fogyasztás. Így keletkezett ama két adórendszer, mely legnagyobb gyakorlati jelentőséggel bir, az egy adó rendszere egyfelől, mely az állampolgárok tényleges adóképességéből — a jövedelemből — indul ki és a több adó rendszere, mely azok vélelmezett adóképességéből indul ki. Elméleti tökélylyel csak az egy adó rendszere birhat, igaz, nagy gyakorlati tökéletlenségek mellett, melyek a teljes gyakorlatiatlansáig fokozódhatnak. Ellenben a többadórendszer gyakorlatilag sok előnnyel kecsegtethet, ha elméletileg hiányosnak bizonyul is. És pedig azért, mert az állam soha nem lehet azon helyzetben, hogy ő mindazon tényezők tudomásával birjon, melyek a jövedelemre befolyással lehetnek. A többadórendszerben az állam — a mint említettük — a gazdasági élet bizonyos nagy általános jelenségeiből indul ki. Itt első sorban kínálkozik a termelés, vagyis a jövedelem-szerzésre való vonatkozásában a kereset, az értékelőállítás fő kategóriái

szerint; ez úton eljut az állam azon adónemekhez, melyek a termelési, kereseti, illetőleg hozadéki adók csoportját képezik. Az állam továbbá kiindulhat az adók szervezésénél a forgalom jelenségeiből, a mennyiben a jövedelem előteremtése, illetőleg megszerzése részletenkint történik egyes forgalmi ügyletek útján. E fölfogás elvezet a forgalmi adók rendszeréhez. Az állam végre a szintén külsőleg megállapítható fogyasztási jelenségeknél tudakozódhatik az egyének teherviselési képessége után és akkor eljut a fogyasztási adók rendszeréhez. Nincs kétség abban, hogy a termelés, hogy a forgalom, hogy a fogyasztás bizonyos viszonyban állnak a jövedelemhez és így az adóképességhez. De abban sincs kétség, hogy e viszonyt csak némi pontossággal megállapítani roppant nehéz és így ez adórendszerek igen sok tévedéshez vezetnek. Nagyobb pontosság volna még elérhető, ha az állam arra törekednék, hogy a termelési adók esetében a termelés minden nemét, hogy a forgalmi adók esetében a forgalom minden nemét és a fogyasztási adók esetében a fogyasztás minden nemét fölkutassa és ha ez neki sikerülne is. De az állam kénytelen erről lemondani: ő az említett esetekben csak bizonyos típusokat választ és így eleve is hypothetikus és töredékes alapra fekteti adórendszerét. Ez adórendszerek tehát az adóképességet legfőljebb megközelítőleg érinthetik és így lemondanak arról, mi az állami terhek eloszlásának egy fő követelménye, hogy az föltétlenül igazságos módon történjék. Hogy pedig az állam mégis kénytelen ez adórendszerekhez ragaszkodni, a helyett, hogy a jövedelem alapján az állami terhek lehetőleg igazságosabb eloszlására törekedjék, az állampolgárok csekély kötelességérzetén, vagy mondjuk, talán inkább helytelen fölfogásán alapszik. Mindenesetre szégyenletes a mai kultúra álláspontjából az, hogy az állam, mely minden kulturának és minden élvezetnek föltétele, nem képes másként azon jövedelmekhez jutni, melyek nélkül fönn nem állhat, mintha titkosan, álarcz alatt, általunk nem sejtve, veszi tőlünk azt, a mi nélkül érdekeinkről nem gondoskodhatik. Az állami öntudat gyengeségében rejlik a közvetett adók ereje.

A mennyiben az állam az adóforrást, tudniillik a jövedelmet, a jövedelmi adónál egyenesen kipuhatolja, a jövedelemre fektetett adórendszer az egyenes adók, illetőleg adó rendszerének nevezetik. Ez értelemben tehát minden egyéb adó, a melynél az állam más tényekből következtet az adóforrásra, legyen az akár a termelés, akár a forgalom, vagy fogyasztás, közvetett adó. Azonban itt gyakorlati szempontból egy más körülmény is játszik közbe, tudniillik az adófizetés körülménye. Úgy a termelési, illetőleg kereseti, mint a forgalmi adók-

nál az állam rendszerint egyenesen az adóalanytól követeli az adó lerovását, és ezért ez adók egyenes adóknak nevezetnek az adófizetés vagy adóztatás szempontjából. Ellenben a fogyasztási adóknál az állam csak kivételesen fordul az adóalanyokhoz, mivel azoknak nagy sokasága roppantul nehezítené a beszedést, az ellenőrzést, hanem inkább akkor és ott szedi azt, a midőn és hol az illető tárgyak még nagyobb mennyiségben együtt vannak, úgymint a termelőnél, vagy kereskedőnél. Itt tehát az adóalany helyébe lép a termelő vagy kereskedő, mint adófizető, vagy inkább adóbehajtó. Igaz, hogy ez alól kivételek is vannak. A fogyasztási adó is egyenes adóvá válik, ha az adó beszedése és a fogyasztás ellenőrzése könnyebb, mint az úgynevezett fényűzési adóknál, egyenes adóvá válik azon mennyiség után, melyet a termelő vagy kereskedő maga fogyaszt, egyenessé válik, ha az illető fogyasztási tárgy egyedáruság útján jut a fogyasztó kezébe. Viszont vannak esetek, hol az egyenes adót nem az adóalany fizeti, ha például a földadó a bérlő, a házadó a lakó, a tőkeadó az adós által fizetetik.

A mi a forgalmi és fogyasztási adókat illeti, azok különben annyiban is nevezhetők közvetett adóknak, a mennyiben a jövedelem nem mint egész, hanem csak egyes részeiben, a mint azok keletkeznek vagy elhasználatnak, érintetik. Végre ez adók közvetettsége abban is mutatkozik, hogy a jövedelemszerzés és adóztatás kapcsolata hiányzik, mivel a jövedelem gyakran sokkal későbbi pénzügyi korszakban fogyasztatik el, mint a melyben előállítatott, illetőleg szereztetett. Különben nem bocsátkozunk továbbá azon jórészt terméketlen vita folytatásába, melyben különösen a német tudomány tetszeleg magának: mi tulajdonképpen a közvetett adó, egyenes adó és milyen értelemben tekintendők olyanoknak? Hiszen e vita még ma sincs befejezve és az élet nagy leleményessége mellett egészen és tudományos szigorral nem is intézhető el. Csak azzal jőjjünk tisztába, mi az értéke a használt fogalmaknak.

A következőkben pedig a két fogalmat úgy használjuk, mint azt már más helyen kifejtettük. Két ténycsoportból indul ki az adóztatás: az egyik csoport összefügg a jövedelem szerzésével, a másik csoport összefügg a jövedelem felhasználásával; az előbbieket alapján alakul az egyenes adók csoportja, az utóbbiak alapján alakul a közvetett adók csoportja.

Az egyenes adók sajátosságai *Schäffle* szerint különösen a következők: a) az *átlagosság*; az egyenes adók nem a tényleges adóerőt ragadják meg, hanem az átlagosat, nem individualizálnak, hanem álta-

lánosítanak, az átlagos adóerő kifürkészésére irányulnak; b) az *általánosság*, a mennyiben mindenkit megragadnak, ki a megfelelő adóforrásokkal rendelkezik, míg a közvetett adó csak azt éri, ki valamely szükségletet óhajt kielégíteni; c) a *teljesség*, az összadóerőt ragadják meg; d) a *periodicitás*, a mennyiben szabályosan esedékké válnak időközönként; e) *közvetlenség*, a mennyiben közvetlenül keresik fel az adóalanyt, miből az adófizető és adóalany egyége következik; f) az *adóátháríthatlanság*, értve csak a törvény szerint, a mennyiben sem előlegezés, sem utólagos fizetés nem fordul elő; g) a *törlesztethetlenség*, ha helyesen vannak kivetve; h) az *adókulcsok egységes volta*, mi a különböző jövedelmek lehetőleg egyenlő megterhelhetése szempontjából szükséges.

2. Az egyenes adók értéke első sorban abban rejlik, hogy csak az egyenes adók fejezik ki hiven az állam és állampolgár közötti viszonyt, a mennyiben itt minden egyéb vonatkozás nélkül az állampolgárok jövedelmének egy része állami célok teljesítésére rendelkezésre bocsátatik. Az egyenes adóknak erkölcsi értéke kétségbevonhatlanul magasabb, mint minden más adónemé, a hol az állam, mint Taine egy helyen mondja, rejtve nyúl az állampolgárok zsebébe.

Az egyenes adók közvetlenül oly tényekkel állanak összefüggésben, melyek a fizetési képességre befolyással vannak, tehát helyesebb föltevésekből indulnak ki, mint oly adónemek, melyek ily közvetlen összefüggésben a fizetési képességgel nem állanak. Mihez még azon körülmény jár, hogy az egyenes adók oly tényekből indulnak ki, melyek az összadóerő, vagy annak legalább jelentékeny részére engednek következtetést, holott más adónemek egyes elszigetelt tényekből ítélvén, mindig csak a vélelmezett adóerő egy csekély töredékére építenek. Minthogy pedig ily egyes tények ellenőrzése sokkal nehezebb, mint azon nagy gazdasági kategóriáké, melyek a jövedelemszerzéshez vezetnek, az egyenes adók egyfelől kevesebb fáradságot és — legalább rendszerint — kevesebb költséget, másfelől az állampolgároknak kevesebb zaklatást, a közigazdasági életnek kevesebb alkalmatlanságot okoznak.

Minthogy a jövedelem kevesebb ingadozást mutat, mint a fogyasztás, az egyenes adók bevételei nagyobb állandóságot mutatnak. A fogyasztás folytonos hullámvásznak van alávetve; a legcsekélyebb körülmények befolyást gyakorolnak; ellenben a jövedelem, mely az egyén gazdasági existenciájának alapja, nagyobb állandósággal bír. Így Franciaországban tapasztalták, hogy politikai zavarok a fogyasztási adókból származó jövedelmeket csökkentik, az egyenes adók bevételeit nem igen érintik, mit ugyan *Leroy-Beaulieu* újabb



adatok alapján kétségbe von. Azért Thiers, Garnier-Pagès, az egyenes adók egyik főelőnyét annak soliditásában találják.

Kiváló fontossággal bírnak az egyenes adók abból a szempontból, hogy legkevesebbé zavarják a közgazdasági életet, mert sem a termelésbe, sem a forgalomba, sem a fogyasztásba nem avatkoznak. Ez áll főleg a jövedelmi adóról, míg a többi ide tartozó adónemek, a hozadékadók, forgalmi adók már kevésbé bírnak ezen előnyökkel.

Politikai szempontból azt az előnyt tulajdonítják: az egyenes adóknak, hogy azok súlya közvetlenebbül éreztetvén, kalandosabb politikai vállalatoktól jobban óvják meg a népeket. *Leroy-Beaulieu* ugyan egyes érdekes esetekkel e felfogást megcáfolja, de ez mégis csak annyit bizonyít, hogy erősebb körülmények ellensúlyozólag hathatnak; az egyenes adók általános felemelése kétségkívül mindig nagyobb ellenszenvet fog kelteni, mint egyes fogyasztási adók behozatala, melyek alól az egyes bizonyos mértékig kivonhatja magát.

3. Elméletileg kétségtelenül az egyenes adók a legtökéletesebbek; de ezen elméleti jósághoz járulnak nagy tökéletlenségek a gyakorlati keresztülvitelnél. Az egyenes adók fogyatkozásai különösen a következők: *a)* A jövedelmi forrásoknak az állami közegek részéről való kutatása. Ez mindenképp az állampolgárok érzékenységet sérti, akár az állami közegek beavatkozását tekintjük, akár nézzük a kényszerítést, melylyel az állam a jövedelmi források bevallását követeli; ez utóbbi pedig gyakran egészen intim természetű, személyi viszonyok felderítésére kényszerít; az a baj is származhatik, hogy a politikai küzdelmektől, párttusáktól meghasonlott országokban az egyenes adók kivetésénél sok igazságtalanság történhetik. *b)* Az egyenes adók terhe jobban éreztetik, főleg ha az állam abból nagyobb jövedelmeket akar szerezni. *c)* Az egyenes adó inkább az átlagos adóerőt tekinti, mint a ténylegest, változót és ezáltal nagy nyomást gyakorolhat. *d)* Az egyenes adók kevesebb ruganyosságot mutatnak — nagyobb állandóság mellett — és kevésbé követik a nép jólétének hullámzását. *e)* Nem alkalmasak a kisebb adóerők igénybevitelére. *f)* Nem alkalmasak sporadikus jövedelmek megadóztatására. *g)* Kevésbé alkalmasak nem-állampolgárok jövedelmeinek megadóztatására.

4. Az adóztatás tényéből kiindulva, közvetett adó az, mely az adóalanyt nem tekintve, bizonyos tárgyakra előállításához, forgalomba hozatalához vagy fogyasztásához fűzi az adófizetés tényét. Ez adóknál tehát majdnem egészen elhomályosodik azon tudat, hogy az állam és a polgárok közötti kapocs, azon erkölcsi viszony, mely a kettő között fennáll, alapja minden adózásnak: az adózás állampol-

gári jellege nem jut kifejezésre, elhomályosúl: az adózás egész öntudatlan processussá válik. Nem tagadhatni, hogy ennek megvan a maga előnye: „L'art de cacher aux hommes ce qui leur déplaît, n'est pas un art à dédaigner. L'imagination fait des malheureux, comme la réalité; peut être même la liste des premiers est la plus grande.” (Necker.) Azonban másfelől azt sem tagadhatni, hogy az adózás e neme és az egyenes adók közt tátongó űr van. Avagy nem készítené-e mosolyra az, ha valaki belépve egy sörházba, azt mondaná, megyek adót fizetni? Hogy az államnak is jut a költekezésből, az csak keserű kényszerűségből történik, az impulzus a kiadásra egészen másunnan jön. Ez adók soha nem tanítanak az embereket arra, hogy az állam iránt vannak kötelességeik: mert az adófizetés nem jut öntudatra, a mennyiben pedig mégis jutna, annyiban is megzavarhatja az erkölcsi felfogást, mivel még azon vélelmet szülhetné, hogy a költekezés, az élvezethajhászat az állam érdekében van, mert mennél nagyobb amaz, annál nagyobb az állam jövedelme. Nem lehet tehát csodálkozni, hogy itt-ott (újabban Vocke) a közvetett adókat nem is tekintik valóságos adóknak, a mint a német nyelv különbséget is tesz (egyfelől „Steuer“, másfelől „Auflage, Aufschlag“). Az egyenes adó a személyiségre és pedig mint egészre, mint összeségre vonatkozik, a közvetett adó és az annak főtípusát képező fogyasztási pótlék a tárgyakra, és pedig az egyes tárgyakra; az adó a képességet veszi alapul, a fogyasztási pótlék a tárgyak mennyiségét stb. Az egyenes adó mint állampolgári kötelesség mutatkozik és föltételezi ennek tudatát; a fogyasztási adóval szemben hiányzik a kötelesség tudata, sőt abból a fölfogásból indul ki, hogy e kötelességérzet csekély, tehát az állampolgári viszony erkölcsi fölfogása igen gyöngye, különben az állam nem volna kénytelen ily kerülő úton jövedelemre szert tenni. Az állam itt inkább vesz, mivel az állampolgár nem ad. Azonban ama nagy különbség fenntartásával, mely egyenes és közvetett adók között létezik, mégsem lehet a közvetett adóktól megtagadni az adó jellegét. És pedig első sorban azért nem, mivel a többi állami jövedelmekkel szemben az egyenes adóval az a közös vonásuk van, hogy fizettetnek, az állam közvetlen ellenszolgáltatása nélkül. Hogy az adó mint állampolgári kötelesség éreztessék, az inkább erkölcsi követelmény, mint szükséges alkotó tulajdonsága a járuléknak; óhajtandó, hogy az mint szükségszerű következménye az állampolgári viszonynak éreztessék és tekintessék; de azért nem szűnik az meg adó lenni, ha e jellege hiányzik, úgy mint a kényszerúton behajtott egyéb adó sem veszti el ezáltal ebbeli természetét. Lényeges az, hogy az

állampolgárok jövedelméből eredő származékos jövedelem, hogy nem a szolgáltatás és ellenszolgáltatás elvén nyugszik, hogy tehát tartozunk tekintet nélkül az állam által az illetőnek teljesítendő különös szolgálatokra és hogy az állam azért követelheti, mert természetes következménye az állampolgári viszonyoknak, habár az állampolgár maga ezt nem érzi és nem akkép értelmezi.

A közvetett adók szükségességének kérdése szoros kapcsolatban áll az állami öntudat fejlődési fokával. Azon állítás, hogy e közvetett adók nélkül nem volna lehetséges az állami szükségletet fedezni, túlzott.

Átlagban az egyenes adókat mintegy 70—100 százalékkal kellene emelni, hogy az állam a közvetett adókat elejthesse. Az nehéz lehet, sőt mondjuk a ma e tekintetben uralkodó fölfogás mellett talán lehetetlen is. De általában lehetetlennek mondani alig lehet. Bizonyára lehetséges, ha az állami köteleességek iránt más fölfogás válik uralkodóvá, mint az, mely ma általános. A községi adó is sok helyen annyit és többet tesz ki. Végre is megfizeti mindenki adóját, a fizetés csak el van takarva és részletenkint történik a mesebeli ember módjára, ki a kutya fülét nem egyszerre, hanem csak darabonként vágja le. A közvetett adók mellett fölhozott és arra alapított érv, hogy lehetetlen volna az állami szükségleteket az egyenes adóból fedezni, csak viszonylagos értékkel bírhat. Ma a közvetett adók eitörlése, mint-hogy nem előzte még meg az állam iránt való köteleességeknek a mainál magasabb és helyesebb fölfogása, mely az állam létevel és működésével járó költségeknek legalább túlnyomó nagy részét az elsőrendű életszükségletek által okozott kiadások közé számítja, alkalmassint az állami bevételeket jelentékenyen csökkentené, de azonkívül még azon veszélylyel járna, hogy az egyenes adóknál az egyenlőtlen-séget, aránytalanságot még fokozná, mivel a nagyobb nyomás következtében nagyobb is volna a visszahatása az adóerőknek és minthogy ezeknek ellentállási ereje nem egyenlő, az adó eloszlásában az előbbinél még nagyobb visszasságok mutatkoznának. Kiindulva abból, hogy mindenki vagyoni képessége szerint tartozik az állami terhek viselésére vállalkozni, bizonyos, hogy e cél leginkább érhető el, ha a jövedelem vétetik az adórendszer kiinduló pontjául. Mert semmi kétséget nem szenved, hogy a jövedelem és fogyasztás közti arány különböző egyéneknél igen különböző. Oly eseteket nem tekintve, melyekben a fogyasztás nagyobb, mint a jövedelem, talán a legtöbb esetben fogyasztás és jövedelem egyenlő nagyságok; igen sokszor a fogyasztás a jövedelemnek csak egy részét emészti föl és e rész ismét

igen különböző lehet; oly esettel szemben, melyben a fogyasztás a jövedelem négy tized részét teszi, állanak olyanok, melyekben annak csak egy tizedét teszi. Itt tehát az adóképesség szerint való adózás még akkor sem valósulna, ha az összfogyasztás képezné az adóztatás alapját. Mekkora különbségek támadnak már most ott, hol nem is az összfogyasztás, hanem csak bizonyos fogyasztási tárgyak vétetnek adózás alá. Látjuk ebből, hogy a teherviselési képesség szerint való adózás némi valószínűséggel volna valósítható, ha az összfogyasztás képezné az adóztatás alapját; hogy azonban minden ebbeli reményről le kell mondani, ha az adóztatás csak bizonyos fogyasztási tárgyak szerint történik. Ebből következik, hogy oly adórendszer, mely a jövedelemre van fektetve, magában véve is fönnállhat, hogy azonban a fogyasztásra fektetett adórendszer okvetetlenül bizonyos kiegészítést követel. És pedig már azért is, mert a fogyasztás a jövedelem fölhasználásának csak egyik módja, melyhez még a vagyongyűjtés csatlakozik. A fogyasztási adók tehát szükségképpen követelnek abban az irányban kiegészítést, hogy a vagyongyűjtés is különböző mozzanataiban és alakjaiban megadóztattassék.

5. Áttekintvén a közvetett adók és különösen az azokhoz tartozó fogyasztási adók mellett és azok ellen rendesen felhozott érvek sorát, nehéz észre nem venni, hogy azok nagy része csekélyebb súlylyal bír, csak bizonyos körülmények között és bizonyos határig állanak, valamint hogy nem egy esetben a különböző okok csak viszonylagos súlylyal bírnak. Nézzük mindenekelőtt a fogyasztási adók érdekében felállított nevezetesebb elméleteket.

Az egyik elmélet — (Stein) — a fogyasztási adók szükségességét azzal indokolja, hogy ezek a munkából származó jövedelem megadóztatását képezik, míg az egyenes adók a tőkéből származó jövedelem megadóztatására szolgálnak. E felfogás azon tényből indul ki, hogy a fogyasztási adóval terhelt tárgyak, a mennyiben elsőrendű életszükségletek kielégítésére szolgálnak, egyúttal föltételei a munkaerő naponkénti megújulásának. Ez kétségtelenül igaz, de nem kevésbé igaz az, hogy e javak fogyasztása, minthogy az élet fenntartásához szükségesek, nem is szolgálnak mindig jövedelmet szerző munkaerő előállítására. Az állam nem adóztathatja meg a csak virtualiter létező munkaerőt, hanem csak azt, mely tényleg gazdaságilag értékesíttetik; az illető tárgyak megadóztatása által pedig nemcsak e munka, hanem általában a munkaerő megújulása, vagyis mondjuk inkább az élet fenntartása van megadóztatva. A fogyasztott élelmiszerek bizonyára csak kisebb része az, mely jövedelemszerzésre fölhasználható munka-

erő előállítására fordítatik. De a mennyiben e célra fordítatik is, nem lehet zsinórmértéke az előállított munkaerő mennyiségének, mivel itt számtalan körülmény bír befolyással, úgy hogy tényleg ugyanazon mennyiséggel igen különböző munkaquantumok állíthatnak elő. Nagyon pontatlan és megbizhatatlan mérője a munkaerőnek azért is az elhasznált fogyasztási cikkek, mivel a pusztán physikai erő nem is az irányadó; ugyanazon physikai munkaerő segítségével igen különböző jövedelem fog szereztetni, az egyének szellemi, erkölcsi és egyéb tulajdonságai szerint. A fogyasztási adó tehát nemcsak a munkát, a gazdaságilag értékesített munkát, hanem, hogy úgy mondjam, a platonikus munkaerőt adóztatja meg; továbbá igazságtalanná válik azáltal is, hogy különböző munkakereseteket a fogyasztás egyformasága alapján egyenlően sújt. És itt nem is érintettük még azt, hogy e fölfogás azért sem jogosult, mert az egyenes adók egyes nemei nemcsak a tőkét, hanem a munkát és az abból származó jövedelmet sújtják. Ha Stein a munkának ez alakban való megadóztatását azért tartja szükségesnek, mert a munkánál nem lehet a tiszta hozadékot kiszámítani, úgy ez nem áll, a mint ő is kénytelen elismerni, hogy ez mégis ott lehetséges, hol a munka mint önálló tényező lép föl és jövedelmét munkabérben kapja kiszolgáltatva. Szorosan véve a fogyasztási adó nem is e tulajdonképpeni munkajövedelem megadóztatására szükséges, hanem hogy saját szavait idézzük, „a munkának becselebb felére, tehát mindenekelőtt a saját vállalat vezetésének a munkájára“. Tehát nem is a munkajövedelemtől van itt szó, hanem azon saját-szerű jövedelemtől, melyet a vállalkozók élveznek. És ki hiszi, hogy csakugyan a fogyasztási adó volna az alkalmas és szükséges adó a vállalkozói nyereség megadóztatására? <sup>1)</sup> Így keletkeznek aztán Stein-nál az ilyen mindenesetre formálisan hibás constructiók, hogy ugyanazon lapon egyfelől azt mondja: „A munkajövedelem megadóztatása csak a fogyasztás útján történhetik“, másfelől néhány sorral tovább: „Fogalma szerint a béradó a munka megadóztatásának természetes alakja“. Véleményem szerint az itt érintett felfogásnak csak egy irányban volna némi jogosultsága, ha a fogyasztási adó mint általános adó úgy volna tekintendő és berendezhető, mint a minden egyénben rejlő munkaerőnek megadóztatása. Azonban nem tekintve azt, hogy,

<sup>1)</sup> Stein ez elméletet még azzal is complicálja, hogy még ott, hol a terminologia fő fogalmaival foglalkozik (Formale Grundbegriffe, *Finanzwissenschaft* II. S. 229), nem szigorúan alkalmazza a kifejezéseket és bár éppen a munkának saját-szerű megadóztatásáról van szó, szemben a tőke megadóztatási módjaival, a munkát minduntalan „személyi tőkének“ nevezi.

a mint érintettem, az állam virtualis gazdasági erőket nem igen adóz-tathat meg, ha tényleges gazdasági erőkként nem érvényesülnek, két-ségtelen, hogy ilyen megadóztatás sokkal szerencsésebben oldható meg egy fejadóval, mint a bonyolult és hatásában nem is ellenőriz-hető fogyasztási adókkal. Hogy ez szükséges következménye a Stein-féle fölfogásnak, láthatni abból, hogy a *Pénzügytan* második kiadá-sában Stein is a következőket mondja: „a munka megadóztatása, a mennyiben általában keresztülvihető, kell, hogy a társadalom összes osztályait érintse; sem a tőkebirtokos, sem a tőkenélküli alóla nem szabadulhat. Nemcsak általános adó az, hanem mint maga a munka, közös adó mindenki számára”. (483. l.)

A fogyasztási adó funkciójának tekintik mások az önadóztatást és egyenesítést (Hoffmann-Schäffle). A fogyasztási adó ugyanis abban a tekintetben képezné az egyenes adók szükségszerű kiegészítését, a mennyiben a fogyasztási adók útján a túlterhelt adóerők megköny-nyebbülést, az enyhén terhelt erők jobb megfeszítést érhetnek el. Míg az egyenes adók útján csak az átlagos adóerő vétetik igénybe, addig a fogyasztási adó a tényleges, személyi, pillanatnyi jövedelmek meg-adóztatására szolgál. E fölfogás is több irányban megszorítandó, illetőleg helyreigazítandó. Mindenekelőtt önadóztatásról csak ott lehet szó, hol az ember tudja, hogy a tárgy megszerzése alkalmából adót is kell fizetni, mi a fogyasztási adónál, különösen az alsóbb néposztályok között, a kivételt képezi, mivel az adó az árban bennfoglaltatik. Így például az adósúly öntudatával birunk oly esetben, ha külföldön vásár-lunk és tudjuk, hogy a behozatal alkalmával vámot kell fizetni. És tényleg igen sokszor történik, hogy ilyen vásárlások elmaradnak, mivel az illetők tudják, hogy a tárgy megszerzési költségén kívül még vámot is kell fizetni. De nem minden fogyasztási adónál érezni ilyen köz-vetlenül az adóterhet. Különben csak mellékesen legyen megjegyezve, hogy az önadóztatási hajlam erejét legjobban láthatni abból, hogy hány ember hoz be ilyen vámköteles árukat a nélkül, hogy a vám-revisio alkalmával azokat bejelentené. Láthatni azt továbbá azon egyének nagy számából, kik ellen illeték-kihágás miatt évenként tárgyalás indíttatik. Annyi mindenesetre bizonyos, hogy senki az ön-adóztatás érdekében fogyaszt, ha tudja is, hogy őt az egyenes adók aránylag csekély mérvben terhelik. A ki fogyaszt, azért teszi, mert fogyasztani akar, nem pedig azért, mert megadóztatni akarja magát. Az adófizetés csak kikerülhetetlen következménye a fogyasztásnak, tehát inkább kényszerfizetés, mint önadóztatás. Gyakran a fogyasztás azon kényszer következménye, hogy a nélkül egyéb szolgálatot nem

szerezhetünk. Sok ember csak azért rendel a vendéglőben italt és fizet tehát sör-, boradót, mert különben ki nem szolgálják. Itt sincs szabad önadóztatás. H 3

Az adótehernek a könnyebbítése is csak nehezen érhető el a fogyasztási adók útján, mert az, hogy bizonyos fogyasztás történik vagy nem történik, az igen sokszor az egyén akaratán kívül eső okoknak következménye, mely okok alól kibujni nem lehet. És a mennyiben tényleg az egyenes adók által súlyosabban érintett egyének egyik vagy másik fogyasztásról, illetőleg élvezetről kénytelenek lemondani, igaz, hogy azzal szemben, ki azt nem teszi, az adótól szabadulnak, de egyúttal kénytelenek azon szükségletnek kielégítéséről lemondani, melyre az illető tárgy szolgál és ezzel gyakran még nagyobb érdekek kockára tételnek vagy legalább az élvezet mennyisége csökken.

A mi pedig az egyénesítést vagyis a fogyasztási adók individualizáló hatását illeti, úgy e fölfogás szerint a fogyasztási adók célszerűsége abban gyökerezik, hogy az állam minden egyenes adó által csak az átlagos adóképességet érintheti, mely azonban az egyes esetekben számos eltérést mutathat. Az állam tényleg még a jövedelmi adónál sem, annál kevésbé a hozadék-adóknál vehetné tekintetbe az egyén legszigorubbán interpretált adóképességét; egyéni körülmények s mindenféle viszonyok kaleidoskopikus tömkelegébe bocsátkoznék, ha ezeknek mérlegelésére törekednék. Nincs egyén, kinél bizonyos körülmények fennforgása következtében a szigoru arithmetikai mérték meg nem tagadja a szolgálatot, mert például 1000 frt A.-nál több adóképességet képviselhet, mint B.-nél, de ismét kevesebbet, mint C.-nél. Az állam ez eltérések mérlegelésébe alig bocsátkozhatik; rendszerint csak az illető összeg objektív értékét tekinti; azt, mennyi hatalommal rendelkezik valaki a piacon, a csereforgalomban, 1000, 2000, 10.000 forinttal stb., legfőlebb bizonyos nagyfontosságú körülményekre van tekintettel, úgy mint a gyermekek számára, a gyökerített vagy nem gyökerített jövedelem különbségére, egészségi állapotra, életbiztosítási költségekre stb. Azonkívül még vannak számos egyéb tényezők, melyek következtében ugyanazon jövedelem nagyobb vagy kisebb adóképességet jelent. Kétségtelen, hogy e tényezők befolyást gyakorolnak a jövedelem hováfordítására, a fogyasztásra és tőkegyűjtésre. Az adott viszonyokhoz képest ugyanazon összeg mellett nagyobb adóerőt képviselő jövedelem a fogyasztásnál vagy a tőkegyűjtésnél is erősebbnek fog bizonyulni és így ez úton nagyobb adóterhet fog magára vállalni, természetesen mindig föltéve, hogy első-

rendű szükségleti tárgyak megadóztatva nincsenek ; különben a már is viselt nagy adóterhek ellenére a gyöngébb adóerők kénytelenek lesznek még a fogyasztási adókból is egy aránylag nagyobb részt magokra vállalni. Másfelől azonban nem lehet kétséges, hogy e tekintetben, mint fönnebb is láttuk, az adókönyebbülésben a túlterhelt adóerők csak úgy részesülhetnek, ha bizonyos fogyasztásról vagy élvezetről lemondanak : ha ezt tenni nem akarják, akkor bizony nálók a fogyasztási adó individualizáló hatása nem érvényesül ; ők kénytelenek az adót éppen úgy fizetni, mint a legenyhébben terhelt adóalanyok.

A fogyasztási adó körüli vita azért nem vezethetett eredményre, mert az első kérdés az, milyen tárgyak vannak fogyasztási adóval terhelve ? Ha a fogyasztási adó az elsőrendű szükségleti tárgyakat sújtja, akkor annak se kiegyenlítő, se egyenesítő hatása nem igen lehet, mert e tárgyakat mindenkinek okvetetlenül be kell szerezni és a fogyasztás mennyisége nem áll mindig arányban a jövedelemmel. Ha azonban csak olyan cikkek vannak adóval terhelve, melyek nem szolgálnak elsőrendű szükségletek kielégítésére, akkor az adónak több funkciója van ; mindenekelőtt a jövedelem megadóztatása. De nem abban az értelemben, mint az eddig többnyire föltételeztetett, hogy a fogyasztásból lehet a jövedelemre következtetni, mert az, mint már kifejtettük, egyes tárgyak után nem lehetséges, csak az összfogyasztás után ; de annyiban volna az a jövedelem megadóztatása, a mennyiben a jövedelem azon része, mely fönmarad elsőrendű szükségletek kielégítése után, ezzel adó alá kerülne ; ennek pedig a hatása az volna, hogy a mennyiben ez a jövedelem egyenes adó által nem érintett, adó alá kerülne, a mennyiben pedig már megadóztatott, adóprogresszió jellegével bír. Az ilyen fogyasztási adó funkciója továbbá az élvezet és fényűzés megadóztatása és mint ilyennek socialpolitikai és ethikai szempontból jogosultsága van, esetleg még akkor is, ha az adórendszer pénzügyi tekintetben kiegészítést vagy korrekurát nem követel. Tényleg látjuk is, hogy a hol a pénzügyi viszonyok azt megengedik, azon fogyasztási adók, melyek elsőrendű szükségleteket terhelnek, elejtetnek vagy enyhíttetnek és inkább azon tárgyakra vettetik az adósúly, melyek az élvezet kielégítésére szolgálnak, egyúttal annak hangsúlyozásával, hogy az állam érdekében és kötelességében áll, bizonyos irányait az élvezeteknek közérkölciségi és egészségi szempontból korlátok közé szorítani.

6. A fogyasztási adó előnyeit vizsgálva, mindenekelőtt az adó-kivetés szempontjából olyanra akadunk, mely magában véve is nagy



fontossággal bir gyakorlati tekintetben az állami öntudat mai fokán és ez az, hogy nem teszi szükségessé az egyéni és különösen vagyoni és jövedelmi viszonyok kutatását. Ha szem előtt tartjuk, hogy az egyenes adók sikertelensége főleg abban rejlik, hogy a vagyoni és jövedelmi viszonyok fürkészését teszik szükségessé, akkor teljesen értjük, hogy igen kedveltek lesznek olyan adónemek, melyek ezt nem követelik. A fogyasztási adó e diszkrét voltában, és hogy úgy mondjam, névtelenségében rejlik annak főereje.

Egy gyakorlatilag szintén fontos előnye a fogyasztási adónak, mint közvetett adónak, mely azt majdnem nélkülözhetetlenné teszi, az, hogy annak az adóalany által való lefizetése nincs határidőhöz kötve. Ezért a fogyasztási adó par excellence a kis gazdaságoknak adója, melyek gyöngye erejükénél fogva nincsenek abban a helyzetben, hogy bizonyos határozott napokon adótartozásukat lerójják. A fogyasztási adónál az adófizetés éppen úgy, mint a fogyasztás, melylyel elválaszthatatlanul össze van kötve, akkor történik, mikor azt az adóalany képessége lehetségessé teszi. Ezzel pedig igen sok baj ki van kerülve úgy az adóalanyok, mint az állam szempontjából. Ott, hol a jövedelem és a vagyoni állapot bizonytalan, ott az adófizetést nem lehet fixirozni, sem az összegre, sem az időpontra nézve. A fogyasztási adó e szempontnak teljesen megfelel. E bizonytalanság különben nemcsak a fizetési határidő tekintetében létezik, hanem az adóalanyokat illetőleg is. Az állam a kisebb gazdaságokat nem képes nyilvántartani, a mi az egyenes adóknál okvetetlenül szükséges; a fogyasztási adó azonban automatikusan működik és eléri a legjelentéktelebb gazdasági erőket is.

Az állami jövedelmek befolyása is jobban megoszlik, mint az egyenes adóknál, melyeknek beszolgáltatása két félévi vagy négy negyedévi vagy legfőllebb tizenkét havi határnapon történik. Mindez következménye azon egyszerű ténynek, hogy a fogyasztási adó a gazdasági élet elemi processusait követi, míg az egyenes adó csak a főbb eredményeket tekinti, minélfogva az minden alkalmatlanság nélkül csak ott talál helyet, a hol erősebb adóegyenek, nagyobb eredmények, nagyobb szabályosság és biztosság található.

Az adófizetés szempontjából a fogyasztási adónak még egyéb nagy előnye van és ez az, hogy az adófizetés az adóköteles részéről megtörténik a nélkül, hogy nagy fáradsággal, költséggel és idővesztéssel kellene az adóhivatalokat fölkeresni. Pedig hányszor történik az adókötelesség megsértése csak azért, mert az adófizetés tény-

leg roppant nagy bajjal, kényelmetlenséggel és kellemetlenséggel történik. Mindez a fogyasztási adónál rendszerint elesik.

Láthatni ezekből, hogy a közvetett adók előnye természetesen a közvetettség tényéből származik; a ki ennél több előnyt akar annak tulajdonítani, túlzásba esik. A közvetett fizetés tényének következménye a már érintett körülmény, hogy az adótétel rendszerint a jószág árában rejtőzködik és így az adófizető arról külön tudomást nem szerez.

A mennyiben pedig erről tudomást vesz, ez nagyobb takarékoságra fogja buzdítani, mi kisebb háztartásokban annál inkább történik, mert — a mi különös figyelmet érdemel, bár eddig tekintetbe nem vették — az egyenes adó a családi költségvetés külön tételét képezi, melyről a férj gondoskodik, míg a fogyasztási adót a háztartási pénzből a háziasszony viseli.

Kis adótételeknél itt esetleg áthárítás is történik.

Minthogy a közvetett adó a tárgyhoz, a cselekvényhez fűződik, a nem állampolgárokat, külföldieket is lehet az adóztatás céljaira igénybe venni, a mi az egyenes adóknál, mint láttuk, bizonyos nehézségekkel jár. Az árral együtt való lefizetése az adónak továbbá nem engedi, hogy itt adóhátralékok előforduljanak, ezek csak az adófizetők részéről merülhetnek fel szemben a kincstárral.

Tekintettel a modern állam nagy és folytonosan még emelkedő szükségleteire, a fogyasztási adó egyik nagy előnye az adótárgyak kimeríthetetlenségében rejlik. Az egyenes adók lényegileg csak egy-néhány kategóriából állanak, melyek könnyen kimeríthetők, sőt a legtöbb államban már kimerítették. A fogyasztási adó tárgyai kimeríthetetlenek; a legkétségbeesettebb helyzet mellett még akadni eddig igénybe nem vett adótárgyakra. Ehhez járul a közvetett adók áthárításának bonyolultsága és ebből származó titokszerűsége, melynél fogva mindenki azon reménnyel kecsegtetheti magát, hogy azt nem ő, hanem más fogja fizetni, míg az egyenes adó szabály szerint át nem hárítható.

A fogyasztási adó egyik tulajdonsága még annak simulékony-ságában rejlik, melynél fogva az különböző politikai, gazdasági és pénzügyi rendszerhez alkalmazkodhatik. Főleg e körülménynek tulajdonítható, hogy a legrégebb időktől kezdve létezik mindenféle államforma, mindenféle kulturfok mellett. A görög és római világban éppen úgy szerepel, mint a középkori germán világban; ma legfőbb bevételi forrását képezi úgy a kultura legmagasabb fokán álló Angliának, Franciaországnak, Németországnak, mint a kultura alacsony fokán

álló Törökországnak, Perzsiának stb.; a városokban éppen úgy léteznek, mint a vidéki agglomerációkban; szóval nincsen korszak, nincs kulturális fok, nincs gazdasági rendszer, melyben a fogyasztási adóval ne találkoznánk, míg az egyenes adók rendszere csak különös körülmények között fejlődik és erősödik. Ez bizonyítja az adónem sokoldalúságát és ebben rejlik egyik főereje. Ma hozzásimul azon fölfogáshoz, mely szerint az adó csak a jövedelemre vethető ki; régebben jogosultsága más körülményekben rejtett. Nem vélek tévedni azon nézettel, hogy a fogyasztási adó behozatalának egyik legrégebbi motivuma az volt, hogy bizonyos cikkek birása bizonyos vagyonerőt árult el és e vagyon különösen azok kezében adóztatott meg, kik mint kereskedők e tárgyak forgalomba hozatalával nyerészkedtek. Már az ókorban, de még inkább a középkorban a közvetett adó különösen az illetékekből fejlődött, mi a középkor magánjogi fölfogásának megfelel; bizonyos árúk után adót fizettek azért, mert azok forgalombahozatalával bizonyos intézményeket vettek igénybe: utakat, hidakat, vásári intézkedéseket tettek szükségessé stb. Másfelől pedig kifejlődtek azok a középkori természeti szolgáltatásokból, ajándékokból, főleg a városokban, hol korábban fejlődött ki a pénzgazdaság. Bármi szóljon tehát a fogyasztási adók ellen, ezeknek Proteusz-szerű természete nagy jelentőséget biztosít azoknak még sokáig minden adórendszer mellett, mert a legkülönbözőbb közigazgatási fölfogással összeegyeztethetők. Ez biztosította nekik első sorban fennmaradásukat a történelem minden korszakában és bizonyára biztosítja nekik még hosszú időre a jövőt a jelenkori államcsoportokban.

Még emelkedik természetesen a fogyasztási adók jelentősége, ha szem előtt tartjuk, hogy a fogyasztási adó rendeltetése nemcsak a jövedelemszerzés, hanem gyakran valamely közigazgatási vagy más közigazgatási vagy politikai érdek. Erre különösen a vámpolitika nyújt példát.

Az is érdemel végül említést, hogy a közvetett adók nemcsak mint kiegészítő adók szerepelnek az egyenes adók mellett, hanem bizonyos mértékben ellenőrzésül. Így az a tény, hogy a magyar népesség több mint 100 millió koronát költ csak dohányra, bizonyítja, hogy a nemzeti jövedelemnek nagyobbak kell lenni 750 millió koronánál, mint a mennyi jövedelem nálunk az egyenes adóknál kiderül.

7. Ha mármost szemügyre vesszük a közvetett adó hátrányait, bizonyos, hogy ezek száma is elég jelentékeny. A közvetett adók csekély mértékben felelnek meg az észszerű adóztatás más helyen említett főkellékeinek. Hiányzik a közvetett adónál: a) Az általános-

ság, mert csak bizonyos fontosabb cikkeket terhel, nem pedig az összefogyasztást, ennek következtében az, ki ilyen cikket nem fogyaszt, nem is fizet adót. Vegyük csak azt, hogy az államra nézve a legjövődelmesebb a közvetett adók közül a dohányadó és italadó; pedig hány gazdag ember van, ki sem az egyikkel, sem a másikkal nem él? Sőt némi jogosultsággal inkább azt mondhatni, hogy az általánosság és igazságosság hiányát a közvetett adók még fokozzák, mert hiszen a vagyon rendszerint takarékoságból, tehát a fogyasztás mérésékeltségéből származik, tehát épp az erősebb vagyonerők, az előrelátással élők keveset fogyasztanak, a kik máról holnapra élnek, sokat fogyasztanak. *b)* A teljesség, a mennyiben a fogyasztási adók sohasem ragadják meg a teljes adóerőt, hanem annak egyes tüneteit, illetőleg mozzanatait. *c)* Az időlegesség, különösen abban a tekintetben, hogy bizonyos párhuzamosságot mutatna a jövedelemmel; a fogyasztás gyakran vagy előbb vagy később történik, mint a jövedelem szerzése, szóval az összefüggés a két korrelatívnak képzelt tény között hiányzik. Ebből következik egy további hiánya a közvetett adóknak, tudniillik *d)* az adóalaphoz való határozott vonatkozás; *e)* az átháríthatlanság, melyre minden észszerű adónál törekedni kell, a közvetett adóknál kevésbé biztos. *f)* Az igazságosság, illetőleg arányosság. Leginkább ezen oldalról vizsgálták meg a közvetett adókat és ezen szempontból támadták meg, különösen a társadalmi reform és a socialismus képviselői; ezek között különösen híressé vált *Lassale* támadása a közvetett adók ellen. Bizonyos, hogy a közvetett adók terén úgy egészben mint részben az igazságosság követelményeinek nehezen lehet megfelelni. Egészben nem, mert többé-kevésbé a fogyasztási adók a tömeges fogyasztás tárgyaira vettetnek ki, tehát a nagy tömegeket terhelik; részben nem, mert az egyes esetek kaleidoskopikus alakulása teljesen illuziorussá teszi, a jövedelem- és a bizonyos cikkekben való fogyasztásban párhuzamosságot találni. A fogyasztás annyira egyéni körülményektől, szokástól stb. függ, hogy bizonyos cikkek fogyasztásán keresztül a jövedelem igazságos megadóztatásához eljutni, merő lehetetlenség. Csak abban valósul meg az igazságosság, hogy az, ki bizonyos cikket vásárol, mindenesetre azzal mutatja, hogy azt az áldozatot, melyet az adó követel, viselheti, de hogy ő arányosan van megadóztatva másokhoz képest, erre semmi következtetést nem enged.

A mi különösen a közvetett adók azt a hátrányát illeti, hogy túlnyomóan az alsóbb osztályokat terhelik, azt kétségbe nem lehet vonni. A következő néhány adat is megvilágítja e tényt.

Németországban a birodalmi fogyasztási adó terheli a háztartás összes kiadásait százalékban

|                     | 10000 márkánál<br>nagyobb jövede-<br>lemnél %/o | 800—1200 márka<br>jövedelem mellett<br>%o |
|---------------------|---|---|
| Só                  | 0·02  | 0·29                                      |
| Cukor               | 0·11  | 0·29                                      |
| Kávé, thea          | 0·11  | 0·48                                      |
| Sör, bor, pálinka   | 0·54  | 0·75                                      |
| Dohány              | 0·12  | 0·23                                      |
| Petroleum           | 0·07  | 0·38                                      |
| Kenyér, liszt, rizs | 0·12  | 1·29                                      |
| Zsir, szalonna      | 0·13  | 1·44                                      |

Hogy a fogyasztási adóknál ilyen erős regresszió mutatkozik, erre Neumann még a következő adatokat közli. Azon föltevésben, hogy másutt is a német birodalmi adóknál hasonló fogyasztási adók állának fenn, a háztartás terhe volna francia háztartási költségvetések szerint a fentebbi cikkeknel:

|                                   | %o   |
|-----------------------------------|------|
| 10000 márkán felüli jövedelmeknél | 0·84 |
| 4000—10000 m. közti               | 1·37 |
| 2000—4000 " " "                   | 2·57 |
| 1200—2000 " " "                   | 2·81 |
| 800—1200 " " "                    | 3·19 |
| 800-on alóli                      | 5·40 |

Belga háztartások szerint:

|                              | %o   |
|------------------------------|------|
| 2000—4000 márka jövedelemnél | 2·95 |
| 1200—2000 " " "              | 3·24 |
| 800—1200 " " "               | 4·09 |
| 800-on alóli                 | 6·28 |

Végül a Svájcban:

|                               | %o      |
|-------------------------------|---------|
| 4000—10000 márka jövedelemnél | 1·4—1·6 |
| 2000—4000 " " "               | 1·6—2·4 |
| 1200—2000 " " "               | 2·0—2·8 |
| 800—1200 " " "                | 2·7—3·8 |

703 nemzetközi költségvetés alapján végül a következő eredményekhez jut Neumann. A fogyasztási adóteher következő megoszlást mutat az egyes jövedelmi osztályokban az említett cikkek után:

|  | ‰    |
|--|------|
| 10000 márkánál nagyobb jövedelem mellett | 0·84 |
| 4000—10000 „ „ „ „                       | 1·64 |
| 2000—4000 „ „ „ „                        | 2·59 |
| 1200—2000 „ „ „ „                        | 2·90 |
| 800—1200 „ „ „ „                         | 3·79 |
| 800-on alóli „ „ „ „                     | 5·18 |

Folytatván a közvetett adók hátrányainak kutatását, különösen tekintetbe jön az, hogy a közgazdaság követelményeinek sem felel meg, azaz alig lehet oly közvetett adórendszert alkotni, mely a közgazdasági élet szabad folyását nem zavarná, mely nem nyúlna be módosítólag a termelés, a forgalom, a fogyasztás alakulásába. A közvetett adók biztosítása érdekében létesített ellenőrzés az államot mintegy a termelés egyik fontos tényezőjévé, mintegy titkos társává teszi, mely sajtószerű berendezéseket követel a vállalatok körül az adó biztosítása érdekében; ezáltal jelentékeny költségeket okoz; ezzel terheli a termelvények árát; esetleg megszabja még a termelendő árúk mennyiségét, előírja a választandó nyersanyagokat stb.; éjjelnappal ellenőrzi a termelést; előírja a jószágok forgalombahozatalának módját, mely időben, mely úton, mily mennyiségben szabad azokat szállítani, milyen feltételek mellett szabad eladni; előírja a könyvek vitelének módját stb.; a pénzügyi momentum az illető üzletek természetét egészen megváltoztatja, az állami és magán üzem vegyülete áll elő, valami középfafta állami és magán-vállalat között. De a fogyasztás alakulása is lényegesen módosul, a mennyiben bizonyos cikkek megszerzése megnehezíttetik, mi, különösen ha az életszükségletek terén történik, messze éreztetheti hatását; még a nép életviszonyainak alakulásában: egészségben, munkaerőben, életkedvben, lakásban, halálkozásban, be- és kivándorlásban visszatükröződik.

A közvetett adók ennek folytán gyakran egészen helytelen irányba terelik a termelést, a forgalmat, a fogyasztást, kedveznek a nagyiparnak, mely nagyobb tőkékkel dolgozik, az állam által követelt költséges berendezéseket stb. könnyebben elviselheti; különbségeket teremthet belföld és külföld között, melyek nem mindig egyenlítettvén ki, a belföld versenyét a külföldön lehetetlenné teszi; kedvezőtlen viszonyok mellett megakadályozván az adó áthárítását a termelőről a fogyasztóra, a termelést sújtja és megnehezíti stb.

A fogyasztási adók hátrányai közé tartoznak végül még a következő körülmények: a) a fogyasztási adók kezelése rendszerint igen költséges; e tekintetben csak akkor van kivétel szemben az egyenes

adókkal, ha az egyenes adó sok kis embernél hajtandó be, a közvetett adó ellenben néhány nagy termelőnél; *b*) hogy a fogyasztási adók épp nagy állami szükség esetén (háboruk) megtagadják szolgáltatukat; *c*) hogy a közvetett adókból származó jövedelem előre meg nem állapítható, mi már költségvetési szempontból és az államháztartás rendes vitele szempontjából baj, akár hiány mutatkozik, akár fölösleg; *d*) hogy surlódást idéz elő az állam és az állampolgárok között, csalás, csempészet, dugáruskodás egyfelől, vesztegetése a pénzügyi közegeknek másfelől, napirenden van. Jól mondja *Szepessy* (Ausztria adórendszere 57. l.): „Gyűlöletes ezen adó mindenekelőtt azért, mivel nem annyira a gazdagokat, mint a szegényeket, kevésbé a fényűzési, mint a munkásosztály élte fenntartására elkerülhetlenül szükséges, tehát mindenesetre beszerezni kellő czikkeket sújtja és azoknak adóit aránytalanul felcsigázza. Gyűlöletes továbbá, mert ezen adók kezelésével megbizott pénzügyőrök minden adózóról azt köteleztetvén feltételezni, hogy azok őtet megrabolni akarják, ugyanők kötelesek minden adózóval mint csalóval elbánni, annak személye és üzlete körül kémkedni, vagy mások által kémkedtetni stb. Gyűlöletes végtére azért, mert ezen adók nemeinek kezelése annyi sokféle, egész az adózónak kinzásáig vezető formaságokhoz van kötve, melyek között büntetlenül forogni majdnem lehetetlen. Mennyire erkölcsteleníti el ezen adó neme a népet, ezt legvilágosabban mutatja a fogyasztási adóknak bűnügyi statisztikája.“

8. Visszatekintvén eddigi fejtegetéseinkre, ezek nem olyan kedvezők a közvetett adókra nézve, mint azt e kérdés több újabb vizsgálója, de még inkább egyes államférfiak kifejezésre juttatták. Hogy a közvetett adókat egészen nélkülözni nem lehet, az kétségtelen; hogy annak nagyobb tere van ott, hol az egyenes adókkal szemben ellenszenv van, az is világos. De hogy abban az adóztatásnak valami tökéletes, vagy eszményi módszere rejlenék, az téves.

Kísérletek történtek annak megállapítására, milyen arányban kell egy helyes, észszerű adórendszerben az egyenes és közvetett adóknak állania. Azonban ezen kísérletek nem igen vezettek célhoz, nem is igen vezethetnek, mert ez arány igen különböző körülményektől függ. Még a nép gazdagságát sem lehet egyedüli tényezőnek tekinteni, mert a tapasztalat azt mutatja, hogy a közvetett adók éppúgy igen gazdag államokban, mint igen szegény államokban játszanak nagy szerepet.

Befolyást gyakorol a nép felfogása (így nálunk a közvetett adók nem kedveltek már azért sem, mert túlnyomóan az absolutismusnak

ránk erőszakolt alkotásai), a politikai rendszer, a közgazdasági helyzet (így csökkenő árak és nagy olcsóság mellett túrhetőbbek, mint drágaságok idején) stb. Bizonyos helyet azonban engedni kell oly közvetett adóknak, melyek lehetőleg kiméletesek.

A közvetett adóknak ellenséges nagy francia forradalom tapasztalatai ezen a téren szintén a mellett szólnak, hogy egy nagyobb állam közvetett adók nélkül nem lehet. *Napoleon* első feladata volt, a közvetett adókat visszahozni. *Gladstone* a két adónemet két nővérhez hasonlítja, az egyik barna, a másik szőke, de mindkettő szép. Léon Faucher meddőnek tartja az egész vitát, minthogy az állam egyik adónemet sem nélkülözheti. *Bismarck* is nagy barátja volt a közvetett adónak. Hires emlékiratában az egyenes adóról azt mondja, hogy azoknak legfelfjebb elméleti értékek van. II. József ellenben nem volt barátja a közvetett adóknak: Je n'aime pas l'indirect, parce que je ne suis ni foible, ni fourbe. (Nem szeretem az indirekt adót, mert nem vagyok sem együgyű, sem gonosz). *Széchenyi* is azt mondja (adó és két garas) 98. l.): Az indirekt adó, melyet több öconomista lehető legkönnyebben elviselhető súlynak tart, mi azonban még mindig bíró alatti kérdés . . . az indirekt adó átalján nem látszik Magyarország mai körülményeihez még illőnek. Az elméletben az írók két táborra oszlanak, a szerint, a mint többé-kevésbé helyeslik vagy ellenzik a közvetett adókat. A legnagyobb ellentétet képviseli *Schäffle* és *Wagner*, amaz a közvetett adókat az adórendszer szükségszerű részének tekinti, emez inkább csak szükséges rossznak, mely azonban nem mindig rosszabb mint az egyenes adók, melyeknek szintén vannak hibái.

*Stourm* szerint az egyenes adók, melyek különösen zavaros időben biztosabb alapot nyújtanak, épp azért lehetőleg tág keretben fejlesztendőek, de úgy, hogy békés időkben csak mérsékeltén vétesse-nek igénybe. Azt találja, hogy majdnem minden államban az egyenes adó fejenkint 12 frankot tesz ki, miből azt következteti, hogy körülbelül ez az arány, melyben annak szerepelnie kell. *Schäffle* szerint az egyenes adókra körülbelül a szükséglet fele eshetik, azonban elismeri, hogy itt igen sokféle körülményt kell tekintetbe venni.

Az egyenes és közvetett adók aránya a legújabb adatok szerint következőképp alakul (illetékek és forgalmi adók nélkül):

|               | egyenes adók | közvetett adók |
|---------------|--------------|----------------|
|               | 0/0          | 0/0            |
| Nagybirtannia | 27·5         | 72·5           |
| Franciaország | 24·2         | 75·8           |



|              | egyenes adók | közvetett adók     |
|--------------|--------------|--------------------|
|              | 0/0          | 0/0                |
| Poroszország | 35·7         | 64·3 <sup>1)</sup> |
| Ausztria     | 28·8         | 71·2               |
| Magyarország | 39·5         | 60·5               |
| Olaszország  | 46·0         | 54·0               |
| Oroszország  | 17·0         | 83·0               |
| Románia      | 24·5         | 75·5               |

## II. FEJEZET.

### Hozadékadók.

1. A gazdasági viszonyok fejlődésével, a vagyonok termelési czélokra való felhasználásával az adózás alapjául megbízhatóbb mértékek kerestetnek; ezek közé tartozik a vagyontárgyak gazdasági hozadéka. Az adók átalakulnak hozadékadókká, melyeknek kriterionja az, hogy az adótárgy évi hozadéka alapján történik az adótartozás megállapítása. A hozadékadók kezdetleges alakja a nyers hozadékra vetett adó, míg ismét a további fejlődés menetében a tiszta hozadék megadóztatásához jutnak. A hozadékadó az adóztatás egy magasabb típusát képviseli. Előnyei közé számíthatjuk különösen a következőket: *a)* az adótartozás megállapításának könnyüése és biztossága, ha egyszer a szükséges adatok összegyűjtettek, mit még az a körülmény mozdít elő, hogy a hozadékadó nem a tényleges, hanem csak az átlagos viszonyokat kutatja; ezzel jár az, hogy nem szükséges az adóalanyok bevallását igénybe venni, sem kellemetlen kutatásokat az egyének viszonyai iránt folytatni; *b)* rendszerint könnyű az adó behajtása, mert az adó állandósága mellett az adóalany azt megszokta, gyakran a vagyontárgy értékéből levonta vagy kisebb vételárában törlesztette, avagy dologi tehernek tekinti; *c)* az államnak bizonyos állandó jövedelmet szolgáltat; *d)* a hozadékadók előnyéül szokták azt is tekinteni, hogy nemcsak a tényleges termelést, hanem a termelő képességet is meg lehet adóztatni. Azonban azt inkább hibának kell tekinteni. Kivételes esetektől eltekintve a termelési források nem használása a közgazdaság valami hibájára enged következtetni, melyen a közgazdasági politika terén kell segíteni, nem pedig adóztatással ott, ahol jövedelem nincs; *e)* előnye a hozadékadóknak pénzügyi szem-

<sup>1)</sup> A birodalmi adókból Poroszországra eső rész.

pontból, hogy minden adóforrás külön lesz megadóztatva; ennek következtében, ha az egyik jövedelmi forrásnak jövedelme van, az adót fizet akkor is, ha a másiknál veszteség van, míg a jövedelmi adónál ily esetben az adófizetés esetleg egészen elmarad.

2. A hozadékadók, melyek egyszerűbb gazdasági viszonyok, egyenlőbb jövedelemeloszlás, csekélyebb állami szükségletek mellett elég jól működnek, jelentékeny hibákban szenvednek. Ide tartozik első sorban az, hogy nem ragadják meg az egész adó személyiséget és ennek következtében a tulajdonképpeni adóerőhöz arányban nem állanak, azokat a különbségeket sem engedik figyelembe venni, melyek az egyének különböző gazdasági tehetségéből származnak. E szerint a progresszív adókulcs és a létminimum adómentességének keresztültelére alkalmat alig nyújtanak.

Ezzel összefügg azon, részben csak erkölcsi fogyatkozás, hogy az adókötelezettséget inkább a tárggyal, mint a személylyel hozzák összefüggésbe és így elhomályosítják az állampolgárok köteletségeinek fogalmát. Hátránya a hozadékadóknak, hogy nem mozgékonyak, a mennyiben az adóalap változása hosszú időn keresztül tekintetbe nem jöhet és így odavezethetnek, hogy a gazdagodás haladásával az adószolgáltatás mód felett összezsugorodik. Csak az adólab felemelése által lehet nagyobb adóbevételt elérni, de az adólab felemelése mindig súlyos és a felemelést az egyesek igen különböző mértékben érzik, a szerint is, a mint az adóteher a vagyonérték leszállítása által már törlesztve van vagy nincs. A hozadékadóknak további hátránya az, hogy az adósságokat nem igen, vagy csak nehezen engedik figyelembe venni, miáltal az adóteherben nagy egyenlőtlenségek állanak be. Az adósságok tekintetbe nem vétele pedig a növekedő eladósodottság mellett, főleg a földadónál, kiváló fontossággal bír. Ez pedig megnehezíti a hitel igénybevételét, azzal a termelés haladását és a gyengébbeknek sikeres küzdelmét. Főhátránya a hozadékadóknak pedig az, hogy nem a tényleges adóalapot keresi, hanem egy képzelt, évek átlagából kiszámított, általános föltételeken alapuló adóalapot számít, mely a tényleges alaptól úgy fölfelé mint lefelé jelentékenyen eltérhet. Egészen eltekintve attól, hogy a legtöbb esetben a számításokra szolgáló rengeteg sok statisztikai adatot sem teljességben, sem egyöntetűségben megszerezni nem lehet. Mint rendszer pedig, mely több adónem egyesítéséből áll, azt a hiányt mutatja, hogy az egyes adónemek között az arányos adóztatás elve nehezen vihető keresztül és így majd a föld, majd a városi keresetek túlságos és egyenlőtlen

megadóztatásából hallatszik a panasz, mi a vidéki és városi népesség antagonismusának fokozását idézi elő.

Held szerint a hozadékadó mintegy kisajátítás, a midőn az állam, még mielőtt az egyének a hozadékforrásból jövedelme volna, a hozadék egy részére ráteszi a kezét és csak a mi marad, képezheti az egyén jövedelmét.

Neumann a hozadékadóknak különösen a következő hátrányokat tulajdonítja: a) az adóterhek növekedésével jóformán lehetetlen egy igazságos felosztása az adónak az egyes foglalkozások között, miből érdekharcok keletkeznek különösen a városi és vidéki népesség között; b) az adózók személyes viszonyaira nem lehetnek tekintettel; c) az igazságos progresszió és a létminimum adómentessége nem vihető keresztül; d) még tökéletes hozadékadó-rendszer mellett is bizonyos jövedelmek az adófizetést elkerülik.

3. A hozadékadók továbbfejlesztésére különböző javaslatok merültek fel. Schäffle szerint a továbbfejlesztésnek három módja van. Az első a hozadékadóknak teljes átalakítása jövedelmi adóvá az egyes hozadékforrások megkülönböztetésével. A második az, midőn a hozadékadókataszter segítségével a személyi viszonyok tekintetbevételével az adóforrás kiszámíttatik és erre egy általános jövedelmi pótdadó vetetik. Ez körülbelül a nálunk tökéletlen alakban fennálló jövedelmi pótdadó. A harmadik közvetlenül a személyek szerint, a kataszteri adatok felhasználásával állapítja meg az egyes jövedelmeket.

A tárgyi alapok teljes elvetése és az adóügynek egészen subjektív alapokra fektetése főleg nagy államokban, hol a kereseti viszonyok tekintetében különböző részekben nagy különbség van, továbbá a pártpolitika által szaggatott államokban teljesen lehetetlen. Ezen utóbbi irány a legtökéletesebb volna, a hol azonban erősen kifejlődött hozadékadók vannak, azok fölé egy főjövdelmi adót nem lehet rakni. Legjobb az első eljárás, melynek segítségével a jelenlegi hozadékadók részleges jövedelmi adókká alakulhatnak át, addig pedig, míg az megtörtént, az állam szükséglete egy pótlék alakjában szedett mérsékelt általános személyes jövedelmi adó által elégíttessék ki. Egy másik javaslat (Buchenberger) a fennálló hozadékadókat vagy adóadókká akarja átalakítani, melyek mellett a jelenlegi hozadékadó-kataszterek átalakulnának értékkataszterekké és ezáltal mindazon hiányok elkerültetnének, melyek a hozadékadókatsztertől elválaszthatlanok. Ezen javaslatok mellett érvényesül végül azon gyökeres törekvés, mely a hozadékadókat egyáltalában megszüntetni akarja, vagy legalább az államháztartásból a községek háztartásába óhajtja áttétetni.

A hozadékadók történeti fejlődése kettős törekvést mutat; egyfelől a hozadék megállapításának nagyobb pontosságára, másfelől a hozadékadó-rendszer kiterjesztésére mindazon hozadékforrásokra, melyek a gazdaság haladásával nagyobb jelentőségre emelkedtek. Így keletkeztek egyfelől azon munkálatok, melyek a hozadék kiszámítását lehetőleg részletes és pontos statisztikai adatokkal akarták előmozdítani, mint a különféle kataszterek. Másfelől pedig látjuk, hogy a földadótól, mint a hozadékadók főtypusától különválik a házadó, mindkettőjüktől az ipar-, illetőleg kereseti adó.

A gazdasági élet fejlődésével és az úgynevezett kapitalizmussal mindinkább a tőke is érvényesül mint hozadékforrás és az adóztatás általánossága követeli ennek a külön megadóztatását is; így keletkezik a külön tőkeadó, A négy adó: földadó, házadó, kereseti adó, tőkeadó képezik együtt aztán a hozadékadók között a *tárgyi adók* csoportját.

A tárgyi adók elnevezése igen nagy fontossággal bír. A hol ugyanis az a felfogás uralkodik, hogy a tárgy az adóköteles, ott az adóztatás a tárgy viszonyai szerint igazodik, a hol pedig a tárgy csak egy ismertető jel, a személyen nyugvónak tekintetik az adóteher, ott a személy viszonyai szerint alakul az adótartozás. Azért a hozadékadók fejlődésének legelején, minthogy az, a mint látjuk, összefüggött a tárgyban rejlő hozadék-képesség felismerésével, a tárgy tulajdonosának viszonyai nem jöttek tekintetbe. Ellenben mihelyt a személyi szempont előtérbe lép, a hozadékadókra a személyi mozzanatok is bírnak befolyással. Azért a rendi korszakban a nemesség földje adómentes; azért az újabb időben is követelik a tárgyi adók mellett is az adóalany személyi viszonyainak lehető tekintetbevételét.

A gazdasági élet fejlődésével az egyéni munka is mindinkább érvényesül, mely a béreknek, fizetéseknek, tiszteletdíjaknak megadóztatásához vezet; ezen adók a hozadékadó-rendszer tárgyi adóival szemben ezen adórendszernek személyi adótartozékát képezik, mely természeténél fogva egyúttal kapocs a személyi jövedelmi adórendszerrel. A hozadékadó-rendszer ezen főadói mellett ugyancsak az újonnan keletkező termelési ágak, vállalati formák, külön adók alakjában vétetnek igénybe, mint vasúti, részvénytársulati adó által stb.; másfelől pedig az egyes adótárgyak további különválasztása is továbbműködik, így keletkezik a bányaadó, egyes országokban külön erdőadó stb.

## III. FEJEZET.

## V a g y o n a d ó k.

1. A gazdasági erő legkönnyebben felismerhető alakja a vagyon. Annak felismerése, hogy a vagyonból származó hozadék vagy éppen a jövedelem gazdasági erőt képvisel, nagyobb elvonó tehetséget tétel fel, mint a melylyel egyszerűbb korszakokban rendelkeznek. Azért látjuk a gazdasági míveltség alsóbb fokain, hogy a mennyiben a köz adókból szerez jövedelmet, ez adók az egyesek vagyonával, illetőleg a vagyon nagyságával hozatnak viszonyba.

Ily vagyonadónak az a nagy hátránya van, hogy magát az adóforrást, a vagyont csonkítja. A gazdasági élet fejlődésével, mely egyúttal lehetőleg a vagyonrészeknek termelési célok fölhasználására ösztönöz, a vagyonerő mérésére alkalmasabbnak találtatván a hozadék és még később a jövedelem, a nyers vagyonadók elejtetnek. Az újabb időben azonban ismét újból érvényesül a törekvés a vagyon megadóztatására. Ennek oka különböző körülményekben keresendő. A tervezett, vagy részben behozott vagyonadók jogosultsága alapszik azon, hogy a vagyonból származó jövedelemben, akár tekintjük a megszerzés könnyűségét, akár a jövedelem tartósságát, nagyobb adóerő rejlik, mint a munkából származó jövedelemben, melyből azonkívül egy részt a munkaerő törlesztésére és a vagyongyűjtésre kell felhasználni. Szól ezen vagyonadó mellett továbbá az is, hogy a vagyonadó által oly vagyonokat is lehet adó alá vonni, melyek nem termelésre, hanem használatra, élvezetre fordítatnak, mi a kamatláb csökkenésével a vagyonnak egy folyton növekedő részével fog történni. Ennek jogosultságát nem lehet kétségbe vonni. Avagy miért ne adózassék meg olyan kedvtelés, mely vagyonokat fordít esetleg kuriózumok összegyűjtésére, vagy mely Wellington tábornokkal egy 100.000 font sterlinget érő bankjegyet keret alatt tartatja? Azon adótechnikai elv is szól a vagyonadó mellett, hogy a vagyon könnyebben ismerhető fel, mint az abból származó jövedelem. Főleg ezen körülményekben rejlik a vagyonadó jogosultsága. Azonban ezen vagyonadó összhangzásba hozható a jövedelmi adó elvével oly módon, hogy nem egyszerűen a vagyon nagysága, hanem az ezen vagyonból származó jövedelem képezi az adó forrását, úgy, hogy a vagyonadó nem lényegileg, hanem csak alakilag vagyonadó. Ezt abból is látni, hogy a vagyonra kivetett adó tényleg olyan, hogy az a vagyonból származó jövedelemből teljesíthető és nem szükséges magát a vagyont megtámadni. A használati vagyono-

nok azonban e tekintetben kivételt tesznek. A vagyonadó jövedelmi adó jellege magából a kulcsból megítélhető. Így például a porosz vagyonadó szerint 6—8000 márka vagyon után 3 márka fizetendő, mi a vagyonból származó jövedelemből fedezhető, minthogy az a mai viszonyokat tartva szem előtt, még 3% mellett is 180—240 márkát tesz.

A vagyonadó alkalmazásának két módja van: vagy főadóként szerepel, vagy csak kiegészítő adóként.

A tulajdonképpeni vagyonadótól meg kell különböztetni vagyonadószerű adókat. Vannak ugyanis adók, melyek ugyan nem tisztán vagyonadók, de a melyekben vagyonadószerű elemek vannak, mint a forgalmi adókban, sőt bizonyos tekintetben azt mondhatni, hogy minden adóban van vagyonszerű elem is, úgy mint okvetlenül minden adóban van jövedelemszerű elem. Mert akár a hozadékadókat, akár a fogyasztási adókat vesszük, ott vagyonszerű elemek vannak, mert minden adózás a vagyongyűjtésre van befolyással, illetőleg oly elemeket ragad meg, melyeknek egy része vagyonképzésre fordíthatott volna.

A vagyonadókkal szemben is fennforog az a nehézség, hogy a vagyon kifürkészése, értékének megállapítása nagyon nehéz. Sőt részben még nagyobbak itt a nehézségek, mint a jövedelmi adónál, mert a használati vagyonnak becslése általában egészen önkényes, de még a jövedelmező vagyontárgyak értékének megállapítása, például részvényeknél, kontrovers. Ettől eltekintve itt is érvényesül az eltitkolás hajlama. Ezt azzal legyőzni, mi még egy *Hocknak* is nézete volt, hogy a nagyobb vagyonok nagyobb politikai befolyást élvezzenek, az államot részvénytársulattá alacsonyítaná, melyben a nagyrészvényesek viszik a főszót. Minden szerencsés tőzsdejátékosnak joga volna arra, hogy főrendiházi tag legyen, pedig tudjuk, ilyen egyének gyakran rövid fénykor után lezuhannak a vagyontalanság sötétségébe. De visszaélésekhez is vezetne a politikai jogoknak az adó magassága szerinti fokozása, mert valamely merész Robert Macairenek csak el kell vállalni néhány évre egy magas vagyonadót, ezen a réven bejutván a főrendek közé, szert tevéen politikai befolyásra, csakugyan meg is szerezhetné a politikai chabrus révén azt a vagyont, melylyel eddig nem birt.

A vagyonadónál is éppúgy mint a jövedelmi adónál a legjobb biztosítéka a helyes bevallásnak az enyhe adókulcs.

## IV. FEJEZET.

## Forgalmi adók.

A bélyeg feltalálása könnyen vezethetett azon törekvéshez, hogy bélyegkötelesekké tévessenek mindazon ügyletek, melyek írásbeli kifejezést nyernek és jogi okmányok létesítését eredményezik. A jövedelemszerzés ezen neme sokkal kényelmesebb volt, a bélyegfizetés jogi természetete sokkal zavarosabb volt, semhogy ezen, az állami pénzügyre nézve jövedelmező kísérletet nem tették volna. Ennek alapján a bélyegköteles esetek száma nagyon felszaporodott, mert nem igen nézték azt, hogy van-e a fizetésnek valami különös alapja vagy nincs. A külső hasonlatosság, különösen az okmány kiállítása, aztán a könnyűség, melylyel a természetében úgy sem mindig felismert bélyegkötelezettséget kimondhatták, melylyel továbbá a fizetés a bélyeg egyszerű felragasztásával történik, elegendő magyarázatul szolgál ezen adóztatási nem olynemű kiterjesztésére, hogy végre külön bélyegadó-ról is kezdtek beszélni. *Steiné* az érdem, hogy a bélyegadó tömkelegében felismert egy csoportot, melynek jellege az illetéktől lényegesen elüt, mely egyéb elven nem alapult, mint azon, hogy az állam a forgalomnál nyilvánuló adóforrásokat ez alakban utoléri. E csoportot nevezte ő *forgalmi adóknak*.

Ha áttekintjük azon érveket, melyek a forgalmi adók mellett szoktak felhozatni, akkor különösen a következőket találjuk. A kiindulásra választott okoskodás is mutatja, hogy számos esetben valami rokonság tényleg van a forgalmi ügyletek és azon állami tevékenységek között, melyeken az illetékszedés joga alapszik. A rokonság abban van, hogy a forgalom és annak biztonsága, szentsége az állam intézményein és törvényein nyugszik, melyek a forgalmi ügyletekből származó jogok biztosítására szolgálnak. Az állam tehát e forgalmi ügyletek létesítésénél, foganatosításánál, habár csak lappangón, csak virtualiter, hozzájárul: intézményei nélkül a forgalom összezsugorodnék, összezavarodnék. A forgalmi adó tehát éppúgy mint az illeték azon állami szolgálatok díja volna, melyek a forgalom biztonságának szolgálnak, habár közvetlenül e szolgálatok sem közigazgatásilag, sem jogi védelem útján az egyes által igénybe nem vétetnek. Ezen okoskodás ellen persze felhozható, hogy ha az állam a potentialis közreműködésénél már igénybe veszi az állampolgárokat, a tényleges igénybevételnél az illetékszerzés jogosultsága csökken. Az itt adott felfogással rokon volna ama felfogás, melyben az állam magát intéz-

ményeinek jótékony hatása alapján a forgalomban érvényesített kere-  
settársának tekintené és arra alapítaná megadóztatási jogát, mint a  
hogy ez okoskodással az örökösödési adónál tényleg találkozunk.  
Egy harmadik felfogás az, mely a forgalmi adót gazdagodási adónak  
tekinti, mely a forgalom útján elért gazdagodást akarja igénybe venni,  
mely esetben azonban a forgalmi adó leginkább oly forgalmi esetekre  
szorítandó, melyekben jelentékenyebb és váratlan gyarapodása a  
vagyonnak beáll. Schäffle, a ki ezen felfogást képviseli, a forgalmi,  
jobban mondva gazdagodási adónak feladatát abban látja, hogy úgy  
mint a többi közvetett adó, szemben a hozadékadókkal, kiegészítőleg  
és egyénisítőleg hasson. A forgalmi adót vagyonadónak is lehet tekin-  
teni, mely a vagyontárgyaknak forgalombajutása alkalmával kivettetik.  
Azonban mindezen elméletekkel szemben legnagyobb jelentőségre  
emelkedett az a felfogás, mely a forgalmi adót beilleszti a jövedelmi  
adók rendszerébe, annál is inkább, mert ezáltal összhangba jutott ama  
felfogással, hogy minden adó csak a jövedelemből fizethető. Ezen  
elmélet ugyanis a forgalmi adót egy különleges részleges jövedelmi  
adónak tekinti, mely az általános jövedelmi adónak szükségszerű  
kiegészítője. Míg ugyanis a jövedelmi adó bizonyos korszaknak péld.  
egy évnek jövedelmét mint egészet megragadja és adó alá veti, addig a  
forgalmi adó ezt a jövedelmet egyes alkotó részekben keresi fel, úgy  
a hogy az minden egyes forgalmi ügyletnél előáll. A munkamegoszt-  
ásra alapított társadalomnak az a sajátsága, hogy mindenki összes  
termelvényeit és szolgálatait a forgalomban érvényesíti, másoknak  
egyenként jóformán napról-napra eladja; a mi mint évi jövedelem  
szerepel, az tulajdonképp komponense azon jövedelemnek, mely az  
egyed forgalmi ügyleteknél előállott. Minthogy pedig az adópolitika  
egyik elve, hogy az állam a lehetőségig oda törekedjék, hogy az adót  
elviselhetővé tegye, a mit azáltal is ér el, hogy inkább több alkalom-  
mal, de mindig csak kisebb áldozatokat kíván az állampolgároktól,  
de másfelől a jövedelmi adónál tudvalevőleg a bevallások a tényleges  
eredménytől elmaradnak, az állam mintegy a jövedelmi adó egy  
részét a forgalmi adó alakjában szedi be.

Ezen különböző megokolások dacára nem tekinthető a forgalmi  
adó helye az elméletben biztosítottnak. Mindenesetre legjellemzőbb  
az, hogy *Stein*, a ki a forgalmi adókat mintegy a bélyegadó sűrűjé-  
ből kivágta, végre azon eredményhez jut, hogy a forgalmi adóból  
sehogy sem lehet egy helyes fogalmat kifejteni, hogy az merőben  
hamis. *Vocke* szerint a forgalmi adó semmi egyéb, mint elfajulása  
az illetéknek és sokkal rosszabb, mint a fogyasztási adó. *Schall*



fenntartani kívánja a forgalmi adókat szemben a jövedelmi és hozadékokkal egyfelől, a fogyasztási adókkal másfelől, azonban igazolásukra igen keveset tud felhozni: egyszerűen a forgalom (nem is a forgalomnál létrejött jövedelem) megadóztatásának tekinti, másképp vagyoadók a vagyontárgyakban eszközölt forgalom megadóztatása alakjában. *Wagner* is fenntartja a forgalmi adót és a hozadékadórendszernek részint kiegészítőjét, részint helyettesítőjét látja benne; kiegészítőjét ott, hol a hozadékadó nem képes a keresetet teljesen megragadni; helyettesítőjét ott, hol a kereset oly forrásokból származik, melyekre a hozadékadó ki sem terjed. *Schäffle* szerint a forgalmi adó gúny mindarra, mit a közvetett adóztatásnak teljesíteni kellene.

## V. FEJEZET.

### Jövedelmi adók.

1. A jövedelmi adó az adóelméletnek legvitatottabb tárgyai közé tartozik. Vannak, a kik benne az adó eszményét látják, az adóztató igazságosság egyedül biztos útját. Vannak viszont határozott ellenségei, mint *Gladstone* is,<sup>1</sup> — ki mint pénzügyminiszter három ízben erős ostromot intézett ellene, — a francia szakemberek majdnem opinio communisától egészen eltekintve.

Különösen a gyakorlati finánczemberek irtóznak tőle. Így a porosz pénzügyi tanácsos *Prittwitz* Hardenberg miniszterhez intézett jelentésében nem kevesebbet mond, mint hogy a jövedelmi adót csak a leggyűlöletesebb intézkedésekkel lehet keresztülvinni, hogy természeténél fogva erőszakosan betolakodik a magántulajdon titkaiba, hogy ezáltal a nemzetet demoralizálja, az idegeneket távoltartja, a vagyonosokat az országból kiűzi.

Vannak, a kik közvetítő álláspontra helyezkednek, mint *Denis*, ki Admetnak Herkules által a Hadestól elrabolt fátyolba burkolt feleségéhez hasonlítja. Még nem tökéletes a látvány, melyet nyújt, de a fátyolon keresztül már felismerhetni a hasonlíthatatlanul szép vonások tisztaságát.

A jövedelmi adó kérdésével szemben helyes álláspontot csak úgy nyerünk, ha a jövedelmi adó eszméjének fellépését történeti szemmel vizsgáljuk, a hogy általában felismertük, hogy az adóügy alakulása az állami és társadalmi élet metamorphozisával együtt bekövetkezik.

<sup>1</sup>) Mr. Gladstone dreams has been to destroy the income tax, his final work „has been to making it perpetual“ (Buxton, finance and politics, London 1888. I. 194. 1.)

A jövedelmi adó csiráival igen korán találkozunk egyes államok adórendszerében, még inkább azonban egyes városokban, hol egyfelől a rendezett pénzügy követelményei korábban éreztették magukat és a polgári önérték is korábban kicsirázik. De csak az állampolgári korszak az, mely a jövedelmi adónak mintegy szükséges talaját nyújtja.

Az állampolgári korszakban ugyanis, mint ezt Cohn helyesen kiemeli, az állampolgárok általános részvéte az államhatalomban maga után vonja az állampolgárok általános részvétét az állam terheiben. A polgári jogoknak szükségszerű korrolariuma az állampolgári kötelesség. Az állampolgárok ezen általános kötelességét semmi sem juttatja jobban kifejezésre, mint a jövedelmi adó, mivel a jövedelem azon széles alap, melyen az egész nemzeti háztartás és minden egyesnek háztartása nyugszik. A jövedelmi adó eszméje tehát részint gazdasági, részint politikai, sőt ethikai alapon nyugszik, a mennyiben az állampolgári öntudat ébredése <sup>1)</sup> egyúttal a jövedelmi adó ébredési korszakát jelenti. Míg a régi időben a vagyon, különösen a föld, inkább jogcím volt a hatalomra, mint jövedelmi forrás, a munka viszont jogtalan volt, addig az újkorban a vagyon is leginkább jövedelemszerzési funkciójának él, a munka pedig szabad lett és így mindkét termelési erő a jövedelem termelésében találkozik és egyesül. Ily körülmények között legnagyobb jelentőségre emelkedik azon adó, mely a források különbségétől eltekintve, csak a gazdasági tevékenység azon eredménye szerint veszi az állampolgárokat az állam érdekében igénybe, melyet a jövedelem nyújt. Ebben rejlik a jövedelmi adó általános, mondhatnók világtörténeti jelentősége.

2. A jövedelmi adó jogosultsága a következőkben rejlik: *a)* megragadja a személyt teljes gazdasági és adóügyi egyéniségében, míg más adók annak mindig csak egy részére vonatkoznak; *b)* minthogy a személy teljes jövedelmére irányul, nem annak egyes elemeire, sokkal inkább hozható összhangba a személy fizetési képességével; *c)* legjobban juttatja kifejezésre az állampolgár fizetési kötelezettségét, mit más adók eltakarnak és ennek következtében arra tanítja az állampolgárokat, hogy az államért áldozatokat hozzanak; *d)* fölöslegessé teszi az állam részéről az adóalap kitudására irányuló bonyolult és költséges míveleteket, mint kataszter stb., mert az adóalapot maguk a polgárok fedezik fel, mi egyúttal azzal az előnnyel jár,

<sup>1)</sup> Ezen adónem — mondja Schulze-Gävernitz tekintettel Oroszországra — bevallást tehát állam és államtagok között oly identitási érzetet tételvez fel, mely Oroszországban nem fog egyhamar fejlődni. (Volkswirtschaftliche Studien aus Russland, Lipcse 1899. 543. l.)

hogy e) ez adónemnél mindazokat a körülményeket lehet figyelembe venni, melyek egyfelől a fizetési képességet emelik, másfelől csökkentik, míg más adók csak a putatív, vélelmezett, átlagos adóerőkre építenek és ennek következtében a tényleges adóerőktől nagyon eltérő eredményeket nyújthatnak; f) a jövedelmi adó azon tulajdonsága folytán, hogy a jövedelemhez csatlakozik, nagy ruganyossággal bír és ennek következtében nem érezteti magát oly súlyosan, mint a hozadékadók. A nemzeti jövedelem hullámvásait követi, azzal emelkedik és csökken; g) a jövedelmi adó különösen a közép- és nagy jövedelmeket érinti és ennyiben ellensúlyt képez a fogyasztási adókhoz, melyek különösen az alsóbb osztályokat sújtják; h) mint kiegészítő adó kiegyenlíti a többi egyenes adók által okozott egyenlőtlenségeket; i) tartalékadót képez nagy szükség idején, a midőn az állam vele rendkívüli szükségleteket képes nagyobb zavar nélkül kielégíteni, mint a hogy azt több ízben Anglia, Északamerika stb. tette.

3. A legfőbb ellenvetés, melyet a jövedelmi adó ellen felhozni szoktak az, hogy az egyének magánviszonyainak zaklató felkutatása nélkül nem lehetséges. Az egyének kénytelenek olyan viszonyokba, melyek egyéniségöknek belső és benső részéhez tartoznak, felvilágosítást adni: folytonosan kísértésben vannak helytelen bevallásokat tenni. A bevallás különböző lelkiismeretessége egyenlőtlenségeket okozhat az adóteherben, minek egyes esetekben csakugyan az lehet a következménye, hogy mint mondták, a buták és becsületes emberek adójává válik és jutalmat nyújt a csalóknak és hamis bevallóknak. E szerint erkölcsrontó befolyással is volna ez adónem. Nincs tagadás benne, hogy e veszélyek fennforognak, hogy a jövedelmi adó tehát csak erősebb állami öntudat, nagyobb vagyonosság, aránylag enyhe megadóztatás és jól működő adóigazgatás mellett vihető keresztül. Ilyen körülmények között is kezdetben az említett bajok mutatkozni fognak, de hovatovább, mint a legtöbb tapasztalat mutatja, a bajok és veszélyek egy minimumra fognak leszállni.

Azzal az ellenvetéssel is találkozhatunk, hogy a jövedelmi adónak pénzügyi eredménye igen csekély. A mennyiben ugyanis e jövedelmi adónál kívánatos, hogy a legkisebb jövedelmek, melyek a létminimum határán mozognak, adómentesek maradjanak, ezek a nemzeti jövedelem nagy részét tevén ki, a közép- és nagy jövedelmek csak csekély arányban szerepelvén, a pénzügyi eredmény csak csekély lehet. Az kétséget nem szenved, hogy a kis jövedelmek adómentességben részesítendőök, de az még nem fosztja meg a jövedelmi adót pénzügyi jelentőségétől még ott sem, a hol az csak mint mellékadó

szerepel. A pénzügyi szempontból való érvelés pedig teljesen elesik ott, a hol az az egyedüli adó, mert akkor annak az egész nemzeti jövedelmet éppúgy meg kell ragadni, mint azt a hozadékadók teszik, természetesen az adómentességektől eltekintve. Különben látni fogjuk a tényleges eredményekből, hogy a jövedelmi adó pénzügyi eredménye nem csekély, sőt adott körülmények között igen dús eredményeket nyújthat.

Politikai nehézségeket is hoztak fel ezen adónem ellen, főleg Franciaországban. Pártküzdelmek által feldúlt országokban — és a parlamentáris rendszer a pártküzdelmeken alapúl, melyek épp helyes működésének egyik biztosítékát képezik, — nem tartják lehetségesnek, hogy a jövedelmek igazságosan és arányosan fognak megadóztatni. Kétséget nem szenved, hogy a politikai harag és ellentét szülheti a törekvést az ellenfeleket az adóztatás terén sujtani, de épp a jövedelmi adónál az csak annyiban történhetnék, hogy az ellenfelek egymást igazságos bevallásra kényszerítik. Azontúl senkisémet kényszeríthető adózásra, mert akkor bőven rendelkezésre állanak az eszközök, hogy ezen veszélyt magától elháríthassa.

A jövedelmi adó nehézségei közé tartozik az is, hogy a jövedelem arányos megadóztatása mindazon körülmények szemmeltartásával, melyek arra befolyással vannak, nagy akadályokba ütközik. Család nagysága, családi állapot, kor, egészség stb. mindmeggannyi körülmény, mely, mint láttuk, tekintetbe veendő. De nincs biztos kulcs, mely lehetővé tenné annak megállapítását, mily mértékben gyengítik a kedvezőtlen körülmények a fizetési képességet. Mennyivel enyhébben adóztatandó meg egy nagy család feje, a család nagysága szerint, azt biztosan megállapítani nem lehet. Itt tehát csak meg kell közelíteni az igazságosságot, de még így is mindenesetre az eljárás szabatosabb, finomabb, mint a hozadék-adóknál, melyek a különböző körülmények tekintetbevételét általában nem engedik meg.

4. A jövedelmi adó nehézségei már a jövedelem fogalmának a meghatározásánál kezdődnek. Hermann óta, ki a jövedelmet tudományosan akarta meghatározni, napjainkig egész sorát a fogalom-meghatározásoknak adták, míg végre a tudományos kétségbeesés kínos állapotában Kleinwächter kijelenti, hogy ezt a fogalmat egyáltalában megfogni nem lehet. Egyes törvények, így a hamburgi, a szász, az osztrák azáltal akartak a bajon segíteni, hogy a törvényben magában a jövedelem definitióját felállítják. Kétséget nem szenved, hogy a jövedelem fogalmának a meghatározása nagy nehézségeket okoz, hogy alig lehet azt oly kazuistikus éllel felállítani, hogy kétes esetek elő

ne forduljanak ; épen az élet nagy gazdagságának tulajdonítandó, hogy azt egy rövid definícióba összeszorítani nem lehet. Különösen az a körülmény okoz nehézséget, vajjon a jövedelem alatt bizonyos szabályossággal visszatérő jószágszaporulat értendő-e, vagy egyáltalában a szükségletkielégítésre, azaz az anyagi helyzet rosszabbodása nélkül szükségletkielégítésre fordítandó javak összesége, tekintet nélkül arra, hogy azok a folytonosság jellegével bírnak-e vagy sem? Mi éppen az ezen különbségből örökké származó elméleti bizonytalanság elkerülése végett különbséget tettünk az évi és átlagos jövedelem között. A társadalmi gazdaságtan által a jövedelemről adott definíció rendszeren az átlagos jövedelemre vonatkozik, azonban épp ez az adóztatásnál, mely a tényleges jövedelem alapján eszközözendő, nem felel meg és így bizonyos, hogy az adó az évi jövedelem nagyságához képest állapítandó meg, abba tehát oly jövedelmek is beszámítandók, melyek nem szoktak ismétlődni és melyek azért helyesebben a vagyonhoz fognak csatoltatni, mint nyereségek, örökségek stb. Egy másik nehézséget okoz az a körülmény, hogy a szükségletkielégítés nemcsak újabban belépő javak segítségével történik, hanem a tulajdonban levő javak segítségével, vagy olyanokkal, melyek a foglalkozási viszony természetéből folynak ; ilyenek például ingyenlakás, fűtés, világítás, ingyen utazások, ingyenes gyógykezelés, ingyen kiszolgálás, ingyenes élvezete a saját vagyonában levő tárgyaknak, a saját foglalkozásából származó előnyöknek stb. Kétséget nem szenved ugyanis, hogy nagy különbség van két egyén anyagi helyzete és így tehát adózó képessége között, kiknek mindegyike pénzben pl. 2000 koronát keres, pl. egy kereskedő és egy nagy úr titkára, de a mellett az egyik ingyen lakást, ingyen étkezést, fűtést, világítást, kocsit, ingyen utazást, ingyen gyógykezelést stb. élvez. Lehetetlen e különbségeket tekintetbe nem venni. Azonban bizonyos, hogy itt mikroszkopikus pontossággal nem lehet eljárni és pl. odáig elmenni, hogy az orvosnak jövedelmébe számítsuk azt, mit más család kénytelen évenként keresni e szükséglet kielégítésére. Azért a jövedelemnek azon meghatározásából indulunk ki, melyet a társadalmi gazdaságtanban adtunk. A szükségletkielégítésre évenként szabadon rendelkezésre álló javak mennyisége képezi a jövedelmet.<sup>1)</sup>

Mennyiben tükröződik vissza a fennálló törvények eljárásában eme felfogásunk, arra *Schanz* után a következő eseteket hozzuk fel. Mindenütt a termelő által előállított és általa, valamint családja által

<sup>1)</sup> Földes. Társadalmi gazdaságtan II. kiadi I. köt. 306. I.

fogyasztott termelvények a jövedelembé beszámíttatnak. Csak kevés kivétel van e tekintetben Basellandban és Északamerikában. A használati vagyon tekintetében a saját házban levő lakás bérértéke a jövedelembé általában beszámíttatik. Csak Mecklenburg tesz e tekintetben kivételt. Más vagyontárgyaknak használata, butor, ruha a jövedelembé rendszerint nem számíttatik, mi természetes is. Némely törvény mindamellett szükségesnek tartja ezt külön említeni. A harmadik személytől származó ingyenes szolgáltatások is rendszerint a jövedelembé beszámíttatnak; a lakás, de a hivatali ruházat is. Így a szász jövedelmi adó a fizetéshez számítja a szabad lakást, szabad étkezést és a hivatali ruházatot. Fontos kérdést képez az értégyarapodások és értékcsökkenések tekintetbevétele; ide tartoznak különösen az úgynevezett konjunkturnalis nyereségek valamint veszteségek. Bár soká homályban tapogatódzva, lassanként az a felfogás tör magának utat, hogy a mennyiben ezek a nyereségek és veszteségek tényleg érvényesíttetek, azaz realizáltattak, az illető év jövedelmének megállapításánál tekintetbe veendő. Azonban itt mégis egy körülmény még figyelmet igényel, t. i. az, vajjon ezen nyereségek nem képezik egy külön adó tárgyát, mely esetben a jövedelembé való beszámítás a kettős adóztatás jellegével birna. Ugyanez az elv fennáll örökségekre, hagyatékokra nézve; ezek is elvileg a jövedelemhez számítandók, ha azonban külön örökségi adó tárgyát képezik, a jövedelem megadóztatásánál nem veendő számba. Nyeresemények is rendesen külön adó tárgyát képezik és ennek következtében a jövedelem megadóztatásánál figyelmen kívül hagyandók.

5. A jövedelmi adó megítélésénél rendszerint azon logikus hibával találkozunk, hogy magában megvizsgálva, elítéli tökéletlensége miatt. Ez teljesen jogosult volna, ha a többi adónemek tökéletesek volnának. Láttuk azonban, hogy minden adóbeli eszme a gyakorlatban csak nagyon tökéletlenül munkálható ki. A különbség főleg abban van, hogy a jövedelmi adónál minduntalan arról tudomást veszünk, míg a hozadékadóknál azok tökéletlensége lassanként feledékenységbe megy, minthogy azok hosszabb időre állapíttatnak meg.

Különösen a jövedelmi adó az, melynek működése szoros összefüggést mutat a nép egyéb viszonyaival, gazdasági fejlettségével, állami önérzetével és politikai érettségével, valamint közigazgatási rendszerével. A jövedelmi adó általában csak a nemzeti gazdaság nagyobb foka, az állampolgári kötelességérzet kifejlődése mellett képes kedvezőbb eredményeket mutatni. Helyesen mondja Leroy-Beaulieu, hogy vagy áldozatkésznek kell az illető nemzetnek lenni, vagy az

állami közegek beavakozásához legyen szokva, mivel ott, hol a bevalások pontosságára nem lehet számítani, az állami közegek feladata lesz a jövedelmek igazi állását kifürkészni. A hol e körülmények egyikére sem számíthatni, ott csekély eredményt fog felmutatni és nagy egyenlőtlenség lesz az adóteher megoszlásában, az adózók nagyon is eltérő lelkiismeretessége szerint. A hivatalos közegek beavakozásának meg az a veszélye, hogy kutatásuk túlságos zaklatást okoz a közönségnek. Ebből látni, hogy a jövedelmi adónak a nép jellemében és politikai érettségében kell első sorban sikerülésének biztosítékait keresni.

## VI. FEJEZET.

### Az egyedáruságok.

1. Az adóztatásnak egy különleges nemét képezik az *egyedáruságok*. Bizonyos mértékben visszatérés az a magángazdasági jövedelemszerzés módjához, tetézve az államnak adóztatási hatalmával. Az állam ugyanis a termelés útján gondoskodik jövedelemszerzésről, de olyképp, hogy a verseny kizárásával magának biztosítja a lehetőséget, hogy az árakat tetszése szerint megállapíthassa és oly jövedelmet szerezzen, mely a rendes üzleti nyereséget meghaladja. Az egyedáruság a fogyasztás megadóztatását czélozza oly czikkeben, melyekben más megadóztatási mód ugyannyi eredménnyel nem alkalmazható.

Ha állanak azok az ellenvetések, melyeket az állam gazdasági tevékenysége ellen szoktak tenni és melyeket más helyen tárgyaltunk, akkor ezek jóformán teljes mértékben szólnak az egyedáruságok ellen is. Azonban ezen ellenvetések ereje az újabb időben gyengült és tényleg azt látjuk, hogy az államgazdasági tevékenység új tért hódít. Nagyobb súlylyal bír az, hogy az állam néha éppen a legnélkülözhetlenebb élelmi czikkeket tette egyedáruság tárgyává és igen súlyos adókkal megnehezítette vagy lehetetlenné tette a szükségletek észszerű kielégítését. Különösen ez tette az egyedáruságokat nem egyszerűen oly gyűlöletessé, hogy politikai zavarokat, forradalmakat okoztak. Akárhányszor az a hátrány is kíséri az egyedáruságokat, hogy az állam, szabadulván a verseny nyomása alól, rosszabbul végzi azt a gazdasági funkciót, rossz minőségű árukat termel, vagy rosszabbul elégíti ki a szükségletet, a kereskedelem szempontjából nem nyújt annyit kényelmet, nem jár el kellő előzékenységgel, szóval tökéletle-

nebbül végzi a termelést. Azonkívül az egyedáruság a polgárok ellenőrzését teszi szükségessé, hogy az egyedáruságot ki ne játszzák. Oly cikkeknel, melyek nemcsak emberi fogyasztásra használatnak, hanem egyéb tekintetben, pl. a termelés szempontjából fontossággal bírnak bizonyos termelési ágakban, mint pl. a só, káros befolyást gyakorol az illető termelésre, ha az a cikk drága, ha pedig olcsóvá akarja az állam tenni a termelés érdekében, rendszerint azon észszerűtlen módhoz kell folyamodni, hogy előbb az illető cikket emberi használatra élvezhetetlenné kell tennie. Bizonyos esetekben az a körülmény is jön tekintetbe, hogy az állam az egyedáruság által a magán-tevékenység körét megszorítja. Ezen ellenvetések több-kevesebb súlylyal bírnak és kétségtelen, hogy az egyedáruságot mint adóztatási módot csak igen óvatosan és kivételes esetekben lehet alkalmazni. Azonban az egyedárusági adóztatás helyes megítélése céljából nem szabad abból kiindulni, hogy az egyedáruság tárgyát képező cikk termelése, forgalma egészen szabad, és hogy az adó alá nem kerül, hanem csak más adóztatási módokkal kell összehasonlítani, a fogyasztási cikkek adóztatásának rendes módjaival, tehát a cikkek fogyasztási adóval való megterhelésével, vagy a vámmal. Ezen adóztatási módok is súlyos hátrányokkal járnak, ezek is egyik-másik ponton alkalmatlanok a termelésnek, a forgalomnak, a fogyasztásnak; ezek is zavarhatják azoknak természetes alakulását, helytelen irányba terelhetik a termelést, a forgalmat, a fogyasztást; ezek is sokféle ellenőrzést tételeznek fel és az illető gazdasági életkörüket folytonos felügyelettel terhelik és surlódásokat idéznek elő az állam közegei és a polgárok között. Hogy az egyedáruság a magán-tevékenység körét megzavarja, az is legfeljebb a vállalkozói tevékenységre vonatkozólag áll, de állami egyedáruság mellett a magasabb állásokban elhelyezkedhetnek olyan elemek, melyek különben a vállalkozók osztályához csatlakoznának.

Végül az állami egyedáruság ellen nyilvánuló idegenkedéssel szemben arról sem szabad megfeledkezni, hogy az újabb időben sok téren meg kellett barátkozni monopolistikus alakulatokkal, mivel ezek a mai gazdaság talajából szükségszerűen kinőttek. Ha pedig két egyedáruságot összehasonlítunk, államit vagy társadalmi, akkor rendszerint az államnak fogunk elsőbbséget adni, mivel az inkább fog a közérdeknek hódolni, mint a magán-egyedáruságok.

Tehát ott, hol a termelési tevékenység amúgy is, legalább a vállalkozás magasabb köreiben, részvénytársulatok kezébe kerül, ott, mint azt más helyen láttuk, az állami és a magánüzem között



különbség alig van, sőt az állami kezelés mellett az üzem a tőkély magasabb fokát érheti el, a mennyiben az illető vállalati ágnek egy kézbe való egyesítése, egyforma szabályok szerinti intézése, a munkamegosztás nagymérvű keresztülvitele, a nyilvános ellenőrzés, melynek az állam minden tevékenysége alá van vetve, az államhitelek bősége, a verseny zavaró hatásának és mellékhatásainak kizárása, az államnak magasabb szempontok által vezetése sok irányban előmozdítólag fognak hatni. A termelés és fogyasztás nem fog szélsőségek között mozogni, mert egyedáruság mellett könnyű a fogyasztás terjedelmét felismerni; az előállítási költségeket a lehetőségig lehet leszállítani; a terjedelmes üzem lehetségessé tesz nagy befektetéseket, költséges kísérleteket és berendezéseket; a közegészségügy és általános közgazgatás követelményeinek, a munkások érdekeinek könnyebben lehet megfelelni. Gyakran az erkölcsi téren az állam az egyedáruság útján jobban tud hatni a káros fogyasztási irányok korlátozására.

Az egyedáruság különböző módon vitetik keresztül. Egyedáruságilag lehet ugyanis szervezve bizonyos cikkeknek üzeme teljesen a termelés első mozzanatától egészen a forgalom utolsó stádiumáig, midőn a cikk átmege a fogyasztás körébe; ekkor az egyedáruság *teljes*. Rendszerint az egyedáruság csak részleges, mert a teljes egyedáruság tulságos apparátust követel, tulságos mértékben szorítja meg az állampolgárok gazdasági tevékenységét.

A teljesség vagy részlegesség kérdése nem függ össze a tőkéletességgel, mert a részleges egyedáruság is tőkéletes és így, habár némi zavart okozhatna e nomenklatura, melynek kétértelmősége végett Mariska azt kerülni óhajtja, azt jobbnak hiányában megtartjuk. A részleges egyedáruság tárgya vagy köre ismét vagy a termelés, vagy a forgalom, gyakran ezeknek is csak egy része, pl. a termelés terén az illető cikkeknek csak finomítása, vagy a nyersanyagok feldolgozása, illetőleg a gyártás: a forgalom terén ismét nem az egész forgalom, hanem csak a nagy forgalom, míg a kis forgalom, az eladás a fogyasztóval szemben már szabad, vagy megfordítva, az eladást a fogyasztóval szemben az állam látja el, míg a nagy forgalom még szabad,

A szeszegyedáruságnál az az eszme hozatott javaslatba, hogy az állam csak a szesz eladására alkalmas palaczkokat szolgáltassa és csak ilyen palaczkokban legyen szabad a szeszt eladni.

Az egyedáruság igen enyhe neme az, midőn az csak arra terjed ki, hogy az illető termelőknél vagy kereskedőknél az államtól engedélyt kell kérni. Különösen számos típusa és válfaja az egyed-

áruságnak képzelhető oly cikkeknel, melyeknek termelése számos mozzanatot mutat. Az egyedáruság ezen különböző módozatairól az illető fogyasztási adóknál szólunk.

Az egyedáruság tárgyai igen különbözők, alig lehet azok tekintetében más jellemző közös vonást találni mint azt, hogy többé-kevésbé a nagy, tömeges fogyasztás tárgyai szoktak választatni. Leginkább a következő tárgyaknál látjuk alkalmazva: só, dohány, szesz, gyufa, játékkártya.

## VII. FEJEZET.

### Vámok.

A fogyasztás alapján kivetett adók egyik osztályát a *vámok* képezik. Ezen vámok között kiváló fontossággal bírnak a külkereskedelem alkalmából szedett vámok, mivel a belföldön szedett vámok, a mennyiben általában még léteznek, inkább illetékszerűek, állami intézmények, berendezések igénybevétele alkalmával szedetnek. A külforgalomban szedett vámok is csak részben bírnak pénzügyi természettel; nagyobbára a közgazdasági politika eszközeit képezik. Azért a vámügy súlypontja a társadalomgazdasági politikában rejlik, annak tárgyalása tehát a társadalmi gazdaságtanba való.<sup>1)</sup> Nem is helyeselhető azon írók eljárása, kik az egész vámügyet a pénzügytanban újból tárgyalják. E tudomány ezen fontos közgazdasági intézmény csak azon részével foglalkozik, melynek csakis pénzügyi jelentősége van; a termelés vagy más gazdasági érdek szempontjából kivetett vámok itt csak pénzügyi jelentőségök szerint jöhetnek szóba.

Azon vámok, melyeknek csak pénzügyi rendeltetésök van, *pénzügyi vámoknak* neveztetnek. Nem mintha ezeknek éppenséggel egyéb hatásuk nem lehet, de e hatások csak mellékhatások; létesítésök oka tisztán pénzügyi; az állam ezzel a fogyasztási adók rendszerét kiterjeszti oly cikkekre, melyek a külföldről hozatnak be. Ilyen pénzügyi vámok azok, melyek oly árukat érintenek, melyek a belföldön, főleg természeti, éghajlati okokból, elő sem állíthatók, pl. gyarmatárukat. A hol ilyen vámok léteznek, azoknak más mint jövedelemszerzési rendeltetésök nem is lehet. Ezen vámok tehát a termelésre hatást nem gyakorolnak, a belföldi termelésnek a külföldivel szemben semmi előnyt nem nyújtanak. A pénzügyi vámok abban is

<sup>1)</sup> Lásd Társadalmi gazdaságtanomat II. kötet.

különböznek, hogy összehasonlítva a belföldi termelés védelmére létesített vámokkal, alacsonyabban állapíthatnak meg. A jövedelemszerzési cél ugyanis alacsony vámok által nem veszélyeztetetik, mert nem terhelve túlságosan a fogyasztást, az nem fog azért csökkenni; ellenben a védővámok, ha alacsonyak, a belföldi termelésnek esetleg elég védelmet a külföld előrehaladottabb termelésével szemben nem fognak nyújtani. A védelmi vámoknak tehát magasabbaknak kell lenni, akkor elérhető a velök összekapcsolt cél, hogy a külföldi árúk ne hozassanak be. Egyes pénzügyi vámok arra valók, hogy az ugyanazon cikkeket terhelő belföldi fogyasztási adók egyenértéke gyanánt szolgáljanak.

Minthogy jóformán minden országnak van egyik másik fontosabb fogyasztási cikke, mely külföldről hozatik, a pénzügyi vámok az állam jelentékenyebb jövedelmi forrásai közé tartoznak. Ebben rejlik azok jogosultsága, mert más módon sokkal nehezebb volna ama cikkek megadóztatása. Együttal következik ebből, hogy a vámok ott jövedelmezőbbek lesznek — a forgalom nagy megzavarása nélkül — a hol néhány fizetéképes, tömeges fogyasztási tárgyra szorítkozik a vámtarifa, mint p. Angliában. A vámok jövedelmezősége általában függ: a) a vámtarifa helyes berendezésétől; b) a nép fogyasztási képességétől és a fogyasztás irányától; c) a forgalom fejlettségétől. A vám alakjában való megadóztatásnak vannak természetesen árnyoldalai is; ilyen a külforgalom ellenőrzésével járó számos zaklatása az áru- és személyforgalomnak, a vámfizetés kijátszására törekvő csempészet kifejlődése, a költséges vámigazgatási és kezelési apparátusok pénzügyi terhe, a végnélküli kazuistika a vámtételek alkalmazása körül stb.

A vámokból származó bevétel teszi a legújabb adatok szerint <sup>1)</sup>:

|                  |      |                          |
|------------------|------|--------------------------|
| Nagybritanniában | 22.0 | %-át az egész bevételnek |
| Franciaországban | 12.3 | " " " "                  |
| Belgiumban       | 10.2 | " " " "                  |
| Olaszországban   | 14.1 | " " " "                  |
| Oroszországban   | 11.8 | " " " "                  |
| Romániában       | 15.0 | " " " "                  |

A vámkezelés költségei az újabb időben jelentékeny csökkenést mutatnak; így Franciaországban a század elején a bevétel 20%-át emésztették fel, jelenleg 6—7% között ingadoznak.

<sup>1)</sup> Az összetett államoktól eltekintünk, mert ott a vámbevétel rendszeren a szövetségi bevétele és az adatok összehasonlításra nem alkalmasak.

## D) Az adóigazgatás.

### I. FEJEZET.

#### Az adóigazgatás szervezete.

1. Az adóügy sikeres működésének egyik legfőbb feltétele az *adóigazgatás* vagyis a végrehajtás azon része, mely az adóügyekre vonatkozó törvények megvalósításával foglalkozik. Sőt bizonyos pontig igazat kell adni *Kaizl*-nek, ki arra utal, hogy magának az adórendszernek fejlődése főleg az adóigazgatás tökéletesbülésétől függ. A míg megfelelő, megbízható, pontosan működő adóigazgatási szervezet nincs, addig az adórendszer durva, tökéletlen marad és csak akkor finomúl, midőn — hogy úgy mondjuk — az adóigazgatás szálainak beidegzése is finom és érzékeny. Semmi sem bizonyítja talán jobban az adóügynek az igazgatástól függését, minthogy a hiányos adóigazgatás egyfelől maga is lehetetlenítette az adóügy haladását, másfelől kényszerítette az államot a szükséges szervezet hiányában az adókat bérbe adni és így mintegy üzlet tárgyává tenni. Az adóigazgatás helyes működése két feltételtől függ: *a)* az adóigazgatás szervezetétől és közegeitől; *b)* az adóigazgatás szabályaitól.

Az adóügyi szervezet szempontjából kétféle tagolat itt is szükséges, úgymint szakok szerint és fokozatok szerint. Az adóügy terjedelmes volta és elágazottsága már a munkamegosztás elve szerint követeli a közegek szakszerű elválasztását és csoportosítását. Fokozatok szerint úgy szakszerű mint területi szempontok követelik a közegek helyes csoportosítását, mellé- és alárendeltségét. Általában szükséges megfelelő számú és megfelelően képzett hivatali elem. Az intéző felsőbb közegeknél kiváló fontossággal bír az állami és társadalmi érdekek helyes felismerése, azok összhangjának méltatása. Az adóügy terén működő közegeknél azért még kiváló fontossággal bír a függetlenség fölfelé és lefelé.

2. Az adóügy helyes igazgatási rendszerének egyik főkövetelménye az állami és magánérdekek összhangzatos kielégítése. Ennek

egyik biztosítéka az állami és társadalmi elemek együttműködése, az államkormányzati és önkormányzati szervezet összekapcsolása. Erre annál is inkább szükség van ezen a téren, mivel az adóügy terén legérzékenyebben mutatkozik az állami és a szűken értelmezett egyéni érdekek ellentéte. Ezen ellentét legsimább kiegyenlítését biztosítja legjobban az, ha az illető érdekkörök képviselői közösen foglalkoznak a kínálkozó feladatok megoldásával. Az önkormányzat működése e téren abban is találja indokolását, hogy az adóügy oly ismereteket, oly tájékozottságot követel, melyet épp az ugyanazon társadalmi körök tagjainál leginkább találhatni. Sőt míg más téren az önkormányzat gyengülését épp az a körülmény okozza, hogy mindenütt specialis technikai vagy egyéb szakismeretek kivántatnak, itt a viszonyban és az életkörben már adva van a hivatottság is. Igaz, hogy másfelől az anyagi érdek zavarólag hathat az önkormányzati funkciók megfelelő teljesítésében, mit csak az önkormányzati elemek helyes kiválasztásával és különösen minden egyoldalú osztályképviselőlet vagy szűk területi szervezet<sup>1)</sup> elkerülésével lehet elérni.

Az adóügyi igazgatás helyes voltának még egy fontos föltételét kell említeni, t. i. azt, hogy az adóügyi jogszabályoknak az adóigazgatás részéről helytelen alkalmazásából származó jog- és érdeksérelmek ellen az állampolgárok számára megfelelő jogorvoslatok rendelkezésre álljanak, mi a legfelsőbb fokon legjobban a közigazgatási bíraskodás helyes szervezetével érhető el.

Az itt röviden ecsetelt elvek részletes kidolgozása az egyes kérdéseknél lesz tárgyalandó.

## II. FEJEZET.

### Az adók kiszabása és kivetése.

Az adó kiszabásának és kivetésének legfőbb feladata az, hogy az állam birtokába jusson azon teljes jövedelemnek, mely őt az állampolgárok jövedelméből a törvények értelme szerint megilleti. Ezen műtét tehát úgy rendezendő be, hogy az állam meg ne rövidíttessék

<sup>1)</sup> Igen jellemző, mit e tekintetben Adams mond a property tax kivetéséről; „The assessors are commonly local officers dependent for their places upon the suffrage of those whose property they assess, and since these assessments are taken as basis of county and State taxes as well as of township taxes a strong temptation is presented to each assessor to value the property in his township as low as possible.” (Finance 445 l.).

a mi csak úgy érhető el, ha az állam mellette kellőképp képviselve van és mind azon eszközöket, melyek célhoz vezetnek, felhasználja. Másfelől az adóalany minden önkény ellen biztosítandó és a szükséges orvoslatokkal ellátandó. Az adóki szabás munkájának sikere függ első sorban azon közegektől, melyekre a kivetés munkáját bízák, függ továbbá az adó berendezésétől. Könnyebb a hozadékadóknál, melyek belső tünetek után indulnak, mint a személyi adóknál, melyek a személy viszonyainak ismeretét teszik szükségessé, vagy mint a fogyasztási adóknál, melyek bár szintén külső tünetek alapján vettettek ki, de ezek időben és helyben sokfélék, folytonosan megújulók és a gazdasági élet különböző tüneteivel kapcsolatosak. Tehát főleg a személyi és közvetett adóknál merülnek fel az adó kivetéséhez szükséges adatok beszerzésének, felismerésének nehézségei.

Az adó kiszabásához szükséges adatok a következő módon szerezhetők be: a) az adóalanyok útján. Az adóalanyok közreműködése vagy kötelező vagy csak önkényes, fakultatív. Az első esetben kötelesek az állami közegeket azon adatok iránt felvilágosítani, melyekből az adóforrásokra következtethetni. Itt különösen részletes bevallások, üzleti könyvek vezetése tétethetik az adóalanyok köteleességévé, továbbá az adóköteles műveletek, helységek ellenőrzésének megengedése, kimutatások beszolgáltatása, stb. Minden az adóalany által szolgáltatandó adatnál a szükséges biztosításokat kell szerezni, hogy azok a valóságnak megfeleljenek. Erre szolgál a bevallások részletezése, üzleti könyvek esetleges felmutatása, főleg pedig megerősítése eskü vagy becsületszó által; az utóbbi helyesebb, az előbbi főleg a mivel a közönségnél lassanként veszti erejét. Repressiv módon pedig a bevallás megtagadása és hamis bevallás szolgáltatása erélyesen megtorlandó.

A bevallások ellenőrzésére különösen az adatok közzétételét vagy legalább az azok alapján kivetett adóösszeg nyilvánosságra hozatalát is javasolják és egyes államokban gyakorolják is. A nyilvánosság sok esetben jó szolgálatot tehet is, egészben véve minden a nép felfogásától, jellemétől függ. Nem hiányzik oly tapasztalat sem, hogy a nyilvánosságra került helytelen bevallások csak arra szolgáltak, hogy most már mások is, kik eddig helyesen vallottak, helytelen vallomásokot nyújtottak be; nem ritka az a tapasztalat, hogy a közzététel iránt idővel senki sem érdeklődik.

b) Hivatalos közegek útján. A hivatalos közegek útján való beszerzése a szükséges adatoknak különösen biztosíthatja az állam érdekét. Azonban ez eljárás bizonyos föltételekhez van kötve. A hivatalnokok ritkán rendelkezhetnek azon ismeretekkel, tájékozottsággal,

tekintélyvel, mely szükséges a személyi adóknál az adóforrások kifürkészésére és mérlegelésére. Azért a tisztán hivatalos eljárás csak azon adóknál találhat alkalmazást, melyeknél tárgyi ismérvek alapján történik az adóerők megállapítása. Ott is alkalmazható, hol az adóalanyok tartoznak könyveket vezetni, a melyekből az adókezelésre szükséges adatok méríthetők. Schäßfle szerint esküvel megerősített könyvek vezetése mellett egészen helyet foglalhatna a hivatalos becslés, a mi a nagyobb adóerőknél, kereskedőknél, iparosoknál stb. a bizottsági tárgyalás elkerülése érdekében bizonyára szívesen elfogadtatnék. A titoktartásról természetesen gondoskodni kell és a becslő közegek eljárását az angol rendszer szerint berendezett úgynevezett „repülő közegek” által lehet ellenőriztetni. A személyzetet gyakran kell változtatni, esetről-esetre közvetlenül a mívelet megindítása előtt kisorsolni stb. Ez eljárásnál igen sok függ a közegek megbízhatóságától, szakismeretétől, függetlenségétől, mely utóbbi ismét kedvező szolgálati viszonyoktól, kielégítő fizetéstől stb. függ. Néha a tisztviselők érdeklődése jutalékok által fokoztatik.

c) Adókievetési bizottságok útján. A bizottságok célja, az adóforrás kitudásában, mérésében az állami közegeket támogatni, miből következik, hogy e bizottságok nemcsak nem vehetik azt a működést egészen igénybe, hanem hogy azt az állami közegek vezetik. Schäßfle szerint különösen olyan államokban, hol nagy nemzetiségi, politikai, társadalmi ellentétek vannak, különös biztosítékok beszerzendők ezen bizottságok helyes működése érdekében; főleg a következőket hangoztatja: 1. Az állam százalékos adók által biztosítsa érdeklődését a szigorú bevallás mellett; 2. gondoskodva legyen, hogy az önkormányzati testületek is, melyek körében a bizottságok működnek, a helyes kiszabás iránt saját érdekekben érdeklődjenek; 3. az állam jogügyi képviselője éppúgy élhessen a felszólamlás jogával, mint az adózó polgár; 4. a legtöbb adót fizetők ne képezzék a túlsúlyt; 5. bizonyos esetekben a tagok kisorsolandók; 6. mindenkinek szabadságában álljon, helyesnek elfogadott könyvek felmutatása mellett a hivatalos adóbecslést választani; 7. minden fontosabb jövedelmi forrás külön mutattassék ki, a nagy-, közép- és kisüzletek megkülönböztetésével; 8. a tőkéből származó jövedelem épp oly pontosan kutattassék fel, mint a földből, házból származó. „Jövedelmi adót behozni, mielőtt e föltételek biztosítva vannak, annyit jelent, mint a tetőt feltenni, mielőtt az alapfalak állanak, a többségek és az ingó vagyon adóját a kisebbségre és az ingatlan vagyonra áthárítani, az adóháborút mindnyájoknak mindnyájok ellen minden évben újból megindítani.” (Schäßfle.)

Az adóketés érdekében nagyon fontos a közreműködő közegeknek kellő hatalommal való felruházása, hogy minden jogtalan ellenszegülést megtörhessenek.

A becslésnél közreműködő egyéneknek és közegeknek helyes választásán kívül a becslés céljait előmozdítják még a következők: 1. a tárgyi ismérvek összeírása, kataszterek, ipar-statisztika, állatszám-lálás, stb.; 2. bírságok és büntetések; 3. jutalmak az adóközegek javára; 4. a versenytársak ellenőrzése; 5. feljelentések jutalmazása; 6. az adókontingens megállapítása, hogy az illető csoport minden tagja érdekében álljon, hogy mindegyik ereje szerint adózzék; 7. az összes az állami és más nyilvános közegeknek stb. birtokában levő adatoknak és okmányoknak felhasználása (telekkönyvek, közjegyzői okiratok, bankok könyvei, mindenféle statisztikai kimutatások, stb).

Az adóbecslésnél kétségtelenül kiváló fontossággal bír a becselő illetőleg kivető bizottságok helyes összeállítása. Különösen fontos, hogy annak tagjai lehetőleg hiven visszatükrözzék az illető kerület viszonyait hivatás és gazdasági helyzet szerint és az illető kerületet alaposan ismerjék. Az új osztrák jövedelmi adó kivetésénél szereplő bizottságok következő összeállítást mutatnak; az egyes foglalkozások aránya tett százalékokban:

|                  | kinevezett tagok | választott tagok |
|------------------|------------------|------------------|
| őstermelés       | 16               | 21               |
| ipar             | 22               | 33               |
| kereskedelem     | 16               | 18               |
| szabad hivatások | 46               | 28.              |

A jövedelem nagysága szerint a bizottsági tagok következőképp oszoltak meg:

|                | frt | 0-89  | az ugyanazon osztályhoz tartozó adózók arányában |
|----------------|-----|-------|--|
| ismeretlen     | frt | 0-89  | —  |
| adómentes      | „   | 5-80  | —  |
| 600—1000       | „   | 20-67 | 5-40   |
| 1000—2000      | „   | 34-13 | 1-80   |
| 2000—3000      | „   | 13-63 | 2-20   |
| 3000—5000      | „   | 11-06 | 3-96   |
| 5000—12000     | „   | 8-97  | 11-29  |
| 12000—50000    | „   | 4-35  | 32-80  |
| 50000-en felül | „   | 0-50  | 22-07.   |

2. Az adóáthárításhoz némileg hasonló törekvés az adó alól való kibúvás. Azonban a lényeges különbség köztük az, hogy míg az adóáthárítás alig ellenőrizhető és meggátolható, addig az adókibúvást lehet



és kell meggátolni. A kibívás törekvése két módon érvényesül. Az egyik az egyes adózókból indul ki és célja az adóforrás eltitkolása. Ezen törekvés leginkább függ az állampolgárok közmoráljától és az adó súlyosságától. A hol az állampolgári kötelességérzet még ki nem fejlődött, ott az adózók minden módon az adó alól menekülni akarnak. De igen nagy befolyást gyakorol az adóteher nagysága. A hol az adó súlyos, a nemzeti jövedelem egy túl nagy részét veszi igénybe, ott majdnem szükségszerűséggel következik be az adókibívás, mint azt p. a III. oszt. kereseti adóknál láthatjuk. Azonkívül az adókibívás függ az adórendszertől, a mennyiben bonyolult adórendszer, a hol az egyes adózók nem tudhatják soha adókötelezettségüket, inkább nyujt alkalmat kibívásra. Az adóigazgatástól is igen sok függ: a hol az laza, önkényes, tökéletlen, az adókibívásra több alkalom lesz. Egy másik oka és esete a kibívásnak, midőn az adózók az adóhatalom, az állam befolyásolása által tudják maguktól az adóterhet elhárítani. Így volt az, midőn a nemesség az adóterhet a jobbágyokra hárította, magának pedig adómentességet biztosított. Így történik az a középosztály által ott, hol az az egyenes adóktól irtózik és a közvetett adókat tolja előtérbe, melyek inkább az alsóbb osztályokat terhelik. Így történik a parlamenti rendszer mellett az által, hogy a többségtől függő kormányok a politikai párthiveiknek mindenféle adókedvezményeket nyujtanak. A politikai befolyással való ilyen visszaélés gyakran a legnagyobb cynismussal lép föl, a mennyiben másfelől ott, hol az eltitkolt adóforrások előnyt biztosítanak, azok szemérmetlenül érvényesíttetnek. Így történt ez nálunk a regale államosítása alkalmával.

3. Az adóztatás egyik főelve az adóképesség figyelembevétele, azaz az adóforrások szigorú mérése és az adótehernek az adóképességhez szabása. Ezen elvvel ellenkezik úgy az az eljárás, mely az adóforrásokat nem kellően veszi igénybe, mint az, mely túlságig igénybe veszi. Az adóképesség elvének elhanyagolását első sorban ott látjuk, hol adóforrások föltételezettek, a hol azok hiányoznak. Így pl. ha nagyon alacsony jövedelmek, vagy a közvetett adók terén elsőrendű szükségleti tárgyak megadóztattnak. Az adósságoknak le nem vonása a hozadékadóknál szintén sok esetben nem létező adóforrások igénybevételét okozza; hasonlóképen fogyasztási adóknak kivetése, illetőleg vissza nem térítése külföldre vitt czikkeknél. Mindezen esetekben az adóztatás alapja hiányzik és mentül gyakrabban fordulnak elő ily esetek, annál hiányosabbnak kell tartani az adórendszert. Ugyancsak ide tartozik a kettős-adóztatás jelensége. A tulajdonképpeni kettős-

adóztatás azonban csak az, hol ugyanazon adó-egyén ugyanazon adóforrás után, ugyanazon vagy egyenlő, illetőleg hasonló rendeltetésű adóval ugyanazon korszakban, ugyanazon adóhatalom által meg lesz adóztatva. Ha nem ugyanazon adóalany, vagy nem ugyanazon adóforrás, nem ugyanazon korszakban, nem ugyanazon adóhatalom által (hanem p. az állam mellett a község által) megadóztatás alá kerül, az már a tulajdonképpeni kettős-adóztatás szigorú fogalma alá nem tartozik. De a tágabb értelemben vett bármely kettős-adóztatás is visszásságot szülhet, mihelyt az illető adóforrás teljes adóereje szerint egyszer igénybe vétetett. A kettős-adóztatást különösen előidézi az adóügy bonyolultsága, rendszertelensége, különböző adóhatalmak versenye, az adóforrásnak, illetőleg adótárgynak különböző adóterületekhez való viszonya stb.

### III. FEJEZET.

#### Az adók beszédése.

1. Az adók beszédése háromféle módon történhetik. Az első, legáltalánosabb és leghelyesebb az állami közegek által való beszédés, mely az adóztatás állami jellegének legjobban megfelel, az állami és egyéni érdekek összhangját legjobban biztosítja. A második mód az önkormányzati testületek által való beszédés. Ennek oka részben a pénzügyi igazgatás fejletlenségében, részben az önkormányzati testületek féltékenységében rejlik, bár az, mit az önkormányzati testületek, mint jogot követeltek, sokszor az adóbeszédés nagy költségei folytán súlyos teherré vált. A harmadik eljárás az adóknak bérbeadása. E rendszer kivételesen egyes jövedelmeknél jelenleg is előfordul, de különösen régebben nagy szerepet játszott. A mellette kifejlődő nagy visszaélések mindenütt annak elítéléséhez vezettek. Különösen ott találkozunk vele, a hol az állam sokszor előlegeket, kölcsönöket volt kénytelen igénybe venni, a midőn azután a kölcsönadóknak bizonyos állami jövedelmeket bérbeadtak. De e rendszer okát a fejletlen igazgatásban is kell keresni, a mely az államot még nem látta el a szükséges közegekkel. Az adóbeszédés így szükségképp vállalattá alakult, melynek révén a bérlők a legkiméletlenebb módon a lehető legnagyobb jövedelmeket iparkodtak az adózókból kisajtolni, esetleg az adóforrások minden kimélete nélkül. Más elbírálás alá esik természetesen közgazdasági vállalatoknak bérbeadása, mint pl. vasutaknak,

gyári vállalatoknak bérlet útján való értékesítése, a mint az pl. Olaszországban a vasúttal történt. A bérbeadás gyakran hitelezők kielégítését czélozza, mi eladósodott államokban szokott előfordulni. (Törökország, Görögország, Egyptom stb.)

2. Az adók beszédésének helyes módja által az állam elkerülhetővé teszi az adófizetés legsúlyosabb jelenségét, az adóvégrehajtást. Midőn az adóügy általános kellékeiről szólottunk, alkalmunk volt rámutatni azon körülményekre, melyek az adófizetés terhét enyhíteni képesek. Ide tartozik az adó mérsékeltségén kívül, az adótartozásnak könnyű, mindenki által nehézség nélkül eszközölhető kiszámítása, az adó határozottsága, az adóbefizetés megkönnyítése idő, hely és összeg tekintetében (részletfizetések), mit újabban a pósta és póstatakarék-pénztár útján való fizetéssel elérnek, az adófizetésre szabott határidők helyes választása stb. Egyes adónemeknél különleges berendezések szolgálnak az adóbefizetés könnyítésére, illetőleg elhalasztására egy alkalmas időpontra. Itt különösen a közvetett adóknál szereplő adóhitel és a vámoknál berendezett szabadraktárak birnak fontossággal, melyek lehetővé teszik, hogy az adó akkor fizetessék be, mikor az illető annak árát megkapta, avagy mint a vámnál, általában nem fizet, ha az illető áru, mely beviteli vámmal volna terhelve, ismét kivitetik.

#### IV. FEJEZET.

### A z a d ó b e h a j t á s .

Az adótartozások nem teljesítése közgazdasági, politikai vagy erkölcsi kórnak jele lehet és a különböző okok szerint különbözőképp kell vele bánni. Legtöbbsnyire azonban kedvezőtlen gazdasági helyzetnek, helytelen adórendszernek vagy túlszigorú, kiméltlen adóigazgatásnak következménye. Az ötvenes években körülbelül egyharmada az adótartozásnak erőszakos módon hajtatott be; 1859-ben erre 120.473 katonára volt szükség. Budapesten 50—60.000 adózónál adóvégrehajtás válik szükségessé, az adóintések aránya pedig a befizetésekhez körülbelül 1 : 2, sőt 1893-ban az adófizetések száma 105.667, adóintéseké 142.715, adóvégrehajtásoké 51.370.

Az állam az adó esedékességével követelési és végrehajtási jogot szerez az adóalannyal szemben, melynek a rendelkezésre álló jogi kényszereszközökkel érvényt szerezhet. Mihelyt az adó esedékessé válik, beáll annak végrehajthatósága. Ennek ismét főleg az egyenes

adóknál van kiváló jelentősége, mivel más jövedelmeknél az adókövetelési mívelet illetőleg mozzanat bizonyos más míveletekkel olyképp függ össze, hogy azokat vagy megelőzi, vagy azokkal összeesik, mint a közvetett adóknál és illetékeknél. A végrehajtás első fokozata az *intés*, mely rendszerint még semmi hátránynyal nem jár; csak régebben volt az terhes beszállásolással összekötve. A második fokozat az adóalany vagyontárgyainak *lefoglalása*, a harmadik fokozat a végrehajtás, jobban *árverés*. Az adó esedékessége időpontjától számítva az állam a hátralékban levő adóalanytól késedelmi kamatot is követel, sőt vannak, kik a késedelmi kamatokat fokozatosan akarják berendezni a késedelem tartama szerint. Míg az államnak egyfelől arra kell törekednie, hogy a hátralékok fel ne szaporodjanak, másfelől arra is kell irányozni tevékenységét, hogy a hátralékok biztosíttassanak; egyfelől bizonyos adónemeknél az adóköveteléseknek a telekkönyvbe való feljegyzését teszi szükségessé, másfelől azt, hogy azok mielőbb behajtassanak. Az adóvégrehajtás bizonyos fokú szigor követel, sőt Roscher szerint éppen a helyes szigor az, mely a jó adóigazgatást a rossztól megkülönbözteti. A hátralékok túlságos felszaporodása egyértelmű a behajthatóság csökkenésével. Azért szükséges, hogy az adóhátraléokra nézve egy, lehetőleg rövid elévülési időszak állapíttassék meg. Az adóvégrehajtásnál a következő elvek tartandók szem előtt. Általában kerülni kell azt a nagy veszélyt, hogy a végrehajtás magát az adózót, az adóalany keresetét, a keresetére szolgáló legfontosabb eszközöket megtámadja. Azért ezek a tárgyak a végrehajtás alól kivonandók. A keresetre szolgáló eszközök végrehajtás alól való kivonása pedig olyképp állapítandó meg, hogy erről az illető végrehajtást szenvedő le nem mondhat, mivel ez különösen míveletlen osztályoknál sok visszaélésekre nyújt alkalmat. Bizonyos esetekben a végrehajtás helyébe lép a *zárlat*. A végrehajtás útján be nem hajtható adók leiratnak. Bizonyos indokolt esetekben pedig *adóelengedésnek* van helye, teljesen vagy részlegesen.

Az adóbehajtás költségeiről a következő adatok állanak rendelkezésre: Franciaországban az adóbehajtás költségei 4<sup>0</sup>/<sub>10</sub>-ot tesznek, még pedig egyenes adóknál 3·30, közvetett adóknál 4·88, bélyegilletéknél 2·29, vámnál 7·73<sup>0</sup>/<sub>10</sub>-ot (Stourm). Angliában Bastable adatai szerint az Inland Revenue beszédési költsége volt 1806-ban 4·8, 1894-ben 2·3<sup>0</sup>/<sub>10</sub>-ot.

2. Az állam adóztatási parancsainak megtartását a vétkes szándékkal szemben épúgy büntetőjogilag szentesíti, mint más téren kibocsátott parancsait. Így keletkezik a *pénzügyi, illetőleg adóügyi*

*kihágások* fogalma. Az állampolgárok oly cselekedetei tartoznak ide, melyek által azok az adók kiszabásánál, kivetésénél vagy beszedésénél tudva és szándékosan az állampénztár megrövidítését előidézõ eljárást követnek. Az adókihágások különböznek a tulajdonképpeni büntettektõl vagy vétségektõl. Ha valaki a büntetõ-törvénykönyvbe ütközõ cselekedet által akadályozza az adók kivetését vagy behajtását pl. csalás, okirathamisítás, hatóság elleni erõszak által, akkor a büntetõjog szabályai is fognak reá alkalmazást találni. Az adóügyi kihágás fogalma alá ez esetek nem tartoznak, hanem csak azok, a hol az állampénztár megrövidítése olyan cselekedetek által idéztetik elõ, melyekrõl a büntetõ-törvénykönyv nem szól. Vajjon itt a büntetõ-törvénykönyvnek egy hézaga nem mutatkozik-e? Az ilyen cselekedetek büntetõjogi minõsítése többnyire azért nem történik, mert igen sok esetben a bûnös szándék nem mutatható ki, a mennyiben inkább tudatlanság, bizonytalanság, hanyagság okozzák e kihágásokat. Az adóügyi kihágásnak fõleg két esete van, a köteles adóbejelentések elmulasztása, fõleg adótárgyak eltitkolása és hamis bevallások, melyek, ha könyvek, okmányok hamisításával vannak összekötve, az *adócsalás* fogalmát képezik. Az adóügyi kihágás által okozott kára a kincstárnak *adócsonkítás*. A köteles adóbejelentések elmulasztása, adótárgyak eltitkolása leginkább a fogyasztási adóknál, vámoknál, fordul elõ, ellenben hamis adóbevallások az egyenes adóknál. Az adóügyi kihágás többnyire pénzbüntetésekkel sújtatik, melyek súlyosbító körülmények, visszaesés elõfordultánál emelkednek. Bizonyos súlyosabb esetekben vagy a pénzbüntetés kivihetlensége esetében szabadságbüntetések alkalmaztatnak. Egyes esetekben az adóügyi kihágás tárgyának elkobzása is elrendeltetik. Az adóügyi kihágás illetékességét tekintve, kétségtelen, hogy az helyesen a rendes bíróságok elé tartozik; ezt nemcsak az ügy természete kívánja, hanem ez kívánatos adóügyi szempontból is, hogy ezen törvényszegések másokkal egyenlõsítettessenek és a közönség által enyhébben ne bíraltassanak. Mindamellet még általánosan el van terjedve e kihágásoknak a közigazgatási hatóságok által való elbirálása és büntetése. Különösen Franciaországban és Amerikában igen magasak a büntetések; ujabban a jövedelmi adó terjedése, mely elsõ sorban helyes bevallásokat tételez föl, szigorú büntetések felállítását tette szükségessé, mint azt annak helyén látni fogjuk.

Az állam megrövidítése ellen alkalmazott büntetések már igen korán szerepelnek. Néha nagyon szigorúak is voltak. Így pl. Ausztriában a zsidók által fizetett adónál a törvény rendelte, hogy a mi

vagyon eltagadtatik, elkobzandó, a ki pedig félelmi adóval hátralekban van, az országból kiűzetik. Eredeti eljárás divik Szászország egyes községeiben, hol a renitens adófizetőnek megtiltatik vendéglőknek, korcsmáknak, tánczhelyiségeknek látogatása, neveik az illető helyeken kifüggesztendőek és a vendéglősök, kik őket ki nem utasítják, 100 márkáig és 8 napi elzárásra elítélhetők; az ez ellen vétkező adóhátralékosok 14 napi fogságra ítéltetnek.<sup>1)</sup>

A hamis bevallások büntetésének mérve igen különböző. Régebben gyakran teljes elkobzása mondatott ki a vagyonnak, vagy átvétele a vagyonnak azon értéken, mely bejelentetett. Az esküvel megerősített adóbeszedés hamis volta gyakran a hamis eskü tényállását képezi és a szerint büntetetik. Igen érdekes összeállítást nyújt *Schanz* a büntetésekről a Svajczban. A büntetés némely esetben csak az elvont adó utólagos fizetése és annak kamatja; a legszigorúbb kantonokban azonban az elvont adónak 10-szereséig emelkedik. Látni fogjuk, hogy az újabb jövedelmi adók ennél nagyobb büntetéseket is szabnak. A büntetés visszahat némely esetekben csak 2 évre, de némely esetekben 10 évre. Az elévülési idő is változik 2 évtől 10 évig.

3. Valamint azonban az állam az adófizetést elmulasztó polgárokkal szemben büntetésekkel jár el, úgy viszont bizonyos, hogy nagyon terjesztené az adófizetési erényt az, ha az állam jutalmakról is gondoskodnék azok számára, kik adófizetési kötelezettségöknek megfelelnék, sőt attól az eszmétől sem riadnék vissza, hogy a leggyengébb adóerők, ha éveken keresztül, pl. 25 éven át teljesítették adókötelezettségöket, a további adófizetés alól felmentessenek. Az államnak érdeke lévén, hogy minden kötelesség hű teljesítését elismerje, nincs semmi ok, hogy az adófizetés legnehezebb kötelességének teljesítéseért ne fejezze ki elismerését. Különösen áll az a személyi adóknál, melyeknél az adózó kötelességérzete, áldozatkészsége nélkül az állam általában czélt nem érhet. Csak tartsuk szem előtt a viszonyok alakulását. A mai szövevényes gazdasági élet mellett mindinkább szaporodnak azon jövedelmek, melyeknek kitudása, bármilyen nagyok, felette nehéz. Ebből származik az a jelenség, hogy vannak nagy jövedelmek, melyek nem adóznak, vannak nagy jövedelmeket élvezők, kik életükön keresztül egy krajczár személyi adót nem fizetnek, mert azt az intézet (részvény-társulat) fizeti, melyet szolgálnak. Ezzel szemben áll a rosszul fizetett tisztviselők nagy serege, kik az inséggel küzdve, az

1) Centralbl. f. Socialpol. 1896. 16. szám.

utolsó krajczárig fizetik az állam iránti adótartozást, mert az egyszerűen fizetésökből levonatik. Ezen egyének már adófizetési kötelezettségek teljesítése czímén érdemelnek elismerést. De kétségtelen, hogy vannak más életkörökben is egyének, kik pontos és hű adófizetők és az adófizetés pontosságát előmozdítaná, arra buzdítana, ha ezek az állam részéről elismerést nyernének, sőt bizonyos idő múlva még a teljes adómentesség is indokolt volna.

---

## *E) Egyes adónemek.*

### I. FEJEZET.

#### Általános megjegyzések.

Az adórendszerrel szülő fejezetben azon eredményhez jutottunk, hogy tekintettel az adóforrás döntő szerepére az adóügyben, az adók három nagy csoportját különböztetjük meg:

a) a keletkező adóforráson alapuló adókat (termelési, kereseti és forgalmi adók);

b) a létező vagy létrehozott adóforrásokon alapuló adókat (jövedelmi és vagyon adók);

c) a felhasznált adóforráson alapuló adókat (fogyasztási adók).

Midőn mármint az egyes adónemek ismertetésére áttérünk, ezeket azon sorrendben fogjuk tárgyalni, melyek ez osztályozásnak megfelelnek. A keletkező adóforrások leginkább a termelő erőkből vagy azok összefoglalásában ismerhetők fel, az első csoportban tárgyaljuk tehát:

- a) a földadót;
- b) a tőkeadót;
- c) a munkaadót;
- d) a vállalati adót;
- e) a forgalmi adót.

A mint azt annak idején hangsúlyoztuk, a termelő erőök együtt működése ritkán engedi meg az egyes termelő erőök elválasztását; a fentebbi felosztás is tehát csak azon elven nyugszik: a potiori fit denominatio. A forgalom is a jövedelem előzményét képezvén a munkamegosztásos társadalomban, az úgynevezett forgalmi adókat is az első csoportban tárgyaljuk.

A létrehozott jövedelemnek két alakja lévén, jövedelem és vagyon, ezen csoport alá a következő adók tartoznak:

- a) a jövedelmi adó;
- b) a vagyon adó.

Egy harmadik csoportba kellett, már nem elméleti szempontból, mely-



nek csak a felállított három csoport felel meg, de a tételes törvényhozás befolyása alatt, összefoglalni azon adókat, melyek vegyesen foglalják magukban az első két csoport, esetleg még a fogyasztási adók egyes elemeit, vagy némiképp kivételes természettel látszanak birni, mint a hadmentességi adó. Ide vettünk végre néhány tökéletlenebb adónemet is, mint a fejadót stb.

a) *A keletkező adóforráson alapuló adók.*

II. FEJEZET.

**A f ö l d a d ó.**

1. A termelő erők között legkorábban ismerik fel a földben rejlő adóképességet. A földadó tárgya a mezőgazdaságilag mivelhető föld; az adó forrása földjáradék, illetőleg az átlagos tiszta hozadék, mely közönséges szorgalom mellett, a szokásos gazdálkodási mód szerint közönséges években előállítható. A gyakorlatban a földadó rendszerint nemcsak a földjáradék megadóztatása, hanem a földbe fektetett tőkének és a föld művelésére fordított munka jövedelmének az adója; a mezőgazdasággal szoros összefüggésben levő épületek és iparágak is esetleg a földadó utján adóztatnak meg. A legújabb időkig a legtöbb állam, főleg mezőgazdaságból élvén, a földadó az állami jövedelmek jelentékeny részét szolgáltatta. A földadó előnye, hogy az biztos és jelentékeny jövedelmet nyújt; az adózók az adó állandósága mellett fokozottabb eredmények által iparkodnak terhe alól szabadulni, mi a mezei szorgalom fellendüléséhez vezet. A földadó a föld árába beszámíttatván, gyakran tárgyi teherré válik, mely a föld árával mintegy lerovatik. Kezdetleges állapotban csak a földterület nagysága szerint állapítatik meg az adó, a mellett azonban már korán szerepel a termelvény mennyisége. Jelenleg a földadó lehet vagyoadó, hozadékadó és jövedelmi adó. Az első esetben a föld értéke az előforduló eladásoknál létrejött árakból állapítatik meg, mi azonban tekintettel arra, hogy aránylag a földbirtok csak kis része kerül forgalomba, nagyon ingatag becslési mód. A hozadékadónál a föld hozadékának megállapítása szükséges; a termelvény értéke kevesebb, a termelési költség képezi az adóalapot. Rendszerint a telek javítására fordított költségek is, a javítások és befektetések buzdítására, levonatnak; ellenben nem vonatnak le a földbirtokos akár személyi, akár dologi, jelzálogi adósságai.

Ez következik egyfelől a földadónak, mint tárgyi adónak természetéből, melynél a tulajdonos egyéni viszonyai nem jönnek tekintetbe, másfelől a hozadékadónak átlagos természetéből, melynek következtében egyes körülmények, melyek akár emelőleg, akár csökkentőleg változtatnák az alapot, nem jönnek figyelembe. Az adósságok le nem vonása következik abból is, hogy azok helyesen csak a föld javítására veendő fel, tehát a föld hozadékát emelik, valamint abból is, hogy azok levonása esetére az állam elvesztené azt az adót, melyet az illető tőke máskülönben nyújtana. Ezek daczára érvényesül az az irányzat, hogy az adósságokat ott, hol az méltányos, levonják. A jövedelem alakjában való megadóztatás végül a föld után élvezett jövedelem bevallásán alapúl, többnyire azonban úgy, hogy e bevallások ellenőrzésére is a földhozadék megállapítására szolgáló adatok összeállítatnak.

A földadónál adómentességek is nyújtanak, még pedig ideiglenes adómentesség eddig művelés alatt nem állott és nagy költségekkel a művelésnek megmentett területek javára, állandó adómentesség oly területek javára, melyek magasabb állami vagy társadalmi czélok, az egyháznak, a közjótékonyáságnak, a közoktatásnak, a közgazdaságnak stb. szolgálnak. Adóelengedésnek is van helye elemi károk esetében.

A földadó magasságára nézve természetes, hogy lehetőleg mérsékelt megadóztatásra és arra kell törekedni, hogy a földművelés lehetőleg egyforma terhet viseljen a többi termelési ágakkal. Ez azonban tisztán az adókulcsból meg nem ítéhető. Tényleg látjuk, hogy a földadónál igen magas kulcsok fordulnak elő, olyanok, melyekhez hasonló csak a házbéradónál létezik. A censimento milanesenél az adókulcs 28.7<sup>0</sup>/<sub>0</sub> volt, sőt pótlékkal 36, 38. Nálunk az adókulcs 25.5, Austriában 26<sup>2</sup>/<sub>3</sub><sup>0</sup>/<sub>0</sub>: azonban a valóságos arány többnyire ennél sokkal alacsonyabb. Különben egy eltakart megkimélése a földbirtoknak az adópolitika újabb irányában található, mely szerint az állam növekedett terheivel szemben a földbirtok kimélésben részesül és különösen az iparból, tőkéből származó jövedelmek vétetnek igénybe. — Ezt abból látni, hogy míg az egyenes adókból származó bevételek 1868-ban 64.10<sup>0</sup>/<sub>0</sub> esett a földadóra, ez a kilenczvenes években már csak 31—32<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al szerepel nálunk és hasonló viszonyokat találunk a legtöbb közép-európai államban. Csak a községi adózás az, melynek fokozódó igényei ma is leginkább a földművelésből elégítetnek ki, mi egyes esetekben a földbirtok túlmegterheltetését okozza.

A földadó első alakja nálunk a dika; rendszerint csak a jobbágy-

ságot terhelte. Mindig az országgyűlés szavazta meg, legtöbbször két évre és pedig akkép, hogy egy-egy portára 5—6, legfeljebb 10 frtot vetettek ki. Az egyes megyei összegeket a megyei dikatorok hajtották be. (Acsády.)

2. A földadónak a hozadék alapján való kivetése szükségessé teszi a kataszter szerkesztését. A *kataszter* az adótárgyak azon gazdasági elemeinek leírását nyújtó mű, mely elemekből az adótárgy teherviselési erejét megállapíthatni. A kataszter lehet állandó vagy változó, jószág- vagy parcellakataszter, érték- vagy hozadékkataszter; ez utóbbi ismét lehet nyers- vagy tiszta hozadék-kataszter. Legbonyolultabb a tiszta hozadék-kataszter. Ennek szerkesztésére a következő műveletek, ill. adatok szükségesek: 1. a terület háromszögelési fölvétele; 2. az egyes birtoktestek felvétele; 3. a hozadék megállapítása. A hozadék megállapítására szükséges: 1. a telkek osztályozása művelési ágak szerint (szántóföld, erdő, rét, legelő stb.); 2. a telkek osztályozása minőség szerint. Ezen osztálykataszter alapján történik a kataszter-becslés, melynek célja a föld nyers, ill. tiszta hozadékának megállapítása. A becslés alapja: 1. a termelés mennyisége; 2. a termények ára; 3. a termelési költség; 4. a szállítási költség; 1. és 2. adják a nyers hozadékot, ill. a termelés egész értékét, melyből 3. és 4. mint előállítási költség levonandó. Ezen sokféle adatok megállapítása óriási nehézségekkel jár, majdnem lehetetlen. Természetes, hogy általában nem állapíthatók meg minden gazdaságra nézve külön (egyéni v. becslési kataszter), hanem vidékenként felállítatnak typosok, melyekbe az egyes gazdaságok beosztatnak (osztály, osztályozási kataszter); még így is roppant nehéz az adatok kiszámítása és tárt kaput nyit az önkénynek. Milyen nagy eltérések vannak a termés mennyiségében, árában, az előállítási költségekben, mennyi függ tehát a becslő közegek belátásától, jóakaratótól vagy önkényétől. Milyen nagy különbségek támadhatnak vidék szerint a becslő közegek különböző felfogása, tájékozottsága, megbízhatósága szerint! A ki mindezt szem előtt tartja, aligha kétségbe nem esik a kataszteri műveletek megbízhatósága, hasznavehetősége iránt, mit még növel az a körülmény, hogy évtizedeket követelvéen e művelet végrehajtása, már az idő változása is számos eltérést idézhet elő. A kataszteri művelet az átlagos hozadék megállapítására irányulván, természetes, hogy nem egy év, hanem több év átlagai alapján számítatik ki; itt ismét sok attól függ, hogy mely évek vétetnek, mert az évek között úgy a hozadék, mint az árak tekintetében nagy különbségek vannak. Ezen zavaró körülmény részben kizáratik azáltal, hogy az úgynevezett

közepes átlag vétetik, azaz az átlag számításánál a legjobb és legrosszabb évek kihagyatván, csak a közepes eredménnyel járó évekből számíttatik az átlag. De mindezen adatok felhasználása ismét azon felvevésen alapúl, hogy vannak ezen jelenségekre nézve pontos statisztikai fölvételek, már pedig be kell ismerni, hogy úgy a termelésre, mint a termelési költségekre és az árakra vonatkozó adatok meglehetősen gyarlók és sok önkénynek nyitnak utat. A statisztikai adatok ingatag voltát mutatja pl. az, hogy Franciaországban a földadó helyesebb kivetésére irányuló újabb törekvések alkalmából a föld hozadékát némelyek 2·5, mások pedig kétszeresére, 5 milliárdra becsülték, a senatus pedig 2 milliárdot fogadott el. Legújában Badenben gondos fölvételek alapján a hozadék-kataszter használhatósága iránt tudakozódni akartak; az eredmény azonban kedvezőtlen volt, úgy, hogy Buchenberger pénzügyminister, ki egyuttal kiváló közgazdasági író, a hozadék-kataszter elkészítését nem javasolta.

A kataszteren alapuló adóketítésnek azonkívvül még hátránya az, hogy a kataszter elkészítése évtizedeket vesz igénybe és míg az egyik helyen elkészül, a régebben elkészült kataszter adatai már elavultak, mi egyenlőtlen és igazságtalan megadóztatáshoz vezet. Ezen míveletek egyuttal igen jelentékeny költségekbe kerülnek. Az első felvétel körülbelül két évnek a földadóbevételét emésztí föl (Rau, Schäffle, Wagner). Mindamellert a kataszter még ily körülmények között is legalább szükséges rossznak tekintendő, mert nélküle mégis a föld hozadékának megadóztatása még nehezebb volna, még nagyobb egyenlőtlenségeket okozna, sőt még a jövedelem szerinti megadóztatásnál sem volna nélkülözhető. Hozzá járul, hogy a kataszter elkészítése, a trigonometriai fölvételek stb., mindenkép szükségesek, mert sok nélkülözhetlen és sok becses adatot tartalmaz az ország gazdasági leírása szempontjából. A kataszterben előállott változások folytonos nyilván tartást tesznek szükségessé, azonban ezeknek érvényesítése, helyesebb alapok elfogadására a tapasztalat szerint nagy nehézségekkel jár. A mívelettel járó költségek igen jelentékenyek, az időközben emelkedett hozadékok élvezői ellentállást fognak kifejtteni, a föld árában nagy változások állhatnak be, mind megannyi ok, mely nehezen engedí a kataszteri alapok megváltoztatását.

A földadó kataszter már a rómaiaknál ismeretes volt, Ulpian egy töredéke mutatja, hogy minden birtok a földadó lajstromban be volt jegyezve, sőt állítólag Arimathiai József kertjének helyét, melyben Krisztus testét sírba tették, Constantin anyja, Helena, midőn a szent sír fölött templomot építtetett, a kataszter segítségével állapíttatta

meg. Fustel de Coulange szerint <sup>1)</sup> a római kataszter nem csak a terület nagyságát és értékét adta, hanem a művelési ágakat is, továbbá a rabszolgák számát stb. Az új-korban az első kataszteri fölvétel Lombardiában eszközöltetett, ez az úgynevezett censimento milanese (1718.). Az 1787-diki adatok alapján nálunk készült Catastrum omnium locorum populorum Inclyti Regni Hungariae birtokadatokat tartalmaz (Marczali).

Alig találhatunk tanulságosabb példát a kataszteri intézmény nagy hátrányairól, mint hazánkat, hol még a politikai viszonyok változó alakulása, a központi kormány nemzeti vagy nemzetellenes iránya nagy szerepet játszott, továbbá az igazgatás gyarlósága, a statisztika fejletlensége stb. 1848-ban az országgyűlés határozatilag kimondta, hogy rendszeres földadó, házadó, kereseti adó, pálinkaadó, italmérési adó, személyadó és távolléti adó vettessék ki. A földbirtokok jövedelmének kiszámításánál alapul veendő: 1. a haszonbéri szerződések; 2. a holdanként fizetni szokott földbér; 3. a földek középtermésének középár szerinti tiszta jövedelme. A földadó kataszter elkészítését már az absolut kormány rendelte el az 1849. okt. 20-án megjelent császári nyílt parancscsal. Ez sok nehézségbe ütközvén, elrendelték a földadóideiglen elkészítését. Ezen földadóideiglen minden katasztrális felmérés és becslés mellőzésével, egyedül azon bizonytalan alapokon készült, melyeket a községi lakosoknak bemondása és az adóbecslő biztosoknak megbízhatósága nyújtottak. A földadó keresztülvitelére behozott idegen tisztviselőknak az volt a feladata, hogy minél nagyobb adóalapot teremtsenek és akárhányszor a földnek állítólagos középtermését oly magasra tették, melyet ritkán ér el. Ezen adóideiglen fogyatékoságát, az abból származott egyenlőtlenségeket az osztrák kormányférfiak is elismerték és 1863-ban Plener pénzügy-minister tényleg a hozadékrendszer elhagyásával az értékrendszerre akart átmenni. Azonban e tervezet dugába dőlt, mert adóemelést sejtettek a javaslat mögött. Az alkotmány visszaállításával a földadóideiglen, melyet a nemzet egyhangulag elítélt, és az abból származó földadómizeriák megszüntetése felé fordultak, de a gyökeres reformot nem lehetett azonnal létesíteni; ez csak 1875-ben következett be, midőn a földadó kataszter elkészítését elrendelték. Hogy ez milyen eredménnyel történt, az abból tűnik ki, hogy maga a minister az egyenes adók reformjához legujabban kiadott munkában mondja, hogy nálunk a földadó tényleges kulcsa 1—100 % között változik!

<sup>1)</sup> Le domaine rural chez les Romains (Revue des deux Mondes 1889.).

3. A földadóval minden államban találkozunk egyik vagy másik alakban. Angliában az eredeti földadó (land tax) megválthatóvá tételt, mivel a hozadékkal való összefüggést elvesztette. A megváltás egy másik célja pedig az volt, hogy az állampapírok árfolyama szilárdíttassék, mivel a megváltásnak állami papírokból kellett történnie. A földjádék megadóztatása jelenleg a jövedelmi adó A. és B. osztályában történik. Franciaországban, ahol az ancien regime visszaélései folytán a régi adórendszer elviselhetetlenné vált, az általános földadóban vélték az orvosságot minden baj ellen felfedezni, azért azt 1790-ben behozták. 1807-ben elrendelték a kataszteri felvételt, mely 1850-ben befejeztetett. A földadó fölosztásos adó és a számtalanszor ismételt panaszok folytán a fölosztás nem a kataszter alapján, hanem csak annak felhasználásával történik. A földadó az összes állami jövedelmek 5—6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át szolgáltatja. Poroszországban a földadó rendszeresítése 1861-ben történt, midőn egyúttal a nemesség adómentessége végleg megszűnt. A földadó kontingentálva volt és fölosztás útján rovatott ki, de százalékban; az állami bevételnek körülbelül 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át szolgáltatta. Jelenleg az állami adók között már nem szerepel, át van engedve az önkormányzatnak. Ausztriában a földadó története tulajdonképp a kataszter keresztülvitelének története; kezdődik a censimento milanesetől eltekintve (1718.) Mária Teréziával. A tulajdonképi kataszter elkészítése 1817-ben lett elrendelve azon elveken, melyek máig is irányadók. A kataszter mint állandó kataszter tervezetett részletes felmérés alapján, a minőségi és művelési osztályok megkülönböztetésével kiszámított tiszta hozadék tekintetbevételével. Minthogy azonban azonnal belátták, hogy e művelet elkészítése hosszú időt fog igénybe venni, elrendelték a földadóideiglen elkészítését. Egy □ mértföld felmérése 2890, becslése 1270 frtba került. Az osztrák földadó sajátságosága különösen a magas adóláb, mi természetesen nagyon alacsony hozadék-becslésekben találja szükség-szerű korrektívumát. A földadó az állami jövedelmek mintegy 6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át szolgáltatja.

Nálunk a földadó Széchenyi által is javasoltatott (telekdíj) adó és két garas című munkájában, hol egyúttal egy katasteri összeírásról Somogy megyében e század elejéről szó van. A jelenleg fennálló földadó az 1875. VIII. t.-cikken alapszik. A földadó kontingentálva van.

Romániában föld és ház egy adó tárgyát képezi (a lent közölt adat csak a földadóra vonatkozik). Érdekes a romániai földadónál az, hogy különbség van az adóláb tekintetében önkezelésben álló és bérbe-

adott földbirtok között, továbbá az absentismus elnyomása céljából, belföldön és külföldön tartózkodó földbirtokosok között; az adóláb e különböző kategóriák szerint 5, 6 és 12<sup>0</sup>/<sub>10</sub>. Oroszország 1875-ben hozta be a földadót. A kataszter felvételét is elrendelték, de egyelőre az adókiivetés igen tökéletlen és minduntalan felfedeznek „eltitkolt” földet. A földadót a nemesség is fizeti.

A földadó tesz fejenként (Conrad szerint):

|                            |     |        |
|----------------------------|-----|--------|
| Angliában . . . . .        | 0·5 | markát |
| Franciaországban . . . . . | 4·1 | „      |
| Poroszországban . . . . .  | 1·3 | „      |
| Ausztriában . . . . .      | 2·3 | „      |
| Magyarországban . . . . .  | 3·0 | „      |

Részben Heckel legújabb és igen nagy pontossággal számított adatai szerint pedig tesz absolut összegben:

|                            |      |        |        |
|----------------------------|------|--------|--------|
| Nagybritanniában . . . . . | 20·0 | millió | márkát |
| Franciaországban . . . . . | 74·2 | „      | „      |
| Ausztriában . . . . .      | 48·8 | „      | „      |
| Magyarországban . . . . .  | 56·6 | „      | „      |
| Olaszországban . . . . .   | 85·4 | „      | „      |
| Oroszországban . . . . .   | 89·9 | „      | „      |
| Romániában . . . . .       | 11·8 | „      | „      |

Az 1895 végére vonatkozólag a pénzügyministerium által kibocsátott statisztika a földadó következő megoszlását mutatja: Az adózók száma a magyar korona országaiban 4,006.839, még pedig

|  |       |                              |
|--|-------|------------------------------|
| 300 frton alóli jövedelemmel az adózók | 98·87 | <sup>0</sup> / <sub>10</sub> |
| 300—600 „ „ „ „ „ „                    | 0·65  | „                            |
| összesen                               | 99·52 | <sup>0</sup> / <sub>10</sub> |

Nem is egy fél százalék esik a magyar földbirtokosok azon részére, kiknek jövedelme a 600 frtot meghaladja. Ez mindenkép nagyon szomorú egy statisztika, mert vagy az ország nagy szegénységét, vagy a kataszternek teljes hasznavehetlenségét mutatja.

A bérbeadott birtokok alapján tényleg kiszámíttatik, hogy a jövedelem másfélszer nagyobb, mint kataszterileg kimutatott.

A holdankénti átlagos kataszteri hozadék:

|                                   |   |     |    |    |
|-----------------------------------|---|-----|----|----|
| Magyarországon . . . . .          | 2 | frt | 74 | kr |
| Horvát-Szlavonországban . . . . . | 2 | „   | 45 | „  |
| Magyar korona területén . . . . . | 2 | „   | 71 | „  |

A földadó átlaga tesz holdanként:

|                                     |                   |
|-------------------------------------|-------------------|
| Magyarországon . . . . .            | 0·72 <sub>6</sub> |
| Horvát-Szlavonországban . . . . .   | 0·52 <sub>6</sub> |
| A magyar korona területén . . . . . | 0·70.             |

A földadó kulcsa 25·5 0/0 nálunk, azonban a tényleges jövedelem alapján hivatalosan csak 10·8 0/0-ra becsültetik. <sup>1)</sup>

A földadó kitett az utolsó években :

|      |   |      |        |       |
|------|---|------|--------|-------|
| 1893 | : | 37·6 | millió | frtot |
| 1894 | : | 37·5 | "      | "     |
| 1895 | : | 33·8 | "      | "     |
| 1896 | : | 37·4 | "      | "     |

Az egyenes adók bevételeinek a földadó szolgáltatott 1891—95 : 33·51 0/0-át ; a 90-es évek elején 34—35 0/0 között ingadozik ; az utolsó években :

|      |   |       |     |
|------|---|-------|-----|
| 1896 | : | 31·29 | 0/0 |
| 1897 | : | 30·73 | "   |
| 1898 | : | 31·36 | "   |

Még jobban tűnik ki a földadó jelentőségének csökkenése, ha visszafelé tekintünk. Így az ötvenes években volt <sup>2)</sup> :

|      | egyenes adó<br>millió frt | ebből | földadó<br>millió frt           |
|------|---------------------------|-------|---------------------------------|
| 1851 | 20                        |       | 13                              |
| 1852 | 20                        |       | 12                              |
| 1853 | 22                        |       | 15                              |
| 1854 | 23                        |       | 15 <sup>3</sup> / <sub>10</sub> |
| 1855 | 24                        |       | 15 <sup>4</sup> / <sub>10</sub> |
| 1856 | 25                        |       | 15 <sup>7</sup> / <sub>10</sub> |
| 1857 | 27                        |       | 18                              |
| 1858 | 28                        |       | 18 <sup>2</sup> / <sub>10</sub> |
| 1859 | 30                        |       | 19 <sup>7</sup> / <sub>10</sub> |

Tehát 1859-ben kétharmadát teszi az egyenes adók bevételeinek.

Az elemi károk következtében a földadóból történt leírásokról némi tájékoztatást nyújtanak a következő adatok. Ausztriában 10 év alatt (1888—97.) :

|                                 |      |        |        |
|---------------------------------|------|--------|--------|
| jégeső miatt . . . . .          | 5·5  | millió | frt    |
| víz miatt . . . . .             | 3·7  | "      | "      |
| phylloxera és egerek pusztítása | 1·1  | "      | "      |
| fagy . . . . .                  | 0·2  | "      | "      |
| szárazság . . . . .             | 2·1  | "      | " stb. |
| összesen                        | 14·2 | millió | frt    |

<sup>1)</sup> Papp Dávid ennél is alacsonyabbra teszi a föld tényleges megterhelhetését.

<sup>2)</sup> Lásd Magyarország adószolgáltatása 1838—1877-ig című tanulmányomat. („Nemzetgazdasági Szemle“ 1880.)



## II. FEJEZET.

## A tőkekamatadó.

1. A hozadékadók sorában a tőkekamatadónak is van helye. De a tőkekamatadó, mint a tőkék hozadékanak megadóztatása, csak a tőkének bizonyos nemeit ragadhatja meg. Az építkezésre fordított tőkét a házadó ragadja meg. A földbe fektetett tőkét sem lehet másként megadóztatni, mint a földadó útján. Úgy szintén az iparban, kereskedelemben működő tőke egy jelentékeny része csak a kereseti adó útján adóztatható meg, főleg az a tőke, melyet maga a tulajdonos használ. A tőkekamatadó tehát csak azokat a tőkéket akarja utólni, melyek önállóan jelentkeznek, vagy mint kölcsön adott tőkék, vagy mint nyilvánosan ellenőrizhető tőkék, mint bankoknál, állami, községi kölcsönökre fordított tőkék, részvénytársulatok által termékenyített tőkék (részvénytőkék), járadékok stb. Látni ebből, hogy ezen adónem csak a tőkének újabb nagy fejlődésével keletkezhetett és hogy a tőke felhasználásának szövevényes és gyakran rejtélyes módja egyfelől az adóztatást nagyon megnehezíti, másfelől igen gyakran kettős megadóztatáshoz vezet. Mert mi különbség van a tőke járadékában oly esetben, midőn valaki egy gyárat alapít saját tőkéjével és azon esetben, midőn ez idegen tőkével történik? Az első esetben a tőkejáradék legalább rendszerint nem lesz megadóztatva, mert a gyáros ott is a tőkekamatot a termelési költségekhez fogja számítani, emitt pedig ugyanannyi hozadék után a gyáros megfizeti ugyanazt az adót, de azonkívül a tőkésnek meg kell fizetni a járadékadót. Azzal sem lehet ez eljárást könnyen indokolni, hogy ezzel csak a tőkének nagyobb adózási képessége éretik utol, mert az sem magyarázza, hogy az egyik esetben a tőkeadó elengedtetik. A magyarázatot csak a tőkekamatadó nehéz szervezésében találjuk, mely nehézség következménye, hogy a tőkekamatadó csak ott alkalmaztatik, hol a tőke mint önálló adótárgy könnyen felismerhető. Ez pedig ott történik, hol a tőke közvetítés útján nem a tulajdonos által használtatik fel, midőn a forgalom mai rendszere mellett könnyű a tőke fennforgását konstatálni. Ezen járadékok megadóztatása mellett inkább lehet arra hivatkozni, hogy ezen munkanélküli járadékok — tehát nem minden tőkejáradék, mint-hogy nem minden egyuttal munkanélküli — nagyobb adózó képeséget adnak.

A tőkekamatadó természeténél fogva nagyon közel áll a jövedelmi adóhoz, de a bevallás tökéletlenségének és megbízhatlanságá-

nak veszélye miatt több államban megőrizte a hozadékadó jellegét. Mint hozadékadó is azzal a nehézséggel jár, hogy alig lehet a tiszta tőkeamatot megállapítani. Mindenesetre a magas tőkeamat, osztalék stb. nagy veszélyt enged sejtetni, miért is ezeket nem volna szabad egész összegökben megadóztatni. Épp oly kevéssé lehet a tőke megsemmisítésével járó életjáradékokat egész összegökben megadóztatni. A nyilvános kezelés alatt álló tőkéknél (állami kötvények szelvényei, részvények szelvényei, biztosító-társulatok, takarékpénztáraknál elhelyezett tőkék után) a járadékadó levonás útján biztosítható és behajtható. Igen nehéz a behajtás a magánkölcsonöknél, a hol az adó biztosítása céljából az adóst bizzák meg a járadékadó beszolgáltatásával.

A tőkeadó számos hátrányát nem lehet tagadni; nem általános, — mint láttuk — mert nem lehet a tőke minden nemét megragadni és részben eltitkolható az adótárgy; nagy ellenőrzést és bizalmatlankodást okoz; könnyen áthárítható; esetleg letolás útján a tőke értékét csökkenti; kockázatosabb irányokba terelheti a tőkét, esetleg külföldre kergeti; a kétszeres adóztatás veszélyét már említettük.

Adómentesség nyújtatik bizonyos járadékoknak a takarékoság előmozdítása céljából (pl. takarékpénztári betétek után), vagy állami intézmények elősegítésére (postatakarékpénztári betétek után), állami, községi kölcsönök járadékai után, kisebb életjáradékok, ösztöndíjak után stb. Nem tartozik járadékadó alá a részvénytársulati osztalék, ha ama jövedelem a részvénytársulatoknál már meg van adóztatva; ebben a pénzügyi írók majdnem kivétel nélkül megegyeznek (Wagner, Roscher).

A tőkeamatadó kivetésénél a következő módszerek követhetők: 1. bevallás; 2. becslés; 3. a kölcsöntőkék lajstromozása; 4. az adósok részéről való bejelentés; 5. levonás a szelvény kifizetése alkalmából (szelvényadó).

A tőkeamatadó még mindeddig igen eltérő elbírálásban részesül. *Wagner, Schäffle* mellette foglalnak állást, *Stein* ellene. *Széchenyi* is ellene volt, azt mondván: A pénzre vetett adó növeli a kamatot és azonnal felrugtatja a pénz árát. Nem a tőkepenzest sujtjuk tehát, a ki a ládán ül, hanem az adóst, a ki kénytelen tőle kölcsön venni.<sup>1)</sup>

2. A tőkejáradékadónak egyik újabb alakja, a szelvényadó, különbözik a közönséges tőkejáradékadótól abban, hogy az adót nem köz-

<sup>1)</sup> 1841. nov. 16-án pestmegyei ülésen tartott beszédjében.

vetlenül az adóalany fizeti, hanem az, ki az illető tőkeczimleteket (részvények, záloglevelek, kötelezvények szelvényeit stb.) beváltja. Ez áthárítja a szelvény beváltása alkalmával a szelvénytulajdonosra. A szelvényadó kivétési módjánál fogva igen kényelmes. Ellenben nem engedi a jövedelmi adó bizonyos elveinek (pl. a létminimum, fokozatos adókulcs, adósságok levonása) alkalmazását. Külföldön kifizetésre jutó szelvényekre nem alkalmazható. Ellenben a belföldi kölcsönök külföldi tulajdonosai is megadóztathatnak. A szelvényadó létezik Ausztriában, Olaszországban, Franciaországban, Angliában, részben nálunk.

3. Mint külön adó igen kevés államban létezik a tőkejárdékadó; többnyire befoldaltatik a jövedelmi adóban. Az osztrák adóreformmal egy tőkejárdékadó létesített, mely ugyan az adókötelességre nézve csak keveset különbözik az eddig ezen jövedelmekre vetett adótól. A járdékadó elég mérsékelt szabály szerint  $2\%$ ; azonban vannak egyes kivételek: így takarékpénztárak, szövetkezetek, előlegezési pénztárak, a kumulatív árvapénzek, az országos jelzálogintézetek, a nem nyerészkedést célzó jelzálogintézetek és takarékpénztárak által kibocsátott záloglevelek csak  $1\frac{1}{2}\%$ -nyi adót fizetnek; a bérbeadott iparvállalatok után járó bérösszegek  $3\%$ -ot fizetnek;  $10\%$ -nyi adó fizetendő azon állampapírok után, melyek nem adómentesek, sem szelvényadó alá nem esnek, országos kölcsönök után stb. Nem fizetnek járdékadót az állam, az országok, az állam által segélyezett intézetek és alapok, a postatakarékpenztár, jótékonyági, felebaráti, tudományos intézetek, szövetkezetek, melyek a kereseti adó alól fel vannak mentve stb., mindazon személyek, kiknek jövedelme 600 frtot meg nem halad; továbbá a postatakarékpenztár betétei, házaselek, szülők és gyermekek közötti tartási díjak, az osztrák-magyar bank osztalékai stb. Az adót vagy az adóalany fizeti, vagy az adós.

Oroszországnak is van tőkejárdékadója, de csak oly jövedelmek után, melyeket a forrásnál könnyen meglehet ragadni szelvényadó alakjában, vagy a bankoknál elhelyezett betétek után. Különben kevés jelentőséggel bír.

Nálunk régebben a tőkeadó a jövedelmi adó egy része volt; jelenleg egy külön adónemet képez (1875.).

Az adó a tőkebirtokosok és járdék élvezők által teendő bevallás alapján vagy ha vallomást adni elmulasztának, a nélkül is hivatalból állapítatik meg. Az adó tárgyát képezik mindazon kamatok, osztalékok és jutalékok, melyeket az ország valamely lakosa, egyén vagy erkölcsi személy élvez.

A tőkekamat- és járdék-adó alapjául vétetik: 1. a kamat és

járadék összeg, melyet az illető fél az adóévet megelőző évben élvezett; 2. a dologi jogosítványokból az adóévet megelőző évre eső járadéknak azon része, mely a jogosítvány tárgyának karban tartására szükséges költségek levonása után fenmarad; 3. az államkötvények kamatjainál azon összeg, mely az esedékesség napján kifizettetik. Adóssági kamatok levonása rendszerint nem engedtetik meg. Azon életjáradékok után, melyek özvegyi jog címén az özvegy ellátására kiszolgáltatnak, valamint azok után is, melyek szülők részére a gyermekeknek vagy unokáknak átengedett vagyonért kikötöttek 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, minden egyéb élet- és évjáradékok, valamint tőkékből folyó jövedelem után pedig 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub> fizetendő tőkekamat- és járadék adóul.

Adómentesek: 1. a királyi udvartartás költségei; 2. a külhatalmak követeinek, s a követségek személyzetének, valamint 3. külhatalmak konszulainak s a konszulusok személyzetének, ha azok külföldiek, és 4. az országban rövidebb ideig tartózkodó idegenek tőkejövedelme, ha azon államban, melyhez az illető tartozik, a magyar honpolgárok irányában ugyanezen eljárás követtetik; 5. a külföldről folyó jövedelem, a mennyiben hitelesen bizonyíttatik, hogy ezen jövedelem után az adó már egy oly külföldi államban fizettetett meg, mely e tekintetben Magyarország irányában a viszonzosság elvét követi; 6. közvetlenül a tudományok előmozdítására és a nyilvános közoktatás céljaira szolgáló tőkekamatjövedelme; 7. közintézeteknek, azaz nem pénzvállalatoknak tekintett jótékonyági intézetek (kórházak, árva- és szegényápoló intézetek, vakok és siketnémák intézetei, kiseddóvódák) tőkéinek kamatjövedelme, úgy az ezek által nyert segélypénzek; 8. kolduló és betegápolással foglalkozó szerzetek kamatjövedelme; 9. az alapszabályok értelmében takarékkönyvecskék kibocsájtására jogosított pénzüintézeteknél takarékkönyvecskékre elhelyezett betétek kamatai; 10. oly kölcsönök kamataiból eredő jövedelem, amelynek adómentességét külön törvény biztosítja; 11. a részvények osztalékai; 12. elsőbbségi kötvények kamatai, ha azoknak adómentességét külön törvény biztosítja; 13. papnövendékek és más rendes tanulók ösztöndíjai; 14. 315 forintot túl nem haladó kamat vagy életjáradék, a mennyiben az illető fél összes jövedelme adósságainak levonása nélkül a nevezett összegnél nem több. Az 1883: VII. t.-cz. a takarékbetétek adómentességét megszünteti, s ezekre is 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub> adót ró.

A tőkekamat és járadékadó eredménye nálunk a következő (1896.):

|   |      |        |        |
|---|------|--------|--------|
| 10 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os adóbecslés alapján kivettett | 3·8  | millió | korona |
| 5 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> „ „ „ „                           | 0·05 | „      | „      |

### III. FEJEZET.

#### A munkaadó.

1. A munka megadóztatása leginkább tartoznék azon adóeszmékhez, melyek tiszta keresztülvitele legkönnyebb volna, a mennyiben legalább egyik része olyan, hogy az a többi termelő erőök nélkül lép föl. A testi munkából származó kereset többnyire ilyen természetű, míg a szellemi munka keresményében mindig tőkeelemek is szerepelnek. Mindamellett azt látjuk, hogy a tételes adótörvények alig ismerik a munka keresményének külön megadóztatását. A mennyiben vállalkozói tevékenységgel függ össze, akármelyik téren, mezőgazdaság, ipar, kereskedelem terén, az ezeket érő adók alakjában van megadóztatva; a mennyiben állandó alkalmazással függ össze, mint állandó fizetések után járó adó kerül adóztatás alá. Egy jelentékeny része a munka keresményének, a mennyiben ugyanis a létminimumot meghaladja, legalább az egyenes adókkal szemben adómentes marad, és csak a közvetett adók útján kerül megadóztatás alá. Sőt vannak, kik, mint Stein, a közvetett adókat a munka különleges természetének megfelelő adónak tartják. Ha ez nem is áll, de annyi bizonyos, hogy a kis és szabálytalanul érvényesülő adóerőknél a közvetett adóztatás inkább jut célhoz, mint a közvetlen adóztatás.

A munka megadóztatása szempontjából első sorban megkülönböztetendő a bérmunka az önálló munkától. A bérmunka megadóztatása, minthogy a bérben álló munkást munkaadója útján lehet igénybe venni, könnyebben vihető keresztül, mint az önálló munkás jövedelmének megadóztatása. Az állandó bérben vagy fizetésben részesülő munkás sorába tartoznak az állandó fizetést élvező osztályok, a gyárakban és műhelyekben dolgozó munkások, a cselédek stb. Ezen csoportok egynémelyikének megadóztatása külön adók útján is történik, így vannak cselédadók, állandó fizetések után járó adók stb. Az önállóan dolgozó munkások rendszerint egyuttal vállalkozók és így a kis vállalkozókkal, kis gazdákkal, kisiparosokkal, szatócsokkal stb. többé-kevésbé egy fokon állanak. A megadóztatás tehát lehetőleg ugyanazon módon fog történni. Az említett egyes csoportok igen gyakran úgy tekintetnek, mint a melyek a jövedelem nagysága tekintetében is különbséget mutatnak, mi azután a megadóztatás módjára is kihat. De a munka minősége és a jövedelem nagysága nem állanak szoros kapcsolatban. Vannak szakácsok p. kik ministeri fizetésnél

nagyobb bért húznak és vannak ellenkezőleg szellemi munkások, művészek, költők, kik igen csekély jövedelemmel bírnak. Általában szokás a munkást olyannak tekinteni, mint ki a jövedelmi fokozat legalsóbb fokán áll, hol ma a munkások felső rétege már érintkezik a középosztályllyal. Az adóztatás tehát helyesen nem a foglalkozás kategóriája szerint történhetik, hanem a jövedelem nagysága szerint.

A munkajövedelem megadóztatásának sajátosságai közé tartozik különösen az adóalanyok nagy száma és általában gyenge adóereje. Ebből következik, hogy az adójövedelem csekély lesz, az adóztatás, különösen a forgalmi élet nagy fejlettsége és a munkaviszony nagy lazasága mellett, nagy nehézségeket és költségeket okoz, az adóerők nagy kiméletet igényelnek, mivel itt különösen a közvetett adók súlyosabban hatnak, a standard alacsony, a család létszáma rendszerint nagy. A munka hozadéka nem tekinthető egészében jövedelemnek, hanem abból bizonyos levonások eszközrendő, különösen a munkaerő keresetképességét vagy kereseti alkalmát támadó körülmények ellen való biztosítás fejében. A létfenntartásra szükséges kiadás, mint a munka termelési költsége, is levonandó és csak a felülség képezheti az adó forrását.

Külön munkaadó fentartása egyes különleges esetekben indokolt lehet; általában véve azonban legcélszerűbb a munka jövedelmét a jövedelmi adó útján igénybe venni; a hol pedig jövedelmi adó nincs, a kereseti adó útján.

Újabb időben a külföldi munkások megadóztatása nyer nagyobb fontosságot; részben a belföldi munkások védelme is akar ily módon érvényesülni. Legújabban Franciaországban merült fel több javaslat az idegen munkások megadóztatására. Az áthárítás meggátlását azzal akarják lehetetlenné tenni, hogy a belföldi és külföldi munkások díjazásában különbséget nem szabad tenni.

2. A mi különösen az állandó fizetések megadóztatását illeti, az rendszerint a kereseti vagy jövedelmi adó révén történik. Külön adót hozott be újabban Ausztria. E szerint az állandó fizetések után élők, a mennyiben jövedelmök 6400 koronát meghalad, fizetnek tisztii fizetési adót. Adó alá tartozik minden a tisztii viszonyból származó pénz- és egyéb jövedelem, osztalékok, stóllak, tan- és vizsgapénzek, akkordbérek, szolgálati pótlék, lakpénz, természetbeni lakás, a kisebb alkalmazottaknál (szolgák, házmesterek) még az ajándékok is, föltéve, hogy a fentebbi jövedelmi osztályba esnek, a mi alkalmasint csak nagyon ritkán fordul elő. Az adókiivetés következőképp alakul:

|                     |                                 |
|---------------------|---------------------------------|
| 4600— 8000 koronáig | 0·4 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> |
| 8000— 9000 „        | 0·8 „                           |
| 9000—10000 „        | 1·2 „                           |
| 10000—12000 „       | 1·6 „                           |
| 12000—14000 „       | 2 „                             |
| 14000—16000 „       | 3 „                             |
| 16000—20000 „       | 4 „                             |
| 20000—30000 „       | 5 „                             |
| 30000-en felül      | 6 „                             |

Az 1898-iki év eredménye szerint ezen adó jövedelme 824,255 frtnak felelt meg. Összesen tartozott az adó alá 7991 személy; ezeknek több mint fele (4682) tartozott az első két fizetési osztályba.

Nálunk a munkajövedelem megadóztatása leginkább a kereseti adó útján történik; az I. osztályba tartoznak a cselédek, napszámosok, napi dijasok és 40 frton alóli bérrel bíró munkások és segédek; tehát az alsóbb testi és szellemi munka, továbbá a kis-vállalat, kisiparos és házaló; a III. osztályba tartoznak az önállóan működő munkaerők, főleg a szellemi téren, tanítók, tanárok, ügyvédek, orvosok, mérnökök stb.; a IV. osztályba tartoznak az állandó fizetések. Az adókulcs kezdődik 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al és emelkedik 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig. Ezen túl magas adókulcs, tekintettel arra, hogy e jövedelmek teljesen kideríthetők, szemben az ugyancsak 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot fizető, de ki nem deríthető és nagyon hiányosan bevaltolott egyéb keresetekkel szemben, igazságtalan aránytalanság. A progressiv adókulcs pedig, mely éppen csak itt alkalmaztatik, hasonlóképp igazságtalanság, sőt *Wagnerrel* szólva, ez ily körülmények között nem is megadóztatás, hanem önkéntes megcsonkítása a nyújtott fizetésnek.

#### IV. FEJEZET.

##### A vállalati adó.

1. A hozadékadók rendszerében nem hiányozhatik olyan adó, mely főleg a termelési erők összefoglalásából és vezetéséből származó vállalkozói nyereséget érinti. Ezen adó alá tartozik mindennemű, egyes vagy különböző termelési erőkkel együttesen, önállóan folytatott kereseti tevékenység. Ide tartoznak e szerint első sorban az ipari, bányászati, kereskedelmi, közlekedési vállalatok, ide tartoznak a szellemi foglalkozások, a mennyiben önállóan folytattatnak, haszonbérleti és bérleti vállalatok, ide tartozik elvileg a mezőgazdasági vállalat is, a

mely azonban könnyebben a földadónál vétethetik számba. A vállalkozói nyereség megállapításának nehézségeiben és ingadozásában rejlik ez adónem veszélye, mivel leginkább itt kénytelen az állam az adózók bevallásait igénybe venni. Míg a tőkeamatnak, a munkabérnek, de még a földjáradéknak van egy bizonyos országos színvonala, melyet megállapítani nem jár legyőzhetetlen nehéz akadályokkal, addig a vállalkozói nyereség megállapítása nagy nehézségeket okoz; kivételt csak oly vállalatok tesznek, melyek nyilvános ellenőrzés alatt állanak vagy nyilvános számadásra vannak kötelezve, tehát leginkább egyletek, testületek, részvénytársulatok, szövetkezetek vállalatai vagy más oly vállalatok, melyek bizonyos okokból nyilvánosan ellenőriztetnek, mint pl. azok, melyeknek termelvényei egyuttal fogyasztási adó alá esnek.

Ezen adó, mely majd iparadónak (az ipar szó itt tágabb értelemben vétetik), majd kereseti adónak neveztetik, mely azonban legjobban vállalati adónak neveztetethetnék, az említetteknel fogva sok nehézségbe ütközik. A vállalatok jövedelmezőségét befolyásoló tényezők ellenőrizhetlensége következtében ez adónem leggyorsabban veszi fel a személyi adó természetét és mintegy első állomást képez, mely a hozadékadókból átvezet a jövedelmi adó felé. De a személyi adóval járó bevallások megbízhatlansága, különösen még kellően meg nem erősödött állampolgári tudat mellett, mégis a hozadékadó jellegének megtartását javasolja. Mint ilyen adónem leginkább a következő berendezést mutatja.

A vállalati, kereseti adó tárgya a vállalat, kereset; forrása főleg a vállalkozói nyereség, azonban a mellett a vállalkozó által használt saját tőkéjének és saját munkaerejének alkalmazásából származó hozadék is. A mennyiben a használt idegen tőkék után járó kamat leszámítása megengedve nincs, a vállalati adó egyuttal ezeknek megadóztatását is eredményezi, ebből pedig külön tőkeamat adó létében kettős megadóztatás következik. Az adóforrás kitudása a vállalat által nyújtott hozadék alapján történik. A rendes eljárás a becslés és pedig akkép, hogy a hozadék vagy jobban mondva az egyes vállalatok viszonylagos hozadéka bizonyos tünetek segítségével megállapíttatik. A vállalkozó nyereség nagy különbségei, az itt működő tényezők nagy sokasága mellett ugyanis természetes, hogy ha egyfelől a bevallási kényszer keresztülvitelétől irtóztak, másfelől a vállalat nyereségének megállapítására szolgáló adatok bemutatásától is, főleg az üzleti titok megóvása miatt tartózkodtak; a hozadék kiszámításáról az egyes vállalatok szerint le kellett mondani. E tekintetben a kereseti adó még tökéletlenebb mint a földadó. Míg ugyanis a kataszter minden egyes birtok



számára a hozadékot kiszámítja, addig a kereseti adónál az összegyűjtött adatok illetőleg tünetek csak arra szolgálnak rendszerint, hogy megállapíttassék, vajjon az illető vállalat egy magasabb adóosztályba soroztassék-e vagy sem: Pedig kétséget nem szenved, hogy a kereseti tevékenység óriási kiterjesztése, gyors átalakulása napjainkban ilyen alap mellett távolról sem enged betekintést az egyes vállalatok hozadékának alakulásába. A kereseti adó tehát még egy meglehetősen fejletlen állapotban reked, még mindig inkább osztályadó, mint egyénileg megállapított adó, mi egyuttal arra kényszerít, hogy az adóláb a lehető legmérsékeltebb legyen. Ennél tökéletesebb a kereseti adó csak ott lehet, a hol, mint említettük, a hozadék megállapítását lehetővé teszi az, hogy az illető vállalatok nyilvános ellenőrzés alatt állanak, vagy általában a nyilvánosság folytán könnyebben felismerhető azok jövedelmezősége, mint pl. egy hírlap vállalaté stb. A hol pedig bizonyos tünetek szolgálnak alapul, az adókötelezettség mérvének megállapítására többé-kevesbé szövevényes rendszer alkalmaztatik. Ama tünetek közé, melyek a vállalat hozadékképességére befolyással vannak, tartoznak különösen a következők: 1. a vállalat terjedelme, mely ismét különböző tényezőkhöz nyugszik, ilyenek az alkalmazott munkások száma, a felhasznált tőke nagysága és minősége, az üzleti helyiség nagysága és bérösszege, az üzleti forgalom nagysága stb.; 2. a vállalat neve, a mennyiben már a vállalatok magukban véve is bizonyos, habár nehezen megállapítható különbséget mutatnak a hozadékképesség tekintetében; így p. általában véve a kereskedelmi vállalatok nagyobb nyereséget hoznak, mint az ipari vállalatok, az ipari vállalatok között is bizonyos különbségek észlelhetők; így pl. a pékek között sokan gazdagodnak meg, az órásközt igen kevesen stb., úgyszintén orvos, gyógyszerész többet keres, mint egy szépirástanító, nyelvmester stb.; 3. a lakhely közgazdasági jelentősége, a mennyiben nagy forgalommal bíró városokban rendszerint a vállalatok jobban boldogulnak, mint kisebb, jelentéktelen helyeken. Ezen három tényező alapján előáll a leginkább felállított három osztály, úgymint az üzemi osztályok, foglalkozási osztályok és forgalmi osztályok, melyek alapján a rendesen nagyon terjedelmes adótarifák szerkesztődik. Egyes államokban az adótétel egy normalis, változatlan részből áll, és egy változóból, megfelelően az üzemi forgalom nagyságának stb. Azonban bizonyos, hogy ez osztályok felállításával is nehezen sikerül a vállalatok jövedelmezőségének akár csak megközelítő megállapítása.

A vállalati adó jóformán legyőzhetetlen nehézségei több irányú

reformtörekvésekhez vezettek. Ezek között említést érdemelnek különösen a következők. Átalakítása a kereseti adónak jövedelmi adóvá, a mi a jövedelmi adó terén tett haladásban is találja megokoltságát. Ezzel szemben ismét mások az adót át akarják alakítani az általános vagyónadó egy tagjává. Egy másik irány — mely újabban Poroszországban, Ausztriában érvényesült, — a kereseti adót kontingentált adóvá teszi akkép, hogy az egyes foglalkozások adótársulatokká alakíttatnak át, mi által azonban még sem kerülhető el az, hogy az állam ezen társulatok adóját megfelelő alapon állapítsa meg. Egy korábbi irány a vállalati adót általában nem tartja alkalmas állami adónak, mert egy nagyobb államban az állami közegek az adókivetés művelését helyesen nem végezhetik; ezért az adó átengedendő a községi háztartásnak, mert a községi közegek sokkal könnyebben puhatolhatják ki a községben létező vállalatok adóképességét. Azonban ez kétségtelenül azzal a nehézséggel jár, hogy ezen rendszer mellett az egyes községekben a különböző foglalkozások megterhelhetése igen eltérő lehetne, a mi a versenyt megnehezíti esetleg lehetetlenné teszi és így közigazdaságilag zavarólag hatna.

2. A vállalati, ipari adónak egyik faja a paténs- vagy igazolványi adó, mely Franciaországban talált először alkalmazást és onnan tovább terjedt. Az igazolványi adó keletkezését, mint Leroy-Beaulieu mondja, a francia forradalomnak köszöni. Midőn a cézheket eltörölték, kimondták, hogy mindenki szabadon űzhet minden foglalkozást, ha magát igazolványnyal ellátja. Az igazolványért bizonyos tarifa szerint díjat kell fizetni. Ebből fejlődött a patensadó. A patensadó ismérvadó, azaz oly adó, melynél sem hatósági fürkészés, sem bevallás nem szerepel, hanem az adótartozás bizonyos külső ismérvek alapján állapítatik meg. A patensadó is mindazon nehézségekkel találkozik, mely a vállalati nyereség megragadásával jár; kezdettől fogva törekedtek is annak javítására. De minden javítás egy irányban járt bizonyos megrontással más irányban, a mennyiben a szabályok szövevényessége folyton nőtt, anélkül, hogy mindazon ismérveket lehetett volna megfelelően számbavenni, melyek a vállalat nyereségére befolyást gyakorolnak, a mi lehetetlen is, minthogy a jelenlegi gazdasági állapotok olyan természetűek, hogy a jövedelemszerzés egyes leghatályosabb tényezői a sablonszerű tekintetbevételt nem engedik. Az adó nagy egyenlőtlenséget, tehát nagy igazságtalanságot okoz, kedvez a gazdagoknak és sújtja a szegényeket; az egész egy „csodálatos igazságtalanság”. A patensadó szerint az adó két részből áll, az üzlet-adótételből (droit professional, régebben d. fixe), mely az üzlet külön-

bőző elemei szerint van megállapítva, és az aránycs adóítételből (droit proportionnel), mely a fizetett lakbér nagyságától függ. Az üzletek négy osztályba vannak sorozva: az első osztályba tartozik a kis- és közép-kereskedés, mely ismét nyolcz alosztályra oszlik, a második osztályba (öt alosztálylyal) tartozik a nagy-kereskedelem, a harmadik osztályba (öt alosztálylyal) a gyáros és iparos és a negyedikbe az úgynevezett liberális hivatás.

3. Az új osztrák kereseti adó a behozott jövedelmi adó mellett megtartja régi hozadékadó jellegét; egyuttal kontingentált adó, a mennyiben annak összege a legközelebbi évekre 35·4 millió koronára lett megállapítva. Kereseti adó alá tartozik minden kereset céljából folytatott tevékenység. Ezen általános szabály alól azonban sok a kivétel, a mennyiben számos kereset más adó alá esik, így az összes őstermelési ágak, az állandó fizetések közé tartozó keresetek, a nyilvános számadásra kötelezett vállalatok stb.; házi iparosok, kézi munkával foglalkozó nők (ha segédek nélkül dolgoznak), a magántanítás mint mellékjövedelem, minden mellékfoglalkozás, mely 100 koronánál kevesebb évi keresetet nyújt stb. Az adókötelesek négy osztályba soroztatnak; az első osztályba tartoznak, kikre 2000 koronánál több kivetetik, a másodikba, a kikre 300—2000, a harmadikba, kikre 60—300, a negyedikbe, kikre 60-nál nem több vettetik ki. Minden osztály tagjai minden kivetési kerületben egy adótársulatot képeznek, melynek adókontingense az eddigi adószolgáltatás alapján megállapítatik. Az egyes adózók egy tarifa szerint adóztatnak meg, mely 3 koronánál kezdődik. Minden adóalany tartozik azon „külső ismérveket“ bejelenteni, melyekből az átlagos hozadékképességre következtethetni.

Romániában a kereseti adó egy változatlan és egy változó tételből áll, a változatlan az illető hely népességétől függ, a változó a lakbértől; amaz 60—1200 frank között mozog, emez 2—10<sup>0</sup>/<sub>0</sub> között. Bevétel (1898) 3·3 millió frank.

4. A vállalati adó keresztülvitele leginkább ott sikerül, hol az illető vállalatok bizonyos tekintetben nyilvános jelleggel bírnak. Ez áll különösen a részvény-társulatokra.

Az új adóreform alkalmából Ausztria is a nyilvános számadásra kötelezett vállalatokat külön eljárás által vont adó alá. Ezen nyilvános számadásra kötelezett vállalatok természete igen különböző lévén, az adóztatási eljárás is igen különböző. Vannak az adó alól teljesen felmentett vállalatok (p. posta-takarékpénztárak, Raiffeisen-féle pénztárak, mezőgazdasági szövetkezetek), feltételes felmentett vállalatok (ha a jövedelem 600 koronát meg nem halad), részben

kedvezményezett vállalatok (szövetkezetek, melyeknek tevékenysége saját tagjaira szorítkozik) stb. Az adó legfontosabb alanyai a részvénytársulatok. A minimális adótétel tesz biztosító-vállalatoknál  $1\%$ -ot az évi netto-dijakból; takarékpénztáraknál az adókulcs 20000 korona jövedelem mellett  $3\%$ , 40000 koronán felül  $10\%$ . A rendes kulcs a nem kedvezményezett vállalatok után  $10\%$ . Sőt részvénytársulatoknál oly esetben, ha a befizetett részvénytőkéből több mint  $10\%$  fizetetik ki osztalék fejében, a  $11-15\%$ -ig menő osztalék után még  $2$ , az azontul menő osztalék után még  $4\%$  fizetendő. Tiszta hozadéknak tekintetik a mérleg szerinti felülség, bármilyen néven szerepeljen az. A törvény azonban közelebbről meghatározza, mily módon számítandó a tiszta hozadék, mely tételek veendőik számba, melyek nem. A hozadékadóztatás elvével ellenkezőleg a törvény a passiv kamatokat is engedi levonni, de nem az elsőbbségi kötvények kamatjait. Az esz-közlendő leírások is közelebbről meghatározatnak.

Nálunk már 1875-ben hasították ki a keresetadóból a nyilvános számadásra kötelezett vállalatok és egyletek adóját, mert a körülötte való eljárás egészen elüt a hozzá legközelebb rokon III. osztályu keresetadó körül követettől. Adóköteles jövedelem a megelőző 3 évi üzleti eredmény átlaga. Részletesen sorolja fel a tételeket a törvény, melyek az eredmény megállapításánál levonhatók s melyek vagy már adó alá estek, vagy pedig üzleti, illetőleg igazgatási költségek. Az adókulcs ugyanolyan, mint a III. osztályu keresetadónál  $10\%$ ; mert bár enyhébb megadóztatást javasolna azon körülmény, hogy e társulatok jövedelme nem titkolható el, ellensúlyozza ezt az, hogy a magánüzletekben működő tőke helyzete jelentékenyen nehezítettnek. A vállalat üzletadója rendszerint azon községben vettetik ki, melyben a vállalat igazgatásának, külföldi társulatokra nézve pedig ott, hol a belföldi főügynökségnek székhelye van. Azon vállalatok, melyek azon községen kívül, hol üzletük központi igazgatása van, más községekben, de a magyar állam területén belül tartanak fióküzletet, fiókintézetet vagy raktárakat, a fővállalat székhelyén adóztatnak meg, ha a fióküzletek, fiókintézetek és raktárak a fővállalattal oly szoros összeköttetésben vannak, hogy azokat önálló üzletnek tekinteni nem lehet. Ha azonban a kapocs, mely a fővállalat és fióküzlet között létezik, csak arra szorítkozik, hogy mindkettőjüknek közös igazgatásuk van, a fővállalat és a fióküzlet külön-külön rovatnak meg adóval, azon községben, melyben vannak. Ha társulatoknál a vállalat székhelye nem ugyanaz, mely az igazgatásé, az üzletadó  $20\%$ -ka az igazgatóság székhelyén, a fenmaradó  $80\%$ -ka pedig, mely az igazgatóság székhelyén nem

lévő vállalat jövedelmére esik, a vállalat székhelyén iratik elő. Ily esetekben az üzletadó a vállalat igazgatóságának székhelyén működő adókiivető-bizottság állapítja meg. Vasúti vállalatok egész adója az igazgatóság székhelyén rovatik ki. Az adó az illető adóköteles vállalatok és egyletek igazgatói vagy üzletvezetői által az igazgatóság székhelyén teendő bevallás alapján állapittatik meg.

5. Némely államokban külön adó alá veszik a bányavállalatokat, minthogy itt az egyéb vállalatoktól eltérő némely szempont érvényesítendő.

6. A forgalom és utazás könnyűségével és olcsóságával egyfelől, a verseny kiélesítésével másfelől összefügg azon jelenség, melyet a kereskedők és iparosok által telephelyükön kívül ideiglenesen időről-időre tartott ugynevezett vándorraktárakban, árverésekben észlelünk. Ezen üzletek rendszerint nagyobb nyereséggel járnak, melyek különösen adóerős jövedelmeket adnak. Mégis az üzlet ideiglenességével, nyilvántartásuknak hiányosságával függ össze, hogy ezek, legalább is az ideiglenes telep helyén, az adó alól kibújnak. A megadóztatás jogosultságát tehát kétségbe nem lehet vonni. A pénzügyi szemponthoz rendszerint hozzájárulnak még egyéb tekintetek; ilyen az ilyenmü verseny kizárása vagy legalább egyenlősítése a belföldi iparosokkal, kik tevékenységök után adóval meg vannak róva; továbbá az a körülmény, hogy ezen vándorüzletek gyakran tisztességtelen versenyt okoznak, nagy reklámmal dolgoznak, rosszabb minőségeket árúlnak stb. Sőt inkább ezen közgazdasági, mint a pénzügyi szempontok vezettek ezen vállalatok megadóztatásához. Azonban ennek fogyanatosítása nehézségekkel jár. Legczélszerűbb ezt igazolvány vagy engedély alakjában mint illetéket beszedni.

## VI. FEJEZET.

### F o r g a l m i a d ó k.

1. Az újabb időben a tőzsdeforgalomnak külön adó, *tőzsdeadó*, vagy *értékpapirforgalom adója* czimén való megadóztatása az adórendszer szükséges kiegészítéseként jelentkezett. A tőzsdeadó tárgya a tőzsde vagy általában ingó értékek forgalma és értékpapírok kibocsátása. A tőzsdeadó megokolását különböző körülményekre vezették vissza. A tőzsdeadót úgy lehet tekinteni, mint egyik elemét a vagyonadónak, úgy is lehet tekinteni, mint illetéket a jogrend fenn-

tartásával járó költségek megtérítéseül, úgy is lehet tekinteni, mint tulajdonképeni forgalmi adót, a forgalom egyes műveletei alkalmával előálló jövedelem magadóztatásának; némelyek a rendes kereseten kívül szerzett jövedelem, mások a rendkívüli konjunkturális jövedelem magadóztatását látják benne; végül a forgalmi adónak kiegészítő szerep juthat a jövedelmi adórendszer mellett. Kétségtelen, hogy leginkább az a szándék jut a tőzsdeadó követelésében kifejezésre, hogy a tőzsdén szerzett rendkívüli jövedelmek és vagyonok, szemben ezen jövedelmek és vagyonok más adók útján való nehéz magadóztatásával adó alá vonathassanak és nem hiányzik az a nem egészen jogosult, de nem is minden ok nélküli törekvés, hogy ezen tőzsdespekulációk bizonyos részének kevésbé legitim volta konstataáltassék. Hiába tagadják ezen ethikai mozzanatot, mely a közvéleményt határozottan befolyásolja és melynek jogosultságát egészen tagadni nem lehet, bár az adóztatás magában véve keveset segít.

Az adóforrás a tőzsdeügyletekből származó jövedelem, melynek kifürkészése azonban alig lehetséges és így csak is a forgalomba jött értékek nagysága szerint történhetik az adóztatás. Tehát nem az egyes ügyletek, ill. azok száma szerint, sem a nyereség, hanem az érték nagysága szerint történik az adótétel kiszámítása. A tőzsdeadó nem biztosítja a legadóképesebb tárgyak magadóztatását, a melyek esetleg ritkábban kerülnek forgalomba. A tőzsdeadó annyiban is tökéletlen, a mennyiben gyakran oly ügyletekre esik, melyek veszteséggel járnak. A tőzsdeadó élesztheti a játékpapírok forgalmát, mivel az itt elérhető nyereségből az adó inkább fizethető. Mindezen körülmények, valamint az a tekintet, hogy a forgalom ne szenvedjen, vagy külföldi tőzsdékre meneküljön, arra kényszerít, hogy a tőzsdeadó tétele *alacsonyán* határoztassék meg, minek következtében az eredmény szerény és főleg a tőzsdejáték korlátozására irányuló szándék éppen nem valósul. A tőzsdeadó vagy csak a tőzsdén kötött ügyletek, vagy általában az összes az értékpapírokban eszközölt forgalom után fizettetik. Ez vagy úgy történik, hogy minden tőzsdei kötetst le kell bélyegezni, vagy akkép, hogy minden tőzsdei ügyletet hivatalos lajstromba be kell jegyeztetni. A hol a tőzsdei ügyletek lebonyolítása, vagy határidőre szóló ügyleteknél, vagy a készpénzületek erre szolgáló egyletekre, intézményekre van bízva, a magadóztatás ezek útján is történhetik. A tőzsdeadót a tőzsde-alkuszokra is lehet kivetni, kik azt a felekre áthárítják. Az az eszme is felmerült, az egész adót magával a tőzsdével megfizettetni, mivel akkor az egyes tagok érdekében lesz az adót arányosan felosztani. A nagyobb államok egyik-másik módon a tőzsdeforgalmat

megadóztatják. A német tőzsdeadó (1881, 85, 94) szerint az adó nagysága a forgalomba jött értéktől függ; az adókulcs  $\frac{2}{10}$  ezer után értékpapiroknál,  $\frac{4}{10}$  ezer után áruknál. Ausztriában (1892, 1897) az adó tőzsdei kötés után számíttatik; az egyszerű kötés után 20, ill. 50 krajczár fizetendő. A jövedelem Németországban 1896/7-ben 48 millió márka, Franciaországban (1897) 79 millió frank körül forog; Ausztriában 1897-ben csak 387.331 frt, Olaszországban 7·6 millió lira.<sup>1)</sup>

2. A forgalmi adók közül különösen még a következők említendőek:

a) A váltó-forgalom és vele együtt a chek- és giro-forgalom megadóztatása a kereskedelmi élet fejlődésével nagyobbodó jelentőséggel bír. Azonban ez adó úgy az általánosság, mint az arányosság jellegét nélkülözi. Addig, míg a magasabb forgalmi körökre szorítkozik, a fizetési képesség fennforgását tagadni nem lehet, bár az is csak nagyon zavarosan jut kifejezésre. Mindenesetre csak a fokozatosan emelkedő adókulcs helyeselhető.

b) Lombard-kölcsönök után fizetendő forgalmi adó jogosultságát abban találja, hogy ily kölcsönök többnyire üzérkedés céljából vétetnek föl. Itt mindkét fél gyakran nagy nyereségekre tesz szert.

c) Nagyon elterjedt a számla- és fuvarlevél adóbélyeg alakjában, mely azonban, tekintve nagy aránytalanságát, csekély jövedelmét, alig érdemel pártolást.

d) Az ingatlanok forgalmára vetett adó a forgalmi adó legfontosabb csoportját képezi. Alig mondhatni, hogy ez adó mindig helyes feltevésekből indul ki. Mert habár igaz, hogy a forgalom alkalmából sok esetben gazdagodás áll elő, minden forgalmi ügyletről alig lehet azt állítani. Éppen a legerősebb egyének, kiknek vagyonában hosszú korszakok értékszaporodása halmozódik fel, legkevésbé szerepelnek vagyonnukkal a forgalomban. Gyakran az adó a közgazdaságilag kívánatos átmenetét a birtokoknak megnehezíti.

e) Az ingó vagyontárgyakra vetett adó is számos hátránnyal jár; csak alacsony kulcs mellett vihető keresztül; akkor ismét kevés jövedelmet nyújt. A gazdagodási feltézés itt még kétesebb, mint az ingatlanoknál. Az összes, az ingó vagyonban előforduló változásokat nem is lehet felismerni; rendszeren tehát az adózás csak az okmányilag kifejezett forgalmi ügyletekre vettetik, a mi ismét egyenlőtlenül

<sup>1)</sup> A tőzsdeadóról lásd irodalmunkban Bamberger, A tőzsdeadó (Bpest 1895.) és Hegedüs-Fellner, A tőzsde megadóztatása (Budapest 1895.).

hat. Önkéntelenül buzdít a formalismus kiterjesztésére. Jobban sújtja már alkalmatlanságánál fogva a kis forgalmat, mint a nagy forgalmat, mely utóbbi különben is könnyebben kibújhat alóla.

f) Az illeték- vagy adó-egyenérték a forgalmi adó legvégső következményét akarja vonni, a mennyiben abból indul ki, hogy az állam nemcsak a forgalom alkalmával tényleg megnyilatkozó értékszaporodást veheti igénybe, hanem ilyen vagyonszaporodást feltételezhet ott is, hol forgalom tényleg nincs, tehát azon vagyontárgyaknál, melyek rendeltetésöknél fogva a forgalomból ki vannak véve, az úgynevezett holtkéz birtokánál. Itt az állam adóztatási jogának végső következményeit vonja, a mennyiben egy bizonyos ismérven alapuló adót olyan tárgyakra vet ki, melyeknél ez ismérv, t. i. a forgalom, hiányzik. Ez adó egyedüli jogosultságát abban találhatni, hogy az adó által ért tárgyak rendszerint jelentékeny adóerőt képviselnek. Egyúttal ez egyike azon adóknak, mely alig hárítható át. Az illetékegyenérték vagy csak időközönként, pl. minden tizedik évben fizettetik, vagy évi adó alakjában; az első alakban még inkább megtartja jellegét, a mennyiben annak a feltevésnek lehetne az adóztatást tulajdonítani, hogy a vagyontárgyak átlag minden tizedik évben forgalomba kerülnek, mint évi adó azonban a jogosultság ezen utolsó látszata is eltűnik. Igazság szerint mindenesetre legalább az volna szükséges, hogy kiszámíttassék, átlagban mennyi idő alatt kerülnek a vagyontárgyak forgalomba és ez alapon kellene az illetékegyenértéket kiszámítani. Leghelyesebb pedig volna az illetékegyenértéknek átalakítása értékszaporodási adóvá.

g) A biztosítási üzletek közül csak azoknál lehet nagyobb jogosultsága a forgalmi adónak, melyek tényleg nagyobb vagyonerőt juttatnak kifejezésre. Ide tartozik különösen az életbiztosítás, úgy a tőke, mint a járadék-biztosítás, részben az ingó vagyon biztosítása. Különösen jogosult ez adó ott, hol a nagyobb adóerők igénybevételeéről vagyon- és jövedelmi adók útján kellőképp nincs gondoskodva. Azonban ott, hol a biztosítás főleg a vagyonszerzésre és szükségletkielégítésre gyenge munkaerő szolgálatában áll, a biztosítás megadóztatása a társadalompolitika és az arányosság elveivel ellenkezik. A termelést érő károk és balesetek elleni biztosítás sem jogosult, minthogy ezt az illető termelési ággal járó szükséges termelési költségnek kell tekinteni.

h) A forgalmi adók sorába tartozik, bár némileg a fogyasztási adó jellegével bír, a több állam által meghonosított adó, a vasuti és gőzhajózási szállítás után. Ez adót alig lehet indokolni, minthogy akár személyek, akár árúk helycseréje semmi adóképességet nem árúl el. Ugyanazzal a joggal minden helycserét lehetne adó tárgyává tenni. Ez



adóztatásra főleg az csábít, hogy itt nagyobb adóösszegek hajthatók be, még pedig igen kevés adófizető részéről, a mennyiben a vasuti társulatok az utazó vagy szállító közönség helyett fizetik az adót. De ez adó egyenesen káros hatással van a közgazdaságra, a mennyiben az egyes termelési helyek, sőt egész vidékek versenyviszonyait megváltoztatja, zavarja a termelést és forgalmat, kedvez bizonyos szállítványoknak és helyeknek, főleg a nagypiaczokhoz közel fekvő vidékeknek, jobban terheli a távolabbról érkező és többször szállítandó árukat és így épp ellenkező arányban hat, mint a modern közlekedés, mely lehetőleg arra törekszik, hogy a távolságok befolyását ellensúlyozza. Hátrányos ezen adó azért is, mert nincs arányban sem az árúk értékével, sem a forgalmi ügyletből származó jövedelemmel.

i) A legjogosultabb forgalmi adók egyike a játékra fordított összegek és a játék véletlene mellett szerzett vagyon megadóztatása. A játékra fordított összeg megadóztatása inkább a fogyasztási adó jellegével bír. Jogosultsága abban rejlik, hogy itt a vagyon, illetőleg jövedelem egy része könnyelműen használtatik fel és az állam arról le nem mondhat — habár kevés eredményt vár tőle, mert a játék alakjai sokfélék és a modern gazdasági élet nagy szövevényessége is táplálja a játékot és vele rokon üzérkedést — arról, hogy erkölcsi szempontból némi gátat vessen a játéknak. A ki jövedelmének egy részét játékra fordítja, azzal mindenesetre bizonyítja, hogy nélkülözhető vagyonrészei vannak. Az áthárítlanság is ez adó mellett szól; könnyen behajtható a játékot rendező vállalatoknál. Hasonlóképp jogosult a kifizetett nyeresemények megadóztatása, mint a melyek a véletlen vagyonszaporodás csoportjába tartoznak.

Rendkívüli jövedelmek mindenesetre a viszonylagos fizetési képességet a múlthoz viszonyítva, gyakran azonban az általános fizetési képességet is jelentékenyen emelik, ha ugyanis jelentékenyek. Ebben rejlik ezen jövedelmek különös megadóztatásának jogosultsága. Ha azonban közelebről vizsgáljuk a modern gazdasági életet, azt tapasztaljuk, hogy annak nagy bonyolultsága, áttekinthetőségének nehézsége, abba majdnem minden téren egy alatorikus elemet visz be, úgy, hogy úgynevezett véletlen, váratlan, szerencséből származó jövedelmek majdnem minden téren előfordulhatnak. Maga a rendes termelés a véletlen, az üzérkedés játékának befolyása alatt sokszor ilyen rendkívüli jövedelmeket nyújt; még inkább annak egyes ága. A kereskedelem mindenkor szerencsés konjunkturák hatása alatt nyújtott egyeseknek nagy és rendkívüli jövedelmeket és ma különösen a tőzsde hozzájárulásával az esélyek szaporodtak. De a népesség szaporodása,

vándorlása, a fogyasztási irányok gyors változása mindmegannyi ok a konjunkturális nyereségek gyakoribb fellépésére. Midőn tehát az egész gazdasági élet természete ezen jelleget magán viseli, lehetetlen e rendkívüli jövedelmekben kétségkívül rejlő nagyobb fizetési képességet rendszeresen és egyformán megadóztatni, bármennyire kívánatos is az. Ezért a tapasztalat azt mutatja, hogy e jövedelmek megadóztatásának csak az a része bír nagyobb fontossággal, mely akár a bevétel szempontjából jelentékenyebb, akár pedig fellépésénél fogva a figyelmet különösen magára vonja, különösen jogosulatlanoknak tekintetik, mint pl. a teleküzérkedés nagy nyereségei. Ezzel szemben azonban van egy tér, mely különösen tekintetbe jön, tudniillik az, hol a játék nem valami gazdasági mívelettel kapcsolatosan lép föl, mint az üzérkedésnél, hanem a hol önczélá válik, avagy a gazdasági vágy kielégítésére irányul. Ide tartoznak különösen a mindenféle játékok, a fogadások, első sorban pedig a sorsjáték. Az ezekben való részvétel fölösleges, vagy legalább könnyen nélkülözött jövedelmi részeket árul el, a nyereség pedig egy rendkívüli jövedelmi szaporulat. Azonkívül az állam a játékot lehetőleg megnehezíteni, attól elriasztani akar. Mindezen szempontokból a játékok, fogadások, sorsjátékok megadóztatását teljesen helyeselhetni, annál is inkább, mert itt áthárítás nem fordul elő és tényleg az viseli az adót, kit az állam azzal érne akar. A megadóztatás pedig úgy a játékban való részvétel tényénél alkalmazandó, minthogy már a részvétel nélkülözhető jövedelmet mutat, valamint a játékból származó nyereségnél, mely rendkívüli jövedelmet és így rendkívüli fizetési képességet nyújt. A szerencsejátéknak és abból származó nyereségnek megadóztatása egyfelől bélyeg alakjában, másfelől nyereményadó alakjában történik. A szerencsejáték pusztításainak korlátozása szempontjából ugyan leghelyesebb volna azokat eltiltani, mivel azonban ily tilalmakkal czélt nem érhetni, az állam vagy az adóztatás eszközéhez nyúl, vagy pedig magának tartja fenn a sorsjáték rendezését a legalitás alapján.

### *b) A létrehozott adóforráson alapuló adók.*

#### I. FEJEZET.

### **A j ö v e d e l m i a d ó.**

1. A jövedelmi adó általános jellemzésével már más helyen foglalkoztunk, itt tehát csak ezen adó berendezésének részleteit kell tárgyalnunk. A jövedelmi adó berendezésére három körülmény bír különösen

kihatással. Először annak viszonya a többi adóhoz. A mint láttuk, a jövedelmi adó szerepelhet mint főadó, vagy mint mellékadó. A hol hozadékadók vannak, ott a jövedelmi adó csak mint mellékadó szerepelhet, ott is csak akkor jogosult, ha a hozadékadók nem túlságosan súlyosak. A hol hozadékadók nincsenek, ott a jövedelmi adó a főadó jellegét nyeri, esetleg támogatva egy vagyonadó által, mint mellék- vagy kiegészítő adó. A másik körülmény, mely a jövedelmi adó berendezésére kiváló befolyást gyakorol az, hogy a jövedelmi adó a lehetőség határáig akarja a fizetési képesség szerinti adóztatás eszményét megvalósítani. E célból a jövedelmi adó rendszeresen iparkodik mindazon fontosabb körülményeket tekintetbe venni, melyek a fizetési képességre befolyást gyakorolnak és az alsóbb osztályok kímélése céljából főleg azokat a tényezőket számba veszi, melyek a fizetési képességet gyengítik. Harmadszor sajátját képezi a jövedelmi adónak és kihat ennek a berendezésére az, hogy épp az előbb említett körülmény miatt a jövedelmi adónál az adózóknak jövedelmekre vonatkozó bevallásukat nélkülözni nem lehet, a mi részint bizonyos feltételekhez, különösen az állampolgári öntudat fejlődéséhez, a nemzet gazdagságához, az adónak mérsékelt voltaához van kötve, részint az államok szigorúbb eljárását követeli az adóforrások kitudásánál.

2. A jövedelmi adónál, mint láttuk, kiváló fontossággal bír első sorban a jövedelem fogalmának meghatározása. Tekintettel az elméleti nehézségekre, legczélszerűbbnek látszott az adóztatás amúgy is nehéz feladatának megkönnyítésére a tudományos definíciónak az adó-törvényekben mellőzése és annak helyébe felsorolása azon bevételeknek, melyek a jövedelmi adó szempontjából jövedelemnek tekintendők. A szász törvény a jövedelem definícióját adja a 15. §-ban és e definíciót jóformán szóról-szóra átveszi azután az osztrák törvény (159. §.). Más törvények ellenben egyszerűen adják a jövedelem egyes neveit. A jövedelem egyes neveinek felsorolása mellett a definíció esetleg inkább csak az elméleti összefoglalás szerepét játszhatja. A kérdés megoldása mégis inkább akkor tekinthető sikerültnek, ha a törvény a jövedelem fogalmának a meghatározását nem mellőzi, minthogy e fogalom nem olyan világos és helyes értelmét kevésbé ismeri az adózók nagy tömege, mintha házról, földről, örökségről, stb.-ről van szó.

3. A jövedelmi adó alá tartozó egyéneknek, tehát a szubjectív adókötelezettségnek meghatározása a jövedelmi adó nehezebb kérdései közé tartozik. Az e tekintetben irányadó általános elveket az adóalanyok kérdésénél adtuk elő. Itt különösen két veszélyt fenyeget, egy-

felől a kettős adóztatás, másfelől a teljes kibuvás adó alól. A subjektív adókötelezettség szempontjából főleg a következő kategóriákat kell megkülönböztetni, *a*) a belföldieket, *b*) külföldieket, *c*) fizikai személyeket, *d*) jogi személyeket, *e*) osztatlan vagyontömegeket. Úgy belföldieknél mint külföldieknél ismét tekintetbe jön, vajon a megadóztatandó jövedelem honnan származik, belföldről vagy külföldről. Az uralkodó elv, mint azt már más helyen láttuk, hogy minden része a nemzeti jövedelemnek megadóztatandó.

A jövedelmi adónál igen fontos az a kérdés, vajon csak fizikai személyek tekintetnek adóalanyoknak vagy jogi személyek is. Az egyes törvényhozások különbözőképpen intézkednek, túlnyomó azonban az a felfogás, hogy csak fizikai személy lehet a jövedelmi adó tárgya. Ez következik részint abból, hogy a jövedelmi adó éppen par excellence személyi adó, továbbá abból, hogy a jogi személyek jövedelmei részint hozadékadók útján, részint különleges adók útján (így részvénytársulatok külön részvénytársulati adó útján) éretnek utól. Ha azonban ilyen adók nem léteznek, akkor a jogi személyek csak az esetben nem tartoznak a jövedelmi adó alanyai közé, ha céljuknál fogva adómentességet élveznek. Az említett okból tényleg Poroszországban és Szászországban a jogi személyek is tartoznak jövedelmi adó alá. A közérdekű testületek adómentessége alkalmazandó a községek jövedelmére, melyek amúgy is közületi feladatok teljesítésével foglalkoznak. A külföldiek és a belföldiek külföldi jövedelmének megadóztatása különböző módon történik. Ausztriában csak az országban lakó belföldiek fizetnek egész jövedelmök után jövedelmi adót; ha belföldi állampolgár külföldön lakik, a jövedelmi adót csak a belföldből származó jövedelem után fizeti; a külföldi, ki Ausztriában lakik, az ott szerzett és ott folyó jövedelem után fizeti az adót; ha azonban bizonyítaná, hogy az illető jövedelem után már egyszer fizetett jövedelmi adót vagy ahhoz hasonló adót, felmentetik. Adómentességek csak igen kevés számban találnak a jövedelmi adónál alkalmazást, kivételével a létminimum adómentességének, melyről más helyen szólottunk.

A jövedelmi adó alanyainak meghatározásánál inkább a kivételek okoznak nehézségeket. Így Ausztriában a jövedelmi adóra vonatkozó törvényjavaslat tárgyalásánál egyik oldalról kívánták volna, hogy a kis parasztbirtok az adó alól felmentessék. Ennek jogosultsága egyrészt az illető osztály kedvezőtlen helyzetében kerestetett. Bizonyos, hogy a jövedelmi adó, hacsak annak egyik főfeltételét, a helyes bevalást, komolyságától megfosztani nem akarják, csak ott alkalmazható,

hol félig-meddig feltehető, hogy pontosabb feljegyzések stb. alapján a jövedelem némi szabatossággal megállapítható. Mindamellet ilyen általános adómentesség a kisbirtok számára ily alapon nem igen indokolható, annál kevésbé, mert a létminimum adómentességét amúgy is élvezi, és a jövedelem igen sok esetben akár a kataszteri becslés enyhesége, akár a jövedelmi források többfélesége mellett, a látszólagosnál jóval nagyobb. Ausztriában csak annyi eredménye volt e törekvésnek, hogy a végrehajtási rendeletben az illető közegek utasítottak, hogy a jövedelmi adó alá tartozó egyének jegyzékébe azon egyének fel nem veendőik, kiknek önkezelésű birtoka 250 frt tiszta hozadéknál nagyobb összeget nem mutat fel.

Habár a jövedelmi adó alanya tulajdonképp az egyes személy, több újabb törvény (Poroszország, Baden, Ausztria), mégis ezen felfogástól tulajdonképp eltér, a mennyiben a megadóztatandó egység nem az egyes személy, hanem háztartással, családdal bíró egyéknél az egész háztartás. A porosz adóügyben különben e felfogás már régen fordul elő. A háztartáshoz tartozóknak tekintetnek házasfelek, az adózók által ellátandó szülők, gyermekek, unokák, mostoha és nevelő gyermekek. A háztartás útján és alapján való adóztatás kétségtelenül súlyosbítást jelent, a mennyiben az összefoglalt jövedelmek rendszerint magasabb adóosztályba kerülnek, a mi sem a házasságkötés, sem a családi összetartás előmozdítására nem szolgál. Bizonyos esetekben egyenesen a vadházasságok szaporítását idézheti elő. Tekintettel arra, hogy épp az alsó osztályokban a család minden tagjának keresni kell, ezen eljárás egyenesen gyűlöletes mellékízzel bír, mert főleg ezeket az osztályokat fogja sújtani. Ez pedig egy nagy ellenmondás olyan adónál, mely különösen arra törekszik, hogy arányosan ossza fel az adóterhet, hogy az alsóbb osztályokat kimélje és hogy társadalompolitikai értékkel bírjon. Neumann a háztartás összefoglalása mellett van, mivel csak így lehet némiképp a képesség szerinti adóztatás elvét megvalósítani, azonban kívánja, hogy a kisebb jövedelmek tekintetbe vétessenek, így azáltal, hogy a családtagok jövedelme csak annyiban veendő számba, a mennyiben 500 márkát meghalad. Myrbach is mellette foglal állást, mivel különben visszaélések történhetnek és mivel oly családok, melyekben csak egy tag keres, hátrányban volnának olyanokkal szemben, hol többen keresnek. Mindamellet látjuk, hogy a mintaszerű szász törvény szerint nem történik összefoglalás. Különben a háztartás szerinti adóztatásnak csak erősen emelkedő progressiv adókulcsnál van jelentősége; arányos adókulcsnál teljesen irrelevans. Figyelemreméltó

*Menger*<sup>1)</sup> azon ellenvetése, hogy ez intézkedés következménye, hogy egyenlő jövedelem mellett két egyén, ha házasságot köt, többet fizet, mint a mennyit azelőtt fizettek, mi az adófizetési képesség szerinti adózás elvével ellentétben. Pedig a házassággal rendszeren az illetők jövedelmei nem emelkednek, de igenis a kiadások.

4. A jövedelmi adónak mint személyi adónak egyik főtulajdonsága az, hogy az adózók személyes viszonyait jobban veheti tekintetbe, mint bármely más adónem; főleg tehát azok a körülmények jönnek itt számba, melyek a fizetési képességet csökkentik. Ezeknek mérlegelése legjobban juttatja kifejezésre a jövedelmi adónak azon nagy előnyét és azon szerepét, hogy annak mértéke csakugyan a fizetési képesség. Mint olyan körülmények, melyek itt különösen figyelembe vétnek, főleg a következők tekinthetők: *a)* általában a jövedelem csekélyisége, mely teljes adómentességben részesül; *b)* az adómentes létminimumnál nagyobb, de még mindig oly jövedelmek, melyekben nagyobb adóerő nem rejlik, melyek tehát igen alacsony kulcsal érintetnek; *c)* nagyobb család és azzal járó terhek, gyermekek nevelése stb., ez legjobban úgy történik, hogy minden nem felnőtt gyermekre bizonyos összeg levonatik, így p. Poroszországban minden 14 éven alóli gyermek után, a mennyiben a háztartás fejének jövedelme 3000 márkát nem halad meg, 50 марка hozatik levonásba és három vagy több családtagnál mindenestre egy fokkal az adóztatás mérséklendő; *d)* más szegény családtagnak eltartása; *e)* betegségek, *f)* adósságok; *g)* eladósodottság; a jövedelmi adónál az adósságokat szükségszerűen le kell vonni, mert az azok által felemésztett jövedelem szükségletkiegítésre nem fordítható. Azonban a mellett még az eladósodottság mint az anyagi helyzetet rosszabbító körülmény tekintetbe jöhet; *h)* nagyobb szerencsétlenségek; *i)* katonai szolgálat; *k)* árvaság, özvegyiség. Ezek azon főbb körülmények, melyek tényleg a legtöbb adótörvényben el vannak ismervé. Igaz, hogy az itt esetleg szereplő tényezők száma sokkal nagyobb és azoknak figyelembevétele az esetek alakulása szerint történhetik, de természetes, hogy egészen eszményi igazságosságot nem lehet elérni, mivel éppen igen különbözők, de esetleg számban ki sem fejezhetők azon körülmények, melyek a fizetési képességre befolyást gyakorolnak.

5. A jövedelem megállapításánál bizonyos kiadások leszámítandók; ide tartoznak: *a)* az összes a jövedelem szerzésére, megtartására, biztosítására fordított költségek, üzemi és igazgatási költségek,

<sup>1)</sup> Die Reform d. direkten Steuern in Österreich (Bécs, 1895.).

törlesztés stb.; *b*) a kárbiztosítás céljából fizetett díjak; *c*) életbiztosítási díjak bizonyos összegig (p. az osztrák törvény szerint 100 frtig, ill. 200 frtig); *d*) mindennemű járulékok beteg-, aggkor-, rokkan-, özvegy-, árvapénztárakhoz stb., a mennyiben az illető arra törvény vagy szerződés által köteleztetik; *e*) az adózó által fizetett egyes adók — a jövedelmi adó kivételével, — önkormányzati adók, közvetett adók, a mennyiben az illető termelési ágat terhelik; *f*) adóssági kamatok és egyéb a jövedelmet állandóan csökkentő terhek. Nem vonhatók le ellenben oly kiadások, melyek a vagyon javítására vagy szaporítására, adósságok törlesztésére fordíthatnak, továbbá vesztések, melyek magát a vagyont érik, kamatok a vállalatba befektetett saját tőke után, az adózónak és családjának fenntartására szolgáló kiadások, ajándékok, segélyek stb., melyek nem tartoznak a jövedelem szerzésére szükséges kiadásokhoz.

6. Fontos körülmény a jövedelmi adónak viszonya a pótdadók rendszeréhez. A hozadékadók rendszerének hanyatlása nem csekély részben azzal függ össze, hogy ezen hozadékadók mindennemű pótlékokkal, melyeket arra az önkormányzati pénzügy, továbbá mindennemű érdekeltségek céljaira raktak, túrhetetlen magasságot értek el, vagy mi részben még nagyobb baj, hogy a hozadékadók tökéletlensége még tetőztetvén, minden észszerűséggel ellenkező állapotok következtek be. Ha ezen veszélyt a jövedelmi adótól távol nem tartják, akkor előbb-utóbb a jövedelmi adó olyan torzképpé válik, mint a hozadékadók. Ezért a jövedelmi adónál elvül tekintendő az, hogy az mindennemű pótlékoktól megóvassék. De ugyanezt követelik más körülmények is. Így különösen az, hogy a jövedelmi adók, mint láttuk, csak úgy válhatnak be, és csak úgy biztosíthatók helyes bevallások, ha a jövedelmi adó nem túlságosan terhes, mi szükségkép bekövetkezik, mihelyt arra még pótdadókat is ráraznak. Fontos az a körülmény is, hogy a jövedelmi adó oly állami jövedelem, melynek lehetőleg mozgékonyak kell lenni, először abból a célból, hogy növekedő vagy hirtelen beálló nagyobb szükséglet mellett, ezt előteremteni lehessen, de azért is, mivel idővel oda kell törekedni, hogy lehetőleg ez úton szereztessék be az állami szükséglet nagyobb része. De a progressiv adókulcs miatt sem tűri a jövedelmi adó a pótdadókat, mert különben a felső fokozatokon túlságos megterhelhetést okozna, különösen, ha a pótdadók is a progressió elvének hódolnak.

7. Az adókulcs berendezése különbözik a szerint, a mint az arányos, progressiv vagy degressiv. A progressiv és degressiv adókulcs berendezéséről már más helyen értekeztünk. Azért e helyen az adó-

kulcsra nézve csak egy sajátságáról kell még említést tenni. Arról ugyanis, hogy egyes államokban a progressív vagy degressív adóskála csak az egyszerű adókulcsot adja, mi még nem nyújt tájékoztatást arról, hogy az adóegységek vagy adótőkék miképp vannak megterhelve, minthogy évről-évre a szükséghez képest állapíttatik meg, hány úgynevezett adóegység szedessék be. Tegyük fel pl. hogy az adókulcs 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, de az külön határozat tárgya vajjon az kétszer, háromszor vagy többször alkalmaztassék. Ilyen berendezésű a hamburgi, anhalti jövedelmi adó stb. A jövedelmi adónál különben az adókulcs nem egyformán degressív vagy progressív, hanem egy egész rendszert képez, mely mindig kíséri az adózó társadalmi helyzetével járó fizetési képességet. Azért legczélszerűbb volna ezen kulcsot *társadalmi adókulcsnak* nevezni és azzal szabadúlnánk a progressív adókulcs némileg odiozus elnevezésétől.

8. Ismeretes tény, hogy az ember, míg bizonyos tulajdonságaival, viszonyaival nagyon is szeret dicsekedni, viszont másokkal nagyon szeret titkolózni, azokat lehetőleg homályba búrkolja. Ennek oka különböző körülményekben rejlik. Bizonyos dolgok annyira az egyén, a család intim dolgai közé tartoznak, hogy az egyén lehetőleg iparkodik azokat idegenek kíváncsi szemei előtt elrejtteni. Ez részint vagy érzékenységből, áltszékenyből vagy azért történik, mert az egyén nem akar mindenki előtt viszonyaival, mint nyitott könyv feltárulni. A családi élet és általában az élet belső intimitásának egyik varázsa épp abban rejlik, hogy nem „mindenki előtt nyitunk ablakot.” Abban is rejlik igen sok esetben ezen idegenkedés a nyilvánosságtól, mert ez hátrányokkal járhat. Ez utóbbi eset áll bizonyos esetekben, az egyén gazdasági viszonyairól, vagyonáról, jövedelméről, munkaképességéről stb. Az állam tulajdonképp az emberi természet egy legyőzhetetlen hajlamával áll síkra, midőn oly alapon szabályozza az egyéneknek az állami terhekhez való hozzájárulását, mely a gazdasági viszonyok teljes felderítését követeli. Már pedig ez történik a jövedelmi adónál, mely épp azért személyi adó, mert az egyének jövedelme és azzal összefüggésben álló, különösen a fogyasztást befolyásoló tényezők alapos ismeretét követeli. A jövedelmi adók egyik legnagyobb nehézsége tehát e személyi viszonyok kifürkészásében rejlik. Erre más mód nem áll rendelkezésre, mint az adózónak közvetlen közreműködése. E közreműködés kellő biztosítékok nélkül igen fogyatékos. Látjuk ezt pl. az újabban közzétett adóstatistikából. E szerint az átlagos jövedelem tesz (Magyarországon a fővároson kívül):



|                                 |      |     |    |     |
|---------------------------------|------|-----|----|-----|
| ügyvédeknel                     | 426  | frt | 65 | kr. |
| orvosoknál                      | 302  | "   | 98 | "   |
| mérnököknél                     | 366  | "   | 16 | "   |
| pénzüzéreknél                   | 475  | "   | 04 | "   |
| ügynököknél                     | 187  | "   | 22 | "   |
| gépkereskedőknél                | 391  | "   | 68 | "   |
| könyvkereskedőknél              | 378  | "   | 08 | "   |
| üveg- és porcellánkereskedőknél | 333  | "   | 82 | "   |
| ékszerészeknél                  | 383  | "   | 63 | "   |
| fakereskedőknél                 | 711  | "   | 51 | "   |
| borkereskedőknél                | 698  | "   | 53 | "   |
| szállítóknál                    | 460  | "   | 57 | "   |
| bank- és váltóüzleteknél        | 1509 | "   | 91 | "   |
| gabonakereskedőknél             | 418  | "   | 47 | "   |
| terménykereskedőknél            | 446  | "   | 64 | "   |
| fűszerkereskedőknél             | 642  | "   | 29 | "   |
| építészeknél                    | 497  | "   | 66 | "   |
| fényképészeknél                 | 244  | "   | 29 | "   |
| kárpitos és paplanos            | 204  | "   | 04 | "   |

Tehát Magyarországon a legelőkelőbb, legjövedelmezőbb foglalkozásokban — egynek kivételével — a jövedelem nem éri el az 1000 frtot, sőt a legtöbbben az 500-at sem. Ez a legjobb bizonyíték a bevalóságok mineműségéről.

A jövedelmi adónál már a források különfélesége miatt az adóalap megállapítása roppant nagy nehézségeket okoz. Pitt első jövedelmi adójának csekély eredményét „shameful evasion or rather scandalous frauds“-nak tulajdonította. Leginkább ezen adónál érvényesül teljes meztelenségében a törekvés az adóalap eltitkolására. Minden állam története mutat erre kétségbeejtő példákat. Nálunk csak nem régen a regale ügy rendezésénél tünt ki, milyen mérvben űzik az adóalap eltitkolásának mesterségét és a mindennapi gyakorlatból még egyéb jellemző eseteket lehetne felhozni. Az 1887-iki kereseti adó összeírásánál Budapesten az adófelügyelő a közigazgatási bizottság előtt számos példát adott elő hamis bevallásokról; így egy asztalos, ki csak a kormánytól három év alatt 144,000 frtot vett fel asztalosmunkákért, kereseti adóját 180 frtról kérte 120 frtra leszállíttatni. Igen jellemző Széll Kálmánnak a pénzügyi bizottság előtt 1899. okt. 20-án tett kijelentése, hogy sok földbirtokos panaszkodott neki pénzügyminister korában az adó magasságáról, ki későbbben, midőn a jelzálogbank elnöke volt, a hol kölcsönöket kerestek, bizonyíttatták, hogy a kataszteri becslésnél sokkal nagyobb a birtokuk hozadéka. A kis Neufchateli kantonban egy statisztikus becslése szerint 300 millió franknyi

tőke kibúvik az adóztatás alól; Poroszországban az 1897/98-ban beadott jövedelmi adóbevallások 33<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a kifogásoltatott és tényleg 169·6 millió márkával több jövedelem lett kipuhatolva. Angliában a jövedelmi adóbevallásoknál a jövedelem 30<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al elmarad a valóság-tól, sőt a Sched. D.-nél (ipar és kereskedelem) 50<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al. Ismeretes a Gladstone által egyik beszédjében a bevallások jellemzésére elmondott azon eset, hogy Londonban 28 iparos egy utca áthelyezése alkalmával az egy évi veszteség fejében 48,159 font kárpótlást követeltek, míg a jövedelmi adó alá vallott jövedelmők csak 9000 fonttal volt bejelentve. A jury tényleg 26,973 font kárpótlást szavazott meg. Hogy akad-e néha-néha olyan, ki utólag, bünbánólag kéri az eltitkolt jövedelem megadóztatását? Én csak egy ilyen esetről nyertem tudomást. Angliában a lapok a „conscience-money“ rovata alatt gyakrabban közölnek hasonló eseteket. És — fájdalom — meg kell val-lani, hogy az állam törekvése az adóalap pontos kitudására nagy akadályokba ütközik és még igen szigorú eszközök alkalmazásától sem várhatni a cél biztos elérését. Igen jellemző mit e tekintetben Rogers<sup>1)</sup> a Cromwell-féle landtax újbóli behozataláról (1692.) beszél. 1692-ben az adó kivetésénél nem követeltek esküt; 1693-ban esküt tétettek le és az adójövedelem jelentékenyen csökkent.

A bevallások megbízhatlansága tekintetében még a népuralmi államforma sem tesz kivételt. „Azt kellene hinni — mondja Schanz — hogy egyetlen ország sem nyújt oly kedvező föltételeket az adó-kivetésre, mint a Svájc. A kantonok kicsinsége és a demokratikus önkormányzat az egyest annyira az állam közelébe hozza, hogy az adókötelesség örömteljes és lelkiismeretes teljesítését kellene remélni. Mindamellet a Svajczban is az adótőkék megragadása törekeny intézménynek bizonyúl; a részletek mutatják a fáradalmas kísérleteket, mindig egy-egy lépéssel előrehaladni és a hibákat kijavítani, de más-felől tele van bizonyítékokkal, hogy e törekvés csak részben sikerül. Az egyesek egoismusa gyakran győzedelmeskedik a kötelességérzet fölött.“ Az adóalap a legtöbb esetben — mint ez demokracziákban természetes is — önbevallás által, ritkábban hivatalos becslés útján állapittatik meg. Az adóbevallás részint szóbeli, részint írásbeli; gyakran az adófizetés pótolja a bevallást. Az adóbevallás némely kantonban minden évben, de néha csak minden hatodik évben vagy hosszabb korszakban kívántatik. Az önbevallásnál kisebb-nagyobb kényszer alkalmaztatik; a legnagyobb elnézéstől a legnagyobb szigorig, minden fokozat képviselve van.

1) Economical interpretation of history, 462. l.

*Molinari* azért nem tartja lehetségesnek a jövedelmi adó behozatalát, mivel egy a politikai pártok által szétszaggatott államban, mint pl. Franciaországban, nem lehetne megbízható adóbecslőket kapni.

*Ely*<sup>1)</sup> is utal azon számos visszaélésre, mely az adóbevallás körül Amerikában előfordul. Vannak államok, melyekben jóformán minden ember hamis eskütétellel van terhelve. Ha van egy lelkiismeretes adóhivatalnok, annak okvetlenül kiteszik a szűrét. Az ingó tőkére vonatkozó bevallások alig egytizedét teszik a valóságos értéknek. Hasonló bírálatot találunk *Seligmann*-nál, *Adams*-nál. Mindezt pedig daczára annak, hogy némely államokban a bevallás tekintetében igen szigorú szabályok állanak fenn. Csakhogy ezek a gyakorlatban igen lanyhán kezeltetnek.

A bevallások hiányosságánál kétségtelenül tekintetbe jön az is, hogy a jövedelem kiszámítása nem is éppen a legegyszerűbb dolog, folytonos változásoknak lehet alávetve és csak pontos könyvvitel mellett állapítható meg teljes bizonyossággal. A pontos könyvvitel pedig egyelőre csak kereskedők szokása.

A bevallások biztosítására igen korán tettek különböző intézkedéseket.

A középkori Florenczben az, ki hamis vallomást tett, polgári jogaitól megfosztatott; a „*morte civile*“ volt osztályrésze. Nem védelmezheték magukat és vagyonuk eladatott vagy megsemmisítettett. Neveik pedig egy külön e célra vezetett könyvben (il „*specchio*“ — a tükör) feljegyeztettek.<sup>2)</sup> Mindez azonban nem használt, a bevallások mindamellett hamisak voltak. A *catasto*-féle adónál a kereskedők tartoztak kereskedelmi könyveiket felmutatni. Az akkori okmányok telvék panaszkodtak az eljárás szigora miatt. A kik hamis bevallásokat denunciáltak, megjutalmaztattak és hogy munkájuk könnyebb legyen, a különböző városrészekben felállítottak szekrények, úgynevezett *dobok* (*tambours*), a melyekbe a följelentéseket be lehetett dobni. De végre az állam kénytelen volt ezen rendszert abbahagyni, mivel sokan a kereskedéstől visszavonultak.<sup>3)</sup>

Az újabb időben létesített jövedelmi adók egyik legnehezebb feladata a helyes bevallások biztosítása. Ausztriában a bevallási kötelesség kezdődik 600 frtnyi jövedelmeknél, de 1000 frtig elengedhető ;

1) *Taxation in American States* (New-York 1888.)

2) *Say, les solutions démocratiques de la question des impôts*, I. 224 l.

3) U. o. 237. l.

kötelező csak 1000 frton felül. Az adóbevallások vagy írásban vagy szóval történnek. A bevallás elmulasztása esetére az adó hivatalból állapítatik meg, de a felszólamlási jogot azért nem veszti el az adóköteles, úgy mint több más államban. A bevallások rendszerint a (tiszt) jövedelmet adják és azon tételeket, melyek levonásba hozhatók; csak a tőke-jövedelemnél kíván a törvény részletes adatokat a szigorúbb ellenőrzés kedvéért. Egyébként a bevallás tárgyát képező adatok iránt nem nyilvánult túlságos szigor, sőt ki van mondva, hogy az adózók túlságos igénybevétele kerülendő. Azonban az adózó tartozik a szükségesnek vélt felvilágosításokat megadni. Az adóbevallások 14 napon át mindenki által megtekinthetők. A jövedelem kifürkészésére szolgálnak még a következő intézkedések: *a)* minden háztulajdonos tartozik az adóhivatalnak a házban lakók jegyzékét benyújtani, az illetők nevének, foglalkozásának, lakbérének megjelölésével; *b)* mindenki tartozik a nála albérletben levő személyek által fizetett lakbért, minden háztartás főnöke a háztartáshoz tartozó személyeket, kik önálló jövedelemmel bírnak, bejelenteni; *c)* mindenki, ki 600 frtnál magasabb béreket vagy fizetéseket kifizet, tartozik az illetőkről kimutatásokat beszolgáltatni; *d)* mindenki köteles az adóközegek előtt mint tanú, szakértő megjelenni. Ezeket eskü letételére is lehet kötelezni. Az adórövidítés 3—9 szerez összegével büntettedik.

Zürichben az 1870. április 24-iki törvény következőkép intézkedik: Az adóköteles vagyon és jövedelem kipuhatólása az adókötelesek bevallásán alapszik. Ez ellenőriztetik az adóbizottság becslése által, melytől vagy a hivatalos leltározás, vagy a felszólamlási bizottságra történhetik felebbezés. Minden adóköteles tartozik vagyonát és jövedelmét teljesen valódi értéke szerint bevallani. Minden harmadik évben új bevallás eszközöltetik. A bevallás céljára az adóköteles a következő mintát tartozik kitölteni:

## Önbevallás 188.....

Község ..... utca v. tér ..... házszám .....

Az adóköteles neve ..... születési éve .....

Hivatása, üzlete, czége .....

### A vagyon értéke.

#### Cselekvő vagyon.

a) épületek .....  
 b) egyéb fekvőségek .....  
 c) értékpapírok, készpénz, követelés .....  
 d) gépek, gyári szerszámok, áruk, nyersanyagok .....  
 e) egyéb adóköteles ingóságok .....  
 Összes .....

#### Szenvedő vagyon.

a) Jelzálog adósságok .....  
 b) Független adósságok .....  
 Összes .....

Adóköteles vagyon összege .....

### Jövedelem.

a) Átlagos évi nyereség kereskedelemben vagy gyárban .....  
 Üzlettársak .....

b) átlagos tiszta hozadék mezőgazdasági üzletből, iparból vagy egyéb hivatásból .....

c) napszám v. darabszám kereset .....  
 d) jövedelem mint hivatalnok v. alkalmazott .....  
 e) jutalmazások v. pótlékok (tantiémek) átlagos értéke .....  
 f) jaradékok, melyek nem adó alá tartozó tőkékből származnak, mint  
 nyugdíjak és aggkorjaradékok .....  
 Összes jövedelem .....

Jegyzet: A minden jövedelemből törvényesen adómentes 500 frank ezen önbevallásnál nem vonható le.

Kelt .....

Az adóköteles aláírása.

.....

Változások az előbbi bevalláshoz képest a minta végén vagy külön mellékletben indokolandók.

Ezen minta kézbesítés után 8 nappal visszaküldendő. A ki azt elmulasztja, annak adóját az adóbizottság állapítja meg és a meny-nyiben az eddiginél magasabb adót vet reá, ez ellen a felfolyamodási jogot elveszti.

A községi tanács az önbevallásokat évenként egykét példányban kiállítandó adó-lajstromban készíti el, és azt 14 napon át közszemlére bocsátja. Minden adóköteles jogában áll azt egész terjedelmében megtekinteni és megjegyzéseit az adóbizottságnak névalírással közölheti. Az adóbizottság ott, hol az adóbevallást helytelennek tartja, a szükséges változtatásokat megteszi; ezzel szemben az adókötelesnek jogában áll hivatalos leltározást kérni vagy a felszólamló bizottsághoz folyamodni. Ha az adóköteles hamis bevallást tesz, adópótlékot kell fizetni. Az utólagos pótlék az utolsó két évben mutató kevesblet ötszörösét teszi.

Érdekes még néhány eljárási elv, mely az adóbizottsági tagoknak 1888. ápr. 20-án tartott tanácskozásuk alkalmával megállapított. Az iparosok jövedelmének megállapításánál az egyes esetek különös viszonyai szemmeltartásával tekintetbe vétessenek az általános gazdasági viszonyok, a munkások száma, a család életmódja, a vagyonszaporodás, ez utóbbiak egyéb foglalkozásoknál is, ugymint: orvosoknál, ügyvédeknel, gyógyszerészeknel, művészeknel stb. Igen érdekes az, hogy egyes üzletekre nézve bizonyos átlagos jövedelmek állapíttatnak meg; így p. a borkereskedéseknél minden hektoliter után 3 frank tiszta nyereség, géphimzésnél 200 frank minden gép után, vasgyáraknál minden munkás után 120—200 frank, szövőgyáraknál 100 szövő után 4000 frank, mechanikai székek után a kétszeres tétel, festőgyáraknál minden munkás után 200 frank stb.

Tesszinben az 1890. ápr. 28-iki törvény azon intézkedést teszi, hogy azon adókötelesekre, kik nem adtak be adóbevallást, az adóhivatal veti ki az adót akkép, hogy a vagyonadónál a megadóztatandó vagyon legalább 1000, a jövedelmi adónál a jövedelem legalább 400 frankra becsültetik. Igen fontos a törvény VIII. fejezete, mely mindazokat a hivatalokat, hatóságokat, társulatokat, alapítványokat stb. megjelöli, melyek járadékokat kiutalványoznak, követeléseket bejegyeznek stb.

Berben az 1865. márcz. 18-diki törvény következőkép intézkedik: Mindenki tartozik jövedelméről adóbevallást benyújtani. A ki ezt elmulasztja, elveszti a jogot a kivetett adó ellen felülfolyamodni. Ha a községi adóbizottság a beadott vallomást nem tartja helyesnek,

az illetőt maga elé idézheti és felvilágosításokat kíván. A ki e meghívásra meg nem jelenik, elveszti a jogot, a bizottság által kivetett magasabb tétel ellen felszólamlást tenni.

Baselvidék törvénye is (1858. nov. 16.) megfosztja az adókötelest, ki adóbevallást nem tesz, a felszólamlási jogtól. Az illetők mindig legalább az előbbi évi adóösszeggel rovatnak meg. Azonkívül tartoznak ily adókötelesek a községi tanács fáradozásaért a kitudott adóösszeg 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át fizetni.

Thurgauben ha csak egy hatoda, Schaffhausenben ha egy ötöde a vagyonnak vagy jövedelemnek eltitkoltatott, egyszerű fölfizetés teljesítendő 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-nyi késedelmi kamattal. Más kantonokban minimumok és maximumok vannak. Schaffhausenben a büntetés emelkedik az eltitkolt összeg nagyságával.

Egyes kantonokban a büntetés a hivatalos lapban közzététetik. Schaffhausenben a törvény az adócsalás fogalmát állítja fel, melyre nézve a nyilvánosság ugyanaz, mint a közönséges csalásnál, csak a büntetés enyhébb.

Svyczben az adóbevallás megtagadása 5—40 frankkal büntetetik, Tesszinben 5—50 frankig. Még szigorúbb Waadt. Ha az adó be nem vallják, az adó legalább 1000 frank után vettetik ki vagyonnál, 100 frank után (400 fr. levonása után) jövedelemnél. Azonkívül az előbbi bevallás legalább 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al felemelendő, a második évben 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al egész 100<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig. Ez ellen felebbezésnek csak úgy van helye, ha akadályok kimutathatók.

A nyilvánosság is azon intézkedések közé tartozik, melyek az adóbevallásoknál nagy fontossággal bírhatnak. Azonban vannak kantonok, melyek az adóbevallásokat titokban tartják és ezek közé tartoznak a legjobban adózó kantonok. A hol a nyilvánosságot alkalmazzák ellenőrzés végett, ott az nagy eredményeket nem mutat fel. „Nem minden ember dolga — mondja *Schanz* — a denuncziálás.” A lajstók a kíváncsiság tárgyai, de ritkán szolgáltatnak alkalmat kiigazításokra harmadik személyek részéről. Sőt ép a nyilvánosság némileg oka annak, hogy alacsony bevallások tétetnek, mivel az, ki eddig híven vallotta be jövedelmét, jövőben inkább kevesebbet fog bevallani, mint feljelentés által más előtt gyűlöletessé válni. Appenzellben a legnagyobb nyilvánosság képtelen volt szembetűnő és köztudomásúlag, hamis bevallásokat megakadályozni.

A bevallással járó idegenkedés legyőzése kétségtelenül bizonyos fokig sikerülhet, ha kellő biztosítékok nyújtatnak, hogy az adózó személyi viszonyaira vonatkozó, a bevallásban foglalt adatok iránt a

hivatalos titok a legszigorúbban megőrzetik. A jövedelmi adó berendezésénél tehát erre különös ügyeletet kell fordítani. Azért az osztrák törvény az ez ellen vétkező közegeket, bizottsági tagokat három hónapig terjedő fogsággal vagy 1000 forintig terjedő pénzbüntetéssel sújtja; állami hivatalnokok azonkívül fegyelmi eljárás alá kerülnek. Büntetéssel sújtják azokat is, kik a jövedelmi adóra vonatkozó adatok alapján nyilvánosan vagy nyomtatványban valamely adózó ellen, vagy az adó-bizottság, illetőleg annak valamely tagja ellen támadást intéznek. Hasonló intézkedéseket találunk másutt is. Figyelemre méltó intézkedéseket a titoktartás érdekében tartalmaz az anhalti törvény is. Pitt a jövedelmi adó behozatalakor kijelentette, hogy az adatokat titokban fogja tartani és midőn későbbben az adót eltörölték, tényleg az összes iratokat elégette.

A jövedelmi adó sikere általában attól függ, hogy az ügynevezett adómorál javuljon. Erre pedig kétségtelenül az alacsony adókulcs egy fontos eszköz. Az adómoral ott áll a legrosszabbul, a hol túlságos magas kulcsokat alkalmaztak. Azért tehát a jövedelmi adónál első sorban az alacsony kulcs a siker főfeltétele. Még így is meg kell barátkozni azzal, hogy egy ideig a szokássá vált eltítkolása a jövedelemnek tovább fog gyakoroltatni. Már azért is, mert a kik eddig jövedelmeiket alacsonyabb összegben vallották, restelni fogják legalább is, hogy jóval nagyobb jövedelmeket valljanak. Tekintettel erre a körülményre, szükséges is az átmenet érdekében olyan intézkedés, mint p. az osztrák törvényben van, hogy az újabb bevallások sem függőben levő régiebb kivetésekre fel nem használhatók, sem általában az észrevett adócsönkítés utólag ne büntetessék. Hiszen nem is volna igazságos, mert az is az adómorál megsértése, ha az állam oly áldozatokat követel polgáraitól, melyeket el nem viselhetnek. A circulus vitiosus kézen fekvő. Az állam azért alkalmazott magas kulcsot, mert abból indult ki, hogy hamis bevallásokat fog kapni, az adózók pedig hamisan vallottak, mert az állam ezen feltevésben a kulcsot túl magasra csigázta. Büntársak, kiknek kevés okuk van egymásnak szemrehányást tenni, a múltban elkövetett bűnökre tehát a feledés fátyolát kell borítani.

A jövedelmi adó biztosításának egyik sajátos módja az, melyet a szász jövedelmi törvény megjelöl, a mennyiben tudniillik megengedi, hogy ott, hol a bevallott jövedelem kisebb, mint a fogyasztás, az erre fordított összeg jövedelemnek tekintetik, mi által ugyan a jövedelmi adó kétségbeesztő módon hasonlít a fogyasztás megadóztatásához. Ez különösen oly esetekben történik, midőn a fogyasztás és



bevallott jövedelem között nagy különbség mutatkozik. A fogyasztás alapján való megadóztatás azonban nem talál alkalmazást, ha a kiadást a gyermekek nevelésének és oktatásának nélkülözhetlen költsége okozza, vagy ha valamely személy jövedelme elsõrendû szükségletei kielégítésére nem alkalmas, az illetõ tehát mások segélyére van utalva, vagy az illetõnek jövedelme nem elegendõ, hogy saját neveltetésének és kiképzetésének költségei fedeztessenek, és így kénytelen vagyonát megtámadni, vagy adósságokat felvenni. Mindenesetre azonban elõbb a jövedelem becslését kell megkísérteni és csak akkor vétetik a fogyasztás alapul, ha az így felbecsült jövedelem elegendõnek nem mutatkozik a kiadások fedezésére. Fõleg akkor történik a fogyasztás tekintetbevétele, ha valaki állandóan oly lábon él, mely jövedelmének meg nem felel, vagy a jövedelem csökkenése daczára, az elõbbi standardot, adósságcsinálás útján, fenntartja, vagy minden jövedelmet eltagad és olyan ki sem mutatható, ennek daczára azonban az illetõ önálló háztartást visz, mely azt a jogos következtetést engedi, hogy adóképes. A szász törvény azonban a becslõ bizottságok köteletségévé teszi, hogy a fogyasztás alapján való megadóztatásnál kimélettel kell eljárni, minden zaklató beavatkozást a magánviszonyokba kerülni kell, a kiadások magassága iránt kérdést nem tehetnek és a kiadásokról vezetett könyvek felmutatását nem követelhetik.

Figyelmet érdemel az Egyesült-Államokban elfogadott azon eljárás, hogy a különbözõ vidékek becslései egy kiegyenlító vagy felülvizsgáló bizottság elé kerülnek, melynek feladata nagyobb egyenlõséget és arányosságot biztosítani. Úgy látszik azonban, hogy ez intézmény nem nagy eredményeket képes felmutatni. Tény az, hogy a bizottság a legalacsonyabb becsléseket fogadja el alapul és ahhoz szabja a többi becsléseket, tehát még inkább hozzájárul a becslések minizálásához.

Látni az elõbbeniekbõl, milyen biztosítékokat keresnek a különbözõ adótörvények a helyes bevallások biztosítására. Mindamellett a nehézségeket, melyek azokkal járnak, tagadni nem is lehet. Érintettük fenntebb, hogy nemcsak egy az egyéneket vezérlõ idegenkedés vagy az érdek játszik itt bele, hanem számos esetben a nehézség, szabatosan meghatározni azt, mit egy-egy egyén jövedelmének kell tekinteni. Ezen megszorítás által vezérelve, némelyek azon segítõ eszközökhöz folyamodtak, hogy a bevallásnál nem a jövedelmet óhajtják meghatározni, illetõleg bejelenteni, hanem azon adatok bejelentését, beszolgáltatását követelik, melyekbõl a jövedelmet kiszámíthatni. Ez által a jövedelmi

adó a kiszámítás szempontjából a tiszta jövedelmi és a hozadékadó között foglal helyet és megszabadul a jövedelmi adó egyik legnagyobb hátrányától, tudniillik a bevallással járó nehézségektől és azon idegenkedéstől, mely ennek következménye. Különösen kisebb adóerők-nél, melyek nem állanak az értelmiség elég magas fokán és melyek-nél, akár üzletből származzék a jövedelem, akár földbirtokból, a számítás kellő pontossággal meg nem ejthető, e kibúvónak nagy jelentősége van. Tényleg látjuk, hogy több államban a jövedelmi adó-törvény ilyen intézkedéseket tartalmaz. Így a szász törvény azt mondja: „a mennyiben oly jövedelmekről van szó, melyeket csak becslés útján meghatározhatni, elegendő, ha az adóköteles a nyilatkozatban a jövedelem számszerinti megjelölése helyett azon utalásokat felveszi, melyek a bizottságnak annak becslésére kellene és kész az esetleg szükséges felvilágosításokat nyújtani.“ Hasonlóképp intézkedik a porosz és az osztrák törvény. Ilyen intézkedés tehát nemcsak czélszerű, hanem szükséges is, ámbár, különösen ha nagyon sablonszerűleg jár el a bizottság, a vélelmezett és tényleges jövedelem között nagyobb különbségek is mutatkozhatnak.

Ugyancsak a bevallási eljárás egyszerűsítését czélozzák azon intézkedések, melyek szerint, mint láttuk, a kisebb adóerők a bevallás kötelezettsége alól felmentetnek, így a szász törvény szerint azok, kiknek jövedelme 1600 márkánál kisebb, az osztrák törvény szerint, a kiknek jövedelme 1000 frtnál kisebb stb.

9. Áttérünk a nevezetesebb jövedelmiadó-rendszerek ismertetésére. Ezek sorában mindenekelőtt az angol jövedelmi adóról, mint az újabb jövedelmi adók kiinduló pontjáról, kell szólnunk.

Az angol jövedelmi adót Pitt hozta be 1798-ban, mint property and income tax-ot. Csak rendkívüli adó volt, mely főleg hadi céloknak szolgált; Disraeli „a harmadik védelmi vonalnak“ nevezte ez adót. Kezdetben csak pótagó volt az assessed taxes-hoz. 1799-ben általános jövedelmi adóvá vált, mely bevalláson alapult. 1802-ben eltöröltetvén, 1803-ban újból behozatott, akkor nyerte új alakját, megszűnt tiszta jövedelmi adó lenni.

Az angol jövedelmi adó tulajdonképp nem annyira jövedelmi adó, mint az egyes hozadékadóknak rendszeres összefoglalása, úgy hogy tényleg az összes jövedelmi források megadóztatását czélozza; de oly hozadékadó, mely a személyes jövedelmi adónak számos mozzanatát vette fel. Az összes jövedelmek öt osztályba (schedules A—E) soroztatnak. Az első osztályba tartoznak főleg a földekből, házakból származó jövedelmek, a második osztályba tartoznak főleg a haszon-

bérlők jövedelmei; a harmadik osztályba értékpapirokból származó jövedelmek, a negyedik osztályba bányászat, ipar, kereskedelem, közlekedés, az ötödik osztályba fizetések, tiszteletdíjak, munkabérek, nyugdíjak. Ezen öt osztály nagyon hasonlít a hozadék-adórendszer főrészeihez. A jövedelmi adóra nézve jellemző bevallás sem kívántatik minden osztálynál. Az első és második osztálynál csak a hozadékról nyújtandók be bevallások; a harmadik osztálynál az adó mindjárt levonatik azon pénztár által, mely a szelvényt kifizeti; az ötödik osztálynál a pénztár eszközli a levonást, mely a bért stb. kifizeti. A bevallás tehát tulajdonképp csak a negyedik osztálynál érvényesül. A létminimum a 400 fontnál kisebb jövedelmeknél 160 fontig adómentes (a mi azonban azon adóknál, melyek nem bevallás útján állapíttatnak meg, elesik), a kis jövedelmek 700 fontig (az 1898. év óta, azelőtt 600 fontig) enyhébben adóztattatnak meg. Az adóképes jövedelem különböző kulcs szerint adóztattatik meg, az állam szükségleteihez képest. A negyedik és ötödik osztályban az életbiztosítási díj levonatik, de az a jövedelem egy hatodát meg nem haladhatja. Ellenben más körülmények (család nagysága, fundált és nem fundált jövedelem) nem vétetnek tekintetbe. A jövedelmi adó jellegét ez adónak kifejezi azon körülmény is, hogy a különböző forrásokból származó jövedelmeket össze lehet foglalni, ellenben csökkenti az, hogy egyes osztályokban nem is annyira a jövedelem az, mely megadóztatás alá kerül, hanem a hozadék, sőt nem is a tiszta hozadék, hanem a nyers hozadék csak néhány költségtétel levonásával. A költségek eltérő számítása egyenlőtleniséget is idéz elő az egyes osztályok, illetőleg jövedelmek között.

Angliában mindig érezték az ott létező jövedelmi adó tökéletlenségét, de mivel soká ideiglenesnek tartották, nem is sokat törődtek reformjával. Sőt megtörtént az, hogy midőn annak reformjára kiküldtek egy bizottságot, soká csak egy tagja volt a bizottságnak, mert nem tudták összeállítani.

A jövedelmi adók<sup>1</sup> sorában kiváló hely illeti meg a szász jövedelmi adót is, mely már 1878-ban behozatott. A jövedelem ezen törvény szerint évről-évre állapítandó meg. A jövedelem becslésénél jövedelemnek tekintetik minden pénzben és pénzértékben álló bevétel, a saját házban birt lakással vagy egyébként szabad lakással együtt, a saját gazdaságnak vagy foglalkozásnak a háztartásban elhasznált készítményeivel együtt, levonva ebből a bevétel szerzésére, biztosítására, fen-

<sup>1</sup> Az újabb jövedelmi adókról lásd dr. Ráth Zoltán: Évtizedünk egyenes adó reformjáról. (Bpest 1899.)

tartására irányuló kiadásokat, valamint az adóssági kamatokat. Rendkívüli bevételek örökségekből vagy hasonló szerzési módokból, nem tekintetnek jövedelemnek, hanem vagyonszaporodásnak. Ha valamely egyénnek jövedelme kisebb, mint háztartásának költsége, akkor ez utóbbit lehet jövedelmének tekinteni. Az adómentes létminimum 300 márka. Az adó osztályok szerint vettetik ki; az adó kezdődik fél márkával 300 márka jövedelemnél, tehát az alsó fokozat  $0.16\%$ -al és 6300—7200 márkánál kitesz 189 márkát, vagyis az alsó fokozatban  $3\%$ , ezentúl az adó  $3\%$ . Olyanoknál, kiknek jövedelme a 5800 márkát meg nem haladja, az adózó képességet leszállító körülmények tekintetbe vehetők, akkép, hogy a legközelebbi alsóbb fokozatba soroztatnak, a legalsó pedig felére redukáltatik. A jövedelem írásbeli bevallására mindenki köteles, kinek jövedelme az 1600 márkát meghaladja. A bevallás tartalmazza az adózó jövedelmét források szerint elkülönítve. Oly jövedelmeknél, melyeket csak becslés alapján lehet meghatározni, elég azon adatok közlése, melyek a becslésre szükségesek. A tudva történt hamis bevallások az adórövidítés 4—10-szeresével büntetettnek. Ha azonban a hamis bevallás kiigazítottik, mielőtt a büntető eljárás megindított, a büntetés elesik. A bevallás elmaradása a felszólamlási jog elvesztését arra az évre vonja maga után. Megjegyzendő, hogy a tapasztalat szerint a becslő bizottságok épp ezen pont alapján igen erős kivetés által a bevallásra nevelnek.

Poroszországban az általános jövedelmi adót az 1891. törvény hozta be. E szerint a jövedelmi adó fizetendő a jövedelem után, ha az 900 márkát meghalad; 900 márkáig a jövedelem adómentes. Az adókulcs progressive emelkedik: a legalsóbb fokozatokon kezd  $0.62\%$ -al, 9500—10500 márkánál eléri a  $3\%$ -ot, 100,000 márkán felül eléri a  $4\%$ -ot. A 9500 márkán alóli jövedelmeknél az adótétel megállapításánál oly körülmények vehetők tekintetbe, melyek az adóképességet leszállítják, ilyenek eladósodás, nagy terhek a gyermeknevelés, vagy tartási kötelesség okából; ha a jövedelem 3000 márkát meg nem halad, minden 14 éven alóli családtag fejében 50 márka a jövedelemből levonandó és ha három vagy több ily családtag, az adózás legfeljebb a legközelebbi alsó jövedelmi fok szerint történik. A jövedelem kiszámításánál levonandók a törvény vagy szerződés által megállapított járulékok beteg-, rokkant-, aggkor-, baleset-pénztárakhoz és életbiztosítási díjak 600 márkáig. A családtagok összes jövedelme az adókivetésnél összefoglaltatik. Az adókivetés a 3000 márkán felül jövedelmeknél kötelező bevallások és önálló felvételek alapján történik. A hamis bevallást az adórövidítés 4—10-szeres összegével büntetik,

mely legalább 100 márkáig emelkedik, kivételével azon eseteknek, ha a hamis bevallás tudva, de az adórövidítés szándéka nélkül történt. A ki feljelentés vagy vizsgálat előtt az adatokat helyesbíti, nem büntetetik.

Ausztriában az első jövedelmi adó természetű adó Mária Terézia alatt vetetett ki a sziléziai háború költségeinek fedezésére. Érdekes, hogy itt az adómentesek között felsoroltnak az első osztályú koldulók („mendicantes primae classis“). Az 1896-ban behozott általános jövedelmi adó főelvei a következők: A 600-on ill. állami alkalmazottaknál 630 forinton alóli jövedelmek adómentességet élveznek. Az adókulcs fokozatosan emelkedik; a legalsóbb fokozat 0.6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, 3000 frtnál 2<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, 9000 frtnál 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, 100,000 frtnál 4.65<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, a legmagasabb fokon 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>. Az adóalapot a család összes jövedelme képezi. Ebből az alsóbb osztályokban a keresettel bíró családtagok javára egyenkint 250 forint munkajövedelem levonható. Életbiztosítási díj fejében levonhatók a családfő számára 100, az egész család számára 200 frt, 2000 frton alóli jövedelmeknél; ha kettőnél több családtag ellátással vagy önálló jövedelemmel nem bír, egyenként  $\frac{1}{20}$  jövedelem levonható. Az adóelengedés legalább egy fokozattal történik. 5000 frton alóli jövedelmeknél, ha az adóképeességet lényegesen csökkentő körülmények forognak fenn, 1—3 fokozatnyi mérséklések eszközölhetők.

Egyike a régiebb jövedelmi törvényeknek az, mely 1840-ben Baselstadtdban életbe léptetett és mely oly feltűnést okozott a maga idejében, hogy Peel 1841-ben külön küldöttséget menesztett Baselba annak tanulmányozására. Adómentes jövedelem csak az özvegyek és árvák és hajadonok 500 frankon alóli jövedelme, minden egyéb jövedelem adóköteles, még pedig 800 frankig 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-on alúl, 800—3000-ig 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, 3000—6000-ig 2<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, a többlettől, a 6000 frton felül 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub> a többlettől. A jövedelem bevallását a törvény nem követeli, mert az előbb divott megeskettetéssel igen szomorú tapasztalatokat tettek. Csak arra kötelezték az adózókat, hogy szóval, vagy írásban kijelentsék, hogy a reá kivetett adó a törvényes intézkedéseknek megfelel. A ki adócsonkítást követ el, az elvont adó ötszörös összegével megbüntetik. Egy későbbi törvény az adómentességet kiterjeszti mindazokra, kiknek jövedelme 500 frankon alól marad, özvegyek és árvák adómentes jövedelme 500-ról felemeltetett 800-ra. 1880-ban pedig az adómentes jövedelem 800 frankra emeltetett nőtlen, hajadon egyéneknél, családos egyéneknél 1200-ig, özvegyeknél 1500-ig. Továbbá fontos változás történt annyiban, a mennyiben 12.000 frankon felül az adóláb 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub> a többlettől. 1887-ben az adómentesség újból kiterjesztetett; az adóköteles jövedelem nőtleneknél, hajadonoknál csak 1200, családos egyéneknél 1500 franknál kezdődik.

Egyikét a legelső kísérleteknek egy észszerű jövedelmi adó életbeléptetésével képezi a hamburgi jövedelmi adó, mely 1881-ben hozott be; újabb törvény 1895.; különösen érdekessé teszi e törvényt az, hogy jóformán első kísérletnek tekinthető a jövedelem tudományos megállapítására törvényben. A jövedelmi adó alapját képezi a költségek levonása után a pénzbeli és pénzbeli értékkel bíró jövedelem, tehát természetbeni előnyök és szolgáltatások. Az adókulcs megállapítása csak adóegységek szerint történik, melyeknek száma azonban esetről-esetre megállapítatik. 900 márkáig a jövedelem adómentes, itt kezdődik 900—1000 márkáig 1 márkával, tehát mintegy  $1^{0/100}$ -vel és lassan emelkedve eléri az 50,000 márkánál az  $1^{0/100}$ -ot. Ha már most hat egység beszedetik, az annyit jelent, mint 50,000 márkától kezdve  $6^{0/100}$ -ot, mint az tényleg 1898-ban az eset volt. Összehasonlítva a porosz törvényvel, 6 egység mellett, 5000 márkáig a hamburgi jövedelmi adó alacsonyabb, mint a porosz, innét kezdve a hamburgi súlyosabb, az 50,000 márkánál majdnem kétszer akkora, ( $6^{0/100}, 3 \cdot 3^{0/100}$ ) 100,000 felül  $6^{0/100}$  és  $4^{0/100}$ . A négy tagnál nagyobb családnál a jövedelmi adó felével leszállítatik, ha a jövedelem 2000, egy negyedével, ha 5000 márkát meg nem halad. Még egy negyeddal leszállítható, ha a család 6 tagból áll. A jövedelmet mindenkinek be kell vallani. A ki hamis adatokat csalárd szándékból vagy könnyelműségből nyújt be, az elvont adótétel 10, ismétlés esetében 20-szorosáig büntethető. A ki azonban feljelentés vagy vizsgálat előtt az adatokat kiigazítja, nem büntetetik. A hamburgi törvény azokat is kötelezi jelentkezésre, kiknek jövedelme hivatalból becsültetett, ha a becslés alacsony. Ennek elmulasztása ugyanazon módon büntetetik, mint hamis adatok bevallása.

A szász-waimari nagyhercegségek 1897-ben reformált jövedelmi adója az összes jövedelmekre terjed ki, származzanak azok akár földből, házból, akár tőkéből, akár munkából. A törvény az adókulcsot nem állapítja meg, hanem az minden pénzügyi korszakra (3 év) külön megállapítatik. Az 1896/98-iki pénzügyi korszakra az adókulcsot egy 31 fokozatból álló skála állapítja meg, melynek legalacsonyabb tétele 0,8, legmagasabb tétele  $4^{0/100}$ . A jövedelem bevallása a következő jövedelmekre nézve követeltetik: fizetések nyilvános pénztárakból, alapítványokból, részvénytársulatoktól stb., tőkéből származó kamatjövedelem, élet- és egyéb járadékok. A többi jövedelmek, tehát föld- és házbirtokból, ipar- és kereskedelemből, valamint egyéb hasznot hajtó foglalkozásokból, becslés által állapítatnak meg, mely becsléshez a szükséges adatokat maguk az adóalanyok tartoznak szolgáltatni, ha

jövedelmök a 3000 márkát meghaladja, vagy ha erre felszólíttatnak. Rendkívüli jövedelmek, mint örökségek, ajándékok, életbiztosítási öszszegzek nem számíttatnak a jövedelemhez, csak annyiban, a mennyiben a jövedelmet szaporítják. Adómentességet élveznek nyugdíjak 200 márkán alól, kamatjövedelmek takarékpénztárakból és hitelszövetkezetekből 500 márkán alól, tanulóknak munkából vagy hasznos foglalkozásból származó jövedelmök, 18 éven alóli és 60 éven felüli egyéneknek 200 márkán alóli jövedelmök, a jeni egyetem tanárainak és hivatalnokainak jövedelmei, kivételével a fizetésnek, a földbirtokból vagy önálló kereskedelmi vagy ipari vállalatból származó jövedelmeknek, az egyetemi pénztárból fizetett özvegy- és árvadijak stb. Olyan adóköteleseknél, kiknek jövedelme 2500 márkán alól marad, az adózóképességet csökkentő körülmények (nagy családi terhek, tartós betegség, egyéb csapások) tekintetbe vehetők olyképp, hogy az adóalap egy negyeddal leszállíttatik. Adósságok és egyéb állandó terhek (járások stb.) levonásba jönnek.

A szász-weimari törvény szerint a ki adóköteles jövedelmét egészen vagy részben be nem vallja, az elvont adót tartozik utána fizetni és azonkívül annak 1—16-szoros összegét tartozik büntetésül fizetni. A ki adósságokat vagy kötelezettségeket levonás céljából bejelent, melyek nem léteznek, vagy nagyobb összegben jelent be, az elvont adót tartozik pótolni, azonkívül pedig annak 1—16-szoros összegét büntetésül fizeti. Ha azonban a bevallás pótoltatik, mielőtt följelentés történt vagy hivatalos eljárás megindíttatott, a büntetés elmarad. A büntetés az örökösökkel szemben is végrehajthatik, de csak legfeljebb négy évre az adóköteles halála előtt.

A Reuss herczegségnek 1898-iki jövedelmi adó-törvényéből különösen a következőket emeljük ki: Az adómentesség terjed 550 márkányi jövedelemig. Az adókulcs folytonosan emelkedő; 108000—111000 márkáig az adótétel 360 márka, innét minden 3000 márka után 10 márkával emelkedik. 4000 márkányi jövedelemig a fizetési képesség csökkentését befolyásoló körülményeket lehet érvényesíteni, így nagy családot, betegséget, szegény rokonok tartását, adósságokat, szerencsétlenségeket stb. Mindenki, kinek jövedelme az 1000 márkát meghaladja, tartozik jövedelmét bevallani és adatainak hűségét esetleg esküvel is megerősíteni. A ki a bevallást elmulasztja, arra az évre elveszti a felszólamlás jogát. A ki hamis vallomást tesz, adócsontást követ el és az elvont adó négyszeresét tartozik fizetni.

1896-ban (1899. novellával) behozatott Braunschweigban a jövedelmi adó. Nagyjában a porosz jövedelmi adó mintájára és hasonló-

képpen a hozadéki adóknak az önkormányzati testületek javára való átengedésével. A jövedelmi adó kulcsa kezdődik 0·333<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al és emelkedik 2<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig; ehhez hozzájárul még egy kiegészítő adó  $\frac{1}{4}$ <sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al. Adómentes jövedelem 900 márkáig. A jövedelemből levonatnak életbiztosítási díjak 600 márkáig és a törvényszerű vagy szerződészerű járulékok betegsegélyző-, rokkant-, aggkor stb. biztosítás céljából. Egy-egy háztartás jövedelme összefoglaltatik. Minden 14 éven alóli családtagért, a mennyiben a jövedelem 3000 márkát meg nem halad, 50 márka levonatik. Tekintetbe vehetők egyéb a fizetési képességet csökkentő körülmények olyképp, hogy 9500 márka adóköteles jövedelem mellett az adó három fokozattal leszállítható. Mindenki, kinek jövedelme a 2100 márkát meghaladja, tartozik írásbeli adóbevallást tenni, a ki ezt elmulasztja, elveszti a jogorvoslatokat; a kivetett adón kivül annak 25<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át tartozik fizetni és az egész összegét az elvont adónak. A ki tudva hamis vagy hiányos adatokat közöl, a csonkítás 4—10-szeresével büntetetik, legalább pedig 100 márkával; ha ez bár tudva, de nem az adócsenkítés céljából történt, 20—100 márkával. Azon adóköteles, ki a vizsgálat megindítása vagy feljelentés előtt adatait kijavítja, illetőleg az elhallgatott jövedelmet bevallja és az elvont adót lefizeti, nem büntetetik.

A jövedelmi adó egy sajátos alakjával találkozunk Olaszországban, az olasz „imposta sulla ricchezza mobile.“ Úgy mint a francia impôt personnel nem érinti az ingatlanból származó jövedelmet, hanem a munkából, tőkéből, vállalatokból származót. Némi hasonlatosságot mutat az angol income taxsal. A mint ott a jövedelmek öt osztályt képeznek, itt négy osztályt különböztetnek meg. Az A. osztályba tartoznak a járadékból, tőkekamatból, kölcsönökből, tizedekből stb. származó jövedelmek; a B. osztályba tartoznak az ipari és kereskedelmi jövedelmek; a C. osztályba tartoznak a tisztán munkából származó jövedelmek, kézmű, művészet, tudomány, alkalmazottak jövedelmei. A D. osztályba tartoznak az állami és önkormányzati hivatalnokok. Az adókulcs 13·20<sup>0</sup>/<sub>0</sub>; azonban ezen kulcs teljesen csak az A. osztályra alkalmaztatik; a B. osztály ennek csak  $\frac{6}{8}$ -át (9·90<sup>0</sup>/<sub>0</sub>), a C. osztály  $\frac{5}{8}$ -át (8·25<sup>0</sup>/<sub>0</sub>), a D. osztály  $\frac{4}{8}$ -át (6·60<sup>0</sup>/<sub>0</sub>) fizet. Az olasz jövedelmi adónak kísérlete, a különböző forrásokból származó jövedelmet különbözetileg megadóztatni, igen figyelemre méltó, sőt némely író egyenesen az igazságosság felé való közeledés legnagyobb mértékét látja benne, mit e században észlelhetni; Yves Guyot a legtökéletesebbnek nevezi. Azonban ezzel ellenkeznek az adóval tett tapasztalatok. A legnagyobb mértékben vezetett csaláshoz, a jövedelem eltitkolásához, mi azonban természetesen főleg az adókulcs túl-



csigázottságának tulajdonítandó; ezzel szemben a különböző jövedelmek differenciális megadóztatása csak érdekes kísérlet, melyet kétségkívül az igazságosság érzete és megvalósítására való törekvés szült, a nélkül hogy akár ezen pontra nézve mondhatnók, hogy tudományos alapon nyugodnék. Mindezek következtében az olasz jövedelmi adó sem elméletileg, sem gyakorlatilag nem vált be.

Szemben a jövedelmi adó eszméjének hódításaival, sajátserű ama szívós, majdnem makacs ellenszenv, melylyel az Franciaországban találkozok. Mintegy száz év óta napirenden van és változatlanul visszaütástitik az eszme, annyira nem bírja elfelejteni a francia nép az igazságtalanságokat, zaklatást, melyet az ancien regime személyi természetű adói okoztak. Akárhány törvényjavaslat készül, mind megannyi megbukik<sup>1)</sup>; így az 1848-diki, melynek Parieu volt az előadója, a Passy-féle 1849-ben, a Sainte-Beuve-féle indítvány 1851-ben, a Casimir-Perier-féle indítvány 1871-ben, a Rouvier-féle indítvány 1874-ben, a Gambetta-féle indítvány, a Dauphin minister javaslata 1887-ben, Peytral minister javaslata 1888-ban, a Doumer-féle 1896. stb.<sup>2)</sup>

Franciaország nem tudott tovább jutni a jövedelem megadóztatásában, mint hogy — az ingatlantól eltekintve — a többi jövedelmeket külső tünetek után adóztassák meg és ilyennek tartották első sorban a fizetett házbért, a mennyiben e kiadás rendesen egyenes viszonyban áll a jövedelemhez. Így keletkezett Franciaország sajátserű jövedelmi adója 1791-ben, mely lényeges vonásait maig is fenntartotta; ez a francia l'impôt personnel et mobilier. Kétségtelen, hogy minden zaklatást, minden erkölcstelen adócsalást elkerül. Azért ezen adónak is voltak és vannak lelkes hivei, így különösen ide tartoznak Léon Say, Leroy-Beaulieu, Thiers stb.

„Ez adó, mondja Pouyer-Quertier, mindenütt utóleri a jövedelmet, a hol azt biztosan, azaz nyilvánosan megállapíthatni zaklatás és vallomás nélkül.“ Franciaországban az állam csak azokat az értékeket adóztatja meg, melyek nyilvánosan kínálkoznak önként, külsőleg, melyeket messziről lehet megismerni (Stourm).

Ez adó kiegészítésére szolgál azután a patensadó az ipari és kereskedelmi jövedelem után, az ajtó- és ablakadó.

10. Átérve a jövedelmi adó eredményeire, ezekről a következő statisztikai adatok nyújtanak felvilágosítást. Az osztrák jövedelmi adó

<sup>1)</sup> Lásd: Stourm Les impôts 171 l.

<sup>2)</sup> A legújabb javaslatot Cailloux nyujtotta be ez évben (1900.).

első évi kivetésének főbb eredményei a következők: Az adó aló vonatot összesen 711.512 háztartás és adózó, tehát a népesség csak 2·79<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a, a hozzátartozókkal együtt pedig 1.861,854, vagyis a népesség 7·29<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a, a mi elég csekély szám. Az adó alá vont jövedelem 1336·9 millió forint, mely következőképp oszlik meg:

|                                    |     |     |     |       |        |     |
|------------------------------------|-----|-----|-----|-------|--------|-----|
| Földbirtok                         | ... | ... | ... | 110·6 | millió | frt |
| házbirtok                          | ... | ... | ... | 138·6 | "      | "   |
| önálló vállalatok és foglalkozások | ... | ... | ... | 383·8 | "      | "   |
| állandó fizetések                  | ... | ... | ... | 458·4 | "      | "   |
| tőkejövedelem                      | ... | ... | ... | 216·0 | "      | "   |
| egyéb                              | ... | ... | ... | 29·1  | "      | "   |

*Levonásba hozatott:*

|                                 |      |        |     |
|---------------------------------|------|--------|-----|
| Adó és egyéb nyilvános teher    | 59·5 | millió | frt |
| adóssági kamatok                | 69·2 | "      | "   |
| állandó terhek                  | 16·8 | "      | "   |
| biztosítás                      | 18·5 | "      | "   |
| tekintettel a gyermekek számára | 11·4 | "      | "   |

Az összes levonások után marad megadóztatandó jövedelem 1156·5 millió forint.

|                            |                 |       |        |
|----------------------------|-----------------|-------|--------|
| A bruttó jövedelemből esik | Alsó-Ausztriára | 40·61 | %      |
|                            | Csehországra    | 22·71 | "      |
|                            | Gácsországra    | 8·39  | "      |
|                            | Morvaországra   | 7·49  | " stb. |

|                           |                  |      |        |
|---------------------------|------------------|------|--------|
| Az átlagos jövedelem tesz | Alsó-Ausztriában | 1834 | frt.   |
|                           | Gácsországban    | 1618 | "      |
|                           | Csehországban    | 1427 | "      |
|                           | Morvaországban   | 1479 | " stb. |

A kivetett adó a jövedelemnek 1·92<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át teszi; fejenként esik egy adózóra 31 forint 25 krajczár, az összlakosságra fejenként 87 krajczár.

A családi állapotra, gyermekszámra és egyéb a fizetési képességet csökkentő körülményekre való tekintetből felmentetett, illetőleg enyhébben lett megadóztatva az adózók 19·8<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a.

Az egyes jövedelmi osztályok szerint az adózók következő arányban szerepelnek:

|                |       |   |
|----------------|-------|---|
| 600—1000 frtig | 56·79 | % |
| 1000—2200 "    | 32·23 | " |
| 2200—3600 "    | 7·13  | " |
| 3600—6000 "    | 3·11  | " |
| 6000-en felül  | 2·51  | " |

Nagyobb csoportokat összefoglalva az adózók következő arányban oszlanak meg az egyes osztályok között :

|                |             |
|----------------|-------------|
| 600—2000 frtig | 85·0 ‰      |
| 2000—6000 „    | 12·26 „     |
| 6000—10000 „   | 1·33 „      |
| 10000—20000 „  | 0·74 „ stb. |

A legalsóbb jövedelmi osztályok (600—2000 frt) jövedelme és megadóztatása a következők :

|               |         |
|---------------|---------|
| adózók száma  | 85·00 ‰ |
| jövedelem     | 49·82 „ |
| jövedelmi adó | 25·06 „ |

A legfelsőbb osztály (100,000 frton felül) megfelelő viszonyai a következők :

|               |         |
|---------------|---------|
| adózók száma  | 0,035 ‰ |
| jövedelem     | 5,31 „  |
| jövedelmi adó | 13,17 „ |

A szász jövedelmi adó, melynek statisztikája igen pontos fel- dolgozásban részesül, főbb eredményei a következő tanulságokat nyújtja. Az adó alapján megállapított jövedelem 1879—1890-ig jelen- tékeny emelkedést mutat; a leggyengébb emelkedés 27<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, a legerő- sebb 62<sup>0</sup>/<sub>0</sub>. A jövedelemből esik :

|                      |        |
|----------------------|--------|
| földbirtokra         | 16·3 ‰ |
| járadékokra          | 11·6 „ |
| fizetések és bérekre | 41·3 „ |
| ipar és kereskedelem | 30·8 „ |

A legerősebb csoportot ma a fizetések és bérek képezik; egy- uttal ez azon csoport, melyben a járadékon kívül emelkedés mutat- kozik, a többi jövedelmi forrásoknál hanyatlás van. Vidék és város között a jövedelmi adó következőkép oszlik meg: a jövedelmi adó terhéből esik

|             |         |
|-------------|---------|
| a városokra | 69,64 ‰ |
| a vidékre   | 30,36 „ |

Az átlagos jövedelem következő megoszlást mutat :

|                                   |                    |        |        |
|-----------------------------------|--------------------|--------|--------|
| 25000 lakosnál nagyobb városokban | fejenként          | 712·55 | márka. |
| 10—25000 lakossal bíró            | "                  | 452·33 | "      |
| 5—10000                           | "                  | 379·03 | "      |
| 5000                              | "                  | 301·02 | "      |
|                                   | átlag a városokban | 560·43 | márka. |
|                                   | a vidéken          | 322·53 | "      |

A jövedelem szaporodása legnagyobb a középnyagyságu városokban. Az átlagos jövedelem legmagasabb Lipcsében 1737 márka jövedelemmel.

A jövedelem következőképp oszlik meg nagyság szerint:

|                   |       |        |        |
|-------------------|-------|--------|--------|
| 800 márkáig       | 475·2 | millió | márka. |
| 800—3300 márkáig  | 548·5 | "      | "      |
| 3300—9600 márkáig | 189·3 | "      | "      |
| 9600 márkán felül | 282·7 | "      | "      |

A megoszlás százalékban a következő:

|                   | személyek száma | jövedelem |
|-------------------|-----------------|-----------|
| 800 márkáig       | 67·49           | 31·77     |
| 800—3300 márkáig  | 29·15           | 36·67     |
| 3300—9600 "       | 2·62            | 12·66     |
| 9600 márkán felül | 0·74            | 18·90     |

A legnagyobb emelkedés mutatkozott az utolsó korszakban a legnagyobb jövedelmeknél. Ez emelkedés jelentékeny része azonban a jogi személyek, főleg azonban a részvénytársulatok jelentékeny szaporodására vezetendő vissza.

A jövedelmi bevallás statistikája a következőket mutatja: Bevallásra köteles egyén volt

|      |        |                |         |
|------|--------|----------------|---------|
| 1875 | 97482  | bevallást tett | 128·311 |
| 1880 | 93747  | "              | 148·585 |
| 1886 | 115337 | "              | 148·065 |
| 1890 | 138367 | "              | 160·982 |

Ez adatokból kitűnik, hogy a közönség a bevallást megszokta és jelentékeny számban tesznek bevallást olyanok is, kiket a törvény arra nem kötelez.

Ezer adóköteles egyén közül élt felszólamlással:

| I. folyamodásban | II. folyamodásban |
|------------------|-------------------|
| 118809·9         | 1·3               |
| 1890 30·6        | 1·9               |

A hamburgi jövedelmi adóstatisztika, mely már folytonossága miatt is (az adatok 1866 óta jegyeztetnek) megbízható képet nyújtani alkalmas, az adóerők megoszlásáról következő adatokat nyújt: Volt 1896-ban

|                                |        |
|--------------------------------|--------|
| 1000 márkán alóli jövedelemmel | 44·936 |
| 1000—2000-nyi                  | 55·659 |
| 2000—5000 „                    | 24·290 |
| 5000—10000 „                   | 6·413  |
| 10—25000 „                     | 3·622  |
| 25000-en felül                 | 1·952  |

A 900 márkán alóli jövedelmek nem ismeretesek, mert adómentesek. Ezen osztályok következő adóterhet viselnek:

| az I. osztályra esik | az adófizetők<br>32·83 0/0-a | a jövedelem<br>10·18 0/0-a |
|----------------------|------------------------------|----------------------------|
| II. „ „              | 40·67 „                      | 18·09 „                    |
| III. „ „             | 17·75 „                      | 17·34 „                    |
| IV. „ „              | 4·68 „                       | 10·36 „                    |
| V. „ „               | 2·65 „                       | 12·79 „                    |
| VI. „ „              | 1·42 „                       | 31·24 „                    |

A kis jövedelmek (I. és II.) nem egészen háromnegyed részét teszik az adófizetőknek: az általuk képviselt jövedelem az egésznek 28·27<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-a; az alsó középosztály (III.) az adózók 17·75<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át teszi, úgyszintén a jövedelemnek 17·34<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át szolgáltatják; a közép jövedelmek (IV. és V.) 7·33<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át teszik az adózóknak, 23·15<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át a jövedelemnek; a gazdag osztály (VI.) az adózók 1·42, a jövedelemnek 31·24<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át teszik. *A fejenkénti jövedelem a legalsóbb osztályban 1000, a legfelsőben 70.000 márká!* Míg ebben az egyéni adóerők óriási különbsége kifejezésre jut, másfelől az osztálybeli adóerő különbsége sokkal kisebb, a mennyiben a közölt adatok szerint az alsó osztály körülbelül a jövedelemnek 3 tizedét képviseli, a középosztály 4 tizedét, a felsőosztály 3 tizedét.

1881. óta következő emelkedés mutatkozik:

|      | adófizetők<br>számában | megadóztatott<br>jövedelemben | fejenkénti jövedelem |       |
|------|------------------------|-------------------------------|----------------------|-------|
|      |                        |                               | 1881                 | 1896  |
| I.   | 192·74 0/0             | 225·27 0/0                    | 900                  | 1050  |
| II.  | 139·85 „               | 136·48 „                      | 1435                 | 1455  |
| III. | 107·45 „               | 104·37 „                      | 3199                 | 3151  |
| IV.  | 69·43 „                | 68·70 „                       | 7153                 | 7122  |
| V.   | 74·55 „                | 72·34 „                       | 15780                | 15579 |
| VI.  | 67·84 „                | 77·32 „                       | 66833                | 70609 |

Látni ebből, hogy a középosztályok mind gyengülnek, csak a legalsó és legfelső osztály emelkedik. Az adózók számában és a jövedelemben legkisebb a növekvés a középosztály magvában (IV.).

Kiváló tanulságokat meríthetni a porosz jövedelmi adó statisztikájából. Az adatok az 1896—1897-ik évre vonatkoznak. Összesen 2.652,515 személy tartozott jövedelmi adó alá, azaz a népesség 8·46 0/0-a. Az adómentes létminimum alapján felmentetett 11.601,434 személy, vagyis a népesség 67·16 0/0-a. A főbb jövedelmi osztályok szerint az adóalanyok következőképp oszlottak meg:

|        |        |                       |         |                  |       |        |
|--------|--------|-----------------------|---------|------------------|-------|--------|
| 900—   | 3000   | márkányi jövedelemmel | 2321424 | az összes adózók | 87·52 | 0/0-a. |
| 3000—  | 6000   | "                     | 214960  | "                | 8·10  | "      |
| 6000—  | 9500   | "                     | 57659   | "                | 2·18  | "      |
| 9500—  | 30500  | "                     | 47308   | "                | 1·78  | "      |
| 30500— | 100000 | "                     | 9265    | "                | 0·35  | "      |
|        | 100000 | márkán felül          | 1699    | "                | 0·06  | "      |

A legkisebb jövedelmek következőképp oszlanak meg:

|           |       |        |        |       |     |
|-----------|-------|--------|--------|-------|-----|
| 900—1050  | márka | 776332 | vagyis | 29·27 | 0/0 |
| 1050—1200 | "     | 438440 | "      | 16·53 | "   |
| 1200—1350 | "     | 243956 | "      | 9·20  | "   |
| 1350—1500 | "     | 206572 | "      | 7·79  | "   |
| 1500—1650 | "     | 130216 | "      | 4·91  | "   |
| 1650—1800 | "     | 127742 | "      | 4·82  | "   |
| 1800—2100 | "     | 138052 | "      | 5·20  | "   |
| 2100—2400 | "     | 115322 | "      | 4·35  | "   |
| 2400—2700 | "     | 85384  | "      | 3·22  | "   |
| 2700—3000 | "     | 59406  | "      | 2·24  | "   |

Az egyes csoportok által fizetett adó tett:

|   |        |        |                     |      |               |        |       |        |
|---|--------|--------|---------------------|------|---------------|--------|-------|--------|
| a | 900—   | 3000   | márkányi osztályban | 36·1 | millió márkát | vagyis | 30·06 | 0/0-ot |
|   | 3000—  | 6000   | "                   | 19·6 | "             | "      | 16·30 | "      |
|   | 6000—  | 9500   | "                   | 11·6 | "             | "      | 9·68  | "      |
|   | 9500—  | 30500  | "                   | 21·8 | "             | "      | 18·13 | "      |
|   | 30500— | 100000 | "                   | 15·9 | "             | "      | 13·29 | "      |
|   |        | 100000 | márkán felül        | 15·0 | "             | "      | 12·54 | "      |

A 3000 márkan felüli jövedelemmel bíró adózók összjövedelme 3371·8 millió márkát tesz ki; ebből esik a városokra 2633·9 millió, a vidékre 737·9 millió. A fő jövedelmi ágakra ez összeg következőképp oszlik meg:

|                              |     |     |        |              |
|------------------------------|-----|-----|--------|--------------|
| Tőkejövedelem                | --- | --- | 912·4  | millió márká |
| Földjövedelem                | --- | --- | 755·2  | "            |
| Iparból és kereskedelemből   | --- | --- | 1019·2 | "            |
| Haszonhajtó foglalkozásokból | --- | --- | 684·8  | "            |

11. Ha a jövedelmi adó újabb győzelmi útját vizsgáljuk, a pénzügyi és közgazdasági politika igen fontos mozzanatát ismerjük fel. A kép az egyes államok szerint különböző. Az angolok a jövedelmi adót Herkuleshez hasonlították, mely nekik lehetővé tette nagy feladatok teljesítését: I. Napoleon legyőzetését és a vele folytatott háború szerencsés befejezését, később a nagy gazdasági reformokat, a kereskedelmi szabadság életbeléptetését, a vámtarifa egyszerűsítését, pénzügyi szempontból az alsóbb osztályok tehermegkönnyebbitését vámok és fogyasztási adók eltörlése által. Poroszországban a jövedelmi adó az adórendszer egyszerűsítését jelenti, a hozadékadóknak teljes kiküszöbölését, melyek ezentúl mint jövedelmi források csak az önkormányzati háztartásban szerepelnek. Nem szabad szem elől téveszteni, hogy míg Anglia nagy állami feladatok teljesítésére vette igénybe a sok oldalról kifogásolt adónemet, Poroszországban is a jövedelmi adó behozatalát nagyon előmozdította az, hogy oly korszakban létesített, melyben az állami élet terén nagy lendület állott be Németország átalakulása folytán, melynek élén Poroszország áll. Ez fokozta a készséget az állam igényeinek elismerésére, mi Nagy Frigyes államban különben is a kategorikus imperativusban erős támaszra talált.

Egyébiránt szem előtt tartandó, hogy Poroszország azon szerencsés helyzetben van, hogy aránylag szerény adójövedelemmel érheti be, minthogy, mint láttuk, a magángazdasági forrásokból jelentékeny jövedelmeket merít. Még Ausztriában is a hosszú küzdelmek után létesített reform felhasználhatott jelentékeny leszállításokra a hozadékadóknál és az önkormányzati pénzügy reformjára, a mennyiben a nagyobb bevétel egy része erre a célra használtatott fel. Látni mindezekből, hogy a jövedelmi adó létesítése egy nagy pénzügyi, közgazdasági, de egyuttal politikai problema, melynek megoldását különösen biztosítja az, ha különös körülmények az állampolgárok készségét, az állam érdekében áldozatokat hozni, fokozzák és ha az államháztartás azon szerencsés helyzetben van, hogy csak igen enyhe mértékben kell az állampolgárok ezen áldozatkészségét igénybe venni. A jövedelmi adót nem lehet keresztülvinni, a hol e körülmények teljesen hiányoznak és a hol a nép jelleme, felfogása, gazdasági kultúrája a szükséges feltételeket nemcsak nem nyújtja, de azokkal egyenesen ellentétben áll. Különösen pedig a jövedelmi adó sikeres behozatalára feltételeknek a következőket kell tekinteni: a) a nép jólétének emelkedését és azzal áldozatkészségét; b) jól és igazságosan működő közigazgatást; c) kevés társadalmi surlódást; d) politikai sikerekből tápláló bizalmat az államhoz.

## II. FEJEZET.

## A vagyonadók.

1. A vagyonadók általános jellegéről egy előbbi fejezetben lévén szó, itt csak azok tényleges megjelenési formáit kell vizsgálnunk.

A tényleg fennálló vagy fennállott vagyonadók tekintetében különbséget kell tenni a régi és az új vagyonadók között. Régebben, fejletlen gazdasági állapotok mellett és midőn a vagyonnak csak kis része használatott termelésre, a vagyonadók voltak a legészszerűbb adók és mindenütt kisebb-nagyobb jelentőségre emelkedtek. Ezen vagyonadóknál rendszerint csakugyan a vagyon bizonyos részét akarták az adóval igénybe venni, a mi abból is látszik, hogy olyan tárgyakból is vétetett, melyeknél hozadékról vagy legalább abban az arányban szó sem lehetett; p. a nemesérczekből, az ékszerekből, háziállatokból (azok bizonyos száma) stb. Az újabb vagyonadók pedig éppúgy mint más adók, rendszerint a jövedelemre vannak kivetve, igaz, itt is azzal a kivétellel, hogy a nem jövedelmező, legalább pénzben nem jövedelmező, csak használatot, élvezetet nyújtó vagyontárgyak adó alá esnek. Hogy csak a jövedelem tartatik adóforrásnak, leginkább az adókulcsból derül ki; ha p. 100 korona vagyonérték után a vagyonadó  $\frac{1}{10}$  0/0-ot tesz, akkor tudjuk, hogy ez a jövedelemből fizethető, minthogy a vagyon 3—5 0/0 vagy több jövedelmet hoz. A régi vagyonadók rendszerint mint főadók, gyakran mint egyedüli adók szerepeltek, az újabb időben terjedő vagyonadók pedig rendszerint mint mellék-, kiegészítő adók szerepelnek. A régibb természetű vagyonadókkal jóformán mindenütt találkozunk, az ó-korban épúgy mint a középkorban, Görögországban épúgy mint Rómában, az olasz városokban épúgy mint a nagyobb államokban. Kezdetben a rendkívüli adó jellegével birt, mely különösen a hadi költségek fedezésére szolgált. Különösen híres a florenczi *estimo di catasto*, mely azonban már inkább a hozadékadó természetével birt. A középkori vagyonadók is mint tiszta vagyonadók keletkeznek, de idővel a hozadékadó elvei alapján tökéletesbítettnek. A francia *taille* is, éppúgy mint nálunk a rovás, túlnyomóan vagyonadó volt. Ausztriában 1700-ban és a következő években kivették egy vagyonadó minden ingatlan és ingó vagyon után.

2. A vagyonadók különösen a Svajczban képezték az adórendszer egyik lényeges alkatrészét, a hol különben is azok többnyire a régi vagyonadókból fejlődve keletkeztek. A vagyonadók a legtöbb



kantonokban állanak fenn, többnyire kiegészítve a jövedelmi adóval. Az egyes vagyonadók nagy különbségeket mutatnak. Baselstadtban, hol a vagyonadó mellett általános jövedelmi adó is van, a vagyonadó alá esik a kanton területén levő lakosság összes ingó és ingatlan vagyona. Adómentességet élveznek az állam, községek, az egyház, iskolák, szegény-intézetek stb. vagyona; a házi és mezei szerszámok; minden vagyon, mely 5000 franknál kisebb; özvegyek vagyona, mely 20.000 franknál kisebb, és minden kiskorú gyermek után még 6000 frank; az adó 100.000 frankig  $1\frac{0}{100}$ , 100.000—200.000-ig  $1\frac{1}{2}\frac{0}{100}$ , 200.000 frankon felül  $2\frac{0}{100}$ . Mindenki tartozik vagyonáról bevállást tenni. Graubündenben a vagyonadó csak az ingó vagyont terheli. Az adómentességet itt csak az 1000 frankon alóli vagyon élvezi; a házi és mezei szerszámok 1000 frank értékig; árvák és keresetképtelenek vagyonából 3000 frank levonható. Az adókulcs fokozatosan emelkedő. Általában a svajczi vagyonadók csak igen kevés kantonban terjednek ki tényleg az egész vagyona; éppen csak Aargau, Appenzell, Neuchâtel és Baselstadtban; a többi kantonokban egyik-másik eleme a vagyonnak nem is esik az adó alá. Mentességek mindenütt állanak fenn; leginkább a következőkre: egy évi termés, a készpénz, a házi és mezei szerszámok, a haszonállat, házi butorzat és berendezés stb.

3. Egyik legnevezetesebb kísérlet, mely újabb időben a vagyonadóval tétetett, a Poroszországban behozott úgynevezett kiegészítő adó, mely a vagyon megadóztatásával a jövedelmi adó kiegészítését célozza. Azonban általánosan el van ismervé, hogy e kísérlet nem sikerült. Wagner róla azt mondja: Az alacsony adónak csekély eredménye, a bevallási kötelezettség hiánya következtében hiányos kivétele, a jövedelmező vagyonrészekre való szorítkozás, arányos és nem progressiv vagy legalább degressziv adókulcs következtében, ez az adó kiegyenlítési feladatát nem tudja kellően teljesíteni. Schäffle is azon felfogásnak hódol, hogy ez adó a jövedelmi adó kellő fejlődése esetére teljesen mellőzhető. A porosz vagyonadó főbb intézkedései a következők: A vagyonadó alá nem esnek oly vagyonok, melyeknek értéke 6000 márkát meg nem halad; a 20.000 márkát meg nem haladó vagyon, ha az illető jövedelme a 900 márkát meg nem haladja; nők, kik kiskorú családtagok tartására kötelezettek, atyátlan kiskorú árvák és keresetképtelenek, ha az adó alá tartozó vagyon a 20.000 márkát, a jövedelem az 1200 márkát meg nem haladja. Az adókulcs a következő:

|                   |         |
|-------------------|---------|
| 6000—8000 márkáig | 3 márka |
| 8000—10000 „      | 4 „     |
| 10—12000 „        | 5 „     |
| 12—14000 „        | 6 „     |
| 14—16000 „        | 7 „     |
| 16—18000 „        | 8 „     |
| 18—20000 „        | 9 „     |
| 20—22000 „        | 10 „    |
| 24—28000 „        | 12 „    |
| 28—32000 „        | 14 „    |
| 40000—44000 „     | 20 „    |
| 60000—70000 „     | 30 „    |
| 200000—220000 „   | 100 „   |

Nagyobb vagyonoknál a kulcs minden 20.000 márka után emelkedik 20 márkával.

A kulcs e szerint egy arányos kulcs és kitesz  $\frac{1}{20}^0/0$ -ot. A kivetés történik a jövedelmi adó céljára alakított becslő-bizottságok által, az adózónak jogában áll, de nem kötelessége, vagyoni viszonyaira vonatkozó adatokat előterjeszteni. Hamis bevallások az adóösszeg 10—25-szörösével büntetettnek, legalább 100 márkával. Az adóból 35 millió márkát reméltek; az eredmény eddig 31·1—35·5 millió között ingadozott.

4. Németalföldön, hol régebben is létezett már a vagyonadó, behozatott 1892-ben egy kiegészítő vagyonadó; mindenki tartozik vagyonát bejelenteni, melynek értéke bizonyos elvek szerint becsültek. A vagyonadó alól mentes minden vagyon, mely a 13.000 frtot meg nem haladja; az adóláb 13—14.000-ig 2 frt, 14.000—15.000-ig 4 frt; 15.000—200.000-ig minden 1000 után (10.000-en felül) 1.25 frt, 200.000-en felül 237.50 frt változatlan tétel és azonkívül minden a 200.000 frtot meghaladó 1000 után 2 frt. Az adó  $25^0/0$ -al felemeltek, ha hamis bevallás történik vagy alaptalan felszólamlás adatik be. <sup>1)</sup>

5. A vagyonadó egyik leghiányosabb alakját mutatja az észak-amerikai property tax. Ezen adó tulajdonképp a régi államrendszerek adója, mely kezdetben csak az ingatlan, később az ingó vagyont is tekintetbe vette, mint p. nálunk is a hadi adó és a külföldön a jobbjágyoktól szedett adók. Ebben is mutat származására, hogy ez is kontingentálva van és repartíció által határozatják meg az egyes adózók adókötelezettsége. A property adó tehát a reparticionális adó minden hibáját mutatja, főleg az egyes adóterületek, adócsoportok,

<sup>1)</sup> Az újabb vagyonadókról lásd Fellner: A kiegészítő vagyonadó (Bpest, 1895.) és Ráth említett dolgozatát.

adóegyének küzdelmét az adóáthárítás céljából. Hozzájárul a bevallás teljes megbízhatlansága, mi nagy egyenlőtlenségeket idéz elő. Ennek következménye különösen abban mutatkozik, hogy az ingó vagyon (tulajdonképp „personal“ property, a mi nem egészen, de nagyjában mégis az ingóval összeesik) majdnem teljesen kibúvik az adóztatás alól, a mennyiben vannak esetek, hol az egész adóbevételből több mint 98<sup>0</sup>/<sub>0</sub> esik a ingatlanra és alig 2<sup>0</sup>/<sub>0</sub> az ingóra. A hamis bevallások tényét az is bizonyítja, hogy míg tudvalevőleg az új-kornak épp egyik jellemző vonása az ingó vagyon óriási szaporodása, az amerikai adóajstromok szerint az ingó vagyon alig emelkedik, sőt sok államban egyenesen csökkenést mutat. Kettős adóztatás, a kisebb vagyonok erősebb megadóztatása, lépten-nyomon előfordul. Különösen a mezőgazdaságot nagyon terheli, míg a városi ingó vagyon jóformán egészen menekül az adó alúl. „A property tax — mondja Seligmann — oly rossz, hogy annak fenállását csak tudatlansággal vagy lustasággal lehet megmagyarázni. Annyi kiáltó igazságtalanság oka, hogy módosítása vagy eltörlése minden államférfi csatajelszava kell hogy legyen.“

6. Azon eszközök között, melyek a vagyonadónál helyesebb bevallások biztosítására akarnak szolgálni, kiváló helyet foglal el a Svajczban alkalmazott *leltározás*. Nem létezik újabb adójavaslat, mondja *Schanz*, mely ezt nem tartalmazná és a küzdelem e körül ma sokkal hevesebb, mint a progressiv adókulcs körül, melylyel már megbarátkoztak. A leltározás kezdetben csak kiskorúak örökségi eseteiben alkalmaztatott, azonban épp ez a tudat, hogy igazságtalan az adózók egy részével szigorúbban eljárni, vezetett a leltározás kiterjesztéséhez, melynek előbb-utóbb bekövetkezése sokakat már életökben helyes bevallásra serkent, a hol pedig ilyen hatása nincs, legalább utólag az államot az őt megillető jövedelemhez juttatja. A leltározás különben nemcsak az adózó ellen használható, hanem mellette is, a mennyiben oly egyén, melyet túlságos adóval megróttak, a leltározás jogorvoslatát veheti igénybe. Általános a leltározás, azaz minden halálesetnél, csak a következő kantonokban: Appenzell, Aargau, Schaffhausen, Solothurn, Glarus és Waadt. A leltározás főleg ha általános, kötelező, hivatalos, vezethet célhoz. Igaz, hogy gyakran terhes, alkalmatlan, sértő és mentől tovább kell menni múltak felderítésére, annál kevésbé megbízható. Sok elnézés és felületesség is foglalhat helyet a leltározásnál. Mindamellett azt mondja *Schanz*, teljesen csatlakozik a berni nagytanács 1889-diki nyilatkozatához, hogy a leltározás minden komolyan vett adótörvény szükséges alkatrésze.

A fundált vagyon külön megadóztatásáról következő adatok nyujtanak felvilágosítást. A külön, mintegy előleges megadóztatása a vagyonból származó jövedelemnek az általános egyenes megadóztatáshoz következő arányokat mutat (Schanz szerint) :

|                |        |          |
|----------------|--------|----------|
| Nagybritannia  | ... .. | 1 : 1:04 |
| Poroszország   | ... .. | 1 : 3:1  |
| Németalföld    | ... .. | 1 : 1:5  |
| Szászország... | ... .. | 1 : 2:3  |
| Svajcz         | ... .. | 1 : 2    |

### III. FEJEZET.

#### Az örökösödési adó.

1. A társadalompolitikai szempontok legerősebben domborodnak ki az örökösödési adónál. Az örökségi adónál leginkább érvényesül a törekvés a vagyon- és jövedelemeloszlás egyenlőtlenségeinek mérséklésére. Tulajdonképpen e czél igen csekély mértékben éretik el, minthogy, legalább a közelebbi rokonsági fokoknál, oly mérsékelt adókulcs alkalmaztatik, hogy az a vagyon és jövedelem nagyságában és katehóriájában lényeges különbséget nem tesz. Inkább suggestiv természetűnek lehet ezen szempontból az örökségi adót tekinteni, a mennyiben vele közvetve az államnak az a felfogása jut kifejezésre, hogy a nagy vagyonok és jövedelmek egészségtelenek lévén, azok némikép megnyirbálandók. Ugyanazon birálat alá esnek azok az elméletek, melyek többé-kevésbé abból az eszméből származnak, hogy az örökösödési jog helytelen, tehát valamikép súlyos föltételekkel terhelendő, vagy hogy a tételes jog alkotása lévén, az állam bizonyos ellenszolgáltatást követelhet úgy azért, hogy e jogot elismeri, valamint azért is, hogy védelmezi. Ha e felfogás különösen arra utal, hogy az örökösödési jog védelme az államnak költségeket okoz, az örökösödési adó inkább illeték természetével bír; történetileg csakugyan többnyire az illetekekből fejlődött és több államban még ma is ezzel a jelleggel bír. Ha az új örökösödési adót egyszerűen vagyonadónak avagy forgalmi adónak tekintjük ott, hol ilyenféle adók fennállanak, az örökségi adó külön megokolást nem igényel. A hol az állam a konjunkturális jövedelmeket nagyobb mértékben megadóztatja, mint más jövedelmeket, ez az örökségre is kiterjeszthető, melynek megszerzése, ha nem is elvben, de legalább az időpont tekintetében, a konjunkturák jellegével bír, a minthogy újabban több iró az örökségi adót egy rendkívüli jövedelem megadóztatásának nevezi. Tisztán csak fiscalis

szempontból indulnak ki azok az elméletek, melyek az örökösödési adót azzal indokolják, hogy az könnyen elviselhető, minthogy csak némi leszállítása egy állítólag váratlan jövedelem- és vagyonszaporodásnak. Tisztán pénzügyi szempont az is, mely arra támaszkodik, hogy vagyonosabb társadalmakban az örökösödési adó jelentékeny jövedelmet szolgáltat az államnak. Pénzügyi igazgatási érv jut kifejezésre azon felfogásban is, mely az örökségi adót azzal indokolja, hogy ez lehetővé teszi a jövedelmi és vagyonadóknál tett bevallások ellenőrzését, múltban és jövőben. Arra is utalnak némelyek, hogy az állam az örökségi adóban a vagyonnak egy részét azon alapon veheti igénybe, hogy minden vagyon- és jövedelemszerzés az állami intézmények jótékony működésétől függ. Azzal a kényes érveléssel is találkozunk itt-ott, hogy az örökösödési adó jogosultsága azon alapszik, hogy köztudomásúlag sok jövedelem és vagyon az adóztatás alól kibúvók, az állam tehát az ilyen eltitkolt jövedelmekből és vagyonokból felszaporodott örökségekből az őt megillető, de tőle elvont értékeket igénybe veszi („back-tax-theory“), mi által az állam ezen jövedelem- és vagyoneltitkolásokat mintegy szentesítené, mert csak ezek indokolnák az általa szedett örökségi adót. De e felfogás abban is gyarló, hogy bizonyos adóknál lehetetlen az eltitkolás, a többieknél pedig lehetetlen megállapítani, milyen mérvű volt az. Tökésített jövedelmi adónak is tekintik, mely egyszer mindenkorra a haláleset beálltával fizettetik; mások szerint a vagyongyűjtés, a megtakarítás nemcsak az egyén számára, nemcsak családja számára, de az állam, az egész társadalom számára is gyakoroltatik. Némelyek szerint az örökösödési adó helyettesíteni akarja azt a fogyasztási adót, mit az örökhagyó fizetett volna, ha a jövedelmét nem vagyonának szaporítására, hanem fogyasztásra fordította volna; ilyképen az örökségi adó egyenesen büntetés akarna lenni a jövedelem takarékos és vagyongyűjtő felhasználásáért, mit még akkor sem lehet elfogadni, ha olyan szakember, mint Schäffle, teszi magát szószólójává. Graziani a határérték elméletből vezeti le az örökösödési adó szükségességét, mert az örökség következtében a határértékelmélet szerint az illető vagyonának minden egyes része határértékben csökkenvén, hogy az az államnak tovább is annyi áldozatot hozzon, mint eddig, új adóval kell megróni. Sőt a határértékben találja az okát annak is, hogy a közeli rokonsági fokok kevesebb adót fizetnek, mint a távoliak, mert azok, mint p. a gyermekek azelőtt is azt a vagyont részben élvezték, a vagyonszaporodás tehát nem oly intenzív, mint távolabbi rokonság mellett, a határérték tehát nem csökken oly mérvben, mint az utóbbi esetben.

Ezen kevésbé kielégítő elméletekkel szemben az örökségi adó jogosultsága azon általános elvekben keresendő, melyek minden helyes adóban megvalósítandók. Ez álláspontból pedig különösen arra lehet utalni, hogy az örökösödési adó az általánosság, az arányosság, a kényelmesség, a közgazdaság és az erkölcs követelményeinek megfelel. Az örökösödési adó általános, mert a halál közös sorsunk lévén, nincs vagyon, mely az adó alól kibújhatnék. Az örökségi adó arányos és méltányos; arányos, mert az örökségszerzéssel az örökös teherviselési képessége emelkedik, méltányos, mert a vagyonban nagyobb fizetési képesség rejlik. Pénzügyigazgatási és adóztatási szempontból kényelmes, mert akkor szedetik, midőn az illető gazdaságban a vagyonszaporodás bekövetkezik és a halálesetek bejelentését egyéb közigazgatási tekintetek is követelik. Közgazdasági szempontból helyes, mert nem zavarja a közgazdasági élet bármely mozzanatát. Erkölcsi szempontból is helyes, mert a vagyonra kötelezettségeket is ró, melyeket teljesíteni erkölcsi követelmény; de azért is, mert a családi kötelek korunkban bekövetkezett lazulásával, ma a tágabb család helyébe mindinkább a köz, a társadalom lép, mely a mint a családi kötelekből régebben származott terheket elvállalja, annak jogutódja kell hogy legyen az előnyökben is.

Az örökösödési adó mellett felhozható körülményekkel szemben gyakran arra hivatkoznak, hogy az a családi érzést gyengíti, mert az örökség úgy tekintetik, mint valami idegen forrásból származó vagyonszaporodás. Azonban eltekintve attól, hogy ez csak a legközelebbi rokonsági fokokkal szemben, főleg a szülők és gyermekek között állhatna, az ellenvetés elesik, mihielyt az örökösödési adó csak akkor szedetik, midőn a családi közösség teljesen felbomlik, a mi a túlélő szülő halálával bekövetkezik.

2. Az örökösödési adó okszerű keresztülvitele a fennforgó körülményekhez képest az adókulcs fokozatos megállapítását követeli. Hogy bizonyos örökségek általában adómentesek legyenek, nem szükséges; a kis örökségek és a legközelebbi rokonok (szülők és gyermekek) adómentessége mellett az örökösödési adó csekély jövedelmet nyújtana. Tehát csak annyit kell követelni, hogy a kisebb vagyonok átszállásánál, valamint szülők és gyermekek között, a legmérsékeltebb legyen az adóláb; a kis vagyonoknál ugyanis az a körülmény tekintetbe veendő, hogy a nagyokkal szemben egyenlőtlenség támadhat azon okból, hogy a szegényebb ember az adót el nem kerülheti, mert vagyonára haláláig szüksége van, míg a gazdag életében sokat elajándékozhat. Adómentesség csak oly kisebb örökségeknek adandó, melyek

csak használati tárgyakkól (bútor, fehérnemű, ruha stb.) állanak, jövedelmet hozó vagyonrészek nélkül; továbbá azon összeg után, melyet valaki eddig is az örökhagyó vagyonából, illetőleg jövedelméből állandóan élvezett, mi tehát értékszorodást reá nézve nem képez. Kiskorú és keresetképtelen örökösöknél bizonyos mentesség alkalmazható. Hasonlóképp alacsony legyen az adóláb jótékony hagyományoknál, valamint hosszú időn át szolgálatban levő cselédekénél, kik gyakran több kiméletet érdemelnek, mint közelálló, de nem törődő rokonok. Alacsonyabb adókulcs alkalmazása méltányos oly esetekben is, midőn ugyanazon örökség rövid idő alatt újból száll át. Ellenben magasabb adóláb alkalmazandó: 1. a rokonsági fok távolsága arányában; 2. az örökség nagysága arányában; 3. oly örökségeknél, melyek külföldre vándorolnak. Az adótárgy az örökség, az adósságok, valamint esetleg a halált megelőző betegség költségeinek levonásával, a meny nyiben azok nem az örökhagyó, hanem az örökös által fedeztettek. A végrendeleti végrehajtók tiszteletdíja természetesen nem tartozik örökösödési adó alá, hanem jövedelmi adó alá. Kivételt csak azon eset tesz, ha a tiszteletdíjban tulajdonkép hagyomány rejlik; legcél szerűbb tehát egy bizonyos maximum az örökség arányában (pl. Hamburgban 2<sup>o</sup>/<sub>o</sub> és ha nem is tenne két százalékot, de 5000 márkát meghalad.).

Az örökségek felvétele körül a legnagyobb szigorot kell alkalmazni. Egy 1899-ben Ausztriában kibocsátott rendelet szerint az örökség bevallásánál el lehet rendelni az esküt és ha az illetők meg nem jelennek, hat hónapig terjedő elzárás a büntetés.

3. Az örökségi adó tételes alakulása elég jelentékeny különbségeket mutat. Angliában 1894-ig öt féle örökösödési adó állott fenn: legacy and succession duty, probate, account, estate duty. A probate, account és legacy duty az ingót érintette, a succession duty az ingatlant angol értelmezés szerint. Az estate duty mindkettőre vonatkozott. A probate duty a főadó ingókra, melyhez később bizonyos esetekre az account duty járult. Az örökösödési adó nagy reformja bekövetkezett 1894-ben. Az új adó mindenekelőtt hivatva volt a régi probate, account és estate duty-t helyettesíteni, melyek a rokonság szerint különbséget nem tettek; egyszerűsítette a régi rendszert, a legacy és succession megtartásával és egyenlően adóztatja meg a vagyon minden nemét. Ennek az új adónak is a neve „estate duty“. Az estate duty alól ki vannak véve a 100 fonton alúli vagyonok; az adóláb kezdődik 1<sup>o</sup>/<sub>o</sub>-al és emelkedik 8<sup>o</sup>/<sub>o</sub>-ig az 1 millió fontnál nagyobb vagyonoknál. Adómentességet sem leszármazók, sem házastársak nem élveznek.

A francia örökösödési adó örökösödési illeték, mely 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-nál kezdődik és 9<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig emelkedik; adómentes minimum nincs, adósságok nem vonatnak le.

A német államokban többnyire az egyenes vonalban előforduló örökösödés adómentes; házasperek is többnyire adómentesek. A legmagasabb adóláb 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>. (Baden, Hamburg, Lübeck.)

Az örökösödési adóból származó bevétel tesz (Schanz szerint):

|               |                             |                       |
|---------------|-----------------------------|-----------------------|
| Nagybritannia | 264·6 millió márkát, vagyis | 6·6 márkát fejenként. |
| Franciaország | 152·5 " " "                 | 3·9 " "               |
| Olaszország   | 30·2 " " "                  | 0·9 " "               |
| Németország   | 21·8 " " "                  | 0·4 " "               |
| Németalföld   | 20·4 " " "                  | 4·2 " "               |
| Ausztria      | 20·2 " " "                  | 0·8 " "               |
| Belgium       | 15·7 " " "                  | 2·4 " "               |
| Spanyolország | 12·9 " " "                  | 0·7 " "               |
| Magyarország  | 8·9 " " "                   | 0·4 " "               |

Az örökösödési adónak aránya a többi egyenes adókból származó bevételhez a következő:

|               |        |          |
|---------------|--------|----------|
| Nagybritannia | ... .. | 1·4 : 1  |
| Franciaország | ... .. | 2·5 : 1  |
| Belgium       | ... .. | 2·5 : 1  |
| Németalföld   | ... .. | 3·8 : 1  |
| Dánia         | ... .. | 7·0 : 1  |
| Ausztria      | ... .. | 9·6 : 1  |
| Olaszország   | ... .. | 12·8 : 1 |
| Poroszország  | ... .. | 16·4 : 1 |

Az örökösödési adónak alávetett vagyon a következőkép alakul:

|                |                   |           |       |        |
|----------------|-------------------|-----------|-------|--------|
| Nagybritannia  | 219·9 millió font | fejenként | 113·3 | márka. |
| Franciaország  | 5743·0 " frank    | "         | 120·8 | "      |
| Németalföld    | 246·1 " forint    | "         | 85·68 | "      |
| Belgiumban     | 358·9 " frank     | "         | 44·80 | "      |
| Ausztriában    | 459·9 " forint    | "         | 31·31 | "      |
| Olaszországban | 910·7 " lire      | "         | 23·42 | "      |

Átlagban meg van terhelve az örökölt vagyon:

|                  |        |                                      |
|------------------|--------|--------------------------------------|
| Angliában        | ... .. | 6·4 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -al. |
| Franciaországban | ... .. | 3·3 "                                |



|                |        |           |
|----------------|--------|-----------|
| Németalföldön  | ... .. | 4·90/0-al |
| Belgiumban     | ... .. | 5·4 „     |
| Ausztriában    | ... .. | 2·6 „     |
| Olaszországban | ... .. | 4·2 „     |

Az örökségek megoszlásáról érdekes felvilágosítást nyújtanak a következő adatok: Az egyenes vonalban és házastársak között egyfelől, az egyéb örökségek között másfelől az arány a következő:

|                  |        |          |
|------------------|--------|----------|
| Franciaországban | ... .. | 3·5 : 1  |
| Dániában         | ... .. | 2·7 : 1  |
| Olaszországban   | ... .. | 2·7 : 1  |
| Németalföldön    | ... .. | 2·23 : 1 |
| Belgium          | ... .. | 1·43 : 1 |

A legmagasabb adókulcsok az örökösödési adónál a következők: Olaszországban a 10-ik rokonsági fokon túl 12<sup>0</sup>/<sub>0</sub>; Genfben már unokatestvéreknél 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, minden más esetben 15<sup>0</sup>/<sub>0</sub>; Baselban távolabbi rokonoknál és nem rokonoknál 12<sup>0</sup>/<sub>0</sub>; Aarganban nem rokonok 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub>.

Az egyenes vonalban és házastársak között az adókulcs a következő (Schanz szerint):

|                  | leszármazók                          | házastársak.                         |
|------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Angliában        | 1—8 <sup>0</sup> / <sub>0</sub>      | 1—8 <sup>0</sup> / <sub>0</sub>      |
| Franciaországban | 1·25 „                               | 3·75 „                               |
| Németalföldön    | 1·38 „                               | 1·38 1); 5·52 „                      |
| Belgiumban       | 1·40 „                               | 1·40 1); 5·5 „                       |
| Ausztriában      | 1 és 2 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> „ | 1 és 2 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> „ |
| Olaszországban   | 1·60 „                               | 4·50 „                               |

*c) A felhasznált adóforráson  
alapuló adók vagyis a fogyasztási adók.*

I. FEJEZET.

Általános tanok.

1. A fogyasztási adók jelentőségét más helyen fejtettük ki. Most már csak az a feladatunk, hogy a fogyasztási adórendszer eszméjének gyakorlati keresztülvitelét vizsgáljuk, tekintettel ezen adók általános feltételeire, tárgyaira és szervezetére.

A mi a fogyasztási adók feltételeit illeti, úgy kétséget nem szenved, hogy a fogyasztási adók helyes működése attól függ, hogy a fogyasztási adók a közgazdasági és pénzügyi szempontoknak egyaránt megfeleljenek. Ezeknek követelményeit a következőkben lehet összefoglalni: *a)* a fogyasztási adó ne terhelje az elsőrendű életszükségleteket, mivel különben az alsóbb osztályok igazságtalan megterhelését idézné elő; *b)* mindamellet azonban oly tárgyakat válasszon ki, melyek a nagy, tömeges fogyasztás tárgyait képezik. E követelménynek annál inkább lehet megfelelni, mert minden népnél találunk még a legalsóbb osztályokban bizonyos irányú fényűzést. Joggal mondhatta Voltaire: C'est le superflu qui est nécessaire, és a történelem is mutatja, hogy a legkezdetlegesebb korszakokban az ember kezd bizonyos fényűzést ruházatban stb. A népfényűzés megadóztatása annál jogosultabb, mert láttuk, hogy a kis adóerőket leginkább ez uton lehet az adózásnál igénybe venni; *c)* tekintettel az adóerők különbözőségére, kívánatos, hogy a fogyasztási adó alá eső tárgyak különböző minőségben létezzenek, minek az a hatása lesz, hogy a finomabb minőségek, melyek fogyasztásában nagyobb adóerő jut kifejezésre, erősebben adóztathatók meg, mint a csekélyebb minőségű tárgyak; *d)* a tárgy olyan legyen, hogy azt mással ne lehessen helyettesíteni, különben az adóztatást ki lehet játszani, avagy szükséges, hogy az adóztatás ezen tárgyakra is terjesztessék ki; *e)* a tárgy, illetőleg annak termelése, forgalma vagy fogyasztása olyan legyen, hogy az adóztatást lehessen sikeresen és nagyobb zaklatás nélkül keresztülvinni.

Daczára annak, hogy a fogyasztási adó csak egyes tárgyakat ragadhat meg és ennek következtében az adóerők igénybevétele általánosságban biztosítva nincs, mégis a lehetőségig oda kell törekedni, mint azt Schäßle mondja, hogy azok hatása ne véletlen, tökéletlen, szabálytalan legyen és az adóerők arányos megterhelhetése lehetőleg biztosítassék, mi a fogyasztási adók helyes berendezése, a tárgyak jó választása által elérhető.

2. A fogyasztási adó alá vont *tárgyak* körébe a legkülönböző tárgyak estek, a nélkül, hogy azt lehessen mondani, hogy azok mind alkalmas adótárgyak voltak. A megadóztatott tárgyakat következőkép különböztethetjük meg: *a)* elsőrendű szükségletek tárgyai, így só-, kenyér-, liszt-, ásványolajadó stb. *b)* másodrendű szükségletek tárgyai, így kávé, tea, cukor, fűszerek stb.; *c)* harmadrendű szükségletek tárgyai, így szeszes italok; *d)* a fényűzés tárgyai, így dohány, finomabb borok stb.; *e)* szellemi szükségletek tárgyai, így újságok, papír, zongora, naptár stb.

Részletesebb vizsgálatnál általában azt mondhatni, hogy a szükséglet minden kategóriája az adóztatás tárgyát képezi: A táplálkozási szükséglet, a lakásszükséglet, a fűtési és világítási szükséglet, ruházkodási szükséglet, a szellemi szükségletek, a szórakozás stb. Különösen a háborúk nagy költségei kényszerítették többször az államokat, így Angliát, Franciaországot, az Egyesült-Államokat számtalan fogyasztási adók behozatalára. Angliában előbb mint assessed taxes szerepelnek, későbbben accise és license. Hogy az Egyesült-Államok a polgárháború által milyen tárgyakra vetettek ki adót, arra csak néhány példát hozunk fel: Évi adót, tehát egyenes adót fizettek, kik kocsi tartottak, vagy hajót, mulatozási célra, kiknek birtokában zongora volt, orgona, melodion vagy bármilyen húros hangszer, kik tekeasztalt tartottak, továbbá arany és aranyozott zsebóra után, ezüst és arany asztalkészletek után. Azonkívül meg volt adóztatva minden képzelhető cikk, ruha, czipő, keztyű, nap- és esernyő, legyező, könyv, hangszer, orvosság, illatszer, fénykép, kártya, gyufa stb. és az adó súlyos volt, annál inkább, mert mindig a tárgy egész értéke után kellett az adót fizetni, habár egy része már meg volt adóztatva; így pl. a kötött könyvtől annak egész értéke után kellett az adót fizetni, habár a kötetlen könyv már meg volt adóztatva. Hires Sidney Smith következő kifakadása az angol fogyasztási adók ellen: Mi fizetünk adót minden cikk után, mely belép a szánkba, mely fedi a hátunkat, mely lábunkon van, melyet kellemes látni, hallani, érezni, szagolni, tapogatni, mely meleget, világosságot ad, mely a helymozgásra szolgál, minden cikk után, mely földön, föld alatt vagy a vízben van, mit itthon készítünk, vagy a mi külföldről jön, minden nyersanyag után és minden új érték után, melyet a műszorgalom hozzatessz, minden után, mi a gazdag ember étvágyát fokozza és a mi neki visszaadja az egészséget, a birót díszítő ruha és a bűnöst kivégző kötél után, a szegény ember sója és a gazdag ember fűszere után, a koporsó szöge és a menyasszony fátyola után, ágyban és asztal mellett, állva és fekve, mindig fizetünk. Az iskolásgyermek játszik a megadóztatott játékaival, a fiatalság vezeti a megadóztatott lovát egy megadóztatott kantáron a megadóztatott országuton és a haldokló angol önti az orvosságot, melyért 7<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot fizetett, egy kanálba, melyért 15<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot fizetett, visszafekszik ágyába, melyért 22<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot fizetett és kileheli lelkét egy gyógyszeremény karjai között, ki 100 fontot fizetett azon szabadalomért, hogy őt a sirba küldje. Az erényei kivésettetnek az utókornak a megadóztatott márványon, ő pedig őseihez tér, hogy többé meg ne adóztassák." Jellemző a fogyasztási adók sokaságára Templenek nyilat-

kozata, hogy a ki Németalföldön egy halételt eszik, harmincz különböz adót fizet.

3. A megadóztatott tárgyak különböző adóztatási fokot képviselnek. Eltekintve azon tárgyaktól, melyek adóztatásra nem alkalmasak, vannak tárgyak, melyek erősen megadóztathatók és olyanok, melyek csak gyenge adót viselnek el. Ezen két fokozat között vannak ismét átmenetek. A fogyasztási adó tárgyai a szerint is mutatnak különbséget, a mint általában teljesítik a közvetett adó kiegészítő feladatát, vagy különösen az egyes adószemélyek egyéni terhére akarják szabályozni; itt ismét különbség van azon tárgyak között, melyek főleg a gyengébb adóerőkkel szemben gyakorolják ezt az egyenesítő hatást és azok között, melyek főleg a nagyobb adóerőkkel szemben gyakorolják azt.

4. A fogyasztási adók tárgyainak választásánál mindenesetre az egyes államok saját szerű viszonyait kell szem előtt tartani. Eltekintve attól, hogy az egyes államok pénzügyi szükséglete irányadó, a nép életviszonyait, szokásait, szükségleteit a fogyasztás terén kell tekintetbe venni, kiméletesen kell bánni azon cikkekkel, melyek a nép megszokott életrendjéhez tartoznak, melyeknek használatára az éghajlati, területi, foglalkozási, egészségügyi viszonyok kényszerítik, melyeknek megterhelése a nép életmódját megzavarják; viszont ismét tekintetbe kell venni a fogyasztás, a fényűzés esetleges elfajulásait is és azoknak korlátozására hatni. Azért minden állam fogyasztási rendszerében ezek a különös körülmények vissza fognak tükröződni és bizonyos nemzeti jelleget fognak adni a fogyasztási adóknak. Anglia szigeti fekvése, éghajlata, faji jellege, gazdasági fejlődése egészen más rendszert követel, mint bármely szárazföldi államé.

Igen jól mutatja a különbségeket egyes államok között, ha például Angliát és Franciaországot összehasonlítjuk. Angliában a cukor nincs megadóztatva, mert a tea az alsóbb néposztályok mindennapi italát képezi, azt pedig cukor nélkül nem lehet élvezni, mely tehát elsőrendű szükségleti tárggyá vált. A dohány vám útján van megadóztatva, a só nem esik adó alá. Angliában tehát a fogyasztási adók rendszere jóformán a szeszes italokra szorítkozik, melyeknek adóját a nagy ipar haladása folytán, melyet az adóztatás is előmozdított, néhány nagyiparos fizet, kinek termelése szigorú ellenőrzés alatt áll. Franciaországban az adótárgyak számosabbak, az adóztatási mód változatosabb, van egy nagy egyedárúság, a dohány, egy kisebb, a gyufa; elsőrendű szükségleti tárgyak is vannak megadóztatva, így só, olaj, gyertya, eczet stb. Mint bortermelő ország, melyben ennek követ-

keztében a borfogyasztás általánosan el van terjedve, szeszes italok megadóztatásánál nagyobb kímélet szükséges, már azért is, mert a bortermelők nagy számát alig lehet sikeresen ellenőrizni. Már e két példából látni az egyes államok sajátos viszonyainak befolyását a fogyasztási adók rendszerére.

5. A fogyasztási adó rendszere lehet többféle: 1. általános fogyasztási adó, ha t. i. valamely egyén összes fogyasztása után vetik ki; a fogyasztási adónak ezen fajtát azonban még sehol sem hozták be, bár javasolták. A Spanyolországban régebben létezett alkavalát és bollát leginkább lehet ehhez hasonlítani. Észak-Amerikában is javaslatba hozatott.<sup>1)</sup> Buxton<sup>2)</sup> szerint behozták Angliában 1641-ben I. Károly alatt egy általános adót a kiadásokra; mindenki, a ki évenként 100 fontot költött, fizetett 5 fontot, le egészen egy sillingig, azoktól, kik 5 fontot költenek; 2. különös fogyasztási adók, és pedig: a) egyes fontosabb fogyasztási cikkek megadóztatása; b) egyes használati tárgyak megadóztatása. Ezek közül a fogyasztási cikkekre vetett adók birnak legnagyobb jelentőséggel. Ezeknek főbb alakjai a következők: 1. termelési adók; az illető jószágot már a termelőnél adóztatják meg, mivel többnyire sokkal könnyebb és olcsóbb egynehány termelési helyet, mint a számtalan fogyasztót ellenőrizni. A termelésnél szedett adókat ismét vagy a felhasznált nyersanyag mennyisége, vagy a termelés egyik vagy másik tényezője (terület, gyári helyiségek száma és nagysága, a gyártásnál használt edények ürtartalma, a használt nyers vagy segédanyagok mennyisége stb.), vagy végre az előállított gyártmányok mennyisége szerint vetik ki. Az ellenőrzéssel járó nehézségeket gyakran az által kerülnek, hogy bizonyos adatok alapján az adót bizonyos meghatározott összegben állapítják meg (általányozás). Az általányozás vagy az egyes adóalanyokkal, vagy azoknak egy csoportjával, vagy egész községekkel történik. 2. A forgalmi adók; az illető árúk forgalomba hozatalával foglalkozó egyének adóztatnak meg. Ide tartoznak a következő adónemek: a) vámok, melyekkel külföldről vagy külföldre küldött cikkek, vagy az ország területén átvitt árúk (be-, ki-, átviteli vámok) adóztatnak meg; b) kapuadók (octroi, accisa), melyekkel a tárgyakat a városba való behozatalkor adóztatják meg; c) a kereskedők megadóztatása. Azonkívül ide tartoznak még a következő adónemek: 3. egyedáruságok. A fogyasztási adó alá eső jószágok készítését, vagy forgalom-

1) Hock: Finanzen der Vereinigten Staaten, 239. l.

2) Finance and politics, 110. l.

bahozatalát, vagy mind a kettőt az állam kizárólag magának tartja fenn; 4. engedélyezési rendszer (licenciák), mely szerint a tárgy készítésével vagy forgalomba hozatalával foglalkozó egyének engedélyt váltanak és ezért bizonyos díjat tartoznak fizetni; 5. osztályadó; olyan fogyasztási adó, mely bizonyos jövedelmi osztályok szerint állapítatik meg; 6. a fogyasztók egyenes megadóztatása. *Bastable* szerint az egyenes fogyasztási adó, mint a fogyasztók megadóztatása a régi, minthogy a fogyasztási adó szerinte leginkább ajándékok és vagyoadók rudimentumaiból fejlődött. A fogyasztás és fényezés korlátozása is vezetett régebben ilyen közvetlen fogyasztási adókhöz. A fogyasztásra vetett egyenes adók *Bastable* helyes megjegyzése szerint a közvetlen és közvetett adók hibáit egyesítik: az egyenes adók népszerűtlenségét és merevségét azoknak arányossága és határozottsága nélkül.

Általában azt mondhatni, hogy a megadóztatás annál helyesebb, mentől közelebb áll az árú a megadóztatás időpontjában a fogyasztáshoz; másfelől azonban rendszeren annál nagyobbak a nehézségek is az adótárgyak ellenőrzése körül. Azért a gyártmányi adók mindinkább elfoglalják a termelés megadóztatásának egyéb módjainak helyét. A termelési adók mindig feltevésekkel dolgoznak, melyeket a termelés haladása gyorsan megczáfol. A czukornál volt idő, hogy 28 mázsa répa kellett egy mázsa czukorhoz, jelenleg körülbelül 8. Angliában a szeszadónál annak idején abból a feltevésből indultak ki, hogy a párlás egy napot vesz igénybe, a gyártás pedig oly haladást tett, hogy egy óra alatt húsz párlás történhetett. Előnye a gyártmányi adónak azonkívül az, hogy az adóvisszatérítés körül üzött visszaéléseket lehetetlenné teszi.

A termelési adók ugyanis szükségessé teszik, hogy a cikkek azon mennyisége után, mely későbbben külföldre vitetik, *adóvisszatérítés* történjék, minthogy a fogyasztási adó jogosultsága abban rejlik, hogy a jövedelem fog ez uton megadóztatni. Ha pedig külföldi jövedelem az, melyből az illető cikk megszerzettetik, a termelésnél előlegesen fizetett adó visszatérítendő. Ez azért is szükséges, mivel különben a különböző államok fogyasztási adóinak meg lehetős egyenlősége mellett az illető cikk kettős megadóztatásnak volna kitéve, minek következtében a belföldi ipar versenyképessége lehetetlenné válnék. Az adóvisszatérítésnek azonban ismét az a nagy hátránya, hogy rendszeren kiviteli jutalommal jár el, a mennyiben a termelésnek bármely mozzanatából biztos következtetést a termelés mennyiségére nem lehet vonni. Tényleg látjuk, hogy az adóvisszatérítések

óriási túltermeléshez vezettek, mely az illető iparágakat jóformán katasztrófával fenyegeti.

6. A fogyasztási adó célja az emberi fogyasztás útján a jövedelmet megadóztatni, ellenben ellenkezik rendeltetésével, ha magát a termelést terheli. A fogyasztási adó esetleges hatása lehet a fogyasztás megszorítása és ily módon visszahat magára a termelésre is. Van azonban egy más visszahatás, tudniillik az, mely következménye annak a körülménynek, hogy egyrésze azon cikkeknek, melyek emberi szükségletek kielégítésére szolgálnak, egyúttal a termelésnél mint nyers-, segéd-anyagok stb. használatnak; ez áll a szeszről, sóról, cukorról stb., melyek az iparban, a mezőgazdaságban stb. sokféle-képp használatnak. Hogy a fogyasztási adó célja eléérések és meg ne hiúsíttassék, de a termelés érdeke se veszélyeztessék, feltalálták az úgynevezett *denaturálási eljárást*, mely abból áll, hogy az illető cikkek emberi élvezetre hasznavehetetlenné tételnek a nélkül, hogy azért termelési hasznavehetőségeket a mezőgazdaságnál, a marhahenyésztésnél, az iparnál elvesztenék. Ez eljárás különösen alkalmazást talál a sónál, szesznél, cukornál. Mindenesetre sajtáságos következménye az adóztatási törekvésnek, hogy ez teljes szigorában keresztülvéve, a cikkek hasznavehetetlenné tételéhez — legalább az emberi szükséglet kielégítése szempontjából — vezet.

## II. FEJEZET.

### Első rendű szükségleti cikkekre vetett adók.

Az első rendű szükségleti cikkek közül fogyasztási adó tárgyául szolgálhat különösen liszt, kenyér, hús, só és ásványolaj.

1. A közvetett adók közül a *kenyér-, liszt-, ill. őrlési adó* az, mely az emberi élelem legfontosabb, legnélkülözhetlenebb részét sújtja, melynek fogyasztása a legkisebb adóképességre sem enged következtetni. Hogy a burgonya a legszegényebb néposztály mindennapi eledele, sehol adó alá nem vonatott, azt Vockeival együtt hajlandók vagyunk annak a körülménynek tulajdonítani, hogy az adóztatás itt nagy nehézségekbe ütközik. A kenyér-, liszt- és őrlési adó a közvetett adók minden hibájával bír; egyenlőtlenül sújtja a különböző jövedelmet, mint malom- vagy lisztadó a gyártásnál sok zaklatást okoz, nehezen keresztül vihető és sok visszaélést támaszt; a fogyasztásnál a házi termelés mellett nehezen ellenőrizhető, könnyen kijátszható. Ezért ezen adó csak igen kevés államban tartotta fenn

magát; leginkább mint községi adót alkalmazzák. Kivetési módja különböző; sok helyen azon eljárás divott, hogy a gabonát az őrlés előtt megadóztatták és csak ily megadóztatott gabonát volt szabad őrlni, vagy a malom fizette az adót egy alkalmazott mérleg szerint (az olasz „pesatore”) és áthárította a fogyasztóra, vagy az adó mint osztályadó a jövedelem különböző fokozatai szerint állapított meg. Városokban vám alakjában szedetik.

Az őrlési adó az újabb időben különösen Olaszországban szerepelt egy ideig, a hol azonban azzal szintén igen kedvezőtlen tapasztalatokat tettek. Az adó 2 lírát tett 100 kiló buza után, 1 lírát rozs és tengerinél, 1869-ben behozva, már 1879-ben enyhítették, a meny nyiben csak a buzára nézve tartották fenn. A fejenkénti teher körülbelül 3 lírának felelt meg. A beszedési költség igen jelentékeny volt, 10—12 0/0. 1884-ben teljesen eltörölték.

2. A *húsadó* ellen is majdnem ugyanazon érvek szólnak, mint a lisztadó ellen. Azonkívül technikai nehézségek; a minőséget alig vehetni tekintetbe, mi az arányos megadóztatást lehetetlenné teszi. Ennek ugyan azt az előnyt tulajdonítják némelyek, hogy ennek következtében az adó könnyebb elviselése végett a jobb minőségek állíthatnak elő. Különösen a vidéken nehéz a kivetése, miért is egyenlőtlenül oszlik el és igazságtalanul hat. Általában termelése és forgalma nagyon szétszórt, miért is csak kapunál vagy vágóhídi kényszer mellett keresztülvihető, de akkor is nagy költséget okoz. Mellette leginkább az szól, hogy nem annyira feltétlen életszükséglet, továbbá több fokozatokat enged. A kivetés módja kétféle: vagy kapuadókép szedik az állatoknak a városba szállításakor vagy termelési adókép, ha a mészárosokat megadóztatják; az újabb időben ezen adót is inkább mint községi adót tartják fenn.

3. A *sóadó* oly tárgyat terhel, mely az emberi testnek, mint az emésztést előmozdító anyag nélkülözhetlen és csak egy minőségben létezik, miért is nem alkalmazkodik a jövedelemhez, tehát teljesen úgy hat, mint a fejadó. E mellett az állattenyésztésnél s az ipar számos ágában igen nagy jelentőségű. Másfelől bizonyos, hogy a só az adóáltalánosság elvét igen jól valósítja meg és bizonyos körülmények között az egyedüli jövedelem, melyre bizton számíthatni. Így 1848-ban a magyar kormánynak egyedüli biztos kútforrása volt (Kossuth az országos pénzügy iránt 10. l.). Nálunk a só a legrégebb időkben már a regale tárgyat képezte. Ezt bizonyítja az arany bulla. Mátyás király idejében a sóbányák a rendes állami jövedelem, körülbelül egy hetedét szolgáltatták. A sóadóval a történetben már igen korán találkozunk



Ez adó mindig nagy ellenszenvet szült, többször forradalmakat okozott, minthogy egyenlőtlenül is sújtja a különböző jövedelmeket. El van törölve a sóadó Angliában, Belgiában, Svédországban.

Igen súlyos alakja volt a sóadónak a régi francia „gabelle“, mely számos vidéken mint fejadó vettetett ki és mindenki köteles volt a családtagok számarányában bizonyos mennyiségű só t vásárolni. A sóadó különösen három alakban jelentkezik: mint termelési adó, a midőn a termelésnél történik a só megadóztatása, a termelés tehát szabad, mint Franciaországban, Németországban, továbbá egyedárúság alakjában, végül oly országokban, hol nem termelik, vám alakjában, így Norvégiában, Spanyolországban, ~~Poros~~ oroszországban, Észak-Amerikában. Az egyedárúságot megkönnyíti az, hogy a só termelése igen egyszerű és így az állam által is eszközölhető. Egyedárúság van Ausztriában, Magyarországon, Olaszországban, Svajcban, Szerbiában, Romániában, Görögországban, Törökországban, Angol-Kelet-Indiában, Khinában. Az egyedárúság is többféle lehet; az állam vagy az előállítást tartja fenn magának kizárólag, vagy a forgalomba hozatalt, vagy mindkettőt. Ha az állam a forgalomba hozatalt fenntartja magának, mégis gyakran csak a nagyban eladással foglalkozik, a kicsiben való eladást a magán versenynek engedi át. Mindenkép az államnak kötelessége arról gondoskodni, hogy a közönség kellő mennyiségben és bizonyos jutányos áron szerezhesse ezen szükséges élelmi cikket. Az állattenyésztésre és ipari célokra szolgáló só t rendszeren olcsóbb áron adják s hogy mindennemű visszaélésnek elejét vegyék, emberi használatra alkalmatlanná teszik. Mindamellet a tapasztalat azt mutatja, hogy az egyedárúság rendszerint úgy a termelésre mint a fogyasztásra károsan hat, mivel az alsóbb osztályok által használt élelmi cikkek között több van, mely sózást kíván, mint azok, melyek a vagyonosabb osztályok által használtak. Egy vagyonos család átlagos sófogyasztása 10 kiló, egy szegényebb családe 20 kiló. Különösen a nagy burgonyafogyasztás az alsóbb osztályokban emeli a sófogyasztást. Franciaországban a vidéki lakosság sófogyasztása a városi sófogyasztás háromszorosát teszi. A vidéki lakosság nagyobb sófogyasztása azzal is függ össze, hogy a vidéki lakosság inkább sózott, a városi friss húst fogyaszt. Általában a növényekkel való táplálkozás mellett nagyobb a sószükséglet, mint a hússal való táplálkozás mellett.

Hogy a só olcsósága mennyire emeli a fogyasztást, erre egy igen érdekes példát hozhatunk fel saját történetünköbl. 1849-ben az akkori magyar minisztérium Horváth János kormánybiztos felterjesz-

tésére megengedte, hogy a székelységnek a parajdi sóaknából 2 frtért szolgáltatassák ki a só mázsáját; minek az lett az eredménye, hogy az addig évente eladott 25—30.000 mázsa helyett 1849. végéig eladott 160.000 mázsa. (Orbán Balázs beszéde az 1878. április 2-iki országos ülésben). Hogy nem adjuk olcsóbban a sót, az részben Ausztria kedvéért történik, mely drágán termelvén a sót, nem adhatja olcsóbban. Ausztriának ebből nagy is a haszna.

Sóadóból tesz a bevétel (Schanz szerint):

|               |  |
|---------------|--|
| Németország   | 49·4 millió márkát, vagyis 0·93 márkát fejenként |
| Franciaország | 34·7 „ frank „ 0·72 „ „                          |
| Németalföld   | 1·4 „ forint „ 0·05 „ „                          |
| Dánia         | 0·4 „ korona „ 0·16 „ „                          |

A sófogyasztás tesz fejenként:

|                  |              |
|------------------|--------------|
| Nagybritániában  | 20·60 kilót. |
| Franciaországban | 8·50 „       |
| Németországban   | 7·50 „       |
| Olaszországban   | 10·00 „      |
| Magyarországban  | 9·6 „        |
| Ausztriában      | 8·3 „        |

4. 1845-ben fedezték fel Pennsylvániában az ásványolajat, mely jelenleg az emberiség világítási szükségletének kielégítése körül első rangú szerepet játszik. De a nagyobb mérvű kiaknázás csak a hatvanas években kezdődött. Jelenleg a világ különböző részeiben körülbelül 750 millió barrel ásványolajat állítanak elő. Az *ásványolajadó* jogosultsága iránt indokolt kételyek merülhetnek fel, minthogy a légszesz, villanyosság s gyertyák általi világítással szemben, mely egészen adómentes, a szegények által világítási eszközül használt ásványolaj megadóztatása alig felel meg az igazságosságnak. De az állami szükségletek nagy mérve, az adóztatás könnyüése vezetett az ásványolajadó behozatalára, minthogy az jelentékeny pénzügyi eredményekkel kecsegtetett. Az ásványolajadó többnyire gyártmányi adó. Az ásványolajadó létezik Franciaországban, Oroszországban, Ausztriában, Magyarországon stb.

Adótárgy nálunk a finomított, — tehát nem nyers — ásványolaj, melynek minden 100 kilogrammja után, ha sűrűsége 12<sup>o</sup> R. mellett 870<sup>o</sup>, 6 frt 50 kr. fizetendő. Adóköteles művelet a finomított ásványolajnak a gyárból való előzetes bejelentés melletti elszállítása, mely alkalommal vagy a megtörtént lefizetést, vagy pedig az engedélyezett hitelt kell igazolni. Az ellenőrzés sikerességének biztosítására különböző intézkedések alkalmaztatnak.

## III. FEJEZET.

## A c z u k o r a d ó.

1. Az I. Napoleon által elrendelt szárazföldi zárlat alkalmat nyújtott kísérletekre, melyek a nádcukor helyettesítésére törekedtek. Ezen kísérletek teljesen sikerültek és a cukorrépából készült cukor Európa legtöbb államában a nádcukrot majdnem teljesen kiszorította. Attól eltekintve tehát, hogy a tengerentúlról hozott nádcukor nélkülözhetővé vált, az európai államok egy fejlődésképes, hatalmas iparágat nyertek, mely még azzal a jótéteménnyel járt, hogy a nyersanyag, a cukorrépa termelése jótékony hatást gyakorolt a mezőgazdaságra. Mily arányokban fejlődött a cukoripar, mely fejlődést kétségkívül mesterségesen fokozott az államok által nyíltan vagy leplezetten adott kiviteli jutalom, azt a következő néhány adat mutatja. Tett a termelt répacukor

|        |           |         |
|--------|-----------|---------|
| 1852/3 | 202.000   | tonnát, |
| 1893/4 | 3,720.000 | "       |

És míg az előbbi évben a világ össztermeléséből 14<sup>0</sup>/<sub>0</sub> esett a répacukorra és 86<sup>0</sup>/<sub>0</sub> a nádcukorra, addig az utóbbi évben a répacukorra esett 53·2<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, a nádcukorra 46·8<sup>0</sup>/<sub>0</sub>.

A cukoradó jogosultságát kétségbe nem lehet vonni, habár általánosan és az alsóbb osztályok által használt számos ételnél nélkülözhetlen, továbbá bizonyos gyógyszereknél stb. Gazdagabb államok, mint Anglia, a cukoradót eltörölték, de a kiadások emelkedésével újabban ismét mellette szólnak fel. *1901-ben vissza*

2. Mint általában a gyári termelés eredményét képező fogyasztási cikkeknel, úgy a cukornál is különböző adóztatási módok állnak alkalmazásban. Az egyik kedvelt és elterjedt módja az adóztatásnak a nyersanyag, a cukorrépa, mennyisége szerinti adóztatás. Ezen adóztatási módnak előnye az, hogy adóelvonások nehezebben fordíthatnak elő; ellenben hátránya az, hogy a répa minőségére nem lehet tekintettel és pontosan nem tudható az, vajjon bizonyos mennyiségű répából mennyi cukor lesz tényleg előállítva. Az első körülmény következménye, hogy oly államok versenyképességét csökkenti, melyek kevésbé cukorgazdag répát dolgoznak fel, (mi Magyarországnak az esete Ausztriával szemben); a másik körülményből pedig következik az, hogy az állam adóbevétele kisebb lesz az őt megil-

letőnél. Mert ha az állam abból indul ki pl., hogy egy métermázsa cukor előállításához 8 métermázsa répa kell, pedig csak 6 vagy 5 kell, az adótételt alacsonyabbra fogja tenni. Az állam gyakran tudva alkalmazott egy a ténylegesnél kedvezőbb arányt, hogy a gyárosokat arra buzdítsa, hogy a termelés javítása által az adót könnyebben viseljék el. Tényleg ezen törekvésnek köszöni részben a cukorgyártás nagy haladását. Míg régebben egy métermázsa cukorhoz 28 métermázsa cukorrépa kellett, újabban körülbelül 8. Még súlyosabbá vált e körülmény a kincstárra nézve, midőn bonifikációkat és adóvisszatérítéseket nyújtott a cukorkivitel alkalmából, mert akkor a fentebbi példa szerint egy-egy métermázsa cukor után 8 métermázsa répa után térítette vissza az adót, holott a cukorgyáros az adót csak 5 vagy 6 métermázsa után fizette. Ezen rendszer hiányai miatt áttértek a gyártmányi adóra, vagyis a kész gyártmánynak megadóztatására a forgalombahozatal időpontjában. Ez eljárásnál az adófizetés ellenőrzése céljából rendszerint a cukor göngyölésén hivatalos adójegy alkalmaztatik.

A gyártmányi adó legkevésbé zavarja a gyártás menetét, a répa különböző minőségének befolyását paralizálja, a belső forgalomba nem kerülő gyártmányokat egészen szabadon hagyja, az adó tárgyát közel a fogyasztás időpontjához ragadja meg és így kevés kamatvesztést okoz; a legtöbb állam most már a gyártmányi adó rendszerének hódol. E rendszer nagy előnye, hogy az „adóvisszatérítés”-nél divott visszaéléseket elhárítja, mert itt semmi bonyolult számítás nincs és a kivitelre szánt cukornál az adót egyszerűen nem szedik be. Azonban a nehézség viszont az, hogy a nyerscukor tiszta cukortartalmát nehéz megállapítani, az erre használt eljárás (Németalföldön Stander) meg nem bízható, mert a cukorrépa mesterségesen megváltoztatható, aztán szín és cukortartalom nem is kongruéns. Alkalmazásban áll még a gyártási készülékek termelési képessége szerinti és az előállított cukornedv mennyisége és minősége szerinti adózás. Azonban itt is az adózás tárgyának pontos megállapítása keresztláthatatlan; az ellenőrzés pedig nagyon zaklató.

### 3. Az adóbevétel tesz (Schanz szerint):

|                  |       |                 |           |              |
|------------------|-------|-----------------|-----------|--------------|
| Nagybritániában  | —     |                 |           |              |
| Franciaországban | 192·9 | millió frankot, | fejenként | 4·01 márkát, |
| Németországban   | 86·8  | „ márkát        | „         | 1·63 „       |
| Németalföldön    | 9·6   | „ forintot      | „         | 3·36 „       |
| Dániában         | 3·3   | „ koronát       | „         | 1·62 „       |
| Magyarországban  | 14·2  | „ „             | „         | 0·63 „       |
| Ausztriában      | 79·8  | „ „             | „         | 2·57 „       |

## A cukorfogyasztás tesz :

|                        |                   |
|------------------------|-------------------|
| Angliában              | 33·1 kilogrammot, |
| Az Egyesült-Államokban | 23·3 „            |
| Svajciban              | 16·2 „            |
| Franciaországban       | 14·2 „            |
| Németországban         | 12·7 „            |
| Németalföldön          | 12·0 „            |
| Oroszországban         | 4·8 „             |
| Olaszországban         | 3·1 „             |
| Ausztriában            | 5·5 „             |
| Magyarországban        | 2·6 „             |

## IV. FEJEZET.

## A szeszes italok megadóztatása.

1. A szeszes italok nem tartoznak az elsőrendű szükségleti tárgyak közé; használatuk kedvezőbb helyzetre enged következtetni, azért a fogyasztási adó kedvelt tárgyai közé tartoznak még pedig régi idő óta.<sup>1)</sup> A szeszes italok megadóztatása kifogás alá nem esik, sőt az alkoholizmus korlátozása érdekében kívánatos is.

Ez annál is inkább áll, mert némely esetekben a szeszes italok határozottan a háztartási kiadások túlságos nagy részét teszik: némely esetekben 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig emelkednek, de 5—6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot igen könnyen érnek el, a mi ismét a létminimum levonása után fenmaradó jövedelemnek elég jelentékeny része. Általában mondhatni, hogy a szeszes italok fogyasztása a standarddal fordított viszonyban áll. Conrad szerint a szeszes italadókból esik fejenként:

|                          |             |
|--------------------------|-------------|
| Nagybritániában          | 17·4 márka, |
| Franciaországban         | 9·5 „       |
| Németországban           | 4·6 „       |
| Oroszországban           | 4·7 „       |
| Ausztria-Magyarországban | 3·1 „ stb.  |

A szeszes italokra esik az összes fogyasztási adókból Gerstfeldt és mások szerint:

<sup>1)</sup> Az 1522-iki országgyűlés megszavaz egy italadót, melyet a nem nemesek minden hordó bor és sör után tartoznak fizetni (idévezve Engelnél). Milyen szerepet játszott a boradó a városokban már a középkorban, lásd Kováts: Városi adózás a középkorban. (Pozsony 1900.)

|                  |        |
|------------------|--------|
| Angliában        | 69 0/0 |
| Franciaországban | 32 „   |
| Oroszországban   | 67 „   |
| Magyarországban  | 57 „   |

A bor megadóztatási képessége azon körülményben rejlik, hogy annak használata általában véve a fényüzés körébe esik, habár vannak kivételes esetek (betegség, aggkor), hol az egyenesen az élet és egészség fenntartására szolgál. Ezen kivételektől eltekintve, a borfogyasztás kétségtelenül szabad jövedelemre enged következtetni és így adóképességre utal. Azonban igen nehéz a borfogyasztási adó keresztülvitele. A termelésnél nehéz, mert a termelés számtalan gazdaságban történik, melyeknek szigorú ellenőrzése majdnem kivihetetlen. Ha a boradó akkor rovatik ki, mikor a bor a pinczében elhelyeztetik, a termelő saját fogyasztása legalább részben adómentes, mi az adó általánosságának elvével ellenkezik. Ha a kimérés mozzanata képezi az adóköteles míveletet, akkor a nagybani forgalombahozatal adómentes és ezen a legadóerősebb egyének az adó alól szabadúlnak. Ezen körülmények egyes államokat arra vezettek, hogy több adót kombinálva alkalmaztak. Nálunk említés tételik (Csaplovics) arról, hogy a győri püspök és a pannonhalmi apát egy új adót találtak, az úgynevezett pecsétpénzt, minden hordó bor után 12 denárt. Nehéz a borfogyasztási adó keresztülvitele azért is, mert a minőség tekintetbevétele nehézségeket okoz; ha a boradó egyenlő, közönséges és finomabb boroknál, az az igazságosságnak nem felel meg; másfelől igen nehéz a minőségek szerinti adóztatás. A fogyasztási adó továbbá szükségszerűleg követeli a borsurrogatumok megadóztatását is, tehát a gyümölcsbor és műbor adó alá vonását.

A bor megadóztatásánál különösen a következő három módszerrel találkozunk: a termelési, gyártási és forgalmi adó módszerével. A tulajdonképeni termelési adó kivettetik a szőlővel beültetett terület nagysága szerint, a gyártási adó a tényleg termelt mennyiség arányához képest, a forgalmi adó egyik alakja a kereskedelem megadóztatása, különösen a kicsinybeni eladás alkalmával. A forgalmi adó egyik alakja, midőn az adó akkor fizettetik, a mikor a bor a termelő pinczéből kivéttetik, vagy a fogyasztó pinczéjébe rakatik. Nagybritániában a boradó mint vám és mint engedélyezési díj létezik. Franciaország többféle eljárást alkalmaz a bor megadóztatására, legfontosabb a forgalmi és italmérési adó. Poroszországban nincs boradó. Nálunk a boradó részint termelési, részint forgalmi adó.

Boradóból tesz a bevétel:

|                  |  |
|------------------|--|
| Nagybritániában  | 1·2 millió fontot, vagyis 0·61 márkát fejenkint, |
| Franciaországban | 205·5 „ frankot „ 4·27 „ „                       |
| Németországban   | 20·9 „ márkát „ 0·40 „ „                         |
| Németalföldön    | 1·8 „ forintot „ 0·64 „ „                        |
| Dániában         | 0·8 „ koronát „ 0·40 „ „                         |
| Norvégiában      | 0·7 „ koronát „ 0·36 „ „                         |
| Ausztriában      | 10·8 „ „ „ 0·70 „ „                              |
| Magyarországon   | 14·4 „ „ „ 1·26 „ „                              |

A borfogyasztás tesz fejenként Miraglia szerint :

|                  |            |                  |           |
|------------------|------------|------------------|-----------|
| Spanyolországban | 115 lírát, | Olaszországban   | 95 lírát, |
| Görögországban   | 109 „      | Franciaországban | 61 „      |

Ellenben :

|                 |            |
|-----------------|------------|
| Németországban  | 5·7 „      |
| Nagybritániában | 1·7 „ stb. |

3. A *söradó* behozatala több körülményben találja indokolását. Nemcsak azért indokolt, mert a többi szeszes italok is meg vannak adóztatva, hanem azért is, mert adóképesége nagyobb például, mint a pálinkáé, a mennyiben az alsóbb osztályok nem annyira fogyasztják. Az adóztatást az a körülmény nagyon megkönnyíti, hogy a gyártás többnyire nagy vállalatokban von központosítva. A sörgyártásra használható anyagok sem olyan sokfélék, mint a szesznél. A bornál is a boradónál említett körülményeknél fogva a sör jobb adótárgyat szolgáltat; az is előnye a boradóval szemben, hogy nincs annyi minőség, tehát könnyebb az adóztatás arányosságának megvalósítása. Tekintetbe jön különben a sörnél még az a körülmény, hogy a sörben tápanyag is van, valamint az, hogy alkohol tartalma sokkal gyengébb, mint akár a szeszé, akár a boré.

A söradó első alakját azon természetbeni szolgáltatásokban találhatni, melyek a középkori földesúri vagy az egyházhoz való viszonyon alapúltak.

A sör legrégebb megadóztatása többnyire a fogyasztás alkalmával, a kocsmák útján történt. Ennek elégtelensége vezetett a termelés alkalmával való megadóztatáshoz. A termelésnél a megadóztatás a használt edények, kazánok ürmértéke szerint és a főzések száma szerint történik. Ez sűrű sörök gyártásához és azoknak későbbi vizezéséhez vezetett. Sokkal helyesebb a használt anyagok, a komló, árpa, a sörlé cukortartalma szerint való megadóztatás. Itt is sok nehézséggel jár az adóalap pontos figyelembevétele. A komló megadóztatása is célszerűtlennek bizonyult és többnyire a komlótermelőt sújtja, ki az adót nehezen háríthatja át. A sörlé cukortartalma szerinti adóztatás csak nagy ellenőrzés mellett lehetséges, a mi ismét a

gyártás központosításának kedvez. A gyártás megindítása nem titkolható, mert azt a füst és az illat messze elárúlja. A sörlé mérése a saccharometerrel legczélszerűbben akkor történik, midőn a megfőzött sörle a hűtőbárkákba öntetik. Legczélszerűbbnek mutatkozott a maláta megadóztatása, melynél az ellenőrzés a malátatorési gépeken alkalmazott mérlegék által pontosan eszközöltetik. A sörfőzésnél pótanyagok is használhatók, melyek aztán abban az arányban volnának megadóztatandók, mint az általuk helyettesített maláta. Esetleg ilyen anyagok használata megtiltatik. A kész gyártmány alapján való megadóztatás történik a hordóadó, illetőleg adóbélyeg alakjában, midőn az a gyárból kilépő és hivatalos jeggyel lezárt hordók szerint történik. A kész gyártmány megadóztatása azon hátránnyal jár, hogy a különböző minőségű gyártmányok között különbséget nem lehet tenni, hogy a forgalomba nem kerülő, házi használatra szánt sör adómentes marad, hogy adóeltitkolásnak kedvez és azért nehézkes ellenőrzést és szigorú büntetést (Amerikában még börtönt is) követel. Közgazdasági szempontból kívánatos, hogy a kisebb sörfőzdek is boldogúlhassanak és ez okból tekintettel arra, hogy ezek az anyag kihasználásában és általában a termelés tökéletességében hátrányban vannak a nagy sörgyárakkal szemben, kedvezményben, esetleg alacsonyabb adóztatásban részesítendők. Érdekes, hogy Schanz tagadja, miszerint az ár mindig az adó arányában változik és Vocke azt is tagadja, hogy az adó a fogyasztás és közvetve a fizetési képesség arányában terheli a fogyasztót.

Angliában a sör nemzeti italt képez.<sup>1)</sup> Ennek megfelelően a megadóztatás különböző rendszereivel tettek ott kísérletet. Jelenleg (1880-diki törvény) a sörle alapján történik a megadóztatás, még pedig a sörle fajsúlya szerint. A tényleges eredmények is tekintetbe vétetnek. A sörle megadóztatásán kívül egyes esetekben még a malátaadó is talál alkalmazást. Kivétel esetére a teljes adó visszatérítetik. Az adóbevétel az utolsó adatok szerint 11·7 millió font.

Franciaországban kétféle módon történik a sör megadóztatása; mint üstadó és mint engedélyezési adó.

Poroszországban a söradónak három neme van; a beczefrészés alkalmával, a feldolgozandó maláta súlya szerint és az általányozás a pénzügyi hatósággal kötött egyezmény szerint. A bevétel 34·6 millió márka, fejenként 0·85 márka.

Nálunk (és Ausztriában) a söradó tárgya a sörle; az adóegység

1) Gladstone egyik budgetbeszédjében azt mondta, hogy mióta a nektár kiment a divatból, a Burton-sör a legjobb ital, melyet feltaláltak, (Buxton, financ and politics II. 280. I).



sacharometer fok és hektoliter; ennek adója 33·4 fillérben van megállapítva. A söradó biztosítására szolgáló egyes intézkedések kevés kivétellel ugyanazok, mint egyéb termelési adóknál. Az üzlet megnyitás előtt 4 héttel be kell jelenteni, egyúttal a berendezést, a kövendő eljárást stb. leírni. Az adóköteles művelet előre bejelentendő és azt csak akkor szabad megindítani, mikor a vállalkozó az adóbárczát kezéhez vette. Ugyanekkor válik esedékessé az adó is, melyre nézve azonban hitelezésnek van helye.

Éjszak-Amerikában a gyártmányi adó áll fenn. Az adó a gyártott sör mennyisége alapján állapítatik meg olyképp, hogy az államnál beszerzendő adójegyek a hordó nyilására ragasztandók. Ily adójegy nélkül nem szabad a hordókat a gyárból kibocsátani. A jegyre a gyáros neve és a kivitel kelte feljegyzendő. Azonkívül fizettetik egy engedélyezési díj. Az egész termelés szigorú ellenőrzés alatt áll. Az adóbevétel tett az újabb adatok szerint 23·4 millió dollárt.

A következő táblázatos kimutatás felvilágosítást nyújt a különböző államokban alkalmazott söradó rendszerről :

|               | Üstadó v.<br>erjesztő edények<br>szerinti adó | malátaadó | sörléadó | gyártmányi<br>adó |
|---------------|---|-----------|----------|-------------------|
| Anglia        | —   | —         | 1        | —                 |
| Franciaország | 1   | —         | —        | —                 |
| Poroszország  | —   | 1         | —        | —                 |
| Ausztria      | —   | —         | 1        | —                 |
| Magyarország  | —   | —         | 1        | —                 |
| Oroszország   | 1   | —         | —        | —                 |
| Görögország   | 1   | —         | —        | —                 |
| Belgium       | 1   | 1         | —        | —                 |
| Németalföld   | 1   | 1         | —        | —                 |
| Olaszország   | —   | —         | 1        | —                 |
| Észak-Amerika | —   | —         | —        | 1                 |
| Szerbia       | —   | —         | —        | 1                 |
| Románia       | —   | —         | —        | 1                 |
| Bulgária      | —   | —         | —        | 1                 |

Az adóbevétel tesz (Conrad szerint):

|                       | összesen            | fejenként    |
|-----------------------|---------------------|--------------|
| Nagybritániában       | 178·9 millió márkát | 4·65 márkát, |
| Franciaországban      | 186 „ „             | 0·47 „       |
| Észak-Németország     | 31·9 „ „            | 0·79 „       |
| Bajorország           | 31·9 „ „            | 5·57 „       |
| Németország           | 80·7 „ „            | 1·51 „       |
| Ausztria-Magyarország | 48·9 „ „            | 1·29 „       |
| Oroszország           | 16·3 „ „            | 0·15 „       |

4. A szeszes italok megadóztatásánál kiváló fontossággal bír a szesz, pálinka, mint azon ital, mely nagy szesztartalmánál fogva

kiválóan adóképes. A megadóztatást itt azonkívül még erkölcsi mozzanatok is javallják. A *szeszdó* azonkívül könnyebben vihető keresztül, mivel minőségi különbségek alig vannak. Másfelől azonban a közgazdasági érdekek is jönnek tekintetbe. A szesztartalmu folyadékok készítésénél ugyanis mindazon anyagok használhatók első sorban, melyek a szeszt készen tartalmazzák, p. a bor. Többnyire azonban cukortartalmú anyagok vagy keményítő tartalmú anyagok használatnak. A cukortartalmú anyagokat szeszes erjesztés által előbb szesztartalmú folyadékká kell alakítani; a keményítőtartalmú anyagoknál pedig a keményítőt előbb cukorra kell változtatni. A cukrosítás malátával történik, mely a diasztáz nevű erjesztőt tartalmazza és mely a keményítőt cukorra változtatja át. A cukrot aztán szeszes erjedésbe hozzák és ha ez megtörténik, lepárolják. Gyárilag leginkább keményítőtartalmu anyagok használatnak, a melyekben a keményítón kívül más anyagok is vannak. Az ezekből készített szesz azért még tisztításnak vettetik alá; ez a szeszfinomító gyárakban történik. A nyers anyag egyéb alkotórészei a lepárlás után a párló készülékben maradnak: ez a moslék. A szeszgyártás tehát három részre oszlik: czefrézés (cukrozás), szeszes erjesztés és lepárlás. Minthogy a szeszfőzés igen fontos mellékága a mezőgazdaságnak, a szeszdónál bizonyos nehézségek támadnak azon anyagok sokfélesége következtében, melyekből szesz főzhető.

A szesztermelés nagy közgazdasági jelentősége mellett az adóztatás elveinek megállapításánál e körülmény kiváló figyelmet érdemel. Ez több irányban történik. A túltermelés által okozott árnyatlás ellen egyes államok (így Németország, Ausztria, Magyarország) úgy intézkednek, hogy a piac szükségleteinek megfelelően megállapított kontingens kevesebb adót fizet; ez gátolja a piac elárasztását; a kontingensen túlmenő termelés magasabb adóláb alá esik és így csak az esetben fog bekövetkezni, ha az árak annyira emelkednek, hogy e magasabb adó is fedezetét találja. A másik szempont, mely tekintetbe jön, a mezőgazdaság és állattenyésztés érdeke, melyet a kisebb mezőgazdasági szeszgyárak kielégítenek, minek következtében a mezőgazdasági szeszgyárak alacsonyabb adót fizetnek, mint az ipari szeszgyárak, melyek azonkívül még a tökéletesebb technikai berendezésnél fogva nagyobb versenyképességgel bírnak. A mezőgazdasági kisebb vállalatokra ebből háramló hátrány egyes államokban (Németország) progressiv adókulcs által van ellensúlyozva; Svajcz egyáltalában nem enged más szeszgyárakat, mint kisebb mezőgazdasági gyárakat, ellenben Angliában a mezőgazdasági szeszgyárakat tiltot-

ták; csak nagy gyárakban, városok közelében szabad a szeszgyártást üzni.

Olyan országokban, melyekben a szesztermelés nem jelentékeny, a szeszadó egyedárúság alakjában is czélszerűen kezelhető, mivel ott az államnak a szesztermeléssel összefüggő közgazdasági előnyökre nem kell tekintettel lenni. A szeszegyedárúságnak egyuttal az a kedvező mellékhatása lehet, hogy a szeszfogyasztást korlátozza, mint az p. a Svajczban bekövetkezett; a szeszadó jövedelmének egy részét továbbá czélszerűen lehet az alkoholizmus elleni védelemre felhasználni, mi hasonlóképpen a Svajczban a törvényben ki van mondva. Az egyedárúság pénzügyileg nagyobb eredményeket mutathat fel, mert nagyobb adótételeket alkalmazhat, kevésbé van kitéve csalások általi megrövidítésnek és a hol nagyobb adótétel szükséges, egyedárúság által azt kevesebb ellenőrzési költséggel lehet behozni. A termelés központosítása, egységes vezetése a termelés tökéletesítéséhez és a szesz olcsóbbá tételéhez vezethet. Közegészségügyi előnye is nagy lehet, a mennyiben az állam mindenesetre csak tiszta szeszt fog forgalomba hozni. A szeszegyedárúság különböző alakban vihető keresztül. Az állam egyedárúsággá teheti a termelést, a mi azonban legfőljebb ott történhetik, hol a termelés néhány nagy gyárakban van központosítva, de nem ott, hol sok kisebb mezőgazdasági gyár van. Az egyedárúság tárgya lehet továbbá a finomítás, lehet a forgalombahozatal; ez utóbbinak ismét több neme van; így különösen az Alglave-féle javaslat, melynél az állam csak a közvetítő kereskedést üzi, a mennyiben a termelőtől a szeszt megveszi és eladja a korcsmárosnak; bevétele a vétel és eladási ár közti különbségben rejlik. Az állam végül az egyedárúságot akkép is gyakorolhatja, hogy engedélyhez köti a szesz kimerését. Svajczban az egyedárúság kiterjed a termelésre és a bevételre. A termelést azonban az állam nem maga gyakorolja, hanem átengedi egyeseknek, kik az egész termelést beszállítják. Ez azonban a szükséglet csak egynegyedét teszi, a többi nehozatal útján fedeztetik.

A legtöbb nagyobb államban (Franciaország, Anglia, Olaszország stb.) a szeszadó gyártmányi adó, mihez azonkívül még kapuadók, engedélyezési díjak stb. járulnak. Egyes államokban a gyártmányi adó mellett fennállanak még termelési adók is.

A Svajcz 1886-ban behozta a szeszegyedárúságot, mely pénzügyileg és rendszertileg igen kedvező eredményeket nyújtott. A fogyasztás csökkent körülbelül felével. A csempészkedés csökkent, az ellenőrzés egyszerűsített.

Németországban különböző módon történik a szesz megadóztatása; mindezek között azonban legfontosabb a gyártmányi adó, melynek két tétele van; a kontingentált szesz adótétele 0·50 márka egy liter tiszta alkohol után, azonfelül az adótétel 0·70 márka.

Nálunk és Ausztriában a német rendszert utánozták. A szesz főadója a gyártmányi adó, melynek két tétele van 35 krajczár minden liter tiszta szesz után a kontingentált mennyiségnél, ezentúl pedig 45 krajczárt.

Oroszországban <sup>1)</sup> a szesz megadóztatása képezi tulajdonképp a pénzügy gerinczét. Az adóztatás módja igen bonyolult; mintegy 5 különböző czímen eszközöltetik; patensadó, gyártmányadó, liczencia, a kis eladás utáni adó és egy adó likörgyártmányokra. 1895 óta a szeszadót lassanként helyettesítik az eladási egyedárúsággal, mely fokozatosan keletről nyugatra kiterjesztetik. Mily magas Oroszországban a szesz megadóztatása, abból derül ki, hogy az egyedárúság a vételár 6—8-szorosán adja el a szeszt.

Az adóláb megállapításánál két körülmény jön tekintetbe, a fogyasztás és az államjövedelem szempontja. Az adóláb pénzügyi szempontból oly magas lehet, hogy ezáltal az állam jövedelme a lehető legmagasabb lésszen, tehát a fogyasztást ne korlátozza. Azonban erkölcsi szempontból az államtól egy kis áldozatot is követelhetni akkép, hogy ott, hol az alkoholizmus igen nagy, a pénzügyi szempont félretolásával az adóláb úgy állapíttassék meg, hogy ez a fogyasztás csökkentésére hasson. Az előny, melyet az állam ez által elér, sokkal nagyobb, mint az a pénzbeli veszteség, melyet a jövedelem némi csökkenése folytán szenved. Az adókulcs hektoliterként Nagybritanniában 391·4 márka, Németalföldön 202·4 márka, Észak-Amerikában 199·6 m., Norvégiában 180 m., Oroszországban 176·8 m. Franciaországban 126·6, Olaszországban 113·4 m., Németországban 90 m., Svajcban 72·75 m.

Az adóbevétel tesz (Conrad szerint):

|                  | összesen           | fejenkint  |
|------------------|--------------------|------------|
| Nagybritanniában | 17·3 millió fontot | 8·6 márkát |
| Franciaországban | 257 „ frankot      | 5·3 „      |
| Németországban   | 149 „ márkát       | 2·8 „      |
| Ausztriában      | 33·3 „ forintot    | 1·4 „      |
| Magyarországon   | 30·8 „ forintot    | 2·7 „      |
| Oroszországban   | 241·5 „ rubelt     | 4·0 „      |

<sup>1)</sup> Lásd: Schulze-Gävernitz, Volkswirtschaftl. Studien aus Russland. Lipsce, 1899.).

|                     |                      |            |
|---------------------|----------------------|------------|
| Németalföldön       | 23·7 millió forintot | 8·2 márkát |
| Svajczban           | 6·25 „ frankot       | 1·7 „      |
| Belgiumba           | 34·0 „ frankot       | 4·2 „      |
| Egyesült-Államokban | 69·4 „ dollárt       | 4·5 „      |

## V. FEJEZET.

### A d o h á n y a d ó.

1. A *dohány* talán azon tárgy, mely ha egyáltalában fogyasztási adók szükségesek és czélszerűek, legalkalmasabb arra, hogy adótárgyúl szolgáljon. Mindazon szempontok érvényesülnek nála, melyek, mint említettük, egy helyes fogyasztási adó kriteriumát képezik. Két-séget nem szenved, hogy nem életszükségleti tárgy, hanem pusztán élvezeti cikk, sőt mint élvezeti cikk sincs általánosan elismerve, tehát az arra való költekezés leginkább a felesleges kiadás természetével bírván, a fizetési képesség jelentékeny viszonylagos fokára enged következtetni. A dohány mindamellett a tömeges fogyasztás tárgyát képezi és így az államnak igen jelentékeny bevételeket biztosít; bár régebben csak a magasabb osztályok fogyasztásában szerepelt, jelenleg a nép legszűkebb rétegeiben is szerepel. Abban is megfelel a tökéletes fogyasztási adó követelményének, hogy más cikkek által alig pótolható. Abban is, hogy többféle minőségben termeltetik és így mindenkit fizetési képessége szerint lehet igénybe venni. A gazdag, ki drága dohánygyártmányokat szí, többet fog fizetni mint a szegény, ki olcsóbb dohányfajtákat használ. Az ésszerű alap felfogatása persze, ha az állam az olcsó dohányfajoknál nyereszkesedik és a gazdag osztályok gyártmányát nyereség nélkül vagy kevés nyereséggel árulja. Az ellenőrzés szempontjából már nagyobb nehézséggel jár a dohányadó, a nélkül, hogy annak czélszerű keresztülviteléről le kellene mondani. Azonban a dohány megadóztatásánál nemcsak a pénzügyi érdeket szabad szem előtt tartani. Nem szabad megfeledkezni arról, hogy a dohánytermelés a föld igen magas értékesítését biztosítja ott, hol a dohánytermelésnek az éghajlati és egyéb viszonyok kedveznek, hogy a dohány termelése, gyári feldolgozása számos kéznek munkát ad, és hogy a dohánykereskedelem különösen a dohánykivitel a nemzetgazdaságra nézve a jövedelemszerzés bőséges forrásává válhatik.

Bár javaslatként felmerült az az eszme is, hogy a dohányadót közvetlenül a fogyasztóknál kell behajtani, ez adóztatási mód nagy nehézségei első tekintetre szembetűnnek. Érdekes, hogy Haan Csabavármegye hajdana című munkájában említ egy a dohányzókra kive-

tett direkt adót, azonban nincs nyoma annak, hogy az adó behajtott volna.

2. A dohány megadóztatásának főbb módjai a következők: 1. az *egyedárúság*. Az egyedárúsággal leginkább elérhető, hogy az állam az e tárgyban rejlő adóképeséget megragadja és nagy jövedelmet biztosítson magának. Hátrányai lehetnek esetleg, hogy a verseny hiányában a fogyasztók kevésbé jól lesznek ellátva, kevésbé jó dohányt drágán kénytelenek venni. Az egyedárúság költséges ellenőrzést okoz. Természetesen mint egyedárúság a forgalom, illetőleg termelés korlátozásával jár. Az egyedárúság tárgya lehet a termelés, a gyártás, a forgalombahozatal vagy kereskedés és pedig itt ismét a nyers anyag vagy a gyártmányvaló kereskedés, a nagybani vagy kicsinybeni kereskedés. Legjövedelmezőbbnek bizonyult az egyedárúság ott, hol a gyártásra és a kicsinybeni eladásra terjed ki, mint nálunk, Amerikában, Franciaországban, továbbá Olaszországban, Romániában, Szerbiában, Spanyolországban, Portugáliában, Törökországban. Az egyedárúság kétféleképp alkalmaztatik, úgy mint saját termelés vagy bérbeadás mellett. 2. A *gyártmányi adó*. A gyártmányi adó tárgya a gyártmány, a beszedés történik, mielőtt a gyártmány forgalomba jut. Az adóztatás ellenőrzésére szolgál a gyártmányok hüvelyének és szalagjának lebélyegzése, mint az Észak-Amerikában és Oroszországban alkalmaztatik. A gyártmányadó erős igénybevétele nagyon károsan hat, nagy ellenőrzést követel és az érték szigorú tekintetbevételét még sem engedi meg. 3. Olyan államokban, melyek dohányt nem termelnek, a dohányadó legegyszerűbben a vám alakjában valósítható, mint ezt Anglia teszi, mely a dohánytermelést gyarmatai érdekében otthon megtiltotta. Azonban Angliában állítólag nagy a dohánycsempészet, a szükséglet egynegyed része csempésztetik. Ezen adóztatási mód létezik még Németalföldön, Dániában, Svédországban és Norvégiában, a hol egyuttal a belföldi termelés adómentes. 4. Egy ritkább alakja a dohányadónak a termelés megadóztatása olyképp, hogy vagy a dohánytermelésre használt terület szerint történik az adóztatás, vagy a termelt dohány mennyisége szerint és pedig a palánták száma vagy a súly szerint, utóbbi esetben friss állapotban, vagy már gyártásra kész állapotban, midőn a gyárba vagy kereskedelembe jut, és pedig ismét az érték tekintetbevételével vagy a nélkül, mint Németországban. Ezen adó hátránya, hogy az adóztatás igen korán történik, hogy a termelést sokféle zaklatásnak teszi ki, hogy a dohány minősége kevésbé vehető tekintetbe és hogy csak alacsonyabb kulcs mellett viselhető el, miért is az állami

jövedelem az adó képességét utól nem éri. Ezen említett főrendszer mellett vannak még egyéb válfajok, így egyedárúság a belföldi termelés megtiltása mellett (Spanyolország), a gyártmányadó lebélyegzés nélkül, gyártmányi adó a gyártás bizonyos mozzanatánál alkalmazott egyedárúsággal (p. állami dohányvágás, mint Görögországban) stb.

A dohány megadóztatásának módjairól a következő táblázat nyújt áttekintést:

|                  | egyedárúság | vám | gyártási adó | termelési adó |
|------------------|-------------|-----|--------------|---------------|
| Egyesült-Államok | —           | —   | 1            | —             |
| Nagybritannia    | —           | 1   | —            | —             |
| Németalföld      | —           | 1   | —            | —             |
| Franciaország    | 1           | —   | —            | —             |
| Belgium          | —           | —   | —            | 1             |
| Németország      | —           | —   | —            | 1             |
| Ausztria         | 1           | —   | —            | —             |
| Magyarország     | 1           | —   | —            | —             |
| Olaszország      | 1           | —   | —            | —             |
| Oroszország      | —           | —   | 1            | —             |
| Bulgária         | —           | —   | 1            | —             |
| Spanyolország    | 1           | —   | —            | —             |
| Portugália       | 1           | —   | —            | —             |
| Törökország      | 1           | —   | —            | —             |
| Románia          | 1           | —   | —            | —             |
| Szerbia          | 1           | —   | —            | —             |

Az adóbevétel tesz (részben Schanz szerint):

|                  |                               |              |
|------------------|-------------------------------|--------------|
| Nagybritanniában | 11·0 millió fontot, fejenként | 10·01 márkát |
| Franciaországban | 323·6 „ frankot               | „ 6·74 „     |
| Németországban   | 63·2 „ márkát                 | „ 1·19 „     |
| Németalföldön.   | 0·16 „ forintot               | „ 0·05 „     |
| Dániában         | 1·3 „ koronát                 | „ 0·67 „     |

3. A fejenkénti dohányfogyasztásról következő adatok állanak rendelkezésre:

|                  |               |
|------------------|---------------|
| Egyesült-Államok | 2·55 kilogram |
| Belgium          | 2·11 „        |
| Németország      | 1·55 „        |
| Ausztria         | 1·30 „        |
| Spanyolország    | 1·18 „        |
| Magyarország     | 1·17 „        |
| Franciaország    | 0·95 „        |
| Svédország       | 0·95 „        |
| Norvégia         | 0·87 „        |
| Anglia           | 0·74 „        |
| Románia          | 0·67 „        |
| Olaszország      | 0·55 „        |
| Oroszország      | 0·48 „ stb.   |

A dohánygyedárúság eredményeiről következő adatok nyújtanak tanulságos felvilágosítást (az adatok az 1895-diki év eredményeire vonatkoznak).

|                          | Magyarország | Ausztria | Franciaország | Olaszország |
|--------------------------|--------------|----------|---------------|-------------|
| összes bevétel mill. frt | 49·2         | 92·0     | 182·2         | 90·6        |
| összes kiadás „ „        | 18·8         | 29·2     | 34·5          | 17·3        |
| felülség „ „             | 30·4         | 62·1     | 147·6         | 73·2        |

100 frt bevételből esik kiadásra :

|                  |          |
|------------------|----------|
| Magyarországon   | 38·1 0/0 |
| Ausztriában      | 32·4 „   |
| Franciaországban | 19·0 „   |
| Olaszországban   | 19·2 „   |

A kiadásokkal összehasonlítva, tesz az egyedárúsági nyereség:

|                  |              |
|------------------|--------------|
| Franciaországban | 429 2 0/0-ot |
| Olaszországban   | 424·4 „      |
| Ausztriában      | 187·3 „      |
| Magyarországon   | 173·3 „      |

Átlagos eladási ára egy kilogramm dohányynak:

|                  |                |
|------------------|----------------|
| Magyarországon   | 223·9 krajczár |
| Ausztriában      | 278·3 „        |
| Franciaországban | 499·0 „        |
| Olaszországban   | 516·6 „        |

Az átlagos fogyasztás tesz :

|                  |                   |                 |
|------------------|-------------------|-----------------|
| Magyarországon   | 1173·4 grammot és | 262·7 krajczárt |
| Ausztriában      | 1302·3 „ „        | 362·4 „         |
| Franciaországban | 954·6 „ „         | 476·4 „         |
| Olaszországban   | 555·6 „ „         | 287·0 „         |

## VI. FEJEZET.

### A használati tárgyak megadóztatása és a fényüzési adók.

1. A fogyasztás javai részben olyanok, melyek a fogyasztással azonnal elenyésznek, részben olyanok, melyek nem fogyasztatnak el, melyek használhatnak, de csak lassan használhatnak el. Ezek képezik az úgynevezett használati vagyont. Ide tartoznak mindenekelőtt oly javak, melyek mindenkor a fogyasztás fontos tárgyai voltak és melyeknek beszerzése mindig a jövedelem jelentékeny részét vette igénybe, ilyenek a ruhák, fehérneműek, háztartási eszközök, berendezések, butorok stb. Ide tartoznak továbbá a jólét emelkedésével inkább a fényűzés kielégítésére szolgáló lakásberendezési tárgyak, mint képek, szobrok, szőnyegek, függönyök, drága butorok, ezüst- és arany-evőeszközök, drága porcellán és üveg, régiségek; ide tartozik a drágább ruhanemű;



továbbá az ékszerek, arany- és ezüstneműek, drágakövek stb.; ide sorolandók gyűjtemények, képtárak, könyvtárak, régiségárak stb. Kétséget nem szenved, hogy ilyen tárgyak beszerzése is éppúgy, mint bizonyos fogyasztási cikkek élvezete, nagy fizetési képességre mutat és ennek következtében magukban véve alkalmas tárgyai volnának a megadóztatásnak. Tényleg ezen tárgyak egy része adóval terheltetett, mint a fényüzésnek szolgáló cselédek tartása, kocsi, ló tartása, zongora stb. Azonban ezen adók keresztülvitele többnyire igen nagy nehézségekkel jár. A fogyasztónál való megadóztatás sok zaklatással jár; a termelés korában a megadóztatás csak látszólagos, azaz túlenyhe lehet, mert a fényüzési tárgyaknál nem az anyag képezi az érték főrészt, hanem a munka. Leginkább a készgyártmány forgalombahozatalánál vagy a kereskedelemben lehetne e tárgyakat megadóztatni, ott is azonban csak nagy ellenőrzés mellett, nagy költséggel és a gyakori kijátszás veszélyével. Még legegyszerűbb volna azon módon, hogy a nagyobb jövedelmeknél a fényüzési kiadások címén egy pótlék számíttatnék, de ez semmi egyéb nem volna, mint a nagyobb jövedelmek erősebb megadóztatása, a vélelmezett fényüzési kiadások címén, melyek tényleges fennforgását nem is kutatják. Az a kedvező vélemény, melylyel egyes írók, így különösen Schöffle, ezen adónem iránt viseltetnek, nem indokolt. A fogyasztási adók, melyek elméletileg sok kifogás alá esnek, terét nagyobbítaná és azzal az abból származó bajokat fokozná. A nagyobb használati vagyon megadóztatása a progressiv jövedelmi adó vagy a kiegészítő vagyonadó által sokkal jobban éretik el, mihez járul még az, hogy az adóügy jövőjét nem mindenféle tökéletlen adóknak a mostani tökéletlen adórendszerbe való beoltásában, hanem az észszerűeknek elismert adóknak tökéletesbítésében kell keresni.

2. Többnyire a használat megadóztatását czélozzák azon adók is, melyek mint *fényüzési adók* szerepelnek. A fényüzési adók a fényüzés alkalmából érvényesített jövedelmeket akarják utolérni és mindenesetre a fogyasztási adók egyik legjogosultabb nemét képezik. Azonban a tapasztalat szerint a fényüzési adók kivetése nehézséggel jár, az azokból elérhető jövedelem pedig nem jelentékeny. A fényüzés köre is nehezen állapítható meg. Bizonyos esetekben valami fényüzésnek látszhatik, a mi nem az. A fényüzési adóktól féltett vizsgálhatóság a termelésre alig bír nagyobb jelentőséggel. A fényüzési adók tárgyai között szerepeltek különösen: kocsi- és lótartás, férficselédek tartása; zongora, tekeasztal, kerékpárok, stb. Ide tartozik a különböző mulatságok, bálók, színházi előadások, hangversenyek

után kivetett adó, az egyleti és klubadó (Franciaországban) stb. Alig lehet helyeselni a naptári és hirlapadót, mely szintén csak mint fényüzési adó jöhetne szóba. A fényüzési adók egyik sajátja, szemben a többi fogyasztási adókkal az, hogy többnyire egyenesen az adóalanyokra vettetnek ki. A fényüzési adókkal néha nép-pädagogiai célokat kötnek össze. Inkább mint községi adók vihetők czélszerűen keresztül.

## VII. FEJEZET.

### Egyéb fogyasztási adók.

A fogyasztási adók sorából még említendőknek tartjuk a következőket:

1. A *játékkártyaadó* a fényüzési adók sorába tartozik. Az adó tárgya a játékkártya, alakja többnyire a bélyeg. A játékkártyaadó fennáll Angliában, Franciaországban, Németországban, Ausztriában, nálunk stb. Az adótételnek nem szabad nagyon magasnak lenni, és pedig azért nem, mert a kártya a szükséges szórakozásnak is szolgál; de adótechnikai szempontok is az adó mérsékeltsége mellett szólanak, mert könnyen kijátszható.

2. A *gyujtó* vagy gyufa is több államban az adóztatás tárgyát képezi, bár alig indokolható. A mellette felhozható rendészeti érvek igen gyarlók, a pénzügyi eredmény igen csekély. A mellett a fogyasztás jelentékenyen megdrágul és az árú minősége is hanyatlik. Hogy a tűzveszély csökkenet volna, alig volna bizonyítható. Több állam a gyufaadót egyedárúság alakjában hozta be, így Franciaország, mely aztán bérbeadta és később ismét saját kezelésébe vette. Elég mulatságos, hogy nem egyszer a pénzügyministernek helyt kell állani a gyufák rosszasaáért. Ez egyedárúság még meghonosított Görögországban (később ismét eltörölve), Romániában, Spanyolországban, több államban pedig több ízben tervbe vették. Gyufaadó létezik azonkívül még Oroszországban, Szerbiában.

3. A *kutyaadó* inkább a fényüzési adók sorába tartozik, ámbár a kutyatartással gyakran nem fényüzési, hanem egyéb gazdasági szükségletek elégítetnek ki. Részben közrendészeti czélokkal is van összekötve, a mennyiben állatorvosi vizsgálattal jár, minek következtében a veszélyes kutyák száma csökken. A kutyaadó mint állami és mint községi adó létezik. A kutyák értéke és használata szerint az adótétel rendszerint különböző. Angliában a kutyaadó 1889-ig állami adó volt, azóta községi adó. Franciaországban a kutyaadó községi

adó és az állam részéről ez adó szedése kötelezőleg van kimondva. Két tétele van: egy magasabb vadászati és fényüzésnek szolgáló kutyákra, és egy alacsonyabb egyéb kutyákra. Németországban a kutyaadó részint állami adó, részint községi adó; egyes államokban pedig az állam szedi és egy részét átengedi a községnek. Nálunk a fővárosban szerepel a kutyaadó a községi adók között.

#### d) Vegyes adónemek.

##### I. FEJEZET.

#### Kezdetleges adónemek.

1. A megadóztatás legkezdetlegesebb nemei közé tartoznak a fejadók. A fejadó kiindul az egyenlőség elvéből, a mennyiben mindenkit, vagy minden felnőttet egyenlő mértékben vesz igénybe. Kezdetleges gazdasági műveltség mellett az egyesek között a gazdasági erő tekintetében kétségtelenül nagy az egyenlőség és így ily viszonyok között az általánosság és arányosság ellen az adó nem is fog jelentékeny mértékben vétkezni. Az adóigazgatás kezdetleges állapotának is ez adó legjobban fog megfelelni, a népnek lakhelyhez kötöttsége is megkönnyíti az adóalanyok ismeretét. Néha a fejadónak csak a nem teljes jogú, elnyomott osztályok vettetnek alá. Azonban a gazdasági differenciáció beálltával a fejadó igazságtalanná válik, minek felismerése egy osztályos fejadóhoz vezet, a mennyiben ugyan még nem az egyén tényleges fizetési képessége derítetik ki, hanem csak ama nagyobb különbségek ismertetnek el, melyek bizonyos osztályok között a fizetési képesség tekintetében fennállanak. A gazdasági élet magas fejlettsége mellett ez uton nem érhető el az igazságos tehermegosztás és minden egyén külön vizsgáltatik teherviselési képessége tekintetében, a fejadók pedig eltűnnek. A fejadóhoz hasonlóak amaz adók, melyek egyes államokban a polgári egyenlőség kifejezése, vagy az egyesek által gyakorolt politikai jogok korollariumaként, tekintet nélkül minden más körülményre, szedetnek. Más helyen adott fejtegetéseink azt mutatták, hogy ilyen adó nemcsak jogosult, de szükséges is, mert ebben jut kifejezésre az az igazság, hogy vannak bizonyos kiadásai az államnak, melyekhez minden államtagnak egyformán kell hozzájárulni; ilyeneknek tekintenők különösen az alkotmányral összefüggő kiadásokat, civillistát, törvényhozást. Mint a szavazati jog korollariumát *Leroy-Beaulieu* is egy mérsékelt fejadót helyesel.

1) Ha vannak gyermekek.

Felhozza mellette még azt, hogy ily adó mellett könnyebben lehet az első rendű szükségleti tárgyakra vetett közvetett adókról lemondani.

A fejadónak az egyének rendszerint bizonyos korban vettek alá; a fiatalabb és a legmagasabb korosztályok nem fizették a fejadót. A statisztika fejletlensége mellett a kor megállapítása nem csekély nehezégeket okozott. Azért p. egyes államokban azokat vetették alá, kik már az úr vacsoráját felvették. A törököknek alávett államokban úgy látszik, gyűrüt tettek az illetők fejére; a kinek feje már oly nagy volt, hogy a gyűrűn nem ment át, adót fizetett. Nálunk a gyűrűt edény helyettesítette, melyet az illetők fejére tettek. Legtovább tartotta fenn magát a fejadó a nagyobb államok közül Oroszországban, hol azonban most már (1887.) szintén el van törülve. Romániában még ma is fennáll. Angliában a fejadó behozatott 1377-ben, 1380-ban vezet a parasztlázadáshoz. Ez időben már osztályok szerint különbözetes. Megszűnt 1698 után. Franciaországban először alkalmaztatott 1695-ben, megszűnt a forradalom idejében. Ez is már korán osztályos adóvá vált. Az Egyesült-Államokban egyes államok máig fenntartják a fejadót, részint, úgy mint Svajcban, mint a szavazási jog korollariumát, részint bizonyos állami czélokra (útépítés stb.). A Franciaországban fennálló *taxe personnelle* is a fejadó jellegével bír. A fejadó nagyobb jelentőséggel bír gyarmatországokban; így létezik Algirban Tunisban stb. Leroy-Beaulieu nagyon panasolja a tunisi fejadó súlyos voltát és szigorú behajtását. Ausztráliában mint községi adó szerepel. A fennálló fejadók rendszerint osztályos adók.

Igen jellemző példája az osztályos fejadónak az angol *polltax*, mely 1377-ben hozatott be; ez főleg rang szerint csoportosította az egyéneket. Csak a koldusok voltak kivéve; minden egyéb személy 16 éven alól fizetett 4 pence, az „*esquire*“ and *attorney* fizetett 6 sh. 8 d., a „*knight*“ (lovag) 1—2 fontot, az „*earl*“ (gróf) 4 fontot a „*duke*“ (herceg) 60 font 13 s. 4 d., hasonló fokozatok szerint fizettek polgármesterek, aldermen, püspökök, bírák. I. Károly alatt az adó felemeltetett; a *duke* fizetett 100 fontot, a *marquise* 80-at, az *earl* 60-at, a *knight* 20-at stb.

2. Egy sajtáságos alakja az adónak a tűzhelyek után fizetett adó, mely a régibb időben nagyobb jelentőséggel bírt; jelenleg még csak Olaszországban áll fenn („*fuocatico*“), mint községi adó. Az adó jövedelmi osztályok szerint vettetik ki; van olyan község, hol a jövedelem szerint 400 (!) osztályba soroztatnak az adókötelesek. Egyes helyeken progressiv adó jellegével bír.

Egy fejadóval kapcsolatos hozadékadó volt a nálunk a török

hódoltság idejében fennállott török kharadzsa. Engel említést tesz egy 1522-ben nálunk behozott adóról, melynek következő osztályai voltak : a) egy adó minden iparos után ; b) egy kereskedelmi adó, az árúk értékének  $\frac{1}{20}$  része ; c) egy malomadó ; 1 frt minden malomkeréktől ; d) hálóadó ; 1 frt minden nagyobb hálótól ; e) fejadó, minden zsidó 1 frt.

## II. FEJEZET.

### A hadmentességi adó.

Az általános védkötelezettség meghonosításával a nép összes férfitagjai hadi szolgálatot teljesítvén, a hadi szolgálatban a polgári kötelesség eszméje teljesen kifejezésre jut. De a kötelesség eszméje nem képes, különösen a mai gazdasági harcz élessége és a majdnem túlságig vitt előnyomulás törekvése mellett elnyomni azt az érzést és felfogást, hogy a katonai szolgálat teljesítése az illetőkre nézve súlyos terhet képez. Mi sem természetesebb, minthogy azokat, kik e terhet nem viselik, más alakban akarják a véradó teljesítésére igénybe venni, nevezetesen azáltal, hogy ezen tényleges szolgálat pénzbeli egyenértékét adó alakjában szolgáltatassák az államnak. Ezen felfogás ellen ugyan felhozhatni azt, hogy a ki nyomorék, beteg stb., eléggé van sujtva az egészségessel szemben és éppen nem tekinthető erős adóalanynak ; fel lehet hozni azt, hogy a nem szolgálók között sok olyan van, ki szolgálni hajlandó volna, de az államnak nincs reá szüksége ; fel lehet hozni azt, hogy sok emberre nézve, különösen a munkanélküliség gyakori fellépése mellett, a szolgálat existenciális módot jelent. Azt is felhozzák, hogy a katonai szolgálat sok egyénre előnnyel jár, a mennyiben testi fejlődésére jótékonyan hat, ismereteit bővíti, műveltségét emeli stb. Az is bizonyos, hogy a tényleges szolgálatnak pénzbeli egyenértékének megállapítása roppant nehéz, hogy számos férfitagból álló családban nagy terhet képez stb. Annak az okoskodásnak is alig lehet nagy jelentőséget tulajdonítani, mely szerint a hadmentességi díj behozatalával az állam lerontja azt a felfogást, mely szerint az államnak szolgálni tisztelet, mert e tisztelet daczára nem lehet kitörölni azt az általános és mélyen érzett felfogást, hogy e tisztelet nagy terhet képez, mit különben a tiszteletbeli szolgálatok egész terén, az állami és önkormányzat terén egyaránt és többé-kevésbé minden országban észlelhetni. Ezen

ellenérveknek súlyát nem lehet tagadni, de alig lehet ezekből azt következtetni, hogy a nem szolgálok nagy része egy jelentékeny teher-től szabadul. A felhozott érvek csak azt mutatják, hogy a katonai szolgálatot nem teljesítők által szolgáltatandó pénzbeli egyenérték megállapítása, valamint általában annak szerencsés és helyes kivitele igen nagy nehézséget okoz. Másféle elméleteket is állítottak fel a hadmentességi díj megokolására, melyek homályosságuk és körmönfont-ságuktól eltekintve, végre is mind a teherkiegyenlítés elvével találkozunk.

Arra a kérdésre, hogy a szolgáltatás adó-e vagy díj, csak az előbbivel lehet felelni, mert nem felmentés az, midőn valaki a szol-gálatot nem képes teljesíteni, hanem helyettesítése a természetben teljesített véradónak egy pénzbeli adóval.

Elvi szempontból igazat kell adni *Vockenak* (Grundriss der Finanzwissenschaft), midőn azt mondja, hogy tulajdonképp a katonas-zolgálat terhét egyenlően fel kell osztani az egész népességre. Ebből az következik, hogy annak hátrányait ne csak azok viseljék, kik tényleg e szolgálat teljesítésére képesek, hanem az összes katonakö-telesek, sőt nemcsak azok, hanem az egész népesség. Miért ne járul-jon e nagy terhekhez p. oly család, melyben katonaköteles nincs? A hátrányok kiegyenlítése pedig legegyszerűbben *Vocke* szerint ugy történik, hogy minden katona annyi fizetést kapjon, hogy először ő ne szoruljon hazulról támogatásra, továbbá az otthon maradt családja távolléte által jövedelmében meg ne rövidíttessék. Ez természetesen a hadügyi költségek jelentékeny emelkedését idézné elő, mire fedezetül nem egy hadmentességi díj szolgálna, hanem az általános adóbevétel.

2. Adóköteles mindenki, ki a hadkötelezettség korában áll és annak egész folyama alatt. Az adóalap az adókötelesek jövedelme illetőleg vagyona; a kulcs progressive emelkedik. Az adótarozás foko-zatai részint a kor szerint változhatnak, részint a politikai állapotok szerint (háborús években magasabb). Sajátsága ezen adónak, hogy az adóköteles helyett, ki gyakran keresettel nem bír, szüleit terheli az adókötelezettség. A hadmentességi díjból származó jövedelem rende-sen nem általános állami szükségletek fedezésére fordíttatik, hanem olyan szükségletekre, a melyek a hadügygyel szoros összefüggésben állanak, főleg pedig hadkötelesek, rokkantak, háborúban elesettek családjainak segélyezésére.

3. A hadmentességi adó történetét illetőleg azt a következő ada-tokban foglaljuk össze. <sup>1)</sup> Tulajdonképp a mai általános védkötele-

<sup>1)</sup> Neumann Die Wehrsteuer (Finanzarchiv IV.).

zetséghez hasonló rendszer sem az újkorban, sem a középkor derekán nem létezett, de igenis több államban a középkor elején és az ókorban. Ilyen volt a római birodalomban az *aes hordearium*, nagy Károly kapitulárei szerint az *adjutoria*, ilyen a „Heerbann“-nak nevezett fizetés stb. Hasonló természetűek voltak a zsidók, mennoniták, quäckerek által a hadmentesség címén fizetett adók. Azonban ezek csak analógiák. A tulajdonképi hadmentességi adó csak az általános védkötelezettséggel léphetett fel, tehát azon államban, hol ezt először kimondták. Ez Franciaország volt. Itt 1793 illetőleg 1795-ben mondták ki az általános védkötelezettséget és 1802-ben hozták be az azt helyettesítő adót, mely azonban 1818-ban ismét eltöröltetett, míg ismét újabban (1889.) hehozatott. Legrégibb nyomokra vezet azonban vissza a svajczi hadmentességi adó, melynek csiráira már a XIV. században akadhatni. Mindamellett itt is bizonyára a kivételek közé tartozott és csak az újabb időben fejlesztetett ki nagyobb mértékben. A Svajczban részint egyenértéke volt az egyenruha költségeinek, melyet a katonakötelesnek kellett viselni. A hadmentességi díj a körülötte fejlődött nagy eszmemozgalom daczára sem talált általánosabb elfogadást; csak a Svajczban, Franciaországban, Ausztriában, Magyarországon és Szerbiában van behozva.

Nálunk a hadmentességi adót 1880-ban hozták be; azonban eszméjét már a 68-iki védtörvény pendítette meg. A hadmentességi díjat kötelesek fizetni: 1. *a)* azok, kik a hadi szolgálatra mindenkorra alkalmatlanoknak találtattak és mint ilyenek, az állítási lajstromokból töröltetnek; *b)* azok, kik az utolsó korosztályban vagy ebből való kilépésük után mint hadi szolgálatra nem alkalmasak, az állítási lajstromokba vissza helyeztetnek; 2. azok, kik az utolsó korosztályban vagy ebből való kilépésük után felmentetnek, vagy a tényleges hadi szolgálattól elbocsáttatnak; 3. azok, kik katonai szolgálati idejük eltöltése előtt oly testi fogyatkozás miatt bocsáttatnak el, mely az illetőt nem tette keresetképtelenné s kinél a testi fogyatkozás nem a katonai szolgálat teljesítésének következménye; 4. azon védkötelesek, kik a törvényszerű szolgálati idő eltelte előtt, az osztrák-magyar monarchiából kiköliöznek.

A hadmentességi díj fizetésének kötelezettsége kiterjed: *a)* az 1. és 3. pontok alatt említett egyénekre nézve a törvényszerű szolgálati idő (védtörvény 4. §-a) mindegyik évére, melyet az illető még eltölteni köteles lett volna, azon esetben, ha besoroztatott, illetőleg el nem bocsáttatott volna; *b)* a 2. pont alatt említett egyénekre nézve a tizenkét évi szolgálati idő mindazon éveire, melyek alatt az illető-

nek a véderőtörvény alapján még el kellett volna tölteni, akár alkalmasnak, akár alkalmatlannak találtatott a hadi szolgálatra. Hadmentességi díjat nem kötelesek fizetni: 1. a keresetképtelenek, a menyiben egyszersmind vagyontalanok is; 2. a közsegélyben részesített szegények; 3. a védkötelesek és a népfelkeléshez tartozók, azon évben, melyre szolgálattételre behivattak. A hadmentességi díj fizetésének kötelezettsége megszűnik: a) a hadmentességi díjköteles egyénnek halálával; b) ha a díjköteles a közellátásban részesített szegények sorába jut; c) az osztrák-magyar monarchia egyik államterületéből a másikba való kiköltözés által, azon államterületre nézve, melyből az illető kiköltözött. A hadmentességi díj címén befolyó összegekből: Első sorban egy külön alap képeztetik, mely 1. a rokkantak eltartásának javítására; 2. a hadsereg, hadi tengerészet és honvédség állományához tartozott, az ellenség előtt elesett, továbbá megsebesülés vagy hadi fáradoalmak következtében elhalt havi díjasok és legénység gyámoltalan özvegyeinek és árváinak ellátására fordítandó. Másod sorban az említett összegeknek egy része a mozgósítás esetében behívott állandóan szabadságoltak, tartalékosok, póttartalékosok és honvédek gyámolatlan családjainak felsegélésére fordítandó.

A hadmentességi díjból befolyt:

|         |       |        |        |
|---------|-------|--------|--------|
| 1891—95 | : 4·4 | millió | korona |
| 1896    | : 3·7 | „      | „      |
| 1897    | : 3·6 | „      | „      |
| 1898    | : 3·6 | „      | „      |

### III. FEJEZET.

#### A h á z a d ó.

1. A házban, függetlenül a földtől, rejő önálló adóztatási értéknek felismerése az újabb gazdasági haladásnak fejleménye; különösen a bérbeadott ház típusának fellépése nyújtott arra alkalmat.<sup>1)</sup> A házadó azt a hozadékot adóztatja meg, mely a lakásra felhasznált épületekben rejlik. A házadóban egyesül a házteleknek megadóztatása a ház építésére fordított tőkének megadóztatásával. Ellenben a ház hozadékának megadóztatását meg kell különböztetni a lakásszük-

<sup>1)</sup> Ezen felfogást nem czáfolja meg az a felfogás, melyet *Myrback* képvisel, ki azt állítja, hogy a házadó nem fejlődött a földadóból, hanem önállóan a városi ház sajátlagos szerepéből.



séglet kielégítésében a bérlőknél kifejezésre jutó jövedelem megadóztatásától. A házadó e szerint tulajdonképpen egyfelől egyik alakja a telek, másfelől a tőke megadóztatásának. Myrbach tisztán tőkeadóknak tekinti. Ha minden telek, a beépített is, a földadó alá vonatnék és minden tőke, az építésre fordított is, tőkeadót fizetne, akkor a házadónak nem volna tárgya. A házadó különletének jogosultsága leginkább a tárgy könnyű megragadásában rejlik. A házadó forrása is két alakot mutat, a mennyiben oly házak és lakások után, melyek használatul szolgálnak, tulajdonképen e használat értéke a forrás, oly házak és lakások után, melyek üzleti célokra szolgálnak, az üzlet jövedelme képezi a forrást. Számos esetben, különösen kisebb városokban és faluhelyeken, e két különböző alakot megkülönböztetni nem lehet, a mennyiben a lakrészek lakásul és üzleti célokra egyaránt használatnak. Az üzleti helyiségekből származó hozadék megadóztatásának eszméje sincs szigorúan keresztülvívve, a mennyiben rendszerint a mezőgazdasági célokra szolgáló épületek, továbbá gyári épületek a földadónál, illetőleg az ipari vagy kereseti adónál vonatnak adó alá. Látni ezekből, hogy a házadó elméletileg nem nagyon rendszeres adónem és legczélszerűbb annak jövedelmi adóvá fejlesztése.

A házadó ezen alakját leginkább közelíti meg a *házbéradó*, midőn a bérbeadott házak, illetőleg lakrészek után élvezett házbéradó jövedelem képezi az adó forrását. De ezen nemét a házadónak csak a tényleg bérbeadott lakrészeknél alkalmazhatni. Némely államban azonban kiterjesztik a házbéradót olyan házakra is, melyek oly városokban vannak, hol a szabály a bérbeadás ( $\frac{1}{2}$  a házaknak bérbé van adva), a midőn a bérbé nem adott házaknak vélelmezett jövedelme analogia segítségével megállapítatik. Egy másik alakja a házadónak a *házosztályadó*, mely oly házaknál alkalmaztatik, melyek nincsenek bérbeadva, a hol tehát az adóforrást a használat értéke képezi. Ezen adónak erős fogyasztási adó jellege van és joggal mondja róla Schäffle, „kétséges, vajjon lehet-e azt még az egyenes adók közé számítani.“<sup>1)</sup>

A házadó alakjai közé tartozik még a házértékadó (Baden, Württemberg) és az ablakok és ajtók szerinti adó (impôt des portes et fenêtres, Franciaország).

A házadó alá vonandó tiszta hozadék megállapítására a házfentartása fejében bizonyos százalékos levonások eszközöltnének.

A házadónál előforduló adómentességek részben ideiglenesek,

<sup>1)</sup> Steuerpolitik 147. l.

részben állandók. Ideiglenes adómentességek adatnak különösen új építkezésekre; állandó adómentességek magasabb érdekből állami épületek után, a közoktatás, az egyház, a művészet, a közegészségügy számára szolgáló épületek után stb.

2. Angliában a házadó első alakja, mint a legtöbb országban, a kéményadó, mely azonban 1688-ban helyettesítették az ablakadóval; ez az adó csak 1851-ben lett eltörölve. Az ablakadó mellett létezett 1778 óta egy házadó (Inhabited house duty) a ház évi értékének megfelelőleg. Azon házak, melyeknek évi értéke 5 fonton alól volt, adómentességet élveztek; későbbben az adómentesség kiterjesztetett 20 fontig. Ezen adó csak 2 millió font jövedelmet hoz, de az összes terhet a — helyi adók hozzáadásával — 23 millió fontra teszik.

Franciaországban külön ház- vagy épületadó nincs, hanem a beépített terület magadóztatása is a földadó révén történik; újabban mégis ezt külsőleg is elválasztották a be nem épített telkektől. Az adó két részből áll: a telek magadóztatása történik a legjobb minőségű szántóföld arányában, a ház maga a bérösszeg arányában viseli az adót. A házbér összegéből egynegyed, ipari épületeknél egyharmad leiratik. A vidéki házak osztályokba soroztatnak, a városokban egyenként történik az adókiivetés a bér alapján. Franciaországban a házadóhoz csatlakozik még két adó: az ajtó- és ablakadó és a házbéradó. Nem szorul bővebb magyarázatra, hogy az ajtó- és ablakadó egy rosszúl választott ismérveken alapuló adó, mely csak fejletlen viszonyok között indokolható. Az ajtók és ablakok számából alig lehet következtetést vonni a ház adóképességére; hozzájárul, hogy ez adónak egészségellenes hatása lehet. Angliában, honnan a mintát vették, mint láttuk, már régen el is törölték. Csak egy jó oldala van ez adónak, az, melyre, mint láthattuk, a francziák mindig nagy súlyt fektettek, hogy minden nagyobb kutatás és zaklatás nélkül kivethető. Az adókulcs a községek nagysága és az ablakok és ajtók száma szerint van megállapítva. Az adóalany a bérlő, de az adófizető a háztulajdonos, ki az adót a bérlőre áthárítja.

Ezen adóktól meg kell különböztetni a házbér alapján kivetett adót, mely tulajdonképp a jövedelmi adót pótolja és mely rendszerint mint lakásadó szerepel. Ilyen adó a francia „impôt personel et mobilier“. A lakásadó helye és jellege az adórendszerben különböző, miből elhelyezésének kétsége is származik. Igen jellemző erre *Wagner* eljárása, ki a Schönberg-féle kézikönyvben azt mondja, hogy azelőtt ez adó a fogyasztási adók között szerepelt; minthogy azonban az azok feldolgozásával megbizott munkatárs újabban nem

akarja oda sorozni, most az egyenes adók közé soroztatott, a hol bizonyos okból helyet is foglal. Tényleg látjuk, hogy a lakásadó különböző szerepet játszik; itt-ott mint fogyasztási adó szerepel, de egyes államok azt a jövedelmi adó szurogatumának tekintik, így újabban (1893.) Oroszország. Azonban nem szorúl bővebb fejtegetésre, hogy igen hiányos mód a jövedelem megadóztatására és a jövedelmi adó helyettesítésére.

Nálunk a házadó tárgyát a házak évi tiszta hozadéka képezi. Az adóztatás módja kétféle, a ház használatának megfelelően. A bérbeadott ház fizet házbéradót, a saját használatra fordított ház fizet kevés kivétellel házosztályadót. A házbéradónál a házak fenntartása és értéktörlesztése fejében bizonyos összegek levonandók, még pedig 20—30<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig. Az adókulcs 16—22<sup>0</sup>/<sub>0</sub> között változik. A házbéradó súlyos, mi kétségkívül fő oka annak, hogy nálunk általában rosszabúl laknak, mint más államokban. A házosztályadó igen mérsékelt; a legalacsonyabb tétel 80 kr, a legmagasabb 54 frt (a 16 lakrésznél nagyobb házaktól eltekintve). A házadónál részint állandó, részint ideiglenes adómentességek fordulnak elő. Ezek között különösen az újonnan emelt házaknak nyújtott adómentességek emelkedtek nagy fontosságra. Házadóból tett a bevétel:

|                |                |
|----------------|----------------|
| 1891—95 : 23·0 | millió koronát |
| 1896 : 24·6    | " "            |
| 1897 : 24·9    | " "            |
| 1898 : 25·1    | " "            |

Az 1896/8-diki kivetés szerint esik

|                 |                    |
|-----------------|--------------------|
| házbéradóra     | 29·2 millió korona |
| házosztályadóra | 7·8 " "            |

Ebből lemegy 9·6 millió korona adómentességek fejében.

Ausztriában a házadó létezik két alakban, mint házbéradó és házosztályadó; a házbéradónál az adó tárgya a házbér, a házosztályadónál a ház használata. A házbéradó általában súlyosnak mondható. A házadóból származó bevétel:

|      | házbéradó      | házosztályadó |
|------|----------------|---------------|
| 1893 | 25·7 mill. frt | 5·5 mill. frt |
| 1894 | 25·2 " "       | 5·2 " "       |
| 1895 | 27·3 " "       | 5·7 " "       |
| 1896 | 28·4 " "       | 5·7 " "       |
| 1897 | 29·2 " "       | 5·6 " "       |

## *F) Az önkormányzat adóügye.*

### I. FEJEZET.

#### Általános megjegyzések.

1. Az állam mellett más nyilvános kötelékek is állanak fenn, melyek hasonló vagy azonos tevékenységet fejtenek ki a közérdekben, mint maga az állam. Ilyenek a tartományok, a megyék, a községek vagyis az úgynevezett önkormányzati testületek. Valamint az állami ügy ezen kötelékek is kénytelenek feladataik teljesítése körül kiadásokat tenni, melyek ismét bevételeket tételeznek fel. Az önkormányzati testületek is bírnak e szerint háztartással, mely sokban hasonlít az állam háztartásához, de sokban attól el is tér. A mennyiben azonos természettel bír ez önkormányzati háztartás, reá ugyanazok az elvek állanak, melyeket a pénzügytan első sorban az államra vonatkozólag felállít. A mennyiben azonban természete másnemű, ezt figyelmen kívül nem lehet hagyni. Ezen különleges természete az önkormányzati testületeknek és az abból fejlődő különleges jellege az önkormányzati háztartásnak azon előleges kérdésre is felel, vajon általában szükséges, hogy az önkormányzati testületeknek külön bevételeik legyenek avagy nem lehetne egyszerűen az állami bevételek egy bizonyos részét a községek háztartása javára átengedni. Bizonyos, hogy oly rendszer, mely egyszerre az összes közszükségletek fedezéséről gondoskodnék, tartozzék annak kielégítése akár az állam, akár az önkormányzat körébe, egyszerűségben, áttekinthetőségben nagyon nyerne, eltávolítana sok összeütközést és elkerülné legalább ez irányban a kettős adóztatás veszélyét. És a tapasztalat azt mutatja, hogy az újabb időkben csakugyan több államban bizonyos állami bevételekből az önkormányzati testületek javára bizonyos rész átengedetett. Mindamellett nem volna helyes az önkormányzati testületeket egészen azon segélyekre utalni, melyeket az állam rendelkezésre bocsáthat. Első sorban pénzügyi szempontból, azért, mert vannak bizonyos bevé-

teli források, melyeket az önkormányzati testületek igen jól tudnak felhasználni, az állam nem. Másodsor azért, mert vannak bizonyos bevételi források, melyektől a községet semmikép sem lehet megfosztani. Továbbá azért, mert ez az önkormányzatot egy lényeges ponton megtámadná és az államtól függőségbe juttatná, mi magát az önkormányzatot is és a vele járó funkciók önkéntes és egyéni elvállalását is veszélyeztetné. Takarékosági okok is szólnak önálló háztartás mellett, mert ha az önkormányzati testületeket mindig az állam alimentálná, a kiadások körüli takarékoság egy fontos biztosítéka eselenék. A községi kötelék erősebb volta, a haszonnak közvetlenebb felismerése, sok esetben a helyi szükségletekkel szemben az áldozatkészséget is fokozni fogja. Ezeknél fogva tehát mindenesetre kívánatos, hogy az önkormányzati testületek önálló háztartással, különösen önálló jövedelmi forrásokkal birjanak.

E jövedelmi források felkeresésénél és kiválasztásánál az önkormányzati testületek és ezek legfontosabb alakjának, a községek saját-szerű természetét kell szem előtt tartani. Ezen sajátságok közül különösen a következőket kell szem előtt tartani. Először azt, hogy az önkormányzat egyik lényeges föltétele a tagoknak önkéntes és ingyenes közreműködése az önkormányzati feladatok teljesítésénél, mire a mai állami közigazgatás terén csak sokkal kisebb mértékben számíthatni. Másodsor tekintetbe jön az, hogy a község, bár jóformán minden téren az állammal párhuzamos vagy azonos tevékenységet fejt ki, mégis legintenzivebb a tevékenysége oly téren, hol az gazdasági jelentőséggel bír és különösen a községbeli föld- és házbirtokosok érdekeinek, persze az összes községbeliekét is, előmozdítja. Az állami együttlét legfontosabb föltételei, a biztonság, függetlenség kifelé, vagyon- és személyi rend befelé, a jogrend fenntartása, ez az állam feladati körébe tartozik; az önkormányzati testületek tevékenysége tehát leginkább a gazdasági érdeksfárában érvényesül, azonkívül még, néha pedig elég nagy áldozatok mellett, a kulturális és a közegészségügyi téren. Ezen körülményből pedig az következik, hogy az állam az általános feladatok teljesítésével járó áldozatok fedezésére az általános jövedelemforrásokat, tehát az adókat veheti igénybe, míg az önkormányzati testületek sokkal gyakrabban lesznek azon helyzetben, hogy bevételeiket közvetlenül azoktól vegyék, kiknek érdekében áll egészen vagy részben az általuk kifejtett tevékenység. A modern forgalom is eltiltja a községeket bizonyos bevételektől, mint pl. vámoktól, melyeket az állam az ország határán igen czélszerűen szedhet.

Ezen felfogással szemben egyes írók, így *Vocke*, erélyesen tiltakoznak az ellen, hogy az állam és az önkormányzati testületek közt ilyen éles megkülönböztetés tévessék, mely szerintük csak mesterkéltség. Egyenesen sértő, mondja *Vocke*, az önkormányzati testületekre nézve, hogy ők oly bevételi forrásokra utaltatnak, melyek alsóbb kulturfoknak felelnek meg és oly elvek alkalmazására utasítják, melyek egy túlhaladt álláspontot jelölnek, holott éppen a városi községek azok, melyekből a haladás kiindul, melyhez épp a képesség szerinti adóztatás terhe is tartozik. Ha a hozadékadók már nem jók, miért kellene azokat a községeknek? De a hozadékadókra való utalás egyenesen megfosztja a községeket azon lehetőségétől, hogy tagjaikat a teherviselési képesség szerint helyesebben adóztassák, mint az fogyasztási és hozadékadók után lehetséges.

Ujabbán *Bastable* is részletesebben nyilatkozik e kérdéstről. Helyesen utal arra, hogy addig a községi közigazgatást nem lehet újjá szervezni és javítani, míg a községi terhek viseléséről helyes intézkedés nem történik. Nem helyesli az Angliában is újabbán elfogadott rendszert, mely szerint az állam segíyezi a községeket. Ennek az a hátránya, hogy a segély felosztása körül sok surlódás és érdekellentét fejlődik. Mindenekelőtt szükségesnek tartja, hogy lehetőleg elhatároltassák az állami közigazgatás köre a községitől. Ha ez megtörtént, akkor az állam használja ki a neki legjobban megfelelő bevételi forrásokat, viszont a község azokat, melyek az ő természetének legjobban megfelelnek. Így az állam leginkább vegye igénybe a fogyasztási adókat, a jövedelmi adót és az örökösödési adót. A község leginkább használhatja a hozadékadókat, továbbá ipari vállalatokból szerezzen jövedelmet, vagy azoknak kezelése vagy engedélyezési díjak által; különösen oly vállalatok volnának erősebben megadóztatandók, a melyek monopolistikus irányzatúak; illetékeket szedjen különösen oly szolgáltatásokért, melyek főleg az ingatlan tulajdonnal függnek össze, mint a melyek különösen Amerikában a „special assessments“ neve alatt oly nagy szerepet játszanak, p. ilyen kövezés, csatornázás stb.; végül a „betterment tax“ is a községi jövedelem egyik forrása lehet. Esetleg bizonyos állami adókhöz pótdót ajánl. Mindenek fölött pedig a községi pénzügy rendezésére az észszerű és takarékos közigazgatás szellemét a községeknél. Magnum vectigal est parsimonia.

Az önkormányzati testületek háztartásainak teljes függetlensége azonban még sem vihető keresztül. Az okok főleg a következők: a községek és gyakran még a nagyobb önkormányzati testületek napjainkban nem képesek, magukban véve és egyedül bizonyos feladato-

kat megoldani és így kénytelenek az állam segélyét igénybe venni. De nem csak az erők elégtelensége utal arra, hanem az a körülmény, hogy az önkormányzati testületek gyakran olyan feladatokat vállalnak el, melyek tulajdonképp az állam feladatai volnának. Végül tekintetbe veendő azon körülmény is, hogy gyakran bizonyos bevételek érvényesítésére adóigazgatási szempontból az önkormányzat nem alkalmas és így célszerű, azt az államra bizni, ki a bevétel bizonyos részét az önkormányzatnak juttatja. Ennyiben tehát az önkormányzati háztartás függetlensége korlátozandó. Ehhez hozzájárul még az is, hogy az önkormányzat háztartása is kell, hogy rendszeresen beilleszkedjék az államnak nagyobb háztartásába és abba sem kárt, sem akadályt, sem surlódást nem okozhat. Ennek az elérésére pedig szükséges, hogy az államnak felügyeleti joga legyen az önkormányzat és annak háztartása fölött, mi amúgy is általános közigazgatási követelményeknek következménye. Ezen felügyeleti jog különösen új adók behozatalánál, új jövedelmi források nyitásánál, vagyonrészek elidegenítésénél, adósságok felvételénél érvényesítendő. A zárszámadások szigorú felülvizsgálata különösen fontos közérdeket képez.

2. Az állam hozzájárulása kétféle módon történik, a dotáció és járulék v. segély alakjában. A dotáció többnyire úgy történik, hogy bizonyos adókból egy rész átengedettik, vagy általában eddig az állam által értékesített adók egészen átengedettnek. Ezen eljárás az újabb időben sokfelé talált alkalmazást; ide tartozik az úgynevezett községi alap Belgiumban, mely az adók eltörlése után létesítettet és melynek lényege abban rejlik, hogy a községek bizonyos állami jövedelmekben, különösen vám és fogyasztási adó, részesíttetnek; ide tartozik továbbá az elv alkalmazása a porosz törvényhozásban, a hol azonban a dotáció részben a nagyobb kötelekek javára szolgálnak. A segély vagy járulék lényege az, hogy az többnyire a feladatok növekedésével függ össze és azzal szorosabb összefüggésben áll mint a dotáció. A segély mindig pénzben nyújtatik, mely gyakran a kiadás bizonyos százalékában állapítatik meg. A segély vagy az összes kiadásokhoz nyújtatik vagy pedig bizonyos határozott feladatokhoz. Ezen rendszer főleg Angliában és Franciaországban talál alkalmazást. A két rendszer között a segély a helyesebb, mert szoros viszonyban áll a szükségletek mérvével. Végül bizonyos esetekben az állam kölcsönnyújtás által támogatja a községi háztartást. Az állam hozzájárulása, bármely alakban történjék az, azzal a veszéllyel jár, hogy az önkormányzatot korlátolja és a községet egyszerűen az állam közegévé teszi.

A községeknek az állami jövedelmekben való részesítése különösen a következő körülményekre vezetendő vissza: 1. a községi feladatok jelentékeny szaporodása, melylyel a községi pénzügyi források lépést nem tartanak; 2. oly feladatoknak teljesítése, melyek tulajdonképp állami feladatok, vagy melyeknek átvétele, ill. teljesítése által az államháztartás terhe megkönnyítettik; 3. a község bizonyos mértékben mint az állami közigazgatás egyik közege szerepel; 4. számos bevételi forrásnak csak nagyobb területen való érvényesíthetése, mint p. a jövedelmi adónak, a fogyasztási adók egy részének stb.; 5. a pótdadók rendszerének hiányossága; a pótdadók alkalmazása fokozza az esetleg hiányos állami adórendszer bajait, megfosztja a községi adórendszert a mozgékonyaságtól, a mennyiben a legtöbb államban az adók nagyobbára hozadékadók, melyek merevek, de azért is, mert az állam saját bevételei érdekében a pótdadók emelkedését ellenezni fogja. A községi pénzügy növekedő igényeinek kielégítését különböző módon lehet eszközölni. Eltekintve attól, hogy a községek nagyobb kötelekekben egyesíthetők, hogy céljaiknak jobban feleljenek meg, vagy hogy feladati köre megszorítottatik, a községi pénzügy istápolásának több módja van. Ide tartoznak mindazon intézkedések, melyek a községi államháztartás rendelkezésére álló eszközök jobb kihasználását mozdítják elő. Ezekon kívül pedig tekintettel arra, hogy az állam számos jövedelmi forrást jobban tud kizsákmányolni, mint a község, el nem kerülhet az, hogy az állam saját bevételeiből hozzájáruljon a község terheihez. Az állam azon körülménynél fogva, hogy számos jövedelmi forrás értékesítésére alkalmasabb, egy merítő intézménynyé válik, mint egy német író mondja, ki a nemzeti jövedelemből meríti azokat az összegeket, melyeket részint ő, részint a kisebb kötelekek, ezek között különösen a községek, a közszükségletek kielégítésére fordítanak.

## II. FEJEZET.

### Az önkormányzati adóügy főbb rendszerei

1. Anglia konservativismusa sajátos módon tükröződik viszsza a községi adórendszerben is. Azon tény következtében, mely szerint az angol politikai intézkedések nem elméleti fontolgatások eredménye, hanem az élet követelményeinek megfelelőleg alkottattak, valamint annak következtében, hogy ezen a gyakorlati élet szükségleteinek megfelelőleg keletkezett intézkedések és



intézmények mindaddig fentartatnak, míg azok a haladás áramlata által meg nem semmisíttetnek és hervadt levelekként önmaguktól az élet fájáról le nem hullnak, a községi adórendszer is még jelenleg azon az alapon nyugszik, mely az Erzsébet királynő alatt hozott és 1835-ben reformált szegény-törvényben adva van. Eredetileg a szegények tartása a községnek főkötelessége volt; az ez által okozott költségek fedezésére behozatott a szegényadó, mely minden látható és jövedelmező vagyon (visible and profitable property) után fizetendő, fizeti pedig az adót vagy a tulajdonos, vagy a bérlő; a közigazgatási egységet az egyházi község (parish) képezi. Az adótétel repartitio által állapítatik meg az adókötelezettek gyűlésében; a vagyon megadóztatik a tiszta jövedelem megbecslése alapján. Azonban az idő haladtával a poor-rate-en kívül más községi adók is hozattak be a községek egyéb feladatainak teljesítésére. Ezek közül a főbbek a következők: 1. High rate, 2. general district rate, 3. borough rate, 4. church rate, 5. water rate, 6. lighting rate, 7. sewers rate. Mindannyian hasonló elveken alapszanak, mint a szegényadó. De a szükségletek emelkedése és szaporodása azt okozta, hogy ez adók korántsem fordítatnak csak arra a célra, melyre eredetileg behozattak; mint p. o. a szegényadó jelenleg körülbelül harmincz különböző célra fordítatik, mi által az egész községi adórendszer annyira komplikálódott, hogy már Mohl annak oktalansága felett panaszkodott, kiemelvén, hogy Anglia ezen rendszer következtében kényszerítve volt a községnek minden egyes új közigazgatási teendőjére specialis adókat behozni; így van p. o. egy külön temetkezési adó (dead burial rate) a parton talált ismeretlen hullák eltemetésére, stb. Érezvén ezen hiányokat, számos előkészület és kísérlet történt a községi adórendszer javítására és tényleg azt mondhatni, hogy a mennyiben majdnem az összes adók a szegényadó alapján szedetnek, az adók sokfélesége csak lát-szólagos; a szegényadó egy mindenféle pótagókkal megrakott főadó. Megjegyzendő, hogy elvileg mindenféle községi adó, rate, csak másod-sorban jön tekintetbe a kiadások fedezésénél, első sorban áll mindig a községi vagyon. Előnye az angol adórendszernek különösen abban áll, hogy az indirekt adókat, melyek a forgalmat nagyon akadályozzák, jóformán nem ismeri, hogy a községi adó egészen független az állami adótól és hogy, tekintettel az angol községeknek kiváló gazdasági funkciójára, kétségkívül igazságos, ha a teher kiválólag a föld- és házbirtokosokra vették ki. Ha még hozzáteszük, hogy kis községekben majdnem minden családfő tulajdonos egyszersmind, azon kifogás is elesik, mely az angol rendszer ellen tehető, hogy a közsé-

geknek kulturális kiadásai is vannak, melyek élvezői nem mindig a tulajdonosok. Végre megjegyzendő, hogy a községi adók községi közegek által hajtának be.

Az újabb időben nagy mozgalom érvényesül az önkormányzati adóügy reformálása céljából. A nehézség azonban abban van, hogy e reform feltételezi az önkormányzati rendszer és különösen a községi közigazgatás átalakítását, addig itt is leginkább állami segélyekkel oldották meg ideiglenesen a nehéz kérdést.

Az angol önkormányzati testületek bevételei 1892/3.: 55·5 millió font sterling, kiadások 56·1 millió font sterling. A bevételek főforrásai a következők:

|                          |                   |
|--------------------------|-------------------|
| önkormányzati adók       | 30·2 millió font, |
| állami segély            | 9·0 " "           |
| vámok, illetékek         | 3·3 " "           |
| vagyonból                | 1·6 " "           |
| jövedelem vízvezetékéből | 2·7 " "           |
| légszszvállalatból       | 4·3 " "           |

Az önkormányzati terhek az utolsó korszakban sokkal nagyobb szaporodást mutattak, mint az állami terhek.

A kiadások főbb tételei a következők:

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| szegényügy          | 7·1 millió font, |
| rendészet           | 4·6 " "          |
| iskolaügy           | 5·3 " "          |
| útügy               | 7·3 " "          |
| adóssági ügy        | 11·9 " "         |
| különböző közmunkák | 3·5 " "          |

2. Mig Anglia az államtól független és a fogyasztási adót nem ismerő adórendszer képvisel, addig Franciaország az egyes adónevekben az állami adórendszer függelékét képviseli, de főképp az indirekt adóból huzzák a nagyobb községek jövedelmeket. Az egyenes adók pótlékképpen (centimes additionnels) szedetnek a következő állami adók után: földadó, személyes és lakásadó, ajtó- és ablakadó s iparadó. A pótdadó háromféle: centime ordinaire, spécial, extraordinaire. Az első 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-nyi magasságban szedetnek és a rendes kiadások fedezésére szolgálnak. Ezek csak az első két adó után szedhetők. A centime spécial különös czélokra szolgál és a törvény által megszabott maximumon belül vetendő ki. Ezen két pótdából a község köteles az állam által reábizott teendőket végezni. A centime extraordinaire rendkívüli kiadások fedezésére szolgál. Az iparadóból az állam áten-

ged a községeknek a bevétel 8<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át. Ezeken kívül vannak a községeknek még egyenes fényüzési adói, melyek vagy kizárólag községi adók, vagy egyuttal állami adók, mely utolsó esetben az állam szintén a bevétel egy részét átengedi. Végre az egyenes adókhoz tartozik még a közmunka, mely megváltható és a kutyaadó. Az adó állami hivatalnokok által szedetik. A fogyasztási adó régiebb korból származván, a nagy forradalom által eltöröltetett, de későbbben visszaállított ismét és az első császárság által rendszeresített. Fogyasztási adók alá vettethettek eredetileg: 1. italok és folyadékok, 2. élelmi szerek, 3. tüzelő szerek, 4. takarmány, 5. építőanyagok. Későbbben azonban ezen keret annyira kiterjesztetett, hogy jelenleg alig van áru-nem, melyet a fogyasztási adóval nem lehetne terhelni, az ipar által feldolgozandó akármilyen tárgyakat sem véve ki. Fogyasztási adót többnyire csak négyezer léleknél nagyobb községek hozhatnak be, mire azonban engedély szükséges. Az adót vagy a község maga szedi, vagy bérbe adja, vagy az államnak bizonyos összegért átengedi. A francia adórendszer hibája az önkormányzat majdnem teljes hiánya, a községeknek függése az államtól az egyenes adó tekintetében, a termelési viszonyok megzavarása, a fogyasztás egészségtelen iránya a fogyasztási adók következtében. Az első körülménynek, az önkormányzat hiányának tulajdonítja Leroy-Beaulieu, hogy míg Franciaországban minden egyes polgár takarékos, az állam, a megyék és községek roppant pazarlók; a második körülménynek a népesség kiözönlését a városokból, a francia gyártmányok megdrágítását és ennek következtében csekélyebb versenyképességét. Franciaországban az állam majd mindig úgy tekintette a községet, mint kiskorút, ki maga ügyeit nem tudja ellátni és ezért körülvette másútt nem ismert intézkedésekkel, melyek a Franciaországban keletkezett „tutèle administrative” sajátságos fogalmának megfelelnek. Franciaországban is évről-évre szükségesebbé válik az önkormányzati pénzügy reformja, de az az állami adórendszer átalakítása előtt nem következhetik be. Itt is az állami adók egy részének átengedése elkerülhetlen lesz, mint azt Leroy-Beaulieu is jelzi.

A községi adók súlyos voltáról következő adatok nyújtanak tájékoztatást, bár helyes képet az adatok hiányossága mellett nem lehet nyújtani. 1896-ban átlagban volt a centime 56; azonban volt 11.375, melyben 50—100 között ingadozik, 4651, melyben a 100-nál is több. A községi pótdadó összege tett 1896-ban 186·9 millió francot. Ehhez járul megyei pótdadó fejében még körülbelül 170 millió franc. 1838—1885-ig az állami egyenes adók emelkedtek 40<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al, a megyei

pótadók 191<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al, a községi pótadók 430<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al. Azonban a községi pénzügy legfontosabb forrása a fogyasztási adó, az octroi, mely az említett évben 326<sup>1</sup>/<sub>2</sub> millió francot tett; összesen 1513 községben állott fenn. Fejenként kitesz a teher 25 franc 27 centimet.

1898-ban a községek pénzügyi helyzete a következő volt. A rendes bevételek tettek:

|   |
|---|
| 1891. 675·0 millió frankot, ebből Páris 264·6 millió frankot. |
| 1898. 755·4 „ „ „ „ 298·8 „ „                                 |

A rendes kiadások tettek:

|   |
|---|
| 1891. 641·6 millió francot, ebből Páris 264·6 millió francot. |
| 1898. 722·3 „ „ „ „ 298·8 „ „                                 |

A községi jövedelemből a pótadóra esik 194·9 millió franc, az octroira 319·6 millió franc. A községi pótadó tett:

|  |
|--|
| 3516 községben 15 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -nál kevesebbet. |
| 6983 „ 15—30 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -ot                   |
| 8953 „ 31—50 „   |
| 11818 „ 51—100 „   |
| 4905 „ 100-on felül.   |

Átlag tett a községi pótadó (1898): 58 c. 26.

A községek adóssága tett (1898.): 3644·3 millió francot, ebből esik Párisra 2189·8 millió franc.

3. Poroszország nagyobb részében a községek részint pótlékokból, részint önálló adókból, részint vagyonból stb. merítették jövedelmeiket. Az 1853. május 30-iki törvény szerint a községek képviselői elhatározhatták a községi adók behozatalát, ha a község vagyona a szükségletek fedezésére nem elegendő. Az adók 1) pótlékok az állami adókhöz, azonban a házaló-iparra kivetett adó pótlékok által nem terhelhető, továbbá nem volt szabad a jövedelmi adónál a más községben fekvő földbirtok után huzott jövedelmet megadóztatni; 2) önálló, egyenes és nem egyenes adók. A kormány beleegyezése szükséges volt minden oly, az egyenes adó után kivetett pótlékra, mely az állami adó ötven százalékát túlhaladja vagy nem egyenlő tételek szerint vették ki, továbbá a jövedelmi adó után szedendő pótlékok és a nem egyenes adó után szedendő pótlékokra. Indirekt adót nem szabad kivetni az 1818. május 28-án behozott adók- és vámokhoz, valamint a répaczukor-adóhoz, a szesz-, bor- és dohányadóhoz, a bélyegadókhöz és a sóadóhoz; 1867-ben a községnek joga, önálló, indirekt adókat behozni, ismét jelentékenyen megszorította-

tott. Az önálló községi adók közt különösen fontos volt az újabb időben a nagyobb városokban mindinkább terjedő jövedelmi adó. Az indirekt adók közt jelentékeny szerepet játszott az örlési és húsadó, mely 1820-ban hozatott be, de mint állami adó 1873-ban eltöröltetett. Egyes községekben a kutyaadó is előfordúl. A többi Németországban kevés kivétellel ugyanezen adórendszert találjuk.

Új alapra fektette a községi pénzügyet Poroszországban az 1893-iki törvény. Ezen törvény jelentősége első sorban abban rejlik, hogy egységes rendszer lépett életbe az állam egész területén és hogy szoros összefüggésben áll az állami adók reformjával, melynek következtében az állami adóztatás súlypontja a jövedelmi és vagyonadóra helyeztetett, míg a hozadékadók átengedettek az önkormányzatnak. A föld-, ház- és iparadó átengedése által a községi pénzügy gazdag forrásokat nyert gazdasági feladatainak teljesítésére, viszont megszűnt a pótlékok rendszere, mely az állami adók fejlődését gátolta és különben is sok észszerületlenséget vont maga után. A hozadékadók érvényesítését a községek jobban vihetik keresztül és szorosabb összefüggés is van ezen adók és a község által lakóiknak nyújtott előnyök között, úgy, hogy szemben a községgel, a föld- és házadót elfátyolozva, a különös adók jellegét hordják magukon. A közvetett adók igénybevétele körül is eléggé szűk határok szabattak a községeknek, egyfelől a birodalmi, másfelől az állami pénzügy érdekében. A törvény különösen azon álláspontot foglalja el, hogy a községi pénzügy terén szolgáltatás és ellenszolgáltatás elve követendő.

4. Ausztriában az önkormányzati pénzügy jellegét a pótdórendszer képezi. A községek háztartása következőleg alakult a 90-es években. Az egész szükséglet tett 1892-ben 116·9 millió forintot; ebből 25<sup>0</sup>/<sub>0</sub> fedezetetett az állami adókra vetett pótdókkal. A pótdó kitett átlagban:

|              |                                      |                  |                                      |
|--------------|--------------------------------------|------------------|--------------------------------------|
| földadónál   | 32·6 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -ot | házosztályadónál | 33·5 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -ot |
| házbéradónál | 22·4 „                               | kereseti adónál  | 28·5 „                               |

Azonkívül a községek pótdókat vetnek ki a fogyasztási adókhoz. Az önálló községi adók között nagyobb jelentőséggel csak a kutya-adó bir.

Érdekes a következő összeállítás, mely az összes önkormányzati pótdókat feltünteti. Az állami adó alapján kivetett pótdó tesz:

|                      |                                       |
|----------------------|---------------------------------------|
| országos pótdók      | 29·15 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -ot |
| kerületi pótdók      | 8·95 „                                |
| iskolai pótdók       | 5·02 „                                |
| községi pótdók       | 24·72 „                               |
| kereskedelmi kamarák | 0·34 „                                |

5. Olaszországban a fogyasztási adók képezik a községek fő jövedelmi forrását. A községek az állam által kivetett fogyasztási adóra vehetnek ki pótlékot, a többi fogyasztási cikkekre pedig önálló adót. Azonkívül kivetnek a községek pótlékot (sovrimposte) a föld- és házadóra. Továbbá vannak még más községi adónemek, mint helypénzek, kutyaadó, illetékek, van továbbá jövedelem vagyonrészekből és végre állami segélyek (különösen az oktatásügyi kiadásoknál). Az újabb (1897.) behozott kerékpáradó fele is a községeknek engedtetik át. Olaszországban is ellenőrizteti az állam a községi háztartást hivatalos közegei által és megállapítja a község kötelező kiadásait. A községi adó behajtása községi hivatalnokok által történik. A fogyasztási adónál találjuk a bérrendszert is alkalmazva, valamint azt, hogy a község az összes, tehát állami és községi fogyasztási adót szedi és az államot egy átalány által kielégíti.

Az olasz önkormányzati pénzügynek a fogyasztási adókra való fektetése súlyosan megboszulta magát az utolsó évek forrongásaiban, melyek a közbékét veszélyesen megtámadták. A nép küzdelme a vámhivatalok ellen legjobban jellemzi e rendszer hibás voltát; mindenütt a vámházak voltak az első áldozatai a népdühnek. Így aztán végre egy reform alkottatott, melynek lényege abban áll, hogy a községeknek több befolyás engedtetik a fogyasztási adók rendszerére. Különösen pedig megnehezíti a zárt községek alakítását, sőt megkönnyíti az eddigi zárt községeknek megnyitását.

Az olasz községek háztartása a legújabb adatok szerint (1897.) következőkép alakult:

*Bevételek.*

|                            |                   |
|----------------------------|-------------------|
| vagyon                     | 49·2 millió lira, |
| fogyasztási adók           | 157·4 " "         |
| pótadók föld- és házadóhoz | 133·0 " "         |
| egyéb adók és illetékek    | 60·7 " "          |
| állami segély              | 7·8 " "           |
| összesen                   | 434·6 " " stb.    |

*Kiadások.*

|                                 |                   |
|---------------------------------|-------------------|
| rendőrség és közegészségügy     | 86·5 millió lira, |
| közbiztonság és jogszolgáltatás | 10·7 " "          |
| közmunka                        | 77·4 " "          |
| közoktatás                      | 75·9 " "          |
| jótekonyság                     | 23·3 " "          |

6. Belgium 1860-ig teljesen a francia községi adórendszert követte, csakhogy az önkormányzatnak a pénzügyi igazgatásban nagyobb tért nyitott. A fő jövedelmi forrásokat pótadók és fogyaszt-

tási adók képezték. Azonkívül volt még a megváltható közmunka és egy külön személyadó, továbbá adók a csatornák, járdák fenn-tartására, egyes helyeken kutya- és lóadó, kocsiadó, vadászatilleték, piaczi illeték, útvám, végre Brüsszelben 1865. óta községi örökségi illeték. A fogyasztási adók, melyeknek különösen liszt, sör, bor, szesz és hasonló fogyasztási cikkek voltak alávetve, nagyon sújtották ezen kis területtel bíró államban a forgalmat és így már a negyvenes években megtámadtattak, azonban csak 1860-ban töröltettek el. Azon községek, melyekben fogyasztási adók léteztek, kárpótoltattak az által, hogy az állami bevételekből, nevezetesen a postajövedelemből, a kávévámából, a külföldről jövő bor és szesz és a belföldi szesz, sör, eczet és czukor után vetett adóból bizonyos hányadot kapnak. 1889-ben a községeknek részt juttattak az akkor életbeléptetett italmérségi adóból és a hús- és marhára vetett vámokból. A községi törvény megszabja a kötelező kiadásokat, melyek közigazgatási szempontból teendők. A belga községek sokkal nagyobb függetlenségnek örvendenek, mint a francziák; semmiféle községi teher és községi adó ki nem vehető a községi tanács beleegyezése nélkül. Az ellenőrzést a tartományi bizottságok gyakorolják. Ehhez hasonló Hollandiának községi adó-rendszere.

7. Oroszországban a községi rendszer még jelenleg is kommunisztikus alapon nyugszik, melynek primär alakzata a mir. A község felkarolja az egyén egész gazdasági életét és azt a községével elválaszthatatlanul összeforrasztja. Itt is a község kötelező kiadásai az államtól meg vannak szabva; ilyenek a községi közigazgatás költsége, himlőoltás vagy ragály esetén orvosi kezelés költsége, községi előleg, magtárak állítása, a községi utak, csatornák felállítása, községi örök tartása, agg, beteg, béna községi tagok ellátása, kiknek rokonaik nincsenek, tűz által okozott károk, árvizek, sáskák, ragadozó állatok, mezei egerek stb. elleni intézkedés. A község rója ki, szedi be saját és az állami adókat és szolgáltatja be az utóbbiakat az állami pénztárba. A község minden köztartozásért egyetemlegesen felelős, azt ki is fizeti és a hátralékosokat vagy rokonaikat munkára elszegődteteti, a hátralékos vagyonaára gondnokot rendel. A városok ingatlanokra, ipari, kereskedelmi patensekre vethetnek ki adót, egyes helyeken fogyasztási adók is léteznek, de behozatalukhoz a gazdasági (kereskedelmi, pénzügyi és közlekedési) ministeriumok engedélye szükséges. Az adó maximuma a jövedelem 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át, vagy az érték 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át meg nem haladja. A város azonkívül szedhet illetéket: vendéglők, korcsmák, bérkocsik, lovak, fogatok és kutyák után; ezenkívül más

*A mir egész az orvosi kezelés költsége, községi előleg, magtárak állítása, a községi utak, csatornák felállítása, községi örök tartása, agg, beteg, béna községi tagok ellátása, kiknek rokonaik nincsenek, tűz által okozott károk, árvizek, sáskák, ragadozó állatok, mezei egerek stb. elleni intézkedés.*

különböző díjakat is szedhetnek és házbéradót is hozhatnak be. A városok főbb kötelező kiadásai: a városi közigazgatás költsége, városi kölcsön lefizetése, jótékonyági és tanintézetek tartása, a katonai elszállásolás költsége, fogházak világítása, fűtése és felügyelők tartása, a városi rendőrség tartásában való osztályrész, hol ezt a törvény kívánja; a városi tűzörség tartása, csatornák, utak fenntartása, világítás stb. A városok is pénzügyi tekintetben, adók behozatalánál, kölcsönök felvételénél, költségvetés felállításánál a kormánytól függenek.

### III. FEJEZET.

#### Az önkormányzati adóügy kérdése az irodalomban.

1. A községek pénzügye körüli irodalom csak az újabb időben fejlődött jelentékenyebben és különösen Németország az, mely leginkább iparkodott arra, hogy az így támadt kérdéseket tudományosan megoldja. Azon a német tudományt jellemző sajátsága, hogy minden kutatásnál egészen a leghomályosabb metaphysikai mélységekig leszáll és ez által, a mint egyrészt a jelenségek gyökerei felé közeledik, másrészt azoknak csak a gyakorlati élet napvilága mellett észrevehető tulajdonságait gyakran fel nem ismeri, a községi pénzügy kérdéseinek tárgyalásában is gyakran visszatükröződik. Mindamellet egészben véve azt mondhatjuk, hogy főleg a német irodalom e kérdéseknek legalább helyesebb feltevéséhez vezetett és egyúttal azon főbb elveket tisztázta, melyekre az idevágó összes kérdések tudományosan visszavezethetők. Az persze, hogy a gyakorlati politika minden egyes esetben mily positiv alakulást javaljon, az elvont tudományos kutatás által egyes egyedül, valamint más gazdaságpolitikai kérdésekben, úgy itt sem állapítható meg. Az idevágó kérdések önálló és sajátos megoldását képviselik különösen Faucher, Gneist, Wagner, Bilinski, Walter, Friedberg, Leroy-Beaulieu; ezek nézeteivel fogunk röviden foglalkozni. Legsajátosabb álláspontot foglal el e kérdésben a német szabad kereskedelmi párt, élén Faucher. Kiindulván azon felfogásból, hogy az állami szolgálatokra is a kereslet és kínálat, a szolgálat és ellenszolgálat úgynevezett természettörvényét kell alkalmazni, az adó terén azon eredményhez jut, hogy az adóban is a szolgáltatás és ellenszolgáltatás elvének érvényre kell jutnia. Ha ez az állammal szemben állítatik és ennek következtében az összes adók az illetékre vezetnek vissza, úgy még inkább áll ez a községi adóra nézve, mivel szerintök a község valójában semmi egyéb, mint gazdasági



kötélék, a mely legjobban a kereslet és kínálat törvénye által szabályoztatik. A község által tett kiadások leginkább a lakási szükséglet kielégítésére vonatkoznak: utak, hidak, útczatisztítás, világítás, vízvezeték és miután e szolgálatok igénybevétele meglehetősen azon arányban történik, a melyben a lakási szükséglet fejlődik, ajánlják a lakási adó behozatalát, mint községi adónemet. Az illeték elve a többi szabad kereskedelmi szakférfiak által is fentartatik, azonban azon különbséggel, hogy ennek keresztülvitelére nem a lakási adót, hanem a föld- és házadót tartják legalkalmasabbnak.

2. Gneist Rudolf a községi adóztatás kérdésével foglalkozván, azon javaslatához jut, hogy az angol szegényadó-rendszer, mely a föld- és házbirtok alapján van kivetve, fogadtassék el, egyelőre pedig az összes állami adókhöz egyenlő magasságú pótlékok hozassanak be. A „visible profitable property in the parish“ megadóztatása mellett felhossa különösen azon két érvet, hogy ez által legkönnyebben lehet a kétszeres megadóztatást kikerülni, továbbá pedig, hogy nagyjában a rendes községi administráció kiadásai a telek és házak értékében mutatkoznak. Kiemeli továbbá, mint ezen adó előnyét, hogy a reálbirtok évi hozadékát legkönnyebben és legpontosabban lehet megállapítani, hogy az új adó behozatala folytán a jelenleg úgy sem tartható megkülönböztetések a földbirtok-osztályban el fognak enyészni. Elismeri, hogy a község sajátlag s természetének megfelelőleg egy külön adózási rendszert is tétélez fel, mivel az államadó-rendszer semmikép sem alkalmazkodik a községi teendők köréhez. Ezt az egyenes állami adók vizsgálata által bizonyítja is. Az eredmény, melyhez Gneist jut, e szerint nagyon megközelíti Faucher indítványát, bár kiindulási pontjuk, a közigazgatás teendői iránti felfogásuk, lényegesen különbözik.

3. Wagner Adolf a községi adóztatásra nézve a következő elveket állítja fel: A községi adónak kivétel nélküli alkalmazkodása az állami adókhöz nem czélszerű, mivel az állam és község nem egyenlő feladattal bírnak, de azért sem, mivel jelenleg az állami adórendszer is reformokat igényel. Valamint az államban, úgy a községben is, az adóztatás szabály szerint az adóképeség alapján történjék, csak a mértékben különbözzék. A községi kiadások természete és azoknak az egyesek jólétére való befolyása szerint a községben sokkal nagyobb tere van az érdekelttség szerinti megadóztatásnak. Az adóképeség szerinti megadóztatás azon községi kiadások fedezésére történjék, melyek az általános célokra szolgálnak. Az érdekelttség szerinti megadóztatás ott történjék, hol bizonyos községi kiadás csak egyeseknek vagy kiválólag egyeseknek érdekében történik. A képeség

szerinti megadóztatás a községben is követeli a fundált vagyonnak nagyobb, a jövedelemnek progressív megterhelhetését. A jövedelmi adó magában nem elegendő, a képesség szerinti megadóztatás megvalósítására. Itt is szükséges, hogy a jövedelmi adóhoz vagyoni adók járuljanak, de czélszerűen szervezett hozadéki adók is ajánlhatók. Az érdekelttség szerinti megadóztatásra szükséges az illetékek és járulékok behozatala, azon külön előnyök számbavétele a hozadéki és vagyoni adóknál, melyek egyesekre bizonyos községi kiadásokból háramolnak, végre oly birtokoknak magasabb megadóztatása, melyek, mint a városi telkek, a községi fejlődésből saját hozzájárulásuk nélkül és csak a gazdagodás emelkedése folytán a népesség szaporodásával értékükben növekednek. A községi adónak alávetetik minden a község kebelében lévő birtok és ugyanott szerzett jövedelem. A közvetett adórendszer megengedhető nagyobb városokban az állami adóhoz szedett pótlék alakjában; a hol az létezik, a jövedelmi adónál erősebb progressió alkalmazandó. Az egyenes hozadéki adók közül városokban legajánlatosabb a házadó, összekötve egy az üres telkekre vetett adóval; azonban ezen adó ne szedessék pótlék alakjában, hanem külön vettessék ki az évi hozadék szerint. Ezen adó által fedeztessék a gazdasági kiadások nagyobb része. A jövedelmi adó is pótlék-ként szedessék ott, hol hasonló állami adó létezik, azonban különösen az adólábban eltérések is megengedhetők oly célból, hogy ott, hol fogyasztási adók vagy házbéradó létezik, a kisebb jövedelmek adómentesekké tétessenek, a nagyobbak pedig magasabb progressió szerint adózzanak.

4. Bilinski szerint a község feladata, úgy mint az államé, lakóinak minden érdekét, nem pedig, mint ezt a szabad kereskedelmi iskola állította, csak a gazdasági érdekeket előmozdítani. A különbség az állam és község hatásköre közt csak tényleges, nem elvi. Ennek következtében a köteletség, a község terheiben résztvenni, ugyanazon alapon nyugszik, mint a köteletség, az állam terheit viselni. Ennek folytán minden a községben lakó egyén, továbbá a községben kereset végett tartózkodó idegenek és jogi személyek tartoznak a községi háztartáshoz hozzájárulni. Az adórendszer következő legyen: minden lakó fizessen személyi adót, a realis vagyonnal bírók vagyoni adót is, az idegenek a tartózkodási helyen csak személyi adót, kereset végett jelenlevő idegenek személyi adót is. Realis adónak elfogadja a telekés házadót, személyi adónak egy általános adót, lakbéradót, és egy különös fényüzési adót. A realis adók egészen függetlenül rendeztessenek be, ne pedig pótlékok alakjában szedessenek. A személyi adók

progressivek legyenek, de létminimumot ne engedjenek meg. Valamint a pótlékokat, úgy a fogyasztási adókat is elveti; azokat, mivel a községi adórendszert függőségbe juttatják a gyakran rossz állami rendszertől és mert továbbá a községi lakókban elhomályosítottak azon tudat, hogy a községnek is külön tartoznak adózni; az egyenlőtlen megadóztatás veszélye nagyobbodik; a községi hatóságokban a pazarlási hajlam kifejlődik, mivel a szükségessé válандó adóemelés odiuma ezen rendszer mellett mindig az államra esik, a legtöbb ember nem tudván pontosan, voltaképen mennyit fizet az államnak, mennyit a községnek stb. A fogyasztási adók pedig jobban sújtják az alsóbb osztályokat, akadályozzák a szabad forgalmat, mesterséges válaszfalakat teremtenek város és vidék közt, előmozdítják a csempészkedést és csalást, költséges apparatust igényelnek, és a termelési viszonyokat megzavarják. Bilinski nem nyilatkozik a felől, mily szerepet akar ő az illetékeknek, a községi vállalatoknak és vagyonnak juttatni, vajjon nem tartja-e igazságosnak, hogy egyes kiadásoknál esetleg az állam is segítse a községet, stb.

Walker a községi adórendszer megállapításánál a következő okoskodásból indul ki. Az egyénnek határtalan kötelessége az emberiség kultur-feladatait előmozdítani. Az állam e feladat keresztvitelére egyik eszköz lévén, az egyénnek kötelessége, képessége szerint az állam céljaira közreműködni és a szükséges terheket viselni. Az állami adóztatás alapja e szerint az adóképesség. De az állam és a község közt elvi különbség nincs. A községnek is feladata, szűkebb körben az állam céljait valósítani, nevezetesen a társadalom érdekharczát összhangzólag kibékíteni. E szerint a községi adóztatási rendszer is ugyanazon elven, ugyanazon előfeltételeken alapszik. E szerint minden a községben lévő egyén képessége szerint tartozik adózni, e képesség pedig a jövedelemben találván mértékét, az okszerű községi adó nem lehet más, mint az egy és általános jövedelmi adó. Ezen egy és általános jövedelmi adó egyuttal alapul szolgáljon az állami adónak, mely pótlék alakjában szedendő a községi adó után.

Friedberg a község természetéből indulván ki, azt találja, hogy a község feladata egyrészt általános intézkedéseket tenni, melyek minden községi osztály előnyére válnak, hogy azonban ezenkívül tevékenységének egyes ágai különösen a községbeli föld- és háztulajdonosok javára válnak. Ebből következik, hogy minden községi tag — tekintettel a község általános szolgálataira — általános vagyoni képessége szerint adózzék, hogy a község azon kiadásainak fedezésére, melyek első sorban a birtokos előnyére válnak, oly

adókról gondoskodjanak, melyek a föld- és házbirtokra háramolnak. — A képesség szerinti adózás céljából egy vagyonadóval kombinált és progressiv adólábon alapuló jövedelmi adó hozassék be a magasabb osztályok számára, míg az alsóbb osztályok osztályadó és lehetőleg egyszerű adólábon nyugvó fogyasztási adó által érintessenek. A földbirtok megadóztatására pedig egy önálló községi realis adó hozassék be. Ezáltal a földbirtok a községi terhekhez igazságos módon hozzájárulni kényszerítettik, másrészt azonban túlságos követelések ellen biztosítatik. A föld- és házbirtok előnyére váló költségek azokra repartitíó után vetendő ki. Azt, hogy a föld- és házadó teljesen a községeknek engedtessek át, nem pártolja.

Becsés anyagot szolgáltat azon tíz emlékirat is, melyet a német socialpolitikai egylet a községi adókról közölt. Röviden összefoglalva a különböző eredményeket, a következőt találjuk. Mind a tíz író, ki a pénzügytant, a nemzetgazdaságtant, a statisztikát és a gyakorlati közigazgatást képviseli, abban egyetért, hogy a községet nem lehet pusztá érdekközösségnek és gazdasági testületnek tekinteni. Sőt Meier azon véleményen van, hogy állam és község a belső közigazgatás feladataiban osztozkodnak és köztök különbség csak abban van, hogy az állam feladatai tágabbak. Zürn is ugyanazon álláspontot foglalja el, de kívánja, hogy oly kiadások, melyek bebizonyíthatólag egyesek javára válnak, ezek által viseltessenek. Bruch is azt mondja, miszerint azon elv „szolgáltatás és ellenszolgáltatás” sajátosság alkalmazásban a községi terhek fedezésénél foglalhat tért. A mely kiadások ezen elv alá sorolhatók, külön illetékek által fedeztessenek. Evvel összefügg a Samter által felhozott kérdés a községi vagyonról és a városi iparüzletről. Hasonló értelemben nyilatkozik Hoffmann, ki ott, hol egyéni érdekekről van szó, nemcsak illetékeket ajánl, hanem még külön kényszertestületek alakítását is követeli, azonkívül kívánja a teleknek külön megadóztatását. A külön illetékek szükségét Wolf és Samter is vitatják. Reitzenstein részben eltérőknek találja az állam és község feladatait és czélszerűnek tartja, hogy a „szolgáltatás és ellenszolgáltatás” elve telek- és házadó-pótlékokban, valamint házbéradókbán találja kifejezését. A mi a községi adórendszer önállóságát illeti, úgy Zürn és Heitz bizonyos tekintetben függetlenül kívánják alakíttatni a községi adórendszert; Heitz azt kívánja, hogy a jövedelmi adó egészen a községé legyen, a vagyonadó egészen az államé. Metz ajánlja a pótlékok és önálló adók olyatén kombinálását, hogy az előbbiek a szabályt képezzék. Samter az adókra nézve szükségesnek találja az alkalmazkodást az állami adókhoz, czélszerűségi szem-

pontból azonban megengedné, hogy egyes adók a községeknek átengedtesse; kívánja, hogy nem minden állami adó minden községben, de nem is egyenlő láb szerint pótlékokkal terheltessék. Nasse kívánja az alkalmazkodást az állami adóhoz a személyes adóknál, de nem a realis adóknál. Wolf ellenben elveti az állami adórendszer alapját, különösen a személyes adóknál. Meier legnyomatékosabban követeli az állami adóhoz való alkalmazkodást, az iparadó kivételével. Hoffmann nem akarja az önálló községi adókat teljesen visszautasítani, a mennyiben egyéni érdekekről nincs szó, első sorban pótlékokra utal és lehetségesnek tartja, hogy még ezen rendszer mellett is a községek függetlenségüket fentarthassák. Reitzenstein is az állami jövedelmi adópótlékot a legtermészetesebb községi adónak tartja, eltekintve a városi fogyasztási adóktól. Bruch, ki különben csak nagy városokról szól, teljes önállóságot követel. A mi végre az alkalmazható adónemeket illeti, úgy az indirekt adók vagy általában, vagy legalább a német viszonyok közt helyteleneknek nyilváníthatnak Meier, Wolf és Zurn által, míg Bruch, Reitzenstein és Heitz bizonyos mértékben alkalmazhatóknak tartják, Metz legalább azok eltörlését ott, hol már léteznek, ellenzi. Községi bér- és lakási adókat rosálnak Wolf, Meier, Bruch és Heitz, csak feltételesen Reitzenstein. A mi a személyes és hozadéki adókat illeti, úgy Wolf a külön illetékeken kívül csak a progressiv jövedelmi adót, de semmiféle hozadéki adót nem fogad el; hasonlóképen akarja Heitz a községi adóztatást lehetőleg a jövedelmi adóra — a fogyasztási adón kívül — szorítani. Ellenben Bruch kíván a községi jövedelmi adón kívül külön ház- (nem ház-bér) adót. Meier pótlékokat ajánl minden egyenes állami adóhoz, — az iparadót kivéve, Reitzenstein a személyes adón kívül pótlékokat a ház- és telekadóhoz, a mennyiben a „szolgáltatás és ellenszolgáltatás“ elve alkalmazható. Hasonló szempontból pártolja Hoffmann a telekadót. Zurn kíván egyenlő pótlékokat minden egyenes állami adóhoz, Samter egy a jövedelmi és vagyonadóból álló személyes adót, mint fő jövedelmi forrást, de nem mint egyedülit; azonkívül a telek-, ház- és iparadót is alkalmazhatónak tartja olyképp, hogy a házadó az állam által teljesen a községnek átengedhető volna. Legrészletesebben tárgyalja ezen kérdést Nasse, ki a személyes adónak túlnyomása ellenében a személyes adó mellett egy egységes realadót minden a községben levő ingatlan és ingó tőkevagyon után ajánl.

Ezen emlékiratok alapján a német kathedersocialisták kongressusa 1877. évi ülésén a következő, a községi adózást illető elveket mondta ki:

1. <sup>ay</sup> államadó által állapíttassék meg, és pedig az állami adórendszerben szükséges reformokra való tekintettel, milyen adók vehetők ki a községek által;

2. városokban és községekben különösen a következő adók vetessenek ki:

- a) külön járulékok érdekeltektől,
- b) realis adók telek és ház után,
- c) személyi adók, minden a községben élő, gazdaságilag önálló fizikai személytől;

3. Állami törvény állapítsa meg, milyen arányban vétethetnek igénybe ezen fő kiadási módok, tekintettel a községi közigazgatás főbb ágaira és az illető községi kiadási tételekre olykép, hogy a realis adók körülbelül a községnek gazdasági kiadásait fedezzék;

4. Járulékok és realis adók függetlenül állapíttassanak meg hasonló állami adóktól, a községi személyi és különösen jövedelmi adók pedig az illető állami adókhoz alkalmazkodva.

Az egyéb külföldi irodalomban többen, így Leroy-Beaulieu is bővebben nyilatkozott pénzügytanában a községi pénzügyről. Ő különösen a Franciaországban létező fogyasztási adók ellen szólal fel: kimutatja azok rossz hatását és kívánja, hogy helyettök a földadó emeltessék föl és házbéradó hozassék be. Jövedelmi adó kivételét nem akarja a községeknek megengedni, mivel az nézete szerint sokkal kényesebb, semhogy az az állami hatalmon kívül más által helyesen kezeltethetnék. Végre kívánja, hogy tekintettel a városi közigazgatásban mutatkozó nagy pazarlási hajlamra, az állam erélyes ellenőrzést gyakoroljon, mint ez újabban még Angliában és Észak-Amerikában is történik, legalább a községi pénzügy egyes részeire nézve. A községi vállalatokat is ajánlja.

5. Ha visszatekintünk az itt előadottakra, röviden a következő eredményhez jutunk. A község feladatai az újabb időben mindinkább szaporodnak és tényleg az államéitól alig különböznek. Azonban egy lényeges különbség abban áll, hogy az államnak bizonyos functiókat teljesíteni *kell*, a községnek bizonyos functiókat teljesíteni *szabad*. Mindenesetre elismerendő, hogy a község kiadási czímei szaporodtak. Szükséges azonban különbséget tenni a községek közt a szerint, a mint tényleg nagyobb népszámuknál fogva komplikáltabb szervezettel bírnak, több rendbeli feladatokat teljesíthetnek, vagy — és ezek még a legnépesebb államban jelenleg is a túlnyomó többséget képezik — azok teljesítésére nem képesek. Míg ez utóbbiakban egy egyszerű és talán csak a földre alapított adórendszer legjobban fog

megfelelni, addig a nagyobb agglomerációkat képviselő községek adórendszere is kétségtelenül komplikáltabb lesz és azon adónemeknek okszerű összeegyeztetéséből fog állani, melyeket a tudomány jelenleg helyeseknek tart. Ezen adók először a telek- és házadó, továbbá a jövedelmi adó; azonban nem szükséges, hogy a községi adó kivetésénél az állam által e tekintetben fennálló elvek követtesse, hanem a hol azok helyteleneknek, vagy a községi szempontnak teljesen megfelelőknek nem találhatnának, ott az önálló elvek szerint is történhetik. Legkevésbé helyeselhetők elméleti szempontból a fogyasztási adók, de miután igen jelentékeny összeget szolgáltatnak és kevésbé érezhetők, egyszer elfogadva, egyhamar nem fognak elejtetni, mint ezt Belgium egy nagyszerű reformban tette. Ellenben igen helyesnek tartanók, különösen nagy városokban, specialis fényüzési adók, továbbá községi örökösödési adók behozatalát, melyek leginkább a szegényügyi kiadások fedezésére volnának fordítandók. Ezeken kívül szükséges és igazságos, hogy oly kiadások, melyek kizárólag vagy leginkább bizonyos személyek érdekében történnek, azok által viseltessenek, ha annak *más fontos ellenérvek, mint az iskolai kiadásoknál lehetséges, ellent nem mondanak*: tehát illetékek által fedeztessenek. Végre pedig véleményünk az, hogy ép a községi háztartás rendezése arra fog figyelmeztetni, hogy a közkiadások csökkentésére szükséges lesz egyéb szervezetek, különösen a család kötelességeit ismét erélyesebben hangsúlyozni és azok vállaira különösen a szegényügy és egészségügy egyes terheit, mint kórházak költségeit, hárítani. És ezen kötelezettség méltányos corollariuma az örökösödési jognak, melyet az állam oly rokonsági távolságokig elismer, amelyekre a családi rokonszenv és érzület, legalább a mai időben már ritkán hat ki. Ennek azon jó mellékhatása volna, hogy ezáltal a családi kötelek, a családok által egymás ellenében gyakorolt ellenőrzés, erősíttetnének, ami annyira individualistikus korunk sok bajait és veszélyeit képes volna elhárítani.

De szükséges lesz az önsegélynek teljesebb kifejtése azon irányban, hogy a birtoknélküli osztályok beteg- és rokkant-pénztárak sat. által a munkaképtelenség eshetőségéről maguk gondoskodjanak, mert ennek hiányában az ezen czímen felmerülő költségek annyira fognának esetleg emelkedni, hogy még a legrendezettebb községek pénzügyi mérlegét is megzavarhatják. Így fogva fel, a községi pénzügy kérdése összefügg az ujkori állami élet legvitalisabb érdekeivel és csak azok tekintetbevételével oldható meg sikeresen.

Végül kétségbe nem vonható — mint már fentebb fejtegettük — annak szüksége, hogy az állami segély útján könnyíttessék a községi teher.

## IV. FEJEZET.

## A betterment adó.

1. Társadalom politikai szempontokból ered az úgynevezett *érték-szaporulati adó* („betterment tax“, „improvement charge“ 58., 59. Vict. 1895.), mint egyik alakja a konjekturalis nyereség megadóztatásának. Ezen adó kivettetik olyan személyekre, kiknek vagyona érték-emelkedést nyer a hatóság valamely nagyobb mívelete által, pl. utcanyitás, utczaszélesítés stb.; a javítási adó célja, hogy e nyereség megadóztassék és hogy ez uton azok, kiknek vagyona értékben emelkedik, az állam, község stb. által viselendő terhekhez részben hozzájáruljanak. A közösség által hozandó terhek egy része ezuton áthárítatik azokra, kik abból közvetlenül hasznot húznak és annak eredményét vagyonuk emelkedésében tapasztalják. A betterment adó tehát nem akarja az egész járadékszerű jövedelememelkedést („Unearned increment“) megadóztatni, mint például a single-tax hivei, nem akarja a társadalom haladásából származó értégyarapodást lefoglalni, hanem csak azt az érték-szaporodást, a mely egyenesen a hatóságnak valamely előnyös, és többnyire költségekkel összekötött intézkedéséből származik. A betterment adó célja, mint egyik író mondja, egyenesen az, hogy a „nem érdemelt érték-szaporodás“ „Unearned increment“) érdemeltté váljék. Ezen adó, mint önkormányzati adónem szerepel és a míg Amerikában igen természetesnek találják, Angliában erősebben ellenzik, daczára annak, hogy a mint ezt Seligmann kimutató, első alkalmazását Angliában találjuk. Mindamellet újabban Angliában is mindinkább terjed és az önkormányzati pénzügy egyik fontos elemévé válik. Bár pénzügyi jellegére nézve a felfogás eltérő, természetére nézve ezen adó kétségtelenül közelebb áll az illetékek lényegéhez, minthogy egyesek viselik e terhet azon előnyök arányában, melyeket különösen nekik nyújt a hatóság bizonyos intézkedéseivel. Némely írók a járulékok (csatornázási, kövezési stb.) csoportjához számítják. És ezzel ezen adónem teljes jogosultsága is függ össze, ha az érték-szaporodás nemcsak vélelmezett, hanem tényleg az illető vagyon-tárgy piacci árában kifejezésre jut. Az elv alkalmazása bizonyos óvatosságot követel a keresztülvitelnél, alapjában azonban teljesen jogosult, sőt joggal mondja Seligmann, hogy alkalmazása nélkül a helyhatósági terhek igazságos eloszlása lehetetlen. Az adó magasságára nézve megjegyzendő, hogy ritkán vétetik alapúl az egész



értékszorodás, hanem annak csak egy része, Angliában rendszeren a fele. De itt ismét az a kérdés merül fel, nem kell-e szükségképpen a költségekhez is bizonyos arányban lenni, hogy elvével összhangzásban maradjon. Nevezetes példáit az értékszorulati adó alkalmazásának találjuk Amerikában és újabban Angliában az 1895-iki Tower Bridge-Actban, az 1894-iki Manchester Corporation Actban stb. Nálunk az 1871. 42. t.-cz. a nagy körútra nézve megállapította, hogy a kik ott telek- ill. háztulajdonosok, midőn az a forgalomnak átadatik, az illető útszakasz költségeihez egy negyed részben tartoznak járulni. A törvény indoklása azt mondja, hogy ez a telek, ill. ház nagy értékelkedése miatt igazolt. Az értékszorulati adó szükségképi corollariuma, hogy viszont bizonyos esetekben, midőn a hatóság eljárása a vagyon elértéktelezése vagy értéksökkenése következik be, az illetőknek kárpótlást nyújtson,<sup>1)</sup> oly módon ugyanis, hogy ugyanazon birtokosnak az esetleg egyik teleknél szenvedett vesztesége a másik telek értékelkedésébe beszámíttassék.

## V. FEJEZET.

### A nagyvárosok adóügye.

1. A községek egy külön csoportját képezik a nagyvárosok, melyek háztartása is amazoktól lényegesen eltérő viszonyokat mutat. A modern nagyvárosok háztartása egy-egy kisebb állam terjedelmével bir és e szerint bevételeik tekintetében inkább az állami háztartás természetét követi. Ama nagy összegek, melyeket a nagyvárosok háztartása igénybe vesz, első sorban az adók erős felhasználását követelik, még pedig akkép, hogy a község önállósága szemben az állammal biztosíttassék. Azonban másfelől még következő sajátságok tartandók szem előtt. A nagyvárosok a nagyszámú lakosság szükséglet kielégítése érdekében egyes nagy vállalatok létesítése által — vízvezeték, légszuszvilágítás stb. — nagyobb jövedelmeket biztosíthatnak maguknak. Azonkívül kétségbevonhatlan, hogy főleg azon nagyvárosok, melyek egy-egy állam fővárosát képezik, utalva vannak arra, hogy az állam segélyét igénybe vegyék; főleg áll az azon országok fővárosairól, melyekben a főváros felvirágoztatása politikai jelentőséggel bir.

1) A betterment adó különbözik a javítási adótól, melynél a hatóság csak a felmerült költségek egy részét hárítja a telektulajdonosokra, míg az értékszorulati adónál az értékszorulat egy bizonyos része foglaltatik le, tekintet nélkül a költségekre.

Igy érdekes, hogy még egy külföldi író, mint *Neumann* is elismeri, hogy a magyar nemzet politikai szükségét követett, midőn fővárosának felvirágoztatása érdekében rendkívüli eszközökhöz nyúlt. Ily fővárosok, melyek különben számos oly kiadást teljesítenek, melyek tulajdonképp az államot terhelnék, legalább jelentékeny részben, az állami segélyre egyenesen rá vannak utalva annál is inkább, mert túlterhelésök esetleg pénzügyi zavaruk az állam tekintélyét is súlyosan érintené.

2. Budapesten a főbb bevételek következőkép alakulnak :

|   |                 |
|---|-----------------|
| községi adópótlék                               | 2·9 millió frt. |
| házbér krajczár                                 | 1·4 " "         |
| fogyasztási adópótlék                           | 1·7 " "         |
| italmérési jog                                  | 0·68 " "        |
| kövezetvám                                      | 1·7 " "         |
| telekátíratási díjak                            | 0·4 " "         |
| illetékek                                       | 0·8 " "         |
| ebtartási díjak                                 | 0·01 " "        |
| fogyasztási adóvonalon kívüli<br>közvetett adók | 0·3 " "         |
| vagyon  | 1·6 " "         |
| vállalatok (tisztá bevételek)                   | 0·1 " "         |

Bécsben a bevételek következőkép oszlanak meg a főcsoportokban (1896.):

|                             |                  |
|-----------------------------|------------------|
| pótadók az egyenes adókhoz  | 12·3 millió frt. |
| pótadók a közvetett adókhoz | 4·5 " "          |
| önálló közvetett adó        | 0·6 " "          |
| telekátíratási díjak        | 0·3 " "          |
| kutyaadó                    | 0·14 " "         |
| vagyon                      | 4·2 " "          |

Budapesten a kiadások főbb tételei következőkép oszlanak meg :

|   |                |
|---|----------------|
| fizetések   | 2— millió frt. |
| adósságok   | 2— " "         |
| utczák kövezése, tisztogatása, szemét-<br>kihordás, világítás | 3— " "         |
| rendőrség   | 0·6 " "        |
| elemi iskolák   | 1·5 " "        |

Bécsben a főbb kiadási tételek következő megoszlást mutatnak :

|   |                 |
|---|-----------------|
| fizetések   | 2·6 millió frt. |
| adósságok   | 5·5 " "         |
| utczák kövezése, tisztogatása, szemét-<br>kihordás, világítás | 6·3 " "         |
| rendőrség   | 1·0 " "         |
| elemi iskolák   | 8·1 " "         |

Bécsben a kiadások között jelentékeny szerepet játszik a szegényügy, a kiadás 3·7 millió frt, de ebből 2 millió fedezve van a szegény-alap bevételeiből.

A községi vállalatok közül a vízvezeték bir nagyobb fontossággal. Ennek mérlege a két városban következőképp áll:

|         | Budapest      | Bécs |
|---------|---------------|------|
|         | millió forint |      |
| bevétel | 1.34          | 2.4  |
| kiadás  | 0.58          | 2.4  |

A fővárosi lakosságnak adókkal való megterhelését különösen a következő adatok mutatják: Egy-egy fővárosi lakos fizet községi adóban (1896.):

|                | Budapest | Bécs  |
|----------------|----------|-------|
|                | forintot |       |
| egyenes adót   | 7·17     | 13·40 |
| közvetett adót | 8·33     | 3·97  |

Községi és állami adóban:

|                | Budapest | Bécs |
|----------------|----------|------|
| egyenes adót   | 27.67    | 43.0 |
| közvetett adót | 32.16    | 19.6 |

## *G) Az államkapcsolatok adóügye.*

1. Az állami tevékenység jelentékeny része olyan, hogy javak és szolgáltatások érvényesítését tételezi föl, melyeknek előállítására, beszerzése, teljesítése költségeket okoz. Azért az állami tevékenység föltétele e javak beszerzésére, előállítására, fölhasználására irányuló háztartás. A mi így az egyes államról áll, áll hasonlóképp és teljes mértékben két vagy több államnak bármely irányban való akár tartós, akár múló együttműködéséről. Államoknak időleges együttműködése természetesen az államháztartás szempontjából állandó berendezéseket nem követel. De mihelyt az államoknak ez együttműködése, legyen az különben akármilyen laza, mégis tartósabb jelleggel bír, e tartósabb jellegű kapcsolat tartósabb és esetleg különleges intézményeket követel az államkapcsolat szükségleteinek kielégítése czéljából. Az államkapcsolatnak ily módon pénzügyi jellege is van, mely sok tekintetben eltér attól, melyet egyes államok háztartása mutat. Mint általában az államháztartásban, itt sem annyira a kiadások, mint inkább a bevételek kérdése fontos. E tekintetben a következőket kell szem előtt tartani.

Az államkapcsolatok bevételi forrásait két csoportra lehet osztani: eredeti vagy származékos, önálló vagy függő, illetőleg közvetlen vagy közvetett forrásokra. Az államkapcsolatok vagy saját, külön bevételekkel rendelkeznek, vagy csak az egyes tagállamok átutalt összegeiből merítik bevételeiket. A mennyiben a tagállamok külön bevételi forrásokkal rendelkeznek, ezek közé tartozhatnak mindazok, melyek az egyes államoknak is bevételi forrásai. Tehát vagyon, illetékek, egyenes, közvetett adók, hitel stb. Mindamellet azonban elmélet és tapasztalat azt mutatják, hogy ily államkapcsolatok, a mennyiben önálló bevételi forrásokkal rendelkeznek, ezeket leginkább a vámokban, a belső fogyasztási adókban, esetleg bizonyos forgalmi adókban és illetékekben, ritkábban egyenes adókban találják; az e források között eszközölt választás, a többi körülményt nem tekintve, az állam-

kapcsolat kisebb-nagyobb erejétől, illetőleg szorosságától függ. Egyes esetekben pénzügy-technikai szempontok is játszanak közre. Így vámokból bevételeket szedni inkább a nagyobb kapcsolatok dolga, mert a kisebb területek a jövedelmi forrást nem értékesíthetik a forgalom nagyobb megzavarása nélkül. A mennyiben pedig az államkapcsolat önálló, külön jövedelmi forrásokkal nem rendelkezik, vagy ezek elégtelenek, az államkapcsolatok szükségleteinek fedezésére szolgálnak az egyes államoknak e célra saját bevételeikből átengedett összegek, az úgynevezett anyakönyvi járulékok, a magyar és több más állam tételes pénzügyi joga kifejezése szerint, a quota, azaz államközi járulékok.\*) Az államkapcsolatok önálló pénzügyi dotálása külön jövedelmi források segítségével újabban abban is találja indokolását, hogy mint említettük, bizonyos jövedelmi források a nagyobb állam által jobban értékesíthetők. Látjuk ezt Németországban, Svájcban stb., hol az illető jövedelmi forrás azért is, vagy csak azért kezeltek az államkapcsolat által, mert ez jobb adóbehajtó. Ugyanez mutatkozik állam és község közötti viszonyban is, mi újabban oda vezetett, hogy a község bizonyos jövedelmi forrást egyáltalában célszerűen nem kezelhetvén, azt az állam kezeli, de a jövedelmet a községeknek, kantonoknak stb. engedi át. Így van ez Svájcban a szeszmonopoliummal. De Svájc példája abban is érdekes, hogy bár kereskedelmi politikája nem kedvez a nagy vámbevételeknek, mégis e forrás aránylag elég jövedelmet szolgáltat. Ezzel szemben áll a kisebb kötelekeknek nehézsége megfelelő jövedelmekhez jutni.\*\*)

Az államközi járulékok kérdése természetesen egészen másképpen alakul olyan államkapcsolatokban, melyek az egységes állam felé haladnak, s olyanokban, melyek az egységes államtól mindinkább a független állam felé haladnak. Amott az államközi járulékok alárendeltebb szerepet fognak játszani és lassanként önálló szövetséges jövedelmi források által pótoltnak. Így a német birodalom létesítésénél alkotott birodalmi alkotmány már kimondja, hogy az anyakönyvi járulékok „addig” mint ideiglenes kiegészítő forrás használtatnak, míg birodalmi adók nem létesíttetnek. Ellenben oly államokban, melyek a független állam felé haladnak, azzal a körülménnyel kell számolni, hogy a politikai szellem és ratio a közös jövedelmi források ellen

\*) Az „anyakönyvi járulék” kifejezése a német viszonyokból származik, a mennyiben a régi német szövetségben az egyes államok járulékait nevezték így. E járulékok az „anyakönyvekben” foglalt népességi szám szerint mindig kiigazítandók voltak.

\*\*) Cohn. *Finanzwissenschaft*. (Stuttgart, Cotta.)

szól, azokat mindinkább háttérbe szorítja, hogy annál nagyobb jelentőséget nyerjen az anyakönyvi járulék. Minden közös jövedelem bizonyos ügyeknek kisebb-nagyobb közösségét idézi elő; a közvetett adók és vámok közgazdaságilag forrasztják össze az illető államokat, a közvetlen adók, az adóigazgatás és adópolitika, tehát az államhatalom egy részének közös, vagy közös elvek szerinti működését idézi elő. Ellenben anyakönyvi járulékokat a legfüggetlenebb államok szavazhatnak meg bizonyos célok, bizonyos intézmények érdekében, s anynyiban is decentralisáló hatást gyakorolnak, hogy az anyakönyvi járulékok évenkénti megszavazása az államkapcsolat egyes tagjainak függetlenségét engedi demonstrálni. Végre anyakönyvi járulék az is, a mit az egyes államok a párisi méterhivatal, a nápolyi zoológiai állomás, a berni vasuti hivatal föntartására adnak, a nélkül, hogy valakinek eszébe juthatna, hogy ez az illető államok teljes függetlenségét csorbítaná. Heckel is következőkép jellemzi az anyakönyvi járulékokat: Az anyakönyvi járulékok lazán szervezett állami kötelek háztartásában az egyes tagok járuléki vagy pótléki az államok fölötti szervezet javára közös feladatok és célok teljesítésére. Kifejezéseül szolgálnak tehát a legkisebb politikai központosításnak. Roscher is azt mondja, a mi a szövetséges hatalom bevételeit illeti, azoknak a tagállamok anyakönyvi járulékiára való utalása a centralisatio legkisebb fokát jelenti. Persze ezek annál kevésbbé fognak kielégíteni, mivel a nehézség, egy minden oldalról elismert fölosztási mértéket találni és időlegesen átalakítani, a járulékok magasabb kimérése ellen tiltakozik.

Legerőteljesebben fejezi ki a járulékok alapján élő kapcsolatok lazaságát Umpfentbach: Egy politikai személyiség tényleges életéhez tartoznak a külön financiaik.

Jól jellemzi az egységes állam felé haladásának műfolyamát és a pénzügynek azzal járó önállóságát Cohn. Igen helyesen utal arra, hogy ott, hol az egyes államok lassanként az egységes államba olvadnak, ott az a fukar számítása az elönyöknek és áldozatoknak elesik, ott a részállamok azzal az áldozatkészséggel járúlnak az összállam költségeihez, mint az egyes állampolgár az állam költségeihez. Oly intenzív az odaadás és a nyeres viszonya, folytonos cseréje az elönyöknek és áldozatoknak, hogy a kicsinyes számítás lehetetlenné válik. Csak igen tökéletlen állapot az, mondja, sőt a rendesnek épen ellentéte, ha a nagyobb kötelék a kisebbek által való alimentatióra van utalva. Pedig ez az olyan államszövetség állapota, mely az egyes államok anyakönyvi járuléki által tartatik fönn.

2. Legfontosabb a különbség a szövetséges állam és az állam-szövetség között. Az utóbbiban, ahol a központi hatalomnak igen kevés a feladata, tehát kevés pénzügyi eszközre szorúl, ott egyszerűen a járulékok fognak alkalmaztatni; a kulcs kérdése is itt alárendelt, mert a központ csak kevés áldozatot igényel. Az államszövetségben a központ nagy áldozatokat követel; itt a járulékok útján nehéz volna a szükségletet fedezni, túlságosan visszahatnának a tagállamok pénzügyeire és nehéz azok igazságos felosztása.<sup>1)</sup> Itt tehát bizonyos jövedelmi forrásokat a szövetséges államnak át kell engedni. Itt első sorban a vámok és közvetett adók kínálkoznak. Minthogy azonban ezek nem eléggé mozgékonyak, a termelés szempontjából minduntalan változtatásuk káros, az egyenes adók ott, hol az igények jelentékenyek, nem lesznek eléggé elkerülhetők. Különben a kérdés igen bonyolult. Németországban sok barátja volt az egyenes adóknak, mint birodalmi jövedelmi forrásnak. Azonban az egyenes adók sokfélesége, tökéletlensége, általában a féltékeny souverain államok nagy száma tiltakozott az egyenes adók igénybevétele ellen. Azonkívül annak idején bizonyos előszeretettel uralkodott Németországban a közvetett adók és vámok iránt; ez utóbbiakat gazdaságpolitikai okokból is emelni akarták. A birodalmi jövedelmi adó eszméje Vocke szerint inkább korai volt, mint helytelen. De túlságos sok helyet ismét nem szabad az egyenes adóknak engedni, különben a szövetség inkább az egy-séges állam életét viszi. Azért az egyenes adók útján való jövedelemszerzés is helyesebben a járulékok alakjában történik, különben csak rendkívüli szükséglet fedezésére, ideiglenesen, mint például háborúban.

A járulékok rendszerének számos hátránya van. Ilyen az, hogy ránehezedvén egy esetleg fogyatékos adórendszerre, hátrányait csak érezhetőbbekké teszik. Hátránya a járulékoknak, hogy egy bizonytalan elemet visznek be a tagállam háztartásába, mely annak hullámzását nagyobbítja, s a mennyiben külön testületek által történik a szövetséges állam szükségleteinek megállapítása, a tagállamban a költségvetés tárgyalását, a parlament működését is zavarja. A járulékok esetleg súlyosan terhelik a háztartást, ha nagyobb arányban alkalmaztatnak. Azonban itt természetesen nem szabad elfelejteni, hogy e járu-

<sup>1)</sup> *Flora* szerint (Le finanze degli Stati composti, Torino 1900. 33. l.) a szövetséges államban az önálló bevétel a fő, a járulék csak kisegítő. Szerinte a szövetséges állam bevételének teljes autonómiája a szövetségi pénzügy eszménye. (33. l.)

lékok többnyire oly kiadások fedezésére szolgálnak, melyek különben a tagállamot terhelnék.

3. A járulékok kérdésének súlypontja a viszonylagos fizetési képesség megállapításán nyugszik. Két vagy több állam viszonylagos fizetőképességének, illetőleg az egyes államok teherviselési képességének megállapítása nagyjában hasonlít azon esethez, midőn egyeseknek fizetési képességét akarjuk megállapítani. Az egyesek fizetési képességének esete csak abban különbözik amattól, hogy mindenesetre könnyebbnek kell lenni, mert egyszerűbb. Már most mit látunk, mikép állapítja meg az állam az egyesek fizetési képességét? Majdnem évszázadok kísérletei ellenére az újabb pénzügytan és pénzügyi politika kénytelen beismerni, hogy nem ismer olyan egyszerű tünetet, mely a fizetési képességről helyes képet nyújtana. Csak bonyolult adórendszer útján tudja a czélt elérni. Tekintetbe veszi a termelési ágak hozadékát a hozadékadóban, kiegészíti ezt a jövedelmi s esetleg a vagyoadóval, kutatja a jövedelem apránkénti keletkezését a forgalomban, s végül meglesi a jövedelmet a fölhasználásnál a fogyasztási adó alakjában. Ehhez járúl még az örökösödés megadóztatása, a véletlen meggazdagodás megadóztatása stb. Csak ilyen, a legkülönbözőbb tünetekre kiterjeszkedő eljárás mellett képes megközelítőleg megállapítani egyesek fizetési képességét. Már most bizonyos, hogy egész államok fizetési képességének megállapítása nem könnyebb problema. Ha az állam az adóban az állampolgárok fizetési képességét képes kifürkészni, akkor az egyes államok viszonylagos fizetési képességét az adószolgáltatás alapján igen jól lehetne megállapítani. Azonban itt az a körülmény is tekintetbe veendő, hogy az egyes államok nem egyformán szorulnak arra, hogy állampolgáraik áldozatkészességét igénybe vegyék. Az adószolgáltatás tehát csak akkor volna összehasonlítási kulcs az egyes államok között, ha egyenlő mértékben kényszerülnének áldozatokat igénybe venni. Ez esetben is még fontos föltétel volna, hogy a két állam adórendszere egyenlő legyen, mivel különben az egyenlő mértékben való igénybevétel iránt biztos tájékozást nem lehetne szerezni. Az adószolgáltatás alapján való becslés tehát föltételezi: 1. a két állam polgárainak egyenlő mértékben való igénybevételét; 2. a két állam adórendszerének és adóigazgatásának egyenlőségét; 3. az összehasonlításnak az összes adókra, egyenes és közvetett adókra való kiterjesztését. Minthogy pedig e föltételek alig találhatók fel, az adószolgáltatás alapján nem lehet az egyes államok viszonylagos fizetési képességét megállapítani.

Legegyszerűbb kifejezésre visszavezetve, az anyakönyvi járulékok



megosztásának kérdése tehát a tehermegosztás kérdése az erőviszonyok szerint. A pénzügyi terhek megosztásának kérdése lényegileg ugyanaz, akár egyes államokról van szó, akár egy-egy államnak egyes területeiről, vagy épen az állam egyes polgáraitól. Ki állítaná azt, hogy a tehermegosztás, a hogy minden államban az egyes polgárok között végbemegy, az igazságosságnak megfelel? A tudomány máig sem jutott teljes egyetértésre abban a kérdésben, mi az egyesek teherviselési képességének mérve. És ha a tudomány ma leginkább a jövedelmet tekinti a teherviselési képesség mérvének, mihelyt ez elv alkalmazásához fogunk, ezerféle töprenkedés fog el bennünket annak láttára, hogy ugyanazon jövedelem az egyik esetben sokkal nagyobb áldozatképességet jelent, mint a másokban. Még nehezebb a kérdés, ha egész államok között akarjuk megállapítani a teherviselési képességet. A történelem is mutatja, hogy mindig igen durva összehasonlításokkal kellett megelégedni.

A kulcs helyes megállapítása azért is fontos, mert újabban az államkapcsolatok között a pénzügyi viszony nem szorítkozik arra, hogy a részek az egész javára áldozatokat hoznak, hanem az egész viszont bizonyos jövedelmeket, átutalásokat eszközöl a részek javára. Így van ez Németországban, a hol az úgynevezett Frankenstein-féle záradék szerint bizonyos bevételekből származó túlbevétel (130 millió márkán felül) az egyes államok között ugyancsak az anyakönyvi népesség arányában fölosztandó. Kétséget sem szenved, hogy e kulcsnak a bevételek fölosztásánál való alkalmazása jogos kételyeket támaszthat. Mert valamint nem a népesség arányában növekedik egyszerűen a fizetési képesség, úgyszintén nem a népesség arányában kell alakulni a fogyasztásnak, pedig a fenti fölosztásnak az a föltevése, hogy azért osztandó föl a népesség arányában a bevétel, mert a népesség arányában járultak az illető államok a fogyasztási adókból származó bevételekhez. A három skandináv államban is újabban a teljes vámunió eszméjének megvalósítása részben pénzügyi nehézségekbe ütközött; a legnagyobb része azoknak, kik az uniót kívánták, a három állam között a népesség arányában óhajtották a vámjövendelmet fölosztani, bár az egyes államok fejenkénti vámbevétele között elég jelentékeny különbségek voltak.

Az államközi járulékok kulcsának hiányosságát, a mint egyfelől az mérsékli, hogy ugyanazon kulcs szerint részesülnek az egyes államok egyúttal bizonyos bevételekben, úgy másfelől enyhíti az a körülmény is, ha az államkapcsolat szükséglete, mely ily módon fedezetet követel, csekély. Így van ez például Németországban, nem tekintve

a már említett körülményt, hogy tulajdonkép az egyes államok része a közös bevételekből nagyobb, mint anyakönyvi járuléjuk a kiadásokhoz.

Igy az 1898/99-iki költségvetés szerint a német birodalom főbb betételei következőkép alakulnak:

|                                    |                                  |
|------------------------------------|----------------------------------|
| Vámok és fogyasztási adók ...      | 701·4 millió márka,              |
| birodalmi bélyeg ... ..            | 60·8 " "                         |
| posta és távirida (netto) ... ..   | 39·7 " "                         |
| birodalmi nyomda ... ..            | 1·6 " "                          |
| vasutak (netto) ... ..             | 26·3 " "                         |
| bank ... ..                        | 5·9 " "                          |
| különféle igazgatási bevételek ... | 14·4 " "                         |
| rokkant-alapból ... ..             | 28·6 " "                         |
| főlöslég az 1897/98. évből ...     | 28·6 " "                         |
| anyakönyvi járulékok ... ..        | 470·7 " "                        |
| rendkívüli fedezeti eszközök ...   | 57·4 " "                         |
| összesen                           | 1441·5 " "                       |
| ebből anyakönyvi járulék ...       | 470·7 " "                        |
| vagyis 0/0-ban                     | 32·6 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> |

A német birodalom bevételeihez az anyakönyvi járulékok 32·6<sup>0</sup>/<sub>0</sub> arányában vétetnek igénybe. Még kedvezőbb a viszony Svájcban. Az 1897-iki költségvetés szerint a főbb bevételek:

|                           |                    |
|---------------------------|--------------------|
| Vámok stb. ... ..         | 48·1 millió frank, |
| tőkék jövedelme ... ..    | 2·1 " "            |
| posta és vasut ... ..     | 37·3 " "           |
| anyakönyvi járulék ... .. | — " "              |

Avagy a kis Oldenburgban a központi állampénztár (1898.):

|                                |                                   |
|--------------------------------|-----------------------------------|
| összes bevételek ... ..        | 3·1 millió márka,                 |
| a tartományok járulékai ... .. | 0·2 " "                           |
| vagyis 0/0-ban ... ..          | 6·4 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> . |

Egészen máskép alakúl a járulék aránya Magyarország-Ausztriában, a mennyiben itt a közös háztartás szükségletéből a jóval nagyobb rész, mintegy 70<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, fedezendő a járulék, illetőleg a quota segítségével.

Az államközi járulékok legfőbb baja tehát azok magasságából származik. Addig, míg a járulékok alacsonyok és így csak kiegészítő jelentőséggel bírnak, a jövedelem nagyobb része pedig más forrásokból származik, igen csekély az azokkal járó hátrány. Csak a hol a járulékokból nyeri az államkapcsolat jövedelmeinek legnagyobb részét, ott mutatkoznak e rendszer jelentékeny hátrányai az állami költségvetés megterhelésében, megzavarásában, a főnnálló adóteherhez esetleg aránytalan magasságában.

# ÖTÖDIK KÖNYV.

## A z á l l a m h i t e l .

### I. FEJEZET.

#### Általános tanok.

1. Az államhitelem minden korszakában létezett, csak azzal a különbséggel, hogy kezdetleges korszakban az államhitelem is kezdetleges formákat mutat. Lássunk e tekintetben néhány példát.

II. Ulászló Beatrix királyné hozományának visszafizetésére Thurzótól 200,000 frtot vett föl, mely összeg fejében a zólyomi vár a hét alsó-magyarországi bányavárossal együtt zálogul lekötetett. (Wenzel, a Fuggerek 19. l.) — 1505-ben Anna királyné Thurzó Jánosnak egy gyöngyökkel és drágakövekkel kirakott kalapért, melynek értéke 3500 frtra volt becsülve, az erdélyi huszadot és a nagyszebeni pénzverő jövedelmeit inscribálja (U. o. 22. l.). I. Ferdinánd király egy tartozása fejében leköti Fuggernek az erdélyi sókamrák jövedelmét.

Magyarország megkérdése nélkül elzálogosította az udvari kamra 1691-ben a magyar réz- és higany-kivittelt hollandi kereskedőknek; 1691-ben 300,000 tallért vett fel, 1700-ban 400,000 tallért és 1703-ban 2.000,000 hollandi forintot (Gazdaság. tört. szemle 1899. 352. l.).

Az állami kölcsönök gyakran magánosok, sőt a hivatalnokok megterhelhetetésével vétettek fel. Így Péch (Alsómagyarországi bányászat története II. k. 410. l.) azt írta, hogy a selmeczi kamarai tisztek gyakran a kamarai kölcsönök felvételénél saját magánvagyonukat zálogosították el. Érdekes adatokat a magyar államhitelem kezdeteiről közöl Schwartner (Statistik II. 447. l.)

Ezen hazánk történetéből merített adatok, melyeket sok hasonlóval lehetne kiegészíteni, betekintést nyújtanak nekünk a közhitelem állapo-

táról régibb időkben. A hitel tulajdonképp a fejedelem hitele volt és többnyire zálog alapján eszközöltetett. Egyik legrégebb alakja az államadósságnak az olasz monte volt: bizonyos összegek a polgárookra kivettettek olyképen, hogy azok a monte-ban feljegyeztettek, az illetők az állam hitelezői lettek, kik kamatot, gyakran igen magasat, élveztek. A hitel általános fejletlensége, az államgazdaság kezdetleges volta magyarázza, hogy ez időben az államhitel is nagyon kezdetleges volt és igen gyakran nagyon súlyos következményeket vont maga után. VIII. Innocenz pápa oly pénzzavarokkal küzdött, hogy a pápai tiarát is kénytelen volt elzálogosítani. Egyik kelet-római császár kénytelen volt Krisztus állítólagos töviskoronáját zálogba tenni. Még a 19. század elején Svédország csak úgy tud kölcsönre szert tenni, hogy Wismar városát elzálogosítja. Nálunk akárhányszor városok, közjövödelmek, sőt a szent korona zálogosítottak el. Az egyházi állam néha annyira el volt adósodva, hogy az összes jövedelmek  $\frac{3}{4}$  részét vették a kamatok igénybe (Ranke, Papste, III. köt. 10. l.) Az adósságok akárhányszor letagadtattak, sőt a hitelezők üldöztek, még életöktől is megfosztattak. Az 1608. 22. t.-cz. elrendelte nálunk, hogy azok, kik a királyi javakra nyereség kedvéért pénzt kölcsönöztek, pénzüket elveszítsék. Taine szerint IV. Henrikől Loménie, XVI. Lajos miniszteréig, az állami tartozások ötvenhatszor nem teljesítették.

A hitelügy lassú fejlődését semmi sem mutatja jobban, mint annak kezdetleges állapota egészen ezen századig. Néhány érdekes példát az állami hitelügy tökéletlen, kalandszerű állapotáról az osztrák monarchia pénzügyi történetéből meríthetünk.<sup>1)</sup> A 18-ik század elején egyes gazdag emberekhez volt kénytelen az állam fordulni kölcsönért; felmerült a terv a katonatiszteknel kölcsönt felvenni, azonban attól elállottak, tekintettel a nagy zsoldhátraléokra. Valaki 50,000 ft kölcsönt ad az államnak 1701-ben, kinek ennek fejében megüresedés esetére a fővámhivatalnoki állást ígérik. Németalföldön az elzálogosított idriai higanybányákra vesznek fel kölcsönt, ugyancsak kölcsönt a magyar rézre (1702.). Principe Don Livio (Odescalchi?) Velenczében kölcsönt ad egy „még ismeretlen“ méltóság elnyerésére; 1705-ben Németalföld az elkobzott Rákóczy-féle birtokok alapján. 1703-ban a császári házi ékszerek egy része elzálogosíttatik. Igen gyakran szerepelnek kényszerkölcsönök, mik leginkább a következőknél vétettek fel: papoknál, főleg a magasabb klerusoknál, zsidóknál

<sup>1)</sup> Mensi, Zur Geschichte d. Finanzen Österreichs (Finanzarchiv, IV. köt.)

(itt tehát egyenlő elbánásban részesült a zsidó és az egyház) és az állami hivatalnokoknál, kik a követelést utódjaikra átháríthatták (!).

Nem csoda, hogy ily tapasztalatok mellett a lelkiismeretesebb államférfiak (Necker, Peel, Stein és Hartenberg, Gladstone stb.) épúgy, mint a szakemberek (Ricardo, Say stb.) túlnyomó része az állami hitelt kedvezőtlenül ítelték meg. Colbert ellensége volt az adósságoknak és halálbüntetéssel fenyegette azt, ki a királynak pénzt kölcsönöz. Szerinte az államhitel csak az adósságcsinálás művészete, mely adósságok soha nem fognak visszafizettetni. Hume azt mondta, vagy az állam agyonüti a hitelt, vagy a hitel agyonüti az államot.

2. Az államhitel rendezetlensége, a vele járt kedvezőtlen jelenségek megérthetővé teszik, hogy kezdetben kedvezőtlen megítélésben részesült. Nem látván különbséget magános és állam között, azon tapasztalat mellett, hogy az államhitel többnyire improduktív célokra, főleg háborúk viselésére fordítatik, avagy fényűző udvarok költségeinek fedezésére, nem is meglepő, hogy sem államférfiak, sem államtudósok kedvező véleményt nem tápláltak. Ezen régi tapasztalatok nyomán elítélték az államhitelt az államélet nagy ismerője *Montesquieu*, továbbá *Davenant*, *Hume*, *Ferguson*, bizonyos tekintetben *Smith* előhírnöke, is idetartozik. *Smith Adam* tagadó álláspontja is leginkább ezen okokra vezetendő vissza. Hozzájárult, hogy ő az államhitelt a takarékoság ellenségének és az állami tevékenység kiterjesztésére egyik eszköznök tekintette. Az államhitelt azért is kárhoztatta, mert a tőkét a produktív munkásoktól elvonja és improduktív egyéneknek juttatja. Czáfolja azt a nézetet, mintha kölcsönöknél a kamatfizetés az értékeket csak egyik kézből átvinné a másikba; 1. mert vannak külföldről származó tőkék; 2. mert ha az adó a földbirtokost és a tőkést nagyon sújtja, amaz nem tehet javításokat, emez esetleg külföldre is viszi a tőkét, vagy kevesebbet szerez és „in the long run occasion both the neglect of land and the waste or renewal of capital Stock.” Ezen korban csak elvétele találkozunk olyanokkal, kiknek az államhitel organikus szerepéről helyesebb felfogásuk volt. Ezek közé tartozik *Steuart*, ki az államhitelt egyenesen az állam hatalmának egyik tényezője gyanánt állítja oda; *Voltaire*, ki azt mondja, hogy olyan állam, ki csak magának tartozik, nem szegényedhetik el; *Mélon*, ki körülbelül ugyanazt fejezi ki, midőn azt mondja, hogy az államadósságok adósságok, melyekkel a jobbkéz tartozik a balkéznek; *Berkeley*, ki hasonlóképp az államhitel mellett foglal állást. *Smith* Ádám nézetének behatóbb bírálatát a gazdasági élet újabb fejleményei alapján, először *Sinclair* adja. Különösen czáfolja

Smith előszeretettel az államkincs iránt és kimutatja, hogy épp az államhitelek a magasabb gazdasági fokozatok intézménye, az államkincs az alsóbb fokozatoké, kimutatja az államhitelek nagy közgazdasági jelentőségét és áldásait, habár néha túlzásba is megy. Az angol államhitelek kedvező fejlődése képezi a háttér *Sinclair* nézeteihez, épúgy mint a francia háborúk alatt tett tapasztalatokat *Nebenius*, az államhitelekről irt legkiválóbb munkájának írója értékesíti. Minthogy a modern háborúk nagy költségei kincs útján nem fedezhetők, az államhitelek az egyedüli mód, hogy valamely nemzet vagy támadólag vagy védőleg léphessen fel és azért a nemzet politikai hatalma az államhittel gyarapszik. Az államhitelt azonban erősíteni kell, arra pedig a legjobb eszköz a törlesztés, mely egyúttal gát a túlságos eladósodás ellen. Sajátságos *Chalmers* elmélete, ki az államhitelt azon alapon támadja meg, mivel a szükséges összegek a tőke azon részéből vétetnek, mely különben munkások fizetésére fordítatnék. Az államhitelek tehát káros a munkásokra nézve. Ezen tan különösen azért vált jelentőssé, mivel *John Stuart Mill*, a munkabérelapelmélet makacs híve, hátrahatólt. Lassanként felismerik az államhitelek természetét és helyesebben ítélik meg. Azért még napjainkban is eltérő nézetekkel találkozunk. *Leroy-Beaulieu* az államhitelekről azt mondja, hogy az lényegében jó dolog, vagyis jobban mondva, sem jó, sem rossz, hanem egy szükséges mozzanata az államháztartásnak, mely csak a körülményekhez képest jó vagy rossz dologgá válik. Jogosultsága mellett azon fontos érvelést hozza fel, hogy egy-egy nemzedék munkájával, takarékoságával rendszeren oly nagy örökséget hagy a következőnek, hogy az messze meghaladja az általa átvett adósságokat és főleg ezeknek azon részét, melyből haszna nincs. Nevezetes *Dietzel* tana, mely szerint az államhitelek az egyedüli helyes mód rendkívüli kiadások fedezésére, mivel ezek tőkebefektetéseknek tekintendők, melyeket a tőkéből, nem pedig az adózók járulékaiból kell fedezni. Befejezéshez viszi a kérdést leginkább *Stein*, ki *Dietzel* némileg túlzott tanaival érintkezve, az államhitelekben az államháztartás szükséges szervét látja, melynek igénybevétele nemcsak jog, hanem kötelesség, a mennyiben az államhitelek segítségével az állam a jövő nemzedékeket igénybeveszi oly intézmények létesítésénél, melyeknek e nemzedékek is hasznát veszik. Tulajdonképp az államadósság semmi egyéb, mint az adóztatásnak egy sajátos módja, mely által a jövőbeli nemzedékek is igénybe vétetnek. Ezzel a jogosult államhitelek egyik legfontosabb funkciója meg van határozva és egyúttal visszautasítva azon felfogások, melyek

az államhittel feltétlen jóságát hirdették, mely nézeteket különösen *Pinto, Pereira, Macleod* stb. képviselik.

Stein érdemei közé tartozik azon kérdésnek a felvetése is, melybe kerülnek az államadósságok és habár a kérdést nem oldotta meg, mégis itt is, mint sok más téren fáklyát gyújtott a tudománynak. Az államadósság költségeinek elemei a következők: 1. a kibocsátás költségei, közte a bankoknak fizetett közbenjáró díj (provisio); 2. az államadósság kezelési költsége; 3. az államadósság kamatai; 4. esetleges kiadások az államkötvények árfolyamának fenntartására; 5. az államadósság visszafizetésének költségei, a törlesztési összegek előteremtésével járó áldozatok, a kibocsátási és visszavételi ár közti különbség. Azonban az államadóssági ügy pénzügyi áldozatain kívül lehetnek közgazdasági, politikai, sőt erkölcsi áldozatai.

3. Az állami életben előforduló rendkívüli körülmények, melyek nagyobb áldozatokat követelnek, szolgálnak első sorban az államhittel igazolására. Azonban míg ez az államhittel rendkívüli esete, másik okát azon rendes körülmények között is előforduló eset képezi, hogy az állam kiadásai korábbi időpontban teljesítendőek, mint az állam bevételeihez jut. Így nálunk rendszeren az első két hónapban, melybe pedig jelentékeny része a kiadásoknak esik, a bevételek kisebbek, mint az utolsó 5 hónapban. Az állam a kiadást a későbbi bevétel alapján, a hitel segítségével teljesíti. Az említett két eset közül kétségkívül az első az, mely az államhittel nagy fejlődését okozta. Különösen az államgazdaság rendkívüli szükségletei vannak ezen rendkívüli forrásra utalva. Az állam gyakran olyan nagyobb kiadásokra van kényszerítve, melyek egyáltalában a rendes bevételekből nem fedezhetők. Ezen kiadásokat mindig nagy állami feladatok követelik, például a védelem vagy kultúra. Minthogy e célok az állam lényegéből és természetéből folynak, azok teljesítése mulhatatlanul szükséges, és minthogy rendes körülmények között az állam e kiadásokat rendes bevételeiből nem fedezheti, a hitelt kell igénybe venni. Ebben rejlik az államhittel jogosultsága. Ezzel egyuttal az államhittel határai is körül vannak írva. Nem helyes tehát, hogy a hitel igénybevételének az állam rendes kiadásainak fedezésére; nem helyes, hogy olyan célokért, melyek nem épen állami célok, vagy a melyek csak föltételes jelentőséggel bírnak, és csak a jelen nemzedék előnyére válnak, a hitelt igénybe vegye és a jövő nemzedékeket megterhelje. Ezen kiadások az állam rendes bevételeiből, különösen az adókból fedezendőek. Ellenben helytelen volna, a fentebb említett kiadásokat is kizárólag a jelen adófizetőkre hártani. Eltekintve attól, hogy ez



nagyon igazságtalan volna, sok esetben nem is vihető keresztül. Még olyan esetben is, a hol a szükséglet adókból elégíthető ki, czélszerű lehet a hitel igénybevétele. A háborura szükségelt kiadások rendesen nem teremthetők elő eléggé gyorsan a rendes adókból; de nagy összegek sem hozhatnak be rendesen az adóztatás útján. Igen helyesen figyelmeztetett egy híres pénzügyi tekintély (Lafitte!) arra, hogy az adófizető makacs, míg a kölcsönadó előzékeny, az adó ott keres, hol nincs, az államhitel ott, hol van. Elméleti szempontból tehát el kell ismerni, hogy az államhitelnek meg van teljes jogosultsága az adó mellett is, és hogy mindkettő természetökhöz és az államszükségletek természetéhez képest felhasználandó. A jelenkor államaira vonatkozólag különben vonakodás nélkül elismerendő, hogy a hitel felhasználása nélkül feladataiknak nem volnának képesek megfelelni. Az államhitel e szerint szerves része az ujabbkori államháztartásnak. Hogy az államhitelnek jó hatásai mellett rossz hatásai is lehetnek, tagadhatatlan. Aczéltól, a felvétel és felhasználás módjától függ jó és rossz hatása. Minthogy az államhitel a tőkék eloszlására hat, ennek folytán hat az államhitel a termelésre, a kamatláb magasságára, hat a jövedelmek eloszlására is. Az államhitel minden kérdése csak úgy oldható meg kellőleg, ha ezt szem előtt tartjuk, ha vizsgáljuk, vajjon egészben véve és egyenként milyen hatást gyakorol a közgazdasági életre, milyent a tőkék eloszlására, a kamatlábra, a termelésre, a jövedelemeloszlásra stb. A mennyiben az állam gyakran külföldön vette föl kölcsöneit, az államhitelnek azon hátrányt is tulajdonították, hogy évenként nagy összegek küldetnek ki az országból kamat fejében. Azonban ez nem tekinthető minden körülmények között hátránynak, épp úgy, mint a magángazda szempontjából nem hátrány, ha termelő czélra kölcsönt vesz föl és kamatot fizet. A külföldről behozott összegek termelő czélokra felhasználtatván, az állam gazdasági vagy kulturális viszonyainak oly lendületet adhatnak, melylyel szemben a külföldre küldött kamatok igen szerény áldozatot képezhetnek. Különben is szükségessé válhatik a külföld igénybevétele, ha a belföldön egyáltalában a tőkék hiányoznak, vagy ha azokat termelő foglalkozásokból kellene kivonni.

Szemben az államhitel kedvezőtlen megítélésével első sorban szem előtt kell tartani azt, hogy a gazdasági élet mai fokán az államhitel egy szükséges, természetes dolog, mert az államgazdaság sem tud szabadulni azon következményektől, melyeket a modern gazdasági, különösen forgalmi élet magával hoz. Az állam egész gazdaságával bele van állítva a modern hitelgazdaságba, azzal száz és száz ponton érintkezik, attól kapja az irányt, az szabja meg gazdasági

viselkedésének feltételeit. Az állami gazdaság ugyanazt a levegőt szivja, mint a magángazdaság, ugyanaz anyagokból épül föl és ennek következtében morfológiájában okvetlenül ismétlődniök kell ugyanazon idomoknak, melyeket a magángazdaságban találunk. Ha az állam ezt a természeti törvényt megakarná tagadni, ha más feltételek szerint akarna élni, mint a melyeket a kor gazdasági fejlődése szab, létérdekeit tenné ki a legnagyobb veszélyeknek. Az államhitelt tehát nem lehet az állami és közgazdasági élet mai fokán mellőzni, csak helyesen és óvatosan kell vele élni.

Az államhitel megítélésénél két mozzanatot kell szem előtt tartani; a szükségesség és a lehetőség mozzanatát. A szükségesség szempontjából az államhitel fejlődése bizonyos természetes irányt mutat, a mennyiben az mintegy szükségszerű eredménye a viszonyok alakulásának. Az államhitel egyik legfontosabb előfeltétele az állami szükségletek jelentékeny emelkedése, főleg pedig az állami tevékenység nagymérvű kiterjesztése. Ebben rejlik az államhitel szükségszerűségének egyik mozzanata.

Az államhitel lehetőségének mozzanatát pedig a következő körülmények alkotják: *a)* a nemzetek gazdagodásának haladása és nagy mennyiségű tőkék keletkezése, melyek termékeny, biztos és állandó alkalmazást keresnek. Különösen fontossággal bír itt, mint vele járó körülmény, a pénzpiac szervezése, még pedig úgy a hazai, mint a nemzetközi pénzpiac szervezése; *b)* a jogi meggyőződés és a nemzetközi jogelvek tisztulása, melyek a hitelezőknek biztosítékot nyújtanak elhelyezett tőkék biztossága iránt; *c)* az államháztartás megállapításában, kezelésében, ellenőrzésében helyes elvek és rendszer, melyek megnyugvást nyújtanak aziránt, hogy mindig meg lesz az államhatalom kezelőiben a képesség és az akarat, a hitelezőknek tett ígéret meg tartása iránt. Az államhitel tehát csak magas fejlettségű népeknél található meg fejlődésének feltételeit. Adams ezen feltételekhez még a modern alkotmányoságot is számítja, melynek lényege tulajdonképp az, hogy az államot a vagyonosok kormányozzák, kik egyuttal az állam hitelezői és így bizalmuk az állam iránt csak természetes, hisz ez az az állam, melybe saját nézeteiket bevitték és mely egy tisztán gazdasági szempontoknak hódoló állam.

4. Közelebbről vizsgálván az államhitel jogosultságát, különösen a következőket lehet mellette felhozni: 1. biztosabban vezet a szükséges összegek előteremtéséhez, mint az adó, melynek eredményét előre nem tudhatni. Igaz, hogy ez természetesen feltételezi, hogy a hitelművelet sikerüljön; 2. gyorsabban is lehet e szerint hitel útján a

pénzt előteremteni ; 3. kényelmesebb módon, mert míg régi adók fel-  
emelése vagy új adók behozatala mindig zugolódást idéznek elő,  
addig a hitel terheit az adózó közönség nem mindjárt érzi. Amott az  
államnak olyanokhoz kell fordulni, kiknek részéről áldozatot követel,  
míg a hitelnél azokhoz fordul, kik e míveletből nyereséget várnak ;  
4. a hitelmívelet inkább tartható titokban és így az állam esetleges  
politikai céljai nem fognak elárultatni ; 5. a hitel útján nagyobb  
összegeket lehet előteremteni. A mi pedig a hitel hatását illeti : 1. alkal-  
mat nyújtván a vagyon termékenyítésére, buzdítólag hat a gazdasági  
tevékenységre és a takarékosagra, de viszont tőkéknek megsemmisít-  
ését is idézheti elő és felszabadítván a közönséget a tőkeelhelyezés,  
illetőleg termékenyítés gondjai alól, a vállalkozási szellemet zsibbaszt-  
hatja ; 2. megóvja a gazdaságot attól, hogy az állam olyan helyektől  
vonja el a szükséges összegeket, a hol ezekre nagy szükség van ;  
3. nagyobb állandóságát biztosítja a politikai helyzetnek és fokozza  
az egyes államok között az érdeazonosságot ; 4. buzdít az állam-  
háztartás rendes vitelére, mert csak oly államoknak lesz hitelök, me-  
lyeknek háztartása rendes ; 5. az állampapirokban nagy vagyon halmo-  
zódván fel, a nemzeti gazdaságot szaporítja, de nagy különbségeket  
is okoz a vagyonban és tápláléka a legféltelenebb tőzsdejáteknek ; 6.  
nagy nemzeti célok megvalósítását lehetővé teszi ; az államadósság —  
mondja Hamilton — ragaszték lehet valamely állam egyes részei között. Az  
államhitel nagy politikai jelentőségét gyakran lehet észlelni ; az állam-  
hitel döntötte el az Egyesült-Államok küzdelmét a déli államok ellen.  
„Az államadósság mondja az Egyesült-Államok egyik államférfia, egy  
magasztos cél érdekében, az egész nép hozzájárulásával létesített.“  
De viszont könnyelműséget okozhat az államháztartásban, túlságosan  
igénybevéve zsibbaszthatja az állam akcióképességét, sőt politikai  
függést idézhet elő azon államokkal szemben, melyeknek tartozik ; 7. a  
szükséglet kielégítése hitel útján mindenesetre terhesebb, mert nem  
csak a szükséges összeget kell előteremteni, hanem annak kamatját  
is, mi az adóforrás igénybevételénél elesik. Ez természetesen csak  
arra a hitelre vonatkozik, mely fogyasztási célokra vétetik igénybe.

5. A határhaszonelmélet alapján is történt kísérlet az államhitel  
jelenségének magyarázatára (Sax, Ricca-Salerno). Az államhitel is ter-  
mészetesen alá van vetve az érték általános törvényeinek, mely  
szerint a gazdaság a javak legjobb értékesítése felé törekszik. Az  
államgazdaság terén épügy, mint a magángazdaságén előfordul-  
nak rendkívüli szükségletek, melyek kielégítést követelnek. Ezen rend-  
kívüli szükségletek esetleg oly áldozatokat követelnek, melyek csak

úgy hozhatók, ha más szükségletek ki nem elégítetnek és ha az új szükséglet nagy áldozatokat követel, esetleg fontosabb szükségleteket kellene elnyomni. Itt előáll mármint a hitel. A helyett, hogy fontosabb szükségletek elhanyagoltatnának, melyek talán nagy érdekek kockázatása nélkül nem is nyomhatók el, czélszerűnek látszik a hitelt igénybe venni; ez esetben a hitel útján nyert összeg kamatozása esetleg törlesztése a jelentől csak egy sokkal kisebb áldozatot követel, mely kevésbé sürgős vagy fontos szükségletek elnyomása mellett könnyen hozható. A szükségletek sorrendje tehát megőriztetik, fontosabb szükségletek érdekében kevésbé fontosak elhalasztatnak és a javak a határhaszon alapján találnak értékesítést. A hitel igénybe vétele annyiban is felel meg a határhaszon követelményeinek, hogy egyfelől a hitelező mindenesetre az általa előlegezett tőkét jobban értékesíti, mint az különben lehetséges lett volna, a javak tehát egy kevésbé czélszerűbb felhasználásból czélszerűbb felhasználás felé terelgetnek; másfelől az adófizetők, kik különben kénytelenek volnának fontosabb szükségleteket elnyomni, esetleg tőkéknek kevésbé jó felhasználásába beleegyezni, most csak a leggyengébb szükségleteket kénytelenek elnyomni, a mi lehetővé teszi sürgősebb közszükségletek kielégítését. Azonban az államhitel ezen közgazdaságilag helyes működése koránt sincs mindig biztosítva, mert az állam beavatkozása, kényszerhatalma itt olyan jelenségeket idézhet elő, melyek a határhaszonelmélet feltevéseinek nem felelnek meg.

6. Az a kérdés, nem-e helyesebb az állami szükségletet adók útján fedezni, mint hitel útján, igen gyakran meddő, mert sokszor a szükségkielégítés sürgőssége, vagy a kívánt összeg nagysága, esetleg még egyéb politikai tekintetek stb. kizárják az adóforrások használhatóságát. E kérdésnek még inkább lehetett értelme régebben, midőn az állam hitelszükséglete kisebb volt és midőn másfelől az állam nem riadt vissza attól sem, hogy magát a vagyont igénybe vegye. Ma csak az lehetne gyakorlati kérdés, vajon az állam mindjárt állósítsa az adósságot, vagy nem, mert esetleg rövidebb idő alatt visszafizetheti. Azonban még ez a kérdés sem lényeges, mivel a most divó járadék-adósságokat abban az értelemben lebegő adósságnak lehet nevezni, hogy az állam kedvező pénzügyi helyzet mellett az adósságot visszafizetheti.

Az adó és hitel összehasonlításánál a két jövedelmi forrás között a következőket találjuk: 1. a hitel meríthet a jövedelemből vagy a tőkéből, az adó is meríthet a jövedelemből vagy a tőkéből, igaz, hogy a hitel inkább a tőkéből, az adó inkább a jövedelemből,

de nem okvetlenül; 2. a hitel elvonhat termelő alkalmazástól tőkét és munkát, de az adóteher is, bár ez utóbbi ritkábban; 3. de a hitel elvonhat terméketlen felhasználástól, mi az adó funkciója is lehet; 4. a hitel a tőkék jobb felhasználását idézheti elő, de ez részben az adóval is elérhető. E tekintetben tehát oly jelentékeny különbséget adó és hitel között nem lehet találni. Azonban előnye a hitelnek az adóval szemben különösen a következőkben áll: 1. hogy külföldi forrásokat lehet igénybevenni, mi által a belföldi gazdaság arányai és érdekei nem érintetnek, sőt részben előmozdítottatnak; 2. hogy nagyobb összegeket lehet előteremteni, melyekről adó útján nem lehetne gondoskodni; 3. hogy gyorsabban lehet a szükséglet kielégítéséről gondoskodni; 4. hogy kevesebb nehézséggel és ellentállással történhetik a kölcsön felvétele, mint adófelemelés vagy új adók meghonosítása. Viszont a hitel könnyebben sérti meg a takarékoság, az óvatosság, a helyes beosztás és előrelátás követelményeit és nagy gazdasági, pénzügyi és politikai katasztrófák elé viheti az államot.

7. Az államkölcsönök jogosultságának kérdése különösen a háborúk által okozott költségek fedezésénél bir kiváló jelentőséggel. Általában mondhatni, hogy a kölcsönök elkerülése a legritkább esetben lesz lehetséges, hacsak az állam nagy pénzkészletekkel nem rendelkezik. — Másfelől azonban arra kell utalni, hogy a kölcsönfelvételek azon indokolása, hogy adókból lehetetlen a költségeket fedezni, sem áll mindig. Mutatja azt pl. Észak-Amerika, hol a polgárháború alatt a rendes bevételek 41.5 millió dollárról (1861) 558 millió dollára (1866) emelkedtek, tehát oly mérvben, hogy ez évben kölcsön által csak 92.6 m. dollár volt fedezendő, az előző évben pedig 864.8 m. dollár. Épenséggel nincs kizárva tehát, hogy az adók útján a bevételek oly mérvben emeltessenek, mely a nagyobb szükséglettel arányban áll. Megtörténhetnék ugyan az is, hogy a háború folytán az adók jövedelmezősége csökkenni fog, de ez sem épen szükségszerű következmény, mert mindenki azon lesz, hogy a termelését a régi színvonalon tarthassa. Azonban mindenesetre tekintetbe veendő, hogy az adók emelése nagyobb visszatetszést szül, mint a kölcsönfölvétel, mivel ez utóbbi azokhoz fordul, kik jövedelmezően akarják pénzeiket elhelyezni és az állam esetleg ösztönöz a tőkegyűjtésre. A fizetett adót mindenki magára nézve elvesztett vagyonnak tekinti, a megszerzett kölcsönczimletet pedig új vagyontárgynak. Igaz ugyan, hogy a kölcsön is a jövőben terheket okoz, de az ismét egy lélektani igazság, hogy a jövő terheit nem érezzük oly súlyosan, mint a jelen terheket. Az adók igénybevétele mellett viszont azon

körülmény szól, hogy az jobban helyezi a nép ellenőrzése alá a kormány politikáját. Kölcsönöket oly háborúra is lehet felvenni, mely nem népszerű. De az adók alapján csak akkor lehet háborút viselni, ha annak célját a nép helyesli. És minthogy demokratikus államokban nem lehet oly háborúba bocsátkozni, melyet a nép nem helyesel, nem is lehet azt az esetet képzelní, hogy a nép nem volna hajlandó, az azzal járó áldozatokat elvállalni. A nép lelkesedése — mondja helyesen Adams — képezi a kivetett adó mérvét.

Az adó és a kölcsön utján való fedezés kérdésére természetesen azon körülmény is bir fontossággal, vajjon a két forrás eddig milyen mérvben volt igénybevéve. A hol az adók máris nagyon terhesek, ott természetesen inkább a kölcsön utján lesz lehetséges a szükségletet fedezni. A hol ellenben az államadóság már igen jelentékeny, ott viszont az adóforrás inkább fog eredményt mutatni. A hol persze mind a kettő egyformán, erősen van igénybevéve, ott ép oly nehéz lesz, kellő irányt találni, mint a milyen könnyű ott, hol egyik sincs tulságosan megerőltetve. Különben szem előtt tartandó, hogy a kérdés jó részben az eddigi adó- és hitelpolitikától függ. Rossz adópolitika nagyon megnehezítheti az államra nézve az adóforrás jobb igénybevételét. Ugyanaz áll a rossz hitelpolitikáról. Megszivlelendők Chase amerikai pénzügyminister következő szavai: 1) „public credit can only be supported by public faith and public faith can only be maintained by an economical, energetic and prudent administration of public affairs and by the prompt and punctual fulfillment of every public obligation“. Tekintve különben azt, hogy minden nagy háború pénzügyi mérkőzés is és a nép anyagi erejének bizonyítására is szolgál, kizárólag a kölcsön utján való fedezése a szükségletnek aggályos jelenség volna, a minthogy a tapasztalat is mutatja, hogy oly háborúk, melyek csakis kölcsönpenzekkel vitettek, ritkán vezetnek eredményhez, mindenesetre pedig nagy bajokat és kétségbeejtő helyzeteket idéztek elő.

Mindezek alapján szabály szerint leghelyesebbnek fog bizonyúlni azon eljárás, mely kapcsolatosan a kölcsön és az adó utján való fedezést használja, mint azt az ujjab háborúkban, különösen Angliában és Észak-Amerikában alkalmazták is. Minthogy pedig többnyire a háború elején nagy összegek előteremtése válik sürgösen szükségessé, másfelől pedig ujjab adók csak lassan fejlődnek, e szerint legcélszerűbb lesz, különösen háború elején, a súlyt a kölcsönökre fektetni.

1) Idézve Adamsnál, 127. l.

későbbben azonban a kölcsönök helyett mindinkább az adókból meríteni a fedezetet. A nagyobb adójövedelem többnyire a régi adók felemelése és egyes új adók behozatala útján fog történni. A régi adók nagyobb jövedelme közvetlenül a hadi szükségletek részbeni fedezésére fordíttatik; az új adók a felvett kölcsönökkel járó költségek fedezésére fordítandók. Helyesen jegyzi meg ugyanis *Adams*,<sup>1)</sup> hogy a régi adókból származó nagyobb jövedelem csak az első kölcsönmiveletek biztosítására szolgáljon, egyébként azonban e célra igénybe ne vétessék, úgy hogy a háború megszűnésével a régi adók ismét az előbbi adóllábra vezetettek vissza. Ezt követeli az adórendszer ruganyossága és a nép jövedelmének kellő kiméltése. Ellenben az új adók egészen a kölcsönügy biztosítására szolgálnak és e végett arra is kell tekintettel lenni, hogy ez adók a kölcsön által okozott szükségletnél, valamivel többet hozzanak, hogy esetleg szükségessé váló későbbi kölcsönmiveleteket megkönnyítsen.

Abba a kérdésbe, helyesebb-e adóval vagy kölcsönrel fedezni az állami szükségletet, belejátszik a jövedelemeloszlás kérdése. Olyan államokban, melyekben sok a gazdagabb állampolgár, ki szükségleteinek megszorítása nélkül bir nagyobb terhet viselni, inkább az adóhoz fognak nyúlni, annak daczára is, hogy ilyen országokban jelentékeny az alkalmazást kereső tőke. Erre Anglia nyújt nekünk példát. Viszont oly országban, melyben inkább a kis jövedelmek szerepelnek, a melyek a szükségletkielégítés megszorítását nem tűrik, ott az adó túlságos terhet képezne, míg az államhitel terhe sokkal kisebb, mert évek hosszú sorára oszlik el, itt tehát az adósságok felvételének kedvez a közvélemény. Erre ismét Franciaország nyújt példát. Ebből az is következik, hogy a nemzeti vagyonosodás emelkedésével és helyesebb megoszlásával az adók útján való fedezet lehetősége emelkedik, míg az államhitelhez ritkábban kell nyúlni, mindenestre pedig a kettő kedvezőbb kapcsolatot enged meg.

8. Az államhitel közgazdasági hatása igen szövevényes jelenség, melynek szálait nem mindig követhetni. Az államhitel hatását általában nem is lehet vizsgálni, hanem a különböző körülmények szem előtt tartandók. Az államhitel tulajdonképp három stadiumot mutat: 1. a felvétel; 2. a felhasználás; 3. a visszafizetés stadiumát. Rendszeren csak azokat a jelenségeket szokták vizsgálni, melyek az elsővel összefüggnek; a harmadik stadium körülbelül az ellenkező jelenségeket mutatja, mint az első. A második stadiumban az államhitel jelen-

1) 136. l. stb.

ségei igen bonyolultak és nehezen követhetők. Néha az államhittel által tőkék általában nem jönnek forgalomba, a mennyiben a czél csak az, hogy az állam hitelt ill. fizetési képességet nyerjen, a hitel közvetlenül hatást a tőkék eloszlására nem gyakorol. Ha a hitel útján tőkék kerestetnek, különböző esetek állhatnak elő. Ha az állam a külföldön vesz fel kölcsönt, akkor a belföldi tőkék mennyisége szaporíttatik; ha ezen tőkék termelési célokra felvételnek, az ország annyit nyer, a mennyi a tőkék termelékenységének felel meg, kevesebb a tőke kamatozására és törlesztésére szükséges összegeket, melyeket külföldre kell küldeni; ha az állam a tőkét inproductív célokra veszi fel, akkor az ország áldozatát a tőke és a kamat összege fejezi ki. Ha az állam belföldi kölcsönt vesz fel, ismét két eset lehetséges. Ha ugyanis az állam csak annyi kamatot ígér, mint a mi a kamatláb eddigi állásának felel meg, akkor alkalmazásban levő tőkét nem fog magához vonzani, vagy csak azokat, melyek helytelenül vannak alkalmazva; ha azonban magasabb kamatot ígér, akkor a tőkék egy része nála keres alkalmazást és elhagyják az eddigi csatornákat. Ha mármint az állam productív célokra fordítja a tőkét, az eredmény azon különbségtől függ, mely ezen tőkék eddigi és ezentúli jövedelmezősége között mutatkozik; ha az állam improduktív célokra fordítja, akkor a veszteséget a tőke eddigi hozadéka fejezi ki. Ha az állam magasabb kamatot fizet, a tőkének egy része a megtakarításból állhat elő, a mennyiben ez az embereket a fogyasztás megszorítására buzdíthatja, a mi azonban másfelől a termelés megszorításához és munkások elbocsátásához vezethet. Lehet azonban, hogy ezen új tőkék nem a fogyasztás megtakarítása által, hanem nagyobb gazdasági tevékenységből állíttatnak elő, úgy, hogy tulajdonképp a termelés buzdításával jár. Legkárosabb az az eljárás, midőn az állam igen magas kamat mellett vesz fel kölcsönt, mert ez csökkenti a vállalkozó szellemet, számos tőkét eddigi alkalmazásukból kiszorít, a munkások helyzetét rosszabbítja és a termelés megfosztása által az állami jövedelmek végleges forrását apasztja.

Különben az államhittel közgazdasági hatása függ még egyéb körülményektől: így a kölcsön nagyságától, a fölvétel módjától, a felhasználástól, az államgazdaság és a közgazdaság helyzetétől. Általában lassítja a tőkekamat csökkenését, a munkabér emelkedését, a tőkék szaporodását inkább takarékoság, mint termelés által mozdítja elő, habár közvetve erre is hathat, a magánfogyasztást csökkenti, de az állami fogyasztást előmozdítja.

9. Az államadóssági ügy társadalmi jelentősége is igen jelen-



tény. Habár nem igaz az, hogy ép az államhittel teremtette a nagy vagyonokat, de a nagy vagyonok képződését előmozdítja és az e tekintetben érvényesülő tendenciát erősíti. Hogy nem teremti a vagyon összetömrülését, az már abból következik, hogy ép az államhittel fejlődésének egyik feltételét a nagy vagyonok létezése képezi. Az államadósságügy előmozdítja különösen a konjunkturális vagyonképződést, mivel azok, kik válságos időkben az államot kölcsönökkel támogatják, békés időben vagyonuk gyors és nagymérvű gyarapodására számíthatnak. De ez is teljesen jogosult, mert hiszen nagy kockázattal jár, válságos időkben pénzt az államnak odaadni, pedig a nélkül talán az állam tönkre is mehetett volna. Különben az államadósságügy bő alkalmat nyújt kisebb vagyonok képződésére is, a mennyiben sokan, kik talán részvénytársulatokba nem biznak, az államban több biztosítékot találnak és oly összegeket félre tesznek, melyek a nélkül elköltettek volna. Azért kívánatos, hogy az államadósság behatoljon a nép széles rétegeibe és nemcsak a felső tizezer tulajdonát képezze. Igaz, hogy ennek is több hátránya van. Először azért, mert mentől nagyobb az államhitelezők száma, annál többen vannak, kik járadék után munka nélkül élnek meg, mi sok munka- és tőkeerőt produktív tevékenységtől elvon. Továbbá politikailag veszedelmes is, mert azáltal a tömegekre félelem vagy remények gerjesztése által befolyást lehet gyakorolni. Pénzügyileg is mindenesetre költségesebb oly államadósság kezelése, mely nagyon el van aprózva. Az államadósság természetesen társadalmilag érdekellentéteket is szül, mert a nép egyik része hitelezője az államnak, a másik része pedig az adókban tartozik amazok kielégítéséről gondoskodni és miután azok többnyire a nagy vagyonokkal megáldottak, ennek következtében az államhittel szaporítja azon tényezőket, melyek társadalmi surlódásokat előidéznek és azon törekvést, az államot az egyik vagy a másik érdeknek alávetni. Legnagyobb mértékben „demokratizálódott“ a francia államadósság; több mint 4 millióra rúg Cochery szerint a bejegyzettek száma. Már Haller fél attól, hogy az államadósságügy a társadalmat két részre osztja. „Richelieu, Robespierre és Rothschild, mondja Heine, ez három terrorisztikus név, mely a régi aristokraczia fokozatos megsemmisülését jelenti; Európa három legborzasztóbb nivelleurje . . . Rothschild megsemmisítette a föld fölényét, midőn az állampapírrendszert legmagasabb hatalomra emelte, ezáltal a nagy vagyonokat és jövedelmeket mozgóvá tette és mintegy felruházta a pénzt a föld régi előjogaival. Ez által ugyan egy új aristokracziát teremtett, de ez a legmegbizhatatlanabb elem, a pénzen alapulván, nem hathat oly

tartósan, mint a régi, mely a földben gyökerezett. Pénz folyékonyabb, mint víz, szelesebb, mint levegő és a mostani pénzaristokracziának könnyen megbocsátják impertinenciáját, ha mulékonyságára gondolnak.“

10. Igen fontosak az állami hitelügy politikai következményei. Az állami hitelügy a politikai élet fontos tényezőjévé válik befelé és kifelé, a kormány és nép közötti viszonyban, valamint az államok egymás közötti viszonyban. A hitelezők érdekeinek kimélése belejátsszik a legfontosabb politikai akciókba és azoknak természetes menetét megváltoztatja. Az állami hitelezők kívánságai pedig néha igen saját-szerűek. Különösen érvényesül az olyan államokban, melyeknek hitele igen gyenge, vagy ott is, hol a nép aránylag nagy része államhitelező. Így Gambetta nem merte az adósságkonverziót keresztülvinni, mert félt, hogy a francia nép tőle elfordúl. Nem kevésbé fontos azon körülmény, hogy az államhitelet a kormányt függetlenebbé teszi a parlamenttől és a közvéleménytől és ennek következtében a nép befolyását az állami ügyekre csökkentheti. Legnagyobb mértékben érvényesül az államhitelet a nemzetközi viszonylatokban. Gyengébb, hitelre szoruló államok függőségbe jutnak a gazdag, hitelező államoktól, azoknak tributariusáivá válnak, sőt gyakran azoknak fenhatósága, ellenőrzése alá kerülnek, mint az történt Egyptommal, Törökországgal, Görögországgal, Peruval stb. A nemzetközi jog kiindulván azon tételtől, hogy az egyesek vagyona az egésznek érdekszfárájába tartozván, az államokat felruházta azon joggal, hogy az állampolgárok érdekeinek esetleg fegyveres beavatkozással is érvényt szerezhetnek. Ez Vattel, Phillimore és mások álláspontja és ezen álláspontra több ízben helyezkedtek az államférfiak is, így Palmerstone stb. Ebből látszik, hogy az államhitelet nemzetközi konfliktusok csirája is lehet és ürügyül szolgálhat beavatkozásra és annexióra. Közjogi összeütközések is támadhatnak az államhiteletből főleg államkapcsolatokban, a mennyiben a hadügyi és pénzügyi viszony nem egyforma elveken nyugszik, az egyiknek terén a részállamok souverainitása más elvek szerint szabályoztatván, mint a másikon.<sup>1)</sup>

Az államhitelet egyik politikai következményét némelyek (Dudley Baxter stb.) abban látják, hogy a verseny az államok között egyenlőtlennek válik, a mennyiben az államadósságokkal kevésbé terhelt ország győzni fog a jobban terhelt ország felett. Azért félti Baxter Anglia hegemoniáját, szemben az Egyesült-Államokkal és Németországgal, a két legveszélyesebb versenytárrsal, mert az Egyesült-Államok erősen

1) Lasd Adams, Public. debts.

törlesztenek, Németországnak pedig általában kevés az adóssága. Nem akarjuk tagadni, hogy bizonyos körülmények között az államadósság nagy viszonylagos teher, hogy bizonyos visszahatást gyakorolhat a termelési költségekre, minthogy azonban az államadósság terhét helyesen csak a nemzet vagyonosodásához viszonyítva lehet meghatározni, a kérdést sokkal bonyolultabbnak tartjuk. Különben is minden attól függ, milyen az illető állam hitelképessége, mily arányban áll az illető állam adóssága a hiteltartalékhoz illetőleg az általa még igénybevehető hitelhez stb. Hogy a nagy politikai versenyt a nagy hatalmak között az államadósság nagysága fogja eldönteni, mindenestre túlzás.

11. Annak megállapítása, milyen terhet képvisel az államadósság, milyen súlylალ nehézkedik a nemzeti gazdaságra, különböző módon törthetnek. A főbb módszerek a következők: a) az adóssági tőke nagysága szerint. Ez eljárás a legtökéletlenebb; először már azért is, mivel vannak kölcsönök, melyeknél a tőke tulajdonképp ismeretlen, mert az adósságfelvétel úgy történik, hogy a hitelező az államadóssági könyvben mint ennyi és ennyi kamatélvezetre jogosított feljegyeztetik. Az államadóssági tőke állása tehát úgy hullámszik, mint az országos kamatláb. Azért is tökéletlen ezen eljárás, mert az államok számos kölcsönt nem névértéken, hanem különböző árfolyamok mellett vettek fel. Gyakorlati szempontból még az is csökkenti ezen szám jelentőségét, hogy a tőke visszafizetése az államadósságok nagy részénél nem képezi az államháztartás tényleges feladatát, annak nagysága magában véve tehát az azzal járó súly nagyságát nem fejezi ki pontosan. Ugyanazon adósság nagyobb-kisebb nyomást gyakorol, a mint nagyobb vagy kisebb a kamatláb, mely mellett az fölvétetett. Azért természetesen nem következik abból, hogy a tőke nagyságának semmi jelentősége sincs, de nem a legbiztosabb mérték az államadóssági teherből származó nyomás megállapítására. 2. A kamatok nagysága szerint. Ezen alapon az államadóssági teher effektív, közvetlen hatását jobban lehet megállapítani. Itt csak az a körülmény hat zavarólag, hogy ismét lehetséges, hogy két államnak azonos kamatterhe van, de az egyik 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub> mellett vette fel a kölcsönt, a másik 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub> mellett, amaz névleges értéken, emez pari alatt, mi ismét a törlesztésnél különbözőképp hat, a mennyiben az első állam könnyebben eszközölheti a törlesztést vagy kamatleszállítást, mint a másik. Azért Leroy-Beaulieu szerint tulajdonképp a két kulcsot össze kell kötni; ha a jelenlegi terhet akarjuk ismerni, akkor a kamatterhet kell venni, ha a jövőbeli terhet, illetőleg a tehermentesítés jövőbeli könnyűségét vagy

nehézségét akarjuk ismerni, akkor a tőketerhet kell venni. Azonban egyesítve sem nyújt a két eljárás megfelelő tájékozást, mivel csak absolut értéket ad, az absolut tőke- vagy kamatterhet. A teher súlyát pedig viszonylag kell megállapítani, összehasonlítva azzal az erővel, mely hivatva van e terhet viselni. Ezen szempontból össze lehet hasonlítani az államadósságot: *c)* a nemzeti vagyonnal, *d)* a nemzeti jövedelemmel, *e)* a népesség számával, *f)* az állami kiadások összegével. Ezen különböző kulcsok közül kétségtelenül legjobb az, mely az államadóssági évi terhet összehasonlítja a nemzet évi jövedelmével, csak hogy ez összehasonlítás ismét a nemzeti jövedelem statisztikai megállapításával járó nehézségek miatt kritika alá esik. E szerint alig lehet más eredményhez jutni, mint hogy az itt érintett különböző eljárásokat kell együttesen alkalmazni, mi által mindenesetre minden irányban a legalaposabb betekintést szerezhetjük az államadóssági teher súlya iránt. A mellett különösen az államadóssági tehernél időben beálló változásokat, az államadósságnak emelkedését és csökkenését is figyelemmel kell kísérni. Tekintetbe kell továbbá venni az állam aktiváit, az adósságoknak produktív vagy improduktív czélokra való felhasználását, belföldön vagy külföldön történt felvételét, a pénz értékében beállott változásokat stb. Milyen különböző eredményekhez vezet a különböző kulcsok alkalmazása, azt például abból látjuk, hogy az angol államadóssági évi teher 1815—70-ig csak 8 millió fonttal csökkent, de a nemzeti jövedelemhez képest e teher 1815-ben 9<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot, 1870-ben 2:5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot tett.

Mindenesetre nagy óvatosság kell az állami adósság terhének és különösen e tehernek különböző államok szerinti összehasonlításának megítélésében. Legjobban mutatja ezt az a körülmény, hogy a legtöbb államban az utolsó korszak alatt az államadósság már azon egy okból növekedett, hogy ezt konvertálták, mi a legtöbb államban a névleges tőke felemelésével járt, de a kamatokban jelentékeny megtakarítást okozott. Természetesen a produktív kiadások is szem előtt tartandók; így pl. Oroszországnak csak az egy transzibériai vasut 1334 millió frank költséget okozott. Azonkívül ugyanezen korszakban Oroszország oly nagy aranykészletet gyűjtött össze, mely a forgalomban levő bankjegyek és függő adósság (kincstári jegyek) összegét meghaladja.

Igen érdekes összehasonlító táblát állít össze Mulhall; fejenként tesz font sterlingben

|                        | nemzeti vagyon | adósság | nemzeti jövedelem |
|------------------------|----------------|---------|-------------------|
| Nagybritannia          | 302            | 22      | 32·9              |
| Franciaország          | 252            | 36      | 27·5              |
| Németország            | 156            | 12      | 22·2              |
| Oroszország            | 61             | 7       | 8·5               |
| Ausztria               | 104            | 13      | 14·7              |
| Olaszország            | 101            | 18      | 11·3              |
| Spanyolország          | 135            | 16      | 13·8              |
| Portugália             | 87             | 31      | 11·8              |
| Svédország és Norvégia | 114            | 5       | 19·1              |
| Dánia                  | 230            | 5       | 25·1              |
| Németalföld            | 183            | 23      | 22·5              |
| Belgium                | 154            | 14      | 26·2              |
| Svájc                  | 90             | 6       | 11·6              |
| Európa                 | 139            | 15      | 17·2              |
| Egyesült-Államok       | 234            | 6       | 41·5              |

Az államadóssági teher kétségtelenül már majdnem mindenütt meghaladta azt az arányt, melyet egészségesnek kell tartani. Nézetünk szerint ugyanis e tehernek az évi rendes költségvetés egy negyedét nem volna szabad meghaladni, mivel a hadi költségek jelentékeny magassága mellett, csak ezen arány mellett érhető el az, hogy az állam belső, kulturális feladatai teljesítésére legalább az állami bevételek egyharmada fordíthatassék. Ezen nézetünk közeledik *Thiers* nézetéhez, ki azt mondta, hogy az államadóssági tehernek a bevételek egyharmadán alól kell maradni, mert ha azt meghaladja, az államot nagy válságba, sőt katasztrófába döntheti. Optimistikusabb *Leroy-Beaulieu*, ki azt mondja, hogy az államadóssági teher a költségvetés 35—40<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-nál ne legyen magasabb; ha 45-öt meghalad, akkor a helyzet nyugtalanító és ha 55—60, akkor több mint bizonyos, hogy a legkisebb véletlen az államot kényszeríteni fogja hitelezőivel új egyezségekre lépni.

Az államadóssági teher az összes állami kiadások következő hányadát veszi igénybe:

|               |        |                                       |
|---------------|--------|---------------------------------------|
| Magyarország  | ... .. | 37·0 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -ot, |
| Nagybritannia | ... .. | 34·0 "                                |
| Franciaország | ... .. | 34·0 "                                |
| Olaszország   | ... .. | 34·0 "                                |
| Ausztria      | ... .. | 27·5 "                                |
| Oroszország   | ... .. | 22·0 "                                |

12. Az állam hitelképessége függ különböző körülményektől, melyek között legfőbb szerepet játszanak az államgazdasági, közgaz-

dasági és általános politikai körülmények. Általános államgazdasági szempontból különösen kedvező az államhitelre nézve, ha a nép pénzügyi forrásai sem hitel, sem adók által túlságosan igénybe véve nincsenek, ha az állam háztartása rendezett, hiányt nem mutat fel, az államháztartás parlamenti ellenőrzése szigorú. Ez utóbbi ok magyarázatul szolgál, hogy különösen az alkotmányos elvek terjedésével erősül az államhitel. Államháztartási szempontból erősíti az államhitelt az a körülmény, ha az állam elvállalt kötelezettségeinek mindig szigorúan és pontosan megfelel; ha a fizetési feltételek tekintetében, különösen sem a fizetendő valuta, sem a fizetés időpontjában, a hitelezőket nem rövidíti meg. A pontos fizetés olcsóbbá teszi az állam legközelebbi hitelműveletét. A mely állam vagy általában ígéretét nem tartja, fizetéseit többször nem teljesíti, vagy rosszabb pénzzel fizet, vagy nem képes az esedékesség napján fizetni, vagy az ígért adómentesség daczára a hitelezők ebbeli jövedelmeit megadóztatja, mint a rossz adós, csak nehezen és drágán fog hitelt szert tenni. Minden szigorúan betartott föltétel, mint Stein helyesen mondja, olcsóbbá teszi a legközelebbi kölcsönt. Minden nemzet, mondta az Egyesült-Államok kiváló pénzügyminisztere, Macculloch, kötelezettségeinek pontos teljesítése által tartozik béke idejében arról gondoskodni, hogy válságos időkben a hitel ne hiányozzék neki. Midőn II. Fülöp spanyol király 1569-ben adósságait nem fizette, a spanyol államhitel többé nem tudott konszolidálódni. A kölcsön hováfordítása is jelentőséggel bír, a mennyiben egyenlő körülmények között a hitelezők inkább oly államnak kölcsönöznek, mely produktív célokra vesz fel kölcsönöket. Az államhitel előmozdítója az a körülmény, hogy ha a hitel módozatai a tőkés és befektetési keresők érdekeinek mindenben megfelelnek, különösen, ha a hitelcímletek átruházását, forgalmát megkönnyítik. Minden, a mi az átruházást megnehezíti, nehézkes jogi formák, átruházási illetek stb. az államhitelre kedvezőtlen hatást gyakorol. Közgazdasági szempontból, különösen a nép gazdagsága, gazdasági fejlettsége, szigorú gazdasági erkölcsi jönnék tekintetbe. Nagy fontossággal bír a pénzpiacz helyzete. Politikai tekintetben a hitel kedvező politikai helyzetektől, a nép és a kormány közötti egyetértéstől, békés viszonyoktól függ. Azonban a politikai viszonyok befolyása már nehezebben kiszámíthatók. Így látjuk, hogy nálunk azon időben, midőn a katonaság három napon át a lázadó néppel a főváros utczáin küzd, midőn a Várady-Zichy-Páusz-kisbirtokosok hitelintézeteinek botrányai a társadalmi élet fekélyeit meztelenül felderítik, a magyar aranyjáradék eléri a parit. 1886. november

30-án nagy deficitcs költségvetés (70 millió hiány) közzététele után, mely megdöbbentőleg hatott az egész országra, midőn továbbá egy orosz-osztrák nagy háború kitörése alig néhány nap kérdése volt, a papírpénz 94:70-re emelkedik. Későbbben ugyan csökkent, de daczára a pénzügyi viszonyok további rosszabbodásának, jelentékeny póthiteleknek, 52 $\frac{1}{2}$  millió esetleges szükségletnek háború előkészítésére, kölcsönfelvételi nehézségeknek, 1887. márczius végén ismét 89:85.

Igen tanulságos megvilágítása annak, mily befolyást gyakorol a politikai helyzet az államhitalra, az orosz államhitalügy legújabb történetéből meríthető. 1884-ben még oly nagy a barátság Németország és Oroszország között, hogy egy orosz államintézet, a tengeri kereskedelmi társulat részt vett az orosz államadósság kibocsátásában. 1887-ben Bismark az orosz papirokat, melyeknek értékét akkor 2 $\frac{1}{2}$  milliárd rubelre becsülték, kiúzi Németországból. Németország nagy veszteséggel adja el orosz papírjait és a 80-as évek végén Németország meglehetősen tiszta volt orosz papiroktól. Ezen műveletnek Németországra nézve nagy hátrányai voltak. Németország vesztett az orosz papírok eladásánál és vesztett a helyettők nagy mennyiségben vásárolt olasz papiroknál, melyek későbbben kedvezőtlen olasz pénzügyi viszonyok következtében nagy áresésnek voltak kitéve Oroszország pedig, melynek épp akkor jó termése volt, drágábban adta el a papírokat, főleg Franciaországnak, melynek nyereségét e papiroknál Raffalovich 500—600 millió frankra teszi. Hozzájárul, hogy most az orosz kibocsátások többé nem Berlinben történtek, hanem Párisban és így Németország ezt a nyereséget elvesztette. Oroszország pedig ennek következtében csak még jobban húzódtott Franciaországhoz.

Hová jut erkölcsi tekintetben is egy pénzügyileg romlott állam, arra több példát nyújt a történelem. Ausztria e század elején kényeszkölcsönök és úgynevezett arrosalis kölcsönök<sup>1)</sup> után eljut a legkényesebb tervekhez, mint az egyházi birtok és egyházi kincsek elkobzásához, ezüstneműek tényleges elkobzásához, végre pedig a szomorú emlékü 1811-iki patenshez. Adósságok vissza nem fizetése a megállapított határidőben, kamatfizetés beszüntetése napirenden van; pénzek rendeltetésök ellen felhasználtatnak. A fejedelem ígéretei üres szavak. Többször ígérve, hogy papírpénz vagy nem, vagy csak bizonyos mennyiségben fog kibocsátatni. Mindez a tények által meggazdoltva. A 45 millióra megállapított előlegezési jegyek helyett kiadnak 426 milliót. A sorsolási kölcsönöknél tíz évre elhalasztják a sor-

<sup>1)</sup> Jobban lehetne a hitelezőket becsapni hivatott kölcsönöknöknek nevezni.

solást. Franciaországban a forradalom előtt odajutnak, hogy jótékony célra magánosoktól gyűjtött pénzek állami célokra fordíthatnak és midőn Loménie minister visszalépett, az állami pénztárakban csak 400,000 frank van, ebből a felét magával viszi.

## II. FEJEZET.

### Az államhittel története.

1. Egyetlen ország államhitele sem mutat oly szoros összefüggést az általános közgazdasági fejlődéssel és különösen az általános hitelviszonyokkal, mint az angol államhittel. Az államhittel újabb korszaka kezdődik tulajdonképp az angol bank alapításával, mely az államnak 1.200,000 fontot kölcsönzött a háború költségeire. Ez történt 1694-ben. Már 1697-ben a ryswicki béke megkötése idejében az államadósság emelkedik 21·5 millió fontra, az utrechti béke megkötése után pedig 53·6 millió fontot tesz. Az államadósságok ezen első korszakában lassanként egy fontos átalakulás megy végbe; az eddig használt adóssági nemek mindinkább háttérbe szorúlnak és az állósított adósság lép előtérbe. Az államadósságok egy alapon egyesítetnek, mely alaphoz ismét bizonyos bevételek utasítottak az adósságok kamatozására; már ezen első időben találkozunk konverziókkal és kamatleszállításokkal is; így 1717-ben a kamatláb 6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ról leszállított 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ra, miután megelőzőleg a törvényes kamatláb 6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ról 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub> ra leszállított, 1727-ben ismét 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ra szállítatik le. Milyen kedvező hatással volt a Walpole által folytatott józan pénzügyi politika, azon körülmény mutatja, hogy az 1727-ben kibocsátott 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os kölcsön árfolyama 1737-ben 107-en állott. 1766-ban az államadósság, különösen a héteves háború hatása alatt, emelkedett 129·5 millió fontra. Majdnem kétszeresére emelkedik az Egyesült-Államok függetlenségi háborúja következtében; 1783-ban 238 millió fontot tesz. Legsúlyosabb hatással volt a század fordulóján vívott nagy harc Franciaország, vagyis I. Napoleon ellen; 1816-ban az állósított adósság 816 millióra emelkedik, a mellett 60 millió font függő adósság. Az angol államadósság óriási emelkedését Bastable főleg a következő három oknak tulajdonítja: a) az erősebb adóztatástól való félelemnek; b) a törlesztési alapba vetett téves hitnek; c) a kölcsönzés azon hibás eljárásának, hogy nagyobb tőkét ígértek, mint a mennyi befizettetett. Habár ezen idő óta az angol államadósság nem emelkedik és kon-



verziók által többször könnyebbülés nyújtatik, annak az angol gazdagság óriási emelkedése mellett egészben véve állandó és változatlan terhe az adóztatás kiméletlenségével függ össze. A legfontosabb és legnagyobb rendszabály a Göschen által végrehajtott konverzió volt (1888.), mely 558 millió font államadósság kamatját  $2\frac{3}{4}\%$  redukálta, ezentúl húsz évre  $2\frac{1}{2}\%$ -ra. E konverzióknak azonban nagy visszahatása volt a pénzpiacra, melyről más helyen szólunk.

Az angol államadósság legnagyobb részét háborúk okozták. Azonban előfordúlnak produktív kiadások is.

Egyike azon kevés eseteknek, melyekben Anglia egyenesen produktív czélokra vette igénybe az államhitelt, a Suez-csatorna részvényeinek megvétele volt (1875.). Anglia a khedivé tulajdonában levő 176.602 darab részvényért 3.976,600 fontot fizetett és Rothschildnak, ki a műveletet keresztülvitte, addig, míg azt a parlament helybenhagyta (egy-két hónap) 99,000 fontot. A részvények értéke ma meghaladja a 10 millió fontot. Anglia tehát itt csakugyan nagyon produktív befektetést tett, egészen eltekintve azon nagy politikai előnytől, melyet a részvények birtoka neki biztosít.

Nagybritannia állósított államadóssága következőképp alakúl:

|                                 |     |     |          |                    |
|---------------------------------|-----|-----|----------|--------------------|
| 2 $\frac{1}{2}\%$ -os adósság   | ... | ... | ...      | 31.4 millió font,  |
| "                               | ... | ... | ...      | 522.2 " "          |
| bankadósság                     | ... | ... | ...      | 11.0 " "           |
| Irland adóssága                 | ... | ... | ...      | 18.4 " "           |
|                                 |     |     | összesen | 583.1 millió font, |
| Az annuitások hozzászámításával | ... | ... | ...      | 619.4 " "          |

2. A francia államhitel a múlt század végén a forradalom alatt káros katasztrófán megy keresztül, mely mindenképp az állambukás jellegével bír. Így aztán a XIX. századba belép megkönnyebbülten, a nélkül, hogy az államhitel jelentékenyen terhelné az államháztartást. Még a Napoleoni korszak, mely másutt az államhitel roppant duzzadását okozza, sem idézi elő az államhitel nagy megerőltetését, de igenis a Napoleoni régime bukása. Azonban mindkét korszakban kiváló pénzügyministerek szigora, becsületessége megóvta az országot az államhitel túlajtásának és rendezetlenségének bajaitól. Az adósságok elismertettek, törlesztés és konverzió útján terhe csökkentetett. 1830-ban Franciaország államadósságának évi terhe csak  $164\frac{1}{2}$  millió franknak felel meg, kisebb volt mint Németalföldé és csak egy negyedét tette az angol államadósságnak. Mindamellert ez időben az államhitel igénybevétele még igen költséges vala, az  $5\%$ -os

kölcson kibocsátási árfolyam 52·50—67·60 között ingadozott; de már 1830-ban kibocsátatik egy 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os kölcson 102·07<sup>1</sup>/<sub>2</sub> frankon, 1832-ben egy 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os 98·50 frankon. Az államhitelet a politikai viszonyok nyomása alatt általában nagy hullámzásokat mutat; a juliusi forradalom után az államhitelet nagy megrázkódtatást szenved, az 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os kölcsont csak 84 mellett lehetett kibocsátani, ellenben 1840-ben a 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os kibocsátatik 86·65 árfolyam mellett. Milyen haladás, ha szem előtt tartjuk, hogy 1814-ben az 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os árfolyama 45 volt! Az államhitelet a polgárkirályság idejében csak kis mértékben vétetett igénybe; Lajos Fülöp átvett 164<sup>1</sup>/<sub>2</sub> millió évi terhet és átadott 1848-ban 177 milliót; az évi teher tehát csak mintegy 12 millióval szaporodott. A köztársaság jelentékenyen emelte az államadósságot és III. Napoleon császársága átvett 231 millió évi terhet, mi azonban még mindig elég mérsékelt volt, ha azt pl. Anglia adóssági terhével összehasonlítjuk. A második császárság az államhiteletet a legnagyobb mértékben veszi igénybe, mit egyfelől háborúk, vagy közmunkák és általában az állami kiadások óriási emelkedése okoz, másfelől pedig ezen rendszer irtózata az adók igénybevételeitől, melyek tehát e korszakban inkább csökkenést mutatnak. Hibául rója fel Leroy-Beaulieu e korszaknak azt is, hogy a 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os járadék típusához ragaszkodván, kölcsonait igen alacsony árfolyamok mellett — 60 frank 50 cent és 69·25 között — volt kénytelen kibocsátani. Két ízben konverziók hajtatnak végre, melyek az évi terhet megkönnyítették, de az egyik azon helytelen módon eszközöltetett, hogy a névleges tőke nagyobbított. Ezen kölcsonök egyúttal nyilvános kölcsonök voltak, melyek pedig Leroy-Beaulieu szerint Franciaországban mindig kedvezőtlen eredményt nyújtottak. A második császárság végén az évi teher 360 millió franknak felel meg, tehát 20 év alatt körülbelül 130 millióval emelkedett; az állami kiadások mintegy 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át tette. A többi államokéhoz képest és tekintve az ország gazdagságát, az államadósság még mindig mérsékelt volt. Csak a szomorú végű német-francia háború okozta az államadósság szertelen emelkedését (évi terhe 1898-ban 809 millió frank). Franciaország most az európai államok között az, mely legjobban van terhelve adósságokkal; Leroy-Beaulieu becslése szerint az államadósság a francia nemzeti vagyon körülbelül egy hatodát teszi, az évi szükséglet a kiadások 38<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át veszi igénybe. Ezt a terhet különösen súlyossá teszi az a körülmény, hogy csak igen kis része fordított produktív célokra.

3. Poroszország államhitele a szárazföldi államok lassú fejlődését mutatja. A hitel legkezdetlegesebb nemei divnak. A rendek,

városok, káptalanok adnak rövidebb-hosszabb időre kölcsönöket. A mellett a porosz királyok azon felfogáshoz ragaszkodtak, hogy a rendkívüli szükségletekről inkább államkincs gyűjtése által kell gondoskodni. Az államhitel nagyobb és rendszeresebb igénybevétele a múlt század végén következik be a francia háborúk következményeképp. Ezen korszak az államhitel fejletlenségének minden nyomorúságát mutatta; a felvett kölcsönök terhes felvételek alatt köttetek és nagy nehezen helyeztetek el. Kényszerkölcsönhöz is kellett nyúlni, a pénze- ket is kellett rosszabbítani, minden jelensége a fejletlen gazdasági állapotoknak mutatkozik. Évekig húzódtak az alkudozások a hitelezőkkel egy kölcsön felvétele végett, mint pl. Hollandiában és végre is 32 millió helyett csak 4 millió folyt be. Az egyházi javak elkobzása és eladása az államjavaknak szintén csak kevés eredményt hozott. Sem a hivatalnokokat, sem a hadi szállítókat nem tudták fizetni. 1810-ben egy kényszerkonverzió hajtatik végre. És minden baj betetőzésére végül is kényszerfolyamú papírpénzt kellett kibocsátani. Alig hihető annyi nyomorúság után, hogy az ország hitele gyorsan megerősödhetik, miben mindenesetre a Franciaország részéről fizetett hadisarcznak és a katonák ellátásáért fizetett kárpótlásoknak is része volt. Azonban a javulás útja is göröngyös volt. Súlyos külföldi kölcsönöket kellett felvenni; így 1818-ban 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub> és 71.86 kibocsátási ár mellett, állami javak jelzálogi lekötésével és 28 év alatti visszafizetés föltételével. Lassan javulnak a viszonyok; már 1830-ban lehetővé válik az 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os adósságnak konvertálása 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-osra és néhány évvel később ismét 3<sup>1</sup>/<sub>2</sub>-re. Az államhitel bár erősebben vétetik igénybe, leginkább produktív célokra fordítatik, főleg vasutépítésre. A vasutak korán szolgáltatják az adósság kamatozására és törlesztésére szükséges összegeket.

Poroszország háborúi szerencsés kimenetelűek lévén, az államhitelt nem terhelték és a berlini tőzsde, a tőkegazdagság nagy emelkedésével az államhitel minden irányban igen kedvező képet mutat.

Poroszország államadóssága az 1899/900-diki költségvetés szerint tett:

|   |                      |
|---|----------------------|
| 4 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os állósított államadósság         | 3587.7 millió márkát |
| 3 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os " " | 1914.1 " "           |
| 3 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os " "                             | 864.8 " "            |
| megváltott vasúti részvények és<br>elsőbbiségek                   | 172.4 " "            |
| összesen  | 6500.4 millió márka. |

4. Ausztriában is a háborúk, főleg a török háborúk vezettek az adósságok folytonos növekedéséhez. Lassanként érlelődik az elv, hogy minden fejedelem az előd adósságait elvállalja, valamint az, hogy az adósság a területet terheli, tehát országos jellegű. II. Miksa még felszítja az egész adósságot az egyes országok között, de mégis kifejezésre jut legalább a fejedelmek által felvett adósságoknak országos jellege. A kölcsönügy természete, hogy minden egyes esetben a hitelezővel külön tárgyalás indítatott. Az első általános kölcsönre 1643-ban történt kísérlet, de kevés eredménnyel. A kamatláb magas volt, 7<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, de néha emelkedett 25<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ig és még nagyobbra. Az adósságok egy része lebegő, egy része állandó volt; a kamatfizetésben nagy rendetlenség volt. Kamatleszállítások is fordultak elő. Rendszerint meg volt jelölve az alap, melyből a visszafizetésnek történni kell. Többnyire zálogjogilag biztosítottak a kölcsönök. A 18. század elején az államhitel érdekében alapították a bécsi bank, mely hivatva volt az államnak előlegeket adni és mely a fogyasztási adók kezelésével meg volt bízva. Bécs városának az intézethez csak annyi köze volt, hogy hitelevelével támogatta, különben a bank állami bank, vagyis jobban mondva, mert bank a mai értelemben véve nem volt, állami hitelközvetítő volt. A bank még előlegekkel segítette ki az államot, és e tekintetben soká jótékony hatást gyakorolt. Ugyancsak az államhitel érdekében alapították 1714-ben az egyetemes bankalitást, mely különböző bevételekből táplálkozott, különösen arrhákból, a milyent négyet különböztettek meg, a bankalitási arrhát, melyet mindenki fizetett, ki bankalista akart lenni, az assignálási arrhát, melyet a fizetések pontos teljesítéseért fizettek, a zsidó arrhát, melyet a Bécsben való tartózkodásért kellett a zsidóknak fizetni stb. A bankalítás részint központi állampénztár, részint bankintézet volt. Ezen intézmény azonban nem felelt meg a várakozásoknak. Az állami adósságügy terén lassanként a külföldi államok kezdenek nagyobb jelentőséget nyerni már a 18. században, különösen Németalföld és Olaszország. Többnyire a bányajövedelmekre voltak alapítva a kölcsönök, vagy pedig a hadi kontribucziókra. Angliával politikai események kapcsán jutott Ausztria hitelügyi összeköttetésbe, így a spanyol örökösödési háború alkalmával kötött szövetség révén. Mária Terézia idejében mindenekelőtt a hétéves háború kényszerített nagyobb kölcsönműveletekre; a 260 milliónyi hadi költségekből 167 millió kölcsönök útján fedeztetett, melyeknek egy része kényszerkölcsön volt; köttetett akkor egy életjáradékkölcsön is, egyik kölcsön magyar állami jószágokra vétetett fel, egy másik a magyar hadi kontribuczióra stb. Az állami kötelez-

vények árfolyama a háború alatt nagyon mély esést mutat, de a háború befejezése után a pontos törlesztés következtében 94-re emelkedett, sőt parig, úgy hogy kamatredukció keresztül vihetővé vált. Nevezetes az osztrák államadóssági ügy történetében az 1761-diki év a mennyiben akkor az osztrák rendek jóállása mellett jött létre egy kölcsön, mely tehát szó szerint államadósság volt és ugyanakkor először történt, hogy az állami kötelezvények szelvényekkel láttattak el. Ez időbe esik a kamatredukció, melynek alapján az államadóssági kamat 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ra leszállított. A törlesztés is erélyesebben folytatott. Azonban az államadóssági ügy nem sokára veszélyes mederbe terelt a papirpénz kibocsátása által, mely az államháztartást a tönk szélére juttatta; már csak e században sikerült a nemzeti bank felállítása által az okozott súlyos bajokat orvosolni; ezen lebegő adósság történetéről más helyen szólnunk. 1814-ben az állósított államadósság 713·1 millió forintra emelkedett. A következő korszakot a fennálló adósságok törlesztése, különösen egy többször újból szervezett törlesztési alap segítségével, részint új kölcsönök felvétele jellemzi, melyek között különösen az úgynevezett nemzeti kölcsön (1854) bír nagyobb fontossággal, melynek kibocsátásánál a nép hazafiságára appelláltak. A befizetés öt év alatt történhetett évi 10 rátában, azonkívül egyéb könnyítéseket nyújtottak, különösen hivatalnokoknak, katonáknak stb. Összesen 611 millió bocsátattak ki; az aláírason több mint 1<sup>1</sup>/<sub>2</sub> millió ember vett részt. A kibocsátási árfolyam 95 volt. Ausztria azon államok közé tartozik, melyekben az államkölcsönök elhelyezésénél a közönség játék-szenvedélyére számítottak, innen a sokféle nyereséyműködés. 1868-ban a különböző természetű adósságok egyesítése vitetett ki, még pedig mint járadékadósság. Az utolsó évek kedvező viszonyai kamatredukciókra használtattak fel.

Az államadósság szaporodásáról Mensi után következő adatok nyújtanak tájékozást:

|        |        |             |
|--------|--------|-------------|
| 1522 : | 2      | millió frt. |
| 1612 : | 30     | " "         |
| 1711 : | 61     | " "         |
| 1755 : | 118    | " "         |
| 1800 : | 605    | " "         |
| 1810 : | 658·2  | " "         |
| 1847 : | 1131·1 | " "         |
| 1858 : | 2036·5 | " "         |
| 1867 : | 3025·3 | " "         |

Az államadósság jelenlegi állapotát a következő adatok mutatják :

*I. Ugynevezett „Általános államadósság.”*

|                              |          |                    |
|------------------------------|----------|--------------------|
| 1. Állósított államadósság : |          |                    |
| a) visszafizetés nélkül      | ... ..   | 2491.5 millió frt. |
| b) visszafizetéssel          | ... ..   | 185.6 " "          |
| összesen                     | ... ..   | 2677.1 " "         |
| 2. Függő államadósság        | ... ..   | 44.4 " "           |
| 3. Egyéb államadósság        | ... ..   | 13.6 " "           |
|                              | Főösszeg | 2735.2 millió frt. |

*II. A birodalmi tanácsban képviselt országok államadóssága.*

|                              |                  |                    |
|------------------------------|------------------|--------------------|
| 1. Állósított államadósság : |                  |                    |
| a) visszafizetés nélkül      | ... ..           | 808.9 millió frt.  |
| b) visszafizetéssel          | ... ..           | 805.9 " "          |
| összesen                     | ... ..           | 1614.8 " "         |
| 2. Függő államadósság        | ... ..           | 14.6 " "           |
|                              | Főösszeg         | 1629.4 " "         |
|                              | I. és II. együtt | 4364.7 millió frt. |

*III. Közös függő államadósság (1898. végén) 118.5 millió frt.*

5. A magyar államhite<sup>1)</sup>l) initialéját képezi a 60 milliónyi vasuti kölcsön, melylyel államvasuti hálózatunk alapját tettük le. A kibocsátott kölcsön-levelek 85.1 millió forintot képviselnek, a kamat 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot tett. A kibocsátás átlag 72.22<sup>0</sup>/<sub>0</sub> árfolyam mellett történt, minek megfelelően a tényleges kamat 6.92<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot képvisel. A kibocsátási költség 3.7 millió forintot tett. Látni ebből, hogy ezen kölcsön a pénzpiac bizalmatlanságát az új államalkotással szemben eléggé kifejezésre hozta. Hozzájárul még, hogy a kölcsön javára le kellett kötni az építendő vasutakat. A kibocsátás mind a mellett nehezen ment. Azonban e bizalmatlanság későbbben, az államháztartás kedvezőtlen alakulásának hatása alatt, még feltűnőbb kifejezést nyert. Eltekintve a kisebb jelentőségű gömöri nyereménykölcsöntől, a 30 és 50 milliós kölcsöntől, 1873-ban a magyar államhite<sup>l</sup>l) legszomorúbb állapotát jellemzik a Kerkapoly pénzügyministersége alatt 153 millió ezüst forint névértékben kibocsátott kincstári utalványok. Ezen utalványok függő államadósságot képeztek, mely öt év alatt volt vissza-

<sup>1)</sup> Lásd Matlekovits : A magyar államháztartás történetét, Popovits : „Államadósságok” című cikkét (Közgazdasági Ismeretek Tára) és Földes : Nemzetgazd. és statisztikai évkönyvet III. évf.

váltandó. A kamatláb  $6\%$  volt, a kibocsátási árfolyam  $85\frac{1}{2}$  és  $86\frac{1}{2}$ , úgy hogy a tényleges kamat  $7\cdot5\%$ -ot tett, az évi teher a gyors törlesztés következtében  $10\cdot89\%$ . A mellett az állami jószágokat kellett zálogul lekötni. A magyar államháztartás prestige-e annyira hanyatlott, hogy a nagy Deák-pártban nem akadt vállalkozó a pénzügyi tárczára és végre a miniszerelnök kénytelen volt azt maga elvállalni. A terhes és szegyenletes adósságot mielőbb kellett lehetőleg még emlékében is kitörölni.

Az 1881. évi XXXII. törvény-czikkkel a pénzügyminister felhatalmaztatott, hogy az 1875. évi XLIX., 1876. évi XLVI., 1877. évi VII., IX., XIV., XV., XVII., 1878. évi II., VIII., IX., XV., XVI. és XVII. és 1879. évi II. törvényczikk alapján kibocsátott összesen 400 millió aranyforint (1000 millió frank, 40 millió sterling font, 810 millió német birodalmi márka) névértékű adómentes  $6\%$ -os magyar aranyjáradék-kölcsonkötvények beváltására  $4\%$ -kal aranyban kamatozó, hasonlóan adómentes és a beváltandó  $6\%$  kötvényekkel, a kamatlábat kivéve, mindenben egyenlő járadék-kötvényeket bocsáthasson ki, s ezen művelet keresztülvilele czéljából a  $6\%$ -os aranyjáradék-kötvények birtokosainak a kötvényekben kifejezett tőkét részletenként legalább három hóra felmondhassa és a mennyiben a kötvénybirtokosok a birtokukban levő  $6\%$ -os kötvények helyébe az azokért nekik csere díján felajánlandó  $4\%$ -os aranyjáradék-kötvényeket elfogadni hajlandók nem lennének, a kötvény-birtokosoknak, a kötvények névszerinti tőkeértékét sterlingértékben vagy aranyforintokban oly módon kifizethesse, hogy a felmondott kötvények után a felmondási határidőn túl kamat nem jár, és ennek folytán a hiányzó — a felmondásig le nem járt — szelvények értéke a tőkéből levonatik. Az idézett törvény kimondván továbbá, hogy a fentebbi művelet 1884. év végeig keresztülviendő, utasítja a pénzügyministert, hogy a kibocsátandó  $4\%$ -os aranyjáradék-kötvényeket részletenként oly áron és oly módon értékesítse, melynél fogva az aranyjáradék-kötvények után fizetendő évi kamatösszeg a beváltási művelet legombolyításának ideje alatt folyton kevesbedjék, a művelet befejezése után pedig az ezen törvény alapján kibocsátott összes  $4\%$ -os aranyjáradék-kötvények után évi kamat fejében legfeljebb 21.800,000 aranyforint (218,000 sterling font) fizetessék. A konverzió 1884-ben befejeztetett; a 400 millió aranyértékű  $6\%$ -os járadék helyett kiadatott 545 millió  $4\%$ -os járadék, a tőketartozás 145 millióval emelkedett; mindamelllett az évi kamatterher 24 millióról csökkent 21·8 millió forintra.

Az államhitel ezen legkedvezőtlenebb korszakából csak lassan

halad az ország kedvezőbb viszonyok felé, a miben egyfelől az államháztartás helyesebb vitelének, másfelől és leginkább mindenestre a hitelviszonyoknak általános, az egész művelt világra kiterjedő javulásának része volt. Az aranyjáradék megteremtése jelzi mindenestre az irányváltást. Az államháztartás többé nem terhelheti a visszafizetéssel és az államadóság ezen neméhez talán túlságos könnyelműséggel is ragaszkodott az állam. Különben még mindig 6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-on állott a névleges kamatlába ezen aranyban fizetendő járadéknak, de a tényleges kamat az átlag 77·13<sup>0</sup>/<sub>0</sub> kibocsátási ár mellett, 7·78<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-nak felel meg. A 80-as években nálunk is kezdődik a konverziók ideje. A 400 milliónyi aranyjáradéknak említett konvertálásán kívül megteremtett, tekintettel különleges szükségletekre, az 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os papíráradék, melyből 1881—89-ig összesen 358·4 millió bocsátatott ki. A 80-as évek végén a konverzió folytatólag kiterjesztett a vasuti, a 30 és 54 milliónyi kölcsönre, a gömői zálog-levelekre és a földtehermentesítési kötvényekre. Ezen konverziók jelentékenyen megkönnyítették az évi szükségletet: a megtakarítás évi 3·7 millió arany és 8·1 millió osztrák forintot tett. A magyar államhitel javulása különösen ez időben jelentékeny mértékben beáll és közeledik a jobb hitelű államok viszonyaihoz.

A magyar államadóság főbb tételei az osztrák államadósághoz fizetendő járulék terhétől eltekintve, tesznek (1898):

#### I. Járadékok.

|   |                         |
|---|-------------------------|
| Aranyjáradék 4 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> ... .. | 1.155·8 millió koronát. |
| Magyar koronajáradék ... ..                       | 967·3 " "               |

#### II. Törlesztéses adóságok.

|   |           |
|---|-----------|
| 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os aranykölcsön ... .. | 356·9 " " |
| 3 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os vaskapú aranykölcsön ... ..                     | 421·6 " " |
| 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os ezüstkölcsön ... .. | 234·3 " " |
| 4 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os földtehermentesítési adóság ... ..              | 386·8 " " |
| Italmérési adóság ... ..  | 450·0 " " |
| Osztrák-magyar államvasút adóság ... ..   | 378·8 " " |
| Egyes tárczákat terhelő adóságok ... ..   | 139·7 " " |

Összesen kitesz az államadóság 4426·0 millió koronát, ebből járadék-adóság 2178·0 millió korona.

A magyar államhitel alakulásáról még a következő adatokat említjük fel:



## 60/0-os aranyjárdék (1875. XLIX és k.)

|                                 |         |               |
|---------------------------------|---------|---------------|
| a kibocsátott kölcsön névértéke | 400     | millió forint |
| eladási árfolyam ... ..         | 77.13   | " "           |
| befolyt bankértékben ... ..     | 357.0   | " "           |
| kibocsátási költségek ... ..    | 10.5    | " "           |
| névleges kamatláb ... ..        | 6.00/0  | " "           |
| tényleges kamatláb ... ..       | 7.780/0 | " "           |

## 40/0 aranyjárdék (1881. XXXII. és k.)

|                                 |         |                |
|---------------------------------|---------|----------------|
| a kibocsátott kölcsön névértéke | 592.0   | millió forint. |
| eladási árfolyam ... ..         | 74.41   | " "            |
| befolyt bankértékben ... ..     | 530.1   | " "            |
| kibocsátási költségek ... ..    | 1.4     | " "            |
| névleges kamatláb ... ..        | 40/0    | " "            |
| tényleges kamatláb ... ..       | 5.370/0 | " "            |

## 50/0 papírdárdék (1880. IX.)

|                                 |         |                |
|---------------------------------|---------|----------------|
| a kibocsátott kölcsön névértéke | 51.9    | millió forint. |
| eladási árfolyam ... ..         | 80.01   | " "            |
| befolyt tiszta készpénz ... ..  | 41.5    | " "            |
| névleges kamatláb ... ..        | 50/0    | " "            |
| tényleges kamatláb ... ..       | 6.250/0 | " "            |

6. Oroszországban az államadóssági ügy ugyanazon főbb tüneteket mutatja, mint más államokban. A szükség többször kényszerített adósságok felvételére, melyek leggyakrabban a gazdag papság által nyújtattak. De az államhitel nagy gyengesége mellett inkább a pénzrosszabbítás által iparkodtak rendkívüli bevételre szert tenni. Nagy Péter elvi ellensége volt az államadósságoknak. II. Katalin császárné megindította az assignaták kibocsátását, melyek kezdetben eléggé kedveltek voltak. Azonban a háborúk nem sokára kényszerítették több és több ilyen papírpénz kibocsátására, míg végre azoknak beváltásáról le kellett mondani. II. Katalin halálakor az assignata adósság már 156 millió rubelt tett (1796.). Ugyanezen korszakban külföldön is vétettek fel kölcsönök, nevezetesen Németalföldön és Olaszországban. 1791-ben a külföldi adósság 41.4 milliót tett. Többször törlesztési tervek is merültek már fel, de kevés sikerrel. A Napoleon elleni háborúk az államadósságok óriási emelkedését vonták maguk után. 1817-ben az assignata-forgalom 836 millió rubel; államadósság 84 millió rubel. A béke helyreállításával az assignata egy része visszavonott, az államadósságból pedig Németalföld és Anglia, Oroszországnak Napoleon leküzdésénél tett szolgálataiért, egy részt átvállaltak. De az államadós-

ság törlesztése is fölvétetett, mely célból állami javakat adtak el. Azonban a bekövetkezett háborúk, készülődések újabb háborúkra és részben kulturális tervek nem sokára az államadósság növekedésére hatottak. 1848-ban az állami adósság 828 millió rubel.

Az orosz államhitelnek egy fényes korszaka kezdődik a 80-as években. A pénzügyi viszonyok javulása, a nemzetközi kamatláb csökkenése és politikai körülmények igen kedvező helyzetet teremtettek. A 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os orosz arany-kölcsön, melynek árfolyama 1880-ban 75 volt, 1897-ben parira emelkedik. Ezen kedvező helyzet felhasználott konverziókra és a 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os állampapír helyébe lép az 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-osnak. — 1889—1892-ig 1667 millió rubel konvertáltatott, 1894-ben több mint egy milliárd papír-államadósság 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os papirból 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-osra konvertáltatott. Sőt ugyanazon évben elhelyeztetett Párisban egy 3<sup>1</sup>/<sub>2</sub><sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os arany-kölcsön 100 millió rubel értékben és 1896-ban egy 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os arany-kölcsön. Ezen kölcsönök egy jelentékeny része produktív célokra fordítottatott, egy része pedig különösen egyik leghasznosabb rendszabályra használtatott fel, a valuta szabályozására. Schulze-Gavernitz nézete szerint, kitől ez adatokat kölcsönözzük, 1887. óta az aktívák nagyobb mértékben szaporodtak, mint a passívák az orosz birodalom háztartásában.

Az orosz államadósság tett 1899. január 1.:

|   |                       |
|---|-----------------------|
| adósságok régi arany-rubelben vagy külföldi valutában | 3062·2 millió rubelt, |
| „ új hitel-rubelben .. .. .                           | 3046·6 „ „            |
| összesen  | 6108·8 millió rubelt. |

Az első kategória leginkább külföldön van, a másik belföldön. A 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os járadék 2080 millió rubelt képvisel.

7. Érdekes egy kisebb államban az államhitel fejlődésének és alakulásának történetét végig kísérni. Választjuk erre a szomszéd Románia hiteltörténetét. A Duna-fejedelemségek egyesítéseig (1859.) Romániának adóssága nem volt. 1864-ben kötött az első kölcsön az Ottoman bankkal és Stern testvérekkel Londonban 22·8 millió franknyi összegben, 7<sup>0</sup>/<sub>0</sub> mellett; átvételi árfolyam 88; törlesztési idő 24 év. Különböző engedett levonások után a kormány tényleg 18·2 millió frankot kapott, a mi 77·70 kibocsátási árnak felel meg. 1866-ban új kölcsön vétetett fel 31·6 millió franknyi összegben, 8<sup>0</sup>/<sub>0</sub> mellett; a kormány tényleg 18·2 millió frankot kapott, mi 57·65<sup>0</sup>/<sub>0</sub> kibocsátási árnak felel meg. A vasút építésés későbbben a vasútak államosítása nagy mértékben igénybe vette az államhitelt. A vasútak államosítása céljából 237 milliónyi kölcsönt kellett felvenni. Azon-

kívül a társulatok által kibocsátott 60/0-os kötelezvényeket kellett átvenni 47·5 millió franknyi összegben. A földtehermentesítés teréből is az államnak 25·8 millió frankot kellett átvenni. A gazdasági viszonyok fejlődésével az államhitel is megerősödött, mit legjobban a következő számokból láthatni. Az államkölcsonök alkalmából befolyt kölcsönösszegek a névleges tőkéből tettek :

|              |                 |              |
|--------------|-----------------|--------------|
| 1880-ig      | --- --- --- --- | 73·670/0-ot, |
| 1880—1898-ig | --- --- --- --- | 89·610/0-ot, |
| 1898.        | --- --- --- --- | 92·500/0-ot. |

Az államadósság állaga 1899-ben 1292·2 millió frank; ennek legnagyobb része Németországban vétetett fel, legkisebb része a bel-földön. A jelentékenyebb tételek a következők:

|                                      |                     |
|--------------------------------------|---------------------|
| 50/0 törlesztéses járadék (1881—88.) | 347·5 millió frank, |
| 40/0 " " (1890.)                     | 259·6 " "           |
| 40/0 " " (1894.)                     | 115·6 " "           |
| 40/0 " " (1898.)                     | 180·0 " "           |

Az adósságok kivétel nélkül törlesztendőek.

8. Alig van állam, mely — kevés kivételtől eltekintve — oly szigorúan ragaszkodott azon elvhez, hogy az államadósságokat, mihelyt lehet, törleszteni kell, mint Éjszak-Amerika és erre különösen példát is adott a polgárháború befejezése után, a midőn ugyanis a 2800 milliónyi adósságot a rendszeres törlesztés 1892-ig 585 millióra apasztotta. Washington és társaié az érdem, hogy az adósságügy terén ilyen józan elveknek hódoltak. A függetlenségi háborúból maradt 75 milliónyi adósság, daczára a népesség gyér voltának és az állami bevételek csekélységének, 1812-ig 49 millióra szállítattott le. Az újabb háború Angliával ismét kölcsönök felvételére kényszerített, de a béke beálltával oly serényen folytatott a törlesztés, hogy már 1835-ben az adósság majdnem teljesen megszűnt. Válságok, későbbben a háború Mexikóval, ismét felduzzasztották az adósságot; 68 millió dollárból azonban nemsokára ismét 50 millió törlesztetett és mikor 1860-ban a polgárháború kitört, az államadósság 64 millió dollárt tett. A polgárháború folytán az adósság — a papírpénz-adósság hozzászámításával — 2886 millió dollárra emelkedik. A háború befejezésével az adósság-törlesztés megindított, a lebegő adósság átalakítatik állósított adóssággá, gondoskodás történik a papírpénz beváltására és 1879-ben felvétetik a készpénzfizetés. 1879-től 1883-ig az államadósság a közgazdasági viszonyok kedvező alakulása mellett apad 465 millió

dollárral. Sokkal kedvezőtlenebb volt az 1883—86-iki korszak, bár ez idő alatt is az államadósság 192 millióval csökken. 1886—91-ig az államadósság további 535 millióval csökken. Azonban ekkor ismét egy kedvezőtlen fordulat állott be, az állami bevételek csökkentek, a kincstárnak az arany-forgalomról kellett gondoskodnia; ez idő alatt az államadósságok ismét 262 millió dollárral emelkedtek. Az államadósságok leginkább az arany-tartalék erősítése céljából vétetnek fel, a mi ismét összefügg a hiányos pénzforgalmi rendszerrel.

A kamatozó államadósság kitett 1897. közepén 847·3 millió dollárt, még pedig:

|   |     |     |     |               |
|---|-----|-----|-----|---------------|
| 4 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os                             | --- | --- | --- | 721·9 millió, |
| 4 <sup>1</sup> / <sub>2</sub> <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os | --- | --- | --- | 25·3 "        |
| 5 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os                             | --- | --- | --- | 100·0 "       |

A szövetségi adósságokon kívül még van az egyes államok adóssága 132·2 és az önkormányzati testületek adóssága 738·2 millió dollárral.

9. Az állami adósságok történeti fejlődését a nagyobb államokban következő adatok tükröztetik vissza:

#### 1. Nagybritánia.

|       |                  |
|-------|------------------|
| 1689: | 0·66 millió font |
| 1784: | 249·9 " "        |
| 1817: | 898·9 " "        |
| 1850: | 789·0 " "        |
| 1860: | 802·2 " "        |
| 1889: | 699·3 " "        |

#### 2. Franciaország.

|       |              |
|-------|--------------|
|       | évi járadék. |
| 1830: | 244·3        |
| 1871: | 386·3        |
| 1880: | 745·9        |
| 1890: | 739·1        |

#### 3. Északamerikai Egyesült Államok.

|       |                    |
|-------|--------------------|
| 1858: | 44·9 millió dollár |
| 1860: | 64·8 " "           |
| 1865: | 3384·0 " "         |
| 1867: | 2515·6 " "         |
| 1883: | 2538·8 " "         |

## 4. Német birodalom.

|        |                    |
|--------|--------------------|
| 1871 : | 769·5 millió márka |
| 1889 : | 1010·3 " "         |

## 5. Poroszország.

|        |                    |
|--------|--------------------|
| 1849 : | 468·1 millió márka |
| 1869 : | 1363·6 " "         |
| 1880/1 | 1086·0 " "         |
| 1890/1 | 5204·2 " "         |

Az Ausztriára vonatkozó adatokat már ismertettük.

## III. FEJEZET.

## Az államadósságok különböző nemei.

1. Az államadósságok terén igen nagy változatosságot észlelhetünk azon különböző körülményekhez képest, melyek többé-kevésbé fontossággal bírnak. A cél, a felvétel módja, az adósság tartama, a kibocsátás feltételei szerint az államadósságok számos válfaja van. A legfontosabb körülmények alapján a következő nemeit az államadósságoknak szokás megkülönböztetni.

A mi mindenekelőtt a hováfordítást illeti, különbséget tehetünk *produktív* és *improduktív* államkölcsonök között. Általában azt mondhatni, hogy régibb időben az államadósságok felvétele leginkább a háborúk által okozott költségek fedezésére, valamint az államháztartásban mutatkozó hiányok kiegyenlítésére szolgált, míg az újabb időben és különösen fiatalabb államokban az államhitel nagy gazdasági és kulturális feladatok keresztülvitelére vették igénybe. Ezen átalakulás összefügg az állami tevékenység jogosultsága iránti nézetek változásával, a mennyiben régebben az állami tevékenységet a gazdasági téren jóformán száműzték, ma pedig majdnem mohón követelik. A produktív és improduktív államadósságok közötti különbség sok tekintetben bir fontossággal, így például abból a szempontból, hogy a produktív adósságok törlesztése nem olyan sürgős, mint az improduktív adósságoké, mert amott rendszerint az adóssági teher mellett még megvan az azzal létesített művek haszna is.

2. Az államadósság *önkéntes*, másképp *szerződészerű* vagy *kényszeradósság*. A kényszeradósság az államadósság régibb alakja, melylyel előbbi korszakokban igen gyakran találkozunk, sőt

jóformán ez képezte a szabályt. Nálunk főleg a városok kényszerítették régebben gyakran kölcsönök adására. A kényszerkölcsön nemei többfélék: 1. tartozásoknak nem teljesítése, főleg tartozó fizetések elhalasztása; 2. adók előleges behajtása; 3. az államra bízott pénzek, óvadékok, alapok felhasználása; 4. kényszerfolyammal ellátott papírpénz kibocsajtása; 5. tulajdonképpeni kényszerkölcsön. Ezek ismét vagy az állampolgároknál vétetnek fel, vagy egyes vállalkozóknál, főleg pénzintézeteknél. A kényszerkölcsön bármily alakban végrehajtva nagy károkat okoz, magán- és államgazdaságban. Még Pitt hazafias kölcsöne is — mondja Rogers — hiba volt. A kényszerkölcsön az állam hitelét megtámadja és ennek következtében megdrágítja. Igazságtalanul is szokott hatni, mert a kivetés kulcsa többnyire nem helyes. Gyakran az állam főleg saját tisztviselőit kényszeríti kölcsönadásra, tehát olyan osztályt, mely nem foglal magában sok teherbíró elemet. Ha az adóteher alapján történik a kivetés, akkor annyival több igazságtalanság követtetik el, mennél igazságtalanabbul oszlik meg maga az adóteher. Az is okoz egyenlőtlen megterhelést, hogy az ingó vagyon képviselői könnyebben tudnak pénzt előteremteni, mint az ingatlan vagyon képviselői.

Érdekes az 1793-diki francia kényszerkölcsön, melyet a francia köztársaság a gazdagokra (az „egoistákra“ és indifferensekre, mint őket neveztek) kivetett, részben azon célból, hogy a veszedelmes assignaták így visszakerüljenek a kincstárba. A kölcsönt, mely egy milliárdra szolt, következőkép vetették ki: Egy aggregény, kinek jövedelme 20000 livret tett, fizetett:

|    |              |           |       |       |
|----|--------------|-----------|-------|-------|
| az | 1.           | ezer után | —     | —     |
|    | 2.           | " "       | 1/10  | 100   |
|    | 3.           | " "       | 2/10  | 200   |
|    | 4.           | " "       | 3/10  | 300   |
|    | 5.           | " "       | 4/10  | 400   |
|    | 6.           | " "       | 5/10  | 500   |
|    | 7.           | " "       | 6/10  | 600   |
|    | 8.           | " "       | 7/10  | 700   |
|    | 9.           | " "       | 8/10  | 800   |
|    | 10.          | " "       | 9/10  | 900   |
|    | összesen     |           |       | 4500  |
|    | a többi után |           | 10/10 | 10000 |
|    |              |           |       | 14500 |

A 20000 livrenyi jövedelemből marad tehát 5500 l.

A direktorium is kénytelen volt kényszer-kölcsönhez nyúlni; de

ez már sokkal szerényebb volt; az első osztály fizetett 50 livret, a legmagasabb osztályban, kiknek vagyona 500,000 livret meghalad, a kivetett összeg 16—6000-ig emelkedett. Ezen kölcsön kamattal nem járt és szükség esetében gabonában és papírpénzben (értékének  $\frac{1}{100}$  arányában) volt befizetendő. A legnagyobb erőszak daczára a kölcsön, a mely 600 millióra volt tervezve, csak 300 milliót hozott, ebből is kétharmad értéktelen papírpénzben (Vacher Histoire de la dette publique I. k.).

Ausztria történetében is sűrűn fordulnak elő a kényszer-kölcsönök.

3. A kibocsátás szempontjából az állam vagy közvetlenül fordul a kölcsönadókhöz, vagyis a befektetést keresőkhöz, vagy közvetve, a mennyiben bankárokhoz fordul, kik ismét többnyire a tőzsde segítségével gondoskodnak az elhelyezésről. A kölcsönöket e szerint *bank-, tőzsde-, közvetett és nyilvános, közvetlen kölcsönöknek* nevezik. A közvetlen elhelyezésnek fő módja vagy a nyilvános aláírás vagy az állami czimleteknek rendes állandó eladása az állami pénztáraknál, azonkívül divik még a czimleteknek megbízott ügynökök által tőzsdei eladása. A közvetett eljárás mellett az állam vagy állandóan bankár csoportokkal áll összeköttetésben vagy pályázat útján itéli oda a kölcsönt azoknak, kik a legkedvezőbb feltételeket szabják. A közvetett kölcsönök előnye az, hogy a bankok rendszerint jobban ismerik a pénzpiac helyzetét, jobban tudják tehát, mikor és mily feltételek alatt lehet egy kölcsönt elhelyezni; az állam biztosan számíthat a szükséges összegekre stb. Azonban még sem állíthatni, hogy az állam mai nagy pénzügyi funkciói mellett nincs abban a helyzetben, hogy maga is a pénzviszonyokat helyesen ítélje meg, különösen ha tartósabb összeköttetésben áll valamely bankkal, főleg a jegybankkal. — A gyengébb hitelű állammal szemben pedig az sincs kizárva, hogy a vállalkozó bank elvállalt kötelezettségeinek nem tud megfelelni. Ha a kölcsön elhelyezésére a bankok biztosan nem számíthatnak, gyakran amúgy is a kölcsön csak egy részét veszik át föltétlenül, a másikat csak, ha magukra előnyösnek tartják. (Optio).

A nyilvános aláírásra bocsátás előnyei a következők: 1. az állam megtakarítja azon költségeket, melyeket a közvetítő bankok igénybevétele okoz; 2. a közönség alacsonyabb összegben jut a kölcsönczimletekhez, mintha azokat bankoktól meg kell vásárolni; 3. a kölcsön azonnal elhelyeztetik, a mennyiben mindjárt azok kezébe jut, kik azt tőkebefektetésül akarják felhasználni és nem nyomja a piacot, míg a bankoknál felvett kölcsönök lassabban helyeztetnek el, táplálják a tőzsdejátékot és néha szándékosan akkor bocsátatnak piacra, mikor

az állam új kölcsönt akar felvenni, hogy annak árfolyamát lenyomják ; 4. a közönség részvéte alkalmat nyújt a polgárok helyeslésének kifejezésére azon cél mellett, melynek érdekében a kölcsön felvételét, p. háború, mi a kormány helyzetét nagyon erősíti. Ezekkel szemben ugyan tekintetbe veendő : 1. hogy a bankároknak a nyilvános aláírásoknál is alkalmuk lesz nagyobb összegeket aláírni, míg a kisebb közönség kényelmesebbnek fogja tartani, a helyett, hogy az aláírás-hoz tolaikodjék, néhány krajczárral drágábban a banknál megvenni az állampapirt ; 2. hogy a bankok jobban ismervén a pénzpiacot, jobban tudják a kibocsátásra alkalmas időpontot választani és jobban tudják a feltételeket is megállapítani, míg az állam esetleg a szükségésnél terhesebb feltételeket, magasabb kamatlábat stb. elvállal ; sőt a bankok pénzügyi manővereket eszközölhetnek, hogy az állam drágábban helyezze el a kölcsönt. Ezt a hátrányt el lehet kerülni akkép, hogy az állam megszabja a minimalis föltételeket és azoknak ad elsőbbséget, kik ennél kedvezőbb ajánlatokat tesznek ; 3. a közönség esetleges tartózkodása kompromittalhatja azt a célt, melynek érdekében az állam a kölcsönt kibocsátani óhajtja. A nyilvános aláírás remélt előnyei annyira elmaradhatnak, hogy az egész műveletből egyéb sem maradt, mint Leroy-Beaulieu szavaival élve, „un gigantesque humbug.“ A nyilvános aláírású kölcsönnél néha az állam maga a nagyobb intézetek közötti verseny előmozdítására a nagyobb összegek aláíróinak prámiumot fizet (Éjszakamerikában  $\frac{1}{80/0}$ ), mely néha az aláírt összeghez képest fokozatosan emelkedik.

4. A kibocsátás körül lényeges az a kérdés, vajjon a czimletek névleges áron bocsáttassanak ki, a mi természetesen változó kamatlábat von maga után, avagy a kibocsátás a névleges áron alól történjék változó árfolyam, de változatlan kamatláb mellett, vagy más-kép szólva, az állam a kölcsönösszeget vagy a kamatlábat fixirozza-e ? Az első esetben elesnek a hitelezők attól a valószínű előnytől, amely az árfolyam emelkedésében rejlik és mely lehetővé teszi, hogy az állam alacsonyabb kamatláb mellett vegyen kölcsönt, a másik esetben viszont az állam a kamatban ugyan előnyben van, de nagyobb összeget tartozik visszafizetni, mint neki adtak. A névértéken alóli kibocsátás előnye a hitelezőkre, hogy a tőkén nyernek, mivel a papirok annak idején névértéken váltandók be, továbbá az, hogy ily papirok ép e körülmény miatt, nem kerülnek oly gyorsan beváltásra, tehát a hitelező tudja, hogy évekig, évtizedekig fogja a kamatot élvezni és nincs gondja a tőke elhelyezésére, ha az rövid idő alatt beváltatik. Többnyire az első eljárás mellett foglaltak állást, mivel az a kamat-



ban jelentékeny megtakarítást nyújt, mivel továbbá az állam így mindig ugyanazon kamatláb mellett vehet kölcsönt, mivel a kölcsönczímletek tarkasága elkerülteket és mivel különösen az állam méltóságának, hiúságának jobban felel meg, ha hitelképességét kedvezőbb szinten tünteti fel, azaz alacsony kamat mellett helyezi el kölcsöneit. A tapasztalat azt is mutatja, hogy az állam mindig előnyösebben helyezi el a parin alúl kibocsátott papirokat. Ha az állam pl. egy 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os papirt kibocsát 100-on, egy 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-nak kibocsátási ára volna 80; a tapasztalat pedig bizonyítja, hogy az állam az utóbbiért mindig többet kap 80-al, tehát olcsóbban jut pénzhez, mint a névértéken való kibocsátásnál. Viszont figyelmet érdemel az a körülmény, hogy a névértéken alóli kibocsátás egyfelől megnehezíti az adósság visszafizetését és így az adóssági teher leszállítását, másfelől megfosztja az államot a konverzio előnyeitől, a mennyiben a kamatláb csökkenését kevésbé tudja felhasználni. Bastable Pitt eljárását, ki a parin alóli kibocsátást Angliában először alkalmazta, három okra vezeti vissza. Először a törlesztési alap rendszerére, melynek következtében a későbbi visszafizetés föltételeivel nem sokat törődtek, minthogy a törlesztési alap mellett az a kilátás volt, hogy az adósságok könnyű szerrel visszafizethetők. Másodszor az uzsora-törvényre, mely mellett 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-on felül nem volt szabad fizetni. Végül az egyöntetűsége, mivel az addig kibocsátott kölcsönök 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-osak voltak. Az első két körülménynek jelenleg értéke nincs, az utolsó előny csak alaki. Egészen véve helyesebb a névértéken való kibocsátás. Ezen nézetben van Adams is, ugyszintén Leroy-Beaulieu, Bastable, stb.

5. Némely pénzügyi író, így Wagner és követői, megkülönböztetik a *közigazgatási* és a *finánczadósságot*; az első egyes közigazgatási ágak szükségletéből támad, a másik az állam általános pénzügyi helyzetéből. Mi e megkülönböztetést még logikusnak sem tartjuk, mert tulajdonképp más mint közigazgatási adósság alig létezik, mert minden adósság közigazgatási szükségletek kielégítésére vétetik igénybe, legfeljebb a deficit fedezésére fordított hitelt lehetne kivenni, azonban végelemzésben az is közigazgatási szükségletekre fordíttatik. Sokkal inkább helyeseltető Stein megkülönböztetése, ki a közigazgatási adósságok alatt azokat érti, melyeket egyes kormányzati ágak képviselői kontrahálnak, többnyire múltó jelleggel. A pénzügyi adósságok az állam mint olyan, tehát a törvényhozás hozzájárulásával vétetnek fel, ezek képezik a tulajdonképpeni államadósságot. Legcélzszerűbb közigazgatási és tulajdonképpeni államadósságok között különbséget tenni azon értelemben, hogy a közigazgatási hitel múltó

szükségletek kielégítésére vétetik igénybe egyes közigazgatási ágak körében, míg az államadósságok azok, melyek az államhittel alapján nagyobb terjedelmű műveletek útján többnyire állandó jelleggel felvételnek.

6. Sokat vitatott kérdés függ össze azzal a körülménnyel, hogy az államadósságok vagy *külföldön* vehetők fel vagy *belföldön*. Kétséget nem szenved, hogy a belföldi adósság a természetesebb, ha a belföld tőkebősége elég nagy, hogy a kölcsön belföldön általában felvehető, ha továbbá elég kedvező feltételek mellett felvehető, végül felvehető a nélkül, hogy hasznos elhelyezési céloktól elvonatnék a tőke. Ilyen körülmények között azonban nem is igen szokott az állam a külföldre fordulni. Ha ellenben a belföld nem képes a szükséges tőkét rendelkezésre bocsátani, vagy ezeket csak nagyon drágán bocsáthatná rendelkezésre, vagy ha fontos gazdasági céloktól a tőkét elvonná, akkor egy pillanattig sem lehet abban kételkedni, hogy a kölcsön felvétele külföldön célszerű. Igaz, hogy az adós ország évenként jelentékeny összegeket kénytelen kamat fejében külföldre küldeni, de ezen ár elmarad azon fontosságtól, melylyel ama cél birt, a melyre a kölcsön felhasználtatott. Mindenesetre minden országnak arra kell törekedni, hogy magát az államhittel tekintetében a külföldtől függetleníse. A mennyiben csak rossz szokás, hiányos hazafiság az, hogy az államadóssági címletek külföldre vándorolnak, ezen helyzet javítására kell törekedni és az államnak jogában áll, némi *douce violence*-szal is a közönséget helyesebb felfogásra terelni, ha az államhittel biztos, sőt különösen intézeteket, testületeket, melyek az államtól kiváltságokat élveznek, az államhittel jobb támogatására szoríthatja. Az állami és a közigazgatási hitel között különben is oly szoros összefüggés van, hogy a pénzügyintézetek a külfölddel szemben saját hitelöket is erősítik, ha az államhitelt szilárdítják, és nem engedik holmi közömbösséggel, hogy az állam ok nélkül hitele tekintetében függőségbe jusson.

Az államhittelnek függése a nemzetközi piactól sok hátránnyal jár közigazgatásilag, politikailag. A nemzetközi hitelnek, a pénzpiacznak minden összeszorulása a külföldről hazakergeti az ott elhelyezett papirokat, ezekért pedig külföldre pénzt kell küldeni. A belföldön pénz szűke áll be, mely a kamatláb erős emelkedésében jut kifejezésre, sőt a pénzkifolyás következtében még a valutát is megrongálhatja. Ha az ilyen ország a kamatláb felemelésével a pénz szivárgását megakadályozni akarja, annak az a hatása lehet, hogy a külföldön a bizalmatlanság még nagyobb mérveket ölt és még több értékpapír küldetik vissza. Azért a külföldön eladósodott államok csak nagy nehezen képesek a fémvalutát fentartani.

Azonban, ha valamely állam kénytelen külföldön kölcsönöket felvenni, saját érdeke kívánja, hogy külföldi hitelezőivel kiméletesen bánjék. Itt különösen a szelvényadó bir fontossággal. Ha valamely állam szelvényadót hoz be, teljes jogában áll, azt a külföldi hitelezőkre is alkalmazni. De kötelező-e az az idegen bíróra? Alig lehet azt az elvet felállítani, hogy a bíró tartozik idegen adótörvényeket alkalmazni, inkább az ellenkező áll; sőt joga sincs hozzá. Minden állam parancsai végrehajtására csak saját közegeit veheti igénybe. Ennyiben a nemzetközi adójog korlátozottabb, mint a nemzetközi magánjog. Az állam az idegen törvényszéket ily esetben épúgy nem veheti igénybe, mintha a külföldieket egyenesen akarná megadóztatni. A hol azonban az állam abban a helyzetben van a külföldi hitelezőt igénybe venni, minden nehézség nélkül azt megteheti.<sup>1)</sup>

Az államkölcsönök felvételénél nagy szerepet játszik a pénzpiac helyzete és szervezete. A nemzetközi pénzpiac felvételi képessége szoros összefüggést mutat azon jelenséggel, hogy bizonyos papírok léteznek, melyek mindenütt, minden országban többé-kevésbé mint befektetési papírok nagy szerepet játszanak, minek következtében minden árváltozás a keresletre és kínálatra visszahatást gyakorol. Ha már most valamely állam kölcsönre szorúl, az rendszerint az értékpapírok árára csökkentőleg fog hatni; ennek következménye pedig az lesz, hogy az említett nemzetközi papírok után nagyobb kereslet fog támadni a külföldön, hová az árcsökkenő hatás ki nem terjed és a külföld ennek alapján tőkét fog küldeni, melyek a kölcsön kibocsátását és elhelyezését megkönnyítik. Igaz, hogy ez a processus lényegében csak kicserélése különböző papíroknak. Ezen műfolyam különösen megfigyelhető volt Franciaországban 1870 után a hadi költségek és sarcz fedezése céljából kibocsátott kölcsön alkalmából.

Érdekes a külföldi piacok részvételét figyelemmel kísérni, mire nézve a következő adatokra utalunk, melyek az osztrák államadósság elhelyezésére vonatkoznak. A külföldön elhelyezett állampapírokról a következő adatok nyújtanak felvilágosítást.<sup>2)</sup> Az osztrák 4·20/0 papíráradék szelvényveinek utolsó kicserélésénél 974·5 millióból jutott a külföldre 170·9 millió forint, a 892·6 millió ezüst járadékból 459·2 millió forint. Ebből egyuttal látszik, hogy a papíráradékok nehezen találhatnak külföldön piacot, míg az érczre szóló több mint fele külföldön van elhelyezve. Legnagyobb rész esik a következő helyekre:

<sup>1)</sup> Lásd e kérdésről Wieser, Die Besteuerung ausländischer Gläubiger in Österreich (Zeitschrift f. Volkswirtschaft stb. II. k. IV. füzet 563. 1.).

<sup>2)</sup> Mittheilungen des k. k. Finanzministeriums V. évfolyam, 5 füzet 1122. 1.

|           | Papíráradék.        |
|-----------|---------------------|
| Amsterdam | 77·3 millió forint. |
| Antwerpen | 21·6 " "            |
| Brüsszel  | 21·0 " "            |
| Frankfurt | 13·0 " "            |
| Berlin    | 10·1 " "            |
| München   | 7·2 " "             |
| Paris     | 6·0 " "             |
| Lipcse    | 4·6 " "             |
| London    | 1·8 " "             |

Az ezüstjáradék elhelyezése a következő:

|           |                     |
|-----------|---------------------|
| Amsterdam | 169·9 millió forint |
| Berlin    | 53·1 " "            |
| Frankfurt | 48·0 " "            |
| Paris     | 47·2 " "            |
| München   | 22·6 " "            |
| Lipcse    | 21·8 " "            |
| Antwerpen | 19·0 " "            |
| Boroszló  | 17·8 " "            |
| Brüsszel  | 11·4 " "            |
| Darmstadt | 9·7 " "             |
| Hamburg   | 8·9 " "             |
| Drezda    | 8·3 " "             |
| London    | 7·6 " "             |

A magyar államadósságra vonatkozólag a pénzügyminister által a valutaenquête elé terjesztett adatokból a következőket látjuk: 1890-ben a magyar államadósság elhelyezése százalékokban:

|               | arany<br>kölcsönök               | ezüst- vagy<br>bankértékű<br>kölcsönök |
|---------------|----------------------------------|--|
| Magyarország  | 6·85 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> | 34·70 <sup>0</sup> / <sub>0</sub>      |
| Ausztria      | 11·93 „                          | 61·82 „                                |
| Németország   | 47·32 „                          | 3·48 „                                 |
| Franciaország | 29·72 „                          | —                                      |
| Anglia        | 4·18 „                           | —                                      |

Míg azzal a kéréssel gyakran foglalkoztak, előnyös vagy hátrányos-e valamely államra, másnak adósa lenni, sokkal ritkábban foglalkoztak azzal a kérdéssel, előnyös-e vagy hátrányos más állam hitelezője lenni? A nagy veszteségek, melyeket a hitelezők egyes szegény, vagy gyengehiteľű államokban szenvedtek, itt-ott azon felfogáshoz vezettek, hogy nem czélszerű idegen államok hitelezője lenni. Azonban e nézet mindenestre túlzott. Lehet is e tekintetben némi

adatban tájékozást szerezni. Koch szerint Németország 10 milliárd márka külföldi követeléssel szemben 1.3 milliárd kétes követeléseket mutat, a tényleges veszteség legfeljebb 7—800 millió. Ezzel szemben Németország 30 év alatt egy milliárdot nyert az Oroszországban tett befektetéseknél, 183 millió márkát a magyar járadékon, 190 milliót olasz, 104 milliót osztrák papirokon stb.

7. Az államadósság vagy *okirati* (levél) adósság vagy könyvadósság lehet. A hol államadóssági könyv létezik, ott a hitelező csak a könyvbe való feljegyzés által szerez az állam iránt követelési jogot. Az államadósság ezen neme föltételezi, hogy az államhitelem nem igen képezi az értékforgalom tárgyát, csak kivételesen. A hol azonban szükséges, hogy az államhitelem forgalomképessége által erősbíttessék, a hitelező javára a kölcsönről kötelezvények állíttatnak ki. A mi mindinkább ott is terjed, hol az államadóssági könyv intézménye áll fenn.

Az államadósság létrejöttéről, illetőleg az egyesnek az államnak adott kölcsönéről kiállított okmány az államadóssági kötelezvény. A hol államadóssági kötelezvények nem állíttatnak ki, a hitelező csak igazolványt nyer a befizetésről. Az államadóssági kötelezvény vagy névre, vagy birtokosra szóló papír. Három részből kell állani: a tulajdonképpeni kötelezvényből (néha köpenynek is nevezik), a szelvényből és a szelvényutalványból (talon). A kötelezvény magába foglalja a kölcsön föltételeit, melyek ezen adóssági viszony jogi megbírlásánál irányadók. A szelvényutalvány az esedékessé vált kamatkövetelésre; a talon utalvány új szelvényekre, ha a kötelezvényhez csatolt szelvények már mind beváltottak, de az adósság még vissza nem fizettetett.

8. Különösen a közönség érdeklődésének és a tőke készségének fokozására a kölcsönműveletek különböző módosítatai jöttek divatba, főleg régebben, midőn a pénzpiac és hitelügy még tökéletlenebb szervezetet és működést mutat. Ide tartoznak különösen a *sorsolási*, sorsjegyvagy *díj-kölcsönök*, melyeknél a fizetendő kamat nyereségek osztására használtatik fel, a kamatélvezet pedig igen csekély, vagy általában elmarad. A kis kamatveszteségért a közönség kárpótlást talál a játék kedvező esélyeiben. A sorsolási kölcsön egy enyhébb alakja azon eljárás, midőn a köteles kamatnak csak egy része fordíttatik nyereségekre, mi által a józan gazdasági elvek kevésbé sértetnek, mint tiszta sorsolási kölcsönök által. A kölcsön mindkét említett neménél a kölcsönadott összeg mindenesetre visszafizetésre kerül.

9. Egyike a legfontosabb különbségeknek, melyek az államadósságok körül felmerülnek az *álló* vagy *állósított* és a *függő* vagy

*lebegő* adósság közötti különbség. Az állósított adósság képviseli az államhitel terén a hosszú lejáratú hitelt, a lebegő adósság a rövid lejáratú hitelt. Az állósított adósság a tulajdonképpeni államadósság, mintegy intézményes adósság, melynek szolgálata, törlesztése, kamatoztatása külön kezelést, berendezéseket, intézményeket, biztosítókat követel.

A lebegő adósság általában a régibb, míg az állósított államadósság csak a viszonyok fejlődésével, az államhitelnek helyesebb felfogásával és helyesebb alapokra fektetésével lép előtérbe. A lebegő adósság első keletkezési oka kétségtelenül az államháztartás kezdetleges, rendezetlen volta, mely minduntalan adósságok felvételére kényszerített, melyek az államnak csak rövidebb időre bocsáttattak rendelkezésre és melyek nyomásukkal igen kedvezőtlenül hatottak. Rendezett államháztartás mellett a lebegő adósság csak időleges hiányok, egyes hónapok, évek hiányainak pótlására szolgál vagy épen csak arra való, hogy a bevételek és kiadások egyenlőtlen periodicitása mellett azok egyensúlyát biztosítsa. Így p. agricol államokban az állam bevételeinek jelentékeny része a termés után folyik be, de a kiadások hónapról-hónapra teljesítendőek, bizonyos kiadások épp mindjárt a háztartási év elején. Itt a lebegő adóssággal segít az állam. Lebegő adósság származik az állam üzleti tevékenységéből, közigazgatási szükségleteiből, a mennyiben a kereskedelmi forgalom túlnyomó része ma hitelen alapszik és így az állam is az általa megrendelt áruknak árát a kereskedelmi szokáshoz hiven csak későbbben fizeti, mi az interkalaris kamat megtakarításával jár. A hol az állam bank-, betéti üzletet folytat, ott ennek körében támadnak tartozásai, melyek a lebegő adóssághoz tartoznak. A tisztviselők, vállalkozók stb. által letett óvadékok is lebegő adósságot képeznek. A legfontosabb nemei a lebegő adósságnak: 1. papírpénz, pénztári jegyek; 2. kincstári jegyek; 3. váltók; 4. könyv-adósság; 5. óvadékok; 6. postatakarékpénztárnál elhelyezett betétek; 7. állami biztosító-intézeteknél befizetett díjak és azokból képezett alapok stb. Ide tartoznak a jegybankoknál az államok által szorult helyzetekben felvett szomorú emlékezetű adósságok is, melyek rendszeren a bankjegyek beválthatlanságához vezettek. A lebegő adósság ezen említett nemei közül azonban csak az 1. és 2. alatt említett tartozik a tulajdonképpeni állami hitel körébe, míg a többi esetek többnyire üzleti hitelt képeznek. Az állami hitel körébe eső lebegő adósság, ha rövid idő alatt annak visszafizetése nem sikerül, átalakítandó álló adóssággá.

Az államháztartás rendezettségével a függő államadósság jelen-

tősege csökken. Csak a hitelszegény államokban, Törökországban, Egyiptomban, Spanyolországban stb. játszik az nagyobb szerepet. Azonban a legújabb időben ismét különböző körülmények vezetnek a függő államadósságok szaporodásához, különösen az állam gazdasági tevékenységének jelentékeny kiterjesztése. Legnagyobb fontossággal bír a kincstári jegyek segítségével igénybevett rövid lejáratú hitel, mely a nevezett államokban a függő adósság főnemét képezi. A kincstári jegyek is többfélék. Angliában szerepelnek az Exchequer bills, melyek bár öt évre szólanak, mégis minden évben beváltás végett bemutatathatók, és az Exchequer bonds, melyek rendszeren három évre bocsátatnak ki. Azonkívül szerepelnek a Treasury bonds, melyek részint 3—6 óra, részint hosszabb időre szólanak, a deficiency advances, ways and means advances stb. Franciaországban még ma is elég nagy szerepet játszik a függő adósság. Legfőbb typusa a bons de Tresor, melyek 3 hónapra, 6 hónapra és egy évre szólanak; a lejárat szerint változik a kamatláb, rendszerint 1—2<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, azonban volt már <sup>3</sup>/<sub>40</sub>/<sub>0</sub> is. Vannak azonkívül más nemei a függő államadósságnak Franciaországban, melynek terhét e czímen 1000 millió frankra lehet tenni; ez összegben már a Caisse des dépôts tartozásai is be vannak számítva. A francia kincstár különböző természetű és elég jelentékeny előlegei is nagyban megduzzasztják a függő adósságot. Ausztriában a függő adósság fő nemét képezik a papírpénzen kívül az úgynevezett „sójegyek“, nálunk a kamatozó kincstári utalványok.

A lebegő adósság egyes nemei, mint a kincstári jegyek, abban az értelemben, az álló adósság részét teszik, hogy azoknak újbóli kiadása meg van engedve, azonban tekintettel e körülményre, nehogy ezen adóssági nem túlságosan felszaporodjék, szükséges annak összegét törvényben megállapítani. A kincstári jegyek vagy kamatozók, vagy kamatnélküliek; ez utóbbiak inkább a váltók természetével bírnak, melyeknek leszámítolásánál a leszámítolási díj előre levonatik. Ezek azonban csak nagyobb összegre szólhatnak és a nagy forgalomba nem lépnek, hanem bankoknál, nagyobb bankároknál helyeztetnek el. A kincstári jegyek, tekintettel rövid lejáratukra és azon körülményre, hogy árfolyamingadozásoknak nincsenek kitéve, igen kedvelt papírt képeznek és az állam velök a legolcsóbb tőkésre gyakorolhat vonzást. A hol az állam szorosabb viszonyban áll valamely bankintézettel, ott a kincstári jegyeket a bank rövid időre szóló kölcsöne czélszerűen pótolhatja.

10. A lebegő adósság legveszélyesebb nemét mindenütt és mindenkor az állami papírpénz képezi. Nem tartozik — bár egyes pénz-

ügyi írók ettől eltérnek — a pénzügytanba a papírpénz közgazdasági hatását vizsgálni. E tekintetben utalok társadalmi gazdaságtanomra. Itt szorítokozom annak előadására, mennyi bajt okoz az államháztartásnak a papírpénz kibocsátása és e tekintetben elégnek tartjuk az osztrák papírpénz történetére hivatkozni.<sup>1)</sup>

Ausztriában 1762-ben június 15-én adattak ki az első papírpénzek, az úgynevezett „bankó-czédulák“, úgy nevezve, mivel úgy tekintették, mint a bécsi bank adósságát. A háború volt oka e papírpénz kiadásának, melynek összege tizenkét millió forintot tett és mely a béke beálltával visszavonandó lett volna. A magánforgalomban nem birtak kényszerfolyammal és ennek következtében, valamint kényelmességöknél fogva a közönség igen szívesen elfogadta, sőt egy, egész két százalék fölpenzt is fizetett. II. József alatt megfészkel a krónikus deficit; a zárszámadások újból hiányt mutatnak föl; a papírpénz szaporításához fognak. A kiadás a jegyek kedveltségével és Magyarország, Erdély és Galiczia bevonásával indokoltatik. A kibocsátandó összeg húsz millió forintban állapítottatik meg. II. József halálával 28 millió forint volt forgalomban. II. Lipót alatt a bankjegyek összege leszáll 26·7 millió forintra, de az államadósság emelkedik. A francia háború kitörésével a bankjegy-kibocsátás állandóvá válik. 1796-ban a régi bankjegyek visszavonatnak és új bankjegyek, még pedig sokkal nagyobb összegben bocsátatnak ki. 1797-ben a bankjegyek ércpénzzel való beváltása felfüggesztetik. Ez intézkedések nagy zavart idéztek elő, a papírpénz értéke csökkent, az árak emelkedtek. A kormány betiltotta az olvasó-egyleteket, felügyelet alá helyezte a hirlapokat; fizetett ügynökök tartattak, kiknek kötelessége volt az embereknek a nagy drágaság okait magyarázni; azt mondták, hogy a városok nincsenek szabályozva, hogy az ország tele van uzsorásokkal stb. Az ércpénz agiót kapott, minek ellenében az ércpénz összevásárlására birságok szabattak ki. Mind a mellett az ércpénz eltűnt; 1800-ban egyetlen egy darab conventionalis ércpénz nem volt forgalomban. E hiányon segíteni kellett és így ez évben egy és két forintos bankjegyek és csekély értékű váltópénz bocsátatott ki. És ennek mi volt a következménye? A kormány iparkodott a bankjegyek értékét föntartani. Az országos pénztárak e jegyeket adófizetésnél elfogadták; magasabb beviteli vámok, sőt tilalmi vámok is alkalmaztattak. Mind ez keveset használt. A nép folytonosan panaszkodott a drágaság miatt. A kor-

<sup>1)</sup> A többi államok tekintetében következő dolgozatomra utalok: „Adalékok a papírpénz történetéhez és statisztikájához“. (Budapest, 1882.)



mány mindig más okoknak tulajdonította e jelenségeket és 1801-ben egy olcsósági (risum teneatis!) bizottságot állított föl. 1803-ban pedig egy uzsora-törvényt bocsátott ki, nehogy a rossz pénz és értékének ingadozása magas kamatok által kiegyenlíttessék. A mellett a papírpénz mennyisége folyton emelkedett, míg végre 700 milliót tett. 1806-ban a bankjegy-törlesztési kölcsön 75 millió forinttal tervezetett, egyes adókhöz az úgynevezett bankjegy-törlesztési adópótlék kapcsoltatott, a só és dohány ára hasonló czélból fölemeltetett, hasonlóképpen a posta- és vámtételek; az ezüst-edények stb. újbóli bélyegzésnek vettettek alája. 1809-ben ismét kitör a háboru. Az Ausztriától elszakadt tartományokból a papírpénz visszafoly és az árakat nyomja, ott pedig a francziák ércpénzt hoznak be és most világosan kellett mindenkinek az érc és a papír közti nagy értékkülönbséget látni. 1000 millió bankcédula és azonkívül még 300 millió rézpénz volt forgalomban. Az ezüst agiója 1799-től 1800-ig minden év január havában volt:

|       |     |       |     |       |     |
|-------|-----|-------|-----|-------|-----|
| 1799. | 103 | 1803. | 130 | 1807. | 190 |
| 1800. | 113 | 1804. | 134 | 1808. | 204 |
| 1801. | 116 | 1805. | 133 | 1809. | 221 |
| 1802. | 119 | 1806. | 147 | 1810. | 469 |

1810. elején O'Donnell a papírpénz visszavonására azon javaslatot teszi, hogy ércpénzzel fedezett váltójegyek bocsáttassanak ki: az ércpénz kölcsön útján szerzendő be, mely az egyházi javakra bekebeleztessek. Javaslatát elfogadtatott és e szellemben jelent meg február 26-án egy császári pátens. Egyúttal egy tíz százalékos vagyonszálló behozatala határozatott el. Körülbelül 900 millió bankjegy volt forgalomban, összegét azonban pontosan nem tudták, sőt egy magas állású egyén úgy nyilatkozott: „hogy azt Istenen kívül nem is kell senkinek sem tudnia.“ A pátens keresztülvitele hajótörést szenvedett; az időpont rosszul volt választva; a kölcsön nem sikerült. Az árfolyam roppant mérvben csökkent; 1810. december 4-én a váltó-árfolyam Augsburgra 1240-en állott. A kormány roppant megerőltetéseket tett a válság elhárítására. Nagy összegek fordítottak az árfolyam emelésére, nagy ércpénzösszegek vettettek a tőzsdére és a papírpénz kétszörös és hármas értékben vásároltatott össze. A közönségnek a kormány fizetett ügynökei ígéretet tettek, hogy a bankjegy értéke nem fog leszállítani. Mind a mellett az agió következőképen alakult:

|                |     |              |     |
|----------------|-----|--------------|-----|
| 1810. márczius | 331 | 1811. január | 882 |
| „ április      | 347 | „ február    | 835 |
| „ május        | 375 | „ márczius   |     |
| „ június       | 395 | 1—14-ig      | 819 |
| „ július       | 405 |              |     |
| „ augusztus    | 448 |              |     |
| „ szeptember   | 490 |              |     |
| „ október      | 553 |              |     |
| „ november     | 699 |              |     |
| „ deczember    | 961 |              |     |

Sőt egyes napokon az agio 1200-at tett. 1811. márczius 15-én reggel végre kihirdettetett az egész országban a február 20-án kiadott és addig lepecsételve tartott pátens, mely a papirpénz értékét ötödére leszállította és a bankjegyeket a forgalomból kivonta; helyettök kibocsátandó volt a beváltó jegy, mely bécsi értéknek neveztetett és melynek maximális összege 212.159,750 forintra állapított meg. A patens a bankjegyek végtelen káros hatását elismeri és a tett intézkedések alapján reméli, hogy a magán tulajdon nem fog többé megingattatni, a nemzeti jólét és az ipar nem fog gátoltatni; ez az egyetlen mód, „hogy a magánviszonyok rendeztessenek, a nemzeti jólét és az ipar ismét élesztessék és a tőkésék és járadékosok az elszegényedéstől megóvassanak.“ A régi adósságok a fent közölt árfolyam szerint szállítottak le. Ez volt a híres februári pátens, melynek hatását Ausztria még ma sem heverte ki teljesen, akkor pedig egész osztályok elszegényesedésével járt.

A magyar országgyűlés már 1807-ben kijelentette, hogy a hozzájárulása nélkül tett minden intézkedés Magyarországon jogerővel nem bír. A februári pátens mind a mellett szétküldetett az országban azon reményben, hogy a megyék azt talán elfogadják és akkor az országgyűlés ellentállása is legyőzhető lesz. Azonban e remény meghiúsult és a pátens majdnem általánosan mint az alkotmány megsértése értelmeztetett. 1811. augusztus 25-én összehivatott az országgyűlés, mely a pátens ellen tiltakozott. 1812. május 13-án az országgyűlés föloszlattatott és a pátens minden pontjában provisorium czimén szeptember 1-én életbe lépttetett.

A kormány a februári patenssel nem érte el a célját. 1811. márczius 15-én a váltójegyek árfolyama volt 180, és csökkent hónapról-hónapra. Deczember vége fele javulás állott be, ekkor a háború ismét kitért. A költségek fedezésére új papirpénz bocsátatott ki, az úgy nevezett „előlegezési jegyek“, melyek a földadó előlegezését képezték és tizenkét év alatt visszafizetendőek voltak. A papirforgalom ismét

röppant mérvben szaporodott; a forgalomban levő váltójegyekhez járultak még az előlegezési jegyek, melyeknek összege 1815 október hó 20-dikán 466.556,175 forintot tett. A papírpénz árfolyama pedig volt minden év január havában :

|       |     |       |     |
|-------|-----|-------|-----|
| 1811. | —   | 1814. | 185 |
| 1812. | 229 | 1815. | 282 |
| 1813. | 140 | 1817. | 372 |

A papírpénz-gazdaság károsan hatott a népesség munkakedvére és takarékoságára. A könnyelműség legkétségbeejtőbb példái hozatnak föl ez időszakból, és a nép vagyonán a papírpénz betegség mint rákfene rágódott. A béke visszaállításával különben megújulnak a tervek a papírpénz megszorítására; 1816. június 1-jén csakugyan megjelenik a császári patens; igéri, hogy soha többé papírpénz kényszerfolyammal forgalomba nem hozatik; a forgalomban levő papírpénz pedig beváltandó, és pedig olykép, hogy mindenki a papírpénz két hetedét kaphatja mindenkor készpénzben, a többi öt hetedért pedig egyszázalékos állami kötvényt. A beváltás miveletével az akkor föllállított nemzeti bank bízott meg, melynek részvényei is olyképen voltak befizethetők, hogy 1000 forintnyi részvényért fizettetett 1000 forint papírpénzben és 100 forint ezüstben; a visszavont papírpénz pedig az állam által állami kötelezvényekkel váltatott be. Azonban csakhamar föl kellett függeszteni ismét a jegyek beváltását, mivel túlságos mennyiség hozatott a bankhoz, és az érczalap nagyon gyorsan megfogyott. 1818 óta a nemzeti bank szervezésével a papírpénz beváltása következetesen folytatott, és a papírpénz agiója lassanként javult, mint ezt a következő számok mutatják ;

|            | 1816 | 1817 | 1818 |
|------------|------|------|------|
| Január     | —    | 378  | 300  |
| február    | —    | 367  | 293  |
| márczius   | —    | 383  | 278  |
| április    | —    | 357  | 269  |
| május      | —    | 332  | 252  |
| június     | 283  | 332  | 247  |
| július     | 275  | 329  | 243  |
| augusztus  | 294  | 319  | 224  |
| szeptember | 323  | 309  | 233  |
| október    | 324  | 289  | 237  |
| november   | 327  | 300  | 246  |
| deczember  | 348  | 301  | 250  |

1819-ben a nemzeti bank bizonyos föltételek alatt teljesen magára vállalván a papírpénz visszavonását, e műveletet szakadatlanul folytatta és 1847. január 1-jén csakugyan a régi állami papírpénzből csak 7.804,688 forint volt forgalomban.

Azonban az osztrák államháztartás és közgazdaság nem sokára újból kitétetett a papírpénz-gazdálkodás veszélyes kísérletének. Bekövetkezett az 1848-diki örökké emlékezetes év. A háború Olaszországban igen nagy költségeket okozván, és nagy mennyiségű ércpénzt vevén igénybe, Ausztria néhány hét múlva ismét ott volt, hol 1816-ban állott. Már május 12-én ismét kimondatott a kényszerfolyam és miután a bank pénzkészlete nagyban igénybe vétetett, ez is felfüggesztette a készfizetést a hó végén; május 22-dikén pedig kiadattak egy és két forintos jegyek. A bank ércpénz-készlete tett 1848. febr. 29-én 65 milliót, június 30-án pedig 20 milliót. Nem sokára az ércpénz eltűnt a forgalomból, sőt követi a váltópénz is, úgy, hogy a papírpénzt felezni és negyedekre kellett osztani a kis forgalom számára. A forradalom lezajlása után a közgazdasági reformok közt a papírvaluta is figyelemben részesült. Bruck miniszter a valuta szabályozását tűzte ki föladataiúl. A bankot mindenek előtt az államtól függetlenné kívánta tenni. A bank az állam adóssága fejében államjóságot kapott azon joggal, hogy azokat értékesítheti; a banknak egyúttal megengedtetett a jelzálog-üzlet. Ennek következtében a bank ércfödözete ismét emelkedik, 1855. október végén 48 millió forintot tett, 1856. december végén pedig már 87 milliót. 1856. február 7-én a kényszer-forgalom ismét némileg megszorított, a mennyiben megengedtetik kölcsönöket érczvalutára is megkötni. 1856. és 1857-ben az agio csökken és ennek alapján megköttetett a német vámegeyenlettel a pénzszerződés, mely az államokat kötelezi 1858. végeig a valutát helyreállítani. Ekkor közbejött az 1857-diki válság, mely ismét leszállította a reményeket. De 1858-ban az agio ismét leszáll, sőt október végén egészen eltűnik. Ércpénz jut ismét a forgalomba, a bank fölveszi a készfizetést; ekkor jött 1859. január 1-én III. Napoleon nyilatkozata, mely a háborút Ausztriával kilátásba helyezi. A háború roppant áldozatai a papírpénz-forgalom megszüntetését lehetetlenné tették; de a béke visszaállításával Plener pénzügyminiszter ismét tervbe veszi a valuta rendezését, és azt 1862-ben a bank-aktával biztosítja. A bank-akta a készfizetést, illetőleg fölvételének időpontját 1867-re tűzi ki, mely időpontig az állam köteles tartozásait a bank irányában leróni. A törvényben megállapított föltételek a bank és állam részéről teljesítetnek. De már 1866. elején,

midőn a bank a készfizetés biztosítására a jegyforgalmat leszállítja, a közönség ez ellen fölshóal és a kormány csakugyan figyelmezteti a bankot, hogy ne siessen túlságosan, miután a készfizetés megkezdése nem 1867. január 1-én, hanem csak az év folyamán leszen megindítandó. Hozzá járult végre még a porosz-osztrák háboru; az állam májusban ismét kiad állampapírpénzt, a nemzeti banktól átveszi az egy és öt forintos jegyeket, azokat állampapírpénznek nyilvánítja és a kényszerforgalmat elrendeli. Május 25-dikén tíz krajczáros pénzjegyek bocsáttatnak ki, július 7-én a banknál egyelőre 60 millióra megállapított kényszerkölcson vétetett föl. Augusztus 25-dikén ismét kiadatik 90 millió államjegy. Ez által a valuta szabályozására tett intézkedések meghiusultak ismét, és az érdekébe hozott nagy áldozatok hiába valók voltak.

Ausztria tehát, rövid időszakokat nem tekintve, az egész század alatt folytonosan ingadozó pénzértékkel birt, mely az államháztartás bevételeit leszállítván, abban meghonosította a deficitet, a magán-gazdaságok egészséges fejlődését gátolta, az üzérkedést és könnyelműséget szította, és mely méltó párját találta a népet demoralisáló lottóban. Az időszerinti devalvatiók pedig, e papírforgalom rendszeres gyümölcsei, a népvagyon edzését lehetetlenné tették, és mint az ár, alámosták a jólét alapját.

A papírpénz mennyiségét és agióját a következő számok tüntetik föl (az év végén):

| összes jegyforgalom ezüstagio |             |                                 | összes jegyforgalom ezüstagio |             |                     |
|-------------------------------|-------------|---------------------------------|-------------------------------|-------------|---------------------|
| 1848.                         | 222.976,504 | 112 <sup>5</sup> / <sub>8</sub> | 1862.                         | 426.877,276 | 114—                |
| 1849.                         | 250.477,658 | 112                             | 1863.                         | 396.655,626 | 117:50              |
| 1850.                         | 255.367,221 | 129 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 1864.                         | 375.828,020 | 114:25              |
| 1851.                         | 215.636,519 | 120                             | 1865.                         | 351.100,755 | 104—                |
| 1852.                         | 194.943,256 | 110 <sup>3</sup> / <sub>4</sub> | 1866.                         | 508.032,483 | 119:10              |
| 1853.                         | 188.309,217 | 116 <sup>5</sup> / <sub>8</sub> | 1867.                         | 560.157,559 | 119:50              |
| 1854.                         | 383.491,000 | 127 <sup>5</sup> / <sub>8</sub> | 1868.                         | 584.109,911 | 117:50              |
| 1855.                         | 347.880,275 | 109 <sup>1</sup> / <sub>8</sub> | 1869.                         | 602.781,781 | 120:75              |
| 1856.                         | 380.181,085 | 107 <sup>1</sup> / <sub>8</sub> | 1870.                         | 649.006,679 | 121:75              |
| 1857.                         | 383.480,789 | 106 <sup>5</sup> / <sub>8</sub> | 1871.                         | 690.934,424 | 114:75              |
| 1858.                         | 370.022,355 | 102 <sup>3</sup> / <sub>4</sub> | 1872.                         | 694.357,356 | 106:60              |
| 1859.                         | 466.758,923 | 123 <sup>3</sup> / <sub>4</sub> | 1873.                         | 702.975,850 | 106—                |
| 1860.                         | 474.861,562 | 144 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 1874.                         | 639.044,544 | 105—                |
| 1881.                         | 468.874,423 | 140 <sup>1</sup> / <sub>4</sub> | 1875.                         | 632.743,363 | 105.— <sup>k)</sup> |

\*) Ez adatok némileg eltérnek az ezüstagonak évi átlagaitól; minthogy azonban az itt közölt jegyforgalmi adatok is az év végére vonatkoznak, az agio állapotját is ez időpontra vonatkozólag mutatjuk ki.

Az agio e szerint a következő hullámzást mutatja: az agio 1848. február havában mutatkozik először; június hóig emelkedik 17 százalékgig, de augusztusban ismét leszáll; legmagasabb fokát éri el 1849. április havában a magyar forradalmi harc alatt; a világosi katasztrópha után az agio ismét leszáll. 1850-ben a Poroszországgal beállt complicatiók az agiot egész 33 százalékgig emelik, mely magas agio kisebb-nagyobb hullámzásokkal egészen az 1852-ik év második feléig marad. Ettől fogva egész 1853. végeig az agio ismét kisebb, míg a krími háború azt egész 39 százalékgig emeli. 1855 végén, a béke visszaálltával és a gazdaság nagy lendületével, valamint a valuta visszaállítása érdekében tett intézkedésekkel az agio majdnem egészen leszáll és 1856 márczius havában egy és háromnegyed százalékgig lepad. Az agio ez alacsony állása most alig változik, mi azon körülménynek tulajdonítandó, hogy az 1857-iki Németország és Ausztria között kötött szerződés a valuta visszaállítását 1858. végére biztosította. 1858. október havában az agio egy rövid ideig egészen megszűnik. Azonban 1859-czel ismét beáll az agio emelkedése; az olasz háború következtében az, az eddig még el nem ért maximumra, 40.25 százalékra emelkedik. Magas agio marad 1860-ban is és a februárban beköszöntött „Sistirungs-Periode“ 52.75 százaléknál látja az agiot. 1861. és 1862-ben az agio megtartja rendkívüli magasságát. A javuló politikai viszonyok, az új banktörvény, mely a valuta rendezésére igen hatályos intézkedéseket tesz, az agiot ismét lenyomják. 1865-ben az agio következetesen csökken és 1866. márcziusban ismét csak 1.75 százalékot tesz, tehát közel áll a parhoz és az év végén a készfizetés föltétele megindíthatott volna. Ekkor ismét kitör az osztrák-porosz háború; az agio június hóban 40.50 százalékon áll. Az agio csak 1868-ban javúl ismét, különösen a jelentékeny gabnakivitel következtében, de 1870-ben a német-francia háborúval 33.50 százalékra emelkedik (július hóban). 1872 óta az agio ismét csökken és 1876 óta az ezüst a nagy értékcsökkenés következtében megszűnik zsinórmértékül szolgálni.

Az osztrák papírpénz története, mint azt fentebb röviden vázoltuk, hazánk viszontagságait is magában foglalja. Erről nem szükséges különösen szólni.

A magyar országgyűlés az 1811-iki nyílt parancsot el nem ismeri és midőn egy királyi leirat annak szükségességére utal, a hangulát még elkeseredettebbé válik, sőt az országgyűlés kijelenti, hogy papírpénzre vonatkozó felségi jog nem is létezik. Hosszú viták után végre a bécsi kormány az országgyűlést felosztatja és a patenst szept.

1-én ideiglenesen életbelépteti. Kiemelendő, hogy a folytatott tárgyalások alatt, valamint 1827-ben nálunk a nemesércz-forgalom termésete iránt igen helyes nézetek jutottak kifejezésre.

Csak néhány vonással egészítjük ki az osztrák papírpénzről adott rövid vázlatot, a magyar papírpénz történetével. 1848-ban ugyanis kétféle hitelpénz adatott ki: a bankjegyek és a tulajdonképeni papírpénz (az úgynevezett Kossuth-bankók). A bankjegyek (egy és két forintosok) ércz alappal birtak, minek következtében agiojuk igen csekély volt, sőt beállt az eset, hogy Bécsben jobb árfolyammal birtak, mint a nemzeti bank jegyei. E jegyekről Kossuth miniszteri jelentésében következőkép szól: „Másik pénzügyi munkálat, melyről szólnom kell, a magyar pénzjegyek kibocsátása. Óhajtottam volna ezt hamarabb kibocsátani, de a műtani munka hosszadalmas időbe kerül; s valamint az első magyar köriratú ezüst pénz, csak épen most kerülhetett ki a pénzverő házból, úgy az első magyar pénzjegyek is csak mintegy tizenégy nap alatt jöhetnek forgásba. Az elsőbiket csak óvatos elővigyázattal adom át a forgalomnak, mert azon bizalmatlanságnál fogva, melylyel a közönség a hazánkat is elárasztott bécsi bankjegyek iránt viseltetik, korunk átkához tartozik, hogy az ezüstpénz irtózatossá progressióban tűnik el a forgalomból; a magyar pénzjegyeket azonban oly biztos reménnyel nyújtom át a forgalomnak, hogy pénzügyünk valódi függetlenségének alapját tesszük le általok, s teljes névszerinti értékben álland meg hitelök viszontagságok középett is; mert szilárdabb földözettel bankjegyek még sehol és soha sem valának kibocsátva. Egyelőre a kibocsátandó pénzjegyek összege tizenkét és fél millió forintra határozott, öt millió arany s ezüst alapján. Kezdetnek, már csak azért is elégnek véltem, mert a jelen érczpénzszük időben az öt milliányi alap is csak részletenként leend leltározható. A nemzet akaratótól függend ez alapon a munkálatot tovább folytatni, s nehogy borús időkbén a papirospénz hitelének megcsökkenése a polgárok vagyon-állapotában rázkódtatást idézzen elő, miként ezt, fájdalom, a bécsi bankjegyekre nézve most is tapasztaljuk, a század elején pedig még siralmasabban érezők: a pénzforgalom élénkítésére nézve elegendő nyereségnek tartom, ha a forgópénz, a jegykibocsátás által ily arányban növeltetik. Ha mindazáltal az ország rendkívüli szükségéi más alapon eszközlendő pénzjegy-kibocsátást tenének szükségessé, e szerződés annak teljességgel útjában nem áll.“ E szükség csakugyan beállott és az országgyűlés egyéb pénzjegyek kibocsátását határozta el, egyúttal kimondván, hogy e pénzjegyek a háború megszűntével be fognak váltatni. — A nemzeti ügy bukásával

e papírpénzek is szomorú sorsra jutottak. A bankjegyek ugyan kicséreltettek osztrák bankjegyekkel, de a pénzjegyek egészen értékteleneznek nyilvánítottak.

11. A visszafizetés szempontjából megkülönböztetjük végül a *törlesztéses adósságokat* és a *járadékadósságokat*. A törlesztéses adósságok sajátja abban áll, hogy az állam tervszerűen gondoskodik az adósság visszafizetésére, minek következtében évenként úgy a kamatokról, mint a törlesztési hányadról kell gondoskodni. Ennyivel mindenestre a törlesztéses adósságok jobban terhelik az állam évi költségvetését. Egy másik hátránya a törlesztéses adósságnak az, hogy megtörténhetik, miszerint az állam, midőn egyfelől foglalkozik egy régebbi adósság visszafizetésével, kénytelen egy új adósságot felvenni, sőt még az is előfordulhat, hogy épp e régi adósság visszafizetése céljából sokkal terhesebb új kölcsönt kénytelen felvenni. A törlesztéses adósság általában jobban köti meg az államot és kedvetlen pénzviszonyok között súlyosan éreztheti magát. A járadékadósságok ezzel szemben oly adósságok, melyeknél az állam a visszafizetés iránt rendesen semmi kötelezettséget nem vállal, tehát annak időpontját egészen tetszése szerint határozza meg. Ezáltal az állam szabadul azon hátrányoktól, melyekkel a törlesztéses adósságok össze vannak kötve, persze könnyen megfélemlít egészen arról, hogy kedvező pénzügyi helyzet mellett az államadósság visszafizetését az államháztartás érdeke kívánja, mivel különben előbb-utóbb előállhat oly helyzet, mely az államhitelet további igénybevételét lehetetlenné teszi. A járadékadósság különben kiválóan alkalmas arra, hogy a nép minden osztálya hozzájáruljon, mi által egyrészt az államhitelet demokratiszálódik, a nép alsó osztályaiban a takarékoság és tőkegyűjtési kedv terjesztetik és a nép érdeke állandó és nyugalmas politikai állapotok iránt fokoztatik. Különösen gazdagodó államokban azon előnyt nyújtja, hogy állandó kamatélvezetést biztosít. Előnye a járadékadósságnak azonkívül a könnyebb és egyszerűbb kezelés is. Ezen előnyök dacára is azonban a járadékadósság nem szorította ki a törlesztéses adósságokat, sőt újabban ismét észrevehető, hogy az államok bizonyos esetekben a törlesztéses adósságnak előnyt nyújtanak. A járadékadósságok az állam részéről többnyire *felmondhatók*, vannak azonban *felmondhatlan* járadékok is, leginkább azok, ahol az adósság általában nem szól bizonyos tőkére, csak bizonyos kamattartozásra, ámbár azoknak felmondására is van eset. A járadékadósság egy nagyobbára elavult faja az életjáradék, melynél az állam egy biztosítási üzlet alakjában vesz fel kölcsönt; ez különösen a biztosítási üzlet meg-



honosításának első korszakában történt. Az életjáradék vagy határozott időre, vagy határozatlan időre (élethossziglan) fizetetik. Az államadósság ezen neme ellen szól egyfelől az, hogy a tőke pusztításához vezet, másfelől az, hogy az államra háruló teher határozatlan.

Közép helyet a járadék és törlesztéses adósság között foglalnak el különösen az Angliában nagyon divó „terminable annuities“, vagyis korlátolt járadékok. Itt ugyanis az állam a járadékot csak bizonyos időre igéri, ezen idő után a kamatfizetés megszűnik, anélkül, hogy az adósság tőkéje visszafizettetett volna. Ugyanis azon okoskodásból indulnak ki, hogy a legtöbb emberre nézve egy bizonyos hosszabb idő, pl. 100 év, gyakorlati szempontból egyenlő az örökkévalósággal, azaz, egy papirnak, mely 100 évig biztosít kamatélvezetést, mindenki körülbelül ugyanannyi értéket tulajdonít, mint olyannak, mely e kamatélvezetést örök időkre igéri. Ilyen papírt tehát az állam ép oly kedvezően helyezheti el, mint az örök járadékot ígérőt, a mellett még a visszafizetés terhe alól is szabadul. A terminable annuitiés rendesen 99 évre szólanak. Azonban megjegyzendő, hogy ezen adóssági nem többnyire csak mint accessorium lépett fel, a mennyiben az állam például ígért 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot örök időkre és azonkívül 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot bizonyos időre. Gyakran ennek az a célja is, hogy a papír kedveltségét fokozzák és lehetővé tétessék, hogy parin vegyék.

#### IV. FEJEZET.

##### Az államadósságok csökkentése és megszűnése.

1. Az államhittel természetének megfelelően az államkölcsonök ideiglenes bevételi forrást képeznek, melynek túlságos felhasználása óriási teherként nehezedik az államháztartásra. Rendkívüli körülmények indokolják rendszerint annak igénybevételét. Az államháztartás érdekének megfelelő tehát az államadóssági teher csökkenése, esetleg megszűnése. Valamint az államhittel hiánya bizonyos esetekben az állami feladatok teljesítését és azzal az államot veszélyezteti, úgy viszont az államhittel folytonos igénybevétele, az abból származó teher folytonos növekedése ugyancsak veszélyeztetheti az állami feladatokat. Bármennyire paradoxonnak látszik, joggal mondhatni, az államhittel nélkül lehetetlenné válik az állami élet, de épp azért az államhittelnek ismét el kell tűnni, azaz a múltnak adósságait a jövőben szükségessé váló adósságok érdekében csökkenteni kell.

Az államadósságok, jobban az államadóssági teher csökkenésének több módja van. Az államadóssági teher csökken, illetőleg részben vagy egészben megszűnik két módon: konverzió és törlesztés vagy visszafizetés által. Viszonylag az államadóssági teher még többféleképpen csökkenhet, a nemzet jövedelmének vagy vagyonának emelkedésével, a pénzürték csökkenésével, az államháztartási feleslegek, az állami vagyon szaporodásával stb. Rendes módja az államadóssági teher csökkenésének és megszűnésének egyfelől a konverzió, másfelől a törlesztés és visszafizetés. Azonkívül az államadósság még csak két módon szűnhetik meg, az államadósság visszafizetésének megtagadásával, az államnak pénzügyi bukásával, vagy az állam teljes tönkremenetelével. Leggyökeresebb az előbbi eset, mert még az utóbbi esetben a jogutódító állam az előbbi állam tartozásait elismerheti és elvállalhatja.

2. Általánosságban és szó szerint véve, a konverzió az államadósság átalakítása, mely azonban abban különbözik más átalakítástól, hogy itt tényleg az államadóssági teher egyik-másik iránybani megkönnyítése czéloztatik. Átalakítás ugyan az államadósságok egysegésítése is (Unificatio), melylyel különböző természetű adósságok alaki tekintetben egyforma adósságokká változtattatnak át, példáulúul egyenlő kamatú adósságokká, egyenlő törlesztési tervvel bíró, egyenlő valutára szóló adósságokká. Átalakítás tágabb értelemben az állósítás is (consolidatio), a lebegő adósságnak állósított adóssággá való átváltoztatása. Mindamellet a konverzió alatt tulajdonképpeni értelemben csak oly átalakítás értetik, mely egyik vagy másik módon az államadóssággal járó terheket megkönnyíti.

A szó szoros értelmében véve *konverzió* csak az, ha a hitelezők az újabb kötvényekért a régieket egyszerűen kicserélik, tágabb értelemben és az állam szempontjából azon mívelet is konverzió, mely mellett az állam a régi adósságot visszafizeti és kedvezőbb feltételű újabbat vesz fel. Az elért megtakarítás legczélszerűbben törlesztésre használható fel és a törlesztési alap első eszméje tényleg a konverzionál tett megtakarításokkal függ össze. Konverzió törekvésekkel elég korán találkozunk. A 16. század elején az egyházi állam roppant adósságokkal volt terhelve. Az a terv merült fel, egy milliót felhasználni, hogy azoknak, kik a kamat leszállítását elleneznék, az adósságot visszafizethessék (Ranke, Pápste 3. kötet). 1680-ban a mons Julius-féle pápai adósságot 8<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ról 7<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ra redukálták. VII. Sándor pápa is konvertálta a 10<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os járadékot. Kamatredukcióval találkozunk Németalföldön Móricz helytartó alatt, továbbá Witt

alatt 1655-ben stb. Angliában már a múlt században alkalmaznak konverziókat. A hétéves háború után Ausztria megkínálta 1765-ben az államhitelezőket az adósság visszafizetésével vagy a kamatnak 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ra való leszállításával. Franciaországban a régi monarchia alatt többször fordulnak elő konverziók, de ezek többnyire inkább bukások voltak. Amerikában nem szoktak konvertálni, hanem olcsóbb cimleteket bocsátanak ki és azokkal beváltják a régieket. Nagy fontosságra azonban a konverziók csak a jelenkorban emelkedtek, midőn a népek gazdagságának haladásával, a tőke-kamat csökkenésével, alkalom nyílt az állam adóssági terhén könnyíteni.

A konverzió tehát az államadóssági teher csökkentésének egyik fontos módja. A konverzió oly pénzügyi mívelet, melynek segítségével az állam egy terhebb kölcsönt kedvezőbb körülmények beálltával, kedvezőbb föltételű — rendszeren alacsonyabb kamatlábú — kölcsönre változtatja át. A konverzió az időhöz nem kötött, tehát az állam által bármikor felmondható kölcsönöknél teljesen jogosult, ha egészen önkéntes és a hitelezők szabadságában áll, a kölcsönadott összeget visszavenni vagy az új kölcsönbe elhelyezni. Ezen feltétel alatt kétségtelenül az államtól sem tagadhatni meg a jogot, terhes adósságaitól szabadulni, valamint magánembereknek is rendszeren szabadságukban áll, adósságaikat a kikötött időnél korábban visszafizetni, ha ez különösen ki nem zárattott. Angliában még a dettes non remboursables is konvertáltattak, de szabad bélyegzés alapján, a mennyiben a hitelezők az új kölcsön egyéb előnyeivel kecsegtettek. Másrészt pedig a konverzió az állam kötelességét képezi állampolgáraival szemben, hogy terheiken könnyítsen. Leroy-Beaulieu azért a konverziót nemcsak jognak, de kötelességnek tartja. A mívelet különösen akkor fog sikerülni, ha tőkékben nagy bőség van és azok nehezen találnak jövedelmező elhelyezést. A konverzió csökkenti az állam terhét és hat az országos kamatláb csökkenésére. Gyakran, sőt talán többnyire a konverzió már következménye az alacsony kamatlábnak és történetileg a törvényes kamatláb csökkenésével szoros összefüggésben áll. Azonban arra is kell figyelemmel lenni, hogy a konverzió valószínűsége a kurzusok emelkedését visszatartja, azzal együtt más papirokét is és így mesterségesen fentartja a magas kamatot.

A konverzió végrehajtása többféle módon történhetik. A régi adósság vagy kisebb lesz, vagy nagyobb lesz, vagy egyenlő marad. Ez utóbbi a leghelyesebb; az első akkor történik, midőn az állam a kedvező helyzetet részben törlesztésre, részben kamatleszállításra használja fel. Legkevésbé helyes azon (főleg nálunk is követett) eljárás,

mely szerint a kamat ugyan csökken, de az adóssági tőke nagyob-  
 bodik. A 6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-nyi aranyjáradéknak konvertálása akkép történt, hogy  
 400 millió frt 6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os címlet beváltott 545 millió forint 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ossal,  
 amaz 101-es árfolyamon vétetett át, ez 74·2-on bocsátott ki; kama-  
 tot fizetett előbb az állam 24 milliót, konverzió után 21·8 milliót.  
 Tehát roppant nagy pazarlás történt tőkében. Az ilyen terhes kon-  
 verzióra ugyan a külföld gazdagabb államaiban is van egy-egy példa,  
 de mégis csak nagyon ritka, kivételes. A legáltalánosabb eljárás az,  
 midőn az állam a parin felüli papirokat becseréli olyanokkal, melyek-  
 nek kamatlába mérsékeltebb. Ha pl. az 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os állampapír árfolyama  
 112-ön áll, az állam bizton számíthat arra, hogy a pénzpiacz elfogad  
 oly papirt, mely 100-on kibocsátva, 4<sup>1</sup>/<sub>2</sub><sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot hoz. A konverzió egy  
 másik neme, melynek a pénzügy emberei között sok barátja van, a  
 parin alúl való konverzió; itt az állam a beváltandó papirt kicseréli  
 olyannal, melynek árfolyama parin alatt van, pl. a fentemlített eset-  
 ben egy 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os járadékkal, melynek árfolyama körülbeül 67 lesz.  
 Ezen eljárás előnye abban rejlik, hogy az állam azonnal a kamatban  
 jelentékeny megtakarítást tesz, ellenben természetesen az államadós-  
 ság tőkeösszege jelentékenyen emelkedik. A hitelezőkre is ily gyors  
 leszállítása a jövedelemnek nagyon fájós. Egy sajtáságos neme a kon-  
 verziónak az úgynevezett elhalasztott konverzió, midőn az állam  
 mintegy két míveletet összefoglal akkép, hogy a hitelezők, pl. az 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os  
 járadék helyett 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ost kapnak; de a 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os egy pótszelvényvel van  
 ellátva, mely szerint az állam még több évig 4<sup>1</sup>/<sub>2</sub><sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot fizet. Végre  
 a konverzió akkép is történhetik, hogy az állam a kamat leszállítása  
 helyett a hitelezőket fölszólíthatja, hogy pótbefizetéseket teljesítsenek.  
 Az állam pl. a fentemlített esetben tovább fizeti az 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-ot, de csak  
 úgy, ha a hitelezők a megfelelő tőkét pótolják, egészben vagy leg-  
 alább részben. Az állam ez esetben eladja a hitelezőknek a kamat  
 azon részét, melylyel a leszállítás útján a jövedelem csökkenthető.

A konverzió keresztülvitelénél számos fontos körülmény veendő  
 tekintetbe. Ha az állam igen gyakran fordul a konverzióhoz, a tőke-  
 piacz minden kedvező alkalmát erre felhasználja, a tőkés elesik azon  
 előnytől, melyet a pénzpiacz javulása neki egyébként hoz és mint-  
 hogy ezen reménybeli nyereségtől elesik, a papirokat csak alacson-  
 nyabb ár mellett fogja átvenni; az állam tehát a haszon egy részétől  
 megfosztja magát, ha a konverzió rendes alkalmazását előre lehet  
 látni. Ilyen körülmények között az államhitelező nagy kockázatnak  
 van kitéve, de előnye, nyeresége igen szigorúan van meghatározva.  
 A konverziónál továbbá tekintetbe veendő az, hogy számos kis vagyó-

nek vannak napjainkban állampapírokba letéve és számos existenczia van megtámadva, ha a kamatjövedelem csökken; akár ez osztályok fentartása megnehezítettik, akár e tőkék az eddigi jövedelem biztosítására külföldre vitetnek és talán kevésbé fizetéképes államok értékeiben helyeztetnek el, az eredmény mindkét esetben az államra nézve is hátrányos. A konverzió félelme válságba sodorhatja a pénzpiacot, mint a hogy az 1890-ben Londonban Göschen konverzionális hírének terjedésével történt, mely féktelen játékot idegen papírokban idézett elő. A konverzióval járó költségek is, különösen, ha a konverziók gyakran ismételtetnek, figyelmet érdemelnek. Azért újabban azzal az eljárással találkozunk, miszerint a konverzió alkalmával egyúttal megállapítatik egy időszak, melyen belül újabb konverziót nem szabad keresztülvinni. Így a Göschen által végrehajtott nagy angol konverziónál (558 8 millió font sterling), mely a kamatot  $3\frac{0}{10}$ -ra, 14 év múlva pedig  $2\frac{3}{4}$ -re csökkentette, kimondatott, hogy 20 évig nem szabad újabb konverzióhoz nyulni.

A konverziók nem mindig sikerülnek, még a leggazdagabb államokban sem. Így az angol kormány által 1884-ben tervezett konverzió meghiúsult. Az állam a hitelezőknek  $3\frac{0}{10}$ -os kölcsön helyett kínált 102 árfolyam mellett  $2\frac{3}{4}\frac{0}{10}$ -os járadékot, mely 1905-ig fel nem mondható, vagy 108 árfolyam mellett  $2\frac{1}{2}\frac{0}{10}$ -os járadékot. De a city a liberalis kormánynak megtagadta a konverziót, összesen csak 4 6 millió fontot irtak alá a  $2\frac{3}{4}$ -osból, 19 2 millió bocsátatott ki a  $2\frac{1}{2}$ -osból, de ebből 12 milliót kormányhivatalok irtak alá.

Milyen bonyodalmakat idézhet elő a konverzió, arra legjobb példát mutat a nagy angol konverzió, melyet Goschen vitt keresztül, melynek kíséretében egy nagy válság tört ki, válság, mely Angliának óriási károkat okozott. Sok kisebb tőkés jövedelme csökkenvén a konverzió következtében, így az érdeklődés exotikus papírok és sokat ígérő vállalatok iránt terjedt és a kibocsátások összege Londonban 2000 millió forintra rúgott, azaz az előbbi éveknél kétszeresére. A londoni tőzsde játékarlanggá vált és a legőrültebb tervekre akadt pénz. A konverziók az emberek nyugalmát felzavarják és kényszerítik a kis tőkét kockázatos befektetések felkeresésére, mi előbbutóbb válságokhoz és veszteségekhez vezet.

Mindamellettt általában szem előtt tartandó, hogy bármily közgazdasági intézkedésnek mellékhatásaira nem szabad annyi súlyt fektetni, mint a főhatásokra. Az államnak, mint minden adósnak arra kell törekednie, hogy az adóssági teher megkönnyebbüljön, a hitelt mindig csak ideiglenes bevételi forrásnak kell tekinteni. Az államnak

adott alkalommal tehát az adóssági terhet le kell szállítani, annival inkább, mert az adósságcsinálás többnyire súlyos helyzet eredménye, mely önmagától drágítólag hat a kölcsön árára. Ha a kamatleszállítás bizonyos osztályokat kedvezőtlenül érint, ezen más módon kell segíteni, magától a konverziótól nem szabad elállani. De még a mennyiben általában tekintetbe veendő a hitelezők érdekei, a következőket kell mindenekelőtt tisztába hozni: ki a hitelező és ki az adózó? Itt pedig a következő eseteket lehet megkülönböztetni: 1. az állami hitelezők ugyanazon osztályhoz tartoznak, mely az adóterhet is viseli, még pedig lehet az leginkább a felső osztály, vagy inkább az alsó osztályok; 2. vagy pedig más osztályból kerülnek az állami hitelezők, más osztályból az adózók. Minthogy az állam az államkölcsönök által okozott szükségletet az adózóktól kapja, ha a hitelezők ugyanazon osztályhoz tartoznak, mint az adózók, akkor legalább, mint osztály tekintve, az illetőkre nézve a konverzió ugyan kevesebb jövedelmet jelent, de kevesebb adót is, a konverzió elmaradása több jövedelmet, de több adót is. Máskép alakul azonban a processus, ha hitelező és adózó különböző osztályokhoz tartoznak. Ha a hitelezők leginkább a felső osztályokhoz tartoznak, az adóterhet pedig az alsó osztályok viselik, akkor itt érdekellentét uralkodik, mert a felső osztályhoz tartozó hitelezők a konverziót ellenezni fogják, az alsóbb osztályok pedig kívánni fogják. Megfordítva, ha az alsóbb osztályok szolgáltatják inkább az állami hitelezőket, a felsőbb osztályok az adózókat, amazok ellenezni fogják a konverziót, emezek óhajtják. Kétségtelen, hogy az előbbi eset a gyakoribb, hogy tudniillik a felsőbb osztályok a hitelezők, az alsóbb osztályok az adózók. Az egészséges fejlődésnek követelménye pedig az, hogy a felsőbb osztályok mindinkább jövedelmi és vagyoni adók révén az adóterhek nagyobb részét is elvállalják, viszont, hogy az alsóbb osztályok mennél nagyobb számban fektessék megtakarított filléreiket állampapírokba. Akkor a társadalmi egyetemlegeség fokozódik és az érdekellentét, mely a konverziónál mutatkozik, megszűnik.

A konverzió által nyert összegek, illetőleg megtakarítások különböző módon használhatók fel. Ott, a hol az adóteher igen magas, ott az adóteher enyhítésére is lehet felhasználni. Azonban kétséget nem szenved, hogy legcélszerűbb a konverziónál nyert fölösleget ugyancsak az államhitelek érdekében felhasználni. A mennyiben tehát az állam azon súlyos helyzetben van, hogy az államhitelek szükségletet csakis folytonos új kibocsátások által tudja kielégíteni, ott a fölösleget ezen kibocsátások megszüntetésére fordítsa (ez történt nálunk a tör-

lesztéses járadékokkal szemben). A mennyiben az állam kénytelen új adósságokat felvenni, a konverzió útján szerezze az újabb kamatszükséglet fedezetét. Legcélszerűbb mindenestre azon eljárás, mely szerint az állam a megtakarított összegeket az államadósság törlesztésére használja fel. Néha nagy fontosságú műveletekre nyer az állam ily módon fedezetet (nálunk a valuta-szabályozás céljaira).

3. Angliában az első konverzió 1717-ben eszközöltetett annak következtében, hogy a törvényes kamatláb  $6\frac{0}{10}$ -ról  $5\frac{0}{10}$ -ra leszállítatott; ily körülmények között jóformán lehetetlen volt, hogy az állam  $6\frac{0}{10}$ -ot fizessen. Walpole sikeresen keresztülvitte a konverziót, igen kevés hitelező követelte a kölcsön visszafizetését, az állam jelentékeny kamattehertől szabadult. A hitelezők, mondja Leroy-Beaulieu, belátták, hogy az államhitel ezáltal erősödik, mert — egy nagy hitelező Lord Stanhope szavai szerint — a kamat redukciója által a tőke jobban van biztosítva. A konverzió sikerrel megkíséreltetett még oly kötvényeknél is, melyek felmondhatlanok voltak. 1737-ben egy 1726-ban kibocsátott  $3\frac{0}{10}$ -os kölcsön árfolyama 107 volt, tehát kedvező alkalom lett volna a  $4\frac{0}{10}$ -ost konvertálni, azonban politikai okokból ez elmaradt; ez a kincstárnak 6·7 millió fontba került; a konverzió 1749-ben mégis keresztülvitetett; kimondatott, hogy a kik három hó lefolyása alatt kijelentik, hogy 1757-től kezdve  $3\frac{0}{10}$ -al megelégednek, 1750 végeig még 4, 1750—1757-ig  $3\frac{1}{2}\frac{0}{10}$ -ot kapnak. A tizennyolcadik század első felében keresztül vitt konverziók az évi terhet 7·1 millió fonttal megkönnyítették, mi az állami kiadások egy hatodának felelt meg, az adóssági terhet egy harmaddal leszállította. A konverzió újból csak a 19. században alkalmaztatik. 1822-ben 152·4 millió font sterling konvertáltatott  $5\frac{0}{10}$ -ról  $4\frac{0}{10}$ -ra; a hitelezők csak  $2\frac{0}{10}$ -a követelte a visszafizetését. Ezen konverziónál egy csekély tőkészaporodás engedtetett, a mennyiben 149·6 millió font kicseréltetett 157·7 millióval. A kamatmegtakarítás 1·1 millió font sterlingnek felel meg. A hitelezők biztosítottak 1830-ig minden újabb konverzió ellen. 1826-ban a régi  $4\frac{0}{10}$ -os adósság pari mellett konvertáltatott  $3\frac{1}{2}\frac{0}{10}$ -osra. Az évi megtakarítás 350.597 font sterlinget tett, 1830-ban az 1822-ből származó  $4\frac{0}{10}$ -os is  $3\frac{1}{2}\frac{0}{10}$ -osra szállítatott le, a kamatmegtakarítás 755.000 font sterlinget tett. 1844-ben egy újabb konverzió következik, mely még tíz évig  $3\frac{1}{4}\frac{0}{10}$ -ot nyújtott, azontúl  $3\frac{0}{10}$ -ot, a megtakarítás 621.641 font. Az összes 1822—1854-ig keresztül vitt konverziók 3,692,679 font sterling megtakarítással jártak. A 80-as években a konverziók ismét napirendre kerülnek. Ennek előkészítésére kibocsátatott egy  $2\frac{1}{2}\frac{0}{10}$ -os címlet, melynek árfolyama 91-et tett

1884-ben. Azonban az első fakultatív konverzió nem járt nagy eredménnyel. Annál nagyobb szerű volt az 1888-iki, melyet Goschen vitt keresztül. A 3%-os címlet helyett ajánlták a hitelezőknek oly címletet, mely 1889—1903-ig  $2\frac{3}{4}\%$ -ot hoz, 1903-tól kezdve  $2\frac{1}{2}\%$ -ot és mely 1923-ig újabb konverzió tárgya nem lehet. A konverzió 558 millió font sterlingre (13·820 millió frank) terjesztetett ki; az évi megtakarítás 1903-ig 1·4 millió font, 1903-on túl 2·8 millió font. Az angol konverziók ezen nagy eredményével szemben még arra kell emlékezni, hogy Anglia súlyosan bűnhődött azon hibáért, hogy pénzügyministerei az amerikai és francia háborúk nagy költségeit mélyen a parin alatt álló 3%-os kölcsönökkel fedezték, melyek sokáig konvertálhatók nem voltak.

Franciaország sokkal kevésbé hódolt a konverzióknak, mint Anglia. Államférfiai kimélni akarták az állam hitelezőit, kik között igen sok a kis existenzia, azonban ez által mindenesetre az összesség hátrányára az állam terheinek csökkentését elhanyagolták. Jelentékenyebb konverziók vitettek keresztül 1852-ben, 1883-ban és 1894-ben; az évi megtakarítás, mely a konverziók által eléretett, 130·5 millió frank.

Hazánkban nevezetesebb konverziók — az 1875-diki rövid lejáratú adósság állósításától eltekintve — különösen 1888-ban és 1892-ben vitettek keresztül.

Az 1888-diki konverzió (XXXII. t.-cz.) tárgyát képezték a következő címletek:

|   |                   |
|---|-------------------|
| A) 1. Az 1867. XIII. évi t.-cz. alapján kibocsátott magyar vasuti kölcsön                           | 71·3 millió frt.  |
| 2. Az 1871. évi XLV. t.-cz. alapján kibocsátott 30 millió frtos kölcsön                             | 19·7 " "          |
| 3. Az 1872. évi XXXII. t.-cz. alapján kibocsátott 54 millió frtos kölcsön                           | 38·0 " "          |
| 4. Az államosított magyar keleti vasut elsőbbségi kölcsön   | 29·9 " "          |
| 5. Az 1875. és 76. XLI. t.-cz. alapján kibocsátott beruházási kölcsönből az államvasutakra eső rész | 4·8 " "           |
| 6. A gömöri vasutak terhére kibocsátott záloglevelek  | 5·2 " "           |
| Összesen  | 169·1 millió frt. |
| B) 7. Az államosított keleti vasut elsőbbségi kölcsöne  | 43·9 " "          |
| 8. " " erdélyi " " " "  | 20·3 " "          |
| 9. " " alföld-fiumei vasut " " " "  | 18·3 " "          |
| 10. " " " " " " " "   | 1·5 " "           |
| 11. " " tiszavidéki " " " "   | 19·3 " "          |
| 12. " " duna-drávai " " " "   | 6·8 " "           |
| Összesen  | 110·4 millió frt. |
| C) 13. Az 5%-os magyarorsz. földterhermentesítési adósság   | 172·5 " "         |



Ezen konverzió alkalmából az államadósságok egységesítése is szolgált zsinórmértékül. Főcél természetesen az évi teher csökkenése volt, legalább oly mértékben, hogy az eddig kibocsátott törlesztési járadékok fedezetüket találják, illetőleg azok kibocsátásának szüksége megszűnjék.

A konverziót a következő konzorcium hajtotta végre: Österr. Creditanstalt für Handel u. Gewerbe Bécs, allg. öster. Bodencreditanstalt Bécs, Rothschild Bécs, magyar hitelbank Budapest, Rothschild frères Paris, Rothschild and Sons London, Rothschild and Söhne majnai Frankfurt. Discontogesellschaft Berlin. Bank für Handel u. Industrie Berlin, Bleichröder Berlin.

A konzorcium a két  $4\frac{1}{2}\%$ -os vasuti kölcsönt 93, a  $4\%$ , földtehermentesítési kölcsönt  $86\frac{1}{2}$  árfolyam mellett vette át.

A konverzió eredménye a következő volt:

|   |             |        |
|---|-------------|--------|
| A konvertált aranykölcsönök által igényelt összeg volt      | 12·1 millió | frt.   |
| Az új $4\frac{1}{2}\%$ -os aranykölcsön évi szükséglete     | 8·4         | " "    |
| Megtakarítás  | 3·7         | " "    |
| <br>  |             |        |
| Az $5\%$ -os papir- és ezüst-kölcsön eddigi évi szükséglete | 5·81        | millió |
| Az új $4\frac{1}{2}\%$ -os kölcsön évi szükséglete          | 5·57        | " "    |
| Megtakarítás  | 0·33        | " "    |
| A régi földtehermentességi adósság évi szükséglete          | 16·39       | " "    |
| Az új   | 8·51        | " "    |
| Megtakarítás  | 7·88        | " "    |

Az összes megtakarítás tett e szerint 11·8 millió frtot. A konvertálás alá vont összes címletek évi szükséglete tett 37·3 millió frtot, az új adósság évi szükséglete 24·1 milliót a különbség 13·2 millió, a mi még valamivel több, mint az 1889-diki évre a törlesztés és járadéokra előirányzott bevétel.

Az új kölcsönök tényleges kamatozása:

|  |      |                |
|--|------|----------------|
| a $4\frac{1}{2}\%$ -os vasuti arany-kölcsönnél | 4·81 | $\frac{0}{10}$ |
| a $4\frac{1}{2}\%$ -os " ezüst-kölcsönnél      | 4·82 | "              |
| a $4\%$ -os földtehermentesítési adósságnál    | 4·60 | "              |

Az állam tőketartozása növekedett:

|                                       |      |        |        |          |
|---------------------------------------|------|--------|--------|----------|
| az aranyra szóló kölcsönöknél         | 12·8 | millió | frttal | aranyban |
| az osztrák értékre szóló kölcsönöknél | 9·0  | "      | "      | "        |
| a földtehermentesítési kölcsönnél     | 26·9 | "      | "      | "        |

A végső eredmény azt mutatja, hogy a tényleges kamatmegtakarítás, a törlesztés elmaradásától stb. származó megtakarítástól el-

tekintve, csak 459.871 frt 25 krajczárt tesz, a konverzió legfontosabb része tehát a magaskamatú czimletek visszavonásában állott.

Az 1892-iki konverzió, mely főleg a valutarendezés míveletével függött össze, főbb mozzanatai a következők. Konvertálandó volt:

|  |     |     |                   |
|--|-----|-----|-------------------|
| az 5 <sup>0</sup> / <sub>0</sub> -os papíráradék | ... | ... | 358·4 millió frt. |
| maradvány- és irtványföld-kötvények              |     | 2·0 | „ „               |
| különböző vasuti czimletek                       | ... | ... | 140·0 „ „         |

Ez adósságok — egy csekély kivétellel — 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-osak voltak. Ez adósságok helyébe kibocsátott 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub> járadék, részben aranyban. A mívelet ugyanazon konzorcium hajtotta végre, mely az 1888-iki konverzióval megvolt bizva; a konzorcium a 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os koronajáradékot 91, a 4<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os aranyjáradékot 94<sup>1</sup>/<sub>2</sub><sup>0</sup>/<sub>0</sub>-on vette át. Az értékesítés eredményét szem előtt tartva, a koronajáradék tényleges kamatlába 4·38<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, az aranyjáradék tényleges kamatlába 4·28<sup>0</sup>/<sub>0</sub>. A kamatteher csökkent az osztrák értékű kölcsönök konverziója folytán 2·9 millió frttal, azonban a tőke-tartozás emelkedett 24·1 millió frttal. Az aranyra szóló kölcsönök konverziója pedig 124,970 aranyforint megtakarítást hozott a kamat-tehernél, ellenben a tőkeálladék emelkedett 1.295,600 aranyforinttal. A kamat-megtakarításhoz járul még a törlesztési hányad megtakarítása. Az egész konvertálási míveletnél kamat- és törlesztés-megtakarítás mintegy 3·7 millió forintot tesz ki.<sup>1)</sup>

Neymark legújabb dolgozata<sup>2)</sup> az utolsó években keresztülvitt konverziókról a következő képet nyújtja:

|                       | 1889.           | 1890. | 1894 | 1895. | összesen |
|-----------------------|-----------------|-------|------|-------|----------|
|                       | m i l l i a r d |       |      |       |          |
| Oroszország           | 2·1             | 0·4   | 3·7  | 0·19  | 6·5      |
| Amerika               | 0·9             | —     | —    | 0·0   | 0·9      |
| Ausztria-Magyarország | 0·5             | —     | —    | —     | 0·5      |
| Portugal              | 0·2             | —     | —    | —     | 0·2      |
| Franciaország         | 0·1             | —     | 7·5  | 0·2   | 7·9      |
| Görögország           | 0·1             | —     | —    | 0·1   | 0·1      |
| Svájc                 | 0·04            | 0·02  | —    | —     | 0·2      |

Neymark szerint összesen 25 milliárd állami adósság konvertáltatott, melynek következtében a hitelezők jövedelmének csökkenése körülbelül 250 millióra becsülhető.

<sup>1)</sup> A magyar konverziókról lásd Wickenburg Márk gróf cikkét „Converziók“ (Közgazdasági ismeretek tára).

<sup>2)</sup> Bulletin de l'Institut International de Statistique (Rome, 1899.).

4. Minden adósság csak visszafizetés vagy törlesztés, azaz tervszerű, részleges visszafizetés által szűnik meg. Ezért a magánadósságoknál a visszafizetés vagy törlesztés okvetlenül szükséges, mivel az egyén véges természetű. De az állam örökkévaló és minthogy a gazdagodás haladásával a tőke elhelyezése mindinkább nehezebbé válik, az állam hitelezői igen sok esetben nemcsak nem óhajtják a visszafizetést, de sőt magukra nézve terhesnek, hátrányosnak tartják.

Arra nézve, vajjon a törlesztés szükséges vagy nem, a nézetek eltérnek, éppúgy, mint általában az államhitelezés jogosultságának kérdése iránt. Sőt a két kérdés között bizonyos logikai összefüggés van. A kik az államhitelezés barátjai, azok többnyire kevésbé tartják szükségesnek a törlesztést, mint természetesen azok, kik annak amúgy is ellenségei. Tekintettel arra, hogy az államhitelezés igénybevétele a jövőben is szükséges lesz és hogy igénybevétele természetes határai vannak, a törlesztést szükségesnek kell mondani. Célzetszerűségét még azzal is szokták indokolni, hogy a törlesztés olcsóbbá teszi az államhitelezést, az állam kedvezőbb feltételek mellett vehet fel kölcsönt és így mindenestre az ekképp megtakarított összegeket fordíthatja a törlesztésre. Seidler annyira lényegesnek tartja a törlesztést, hogy szerinte csak az a költségvetés nem záródik hiánnyal, melyben a törlesztésről is gondoskodva van. Közgazdasági szempontból is gyakran jótékony hatása lesz a törlesztésnek, a mennyiben a kamatlábra csökkentőleg fog hatni, a vállalkozási szellemnek, a termelésnek lendületet fog adni stb.

A törlesztéses adósságoknak legfőbb előnye az, hogy az állam idővel az adóssági tehertől szabadul. Eléri pedig ezt anélkül, hogy az évi terhet a költségvetésnek jelentékenyen nagyobbítaná, mert a törlesztés hosszú időre van felosztva. A visszafizetés biztosítása főleg hitelgyengébb államok esetében, a kölcsön elhelyezését megkönnyíti és kedvezőbb feltételek elérését biztosítja. Annál is inkább, mert az esetleges korábbi visszafizetés a hitelezőt még némi tőke-nyereséggel is kecsgetti. Bár a gazdagabb államok inkább a járadékadósságot kedvelték, újabban a törlesztéses adósságok ismét nagyobb kedveltségnek örvendenek még a leggazdagabb államok részéről is. Éjszakamerika a legújabb időig csakis törlesztéses adósságokat vett fel. Franciaországban a községeknek és megyéknek nem is szabad mást, mint törlesztéses adósságot felvenni. Egy nevezetes példája a törlesztéses adósságnak egy gazdag állam részéről a legújabb időben a francia 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os amortissable, melyet Say teremtett meg.

A törlesztéses adósságok ismét különböző neműek; vannak hosz-

szabb idő alatt tervszerűen visszafizetendő adósságok és rövidebb idő alatt, meghatározott időpontban visszafizetendő adósságok; ez utóbbiak esetleg már nagyon közel állanak a lebegő adósságokhoz. A rövid idő alatt, bizonyos meghatározott időpontban visszafizetendő adósság előnye, hogy az államnak a visszafizetés időpontjáig gondot és terhet nem okoz; azonban viszont hátránya, hogy az ígért visszafizetés időpontja éppen az államháztartásra nézve kedvezőtlen időpont lehet. Természetes, hogy a visszafizetés ezen módját nagyobb adósságokra nem is lehet alkalmazni, csak kisebb jelentőségű kölcsönöknél fordulhat elő.

A hosszabb idő alatt tervszerűen visszafizetendő adósságok képezik a szabályt. Ezek is ismét sokfélék lehetnek. A visszafizetés módja a törlesztés, szigorú matematikai terv szerint felosztva hosszabb időre, pl. 30—75—100 évre. Leroy-Beaulieu szerint a produktív kölcsönöket 75 évnél rövidebb idő alatt nem kell visszafizetni. Sajátságos módja a visszafizetésnek az, mely Északamerikában a legújabb időig a szabályt képezte, hogy a visszafizetésnek két időpontja állapított meg, egy fakultatív és egy kötelező, pl. a fakultatív 5 év, a kötelező 20 év; ezen állampapírok ezen név alatt is szerepelnek, 5—20-as.

A törlesztés körül különösen a következő eseteket különböztetjük meg: *a) kötelező és szabad* törlesztést; amaz alatt az előzetes terv szerint megállapított és e szerint kötelező törlesztést értjük; a szabad törlesztés oly törlesztés, mely a hitelezőknek megígérve, illetőleg kikötve nincs, hanem a melyet az állam akkor alkalmaz, mikor erre az államháztartás fölöslegei képessé teszik. Ujabbán inkább a szabad törlesztés eszméje talál helyeslésre, mert a kötelező törlesztés gyakran zavart okoz az államháztartásnak és annak kedvezőtlen helyzete mellett úgy sem vihető keresztül; *b) a kötelező törlesztés ismét kétféle, költségvetési és alapszerű.* A költségvetési törlesztés alatt értjük azt, midőn a pénzügyminister köteleztetik arra, hogy évenként bizonyos összeget állítson be a költségvetésbe törlesztésre, mint az Angliában a New sinking fund létesítésével (1875.) történt; az alapszerű törlesztés alatt értjük azt a törlesztést, mely egy külön e célra szervezett és táplált alapból történik. Ily alapok majdnem minden államban fennállottak; *c) különbséget teszünk továbbá valódi és látszólagos* törlesztés között. Valódi törlesztés az, mely költségvetési fölöslegekből vagy külön e célra létező alapokból történik; látszólagos a törlesztés, midőn az állam az egyik adósság törlesztése céljából új kölcsönt kénytelen felvenni, vagy vagyontárgyakat kénytelen elidegeníteni; ezen törlesztési eljárások azért csak látszólagosak, mert

az első esetben az államadósság ugyanannyival szaporodik ismét, a mennyivel csökken, a másik esetben az államadósság csökken, de ugyanannyival csökken a vagyon állománya is, tehát kevesebb a passivum, de ugyanannyival kevesebb az aktivum is; *d)* a törlesztést *nyílt*nak nevezzük, ha arról külön intézkedés történik, *lappangó*nak, ha az más intézkedéseknek kísérője; így lappangó a törlesztés az életjáradékoknál, az időhöz kötött angol annuitiesnél, valamint lappangónak nevezhetjük a törlesztést, ha az a pénzérték csökkenésének, konverzióknak stb. következménye. Lappangó törlesztés esetei az állampapírok elemi károk következtében megsemmisülése, az államadóssági teher viszonylagos csökkenése szemben a nemzeti vagyon emelkedésével stb.

Természetesen nem felel meg a törlesztés fogalmának, ha az állam kényszerhelyzetben adósságait eltörli, illetőleg azok fizetését beszünteti. Itt említendő még azon többször felmerült javaslat is (Ricardo és mások), mely szerint legczélszerűbb volna az államadósságot az egyes polgárok között felosztani, mi azonban nagyobb államadósság mellett alig kivihető, mindenesetre azonban igen egyenlőtlen megterheletéshez vezetne.

Az államadósság visszafizetése ellen a következő érvek hozhatók fel. Először az, hogy az államadóssági teher a konverziók útján elérhető kamatleszállítás által amúgy is csökken. Másodszor az, hogy a teher csökken viszonylag az által is, hogy a népesség gazdagsága emelkedik, tehát az arány a nép vagyona és az állam adósságai között javul. Harmadszor tekintetbe veendő a pénz értékének következetes csökkenése is, mely az államadóssági teher pénzbeli jelentőségét leszállítja. De tekintetbe veendő végül az is, hogy egyfelől teljesen lehetetlen volna az államadósságok mai állapota mellett komolyan a teljes visszafizetést megindítani, másfelől minden ebbeli kísérlet az adóteher oly emelkedését jelentené, mely minden irányban káros visszahatással járna. Az a körülmény is tekintetbe veendő, hogy belöldi kölcsönöknél az adósság visszafizetése a hitelezőket jövedelmükben veszélyezteti, fogyasztási képességökben csökkenti, a tőkét helytelen csatornába, esetleg külföldre szorítja, sőt súlyos válságokat is idézhet elő. Különböznél az államadósságok visszafizetése tekintetében az egyes államok különböző felfogásnak hódolnak: így Éjszakamerikában az államférfiak — mint említettük — mellette foglalnak állást, míg a latin államokban nagy súlyt annak nem tulajdonítanak. Éjszakamerikában az részben azzal függ össze, mert egyébként esetleg duzzadó jövedelmek mellett a vámtételek leszállítását követelnék, mi egy nagy

párt érdekeivel ellenkezik. Az említett érvekkel szemben a visszafizetés előnyei a következőkben rejlenek. Az állam lassanként szabadúlhat a terhektől és idővel kevésbé kénytelen igénybe venni az adóforrásokat. A tőke visszafizetésével legalább egy része azoknak, kik kamatjaikból éltek, kénytelenek valami produktív tevékenységet kezdeni, mi egyúttal a társadalmi béke megerősítésére szolgál, a mennyiben főleg ezen improduktív járadékosok az ellenszenvet és a társadalmi ellentéteket táplálják. Azonban soha sem szabad megfeledkezni arról, hogy az államadósság annyira követelménye mintegy a modern államháztartásnak, minthogy minduntalan új meg új nagy közgazdasági feladatokat rónak az államra, melyek csak államhittel segítségével megoldhatók, hogy az államadósság visszafizetése soha sem fogja az államhittel megszűnését jelenteni.

Vajjon a törlesztés érdekében célszerű az adózást igénybe venni, a mely az egyedüli alapja a törlesztésnek, tulajdonképp csak ugyanazon kérdés, mely az államhittel és az adózás viszonya körül felmerül az államhittel igénybevétele esetében. A különbség csak abban áll, hogy az államhittel igénybevétele szükségessé válik nagyobb összegek előteremtése esetében, mert nagyobb összegeket az adózás nem szolgáltat. A törlesztésnél csak kisebb összegek szükségesek és így a kérdés bár alapjában ugyanaz, még sincs annyira kiélesítve. Minthogy logikailag az államhitelnek is meg van a maga természetes határa, az államhittel igénybevétele pedig a jövőben is szükség lesz, ebből szükségképp következik, hogy a törlesztés óhajtható és hogy arra az adózás mérsékelt igénybevétele teljesen jogosult.

Azonban nem helyes az államadósságok visszafizetése érdekében az adóterhet jelentékenyen fokozni. Legelőnyösebb a helyzet ott, hol az állami jövedelmek minden adóemelés nélkül megengedik az adósságok fizetését, bár még itt is az a körülmény mérlegelendő, vajon nem-e előnyösebb volna az adóteher csökkentése? Mindenestre arra kell ügyelni, hogy az államadósságok visszafizetésével járó előny felérjen azzal az áldozattal, melyet esetleg az adók felemelése vagy elhalasztott leszállítása okoz. Ha p. valamely állam egy milliányi adósság törlesztését határozza el, mely 5<sup>0</sup>/<sub>0</sub> mellett 50000 frt kamattal terheli, ha 100 éves törlesztési tervet csinál, évenként 10000 forint (a kamatok kamatjától eltekintünk) szükséges; a teher emelkedik tehát 20<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-al, míg a megtakarítás a kamatban az első évben csak 1<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-nak felel meg, de évről-évre természetesen az arány javul, tehát csak a huszonnegyedik évben érezhető a kamat megtakarításban a visszafizetés előnye.

Meg kell itt emlékeznünk Stein törlesztési elméletéről, melytől az eredetiséget és komolyságot megtagadni nem lehet. Stein szerint már közel állunk azon időponthoz — állításának igazságát az utolsó évek csakugyan igazolták is — melyben az adóssági tehernek konverzió általi csökkentése eljutott a végső határig. Míg tehát egyfelől ezen irányban több eredmény nem érhető el, másfelől azon könnyelmű álláspontra sem lehet helyezkedni, hogy adósságokat nem kell visszafizetni, mert nem is lehet visszafizetni, minthogy ez egyértelmű volna az állambukással. A törlesztés tehát szükségessé válik előbb-utóbb. Azonban a fölöslegekből való törlesztés nem vezet célhoz, mert ez uton az adósság csak igen csekély része tüntethető el. Nem marad tehát más hátra, mint egy törlesztési adó behozatala, azonban nem úgy, mint azzal a pénzügy történetében többször találkozunk, külön adók behozatalával vagy kijelölésével, hanem egy az általános jövedelmi adóra vetett törlesztési pótdó segítségével. Ez áll a múltból származó adósságokra nézve. A törlesztési adóból származó bevétel egy a pénzügyi ministeriumtól egészen független államhitelbizottság által kezeltetik, mely a legfőbb számvevőszék ellenőrzése alatt áll és a képviselőháznak felelős. A jövőben pedig csak háramlással járó adósságok vétessenek fel, melyek 50 év múlva megszűnnek; a háramlási adósságoknál a kamatláb akkép állapítatik meg, hogy az egy törlesztési hányadot tartalmazzon, melynek segítségével az említett idő alatt az adósság törlesztetik. A háramlási adósságoknál kamatleszállítás ki van zárva. Közelebről tekintve ez a háramlási adósság alig más, mint az eddig úgynevezett törlesztési adósság. Lényeges csak a törlesztés szükségességének hangsúlyozása és annak a törlesztési adó alapján való biztosítása. A konverzió feladata a jövőben a fennálló adósságoknak háramlási adósságokká való átalakítása.

A törlesztés egy sajtáságos nemét képezik a már említett sorsolási kölcsönök. Ezeknek lényege abban áll, hogy az adósság visszafizettetik, de olyképen, hogy a sors útján megjelöltetnek az időről-időre ismételt huzások alkalmával azon kötelezvények, melyek visszafizettetnek. A sorsolási kölcsön kétféle: 1. olyan kölcsönök, melyeknél a sorsolás útján csak a visszafizetés időpontja állapítatik meg. Ez esetben a kisorsolás csak azt az előnyt nyújtja, hogy a kötelezvény korábban fizettetik vissza; 2. olyan kölcsönök, melyeknél a tőkének egy része, vagy a kamatoknak egy része, vagy az egész kamat arra használtatik fel, hogy nagyobb nyereségeknek kilátásba helyezése által a vételkedv fokoztassék. Ezen kölcsönök közül még legkevésbé kifogásolhatók azok, melyeknél a hitelezők a tőkét és a kamat nagyobb

részét megkapják, a kamatnak csak egy kisebb része nyereségek kifizetésére fordítatik. Ilyen papírok iránt nagy vételkedv fog mutatkozni, mi az államra nézve kedvező, anélkül, hogy a tőke és kamat elvesztése által könnyelmű gazdasági hajlamok elterjedése előmozdítatnék. Minthogy érettebb népeknél legalább nagyobb összegek befektetésénél csak kevesen lesznek hajlandók az egész kamatélvezetet, sőt esetleg a tőkét kockáztatni, a sorsolási kölcsönöknek aránylag csak kis terök van. Egyes államokban, mint Angliában és Franciaországban, hol a különben is divó járadék meg sem engedi a sorsolási eljárás alkalmazását, az államhitelezés ezen neme egészen ismeretlen. A sorsolási kölcsön magában véve az államtól nagyobb áldozatot nem követel, minthogy az állam csak azt az összeget sorsolja ki, melyet különben is tőke vagy kamat alakjában kellett volna fizetni. A sorsolási kölcsön a valószínűségi számításon alapuló szigorú matematikai tervet tételez fel, melyet a hitelezőnek is ismerni kell és mely azért a sorsolási kölcsön kötvényén, legalább fővonásokban, közöltetik. A kötelezvények rendszerint két csoportba foglaltnak: az egyiket képezi a sorozat, a másikat a számok. A sorsolásnál először bizonyos sorozatok húztnak ki. Azután, gyakran más határidőben, a kihúzott sorozaton belül az egyes számok.

5. A törlesztés történetében nagy szerepet játszik a törlesztési alap (sinking fund) elmélete. Kiszámították, hogy egy krajczár Krisztus idejében kamatra letéve jelenleg 28 sextillon forint volna, a mi aranyban oly tömeg, mely 1200 milliószor nagyobb mint a föld és mely ismét kamatra adva, minden órában 3445 föld nagyságú aranyat hozna. Ebből indult ki a híres Dr. Price törlesztéses eszméje. Price számítása szerint egy évenként 200.000 font sterlinggel táplált alap mellett, ha ez 85 évig folytattatik, évenként 3 millió fontot lehet kölcsönözni és mindamellett az adósságot teljesen törleszteni. A törlesztési alap ellen azonban főleg két körülmény szól: először az, hogy az államot kényszeríti nagyobb összegeket igénybe venni, mint a szükséglet indokol; másodsor az, hogy nehéz körülmények között lehetetlen a törlesztési alapot rendeltetésének megtartani. Innét van, hogy a törlesztési alaphoz kötött vérmes remények meghiusultak. Az első törlesztési alap Angliában létesített 1717-ben. Minden kisorsolt állampapír ennek tulajdonába ment át és kamatával mindig újabb papírok visszavásároltattak. 1735-ben már az egész alap el volt költve. 1786-ban Pitt új törlesztési alapot létesít, mely évenként egy millió fonttal tápláltatott, azonkívül minden új kölcsönből 1% az alaphoz utalványoztatott. Azonban nem sokára belátták ennek impraktikus



voltát, ismét elköltötték és 1828-ban az intézményt végleg eltörölték. 1875-ben a törlesztési rendszer Angliában lényegesen reformáltott. Anglia, melynek a Napoleoni háború után nagyobb adóssága volt, mint a többi európai államoknak együtt véve, azóta mindig arra törekedett, hogy adóssági terhét leszállítsa. A törekvés annál erélyesebben nyilatkozott, mennyivel inkább érezte magát e téren is a félelem, hogy az adósságait törlesztő Amerika Angliát túlszárnyalhatná. 1866—1875-ig körülbelül 14 millió font adót lehetett elengedni, a mellett az ország jóléte jelentékenyen emelkedett. Indokolt volt tehát rendszeresen gondoskodni az adósságtörlesztésről. Így keletkezett az új törlesztési alap eszméje. Miután hosszú csalódások után 1829-ben a régi törlesztési alapot eltörölték, belátván, hogy a törlesztésnek csak egy alapja van, az állambevételekben mutatkozó felesleg, 1875-ben az új rendszert léptették életbe. Ezen rendszer szerint a törlesztésre szükséges összegek évenként beállítatnak a költségvetésbe és pedig változatlanul, úgy hogy a törlesztés, addig míg új kölcsönök nem vétetnek fel, ellenben a régiek a törlesztés folytán csökkennek, gyorsítatik. Azonban ezen törlesztési rendszer is dugába dőlt az államháztartásnak a következő években beállott kedvezőtlen viszonyai folytán.

Éjszak-Amerikában nem volt külön törlesztési alap (bár 1862-ben elrendelve). Mindamellett 1816—35-ig az egész adósságot visszafizették. Éjszak-Amerika ugyanis szigorúan ragaszkodik a törlesztés rendszeréhez oly módon, hogy az államadósság czímén a költségvetésbe rendszerint sokkal jelentékenyebb tétel állítatik be, mint a melyet a kamat igénybe vesz (az úgynevezett Gallatin-féle rendszer).

A legrégebbi törlesztési alapok Sieveking<sup>1)</sup> szerint Velenczében, de különösen Genuában voltak berendezve. Itt az állam maga a kölcsön egy részét megtartotta, annak erejéig részese volt a kamatoknak, ezen kamatokból új „loca“-kat vettek, úgy hogy ezen függeléke (cauda-farnak nevezték) hivatva volt az egész adósságot felfalni. A kamatok kamatjának elve miatt ilyen törlesztési alapok „molteplici“-nek neveztettek.

Franciaországban a rendszeres adósságtörlesztés 1816-ban kezdődik a *caisse d'amortissement* felállításával. A rendszer az angol törlesztési alap rendszerének felelt meg. Az alap évenként 40 millióval tápláltatott, hozzáadva 88 milliót az állami erdők eladásából. Kezdetben jól működött és 1825-ben már egy ötöde a járadéknak az alap kezében volt. De nem sokára itt is kezdtek más czélokra

<sup>1)</sup> Genueser Finanzwesen (Freiburg 1898., 137. l.)

felhasználni és 1848 után csak névleg létezik. Minthogy nagy költséget okozott, elhagyatott. Több ízben, így 1859-ben és 1866-ban újból tettek kísérleteket a törlesztéssel, de a háború annak végét vetett és a háború után ismét csak a szabad törlesztés elvét követték. 1878-ban újból bevezeti Franciaország a törlesztést (a 3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-os amortissable). Azonban ez az adósság az állandó járadékadóságnak legfeljebb egy ötödét teszi. Franciaország államadósságának törlesztése túlnyomóan szabad és mindinkább elégtelennek tekintetik. Poroszországban is elfogadták (1820) az angol törlesztési rendszert, mely itt igen kedvező eredményeket is mutatott. A következetes törlesztésnek köszönhető, hogy a háború által okozott költségek dacára 1820—68-ig, azaz 48 év alatt az adósság csak 64 millió tallérral szaporodott. Sőt Poroszországban bekövetkezett azaz eset, hogy az évi törlesztési quota nagysága következtében a törlesztési rendszer ellen fordultak és tényleg 1869-ben a porosz államadósság konszolidációja alkalmával ezen adósságra nézve sem szerződészerű sem szabad törlesztés nem mondatott ki. A törlesztés csak annyiban rendeltetett el, a mennyiben feleslegek mutatkoznak, melyek másképp nem használatnak fel. Azonban a törlesztés már az utolsó évtizedekben igen kevés jelentőséggel bír, minek következtében ismét a kötelező törlesztés szükségességét hangsúlyozzák. Olaszország, Ausztria, Magyarország azon államok közé tartoznak, melyekben a törlesztés ujabban kevés szerepet játszik.

## V. FEJEZET.

### Az államadósságok igazgatása.

1. Az államadósságok az államháztartás körében oly nagy jelentőséggel bírnak, hogy az államháztartás igazgatási szervezetében is külön szerveket követelnek. Mindamellet a tapasztalat mutatja, hogy ezen szervek egészen önálló, jellegzetes alakulást vagy éppen nem, vagy csak részben nyertek. Az államadósságok kibocsátása, kezelése, törlesztése, az államadóssági szelvények beváltása, az államadósságok amortizációja, az államadóssági könyv vezetése stb. részint önálló közegek által történik, részint más funkciókkal megbízott közegekre van ruházva. Az államadósságok terén szervezett fontosabb közegek a következők:

a) Az államhitelek élén áll a pénzügyminiszterium *hitelosztálya*, mely az államhitelek legfőbb feladataival foglalkozik, hitelmiveletek szervezésével, a pénzpiac viszonyainak tanulmányozásával stb.

A legfelsőbb hitelügyi igazgatásnak fontos feladata arról gondoskodni, hogy az állam hitelképessége megóvassék, mi főleg a kötelezettségek pontos teljesítése által éretik el. Különösen a következő pathologikus jelenségeket kell elkerülni: 1. az állam nem abban a pénzben fizet, melyet ígért; 2. nem azon időpontban fizet, melyben a fizetést ígérte; 3. nem annyit fizet, mint ígért; 4. általában beszünteti a kamatfizetést; 5. beszünteti az ígért törlesztést; 6. több kölcsönt bocsát ki, mint meg volt szavazva; 7. titokban bocsátkozik hitelmíveletekbe; 8. kényszerkölcsönöket ír ki; 9. adómentes kölcsönöket adókkal terhel; 10. adósságoknak törlesztését rendeli el; 11. nagyobb hitel-szükségeket lebegő adósságokkal elégít ki; 12. túlságos nagy papírpénz-adósságot bocsát ki. Több állam nyújt ezen jelenségekre példát, legtöbbet azonban a szomszéd állam, Ausztria. Milyen korán érlelődött az a tudat, hogy az államhitelezők jogait nem szabad sérteni, arra egy érdekes példát találunk Sievekingnél<sup>1)</sup>, a ki említi, mily szigorú törvényekkel védték Velenczében az állami hitelezők érdekeit, szigorúan büntetvén azt, a ki mert volna javaslatot tenni az állam-adósság összegének vagy kamatjának leszállítására.

A legfelsőbb hitelügyi vezetés egyik fontos feladata az államhitel-fejlesztés módjait tanulmányozni. Az államhitel fejlesztése, illetőleg az állami kötvények terjesztése érdekében igen gyakran mesterséges uton is hatottak. Így láttuk, hogy az angol land tax megváltásánál döntő szempont az volt, hogy e megváltásnak állami papirokkal kellett történnie. Az Egyesült-Államokban az 1862-iki banktörvényhozás indító oka az állami kötelezvények elhelyezése volt, azért a bankjegyek fedezetét állami papirokban követelték. New-York államban a községi kötelezvények árfolyama feltűnő emelkedést mutatott, midőn megengedték, hogy a biztosító intézetek ilyen papirokat biztosíték gyanánt letehetnek.

Az államhitel érdekében követett helyes eljárás egyik fontos körülmény, mely az államkölcsönök árára hat. Ezen ár Leroy-Beaulieu szerint azon államoknál, melyek elsőrendű hitellel bírnak, mint Anglia és Észak-Amerika  $2\frac{1}{2}$ — $2\frac{3}{4}\%$ , sőt csak  $2\%$  is pari vagy közel pari mellett. Azon államok, melyeknek hitele csak másodrendű minőségű, mint Franciaország, Németország, Poroszország, Oroszország, Svájc fizetnek  $3\frac{1}{2}\%$ -ot pari mellett vagy közel pari mellett stb.

b) Parlamentáris államokban az államadósságok ellenőrzésére külön bizottságok vannak szervezve, az *államadóssági bizottságok*.

<sup>1)</sup> Genueser Finanzwesen 164. l.

Néha bizonyos adósságok, p. a függő államadósságok ellenőrzésével külön parlamenti bizottságok vannak megbízva.

e) Eladósodott államokban nem ritka az eset, hogy a külföldi hitelezők részéről kiküldött *nemzetközi bizottságok* kezelik vagy ellenőrzik az államadósságokat és az azok fedezésére szolgáló jövedelmi forrásokat. Ezen bizottságok szervezetét legjobban egyes példákön láthatni.

A leghatályosabb nemzetközi ellenőrzés az államhitelezők érdekében Egyiptomban áll fenn. Már az 1880-diki törvény kimondja, hogy bizonyos tartományok és közigazgatási ágak jövedelmei egyenesen a nemzetközi adóssági pénztárhoz beszolgáltatandók és hogy az illető hivatalnokok csak ezen pénztár nyugtáival igazolhatják magukat. A delegáltak egyenesen a nagyhatalmak által nevezetnek ki s e delegáltaknak jogában áll, még a törvényszék előtt is az államkormányzattal szemben fellépni, Különben a legerősebb biztosíték természetesen az, hogy Anglia rátette a kezét Egyiptomra. Ehhez hasonló a Törökországban fennálló ellenőrzés. Itt azonban a delegáltak nem a hatalmak által nevezetnek ki, mi azoknak tekintélyét csökkenti. Még gyengébb az ellenőrzés Szerbiában. Ott az önálló monopoligazgatás hat tagból áll, de ezek közül csak kettő külföldi. A legujabb alkotás e téren az 1898-ban Görögország pénzügyi ellenőrzésére alkotott bizottság. E bizottság hat tagból áll, melyek a nagyhatalmak által kinevezetnek. Ezen bizottság kezeli azon állami jövedelmeket, melyek az államadósság céljaira kijelöltettek. Ezek a következők: az egyedárúságok (só, petroleum, gyufa, játékkártya, cigarettpapir stb.), a dohányadó, a bélyegjövedelem, a piráusi kikötő vámjövedelme, a mennyiben e jövedelmek két féléven át a tett becslések 85<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át nem teszik, ezenkívül még rendelkezésre bocsátatnak Laurium, Patras, Volo és Korfu vámjövedelmei. Ezen jövedelmek beszedése egy Athenben székelő társulatra bízatik, mely a nemzetközi bizottság föltétlen ellenőrzése alatt áll. Az összes jövedelmek hetenkint legalább egyszer az ellenőrző bizottság pénztáránál befizetendők. Minden közhivatalnok, ki a bizottság számára átvett pénzekkel jogellenesen rendelkezik, mint nyilvános pénzek sikkasztója büntettetik. A bizottság tagjainak jogában áll az elzalogosított jövedelmek igazgatását megvizsgálni és az összes könyvek, számadások felmutatását követelhetik.

d) A pénzügyministeriumi hitelosztályok vezetése alatt az államadósságok kezelésével járó teendőket — ez a tulajdonképpeni államadóssági igazgatás — külön osztályok végezik, melyek az államadósságok igazgatóságának nevét is viselik. Az államadóssági igazgatás körébe esnek számvevőségi, könyvviteli, pénztári teendők stb.

Az államadósságok kezelése terén mindenestre legnevezetesebb az angol eljárás, mely az államadósság kezelését az angol bankra bízta.

A bank tevékenysége az államadósság körül a következő:<sup>1)</sup> A mi mindenekelőtt a lebegő adósságot illeti, úgy a bank fel van hatalmazva, hogy a kincstárnak a parlament jóváhagyásával kibocsátott Treasury Bills, Exchequer Bills stb. alapján rövid lejáratu kölcsönöket adjon, valamint általában előlegeket adjon az időközönként a bevételek és kiadások között mutatkozó különbségek kiegyenlítésére. Az álló adósságnál mindenki, ki kölcsönre aláírt, a bank könyveibe bejegyeztetik, melyek közül a főkönyv a hitelezőket betürendes sorban tartalmazza. Az átruházás is a bank könyveiben megy végbe. A kamatok utalványozásánál a következő eljárás divik: először kiállítatik a Dividend-Books, melyekben minden egyes hitelező neve áll követelésével együtt; ezen Dividend-Books alapján készülnek átvizsgálás után az utalványok (Dividend-Warrants). Minden kamatra jogosított átveszi az ő számára kiállított warrantot, azt aláírja, mire az a Dividend-Pay-Officeban kifizetetik. A kifizetett warrants a Cheque-Officeban bejegyeztetnek, minek alapján a tényleg kifizetett warrantok összege megállapítható. A tíz év után fel nem vett kamatok a National Debt Comissioner számlájára iratnak, azonban mindenkor igénybevehetők. Az államadósság kezeléseért a banknak jár az első 600 millió után évenként 300 font, minden millió után, azontúl minden millió után 150 font.

2. Az államadósságok kezelésének egyik sajátos rendszere az *államadóssági könyv* rendszere. Alapeszméje Angliából származik, bár ott tulajdonképen külön államadóssági könyv nem létezik. Az állam az adósságok kezelését átadta az angol banknak, melynek könyveiben minden állami hitelező fel van jegyezve. Az adósság tehát lényegileg könyvadósság. A hitelező rendszerint nem kap kötelezvényt, azonban 1863 óta kötelezvények is állíttatnak ki. De ilyen kötelezvények kiállítása ritkán vétetik igénybe és az átruházás közvetlenül az érdekelt felek közbenjárása mellett a bank könyveiben történik. Az államadóssági könyv tulajdonképi hazája Franciaország, a hol az a nagy forradalom alatt behozatott és főleg azon eszmének szolgált, hogy mindenkinek joga legyen, magának az államnál egy elévülhetlen, le nem foglalható, adómentes járadékot biztosítani; azonban ezen elv későbbben engedett tisztán pénzügyi és kapitalisztikus érdekeknek. Minden

<sup>1)</sup> Phillipovich, die Bank von England im Dienste der Finanzverwaltung des Staates, Wien 1885.

adósság csak úgy érvényes, ha az államadóssági könyvbe be van jegyezve és csak járadékra ad jogot; a törlesztésre az állam nem kötelezi magát.

Az államadóssági könyv lényege, hogy itt kötelezvények nem bocsáttatnak ki és a hitelező joga az államadóssági könyvbe való beiratáson alapszik. Az állam iránti követelés tehát fennáll külön adóssági okmány nélkül is, csak az államadóssági könyvbe való bejegyzés alapján. Az államadósság tehát okirati adósságból átalakul könyvadóssággá; e könyvadósság egyik sajátosága még abban rejlik, hogy e könyvet nem a hitelező vezeti, hanem az adós. Az államadóssági könyv előnyei, hogy a követelés biztosítva van minden veszteség ellen, hogy a követelési jogot többé kétségbe nem lehet vonni, hogy a hitelező a papírok kezelésével, őrzésével járó kényelmetlenségeket, kellemetlenségeket, költségeket elkerüli, hogy az így elhelyezett vagyont más személyek, valamint hatóságok előtt inkább lehet eltitkolni. Hátránya csak a nehezebb rendelkezésben, csekélyebb forgalomképességben áll, esetleg a követelés fennállása feledékenységbe mehet, főleg idegenek, örökösök előtt stb.

Az államadóssági könyv meghonosítását különösen a kölcsönöknek közvetlen felvétele mozdítja elő; a hol bankárok közvetítéséhez kell fordulni, ott az államadóssági kötelezvény czélszerűbb. Ilyen esetben a beírás nem történhetik közvetlen befizetés alapján, hanem csak úgy, hogy az okirati adósság átváltoztattatik könyvadóssággá, a mint az a porosz államadóssági könyvnél történik. Az államadóssági könyv terjedésének feltétele tehát az, hogy a nép maga, tehát nem külföldiek, az állam hitelezője és hogy a kibocsátás nyilvános aláírás útján történjék.

## VI. FEJEZET.

### Az önkormányzati hitelügy.

1. Az önkormányzati és különösen a községi hitelügy az újabb időben szintén nagy fejlődést vett, épúgy, mint az állami hitelügy. Sőt itt-ott a községek ezen jövedelmi forrást nagyobb mérvben használták fel, mint az állam. Így pl. Északamerikában az államadósság 1842: 198·8 millió dollárról emelkedett 1880-ig 234·4 millió dollárra, ellenben a városok adóssága 217·5 millióról 698·2 millióra. Páris adóssága tett 1865-ben 60 millió frankot, 1880-ban már 2295 milliót. Mindenütt a városok adóssága, de általában az önkormányzati adós-

ságok jelentékeny emelkedése észlelhető. Ez emelkedés főleg a népesség szaporodásának és a kulturális szükségletek jelentékeny emelkedésének tulajdonítandó. Így pl. az 1880-iki census szerint az amerikai nagyobb városok adósságaiból esik vízvezetékre 141·7 millió, utcákra 81·5 millió, sétaterekre 48·4 millió, hidakra 20·8 millió, csatornázásra 21·3 millió, vasutakra 68·3 millió, nyilvános épületekre 25·5 millió stb. Azonban kétségtelen, hogy helytelen gazdálkodás és sok helyütt a községi igazgatásban mutatkozó óriási könnyelműség, tudatlanság és főleg korrupció nem csekély mértékben járúlnak ezen adóssági terhek gyors növekedéséhez.

2. A községi adóssági ügy az állami hitelügytől több ponton különbözik. Így a községi hitel leginkább oly kiadásokra fordítatik, melyek produktív természetűek, minek következtében az adósság kamatozásáról és törlesztéséről ezen jövedelmekből lehet és kell is gondoskodni. További sajátága, hogy ép az említett körülmény miatt, az illető kiadások időről-időre visszatérnek, a mint pl. az épületek, az utak megrongálódtak stb. Ebből pedig következik, hogy míg az államadósságoknál az vitás kérdés, vajjon kell-e okvetlenül törlesztésről gondoskodni, a községi hitelügynél annak elmulasztása súlyos könnyelműség. A törlesztést javasolja a községi hitelnél az a körülmény is, hogy természetöknél fogva rövidebb időre veendőek fel. Ennek következtében célszerű törlesztési alapról gondoskodni, míg másfelől a kamatleszállítás nem jöhet annyira tekintetbe. Abban is van különbség az állami és községi hitel között, hogy a községi hitel leginkább kulturális célokra vétetvén igénybe, annak szükségességét egyfelől előre lehet látni, másfelől kielégítését el lehet halasztani; ellenben az állami életben a hitelt igen gyakran előre nem látható és halasztást nem szenvedő körülmények, pl. háború idézik elő. A hitelezők szempontjából egy jogilag fontos sajátága a községi adósságoknak, hogy a községekkel szemben nem fizetés esetében kényszereszközök állnak rendelkezésre, souverain állammal szemben nem. A függő adósság szempontjából is különbség van, a mennyiben az az államháztartásban elkerülhetlen, a községi háztartásban többnyire helytelen, rendetlen igazgatásnak a következménye.

# HATODIK KÖNYV.

## Az államháztartás igazgatása.

### I. FEJEZET.

#### Az államháztartás kormányzata.

1. Kevés állami feladat van, melynek teljesítése nehezebb és több sajtószertű, kiváló tulajdonságtól függ, mint az államháztartás kormányzata, legfőbb vezetése. Az azzal megbizott közegben kell, hogy mintegy személyesítve legyen az államkincstárnak anyagi érdeke és nem rosszhalhatjuk, ha ezen anyagi érdek bizonyos kiméretlenségig keres benne, illetőleg általa érvényesülést. Mert azon meggyőződés vezet, hogy az állami szükségletek kielégítésének megzavarása leggyorsabban bontja meg az állami életet és kétséget támaszt annak életképessége iránt. Nem alkalmas hely azért a szó közönséges értelmében vett népszerűség szerzésére. „A pénzügyminister mondta az angol pénzügyminister, Lowe, meg van rakva bizonyos mennyiségű nyomorúsággal, mit lehetőleg méltányosan kell felosztani.“ Azért bizonyos keményszívűséggel kell az állam érdekeit az adózókkal szemben érvényesíteni, de akképp, hogy egyuttal a törvények ridegségét a gyakorlatban a helyes méltányossággal mérsékli. De ha egyfelől e közeg mintegy az állam pénzügyi érdekeinek külön idegszálát képviseli, másfelől oly magas, különösen államtudományi műveltséggel kell birnia, hogy az államélet igényeit, nagyságának föltételeit felismerje és nem az állam lényeges funkcióinak leszállítása, lefokozása által törekedjék az államháztartás rendezettségére, hanem arra törekedjék, hogy képes legyen előteremteni ama nagy összegeket, melyek az állam feladatainak teljes mértékben való kielégítésére szükségesek. Legyen magas látkörű államférfi, ki az állam politikai érdekeit nemcsak a krajczár szempontjából itéli meg. Jól mondja Macaulay Grenvilleről,



nem ismervén más érdeket, mint azt, mely pounds, shillings és penceben kifejezhető, ezen szerencsétlen irány a Stampact létesítéséhez vezette, mely Éjszakamerika elszakadását idézte elő és melynek vége az volt, hogy épp az általa rettegett államadósság jelentékenyen emelkedett (Critical and hist. essays). Ministertársait kényszerítse az állam anyagi létének föltételeit tisztelni,<sup>1)</sup> de viszont honorálja azoknak minden jogos, az állam érdekével azonos törekvéseit, különösen pedig rendelkezék mély közgazdasági belátással, hogy az államháztartás végforrásait felismerje és minden erejével azok fejlesztésén fáradozzék, azokkal kiméletesen bánják és az államháztartás gazdagságát a nemzet gazdagságára alapítsa, mint megingathatatlan sziklára. E közegnek továbbá konzervatívnak kell lenni. Az államháztartás legkevésbé tűri a gyakori, gyors, gyökeres változásokat. Ez okból kívánatos, hogy a pénzügyministerium ne cseréljen gyakran urat. (Franciaországban 1870 óta átlag csak egy évig tart egy-egy pénzügyminister kormányzata.) Tartsa a minister szem előtt, hogy a megszokott terhek, a megszokott kellemetlenségek, ellenőrzések kevésbé fájósak, mint a melyek a szervezetnek egy eddig nem bántott részében okoztatnak. Az államháztartás érdekét is gyökeres változások könnyen kockáztathatják. A történelem is mutatja, hogy a pénzügyi rendszer gyökeres átalakítása rendszerint csak oly korszakokban mehetett végbe, mikor az egész állami élet nagy átalakulást szenvedett. Ez már az állami intézmények viszonylagosságának, kölcsönös hatásának a következménye. De e konzervativismus alatt nem értendő a csökönyös ragaszkodás a régihez; az állami élet folytonos fejlődésben van, holnap már nem az, a mi ma volt. Az óvatos továbbfejlődés legyen tehát a jó pénzügyminister maximája. Birjon erős akarattal és szeressen annak érvényt. („Dès qu'il ne commande pas, il est commandé.”) Legyen e közeg továbbá rendszerető, ha nem is éppen pedans, mert az anyagi ügyek vezetésében a rend a siker felét biztosítja. Egy pénzügyminister, ki milliókról szóló összegeket az egyik felén tele irt papírra akar nyugtázni, a tönk felé képes vinni az államháztartást. Legyen továbbá előrelátó, mert anélkül hiányzik az államháztartás tervszerű vezetése és kellemetlen meglepetések válságokba sodorhatják a pénzügyet. Egy pénzügyminister, ki valamely tartozás

<sup>1)</sup> Gladstone szerint a pénzügyminister oly ember, ki sűrű erdőt áthalad és kit lépten-nyomon rablók, t. i. kollégái megtámadják. Az állami czélok időleges megvalósítását az állam időleges anyagi erejével összhangba kell hoznia és „a lehető legtöbb pénzt a lehető legkevésbébb elégületlenséggel kell előteremtenie.” (Cornwall Lewis.)

esedékessége napján futkos egyik hitelintézettől a másikhoz, a fizetés napján állami intézmények krajczáros bevételeit separteti össze, hogy kötelezettségeinek megfeleljen, nemcsak végtelen károkat okoz, de nevetségessé is teszi a kormányzatot.

2. A pénzügyministerium kettős természetének megfelelően, hatáskörét és tevékenységét első sorban két részre oszthatjuk. Az egyik hatáskör az, melyet a pénzügyministeriumnak a törvényhozás érdekében és céljából betölt. Ide tartozik első sorban az államháztartási tervezet elkészítése és a mennyiben erre külön közeg nincs, az évi zárszámadás elkészítése. Ugyancsak a törvényhozással szemben teljesítendő feladataiból következik az összes pénzügyi törvényjavaslatok előkészítése. A másik hatáskör vonatkozik a végrehajtó hatalom gyakorlására a pénzügyi téren. Rendszerint az egész pénzügy terén a végrehajtó hatalmat a pénzügyministerium gyakorolja. Azért előfordulnak kivételek is; így ha p. az államvagyon azon ministeriumoknak van alárendelve, melyekhez belső természetőknél fogva közelebb állanak, így a mezőgazdasági és erdészeti vagyon a földmívelési ministerium alá, az ipari vagy kereskedelmi, közlekedési vagyon (vasutak) a kereskedelmi, közlekedési ministerium alá stb. Egyes államokban bizonyos ágai a pénzügyigazgatóságnak önállóbb, függetlenebb szervezetet nyertek, így az egyedárúságok, vámok, pénzügyi, jogügyi igazgatóság stb. A pénzügyministerium tevékenységének a végrehajtás terén ismét két oldala van: a kiadások folyósítása, a bevételek beszerzése, a mely bevételek különbözősége szerint többféle ágazik el a pénzügyministerium teendője. Végül az államhiteles és államadósság ügye is a pénzügyministerium egyik fő munkaágát képezik, melylyel szemben áll ismét az összes produktív és improduktív államvagyon kezelése és nyilvántartása. E szerint a pénzügyministerium kormányzati és közigazgatási tevékenységének főágai vonatkoznak: a) az állami költségvetésre; b) a pénzügyi törvényhozásra; c) az államvagyonra; d) államhitelesre; e) egyenes adókra; f) közvetett adókra; g) kiadások kiutalványozására.

Ezen főágak szerint látjuk is a legtöbb államban a pénzügyministeriumot tagolva. A közigazgatás saját érdeke, de a közönség tájékoztatása és a pénzügyek tudományos megállapítása azonkívül az újabb időben mindenütt a pénzügyministeriumot éppúgy, mint a kormányzat többi közegeit kényszerítette, hogy sokféle statisztikai és egyéb munkálatok szerkesztésével, enquete-munkálatok összeállításával és közlésével foglalkozzék.

Ha a tényleges alakulatokat vizsgáljuk, azt látjuk, hogy a legtöbb államban több-kevesebb eltéréssel ezen keretben mozog a pénz-

ügyministerium. Nevezetesebb eltérést főleg Olaszországban találunk, hol a tulajdonképpeni pénzügyminisztérium mellett van még a kincstár ministeriuma is Angliában. Itt a pénzügyek legfőbb vezetése élén áll a ministertanács elnöke, ill. kincstárnok (first Lord of the Treasury) és a tulajdonképpeni pénzügyminister (Chancellor of the Exchequer); ezen két funkció egy személyben is egyesülhet, ha a pénzügyminister a képviselőház tagja, sőt ez esetben a két hivatal 1717 óta mindig egyesített is. Minthogy pedig a first Lord of the Treasury egyuttal miniszerelnök (Prime minister), személyében ilyen esetben három hivatal egyesül. Gladstone 1880-ban belátta ennek lehetetlenségét és a pénzügyministerségről lemondott. Kezdetben azonban a Chancellor feladata volt a Treasurert ellenőrizni és ellensúlyozni. Ezenkívül van egy három tagból álló bizottság (Junior Lord), melynek csak alárendelt jelentősége van.

3. Az állami kincstár alatt rendszeren az állami pénzügyet tárgyilag véve értjük. A fogalom a római jogból származik és a középkorban alkalmazást talált akkor, midőn a fejedelem saját birtokából származó jövedelmein kívül oly jövedelmekre tett szert, melyek őt, mint az állam képviselőjét illetik. Ezen jövedelmek képezték az úgynevezett aerariumot, mely ismét, mint kiváltságokkal felruházott jogi személy fiscusnak neveztetett. Ujabbán pedig e kincstár természetében nagy átalakulás következik be. A kincstár ugyanis nem szorítkozik tisztán pénzügyi funkciókra, hanem igen fontos közgazdasági szerepet játszik. A kincstár első sorban, mint bankár szerepel, a mennyiben állami pénzekkel, állami feleslegekkel kölcsönöket ad bankoknak, takarékpénztáraknak, néha egyeseknek is és ezzel hat a kamatláb alakulására; a kincstár résztvesz ipari és egyéb közérdekű vállalatok létesítésében; a kincstár feleslegének bankok által való kezelése által befolyásolja a pénzforgalmat; ugyancsak a pénzforgalmat befolyásolja, mint az pl. Éjszak-Amerikában történik, a külkereskedelem számára szükséges nemesérczek kiszolgáltatása által; kölcsönöket nyújt a földművelésnek, részt vesz földhitelintézetek, szövetkezetek, vasutak alapításában. Az államhitel mintegy folytonosan működő tényező, mely a tőkepiacot állandóan befolyásolja. A kincstár ilyképp a közgazdaság egyik legfontosabb tényezőjévé, a közgazdasági tevékenység terén egyik leghatalmasabb, legbefolyásosabb vállalkozó lesz. — A kincstár — mint Alessio mondja — a modern nagyállam gazdasági világában centrikus helyet foglal el.

A kincstár szervezésében háromféle rendszert lehet megkülön-

bőzteni. Az egyik a francia, mely egyúttal a legtöbb nagyobb európai állam rendszere és melynek sajátsága az, hogy az állam maga kezeli egészen vagy kevés kivétellel bevételeit, kiadásait, hitelét és az azzal összefüggő pénzműveleteket.

A második rendszer az angol rendszer. Ennek sajátsága az angol bank közreműködésében rejlik, mely az állami bevételi fölöslegeket kezeli és kiadásokat teljesít.

A harmadik rendszer az amerikai, az úgynevezett Independent Treasury, melynek fősajátsága azon feladatban rejlik, melylyel az a pénzforgalom tekintetében meg van bízva, a mennyiben annak szabályozása a kincstárt illeti. Ennek megfelelően a kincstár be van vonva a valuta-rendszer körüli küzdelembe és arról tartozik gondoskodni, hogy a piacnak a szükséges ércz, különösen arany, rendelkezésre álljon.

Az angol rendszert Philippovich<sup>1)</sup> következőképen írja le. A bank következőkép szerepel és pedig, mint pénztári szerv, és — miről már szó volt — mint az államadósságok szerve. Angliában az állam bevételek közvetítő szervek nélkül az egész országból közvetlenül Londonba folynak a bankhoz, a bank tehát a helyi kiadások levonása után fenmaradó összes állami bevételeknek gyűjtő medenczéje. Az állami kiadások legnagyobb része szintén Londonban fizettetik ki, a Londonon kívül teljesítendő fizetések is onnan utalványoztatnak. A közgazgatási hatóságok nem lépnek a bankkal közvetlen érintkezésbe, minden fizetést a fő fizető hivatal (Paymaster General) utalványoz. Minden központi bevételi hivatalnak kontója van a banknál, a befolyó pénzek erre följegyeztetnek. Az adózók tartozásukat a banknál is befizethetik. A vidéken levő adószedők (collectors) a bevett összegeket váltó segítségével küldik Londonba, ha azonban az illető helyen a banknak fiókja van, ott történik a befizetés. Az összes követelések az Exchequer (kincstár) kontója javára iratnak: az Exchequer kontója a tulajdonképeni állami kontó, ez tényleg az összes állami pénzek tartálya.

Az Exchequer conto — mondja Philippovich — az állami bevételek és kiadások gazdasági központosításának legnagyobb szerű példája. Lehetővé teszi, hogy az állami pénzügyek állásáról mindennap könnyű és gyors áttekintés szereztessék és az egész fizetési mechanizmus könnyen ellenőriztessék. Egyúttal lehetővé teszi a bevételi és

---

<sup>1)</sup> Die Bank von England im Dienste der Finanzverwaltung des Staates. Wien 1885.

kiadási hivatalok ellenőrzését. A Paymaster generalnak is van külön, sőt tulajdonképp négy kontója a banknál; ő az egész állami igazgatással összefügg, minden pénzkövetelés hozzá intéztetik, ő pedig a szükségés összegeket az Exchequer-kontó terhére utalványozza.

A kincstár helyesebb szervezésének kísérletei között hazánk is szerepel.

Az I. Ferdinánd alatt szervezett magyar kir. kamarának szervezése milyen befolyással volt az államháztartás rendjére, arra idézzük Acsády szavait: Az emlékek, melyek működéséről ránk maradtak, hiven visszatükrözik ama nagyszerű haladásokat, melyeket a magyar államháztartás a kamara megalkotása óta első sorban a számvitel és ellenőrzés tekintetében tett. Azokhoz a számadásokhoz képest, a melyeket pl. 1494/5-ben Ernuszt Zsigmond kincstartó a közjövédelmekről vezetett s melyek nemcsak zavarosak, rendszertelenek, áttekinthetést nem nyújtok, sőt telvék összeadási hibákkal, a királyi kamara minden ilyen okmánya valóban a lelkiismeretesség, a minutiozus pontosság benyomását teszi.<sup>1)</sup>

4. A kormányzati hatalom gyakorlása az állami háztartás terén is egy terjedelmes szervezetet tételez fel, mely a megoldandó feladatok sikeres teljesítését biztosítja. Kezdetleges időkben és egymásik ponton fejlettebb állapotok mellett is a pénzügyi igazgatás vagy általában nem vagy csak egyes funkciókra rendelkezik önálló közegekkel; a szabály az, hogy a munkamegosztás hiányában pénzügyi és egyéb igazgatás ugyanazon közegekben összefolyik. A városok azok, hol legelőször észlelhetni a pénzügyi igazgatás közegeinek különválását. Az állami tevékenység rendszeresítésével a pénzügy fontosságának emelkedésével mindinkább érvényesül a munkamegosztás elve egyfelől az igazgatás többi ágaival szemben, másfelől a pénzügyi igazgatás egyes körei között. Így különválnak a kormányzati, igazgatási, kezelési, pénztári, ellenőrzési és felügyeleti közegek; különválnak az anyagi közigazgatás közegei azoktól, melyek az alaki rend biztosítására szolgálnak, szám- és könyvviteli közegektől. Külön szervezetet nyerne az állam anyagi érdekeinek jogi képviselői közegei; különválnak az államvagyon, az állami üzletek igazgatásával megbízott közegek. Azonkívül tagosulnak e közegek területileg és fokozatilag. Így keletkezik azon terjedelmes igazgatási szervezet, mely az államháztartás ügyeinek helyes, gyors, igazságos, lehetőleg olcsó elvégzését biztosítja. Azonban, valamint egyfelől a munkamegosztás

<sup>1)</sup> Magyarország pénzügyei 60. l.

minden téren a szakszerűség érdekében nélkülözhetlen és így a különböző természetű szervek egymástól elválnak, másfelől az állami akarat egységének érdekében szükséges, hogy ezen különböző közegek egy szerves egészet képezzenek és tevékenységök főbb impulzusait egy egységes központtól nyerjék. A munkamegosztás mint a differenciáció jelensége mellett érvényesülni kell tehát e téren is az integrációnak, az összes közegeknek egy egységes tevékenységben való összefoglalásának, a központosításnak, mely az egyes közegek különleges helyzetének, körülményeinek érvényesülése mellett az állam egész háztartásában az egységes akaratot juttatja érvényre és az államháztartásra az egységes működés bélyegét sűti.

## II. FEJEZET.

### Az államháztartás igazgatása.

1. A pénzügyministerium első sorban kormányoz és csak kivételesen, egyes különös ügyágakban, igazgat. A törvények és rendeletek végrehajtása, tehát a pénzügyi igazgatásnak tényleges megvalósítása a *pénzügyi hatóságoknak* feladata, melyek szemben a pénzügyministeriummal, mint a pénzügyi kormányzat csúcsával, közép- és alsófokú hatóságok. Ezen hatóságok területi és szakszerinti tagosulata által gondoskodva van a pénzügyi kormányzat feladatainak megvalósításáról. Ama hatóságok, melyek szakszerint vannak szervezve, a dolog természetének megfelelően, nagyobb területekre terjesztik ki működésüket; a hatóságok ilyenén szervezése azon ügyágakban lesz kívánatos, amelyekben a munkamegosztás nagyobb alkalmazást követel, míg a terület csekély különbsége vagy a népesség csekély száma mellett a területek külön ellátása nem szükséges; viszont területi külön hatóságokra ott lesz szükség, a hol a közegektől nagyobb szakismeret nem kívánatik, tehát különböző ügyek ellátására alkalmasak, ellenben szükséges, hogy kisebb területi egységek szerint az egyes vidékek közigazgatási érdekei, azok sajátos viszonyai kellő figyelmet találjanak. A hatósági jogrendszer szervezetében gyökerezik az egyes hatóságok illetékessége, hivatali hatalma, viszonya a felsőbb hatóságokhoz. A középfokú hatóságok tekintetében a következő különbségek fordulnak elő. Vannak egyfelől hatóságok, melyek az általános pénzügyi igazgatással foglalkoznak és vannak olyanok, melyek különös feladatokkal vannak megbízva, pl. vámügygyel, egyedárúsággal stb.

Ezzel összefügg némileg azon különbség, melyet pénzügyi és igazgatási hatóságok között szoktak tenni, a midőn ugyanis az előbbiek alatt azokat értik, melyeknél csak pénzügyi feladatok fordulnak elő, pl. adófelügyelőségek, ellenben közigazgatási hatóságok azok, melyeknél a pénzügyi szempont jóformán másodrendű, pl. állami jószágigazgatóságok. A pénzügyi középfokú hatóságok majd nagyobb önállósággal vannak felruházva, decentralizálva, majd nagyobb függésben, alárendeltségben vannak a központtól, a mi a centralizációnak felel meg, melyet különösen a ministeri felelősségnek a parlamentáris kormányzaton alapuló elve előmozdítani szokott. Egyébként a centralizáció vagy decentralizáció kérdése az általános igazgatás rendszereitől függ, melyhez a pénzügyi igazgatás is természetesen alkalmazkodik. Decentralizáció mellett az önkormányzat befolyása nagyobb lesz.

Az alsóbbfokú hatóságok leginkább a bevételek és kiadások közvetlen foganatosításával, az arra szükséges munkálatok készítésével és előkészítésével vannak megbízva. Az alsóbbfokú hatóságok mellett a munkamegosztás még kisebb, mint a középfokúaknál, a szakismeret is kisebb; gyakran nincsenek is külön közegek, hanem az általános közigazgatás közegei teljesítik a pénzügyi szolgálatot. Az önkormányzat tere itt a legnagyobb.

Az államháztartás igazgatásának fontos közegeit képezik a *pénztárak* és *számvevőségek*. A pénztárak feladata az államháztartás bevételeit átvenni, őrizni és rendelkezésre bocsátani állami kiadások teljesítésére. A pénztári ügy terén mindinkább győz a pénztárak egységének elve, mely szerint bizonyos területen minden pénztári funkciót egy pénztár teljesített. Régebben minden közigazgatási ágnak, sőt minden hatóságnak külön pénztára volt (ügynevezett közigazgatási és hatósági rendszer). A pénztárügy alaki és gazdasági elveken nyugszik. A pénztári szolgálat biztossága, gyorsasága, egyszerűsége, rendje mellett különös fontossággal bír, hogy a pénztári szolgálat a lehető legkevesebb áldozattal történjék, tehát a pénztárakban használatlanul heverő pénzek összege a lehető minimális legyen. Ezt pénzügyi és közgazdasági érdekek egyaránt teszik kívánatossá. A pénztárkészletek célszerű felhasználása leginkább az által érteik el, hogy az állam egy nagy bankintézettel áll összeköttetésben, a mi újabban mindinkább terjed és — mint láttuk — Angliában már régen keresztül van víve. A pénztárak az államháztartással járó összes bevételek és kiadások teljesítésével foglalkozván, a mellett szükségessé válik az összes államháztartási mozzanatok, bevételek és kiadások feljegyzése; ezt teljesítik a számvevőségek. A számvevőségek könyvei felvilágosi-

tást nyújtanak az államháztartás viteléről és így alapul szolgálnak az államháztartás ismeretének és ellenőrzésének.

A pénztári és számvevősegi rendszerek igen különbözök; részben függ azoknak berendezése a közigazgatási szervezet általános jellegétől. Minthogy különösen a kereskedelmi élet alkotott e téren kiváló rendszereket, az államháztartás berendezésénél az ott tett tapasztalatokat kell felhasználni, a mint azt többé-kevésbé a legtöbb állam teszi is.

Amerikában minden elszámoló hivatalnok minden hónapban tartozik számolni és az elszámolást 10 nap alatt tartozik a kincstárhoz postán beküldeni. A könyvvitel a kettős könyvvitelen alapszik és minden hivatalnok terheltetik az általa behajtható összegekkel, viszont javára iratnak az általa befizetett összegek. Ha az elszámoló hivatalnok kellő időben nem számol és a pénzeket be nem küldi, úgy ez a kincstár főügyészenek tudomására hozatik, ki a kényszerbehajtást elrendeli, a hivatalnok 5%<sup>0</sup> késedelmi kamatot fizet és a végrehajtás költségeit viseli.

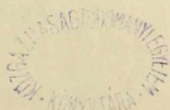
2. Mindama hivatalnokok, kik pénzek kezelésével vannak megbizva, tehát első sorban a pénztáraknál alkalmazott hivatalnokok, a legtöbb államban hű pénzkezelésök biztosítására tartoznak óvadékokat letenni. Ezen óvadékrendszer mindenesetre előnyökkel jár, a mennyiben a hivatalnok felelősségi érzetét erősíti. Mindamellett újabb időben ezen rendszer ellen számos nyomós ellenvetés hozatik fel. Mindenekelőtt az, hogy az óvadékok letétele a hivatalnokokra nagy terhet képez, sőt igen gyakran súlyos adóssági viszonyokba kergetik. Ezzel a teherrel szemben áll az, hogy a hiány átlagban véve ritka és ott, a hol van, csak csekély része fedeztetik az óvadékokból. A legtöbb esetben a hiány amúgy is a tisztviselő vagyonából vagy fizetési levonások útján fedezhető. Hozzájárul még az, hogy ezen óvadékok kezelése az államra nézve nagy terhet képez; szem előtt kell tartani továbbá, hogy az óvadék magában véve csekély, és hogy a gondatlan vagy hűtlen kezelés egyéb következményei, hivatalnak, nyugdíjnak elvesztése, büntetés, becsületnek elvesztése, sokkal súlyosabb következmények, melyeknek a kaucziónál nagyobb elrettentési erőt kell tulajdonítani. Joggal hozzák fel azt is, hogy az állami igazgatásban alkalmazott számos más kategóriájú tisztviselők az államnak nagy anyagi károkat okozhatnak, a nélkül, hogy azok óvadéokra köteleztetnének, tehát ez esetekben elegendőknek tartatnak azon egyéb súlyos következmények, melyek a tisztviselőt kötelesség-mulasztás esetében érik. Azért legheylesebbnek tartják az óvadékrendszer eltörlését; az állam akár egy



nagy vállalkozó, mintegy önbiztosítás útján gondoskodik a károk fedezéséről, különben pedig az ellenőrzés és felügyelet szakszerű, szigorú és megbízható szervezése által gondoskodik minden veszély ellen. Tényleg látjuk, hogy az újabb időben egyes államok, köztük a közigazgatás egyik minta-állama, Poroszország, továbbá a német birodalom, Szászország az óvadékrendszert eltörölték.

3. A pénzügyi igazgatást kétféle felelősség terheli: 1. az állam irányában felelős minden mulasztásért, mely terhére esik. Ezen felelősség biztosítására szolgálnak különböző módok. Különösen fontos az újabb időben, a hol az állam tevékenysége általában, de különösen üzleti tevékenysége is roppantúl kiterjeszkedik, hogy a tisztviselők ezt saját érdekükben föl ne használják. Minden vesztegetés szigorúan büntetendő és az ily tisztviselő többé ne alkalmaztassék. Amerikában minden a tisztviselők által eszközölt szerződés-kötésnél a tisztviselő eskü alatt tartozik megerősíteni, hogy a szerződésből reá semmi haszon nem háramlik. Szigorú intézkedések szükségesek abban az irányban is, hogy a pénztári tisztviselőknek megtiltassék, hogy állami pénzeket a saját céljaikra használják vagy azokat egyéb tisztviselőknek vagy másoknak kölcsönözzék. Minden elszámolással megbízott tisztviselő tartozzék minden hónapban elszámolni. Minden ebbeli mulasztás büntetendő; 2. a közönség irányában felelős minden eljárása által okozott kárért. Ha azonban eljárása törvényen alapszik, a kárt az államkincstár tartozik pótolni.

A pénzügyi kormányzat a pénzügyi törvények alkalmazásával jog- és érdeksérelmeket idézhet elő. A közigazgatás szemben találja magát az egyes magángazdaságokkal, melyeknek jog- és érdekköre tiszteletet követel. Ezen jogok védelméről gondoskodni kell, mert csak ott szólhatunk komoly értelemben jogállamról, hol az egyes polgárok nemcsak más polgároktól, hanem az államközegektől származó jogsérelmek ellen meg vannak védve; különös fontossággal bír az a jelenkorban, a hol a parlamentárizmus uralma alatt a kormányzat gyakorlása egyes pártok kezében van és így elkerülhetlenül pártszempontoknak, pártérdeknek, pártszenvédélyeknek hódol. Ezen jogvédelem szükségessége teremtette meg a közigazgatási bíraskodás intézményét, melynek különösen a pénzügyi igazgatás terén, hol az állampolgárok anyagi érdekei jutnak az államhatalom érdekszférájába, majdnem mindig látszólag, gyakran pedig tényleg ellentétbe is vele, van kiváló fontossága. A pénzügyi közigazgatási bíraskodás örökdik a pénzügyi törvények igazságos végrehajtása fölött és védi az állampolgárokat ezen törvényeknek helytelen alkalmazásával szemben.



## JEGYZETEK.

31. *laphoz.* Spanyolországban 1900 végén törvény, mely a pénzügyi évet, mely eddig július 1-én kezdődött, átteszi január 1-ejére.

41. *laphoz.* Würtembergában és néhány más német államban az első kamara határozathozatal előtt a másodikkal tárgyalásba bocsátkozhatik. Würtembergában és Badenben, ha az első kamara a második kamara által elfogadott költségvetést el nem fogadná, akkor az igennel és nemmel szavazókat a két kamarában össze lehet olvasni és az eredmény szerint szól a határozat.

74. *laphoz.* Az 1849-diki költségvetésünk szerint a hadügyi miniszterium költsége 39.1 millió forinttal szerepel, mi az összes kiadások (62.2) 62.9<sup>0</sup>/<sub>0</sub>-át teszi, sőt a nemzetőrség költségvetésének hozzászámításával (3.3 m.) 68.3<sup>0</sup>/<sub>0</sub>.

---

## AZ ÁLLAMHÁZTARTÁSTAN UJABB IRODALMA 1880 ÓTA.

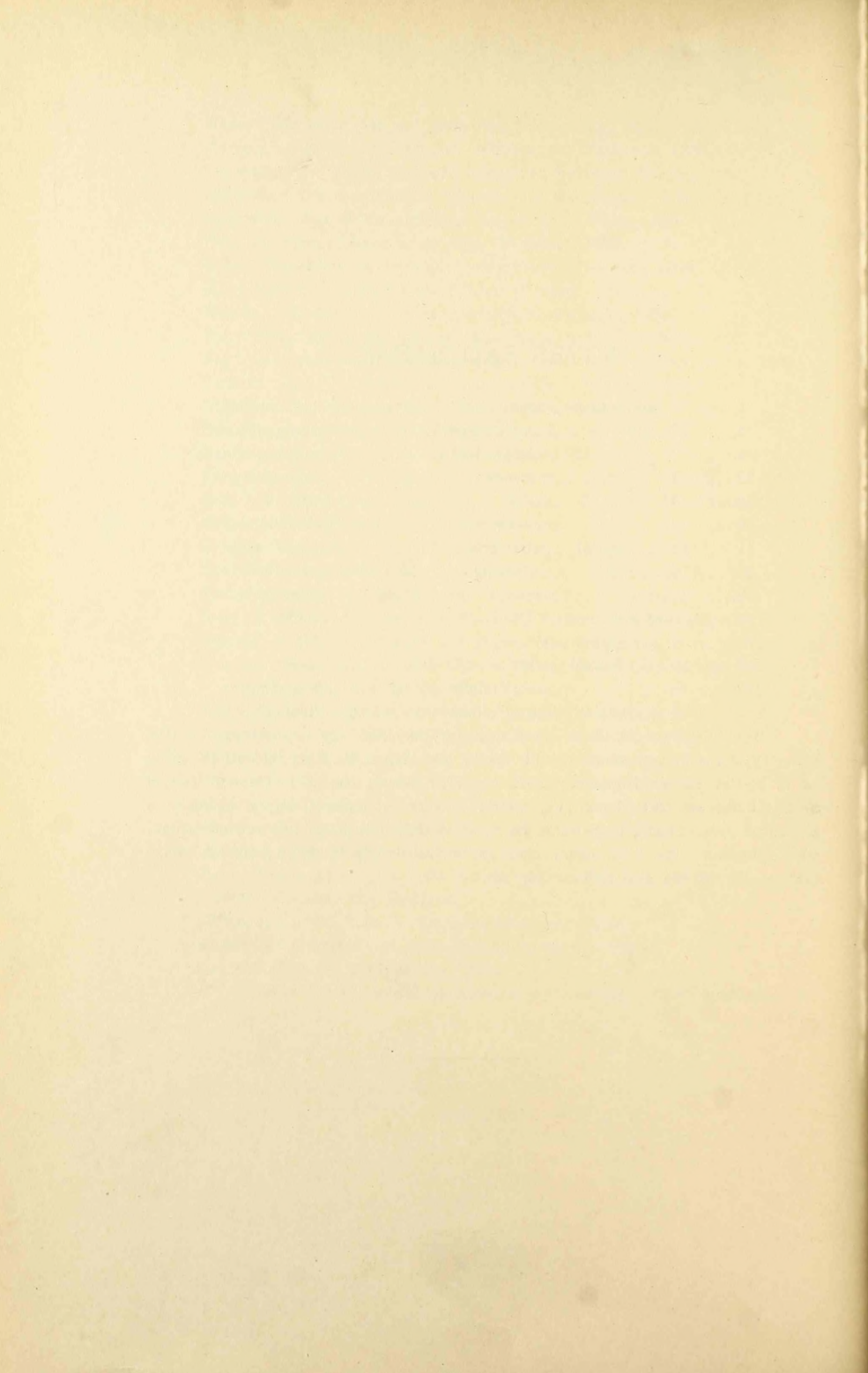
- Adams: Public Debts. New-York, 1890.  
Adams: Finance. New-York, 1899.  
Bamberger: A tőzsdeadó. Budapest, 1895.  
Bastable: Public finance. London, 1895.  
Bolles: Financial history of the United-States. 2. kiad. New-York, 1884.  
Buxton: Finance and politics. London, 1888.  
Chapman: Local government and state aid. London, 1899.  
Cohn: System der Finanzwissenschaft. Stuttgart, 1889.  
Conrad: Finanzwissenschaft. Jena, 1899.  
Cossa: Scienza delle finanze. Milano, 1882.  
Denis: L'impôt. Bruxelles, 1889.  
Dowell: History of taxation and taxes in England. London, 1888.  
Ely: Taxation in American States and cities. New-York, 1888.  
Exner: Egyenes adóink reformja. Budapest, 1897.  
Fellner: A kiegészítő vagonadó. Budapest, 1895.  
Fenyvessy: Adósságok konverziója. Budapest, 1884.  
Flora: Le finanze degli stati composti. Torino, 1900.  
Földes: Quóta-tanulmányok. Budapest, 1899.  
Fuisting: Der Reschtschutz bei der Einkommenbesteuerung in Preussen.  
Berlin, 1896.  
Heckel: Das Budget. Leipzig, 1898.  
Hegedüs: Az adóeszmény. Budapest, 1898.  
Hegedüs—Fellner: A tőzsde megadóztatása. Budapest, 1895.  
Hill: The english income tax. New-York, 1899.  
Horánszky: A quóta-kérdés. Budapest, 1898.  
Láng: Javaslat a quóta megállapításához. Budapest, 1897.  
Leroy-Beaulieu: Science des finances; 6. kiadás. Paris, 1899.  
Lukács: Államháztartás és adózás Angliában. Budapest, 1884.  
Lukács: Államháztartás és adózás Franciaországban. Budapest, 1884.  
Mariska: Az államgazdaságtan kézikönyve. Budapest, 1899.  
Masé-Daré: Imposta progressiva. Torino, 1896.  
" " Sul bilancio dello Stato. Torino, 1899.  
Mazzola: I dati scientifici della finanza publica. Roma, 1890.  
Menger: Die Reform der direkten Steuern in Österreich. Wien, 1895.  
Mensi: Die Finanzen Österreichs von 1701—1741. Bécs. 1890.

- Meyer: Die Principien der gerechten Besteuerung. Berlin, 1884.  
 Myrbach: Die Besteuerung der Gebäude etc. Tübingen, 1886.  
 Neumann: Die Steuer und das öffentliche Interesse. Leipzig, 1887.  
 Neumann: Die persönlichen Steuern vom Einkommen. Tübingen, 1896.  
 Neymarck: Les dettes publiques européennes. Paris, 1887.  
 Pap: Az állami zárszámadás joga. Budapest, 1897.  
 Ráth: Évtizedünk egyenes adó reformjáról. Budapest, 1899.  
 Ricca-Salerno: Scienza delle finanze. Firenze, 1890.  
 Roscher: System der Finanzwissenschaft. Stuttgart, 1886.  
 Sax: Grundlegung der theoretischen Staatswirthschaft. Wien, 1887.  
 Say: Les solutions démocratiques de la question des impôts. Paris, 1886.  
 Schäffle: Die Grundsätze der Steuerpolitik. Tübingen, 1880.  
 Schäffle: Die Steuern, Allgemeiner Theil. Leipzig, 1895.  
 Schäffle: Die Steuern, Besonderer Theil. Leipzig, 1897.  
 Seligman: Essays in taxation. New-York. 1895.  
 Seligman: Progressive taxation in theory and practice. Baltimore, 1894.  
 Seligman: Shifting and incidence of taxation. (II. kiad.) New-York, 1899.  
 Sieghart: Die öffentlichen Glücksspiele. Wien, 1899.  
 Schanz: Die Steuern der Schweiz, 5 kötet. Stuttgart, 1890.  
 Schmidt: Steuerfreiheit des Existenzminimums. Leipzig, 1877.  
 Seidler: Budget und Budgetrecht Wien, 1885.  
 Stein: Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 3 kötet, 5. kiadás. Lipcse, 1886.  
 Stourm: Systèmes généraux des Impôts. Paris, 1893.  
 Thorsch: Materialien zu einer Geschichte der österr. Staatsschulden vor dem  
 18 Jahrhundert. Berlin, 1891.  
 Trinquat: De l'amortissement des emprunts d'état. Paris, 1900.  
 Umpfenbach: Lehrbuch der Finanzwissenschaft. Stuttgart, 1887.  
 Vocke: Die Abgaben, Auflagen u. die Steuer. Stuttgart, 1887.  
 Vocke: Die Grundzüge der Finanzwissenschaft, Leipzig, 1894.  
 Wagner: Finanzwissenschaft, I—IV. kötet. Leipzig u. Heidelberg, 1880—1899.  
 Wickel: Finanztheoretische Untersuchungen. Jena, 1896.  
 Willgreen: Das Staatsbudget. Helsingfors, 1899.  
 Zorli: Teoria psicologica della finanza publica, Bologna, 1890.  
 Schanz: Finanzarchiv. Stuttgart.  
 Mittheilungen des k. u. k. Finanzministeriums. Wien.  
 Bulletin de statistique et de législation comparée. Paris.  
 Say: Dictionnaire des finances. Paris.  
 A különböző államok pénzügystatistikai közleményei, anketmunkálatok stb.

## EGYES SAJTÓHIBÁK.

|        |            |                  |                |              |                  |
|--------|------------|------------------|----------------|--------------|------------------|
| 1. lap | 3. sor     | felülről         | „időhatárát“   | helyett olv. | „idő határát“.   |
| 3. „   | 27. „      | „                | „komplementar“ | „ „          | „komplementär“.  |
| 4. „   | 3. „       | „                | „mezőgazdaság“ | „ „          | „magángazdaság“. |
| 22. „  | 7. „       | „                | „mérvnek“      | „ „          | „mérvének“.      |
| 38. „  | 14. „      | „                | „elsőt“        | „ „          | „utóbbít“.       |
| 38. „  | 15. „      | „                | „másikat“      | „ „          | „előbbít“.       |
| 41. „  | 11. „      | alulról          | „parlamenttől“ | „ „          | „alsóháztól“.    |
| 42. „  | 2. „       | „                | „tekintettel“  | „ „          | „tekintve“.      |
| 65. „  | Jegyzet    | „                | „aspange“      | „ „          | „apanage“.       |
| 76. „  | utolsó sor | alulról          | „60“           | „ „          | „06“             |
| 179. „ | 9. sor     | alulról          | „ki“           | „ „          | „le“.            |
| 192. „ | 11. „      | felülről         | „érre“         | „ „          | „évre“.          |
| 278. „ | 8. „       | „                | „szolgáltatót“ | „ „          | „szolgáltatta“.  |
| 350. „ | 2. „       | alulról (jegyz.) | „financ“       | „ „          | „finance“.       |

Több helyen a számozás körül csúsztak be hibák, így nevezetesen : a 103. lapon IV. Rész helyett olvasandó III. Rész ; 106. lapon V. Rész helyett IV. Rész és V. fejezet helyett I. fejezet ; 207. lapon C) helyett B) ; 271. lapon II. fejezet helyett I. fejezet. 291. lapon VI. fejezet helyett V. fejezet ; egyes helyeken a szakaszok számozásába is csúsztak be hibák és több helyen az első szakasz számozása elmaradt ; így a 37. lapon első sor alulról 4 helyett olv. 5 ; 46. lap utolsó szakasz 13, 48. lap első szakasz 14, stb.



# TARTALOMJEGYZÉK.

## Előszó.

### ELSŐ KÖNYV.

#### Bevezető tanok.

|   | I. fejezet. | Lap. |
|---|-------------|------|
| Alapfogalmak  | ---         | 1    |
| II. fejezet.  |             |      |
| Az államháztartás története   | ---         | 7    |
| III. fejezet.   |             |      |
| Az államháztartástan (pénzügytan) története   | ---         | 13   |
| IV. fejezet.  |             |      |
| Az államháztartástan segédtudományai, különösen viszonya a társadalmi gazdaságtanhoz  | ---         | 17   |
| 1. Az államháztartás viszonya a társadalmi gazdaságtanhoz és az államtudományokhoz. — 2. Segédtudományai. — 3. Az államháztartás története. — 4. Az államháztartás statisztikája. |             |      |

### MÁSODIK KÖNYV.

#### Az államháztartás alaki rendje.

|  | I. fejezet. |    |
|--|-------------|----|
| A költségvetés   | ---         | 21 |
| 1. A költségvetés. — 2. A költségvetés előkészítése. — 3. A költségvetési jog. — 4. A pénzügyi év. — 5. Kereskedelmi és közigazgatási rendszer. — 6. Póthitel, rendkívüli hitel. — 7. A végrehajtó hatalom költségvetése. — 8. Indemnity. — 9. A parlament két háza. — 10. A költségvetés rendszere. — 11. Brutto- és netto-budget. — 12. Általános, különös költségvetés. — 13. A költségvetés részletezése. — 14. Átruházási jog. — 15. Egyéb költségvetési elvek. — 16. Appropriatio. — 17. Államháztartási mérleg. — 18. Állami vagyonelemtár. |             |    |
| II. fejezet.   |             |    |
| Az államháztartás ellenőrzése  | ---         | 52 |
| 1. Az ellenőrzés módjai és alakjai. — 2. Az állami főszámvevőszék rendszere.   |             |    |

## HARMADIK KÖNYV.

**Az állami kiadások.**

|   | I. fejezet.   | Lap. |
|---|---------------|------|
| Általános tanok   | ---           | 56   |
| 1. A kiadások pénzügyi oldala. — 2. A kiadások osztályozása. —  |               |      |
| 3. A kiadások körüli elvek. — 4. A kiadások emelkedésének okai.   |               |      |
|   | II. fejezet.  |      |
| Az alkotmányból folyó kiadások  | ---           | 63   |
| 1. A civillista. — 2. A parlament.  |               |      |
|   | III. fejezet. |      |
| Belügyi és igazságügyi költségek  | ---           | 66   |
| 1. A közigazgatási kiadások általában. — 2. Közegészségügyi kiadások. — 3. Közgazdasági kiadások. — 4. Közoktatási kiadások. — 5. Igazságügyi kiadások. |               |      |
|   | IV. fejezet.  |      |
| Hadügyi és külügyi kiadások   | ---           | 71   |
| 1. Hadügyi kiadások. — 2. Külügyi kiadások.   |               |      |
|   | V. fejezet.   |      |
| A személyi kiadásokról különösen  | ---           | 77   |
| A személyi kiadások alakulása.  |               |      |

## NEGYEDIK KÖNYV.

**Az állami bevételek.**

|   | I. RÉSZ. |    |
|---|----------|----|
| Általános megjegyzések  | ---      | 83 |
| 1. Az állami bevételek osztályozása. — 2. Ugyanaz, folytatás. —   |          |    |
| 3. A bevételek természete. — 4. Magángazdasági jövedelmek. — 5. Államgazdasági jövedelmek. — 6. Az állami jövedelmek történeti fejlődése. |          |    |

## II. RÉSZ.

**Az állam magángazdasági jövedelmei.**

|   | I. fejezet. |    |
|---|-------------|----|
| Az őstermelésből származó jövedelmek  | ---         | 92 |
| 1. Mezőgazdaság. — 2. Vita az állam mezőgazdasági üzeme körül. —  |             |    |
| 3. A földbirtok a gyarmatokban; földbirtok-szerzés elkobzás útján. — 4. Az államjavarok eladása. — 5. Erdészet. — 6. Az állami birtok egyes államokban. — 7. Bányászat. |             |    |



|   |              |      |
|---|--------------|------|
|   | II. fejezet. | Lap. |
| Az iparból és kereskedelemből származó jövedelmek | ...          | 87   |
| 1. Az állam gazdasági tevékenységének terjedése.  |              |      |

|                               |               |     |
|-------------------------------|---------------|-----|
|                               | III. fejezet. |     |
| Államkincs és tartalék        | ...           | 100 |
| 1. Államkincs. — 2. Tartalék. |               |     |

### III. RÉSZ.

#### Hasznos fenségi jogok (Regalék).

|  |              |     |
|--|--------------|-----|
|  | I. fejezet.  |     |
| A regalékról általában   | ...          | 103 |
| 1. A regalék fogalma. — 2. A regalék ujabbkori átalakulása.            |              |     |
|  | II. fejezet. |     |
| A regalék egyes nemeiről   | ...          | 105 |
| 1. Pénzverési regale. — 2. Posta- és távírda regale. — 3. Lottoregale. |              |     |

### IV. RÉSZ.

#### I l l e t é k e k.

|   |               |     |
|---|---------------|-----|
|   | I. fejezet.   |     |
| Az illetékek elmélete   | ...           | 107 |
| 1. Az illeték fogalma. — 2. Az illetékek megállapítása.   |               |     |
|   | II. fejezet.  |     |
| Az illetékek a gyakorlatban   | ...           | 112 |
| 1. Az illeték osztályozása. — 2. Az illetékek mértéke. — 3. Az illetékek kiszámítása. — 4. Állandó és változó illetékek. — 5. Bélyegben és készpénzben fizetett illetékek. — 6. Az illetékek beszedése. |               |     |
|   | III. fejezet. |     |
| A járulékok   | ...           | 118 |
| A járulékok jellege.  |               |     |

### V. RÉSZ.

#### A z a d ó k.

##### A) Bevezető tanok.

|  |              |     |
|--|--------------|-----|
|  | I. fejezet.  |     |
| Az adó fogalma   | ...          | 119 |
| 1. Az adó fogalma. — 2. Az adó fogalmának alkotó elemei. — 3. Az adó fogalma az irodalomban. |              |     |
|  | II. fejezet. |     |
| Az adóügy története  | ...          | 125 |
| 1. Az adó történeti fejlődésének alaptörvénye. — 2. Az adóügy történetének fő mozzanatai.    |              |     |

|   |                |      |
|---|----------------|------|
|   | III. fejezet.  | Lap. |
| Az adózás, mint gazdasági funkció   | ... ..         | 134  |
| 1. A termelési elmélet. — 2. A forgalmi és egyéb elméletek.   |                |      |
|   | IV. fejezet.   |      |
| Az adóztatás mértéke  | ... ..         | 137  |
| 1. Az érdek szerinti adóztatás elmélete. — 2. A fizetési képesség szerinti adóztatás elmélete. — 3. Összeegyeztetési törekvések.  |                |      |
|   | V. fejezet.    |      |
| Az adóügy elemi mozzanatai  | ... ..         | 143  |
| 1. Elemi fogalmak. — 2. Az adóalany. — 3. Az adóerő. — 4. Az adóhatalom.  |                |      |
|   | VI. fejezet.   |      |
| Az adórendszer  | ... ..         | 150  |
| 1. Az adórendszer alapja. — 2. Az adórendszerek. — 3. Az adóforrás szerinti adórendszer. — 4. Az adóbeszedés szerinti megkülönböztetés. — 5. Az adókvetés szerinti megkülönböztetés. — 6. Rendes és rendkívüli adók. — 7. Fő- és mellékadók. — 8. Általános és különös adók. — 9. Természetbeni és pénzbeli adók. |                |      |
|   | VII. fejezet.  |      |
| Az egyetlen adó   | ... ..         | 157  |
| 1. Az egyetlen adó elmélete és története.   |                |      |
|   | VIII. fejezet. |      |
| Az adóügy czélszerűségi mozzanatai  | ... ..         | 161  |
| 1. Az adóztatás czélszerűsége és hátrányai.   |                |      |
|   | IX. fejezet.   |      |
| Általános és különös adóelmélet   | ... ..         | 163  |
| 1. Az adóelmélet felosztása.  |                |      |
| <i>B) Az adórendszer alapelvei.</i>   |                |      |
|   | I. fejezet.    |      |
| Általános megjegyzések  | ... ..         | 164  |
| 1. Az adóelvek története. — 2. Smith adó elvei. — 3. A továbbfejlődés.  |                |      |
|   | II. fejezet.   |      |
| Az adó általánossága  | ... ..         | 167  |
| 1. Az általánosság elvének története. — 2. Az általánosság jelentősége.   |                |      |
|   | III. fejezet.  |      |
| Az adó arányossága  | ... ..         | 170  |
| 1. Az arányosság elve. — 2. Az arányosság mértéke.  |                |      |

## IV. fejezet.

A fokozatos (progressiv) adó, illetőleg adókulcs ... .. 171

1. Különböző felfogások. — 2. Arányos és fokozatos adókulcs. —  
3. Az arányos adókulcs előnye. — 4. A progressiv adókulcs összefüggése  
az adó mértékével. — 5. Közeledés a progressiv adókulcs felé. — 6—15.  
A progressiv adókulcs körüli vita. — 16. A progressiv adókulcs föltétele.  
— 17. A progressiv adókulcs a történelemben. — 18. A progressiv adó-  
kulcs keresztülvitele. — 19. Egyes példái a progressiv adókulcsnak. — 20.  
Fundált és nem fundált jövedelem.

## V. fejezet.

A létminimum adómentessége ... .. 190

1. A létminimum adómentességének elve. — 2. és 3. Elméleti alapja.

## VI. fejezet.

Az adórendszer közgazdasági kellékei ... .. 195

1. Az adórendszer közgazdasági kellékei.

## VII. fejezet.

Az adóáthárítás ... .. 196

1. Az adóerők küzdelmei. — 2. Az adóáthárítási processus. —  
3. Az adóáthárítás alakulásának esetei. — 4. Az adóáthárítás gyakor-  
lati érvényesülése. 5. Az adóáthárítás nemei.

## VIII. fejezet.

Az adóügy egyéb kellékei ... .. 202

1. Az adó mérsékelt volta. — 2. Az adó határozottsága. — 3. Az adó-  
behajtás olcsósága. — 4. Az adóbehajtás kiméletes volta. — 5. Az adó-  
rendszer erkölcsi jellege.

## B) Egyéb alaptanok.

## I. fejezet.

Az adóügy államtani vagy politikai alapja ... .. 206

1. Az adó és politikai élet. — 2. Az állami élet alakzatai és az adóügy.

## II. fejezet.

Az adóügy egyéb, különösen társadalomgazdasági alapjai ... .. 210

1. Az adóügy nem pénzügyi mozzanatai. — 2. A közgazdasági szer-  
vezet befolyása az adóügyre

## III. fejezet.

Az adóügyi politika ... .. 212

1. Anglia adóügyi politikája. — 2. Franciaország adóügyi politikája. —  
3. Poroszország adóügyi politikája. — 4. Egyéb államok adóügyi politikája. —  
5. Ausztria adóügyi politikája. — 6. Magyarország adóügyi politikája. — 7. Az  
adóügy irányai.

C) *Főbb adónemek.*

Lap

## I. fejezet.

Egyenes és közvetett adók. ... .. 219

1. Az egyenes adók jellege. — 2. és 3. Az egyenes adók előnyei és hátrányai. — 4. Közvetett adók. — 5. A közvetett adók funkciója. — 6. A fogyasztási adók előnyei. — 7. A közvetett adók hátrányai. — 8. Eredmények.

## II. fejezet.

Hozadékadók ... .. 239

1. A hozadékadók előnyei. — 2. A hozadékadók hátrányai. — 3. A hozadékok tovább fejlesztése.

## III. fejezet.

Vagyonadók ... .. 243

1. Régi és új vagyonadók közötti különbség és a vagyonadók jogsultsága.

## IV. fejezet.

1. A forgalmi adók fogalma és a mellettök szóló érvek ... .. 245

## V. fejezet.

Jövedelmi adók ... .. 247

1. A jövedelmi adó körüli felfogások. — 2. A jövedelmi adó jogsultsága. — 3. Ellenvetések. — 4. A jövedelem fogalma. — 5. A jövedelmi adó összehasonlítva más adókkal.

## VI. fejezet.

Az egyedárúságok ... .. 253

1. Az egyedárúságok kérdése napjainkban.

## VII. fejezet.

Vámok ... .. 256

1. Közgazdasági és pénzügyi vámok.

D) *Az adóigazgatás.*

## I. fejezet.

Az adóigazgatás szervezete ... .. 258

1. Az adóigazgatás szervezete. — 2. Állami kormányzat és önkormányzat.

## II. fejezet.

Az adók kiszabása és kivetése ... .. 259

1. Az adókiszabás eszközei. — 2. Adó alóli kibuvás. — 3. Adóképesség.

## III. fejezet.

Az adók beszedése ... .. 264

1. A beszedés rendszerei. — 2. A beszedés könnyítése.

|   |               |     |
|---|---------------|-----|
|   | IV. fejezet.  | Lap |
| Az adóbehajtás ... ..   |               | 265 |
| 1. Az adóvégrehajtás. — 2. Adóügyi kihágások. — A pontos adófizetés jutalmazása.  |               |     |
| <i>E) Egyes adónemek.</i>   |               |     |
|   | I. fejezet.   |     |
| Általános megjegyzések ... ..   |               | 270 |
| 1. Az adónemek csoportosítása.  |               |     |
| <i>a) A keletkező adóforráson alapuló adók.</i>   |               |     |
|   | I. fejezet.   |     |
| A földadó ... ..  |               | 271 |
| 1. A földadó tárgya. — 2. A földadó kataszter. — 3. A földadó egyes államokban.   |               |     |
|   | II. fejezet.  |     |
| A tőkekamatadó ... ..   |               | 279 |
| 1. A tőkekamatadó tárgya. — 2. A szelvényadó. — 3. A tőkejáróadók Ausztriában, Oroszországban, nálunk.  |               |     |
|   | III. fejezet. |     |
| A munkaadó ... ..   |               | 283 |
| 1. A munkaadó tárgya. — 2. Állandó fizetések megadóztatása.   |               |     |
|   | IV. fejezet.  |     |
| A vállalati adó ... ..  |               | 285 |
| 1. A vállalati adó tárgya. — 2. A páténsadó. — 3. Az új osztrák kereseti adó. — 4. A részvénytársulatok megadóztatása. — 5. A bányaadó. 6. A vándorkereskedés megadóztatása.  |               |     |
|   | V. fejezet.   |     |
| Forgalmi adók ... ..  |               | 291 |
| 1. A tőzsdeadó. — 2. Egyéb forgalmi adók.   |               |     |
| <i>b) A létrehozott adóforráson alapuló adók.</i>   |               |     |
|   | I. fejezet.   |     |
| A jövedelmi adó ... ..  |               | 296 |
| 1. A jövedelmi adó feladata. — 2. A jövedelem fogalma. — 3. A jövedelmi adó alanyai. — 4. A tekintetbe veendő személyi mozzanatok. — 5. A levonások. — 6. A pótagók. — 7. Az adókulcs. — 8. A jövedelem bevallása. — 9. A nevezetesebb jövedelmi adórendszerek. — 10. A jövedelmi adó eredményei. — 11. A jövedelmi adó jövője. |               |     |
|   | II. fejezet.  |     |
| A vagyonadók ... ..   |               | 326 |
| 1. A vagyonadók régiebb és újabb időben. — 2. A svajczi vagyon-   |               |     |

adók. — 3. A porosz kiegészítő vagyonadó. — 4. A németalföldi vagyonadó. —  
5. Az éjszak-amerikai vagyonadó. — 6. A vagyon leltározása.

### III. fejezet.

Az örökösödési adó ... .. 330  
1. Az örökösödési adó indokolása. — 2. Az örökösödési adó berendezése. — 3. Az örökösödési adó az egyes államokban.

#### *c) A felhasznált adóforráson alapuló adók vagyis a fogyasztási adók.*

### I. fejezet.

Általános tanok ... .. 335  
1. A fogyasztási adó elvei. — 2. A fogyasztási adó tárgyai. —  
3. A megadóztatási fokok. — 4. A fogyasztási adók különbségei egyes államokban. — 5. A fogyasztási adó nemei. — 6. Denaturálás.

### II. fejezet.

Első rendű szükségleti cikkekre vetett adók ... .. 341  
1. Kenyér-liszt-örlési adó. — 2. Húsadó. — 3. Sóadó. — 4. Ásványolajadó.

### III. fejezet.

A cukoradó ... .. 345  
1. A cukoradó történetéhez. — 2. A cukoradó rendszerei. — 3. Statisztikai eredmények.

### IV. fejezet.

A szeszes italok megadóztatása ... .. 347  
1. Általános megjegyzések. — 2. A boradó. — 3. A söradó. — 4. A szeszadó.

### V. fejezet.

A dohányadó ... .. 355  
1. A dohányadó jogosultsága. — 2. A dohányadó nemei. — 3. Statisztikai eredmények.

### VI. fejezet.

A használati tárgyak megadóztatása és a fényüzési adók ... .. 358  
1. A használati tárgyak megadóztatása. — 2. A fényüzési adók.

### VII. fejezet.

Egyéb fogyasztási adók ... .. 360  
1. Játékkártyaadó. — 2. A gyújtóadó. — 3. A kutyaadó.

#### *D) Vegyes adónemek*

### I. fejezet.

Kezdetleges adónemek ... .. 361  
1. A fejadó. — 2. A füstadó stb.

## II. fejezet.

Lap.

A hadmentességi adó ... .. 363

1. A hadmentességi adó jellege. — 2. Adóalanyok. — 3. A hadmentességi adó története.

## III. fejezet.

A házadó ... .. 366

1. A házadó jellege. — 2. A házadó tényleges alakulása.

*f) Az önkormányzat adóügye.*

## I. fejezet.

Általános megjegyzések ... .. 370

1. Az önkormányzati háztartás jövedelmi forrásai. — 2. Állami segélyek.

## II. fejezet.

Az önkormányzati adósság főbb rendszerei. ... .. 374

1. Az önkormányzati adóügy Angliában. — 2. Franciaországban. — 3. Poroszországban. — 4. Austriában. — 5. Olaszországban. — 6. Belgiumban. — 7. Oroszországban.

## III. fejezet.

Az önkormányzati adóügy kérdése az irodalomban ... .. 382

1. Az önkormányzati adóügy irodalmának fejlődése. — 2. Gneist. — 3. Wagner. — 4. Bilinski stb. — 5. Eredmény.

## IV. fejezet.

A betterment adó ... .. 390

1. A betterment adó jelentősége.

## V. fejezet.

A nagyvárosok adóügye ... .. 391

1. A nagyvárosok. — 2. Budapest és Bécs háztartása.

*G) Az államkapcsolatok adóügye* ... .. 394

1. Államkapcsolatok pénzügye általában. — 2. Szövetséges állam és államszövetség. — 3. Az anyakönyvi járulékok.

## ÖTÖDIK KÖNYV.

**A z á l l a m h i t e l .**

## I. fejezet.

Általános tanok ... .. 402

1. Az államhittel kezdetleges jelenségei. — 2. Az államhittel kérdése az irodalomban. — 3. Az államhittel a mai gazdasági rendszer következménye. — 4. Az államhittel jogosultsága. — 5. Az államhittel és a határ-

haszon-elmélet. — 6. Adósság és adó. — 7. Az államhitelek a hadi költségek szempontjából. — 8. Az államhitelek közgazdasági hatása. — 9. Az államhitelek társadalmi jelentősége. — 10. Az államhitelek politikai jelentősége. — 11. Az államgazdasági teher meghatározása. — 12. Az állam hitelképességének tényezői.

#### II. fejezet.

Az államhitelek története ... .. 422

1. Anglia államhiteleinek története. — 2. Franciaország államhiteleinek története. — 3. Poroszország államhiteleinek története. — 4. Ausztria államhiteleinek története. — 5. Magyarország állami hiteleinek története. — 6. Oroszország államhiteleinek története. — 8. Az Egyesült-Államok államhiteleinek története. — 9. Az államadósságok történeti fejlődése.

#### III. fejezet.

Az államadósságok különböző nemei ... .. 435

1. Produktív és improduktív államadósságok. — 2. Önkéntes és kényszer adósságok. — 3. Közvetett és közvetlen kölcsönök. — 4. Névérték melletti és névértéken alóli kibocsátások. — 5. Közigazgatási és finansz-adósságok. — 6. Belföldi és külföldi adósságok. — 7. Okirati és könyvadósságok. — 8. Sorsjegykölcsönök. — 9. Állósított és függő adósságok. — 10. Papírpénzadósság. — 11. Törlesztéses és járadékadósság.

#### IV. fejezet.

Az államadósságok csökkentése és megszűnése . . . . . 455

1. Az államadósság csökkentésének szükségessége. — 2. A konverzió. — 3. A konverzió története. — 4. A törlesztés. — 5. A törlesztési alap.

#### V. fejezet.

Az államadósságok igazgatása ... .. 472

1. Az államadósságok igazgatásának közegei. — 2. Az államadóssági könyv.

#### VI. fejezet.

Az önkormányzati hitelügy ... .. 476

1. Az önkormányzati hitelügy fejlődése. — 2. Különbösg az állami és önkormányzati hitelügy között.

### HATODIK KÖNYV.

#### **Az államháztartás igazgatása.**

##### I. fejezet.

Az államháztartás kormányzata ... .. 478

1. A pénzügyministerium. — 2. A pénzügyministerium egyes feladatai és szervezete. — 3. A kincstár és szervezete. — 4. A pénzügyi szervezet.



## II. fejezet.

|   |     |
|---|-----|
| Az államháztartás igazgatása ... ..   | 484 |
| 1. A pénzügyi hatóságok. — 2. Az óvadékok kérdése. — 3. A pénzügyi igazgatás felelőssége. |     |
| Jegyzetek ... ..  | 488 |
| Az államháztartástan újabb irodalma 1880 óta ... ..                                       | 489 |
| Egyes sajtóhibák ... ..   | 491 |
| Tartalomjegyzék ... ..  | 493 |

---



**Jogi compendiumok gyűjteménye.** Alapvizsgázók, szigorlók, ügyvédi s bírói vizsgára készülők, valamint a gyakorlat emberei részére.

|   |      |
|---|------|
| I. köt. Magyar öröklési jog. (Elfogyott.)   |      |
| II. Magyar magánjog compendiuma. (Általános, dologi, kötelmi és házassági rész. Írták B. Sz. V. dr.-ok. | 1.60 |
| III. kötet: Politika compendiuma.   | 1.60 |
| IV. kötet: Vámbéry R. Büntető perrendtartás vázlata   | 1.60 |
| V. kötet: Magyar pénzügyi jog compendiuma.  | 1.60 |
| VI. kötet: A magyar közjog compendiuma.   | 1.60 |
| VII. Nemzetgazdaságtan compendiuma.   | 1.60 |
| VIII. Pénzügytan compendiuma  | 1.60 |
| IX. Váltójog compendiuma.   | 1.60 |
| X. Európai jogtörténet compendiuma.   | 1.60 |
| XI. XII. Közigazgatási jog compendiuma.   | 3.20 |
| XIII. XIV. A perrendtartás rövid vázlata.   | 3.20 |
| XV. XVI. Egyházjog compendiuma.   | 3.20 |
| XVII. Questor: Államszámviteltan. Kérdések és feleletekben 1900.  | 1.60 |
| XVIII—XIX. Intitutiók compendiuma.  | 3.20 |
| XX. A jogbölcselet compendiuma.   | 1.60 |

**Dr. Késmárky István.** Katholikus egyházi vagyongyog. 1900. 4.—

**Kmety Károly.** A közigazgatási jog kézikönyve. II. kiad. 1900. 15 20  
— Magyar közjog. (Sajtó alatt). 8.—

**Dr. Lechner Ágost** előadásai után *Frank Sala*: Magyar közjog. IX. kiadás. (Autographia.) 1900. 10.—

**Dr. Lechner Ágost** előadásai után *Frank Sala*: Magyar közigazgatási jog I. (általános) rész. IV. kiadás. (Autogr.) 5.—  
Ugyanaz II. (különös) rész. III. kiadás. (Autographia.) 5.—

**Dr. Lévy Béla.** A magyar szabadalmi jog rendszere. 3.20

**Meszer A.** Országbírói értekezlet (21. és 156. §.) és osztrák polg. törvénykönyv. 2.—

**Dr. Nyulász János.** Az örökösödési eljárásról szóló 1894. XIV. t.-cz. s az arra vonatkozó összes törvények és rendeletek. Jegyzetekkel és magyarázatokkal. 1896. Angol kötésben. 3.20  
Ugyanaz füzve 2.—

**Pikler Gy.** A jog keletkezéséről és fejlődéséről. 1897. 6.—

**Pikler Gy.** A büntetőjog bölcselete. Autographia. III. kiadás. 3.20

**Pikler Gy.** egyetemi előadásai. Az emberi egyesületek és különösen az állam fejlődése. Az igazságosságról általában. Folytatásu. „A jog keletkezéséről és fejlődéséről“ czimű könyvhöz. (Autographia.) 1897. III. kiadás. 4.—

**Pikler Gy.** A „jus“ szó eredete és fogalmi és nyelvi rokonai. 1898. —.50

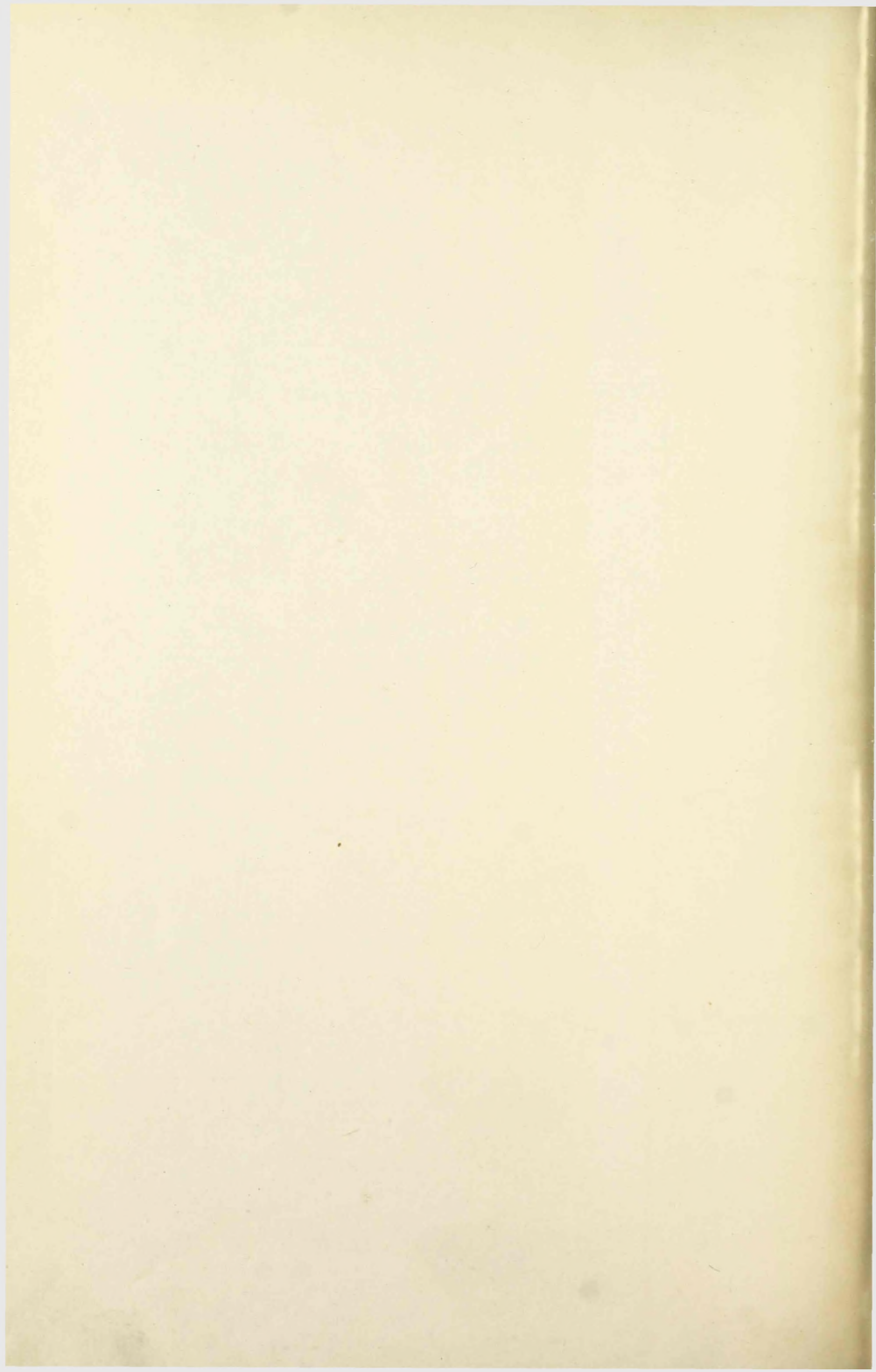
**Dr. Plósz Sándor** előadásai után. Magyar polgári tvk. jegyzetek. I. rész. Jegyezte: *Tetéli Armin*. 1890/91. 5.—

Ugyanaz II. rész. Jegyezte *Tóth Miklós*. 1890/91. 5.—

**Dr. Plósz Sándor** előadásai után *Kohn (Pap) Dávid*: Kereskedelmi jog. 1890/91. 5.—

|   |                |
|---|----------------|
| Dr. Pulszky Ágost előadásai után <i>Tetélieni Ármin és Tóth Miklós.</i><br>Bevezetés és additamentumok a jog- és állambölcsészet alap-<br>tanaihoz. II. kiadás. 1891.                   | 4.—            |
| Dr. Pulszky Ágost előadásai után <i>Tetélieni Ármin és Tóth Miklós.</i><br>A jogbölcsészet különös része. III. kiad. 1894.  | 5.—            |
| Dr. Pulszky Ágost előadásai után <i>Tetélieni Ármin:</i> Nemzetközi<br>jog. 1890/91.  | 9.—            |
| Dr. Raffay Ferencz. Házassági perrendtartás.  | 2.40           |
| Dr. Rósa Ferencz. Váltótörvény és eljárás döntvényekkel.<br>Ugyanaz angol vászonkötésben.   | 2.—<br>3.20    |
| Dr. Schnierer Aladár előadásai után <i>Mayer József:</i> Jogbölcsészeti<br>jegyzetek V. kiadás.   | 8.—            |
| Dr. Schwarz Gusztáv. Római jogi gyakorlatok szemináriumi hasz-<br>nálatra. — I. Válogatott czimék a Digestákból. <i>Ad legem Aquiliam.</i> IX. tit. II. 1897.                           | —60            |
| II. Stammler R. Institúciói gyakorlatok.  | 2.—            |
| III. Mandati vel contra. lib. XVII. tit. 1.   | —80            |
| IV. Iustinianus Institúciói. Latinul és magyarul. Fordította Besnyő<br>Béla.  | 4.—            |
| V. De hereditatis petitione. Lib. V. tit. III.  | —80            |
| Dr. Schwarcz G. előadásai után <i>Besnyő Béla:</i> Institúciók és<br>pandekták.   | 11.20          |
| Sohm Rudolf. Institúciók. Fordította: Mauthner és Schiller  | 10.—           |
| Spencius. A jog- és állambölcsészet kérdés- és feleletekben.  | 1.80           |
| Dr. Szabó Sándor: Pénzügyi codex. I.; <i>Illeték-egyenérték.</i>  | 10.—           |
| Tetélieni A. és Feles S. Az ausztriai általános polgári törvény-<br>könyv commentárja (Antal után). II. kiadás. 1899.   | 6.40           |
| Timon Ákos. Alkotmány- és jogtörténet. Összeállította: * * * III. kiad.<br>1899.  | 10.—           |
| Ugyanaz, kötve.   | 12.—           |
| Dr. Vámbéry R. és Kálmán M. Magyar-német jogi szótár.<br>Angol vászonkötésben   | 1.60<br>2.—    |
| Dr. Vámbéry R. Büntetőpolitikai követelmények.  | 3.—            |
| Dr. Wlassics Gyula előadásai után <i>Tetélieni Ármin és Vámbéry<br/>Rusztén:</i> Büntetőjogi jegyzetek.   | 12.—           |
| Werbőczy István. Tripartitum opus juris consuetudinarii regni<br>Hungariae. Magyarország szokásos jogának hármaskönyve. For-<br>ditotta: <i>Csiky Kálmán dr.</i> (Latin-magyar szöveg.) | 8.—            |
| Zsögöd Benő. Öröklött és szerzett vagyon. Kiskoruak utáni törvé-<br>nyes öröklésről. II. kiadás. 1897.  | 4.—            |
| — Magánjogi tanulmányok.  | (Sajtó alatt.) |







48614