НАУКА О ФИНАНСИЈАМА, 1900.

Садржај

Финансијска библиотека

Предговор српском издању

Предговор 4. издању

Предговор 5. издању

Увод

1. Финансијско газдинство
2. Свеза финансија с државом
3. Особени карактер финансијскога газдинства
4. Наука о финансијама
5. Однос финансијске науке према другим наукама; њезин положај у практици
6. Историја финансија у свези с историјом финансијскога газдинства

ДЕО ПРВИ

Наука о државним расходима

1. Наука о расходима у системи науке о финансијама
2. Развитак државних расхода
3. Општа начела за државне расходе
4. Разредба расхода

ДЕО ДРУГИ

Наука о приходима

Појам и разредба државних прихода

I ОДЕЉАК

Привредни дохотци

1. Разредба и појам привредних доходака

2. Историја привредних доходака

ГЛАВА ПРВА

Домене

(Пољска добра и шуме)

1. Управа пољских добара

2. Продаја пољских добара

3. Шумарство

ГЛАВА ДРУГА

Предузећа индустријска и трговачка

1. Рударство и топионице

2. Фабрике, банке и лутрије

3. Установе за транспорт (пренос)

II ОДЕЉАК

Данци

1. Појам и разредба
2. Историја данака

1. ОДСЕК

Таксе

1. Појам о таксама
2. Разредба такса
3. Таксе посебне
   а) Таксе судске
   б) Таксе управне
4. Наплата такса

2. ОДСЕК

О порезама

1. Појам и разлози за порезу
2. Терминологија у порезништву
3. Општа начела у порезама
4. Начела правичности
5. Начела народно-економска
6. Начела финансијскога газдинства
7. Општа пореза на приход и пореска система

8. Пренос порезе

9. Разредба пореза

10. Разрез и наплата порезе

ГЛАВА ПРВА

Пореза на принос

(Посебне порезе на дохотке)

1. Појам и разредба

2. Пореза на земљиште

3. Пореза на зграде (пореза на кућу или кућне порезе)

4. Пореза на радње

5. Пореза на ренту од капитала

6. Пореза на принос од рада

7. Оцена порезивања по приносу

ГЛАВА ДРУГА

Пореза на приход

1. Лична и класна пореза

2. Општа пореза на приход

ГЛАВА ТРЕЋА

Пореза на имовину (на посед имовине)

ГЛАВА ЧЕТВРТА

Пореза на имовни саобраћај

1. Појам и разредба
2. Пореза на имовни саобраћај између живих лица
3. Пореза на наслеђе и поклоне
4. Оцена саобраћајних пореза

ГЛАВА ПЕТА

Порезе на потрошњу

1. Појам и разредба
2. Пореза на брашно, на месо, на со (трошарине)
3. Пореза на пиво, на вино, на ракију (порезе на пића)
4. Пореза на шећер од репе
5. Пореза на дуван
6. Друге посредне порезе на потрошњу
7. Непосредне порезе на потрошњу
8. Царине
9. Оцена пореза на потрошњу
10. Војница

ДЕО ТРЕЋИ

Наука о односу између прихода и расхода и наука о дуговима

1. ОДСЕК

Ред у финансијскоме газдинству

1. Финансијски план и буџет
2. Вишак и дефицит

2. ОДСЕК

О дуговима

1. Суштина државнога кредита
2. Историја државних дугова
3. Разредба државних дугова

ГЛАВА ПРВА

Летећи дуг

1. Појам и врсте летећега дуга
2. Папирни новац

ГЛАВА ДРУГА

Консолидовани дуг

1. Појам и врсте његове
2. Облици дуга с исплатом и отплатом
3. Дуг с рентом, рентни дуг

ГЛАВА ТРЕЋА

Управа државних дугова

1. Како се прави зајам
2. Конверсија, редукција камате и консолидација
3. Одуживање

ДОДАТАК

Однос државнога финансијског газдинства наспрам савезне државе и самоуправних тела

ГЛАВА ПРВА

Финансије савезне државе

ГЛАВА ДРУГА

Општинске финансије

1. Однос између општинских и државних финансија
2. Расходи
3. Привредни дохотци
4. Таксе и прилози
5. Порезе
6. Дотације и субвенције
7. Дугови

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА БИБЛИОТЕКА
БЕОГРАД
инв. бр.
426

Финансијска Библиотека

КЊИГА I.

НАУКА О ФИНАНСИЈАМА

ОД

ДР-А К. Т. Е-ЕБЕРГА

ПРОФ. УНИВЕРЗИТЕТА У ЕРЛАНГЕНУ

ПРЕВЕО

Д-Р. Л. ПАЧУ

(ОДШТАМПАНО ИЗ „ФИНАНСИЈСКОГ ПРЕГЛЕДА“)

ИЗДАЊЕ УРЕДНИШТВА „ФИНАНСИЈСКОГ ПРЕГЛЕДА“

БЕОГРАД

ШТАМПАНО У ДРЖАВНОЈ ШТАМПАРИЈИ КРАЉЕВИНЕ СРБИЈЕ

1900.

ЦЕНА 3½ ДИН.

Инв. бр. 426

33. 47. 2

САДРЖАЈ

СТРАНА

Финансијска библиотека IX
Предговор српском издању XI
Предговор 4. издању XXVII
Предговор 5. издању XXIX
Увод 1
1. Финансијско газдинство 3
2. Свеза финансија с државом 4
3. Особени карактер финансијскога газдинства 7
4. Наука о финансијама 9
5. Однос финансијске науке према другим наукама; њезин положај у практици 10
6. Историја финансија у свези с историјом финансијскога газдинства 14

ДЕО ПРВИ.
Наука о државним расходима.

1. Наука о расходима у системи науке о финансијама . . . 33
2. Развитак државних расхода 34
3 Општа начела за државне расходе 36
4. Разредба расхода 40

ДЕО ДРУГИ.
Наука о приходима.

Појам и разредба државних прихода 55

I ОДЕЉАК.
Привредни дохотци.

1. Разредба и појам привредних доходака 56
2. Историја привредних доходака 58

ГЛАВА ПРВА.
Домене.
(ПОЉСКА ДОБРА И ШУМЕ)

1. Управа пољских добара 65
2. Продаја пољских добара 69
3. Шумарство 71

ГЛАВА ДРУГА.

Предузећа индустријска и трговачка.

СТРАНА

1. Рударство и топионице 75
2. Фабрике, банке и лутрије 77
3. Установе за транспорт (пренос) 80

II ОДЕЉАК.

Данци.

1. Појам и разредба 89
2. Историја данака 89

1. ОДСЕК.

Т а к с е.

1. Појам о таксама 100
2. Разредба такса 102
3. Таксе посебне 104
   а) Таксе судске 105
   б) Таксе управне 107
4. Наплата такса 110

2. ОДСЕК.

О п о р е з а м а.

1. Појам и разлози за порезу 111
2. Терминологија у порезништву 115
3. Општа начела у порезама 116
4. Начела правичности 117
5. Начела народно-економска 126
6. Начела финансијскога газдинства 128
7. Општа пореза на приход и пореска система 130
8. Пренос порезе 132
9. Разредба пореза 136
10. Разрез и наплата порезе 142

ГЛАВА ПРВА.

Пореза на принос.

(ПОСЕБНЕ ПОРЕЗЕ НА ДОХОТКЕ)

1. Појам и разредба 148
2. Пореза на земљиште 150
3. Пореза на зграде (пореза на кућу или кућне порезе) . . . 159
4. Пореза на радње 165
5. Пореза на ренту од капитала 173

СТРАНА

6. Пореза на принос од рада 178
7. Оцена порезивања по приносу 183

ГЛАВА ДРУГА.

Пореза на приход.

1. Лична и класна пореза 189
2. Општа пореза на приход 192

ГЛАВА ТРЕЋА.

Пореза на имовину (на посед имовине) . . . 199

ГЛАВА ЧЕТВРТА.

Пореза на имовни саобраћај.

1. Појам и разредба 205
2. Пореза на имовни саобраћај између живих лица 207
3. Пореза на наслеђа и поклоне 219
4. Оцена саобраћајних пореза 229

ГЛАВА ПЕТА.

Порезе на потрошњу.

1. Појам и разредба 233
2. Пореза на брашно, на месо, на со (трошарине) 245
3. Пореза на пиво, на вино, на ракију (порезе на пића) . . 252
4. Пореза на шећер од репе 274
5. Пореза на дуван 279
6. Друге посредне порезе на потрошњу 285
7. Непосредне порезе на потрошњу 286
8. Царине 289
9. Оцена пореза на потрошњу 296
10. Војница 300

ДЕО ТРЕЋИ.

Наука о односу између прихода и расхода и наука о дуговима.

1. ОДСЕК.

Ред у финансијскоме газдинству.

1. Финансијски план и буџет 311
2. Вишак и дефицит 316

2. ОДСЕК.

О дуговима.

СТРАНА

1. Суштина државнога кредита 321
2. Историја државних дугова 322
3. Разредба државних дугова 325

ГЛАВА ПРВА.

Летећи дуг.

1. Појам и врсте летећега дуга 330
2. Папирни новац 335

ГЛАВА ДРУГА.

Консолидовани дуг.

1. Појам и врсте његове 341
2, Облици дуга с исплатом и отплатом 344
3. Дуг с рентом, рентни дуг 347

ГЛАВА ТРЕЋА.

Управа државних дугова.

1. Како се прави зајам 349
2. Конверсија, редукција камате и консолидација 355
3. Одуживање 358

ДОДАТАК.

Однос државнога финансијског газдинства наспрам савезне државе и самоуправних тела.

ГЛАВА ПРВА.

Финансије савезне државе. 363

ГЛАВА ДРУГА.

Општинске финансије.

1. Однос између општинских и државних финансија 372
2. Расходи 378
3. Привредни дохотци 381
4. Таксе и прилози 383
5. Порезе 386
6. Дотације и субвенције 402
7. Дугови 403

ПРЕДГОВОРИ

ФИНАНСИЈСКА БИБЛИОТЕКА

Издавање „Финансијске Библиотеке“ плод је оне исте мисли, која је утицала да се покрене и издаје „Финансијски Преглед“, службени орган Министарства Финансија. Њоме се, као и листом, има да подмири једна прека потреба наша — *да се што више рашире финансијска и економска знања, без којих се данас не може замислити образован човек.* У подједнакој мери, ова су знања потребна и грађанину и посланику и чиновнику, и у опште, свакоме јавном посленику. Данас се публицисте не могу ни замислити без ових знања. Тек тада, кад она буду у довољној мери продрла у широке кругове наше — ми можемо рачунати на бољи и повољнији обрт наших јавних послова и на живљи и јачи развитак нашег народног и државног газдинства.

Досадашња оскудица у листовима и делима ове врсте, допринела је, да се одмах у почетку нарочита пажња обрати на то, да се по извесном плану пруже дела, која ће допринети, да се финансија и економија изучавају, и која ће доиста моћи послужити *потпуном основном образовању* и дати једну целину знања из области поменутих наука. Тај се план види и у уређивању самог службеног органа министарства. За разумевање свију питања, која се расправљају у листу, било је потребно дати једновремено у системском излагању основне принципе „Науке о Финансијама“ и „Политичке Економије“, јер тек пошто се претходно схвате основна начела саме науке, може се с разумевањем и користћу пратити претресање и расправљање појединих питања из простране области економске и финансијске.

У „Финансијској Библиотеци“ појављиваће се за сада засебно одштампани радови из „Фин. Прегледа“, који имају већу и трајну научну и практичну вредност. Та околност, можда ће код многих изазвати мишљење, да је ово одштампавање према томе сувишан и излишан посао. Међутим Редакц. Одбор листа, није ово питање тако схватао. Према главном смеру, који се имао да постигне листом, Редакц. Одбор је морао умотрити, да је за брже и успешније ширење знања, од особите важности да књига што дубље продре и што јаче се рашири. Одштампавањем главних ствари, из којих се могу сазнати и научити начела науке, што је за почетно образовање у ма ком правцу најважније и тако рећи неопходно потребно, то се најлакше постиже. Засебно одштампавање чини, да дела постају покретљивија, подеснија за употребу и лакше продирање међу читаоце; она могу ићи из руке у руку и послужити знатно већи део читаоца но лист; удобнија су за читање, прегледнија — у опште много подеснија да у *овом правцу* изврше важну услугу.

„Финансијска Библиотека“ донеће низ дела, најбољих савремених писаца, која ће моћи послужити за темељно образовање у струци и потребно оријентисање у питањима ове врсте свакоме без разлике. По првом плану о издавању „Фин. Библиотеке“, у њеној првој свесци требала је да се јави „Политичка Економија“ са историјом. Али непредвиђене околности нарушиле су овај ред, услед чега долази на прво место „Наука о Финансијама“ од Др-а К. Т. Е-еберга у преводу Др-а Л. Пачу-а. Ова промена неће знатно мењати ствар, пошто ће убрзо изаћи и „Политичка Економија“ која ће са „Науком о Финансијама“ сачињавати основу, на којој ће се у нас подизати зграда научног разумевања и решавања основних финансијских и економских питања. За наш будући напредак — знања ове врсте, неопходна су погодба. За то их треба проучавати и њима се оружати свом снагом!

22. фебруара 1900 г.
у Београду

Редакц. Одбор „Фин. Прегледа“

ПРЕДГОВОР СРПСКОМ ИЗДАЊУ

Год. 1869., дакле пре тридесет година, штампана је: *Наука о државном газдинству или Наука о финанцији*“, по Лоренцу Стајну и другима написао Чедомиљ Мијатовић. У предговору тој књизи, страна V., г. Мијатовић изнео је и ове мисли: „На послетку ваља ми рећи, да је проучавање науке финанцијске за нас тим важније што ми тек тако рећи отпочињемо наш самосталан државни живот, што истом настаје време у коме нам финанције наше развијати ваља. Ако они који су на управи буду познавали начела науке финанцијске, то ће и бити у стању да без опасности проведу брод државни кроз матице кроз које му ударити ваља. И народно представништво моћиће тек онда у пуној мери и на срећу народну служити се својим природним правима, кад чланови његови буду познавали не само праве потребе народне него и начела по којима је једино могућно да се те потребе како треба намире. Само кад финанцијска изображена управа буде у рукама финанцијска патриота и кад народно представништво буде поверено лицима која знају за главна начела свакоме рационалном газдинству државном, само ће тако Србија моћи сигурно корачати на путу свестранога напретка, јер ће јој само тада добро стање њезиних финанција осигурано бити. Ко зна још како финанцијске погрешке могу да нанесу големе штете управ младоме животу државноме као што је наш, и ко зна како се на слабој основи, удареној у младости, пуној погрешака, не може дуговечан и јак живот подићи: тај ће на мах опазити од колике је важности по нас проучавање науке финанцијске“.

Свима нам је познато, да је оно, што је у овим мислима изнесено као нека зебња и страховање за финансијску будућност наше

земље, постало у току времена стварно стање наших државних финансија. У току последњих двадесет година беше развитак наших државних финансија и веома нагао и бујан, а пошто одиста не беше довољно искуства, чињене су и погрешке на пољу државних финансија. Вредно је уочити их, како бисмо из погрешака могли извести закључак, којим нам путем ваља у будуће ићи. На овом месту довољно ће бити навести неколике бројеве и уочити неколике чињенице, да бисмо из тих неколико потеза могли видети, шта управо беху узроци нашега садашњега финансијскога стања, у чему је суштина нашег финансијскога питања и како оно данас стоји пред нама.

У седамдесетим годинама Србија је водила два рата за своју независност, који се завршише задобијањем независности и увећавањем Србије. Србија од васалне кнежевине постаде независна краљевина. Међутим тај промењени међународни положај Србије беше непосредни повод за нагло растење државнога буџета. Задобивена независност донела је собом и извесне обвезе. Понајтежа обвеза за државне финансије беше грађење железница. Потребан расход на грађење железница беше непосредни повод за развитак буџета у сталној кризи, и за пресудни прелом у државном буџету Србије, који је прелом почео, а у главноме и извршио се, у осамдесетим годинама. Растење буџета предвиђених државних прихода и расхода ишло је у осамдесетим годинама овим путем.

Докле још за буџетску годину 1876. беше *предвиђени приход*: 14,843.067.33 динара, и *предвиђени расход*: 14,653.706·—[1]) динара, беше буџетима државних прихода и расхода у осамдесетим годинама

	ПРЕДВИЂЕНО	
ГОДИНЕ	ПРИХОДА	РАСХОДА
1881	25,926.012·37	25,715.584·82
1882	32,635.000·—	32,611.182·05
1883	34,480.000·—	34,469.917·23
1884	37,365.000·—	37,291.159·52
1885	46,000.000·—	45,968.639·44

[1]) Сви бројеви наведени у опште у овоме предговору узети су из службених података.

	ПРЕДВИЂЕНО	
ГОДИНЕ	ПРИХОДА	РАСХОДА
1886	46,000.000·—	45,968.639·44
1887	44,460.000·—	44,460.000·—
1888	44,460.000·—	44,460.000·—
1889	51,869.999·91	51,869.999·62
1890	43,590.552·55	46,186.864·83

У години 1889. изравната је буџетска година с календарском, те отуда се чини као да она излази из реда. Но међутим после 1890. настаје нов прелом и поновно растење буџета. За 1891. годину предвиђено је прихода: 56,153.700·48 и предвиђено је расхода: 57,526.989·02.

Буџет је, као што се јасно види, нагло растао, а пошто буџет не беше стварно изравнат, упоредно с растењем буџета настаје и дефицит т. ј. мањак, који износи у осамдесетим годинама као мањак прихода или подбацивање прихода према стварно предвиђеним приходима оволико:

У ГОДИНИ	ДЕФИЦИТ ПРЕМА ПРЕДВИЂЕНИМ ПРИХОДИМА
1881	2,506.177·—
1882	7,372.163·28
1883	7,213.035·60
1884	6,199.066·09
1885	16,675.050·99
1886	17,224.743·19
1887	13,399.504·47
1888	10,728.551·78
1889	18,185.668·79
Свега · ·	99,503.941.29

Овде ваља напоменути, да стварни буџетски дефицит за исте године не износи исте своте и то просто с тога, што не беше стварне могућности утрошити одобрене своте расхода.

Као што се види, приходи су за тих наведених девет година мање дали, но што је предвиђено на близу стотину милиона. Јасно је, да беху буџетске позиције прихода веома рђаво процењиване, пошто је ис-

искључена могућност, да се приходи толико колебају. Рђава процена прихода јасно се види и по томе, што беше подбацивање предвиђеног прихода много веће у непосредним порезама, него у посредним порезама. Но пошто подбациваху и приходи од посредних и приходи од непосредних пореза јасно је, да за грађење државнога буџета у опште не беше никаквога сталног правила, јер да су позиције прихода уношене по којој му драго методи, заснованој на основу ранијих стварних резултата, на основу раније стварно примењених прихода, не би се никако могла појавити тако огромна разлика између предвиђених износа прихода и стварно постигнутих или наплаћених износа прихода. Тај мањак, који беше постао кроничан у државном буџету, не беше у главноме подмириван новим редовним приходима, него зајмовима.

Како беше са задужењем Србије? Изузевши зајмове прављене у Русији 1867. и 1876. (оба скупа испод 10 мил. динара) Србија је закључила ове зајмове до краја 1888. године:

ГОДИНЕ	НОМИНАЛНО ДИНАРА	ЕФЕКТИВНО ДИНАРА
1881 лутријски 3% . .	33,000.000	24,585.000
1881 железн. Lit. A. 5%	90,000.000	64,260.000
1882 аграрни 5% . . .	8,403.000	5,999.742
1883 на мон. соли 5% .	5,600.000	5,600.000
1884 железн. Lit. B. 5%	30,000.000	21,420.000
1884 „ „ C. 5%	12,500.000	10.000.000
1884 златна рента 5% .	40,270.000	24,560.700
1885 на мон. дувана 5%	40,000.000	25.000.000
1886 на обв. упр. ф. 5%	12,000.000	9,120.000
1888 обртна рента 5% .	30,000.000	24,000.000
1888 дувански лозови . .	10,000.000	6,100.000
Свега . .	311,773.000	220,645.442

Јасно се види: Србија се за ових осам година задужила с преко триста милиона динара, а зајмови су тек нешто испод половине утрошени у инвестиције (грађење железница), докле је остатак, у главноме, утрошен на подмиривање дефицита у државноме буџету.

У години 1893. беше укупна свота свих државних зајмова дотле начињених (скупа с оба зајма начињена у Русији) 397,599.500 динара, с просечним курсом 67,47% и просечном стварном каматном стопом 7.41%, а за годишњине тих зајмова (за отплате и камату) беше потребан годишњи износ у буџету расхода 21,691.891·64. динара. Као што се види, позиција у буџету расхода за подмирење државнога дуга беше скоро постигла величину укупнога државног буџета расхода у години 1880.

Но сада је потребно уочити стварни утицај толикога државног дуга на државни буџет, разуме се у најкраћим потезима.

Из напред наведених бројева о номиналној своти задужења и о ефективно примљеноме износу зајмова види се јасно, да је курс зајмова био ванредно рђав, а то је донело собом две тегобне последице а) ефекат зајмова за државну благајну беше ванредно мален, тако да су примљене своте обично таман помогле да се преброди мртва тачка, до које беше доспела благајничка служба, и б.) према тако рђавоме курсу и према уговореној номиналној каматној стопи зајмова беше изванредно велика стварна каматна стопа на зајмове, а то опет зло утицаше на буџет, јер је услед тога и позиција на државни дуг у буџету расхода морала нагло расти. Ова позиција морала је у толико више расти у колико и сви државни зајмови беху грађени на кратак рок (рокови за отплату иду од 15 до 70 година, за већину зајмова осамдесетих година рок је за отплату 50 година), те и то знатно утицаше на растење буџетске позиције расхода на државни дуг.

Потребно је, затим, добро уочити другу карактерну особину наших државних зајмова, која је у крајњем резултату утицала ванредно пресудно на наш државни буџет. Од свију напред побројаних државних зајмова грађен је свега један једини на основу *чистога државног кредита* — на буџетску гарантију — а то је лутријски зајам у години 1881. Сви остали зајмови, који су грађени од тога доба, грађени су на специјалне гарантије, именујући свагда у уговору о зајму оне приходе, или изворе прихода, чији доходак беше одређен на специјалну службу појединога дотичног зајма. Тако су редом посебно залагани у осамдесетим годинама ови буџетски

приходи: чист железнички приход, царински приход и приход од грађанског данка, приход од монопола соли, таксене и крчмаринске марке, монопол дувана, приход школског и санитетског фонда, обртна пореза. Већ на овима овде побројаним гарантијама јасно се испољава тенденција, да се за покриће позиције „државни дуг“ у буџету расхода употребе поглавито дохотци тако званих посредних пореза. Као што нам је познато беше још у току осамдесетих година избила и тенденција, да се приходи намењени за специјално покриће државних дугова и стварно издвоје из општега државног буџета и приберу у нарочиту и засебну поверилачку благајну. Према томе природна беше и та тенденција, да се држава за подмирење својих осталих потреба, осем покрића државнога дуга, у главноме упути мање више на приносе од непосредних пореза.

Међутим саме погодбе задуживања, које беху изванредно теретне, морадоше се одазвати и иначе на редовни буџет прихода. На самој теретности погодаба за поједине зајмове и опажа се, колико кад беше пресна потреба градити зајам. За нагло растење, управо за растење у скоковима и на махове, позиције на државни дуг у буџету расхода, беше потребно издвајати поједине родове прихода из државног буџета прихода и, сасвим природно, тражити одмах и замену за те изостале дохотке из редовнога буџета прихода. Како је задуживање вршено нагло, то су се и руне, које се појавише у државноме буџету прихода, више зајажавале управо рећи екстенсивним мерама, него ли интенсивним. Извршена је реформа непосредних пореза у осамдесетим годинама, али како претходно не беху извршене потребне припреме за нови закон, то се и ресултат тога напреднијега начина порезивања показивао по растењу тек понајлак, и растење прихода од непосредних пореза више беше последица увећавања пореских стопа, него ли интенсивнога експлоатисања датих пореских стопа и поступних реформа у томе правцу. У појединим изворима прихода, стварањем већега пореског износа, завођењем новога начина наплате и подизањем пореске стопе, држава не беше нашла и за себе трајни издашнији приходни извор, пошто такви извори беху заложени онога истога часа кад беху и створени. Такав случај беше с установљеним искључним правом увоза и продаје соли,

које беше одмах уступљено Англо-банци, и са ново заведеним монополом дувана, који беше установљен на место дуванске бандероле али одмах и уступљен у експлоатацију нарочитом страном друштву. У опште растење буџета беше толико нагло, да позиције прихода у буџету прихода не могоше расти упоредо с растењем буџета, не могоше већ и с тога, што многе позиције беху нове, те у опште и с те стране у буџет прихода беше унесен елеменат неизвесности и непоузданости, у буџету прихода мораде неминовно наступити колебање, а природна последица беше подбацивање прихода, дефицит у приходима. Карактерна особина тога дефицита беше његово јављање у покрићу *редовних државних потреба*, те према томе то и беше истински или *прави дефицит*.

Пошто су сви наши државни дугови грађени у иностранству мораде се то, сасвим природно, одазвати и на наш међународни биланс плаћања, па према томе и на течај иностраних меница, а отуда опет и на наш домаћи новац, пошто већ беше установљена привилегована Народна Банка, која у главноме у брзо пређе на издавање сребрних новчаница.

Јасно је, дакле, да је крајем осамдесетих година државни буџет постигао извесну величину, чиме је и завршен први период растења државног буџета. Главни разлог за то растење буџета у том првом периоду беху државни дугови. Камата на државне зајмове и потребна квота за отплату државних дугова постадоше стална највећа позиција у државном буџету расхода.

Напред је речено, да у деведесетим годинама настаје нов прелом у растењу државнога буџета, који отпочиње с годином 1891. До сада је забележен један сталан узрок за растење државнога буџета, то је државни дуг. Ваља сад још споменути остала три главна узрока. Два узрока утичу нарочито на године деведесете, један одмах при почетку, други при крају, а трећи је утицао подједнако на оба ова периода, и на растење буџета у осамдесетим, и на растење буџета у годинама деведесетим.

Први узрок, који је утицао нарочито на прву половину деведесетих година, то је уношење у државни буџет расхода и прихода враћених у државну управу приходних извора, који дотле

беху у туђем руковању, те се отуда и не појављиваху у државном буџету у целоме свом износу, а то беху државне железнице, дуван и со, и потом завођење извесних нових монопола, који такође у деведесетим годинама улазе у бруто износима у државни буџет прихода и расхода, и то ови нови монополи: петролеум, жигице, хартија за цигарете. Јасно је, да се уношењем у државни буџет бруто буџета тих државних установа морао повећати и укупни износ државнога буџета расхода и прихода. Настаје питање, да ли је то увеличавање државнога буџета уједно значило и повећавање финансијскога терета? Одиста, то беше и стварно повећавање финансијскога терета за онолико, за колико беше у исти мах измењена и стопа порезивања за оне предмете, који су монополисани. Међутим пошто сам монопол не значи ништа друго него само један нарочити облик наплаћивања порезе јасно је, да је стварни финансијски терет само оно, што се и наплаћује на име тога терета, а то је цео износ чисте добити. У добити, пак, смешана је дажбина с трговинском добити. Оно, опет, што у буџет монопола улази као трошак на радње, није финансијска дажбина онако исто, као што није финансијска дажбина ни оно, што појединци плаћају на име возарине железницом, или оно што држава издаје на одржавање пруге и на вожњу железницама. С гледишта народнога газдинства то исто издавање и за исте потребе морало се чинити и раније, и можда је раније трошак на радње износио и више. И пре завођења монопола морали су трговци чинити издавања на набавку дувана, соли, петролеума, жигица и хартије за цигарете. Разлика је у томе, што се тај трошак око радња није могао појављивати у буџету, онако исто, као што се он ни сада не би појављивао у буџету, да се буџет не израђује по начелу бруто—буџета. То исто што је сада баш речено за монополе вреди у истој, можда још јачој мери, и за железнице. Издавање на експлоатацију железница чињено је и пре него што су железнице прешле у државно руковање. Хоће ли се железница са својим бруто буџетом појавити или не у државноме буџету, зависи искључно од тога, да ли су железнице сасвим државне или нису. Шта више ако би железнице биле државне, али не и у државној управи, у буџету ће се појавити износ издавања на железнице само за онолико, за колико би држава имала поднети гарантије за железнице у опште. Буџет железничке експлоатације није се појављивао у нашем државном буџету у своме бруто износу докле год и управа железничка није прешла у државно руковање. Овај нови узрок повећавања државнога буџета чини, дакле, које просто увеличавање буџета што не значи у исти мах и већи финансијски терет, које опет што оно збиља значи већи финансијски терет, у колико би биле пореске стопе на монополисане предмете увеличане према раније установљеним стопама и у колико и укупни трошак на железнице улази у буџет расхода.

Други узрок, који нарочито при крају деведесетих година утицаше на повећавање државнога буџета, јесте војени буџет. Предвиђени расходи на војску износиће за поједине године оволико:

ГОДИНА	ПРЕДВИЂЕНИ РАСХОД НА ВОЈСКУ
1873	4,651.716·57
1883	10,385.326·40
1893	12,393.161·89
1899	15,754.613·09

Овде је место упитати се: да ли војени буџет расте само у нашој држави. Никако. Тај буџет је у свима модерним државама, поред државних дугова, главни разлог за растење државних буџета у опште у новије време. Поред тога што је наша војска у нераздвојној свези са задаћама наше отаџбине, ваља имати на уму још и то, да скоро ни у једној држави повећавање издатака на војску не зависи искључно само од воље дотичне државе, него од стварних погодаба, под којима држава у опште постоји, зависи оно више од *спољашњих* погодаба. Једино што желети можемо то је, да држава и на културном пољу изврши све задаће за које је подобна, и онда ће се тај у правоме смислу народни терет ласно и радо подносити.

Остаје споменути још и онај општи узрок, који је подједнако утицао на повећавање државнога буџета у оба периода т. ј. и осамдесетих и деведесетих година. То је растење становништва у Србији. По бројањима становништва пре територијалног увећавања Србије и после тог увећавања (1874 и 1878) становништво беше оволико:

БРОЈАЊЕ У ГОДИНИ	БРОЈ СТАНОВНИШТВА
1874	1,353.890
1878	1,679.006
1884	1,901,336
1895	2,312.484

Јасно је по себи, да упоредно с растењем броја становништва неминовно мора у току времена расти и државни буџет расхода и прихода.

Понављам још једном: намера ми је неколиким бројевима означити тенденције развитка нашега државног буџета за последњих двадесет година. На реду је уочити још, како су се сталожиле и сложиле све те тежње у државном буџету расхода и прихода за 1900. годину.

Пре него што би прешли на то разматрање, вредно је запазити још једну важну погодбу. Из напред наведених бројева јасно се види, да је дефицит у осамдесетим годинама поглавито долазио од подбацивања предвиђених прихода, а то значи да су приходи одвише повољно цењени у буџетским предрачунима. Ма да и раније не беше довољно реда у извршењу буџета, ипак се прекорачења буџетска не појављиваху у одвише знатним износима. Према томе и не беху тада та прекорачења важан узрок за дефиците. При крају деведесетих година, пак, јављају се прекорачења буџетом одобрених расхода као најважнији узрок дефицита. У почетку ове године Народна Скупштина дала је индемнитет за округло 35 милиона прекорачених кредита у потоњим буџетским годинама. То значи да при крају деведесетих година у опште расходи нису уношени у државни буџет у пуном износу. Свакојако при крају деведесетих година главни разлог за дефицит у државном буџету беху буџетска прекорачења. Ово је важно имати на уму с тога, што се само на тај начин може разумети укупна свота државнога буџета прихода и расхода за год. 1900.

По буџету за буџетску г. 1900. предвиђени су расходи: 76,259.245 динара, а приходи су предвиђени: 77,789.648 динара. У буџету расхода две главне и највеће позиције јесу: служба државних дугова 20,245.590 динара, и потом министарство војно: 20,030.986. Узмемо ли ради лакшег прегледа округле бројеве имали бисмо од

општег буџета расхода одузети 40 милиона издавања на државни дуг и војску, те би остало округло на остале укупне расходе 36 милиона динара. Но пошто је државни буџет бруто-буџет, то ова укупна свота од 76 милиона не представља, према ономе што је напред изнесено, стварни финансијски терет, него од те своте ваља још одбити трошкове управе државних монопола у округло 6,800.000 и трошак на експлоатацију државних железница у округло 4,000.000. У толико би се умањио општи буџет расхода, и као што се види, укупни буџет расхода свео би се на округло 65 милиона. Ово је свођење потребно извршити, пошто ни најмање не би било правилно поглавито бруто-буџет година деведесетих упоређивати с поглавито нето буџетом година осамдесетих. Сасвим је природно, да би се зарад упоређења имао за исти онолики износ смањити и бруто буџет прихода за годину 1900.

Позиција расхода на државни дуг у буџету за 1900. годину мања је од исте позиције у ранијим годинама, услед унификације дугова и редукције камате извршене у год. 1895. Но међутим вредно је запазити какав је утицај на државни буџет прихода за годину 1900. извршио начин како је то изведено. Разуме се да се тај утицај појавио одмах после извршене редукције камате и унификације дугова. По закону о конверсији државних дугова од $^{8}/_{20}$ Јула 1895. и изменама тога закона од 2. Октобра 1891. издвојени су у засебну управу ови заложени приходи: царина, обртна пореза, таксене и крчмарипске марке, чист приход од монопола дувана, соли, петролеума, жигица и хартије за цигарете. Пошто се обртна пореза наплаћује у исти мах кад и царина, то су, с гледишта начина наплате, издвојене из општега буџета прихода све посредне порезе, осем веома маленог изузетка. Тим издвајањем прихода намењених на службу државних дугова из општега буџета прихода и из редовних прихода државне благајне, упућена је ова последња за подмирење свију државних расхода, осем расхода на државни дуг, на остале државне приходе осем прихода од посредних пореза. Сасвим природно морало је то поништавање буџетског јединства изванредно отежати наше укупно финансијско стање. Благајничка служба крајем година деведесетих има се вршити под сасвим друкчијим погодбама него у

годинама осамдесетим. Државне потребе, односно расходи на потребе, појављују се доста подједнако распоређени по времену, и онде, где је очувано јединство државнога буџета, појављују се по времену исто тако доста подједнако, као и расходи, и државни приходи, што је неодољиво потребно за уредно отправљање благајничке службе. За отправљање редовне благајничке службе упућена је за будуће године главна државна благајна поглавито на позицију свих облика непосредних пореза и прireза од 31,842.928 дин. (али без обртне порезе).

Та сада баш споменута погодба изванредно је важна. Она нам јасно казује, да наш државни брод није за последњих двадесет година прошао неповређен „кроз матице“. Наш државни буџет претрпео је изванредно језив расцеп: он је изгубио органско и материјално јединство. Они приходи у државноме буџету који остадоше на једној страни за подмиривање редовних државних потреба једва да ће бити подобни ујемчити благајничку службу без икаквих застоја, успора и прекида. Ред и тачност благајничке службе мораће се ујемчити на други начин. Зарад уредног отправљања службе мораће се неминовно — пре или после — ставити државној благајни на расположење сразмерно велики обртни капитал или капитал за радњу. Тај капитал мораће главној државној благајни накнадити оно, што је она изгубила издвајањем посредних пореза из њезиних прихода. Само такав обртни капитал биће подобан одменити функцију посредних пореза у државном финансијском газдинству.

Довољно је размотрити како су расли у току година наши државни буџети па да одмах буде јасно, да према умноженим државним расходима и приходима мора наступити и поновна организација наше укупне финансијске администрације. Укупне задаће, које данас има да савлада финансијска администрација, не само да су порасле обимом својим према задаћама од пре двадесет година, него су те задаће данас несравњено и сложеније и финије него што онда беху. Друкчије је већ и само извршење буџета од 76 милиона него што беше извршење буџета од 20 милиона. Но још више мора се нарочито имати ово на уму: друкчије су задаће главне државне благајне кад је државна благајна упућена рад вршења своје редовне службе на укупни државни приход од свих родова доходака, и

друкчије су те задаће онда, кад је државна благајна у главноме упућена на непосредне порезе. Ако се и могло онда, докле не беше поништено јединство буџета, пролазити без нарочите, властите финансијске управе, данас није то апсолутно могућно. Најмања неуредност у наплати непосредних пореза морала би данас повући веома кобне последице по благајничку службу. И разрез и распоред непосредних пореза, извршен на време, и наплату тих пореза, подобна је данас извршити само нарочита финансијска управа. Само таква управа биће подобна правилно извршити цео буџет у сваком погледу и свима правцима.

Још нешто ваља имати на уму. Напред је речено, да су сви државни извори прихода раније више експлоатисани екстенсивно него ли интесивно. Можемо рећи, да смо у екстенсивном погледу употребили све могућне изворе државних прихода, изузевши у главноме ракију. Већу издашност приходних извора можемо у будуће очекивати само од веома интенсивног експлоатисања приходних извора. Данас је главна задаћа финансијске управе збиља и наплатити онолико прихода, колико су то поједини порески закони претпоставили утврђујући порески став или стопу. Једино у том смислу и могу нам предстојати пореске реформе. Све те, пак, задаће биће подобна вршити само нарочита, спремна финансијска управа.

Поред сређивања државних финансија потребно је довести у строг ред и општинске финансије у најширем смислу речи, пошто не смемо сметнути с ума, да општине, у најширем смислу речи, црпе своје приходе за подмиривање својих потреба из оних истих извора прихода у народноме газдинству, одакле црпе и државне финансије своје приходе. И за решавање тога питања потребна је спремна, за решавање тих задаћа подобна, нарочита финансијска управа.

Ресултат овога нацрта у овлашним потезима овај је: с гледишта финансијскога наше финансије изаћи ће из језивога досадашњега тока само скроз правилним и скроз законитим буџетским газдинством. Не само да је потребна скроз савесна и правилна израда буџета, него је исто тако потребно буџет онако и извршити како је решен. Све то може извести само нарочита, спремна финансијска управа и подобно за решавање тих задаћа народно представ-

ништво. По себи се разуме да у опште државне финансије могу напредовати и цветати само на здравој и бујној економској подлози.

Ако, дакле, пре тридесет година беше нарочито потребно изучавати финансијску науку, да би смо били подобни провести кроз матице наш млади државни брод и да бисмо се умели сачувати од погрешака, данас је то проучавање још потребније, пошто нам данас на основу науке о финансијама ваља ценити, какве смо погрешке чинили, а уједно наука о финансијама учиниће нас подобним спречити, да почињене погрешке на пољу државних финансија не ометy нашу младу државу у вршењу њезиних националних и културних задаћа.

Из тих побуда ја сам и превео ову „Науку о Финансијама“ мислећи, да је потребно после тридесет година поново дати у руке српској читалачкој публици књигу о оној науци, која мора данас интересовати све од реда. Само с гледишта науке можемо хладно ценити почињене погрешке, само нам наука може дати правац за даљи рад.

Крајња мета укупне финансијске управе једна је и иста за све посленике, који раде на задаћама финансијске управе: остварити оно што је утврђено у буџету као мета финансијскога газдинства за предстојећи финансијски период. Ма да у појединим границама финансијске администрације чиновници делају на извршењу посебних финансијских задаћа, ипак ће за све чиновнике и раднике у финансијској администрацији бити корисно да имају преглед укупне задаће финансијске управе, према томе да имају преглед и оних граница, којима се они не баве сами ни лично, ни нарочито. Свакојако у том случају и рад свих посленика на финансијској управи биће много складнији и плоднији. За такав преглед, пак, веома је подесна ова Е-ебергова књига. Она је исто тако веома подесна и за оне, чији рад поглавито захвата у делокруг општине као уже друштвене заједнице него што је држава. Финансије и општине у ужем смислу и општинских заједница вишега реда: срезова и округа, у најтешњој су свези с државним финансијама. Једне не смеју сметати другима, него се и једне и друге морају узајамно

допуњавати. Једнима је циљ подмиривати у главноме локалне заједничке потребе, докле је другима задаћа подмиривати опште и заједничке народне потребе.

Књига ова преведена је с четвртог издања, али су почевши од § 110. унесене и све омање измене и додатци из петога издања, а ти се додатци у главноме и налазе у тим одељцима књиге. Ово дело Е-ебергово постало је из Косине елементарне науке о финансијама, те је и у овоме садашњем издању, као оригинално дело професора Е-еберга, очувало изванредно јасан и лепо разрађен преглед Косинога дела. Ја сам нарочито рачунао да је добра страна овога дела, што писцу главна намера беше дати читаоцу основне правилне погледе и кратак преглед укупне науке о финансијама. Најбоља је, пак, допуна основа изнесених у овој књизи проучавање оригиналнога финансијског законодавства, уредаба и правилника у страним државама, нарочито упутстава за извођење појединих финансијских закона, а такође и проучавање специјалних питања из науке о финансијама.

Београд
На Сретење
1900.

Д-р М. Пачу.

ПРЕДГОВОР 4. ИЗДАЊУ

Ако бисмо, ма и на дохват, упоредили ово издање науке о финансијама с издањем које му је претходило, нашли бисмо, да се оно с правом може назвати прерађено и умножено издање. Мислио сам да ћу се најприличније одужити ономе поверењу, које ми је поклањато у онако живахној тражњи ранијих издања, ако поново брижљиво размотрим сваки став и сваку реченицу. Нарочито беше ми тежња и више још него ли до сада указати на историјски развитак, на зависност садашњега стања од историјских догађаја и свега државнога и друштвенога живота, изнети колико се питања о финансијским односима находе у току, јасно показати кратким међусобним упоређењима важнијих држава које се тежње испољују у развитку. Истраживања објављена на пољу науке о финансијама беху повод да се у многим областима поједини предмети подвргну новом испитивању. Трудио сам се свугде унети што је могућно тачније излагање и што је могућно подробнију карактеристику. Мислим да ми се не ће замерити ни то, што сам у многим питањима заузео одређенији положај и напустио ону уздржљивост у одмеравању разлога и против-разлога, нарочито у питањима о порезама.

Понајуочљивија новина биће унесени додатци финансијско-правне и финансијско-статистичке садржине. Унео сам те додатке одзивајући се било напоменама које ми учиниште некоји пријатељи, колеге и пажљиви ученици, било опет и по својој вољи, желећи да примерима унесем више живота у опште излагање. Знам веома добро да бројеви у брзо застаре и да нови закони ласно одмене и претекну старе законе, али је ипак тако зачињена слика живља него чисто теоријска разматрања. Но и поред тих додатака ипак бих

желео применити и на ово издање оне речи, којима сам при крају спровео и треће издање, „да ова књига, по моме нахођењу, треба да послужи као први системски и научни приступ и оријевтисање у науци о финансијама, докле се све остало мора оставити које усменом предавању, које читању.“ Тако ће ласно поћи за руком бројеве и податке о законима, где би они застарели, заменити новим материјалом.

Нека би ова књига и у новом облику очувала старе пријатеље и стекла нове !

Ерланген, Мај 1895.

Писац.

ПРЕДГОВОР 5. ИЗДАЊУ

Хтео бих да речи којима сам спровео 4. издање овога дела буду на челу и 5. издања. Да циљ, који сам ставио себи у 4. издању, беше правилан, показала је нагла продаја књиге. То ме је подстакло да брижљиво прегледам дело и унесем потребне допуне и исправке. И тако надам се да ће књига очувати досадашњи пријатељски пријем.

Ерланген, Октобар 1897.

Писац.

УВОД

1. Финансијско газдинство.

§. 1. — Историја нам показује, да се људи, савладавши прве кораке у развитку, удружише како у породице и племена, тако и у *политичке заједнице*. У почетку гони људе у такве заједнице природна слабост појединаца; доцније, пак, сазнање, свест, да је иноснику потребна помоћ целине, да би могао постићи крупније задатке у животу, и да би могао усавршавати своју телесну, умну и моралну снагу.

Те политичке заједнице сретамо данас у разним облицима: *општине, срезове, округе и области*, најпосле у њиховом најважнијем, највишем и најширем облику, као *државе*; свима им је задатак бринути се о заједничким и јавним потребама својих чланова. Но свака од тих заједница, ма да су оне у међусобној свези и ма да су једна према другој у извесном односу старешинства, има ипак свој властити поредак, свака има своје одређене циљеве, задатке, уредбе и власти. Оно пак што се зове општа и јавна потреба, управо међа за њу, разуме се, одређиваће се различито по времену и месту, према духу времена и правцу идеја, већ како се то беше средило историјском, политичком, економском или природном средином.

§ 2. — Ти задатци, били они ужи или шири, неће се моћи извршити, а да се не чини издатак *економских средстава*. Било да се н. пр. држава, као што је то чешће тражено, ограничи само на чување националне независности и одржавање правнога поретка у унутрашњости, а било да она прошири обим свога рада, као што то и тражи данашње пречишћено гледиште на државу, те делање своје

простре и на здравље, образовање и материјално благостање својих грађана, у сваком случају држава ће требати и земљиште, и зграде и ствари, и чиновнике, и новац, којим ће их издржавати и плаћати.

Када се, дакле, призна, да јавне заједнице имају да постигну мало час споменуте задатке у служби људскога друштва, мора се признати и то, да оне морају набавити и економска средства потребна за тај циљ, њима управљати и трошити их. Где год живе и постоје јавне заједнице, настаје уједно и потреба *економскога поретка*, а то је — тековина, управа, трошење потребних средстава. И тако, газдинство политичких заједница, стаје упоредо са појединачним газдинствима заједничиних чланова, те и ова имају служити циљевима више целине и имају се потчинити тој целини.

То старање јавних заједница, како да се набаве и употребе средства, и то по извесном реду а с извесним планом, — то газдовање зове се *финансијско газдинство* (газдинство државне управе, општине) или *јавно газдинство* (државно, окружно, општинско). У средства, којима располажу јавне заједнице, убројавамо њихову привреду од властитих земљишта и привредних радња, затим приходе које држава збира силом државне власти, где нарочито долазе порезе.

2. Веза финансија са државом

§ 3. — Финансијско газдинство, као газдинство јавних тела, мора бити у тесној свези са општим развитком државнога живота. На финансијско стање државе и његову уредбу утичу и одређују га: савремено стање културе и народнога газдинства, друштвено уређење, уставност и управа, па најпосле често и чисто спољашњи државни односи и судбина, њезин положај, њезина ратна срећа.

1. Из мало задатака што их држава има испунити у почетку свога развитка, разрасте се временом, *умножавањем културе*, широка и богато разграната система. У романско-германском свету, ствара се од 16. века понајлак множина државних задатака. Све је више издатака потребно за правду, за просвету, за економски живот: грађење путова, канала и транспортних средстава, а у новије време издатци још се повећавају старањем за ниже класе. Упоредо све крупније постају и задаће општинске, пошто чланови општине, већ свикнути на културу, траже од општине установе, које ће још повећати општу угодност: осветљење, чистоту, мере за чување здравља, безбедност на улици и дому и т. д.

Тако многострук развитак јавних и заједничких потреба мора се, сасвим природно, опажати у све крупнијим бројевима, потраживањима за покриће потреба.

2. Јачање државне радње утиче на растење расхода и прихода, промене пак у *друштвеном поретку* на то, ко ће сносити дажбине, како ће се на појединце распоредити те дажбине. У колико су веће сталешке разлике, у колико су веће повластице извесних класа и партија, и у колико су мање развијене идеје моралне, у толико ће данци бити распоређени с више неједнакости, у толико ће више морати слабији чланови народа попуњавати државне приходе, док ће се расходима државним већим делом користити класа која влада.

3. Колико је велики утицај *народнога газдинства* на финансије види се, које по томе, што је на место пређашњих звања, која су грађани вршили из почасти, у новије време, на основи поделе рада и услед других још погодаба, постао нарочити чиновнички ред, а које опет по томе, што од величине народно-економскога развитка зависи и количина средстава за подмиривање јавних потреба, а такођер и начин и избор и мера прихода. Тек победа новчанога газдинства над газдинством натуралним, довела је до општега опорезивања и учинила, те се могао завести рачунски ред у управу финансијску. С погледом на меру јавних прихода јасно је, да је сваки прираштај народнога благостања крчио пут и за проширење државних прихода и расхода, нити би се без тога растења народнога благостања могло извршити оно огромно повишавање буџета, како је оно изведено за последњих десетину година. Најпосле са свагдашњим народно-економним стањем у најтешњој је свези и техника опорезивања, и посебице принос од пореза и од царине.

4. *Уставност* и *стање управе* нарочито се опажа у величини расходâ и начину њихова трошења. Диктатура, апсолутна монархија и уставност, повлаче за собом исто тако битне разлике у фи-

нансијама као и република и краљевство, централизација и децентрализација.

Све јача државна снага, у почетку новога доба, сломила је самосталност сталежа и других политичких група и пренела на себе њихове задатке. Отуда су се и дажбински терети у многоме друкчије распоредили. И многим појединостима конкретни уставни и административни односи утичу на финансије. Пре свега начином како су организоване власти, судство, какав је судски поступак, какво је уређење војске и т. д.

На формални и материјални поредак финансија, утиче нарочито однос државе спрам заједница, које су под државом или над њоме. У погледу на самоуправна тела, од нарочите је важности питање, како су распоређене задаће између државе, области, округа, општине: од распореда тога зависи и величина издатака овде и тамо. У погледу на приходе, држава не може трпети да финансијско газдинство самоуправних тела, чија средства теку из истих извора као и државна, — заузме за себе једнострано те изворе, без мере, необзирући се ни на кога до на себе и своју самосталност. Отуда и пониче широко право надзора државнога над финансијама самоуправних тела и тесна, често и одвише тесна, веза између њиховога финансијскога газдинства и државнога. Од заједница што су над државом, нарочито утиче савезна држава на финансије појединих држава што чине савез. У колико су веће задаће централне државне власти, у толико ће бити већи и расходи савезне државе. У колико је савезна држава јаче заснована, у толико ће пре њезини сопствени приходи ступити на место уобичајених прилога (матрикуларних прилога) савезничких држава, које нису у чврстоме међусобноме склопу. Где тај склоп није довољно близак, мораће се и приходи посебних држава све више разрачунавати са приходима савезне државе, а по где који од тих дојакошњих њихових прихода, припашће сасвим савезној држави.

5. Најзад чисто *спољашњи односи* утичу на финансије. Положај државе једне, њезина величина, њезина уплетеност у политичке односе, променљива ратна срећа, могу трајно или привремено изнад обичне мере појачати расходе, те тако јаче оптеретити дажбинама оне, што сносе данак и т. д.

3. Особени карактер финансијскога газдинства.

§ 4. — Финансијско газдинство добија свој особени карактер баш отуда, што је оно газдинство политичке заједнице, те с тога у главноме служи *другоме циљу* и располаже *другим средствима* но приватно газдинство.

1. *Циљ* коме теже јавне заједнице, а нарочито држава, надмаша далеко циљ појединаца. Газдинство појединаца стара се умним или телесним радом или корисном употребом привредних средстава стећи материјална добра, како би се могао одржати живот или намирити потреба у обилатој мери. Циљ је пак државе пре свега произвести нематеријална добра, добра, чија се вредност не даје изразити новцем, но која су ипак основа укупне духовне и материјалне културе; таква су добра правна заштита, заједмчени мир, народна независност, потпомагање економскога живота.

Пошто те државне услуге неосетним начином служе на корист свима грађанима, и пошто се оне и не могу посебице оцењивати, потребна су држави за накнаду њезиних расхода и нарочита средства, која она добавља путем самосталнога свога нарочитога *начина тековине*. То је *принудна тековина* по праву државнога суверенитета т. ј. право државе, да од својих држављана тражи бесплатно услуге и да из прихода или имовине поданика, а односно и од других лица, која би дошла у додир са државном облашћу, путем порезе и других дажбина, наплати оне своте, којима она мора располагати зарад подмирења општих потреба.

До душе, у државе и других јавних заједница, има и сопствене привредне имовине, као што су: земља, привредне радње и т. д. одакле се добија доходак по начелима приватне привреде, а који доходак може послужити на подмиривање расхода; но историја нам показује да све то све више губи важност према принудној тековини. Па и таква добра, која су приватно-привредне природе или дохотци од таквих добара, у државној руци, могу се у свако доба употребити на општи државни циљ.

2. Та чињеница, што су многе државне услуге нематеријалне природе т. ј што многе подмирују умне и моралне потребе, па потом, што многе од њих не можемо исказати у новчаној вредности, — све то отежава јако, а често и не допушта у опште, да се може поредити величина производних трошкова са вредношћу производа, какво се упоређење мора чинити у сваком сређеном приватном газдинству. Истина је да се може рачунски утврдити, колико поданици дају у порези, дажбинама и т. д. али никако не можемо означити у новчаној своти вредност онога, што држава даје у накнаду за оно што она прима. На то питање може се одговор дати само када се пажљиво упореде учињени расход и постигнути успех, и када се и једно и друго посматра дуже време. Само тако може се дознати, да ли је унутрашња и спољашња политика државна, која се и могла водити средствима финансијскога газдинства, да ли је, дакле, та политика одговорила жртвама и очекивањима народа т. ј. да ли је она довела до општега умнога и привреднога напретка или назатка. Увиђавно и непартаично народно представништво, биће понајпре у стању да одмери однос између терета и добити. У осталом, оцена свих дотичних погодаба далеко премаша обим финансијске науке и та оцена мора се оставити историји, науци о држави, политици и науци о народној економији.

3. Нова још једна карактерна особина финансијскога газдинства, заснована је на *неограниченом трајању* лица (субјекта) тога газдинства. Многи издатци за општи циљ корисни су како за будућност тако исто и за садашњост. У томе је објашњење и те погодбе, што се за извођење великих реформа и предузећа или за отклањање опште опасности, не терети само привредна способност садашњега појаса, већ и будућих појасева потомства. Та мисао добила је своју практичну примену у изванредном растењу *државних дугова*.

4. Државне задаће свагда су тачно *омеђене*. Држава може прикупљати потребна средства само за подмирење признатих општих потреба; она је у збирању средстава ограничена само на те потребе. Код приватних привредника пак, воља за тековину неограничена је; приходи државни тачно су омеђени потребом. Док приватно газдинство мора своје издатке подешавати према приходу, у финансијском газдинству приходи су и условљени и одмерени расходима.

4. Наука о финансијама.

§. 5. — Наука о јавном газдинству јесте *наука о финансијама*.

Наука је о финансијама системско излагање начела, по којима се води и треба да се води финансијско газдинство, по којима начелима, дакле, држава, округ, општина, ваља да набављају и издају потребна стварна добра, како би испунили своје задатке. Финансије се труде упознати економски живот јавних заједница као типску целину с извесним облицима организације и уредаба, и то, изучавајући и целину за себе, и упоређујући је са сличним појавама на разним местима и у разна времена. Према томе, њезина је прва задаћа посматрати, утврдити и описати чињенице, које се односе на набавку и трошење средстава потребних држави и другим јавним телима. Ну научан рад не може се ту завршити. Његова ће крајња мета свагда бити, да се знање стечено путем индукције сабере у опште закључке и начела, да би тако пошло за руком научно решити оне проблеме, који се јављају у науци о финансијама.

Наука о финансијама дели се, према подели финансијскога газдинства 1.) у науку о *издатцима, расходима*, 2.) у науку о *приходима*; потом још и 3.) науку о *односу прихода и расхода*, науку *о ванредној потреби*, која се, према најважнијем делу тога одељка, зове још и *наука о дуговима*.

§. 6. — И ако је финансијско газдинство разних јавних тела довело у многоме до једнаких или сличних уредаба, ипак је по унутрашњој природи тих тела, по њиховом обиму, по њиховим задаћама и средствима, на која су упућена, и њихово газдинство различито у толикој мери, да није баш упутно разматрати их сва уједно. Поред сличности ипак постоји дубока унутрашња разлика између државе с једне и самоуправних тела с друге стране.

Наука о финансијама бавила се до сада највише државним газдинством. Наука о финансијама била је у исти мах наука о *државноме* финансијскоме газдинству. Оно до душе, од свих јавних заједница, држава је одвојила својим великим делокругом, који обу-

хвата сву земљу; држава се истиче тако знатно својом културном и просветном моћи, а уједно опет тако се мало знало о суштини и значају других тела и с научне стране тако мало све то оценило, да је јасно, зашто је то тако било.

Но велики значај других јавних тела, а нарочито општина, за подмиривање јавних потреба, који ће значај све више расти, и затим узевши на око тесну свезу прихода њихових и државних, наука о финансијама не би одговорила своме циљу, када не би обухватила и то питање. Исто то вреди и за заједницу, која је над државом, за савезну државу, пошто савезна држава као допуна посебних држава, мора за своје задаће располагати потребним средствима и мора имати самостално газдинство — финансијско газдинство савезне државе. Но боље ће сврси одговорити, ако се финансијско газдинство јавних тела под или над државом разради у засебном одељку. Док ће се, дакле, излагање што сад долази, бавити само *финансијским газдинством државе*, разматраћемо у засебном додатку газдинства других јавних тела.

5. Однос финансијске науке према другим наукама; њезин положај у практици.

§ 7. — Финансијска наука је део државних наука у најширем смислу т. ј. оних наука, које се баве политичким и економским животом државе. Између тих дисциплина нарочито су две у нераздвојној свези са науком о финансијама. Финансијска наука не сме, на име, ни часа сметнути с ума тесне свезе, које постоје између финансијскога газдинства, *управе* и *народне економије*. Финансијско газдинство подмирује потребе државне управе средствима народнога газдинства т. ј. њезин је циљ одређен циљем управе, али су њезина средства условљена економском способношћу народном. Величина народнога прихода уједно је мера и међа и финансијскога прихода; народно газдинство темељ је финансијскога газдинства. Но исто тако, омакла би се главна ствар за разумевање финансијске науке, када се не би никако разбирало о самоме циљу управе, пошто се у финансијскоме газдинству управља и ради на постизању тога циља.

Финансијска наука мора се, дакле, бавити и суштином прихода и расхода.

Положај њезин у кругу државних наука, даље, такав је, да она мора бити скроз прожета општим начелима *државнога права* и *политике*. Многа од најважнијих начела порезивања имају онде своје разлоге. Та се начела управо јављају као последица начела о моралу и праву, признатих у савременој држави.

Најбоље ће бити науку о финансијама изложити као засебну науку, ну ни часа не заборављати њезине свезе с наукама мало час споменутим. То самостално научно обрађивање оправдано је, које нарочитом задаћом, коју она има, а које обилатим испитивањима, која су нарочито у последње време отпочела на том пољу, и најзад важношћу науке, која се бави економским животом великих политичких тела. Главна пак начела те науке не би смела бити непозната никоме, ко хоће непосредно или посредно да дела у јавноме животу.

§ 8. — Поједине гране финансија и финансијске управе, постале су предмет самосталних излагања и испитивања; од њих ће моћи финансијска наука позајмити важне ресултате.

Нарочито спомињем *историју финансије, финансијску статистику и опис, финансијско право*. Прва излаже како су се у току времена мењале финансије јавних тела; друга нам даје бројне податке о приходима, о расходима, о зајмовима, из којих финансијско описивање склапа потпуну слику о финансијскоме стању; финансијско право, пак, упознаје нас са законима који су у свези с финансијом, с уредбама, с правилницима и т. д. Јасно је од колике су вредности те науке за финансије; оне су од преке потребе да би се њезино учење објаснило, образложило и отишло што више у дубину. Једва је потребно још напоменути, да је задаћа финансијске науке још много богатија. Док се оне, мало час, споменуте дисциплине баве материјалним животом државе и то с извесне тачке гледишта, посматрајући конкретне појаве у току времена и на разним местима, наука финансијска испитује оно што је опште, што је трајно, што је неопходно у промени појава, и бави се исто тако савременошћу, као што се бави и прошлошћу и будућношћу.

Помоћне дисциплине су за финансијску науку пре свега општа *историја* (економска, културна, правна), општа *статистика*, *технологија* и *приватна економија* (стара камералистика), *политичка аритметика* и *државно рачуноводство*.

§ 9. — Финансијску науку природно допуњава финансијска *практика*. Наука и практични живот морају се узајамно допуњавати и погрешно је мислити, да би могло опстати једно без другога. Задаћа је науке да више мотри на оно што је опште, него на посебно, да поставља начела, којима ваља да се управља финансијско газдинство; да указује мету, којој има тежити развитак. Но ако наука не би водила рачун о практичном животу, и ако би постављала начела не пазећи на живот, могло би се лако догодити, да из пажње на начела, не узме на око оно што је могућно постићи. Задатак је пак практике, да на конкретне погодбе примењује општа начела нађена као правилна, и да теорији буде путовођа, шта се и колико се управо може постићи. Када теорија и практика теку упоредо а без узајамне свезе, биће последица утопија с једне, емпирија с друге стране; тек обе скупа могу и овде, као и на другим пољима државнога живота, засновати истински напредак.

Књижевност ка § 7. — I. *Школске и ручне књиге за науку о финансијама.* 1. *Немачка дела: J. H. G. v. Justi*, System des Finanzwesens, Halle 1786. *F. C. Fulda*, Handbuch der Finanzwissenschaft, Tübingen 1827. *J. Schön*, Grundsätze der Finanz, Breslau 1832. *L. v. Jacob*, die Staatsfinanzwissenschaft, 2 свеске, Halle 1821; друго издање 1837. *C. A. v. Malchus*, Handbuch der Finanzwissenschaft, 2 свес. Stuttgart 1830. *K. H. Rau*, Grundsätze der Finanzwissenschaft, 2 свес. Leipzig 1832; 5 издање 1864—5. *K. Umpfenbach*, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 2 свес., Erlangen 1859—60. 2. издање Stutgart 1887. *L. v. Stein*, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, Wien 1860; 5. издање 1885. *Et. Laspeyres*, чланак Staatswirtschaft у „Dentsches Handwörterbuch“ од Блунчлија и Братера, св. 10. *A. Wagner*, Finanzwissenschaft, део 1. Leipzig 1871; 3. издање 1883; део 2. 1878—80; део 3. 1886. *F. Sax*, Grundlegung der theorethischen Staatswirtschaft, Wien 1887. Handbuch der politischen Ökonomie, издао *G. Schönberg*, Tübingen 1882; 3. издање 3 свес. 1891. *W. Roscher*, System der Finanzwissenschaft, Stuttgart 1886; 4. издање 1890. *G. Cohn*, System der Finanzwissenschaft, Stuttgart 1889. *W. Vocke*. Grundzüge der Finanzwissenschaft, Leipzig 1894. — Дела на другим језицима: *J. R. Mac-Kulloch*, A treatise on the principles and practical influence of taxation and the funding system, London 1845. 3. издање 1863. — *J. Garnier*, Éléments de finances, Paris 1856; треће издање с насловом: Traité de finances, Paris 1872; 4. издање 1882. *P. Leroy-Beaulieu*, Traité de finances. 2 свеске Paris 1877; 5. издање 1891. Dictionnaire des finances, publié sous la direction de L. Say, Paris 1887. — *P. de Luca*, La scienza delle finanze, Neapoli 1858. *A. Marescotti*, Le finanze, Bologna 1867. *D. Zeppa*, La scienza finanza, 1870. *C. Morpurgo*, La finanza, 1877. *G. Boccardo*, J principii della scienza delle finanze, 1886. *A. Roncali*, Corso elementare di scienza finanziaria 1. део, 1887. *G. Rica-Salerno*, Scienza delle finanze, 1888. — *J. Lopez Harvaez*, Tradado de hacienda publica etc., Madrid 1856. *J. M. Piernas y Hurtado*, Manual de institutiones de hacienda publica Espanola, Madrid 1885. — A. dos *Sanctos Pereira Jardim*, Principios de financas, Coimbra 1880. — *J. Gorloff*, Теорија финансија (руски), Петроград, 1875. *F. Scarbeck* начела финансијске науке (пољски), Лемберг 1876. — *V. Mariska*, наука о финансији (мађарски), Пешта, 1871. *C. Matlekovits*, наука о финансији (мађарски), Пешта, 1876. *J. Kautz*. наука о финансији (мађарски), Пешта, 1885. — *G. Sographos*, наука о финансији (грчки), Атина 1882.

II. *Часописи.* — Наука о финансијама има од некога времена у Немачкој свој самостални орган у — *Finanzarchiv*, који издаје *G. Schanz*, годишње по 2 свеске, почевши од год. 1884. Много је материјала у: Tübinger Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft, Tübingen, почевши од 1844; после у Jahrbücher für Nationalökonomik und Statistik, Herausgegeben von *J. Conrad etc.* Jena, почевши од 1862. Затим у Jarbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft, von *G. Schmoller*, Leipzig, почевши од 1876. потом: Annalen des detschen Reiches, herausgegeben von *G. Hirth* und *M. Seidel*, München почев. 1866. Даље у Zeitschrift für Volkswirtschaft, Socialpolitik und Verwaltung, herausgegeben von *Böhm-Bawerk* etc. Wien, почевши од 1892. — Journal des Economistes, Paris, почевши од 1841, Giornale degli Economisti, Roma, почевши од 1885. Руски преглед доноси редовне извештаје о руским финансијама.

III. Нарочиту пажњу заслужују и чланци о финансијама, који су печатани у Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgegeben von J. Conrad etc. свеска I—VI, Jena 1890—94.

Књижевност ка § 8. — 1. Податке о књижевности финансијске историје видети у § 22. —

2. *Књижевност о финансијској статистици и опису.*

А. *У опште.* — *v. Reden*, Allgemeine vergleichende Finanzstatistik, Darmstadt 1851—56. *v. Czörnig*, das österreichische Budget im Vergleich mit jenem der vorzüglichsten anderen europäischen Staaten, Wien, 1862. — *Gothaer Hofkalender.* — *Kolb*, Handbuch der vergleichenden Statistik. — Извештаји званичних статистичких бироа-а, званичних новина. — *R. v. Kaufmann*, die öffentlichen Ausgaben der grösseren europäischen Länder nach ihrer Zweckbestimumng, Jena 1893. — Много је материјала у финансијскоме архиву и другима напред побројаним часописима: н.пр. о саставима буџета разних држава у Jahrb. für Nat. од 1891—93 од *M. v. Heckel-a.*

Б. *Поједине државе.* — О Прускоj упоредити: *Kletke*, Literatur über das Finanzwesen des preuss. Staates, Berlin, 1876. *A. Wagner*, Finanzwissen. 1. део издање 3. стр. 56. — *Баварска: K. Stockar v. Neuforn*, Handbuch der gesam. Finanzverw. des König. Bayern, Bamberg 1857; 3. издање од *v. Hock* 1882—83. — *Саска: C. Löbe*, der Staatshaushalt des König. Sachsen, Leipzig 1889. — *Баденска: v. Philippovich*, der badische Staatshaushalt in d. Jahr. 1868—89, Freiburg 1889. — *Француска: R. v. Kaufmann*, die Finanzen Frankreichs, Leipzig 1882. *M. Bloch*, Dictionnaire de l'Administration en France. *Италија: J. Sachs*, L'Jtalie, ses finances. — *Русија: P. H. de Clercq*, Les finances de l'Empire de Russie, Amsterdam 1886. Потом у *Wagner*, Handbuch der Finanzw. 1. део, 3. издање стр. 55—59. —

3. *Књижевност о финансијскоме праву.* Позната дела о државноме праву од Лабанда, Сајдела, Рене-а и т. д. као и финансијски чланци у: Wörterbuch des Verwaltungsrechts, herausgegeben von K. v. Stengel, Freiburg 1882. —

6. Историја финансија у свези са историјом финансијскога газдинства.

§ 10. — У овоме краткоме прегледу покушаћу да у кратким потезима дадем нацрт историје финансијске науке на основу финансијске историје, те да би смо лакше разумели савременост. У том нацрту у главноме морамо се бавити само светом *германско-романским*. Тек у томе свету поникла је научна књижевност о предметима финансијскога газдинства. Одиста, веома значајни финансијски послови старих држава, више су потекли из веома развијенога практичнога осећања, но што су плод пространијих историјских разматрања. Истина и код старих писаца, као код Аристотела и Ксенофона, има појединих опаза о економскоме и финансијскоме стању, али су и оне тако оскудне, да их не можемо сматрати као почетак научне грађевине. Али и осем тога, стари век то је развитак за себе, који се не даје поредити са новим веком, и који је тек у појединим случајевима утицао на њега. Ма да у француској држави ова или она финансијска уредба указује на римску државу, ипак је она у брзо била скроз преображена исконском снагом младога, сасвим друкчијега државнога и друштвенога поретка.

На немачкоме пак земљишту, први покушаји опширнијега и историјскога проучавања финансијских предмета једва допиру до 15. века. То има свој разлог у стварним односима, у незреломе стању.

Неразвијеност средњевековне патримонијалне државе, огледа се и у финансијама; и оно што је државно и оно што је приватно, меша се у приходима и расходима. Што се у доба франачке државе и још много доцније може назвати јаван издатак, расход, није баш толико само државни издатак, колико краљевски. А краљ и подмирује јавне расходе скоро искључиво од свога *баштинскога земљишта*, које је наслеђено у његовој породици или које је, као код Англосаса и Лонгобарда, приликом освајања и деобе земљишта припало њему. Уз то, њему теку и приноси од финансијскога права, које је у свези са својином баштине, закупнина за земљиште, па затим приходи од правосуђа, од конфисковања и покоре, почасни поклони и друго томе подобно. Што остајаше од јавних задаћа још неподмирено, свршаваше се радом у натури и личним услугама од стране држављана, било да се иде на војну, или граде путови и замкови, или да се намири свака потреба за краља и његову пратњу када он путоваше. Све до 16. века, за немачкога краља и земаљске господаре, домене су главни извор доходака. Ништа ту човека не потсећа на финансије сређене по општим начелима. Јавни расходи и издатци краљеви, исто тако беху неподвојени као и приходи.

К дохотцима од домена придођоше у 13. веку дохотци од *регала*. Дохотци од домена много се умањише поклонима цркви и великашима државним, њиховом употребом за опрему чиновника, продајом и залагањем, најзад бесправним присвајањем од стране великаша. И тако поред разних феудалних приноса, регали, многа омања

владалачка права што дају доходак (на лов, ковање новца, рудника, со, риболов и т. д.), могоше бар за неко време помоћи. И на регалима се у суштини јасно опажа карактер времена у коме су постали. У регалима се права средње-вековног баштинара у неку руку стапају с правима државнога поглавара новога времена; они у финансиској историји чине прелаз од газдинства заснованога на доменама к порезама. До душе, у Немачкој не беше никада оне множине регала, као у Француској, јер слабост немачкога краљевства не дозвољаваше да се доследно разради тај извор прихода, али они ипак кроз неко време даваху значајне дохотке и још би постали значајнији, да и овде невоља и други разлози не доведоше до многобројних позајмица, отуђивања и продаје, залога и поклона.

Поред регала, поникоше и развише се *таксе*, али и то у почетку с једностраним, новоме времену непознатом истицању финансијске стране, те је понајлак поникло по гдекоје право из кога се могао црпети доходак, — право, које има свој корен у вршењу државне власти, а нарочито у правосуђу и у полицији.

Од 12. века сретамо у немачкој држави дажбине поданика краљу, које бисмо у неколико могли назвати државо-правним данцима који су слични порезама, а чини се да су дошле у употребу као замена за личну обавезу у ратној служби. У разним царинама, које је ваљало платити за употребу лу̂ка, пристаништа и војених путова, сретамо претече за порезе на трговину и потрошњу. Но данци и порезе морадоше се даље и више развити тек у средње-вековним градовима, пре но што је могла почети, тада још неразвијена држава, служити се таквим изворима прихода.

§ 11. — На те прве покушаје, којима се тек чине пробе и који тек понајлак престају бити необични, на те, дакле, покушаје у порезивању и зајмовима, надовезују се почетци методичног испитивања у финансијама. Скоро у свима испитивањима потоњих векова, опажа се јасно нека зловољност, неугодност, шта више отворено неповерење у погледу на те нове изворе прихода. Бркајући правилно са погрешним, већином се све то осуђује. Још нигде не може ухватити корен мисао, да све то треба да остане стална установа. То одмах од почетка мути спекулативно разматрање, које се, у место да своју снагу

троши на питању, како да се најбоље унесе у све то потребан ред, у главноме бави жестоком и нејасном парбом око правдања тих извора. За државо-правне писце познијега времена, има ту довољно градива у злоупотребама, које су чинили поглавари државни, свакојако нагоњени зар неизбежном и тешком невољом, злоупотребе, које би се једва могле правдати, као што су дохотци од: лажно скованога новца и трговања са звањима, начин како су грађени и трошени зајмови. Има међутим погодаба још и друге врсте, које су од великог замашаја за почетке финансијскога испитивања. Ево нарочито ове:

1. Понајлак се издваја појам о држави из патримонијалнога схватања и постаје и расте владарски апсолутизам, те тако управо постаје могућан истински државни живот.

2. Прелази се од војске сталешке на стајаћу најамничку војску, и од старога немачкога права, на римско право, те тако почеше нагло расти расходи и настаде потреба да се отварају нови извори за приходе.

3. Прелази се из натуралнога газдинства у новчано газдинство, те се за државу отворише друге врсте и извори прихода. Најзад

4. Шири се образованост услед поново оживеле класичне културе, те је то одвело новим теоријским и спекулативним разматрањима и довело до општих гледишта у оценама и расуђивању.

§ 12. — Почетци темељнијега разматрања финансијскога газдинства воде нас до фиренцијске републике и других италијанских држава. И одиста није ни чудно, што се на оном земљишту, на прекрету средњега и новога века, где вештине, благостање, књижевност, доживеше дане реткога цветања, што се на томе земљишту и у списима о управи, о државноме праву и о финансијама, наилази на релативно разумевање у високој мери. Поименце ваља споменути *Карафу* (умро 1487), *Ф. Ђукиардинија* (1483—1540), *Палмиери-ја, Гети-ја*. Истина код њих ћемо узалуд тражити јасно схватање суштине и значаја порезе. Нарочито не беше јаснога појимања о суштини прихода и свези његовој са сваким порезивањем. Такво стање може се појмити кад се сетимо, да се још и у самој Фиренци, која беше веома напредна, порезивање налазило тек у зачетку, тако да се на

порезивање још дуго и дуго доцније мислило само као на ванредни извор за приход, такође и да техника порезивања није још била кадра задовољити ни најскромније захтеве теорије.

Од већега је значаја, но мало час споменути Италијани, Француз *Жан Боден* (Joannes Bodinus). Шире обзорје, које га одликује, добило је свој израз у глави VI. његова дела Les six livres de la République (Лион 1576 или 77), где је реч о финансијама. Финансије су по њему „живци државе“. Он јасно види незгоде које потичу од државне суштине његовога времена, куди раскош на дворовима, набављање новца погоршавањем новца и продајом звања. Истина, за порезе каже да могу само изузетно послужити као извори прихода. На сличноме су земљишту и теорије Италијана *Ђ. Ботера* и страсбуршкога правника *Обрехта*.

Више на савременим немачким приликама свога доба, основана су разлагања Јак. *Борниц-а*. У своме спису De aerario (Франкфурт 1612) он је ватрен бранилац домена, које једино могу држави дати поуздану извесност, и затим феудализма. Он сматра зајмове као мање незгодне но порезе. Нарочито препоручује чување од одвише великих пореза, пошто народно благостање мора бити драгоценије власти, него приходи. Дубљи и у опште доследнији је *Христ. Безолд*. У своме спису De aerario (1620) он признаје владару право на порезу, али исто тако он признаје сталежима право на одобравање порезе и контролу. У осталом још и за њега су порезе тек привремена помоћ. Одбацује још веће проширење регала; противу регала лутријскога изјашњава се са значајном мотивацијом, да није довољно само да буде циљ частан, већ морају бити часна и средства.

Клок, Фауст, Везембецијус, Матеус, Маул, сви из 17. века. иду у појединостима даље од до сада именованих писаца. По Клоку треба порезивати само оне предмете што доносе плодове, али то порезивање ваља да обухвати сва добра, која дају принос, те би их у томе циљу ваљало понова пописати. Он даје у нацрту катастре за земљиште, капитал, занате и радиност. Противу *акциза* т.ј. пореза на потрошњу, које се тада почеше свугде заводити, изјашњава се са разлога, што те порезе нису баш најподесније за Немачку, због ређе насељености и неразвијенога саобраћаја. Он је противу

порезе на брашно и месо, а зашто, јасно изилази из његовога начела, по коме сиротиња не треба да буде порезана. Истина он мисли да се минимум намирница за живот мења према сталежу и положају. Код њега и других именованих писаца налази се више или мање јасно исказано начело, да порезе треба да су поступне према различитој пореској способности држављана.

§ 13. — У даљем развитку финансијске науке у 17. веку суделују Енглези и Нидерланђани. Од првих *Хобес*, *Пети* и *Локе*, од других *Боксхорн* и оба *Делакурт-а*. Њихови су списи пуни парбе, која тада владаше јавним мњењем, о већем или мањем преимућству пореза на потрошњу или пореза на дохотке и имовину, које се порезе тада називаху акцизи и контрибуције. — И идеје меркантилиста јасно се опажају. Нидерланђани и Хобес и Пети ватрене су присталице акциза. Хобес налази у својим Elementa philosophica de Cive (1642), да се праведно порезивање најбоље може постићи порезама на потрошњу, јер баш у томе случају свако плаћа у сразмери како се служи својом имовином. Исто тако Јан Делакурт се одлучно изјашњава противу порезе на имовину и дохотке, пошто те порезе дају повод лажним заклетвама и мучним прометачинама по кућама, а у корист акциза наводи исте разлоге као и Хобес. Али назори о вредности порезе на потрошњу, изменили су се у Енглеској већ при крају 17. века. Та реакција изражена је у практици завођењем landtax и катастра од 1692; у теорији пак у Локеовој топлој одбрани порезе на земљиште.

§ 14. — Међутим финансија је у Немачкој одлучно коракнула напред. Многе финансијске уредбе развиле су се по угледу на веће градове у држави. Ту је услед заједничкога живљења већега насељења, невезаногa многоструким преградама аграрног права, већ доста рано настала потреба јавнога поретка. Борбе око владавине градом и око одржавања те владавине, грађење многих јавних зграда, старање за саобраћај и трговинске уредбе као и за многе друге потребе, морадоше још од почетка бити повод за развијање финансија. Поступна победа новчанога газдинства над газдинством натуралним, благостање, које је на махове брзо расло, могућност да се услед блиских односа добије јасан преглед о имовном стању грађана, све

то скупа беше моћна подлога за развитак и пореза на потрошњу и пореза на имовину. Истина, не беху баш ретке ни омашке ни злоупотребе, нарочито код зајмова; но и поред таквих мана ипак су финансије већих градова у 15. и 16. веку слика много пунија хармоније, но финансије државне и финансије територијалних кнежевина. У градовима могло се понајпре очекивати уређење слично савременом државному уређењу, да нису напредовање доцније спречиле политичке прилике и поступна унутрашња укоченост.

У самој пак држави Немачкој, према њезиној несрећеној природи, никако није ни могло доћи до честитога пореског основнога уређења. Крупнији покушај непосредних земаљских (царевинских) пореза — „општега фенига“ — а који пада у 15. век, изазван је невољом хуситских и турских ратова. Позније „римски месеци“ т.ј. матрикуларни прилози царевинских сталежа, били су сасвим недовољни извори прихода, а целом природом својом само оштетише мисао о царевини, а краља доведоше до зависности од добре воље појединих царевинских кнежева.

У 17. веку пониче у Немачкој бурнији политички живот у свези са територијалним кнежевинама. У појединим територијама изврши се прелаз од патримонијалне и феудалне државе у модерну државу. Државоправне доктрине и идеје меркантилиста, снажно утицаху на тај прекрет. Тај развитак нити се свршио брзо, нити без реакције. Још једнако беху најважнији дохотци од домена и шумарства, порезе још једнако беху сматране као напредни помоћни извори, регали и слични дохотци трајаху и даље и још се којегде и повећаваху. Распоред порезе беше још непрестано у власти сталежа, који све безобзирније показиваху тежњу, да порезу пренесу на ниже класе. Акцизи, унутрашње царине, главарина, најважнији су данци. И у самој Пруској, где се хвали бољи ред, много је крупних неуредности: акциз је имао грдних мана, катастери у унутрашњости беху делимице у страшноме стању, ослобођење племства од порезе не дозвољаваше ни овде да се порески терет правилно раздели, благајне још не беху јединствено уређене а главне благајне није ни било, у кратко читава финансијска управа носаше на себи печат свога постанка, много што шта беше потекло из невоље, а

не из увиђавности. Редовни расходи често су покривани зајмовима. У невољи још и у 18. веку прибегава се средствима, која су скоро исто што и државно банкротство, погоршавању новца под Фридрихом II.

Слично, но гдешто још много горе стање, беше у осталим немачким земљама. Кад бацимо поглед изван Немачке, сретамо на крају прошлога века повољнију слику управо само у Енглеској, услед благостања, које је тамо нагло порасло и услед финансијских реформа појединих великих људи (Виљем Пит). У Француској је до душе у 17. веку генијални Колберт унео много бољитка и за неко време завео строги ред у финансијама државним, но свака трајнија реформа беше спречена с тога, што су краљеви расипали а привилеговани сталежи били ослобођени од плаћања порезе.

Упоредимо ли најзад стање при крају 18. века са н.пр. стањем у 12. и 13. веку, наћи ћемо истина многе измене и појединачне напретке, али све до слома ancien régime-a, прилике прећашњега доба још нису савладане. Још долази на прво место газдинство помоћу домена, још су у цвету регали, звања и таксе; још и даље трају пореске привилегије појединих личности и читавих класа, још се продужују обласне разлике. Истина да порезе сада играју много значајнију улогу у покрићу државних расхода, и већ је више пута покушано унети у порезивање више једнакости и правде. Али у главноме финансијско газдинство 17. и 18. века носи јасно обележје прелазнога стања, а траг таквога стања налази се и у финансијској књижевности онога времена.

§. 15. — Спомињем на првоме месту *Фајт Лудвига фон Секендорфа*. На књизи његовој „Der deutsche Fürstenstaat“ (1655) добро се опажа доба прелаза. Он још верује, да ће доћи крај тешкоме терету од порезе и дугова, да ће се земаљско газдинство опет моћи водити без пореза. Али он не одбацује порезе и регале. Он је против главарине; код порезе на имовину тражи, као и Клок, да се на оно, што је предмет преке потребе, не наплаћује пореза. У осталом њему су више у вољи акцизи и данци на потрошњу но што су му у вољи процене, а то с тога, што се лакше сносе и што је свакоме остављено на вољу сносити их или не. Преко разлога,

да те порезе више терете сиротане но иматнике, он прелази с утехом, да ће се то већ накнадити већим надницама. Значајно је, да он државне приходе подваја у такве, који се само степеном разликују од прихода приватних лица, и у специфично регалне, он, дакле, утврђује поделу прихода, која се до данас одржала: дели приходе у привредне и дажбинске.

Док Секендорф још уздржљиво говори у корист апсолутизма, нашао је апсолутизам ватрене заступнике у *X. Конрингу*, а нарочито у *Пуфендорфу*. Владар има по себи неограничено право на порезе. Конринг је још, као и претходници му, противник главарине и свакога оптерећавања нижих класа. Нешто друкчије је код Пуфендорфа. Њему пореза није као његовим претходницима данак за опште добро и корист, него то је цена за одбрану живота и имовине. То њега одређује и при избору пореза: за заштиту живота, која једнако вреди за све држављане, тражи умерену главарину и дужност служити у војсци, за одбрану пак имовине, тражи порезе према величини доходака.

Завршетак 17. века пун је полемичних списа за акцизе и против акциза, пошто је невоља нагнала немачке територијалне владаре да разраде и у опште примене порезе на потрошњу. Претеране хвале тих пореза код појединих писаца н. пр. Христ. Теутофилуса (Тенцела) тек су у половини 18. века стукле пред хладнијим суђењем.

§ 16. — У 18. веку поједини умови, који су измакли испред свога времена, буде се и отпочињу опозицију противу претераности апсолутизма и са њиме спојених злоупотреба, нарочито у порезама и зајмовима. Опозиција, која се јавља најодлучније где и неуредности најјаче избијају, у Француској и Италији, полази од учења физиократа а поименце од Вобана, Буагиљберта, Кенеја и других физиократа, у Француској, Броњи-ја у Италији. Док је немачка „камералистика“, полазећи од идеја меркантилизма и апсолутизма, више узимала на око детаље администрације и ту дала важна правила, физиократија је у финансијску науку унела нове импулсе, побуде, једно што је науку о финансијама довела у свезу с основним учењима народне економије, и друго што је схватила са вишега философскога

гледишта дисциплине којима се бавила. У појединостима, до душе, већ су давно опровргнута начела физиократије. Нису се као тачни показали ни њихова реакција противу развитка државних расхода, ни њихово учење о чистоме приносу (produit net) од земљишта и на томе основана наука о „јединој порези“ (impôt unique); али већ што је физиократија појму производности посветила опширна испитивања, и положила ту производност за основу обновљења пореске политике, то већ утицало је веома плодно.

Вобан у својој славној књизи: Dime royale (1707) предлаже на место старих, самовољних пореза, које поткопавају народно благостање, једну једину порезу, чији би предмет били приноси од земљишта и осталих извора за дохотке. Мимо тога, могле би постојати још и порезе на со, у облику монопола, и на мање потребне предмете потрошње, па и регали. Иначе Вобан у оштрим изразима даје маха својој срџби противу дар-мара у газдинству и енергично захтева, да се ниже класе, а нарочито тежаци, ослободе од терета који их једнострано дave. Поцут тога исказује се и Буагиљберт у Le detail de la France (1695) и Faktum de la France (1707). Само што он, на место да се заведе Dime royale, говори у корист реформе и проширења тадашње француске главне порезе, taille. Ну у исти мах, нађоше такођер и у Француској акцизи ватрене заступнике н. пр. у *Мелону*.

Слично гледиште као Вобан и Буагиљберт, заступа у Италији Ц. А. Броћија. Но он је дубљи и многостручнији од њих, и у опште у историји финансијске науке заслужује особиту пажњу. Његова главна учења (изложена у Trattato dei tributi, 1743, и у Memoria adoggetto di varie politiche ed economiche ragioni etc., 1754) ово су: упростити порезе у опште, разрадити непосредне порезе у стварне, реалне, мимо њих завести царине и добро пробране порезе на потрошњу, уклонити све привилегије за порезе у опште, штедети сиротну класу. И тако он не ломи сасвим са практиком као физиократе, него и теоријској спекулацији признаје право на опстанак.

Међутим, у Француској *Монтескије* написао је Esprit de lois (1748) и у томе раду учинио за историју финансијске науке значајни покушај, да суштину прихода, а нарочито пореза, објасни по-

моћу државнога уређења и помоћу односа између друштвених класа. За само порезивање поставио је начело, које вреди и данас, да држављани у порезама дају један део своје имовине, да би преостали део уживали у безбедности. По њему главарина више приличи стању зависности, а трошарине више стању слободе.

Између физиократских писаца, који су се бавили финансијским предметима, долази на прво место *Фр. Кенеј*. Он најодсудније изводи из учења физиократског закључке за науку о порезивању. *Мирабо* старији, који је издао на свет 1761 своју Theorie de l'mpôt, ипак назире, као и Вобан, да је потребно једину порезу допунити неколиким непосредним и посредним порезама.

Поред свега истицања широкога светскога значаја физиократских учења, ипак је физиократија толико сливена са француским погодбама и односима, да је изван Француске слабо могла ухватити корен и тек у облику, какав јој је дао А. Смит, могла је утицати на западну Европу.

§ 17. — Одиста значај *А. Смита* за финансијску науку и науку у опште, много је мање у самониклости његових доктрина, него што је у сретноме облику излагања, у прибраности градива, у извесној многостручности и независности, и у умешном стапању теорије са животом. Државни дохотци, нарочито порезе, којима и посвећује највећи део својих излагања, по њему у најтешњој су вези са укупном народном економијом, појмови су одређенији и јаснији, он истиче извесна начела о штедњи народне имовине и индустрије. Нарочито су позната његова четири правила за порезе: подела пореза по способности пореској, т. ј. према дохотку, који појединци уживају под заштитом државном, одређеност порезе, наплата како је најугодније за порезанике и како је најправичније и најјевтиније. Истина, та правила можемо наћи већ и у ранијих писаца; прво од тих правила, по коме је пореза поступна у своме износу а према интересовању што га има појединац за државу, још је шта више назадак према ономе како је К. Клок то образложио. Смит се умео чувати једностраности физиократских; он не само да одобрава множину непосредних пореза, већ има повољно мњење и о порезама на потрошњу.

У погледу на државни кредит Смит није претекао своје време. Његово мишљење, које истина можемо објаснити тадашњим приликама и односима, да су све владе у опште склоне расипању или бар мало одане штедњи, доводи га скоро дотле, да их безусловно осуђује. У томе питању знатно га надмаша његов савременик *Јамес Стеуарт*, који јаван кредит тачно схвата као поверење према јавноме телу, које узајима новац под погодбом, да се не може тражити исплата капитала, већ само плаћање годишње камате на позајмљени капитал.

Смиту већ сметало је да дубље разради финансијску науку то, што је финансије узео само као део народне економије, а суштину пореза поглавито је разраћивао према њиховоме утицају на народно газдинство. То све пак, још много одсудније, избија код његових енглеских и француских последника. Наука о финансијама постаје код њих несамостални део науке о народној економији и губи се у њој. Чак и иначе веома независни мислилац Лавлеј, у својој Economie politique (1882) изложио је одељке, који се баве финансијом, у науци о потрошњи.

§ 18. — Међу свима до сада споменутим писцима о теорији финансија, најзначајнији је *Ф. Јусти*. Не отимајући се од туђега утицаја, он стоји на земљишту немачке камералне науке и он је и најугледнији њезин представник. Овде је потребно нарочито споменути његову „Ausführliche Abhandelung von denen Steuern und Abgaben“ (1762) и његову „System des Finanzwesens“ (1766). Јусти нагиње просвећеном апсолутизму, а као овејани немачки камералиста меркантилизму, али његово живо разумевање свеза између народнога благостања и финансијскога газдинства чини, те одлучно улаже протест противу простога повишавања државних доходака, не обзирући се на то, да ли се уједно подиже и народно благостање. О порезама истина мисли, да их не треба убрајати у редовне дохотке, али ипак он противно другим писцима, јако истиче њихов значај и поставља за порезе општа правила, која у многоме потсећају на пореска правила А. Смита. Једину порезу физиократа одбацује поглавито с тога, што она није кадра подмирити државне потребе. Посебне врсте пореза испитује умним начином, тражећи

какав им је утицај на народно газдинство, а не превиђа ни питање о подједнакој подели пореског терета.

Оцену Јусти-а можемо у главноме применити и на *З. фон Соненфелса*, који заузима слично гледиште као и Јусти у својим „Grundsätze der Polizei, Handlung und Finanz“ (1765). За њега и Јусти-а може се рећи да стоје најближе науци о финансији 19. века, да су кадри упознати потребе свога времена и довести их у системски поредак, и да се труде припремити рад и за ново време које тек настаје.

§ 19. — Познате историјске чињенице, које су на крају прошлога, а још више почетком овога века, произвеле промену суштине финансија, силно су утицале и на финансијску науку. Растење државних расхода, које услед ратова, које услед државних реформа, захватањем државне радње по свима пољима умногa и материјалнога живота и т. д. — који су се повећани расходи могли подмирити само порезама и зајмовима, већ само то било би доста, те да се поново крену финансијска питања и да се појави много нових таквих питања. Истина, обнављање финансијске науке, није се извршило само под искључним утицајем промењених погодаба, већ је томе много допринео и утицај блиских дисциплина, који је оплодио науку о финансији и учинио је способном, да даде правац за будуће реформе.

Финансије су нарочито подобро напред кренуте разрађивањем народне економије. Већ од времена физиократа, државни дохотци искочили су из усамљености, на коју се свикло у дотадашњем испитивању, а народна економија почевши од А. Смита, одбацујући многе једностраности физиократа, положила је основу за ванредно плодно и трајно узајамно утицање народне економије и финансија. Народна економија одредила је н. пр. појам прихода и приноса; дала је разлоге зашто је потребно штедети народно благостање; многе радње у порезивању, као што је збацивање и пренос порезе, постале су јасне тек на основу народно-економских истраживања.

Но да би финансија могла и даље напредовати, ваљало ју је прво извести из онако одвише тесне свезе са народном економијом, као што је то било код Смита, и друго, водити рачун о измењеном

гледишту на *државу* и *државну радњу*. Ограниченост државних функција, онако како је омеђена у индивидуалистичкој народној економији, морала је стукнути пред историјским и органским схватањем државе, по коме држава није само гола установа за заштиту унутрашње и спољашње безбедности, већ она је највиши облик друштвенога живота с одређеним зрелим циљевима. На таквоме схватању не само да је засновано саглашавање са разним државним задатцима, него ту је разлог и за повећавање расхода, за друкчије разлоге за порезивање, па и за друкчије схватање државних зајмова, за друкчију деобу система приватног и заједничког газдинства и т. д.

Преласком апсолутизма у *уставну државу*, унесене су такође друге нове идеје у науку о финансијама. Демократска струја модерне уставне државе, живо је покренула важна питања о расподељивању финансијскога терета, о томе, да тај терет ваља да буде општи за све и једнак за све. Најпосле и боља организација модерне финансијске управе и напредак финансијске технике, одлучно су утицали и на практику и на научно излагање финансијскога газдинства.

§. 20. — У осталом, те реформе у финансији нису постале у један мах или у брзо, а још мање на све стране, него су оне резултат живога рада две генерације, у коме је понајвише имала удела немачка наука. С тога што је то градиво веома обилато, не можемо се упуштати у појединости.

Ни немачки писци не могоше се отети утицају Смитових идеја. То се опажа у финансијским радовима *Круга*, *Харла*, *Фулде*, *Шмалца*, *Лоца*, *Бера*, *Бергиуса* и др. Но хвала буди утицају немачке камералистике, код њих се финансија не губи у народној економији, већ чува своју самосталност. Значајно је, и ако не баш слободно од једностраности, развучено дело К. Х. фон *Јакоба* о финансији (Халe 1821). *К. А. фон Малхуса* „Hadbuch der Finanzverwaltung“ (1830) јако је под утицајем француске практике. *Ј. Шена* „Grundsätze der Finanz“ (1832), у погледу зрелости и мисли, замашније је дело, но она мало час споменута.

Велики и повољан утицај на финансијску практику извршила је финансија *К. Х. Рау*-а, која је изишла као трећи део његове политичке економије 1832. У томе је делу темељно, поуздано и за

невољу, доста систематским редом изложено стање науке; делу још већу вредност дају разне примедбе из историје, статистике и финансијскога права. И ако Рау није обогатио науку новим мислима, нити ју је унапредио, ипак је он, водећи рачун о захтевима свога времена, изложио њу одлично. По где што одређенији и више системски, израђен је „Lehrbuch der Finanzwissenschft“ од *К. Умфенбаха*, прво издање 1859.

Од модерних дела спомињемо на првоме месту дела *Л. фон Стајна* и *А. Вагнера*. Дело првога одликује се широком основом, коју је у њему добила финансијска наука свугде јасно приметним заснивањем на администрацији и државним наукама, а и духовито изведеним покушајем упоредног обрађивања. Ванредно широко засновано дело А. Вагнера, важно је, не мотрећи на ванредно обилато градиво у њему, што писац новим заснивањем народне економије даје нов полет и финансијској науци, по том, што писац уноси своје социално-политичко схватање науке о финансији, а нарочито науке о порезама.

Од уобичајених дела за школу, спомињемо још дела *Рошера*, *Кона*, *Фоке-а* и потом финансије од разних писаца у Шенберговој ручној књизи политичке економије.

Из богатог обиља пуних вредности монографија о предметима финансијскога газдинства, нарочито истичемо *А. Шефле*-а начела пореске политике (1880) и *Најманову* књигу о порези и јавној користи (1887), *Шмолерову* расправу: наука о дохотку у свези с основним начелима порезе (у Zeitschr. f. d. ges. Staatsw. 1863), *Хелд*-ове и *Кајгл*-ове радове о збацивању и преносу порезе, за тим *Дицела*, *Книса*, *Насе*-а, *Лер-а*, *Хелферих*-а, *Шаниц*-а и т. д. чија ћемо имена често сретати у прегледима књижевности.

§. 21. — Разгледамо ли књижевност ван немачке, наћи ћемо, да код Енглеза још нема системскога излагања науке о финансији које би могло задовољити, али има од велике вредности енглеских и америчких монографија. Помињем Dowelle, History of Taxation and Taxes (1884) и Publications of the American Economic Association (од 1886).

У Француској је, оскудицу системске финансије, отклонила Leroy - Beaulieu-ова Traité de la science des finances (прво издање 1877), — но он још много иде трагом ортодоксне народне економије.

Италија је земља чија финансијска књижевност иде по највише упоредно с немачком и у којој је већ данас множина важних радова. Нарочито спомињем *Л. Косе* Elementi della scienza delle finanze (6изд. Милано 1893) и *Рика Салерна* Scienza delle finanze (Фиренца 1888).

1. *Књижевност за историју финансије.* 1.) Стари век: *Hegewisch*, Historischer Versuch über die römischen Finanzen, Altona 1804. *Bosse*, Grundzüge des Finanzwesens im römischen Staate, Brannsch. 1806. *Heeren*, Jdeen über Politik etc. Götting. 1805. 3. изд. 1815. *Ganilh*, Essai politique sur le revenu public des peuples de l'antiquité, du moyen âge et des siècles modernes, Paris 1806. *Böckh*, die Staatshaushaltung der Athener, Berlin 1817. 2. изд. 1850. *Rodbertus*, Untersuchungen auf dem Gebiete der Nationalökonomie des klass. Alterthums, у — Jahrb. f. Nat. 4, 5, 8. *Mommsen*, römisches Staatsrecht, Leipzig 1874—75. Од *истога писца*, römische Geschichte, 8. издање, Berlin 1888. и д. *Marquardt*, römische Staatsverwaltung, св. 2. Leipzig, 1876. — Средњи и нови век: *К. Н. Lang*, Historische Entwickelung der deutschen Steuerverfassungen seit den Karolingern bis auf unsere Zeit, 1793. *Hüllmann*, Deutsche Finanz-Geschichte des Mittelalters, Berlin 1805. *Jnama-Sternegg*, Deusche Wirtschaftsgeschichte des Mittelalters, Leipzig 1879 и д.. *Waitz*, Deutsche Verfassuugsgeschichte, нарочито св. 2, 4, 8 *H. Müller*, Reichssteuorn und Reich, Reformbestrebungen im 15. u. 16 Jahrh. Prenzlau 1880. *L. Hoffmann*, das Finanzwesen von Würtemberg zu Anfang des 16. Jahrh., Tübingen, 1840. *Zeumer*, die deutschen Städtesteuern etc. im 12 u. 13. Jahrh., Leipzig, 1878. *G. Schönberg*, Finanzverhältnisse der Stadt Basel im 14. u. 15. Jahrh., Tübingen 1879. *G. Schmoller*, Die Epochen der preuss. Finanzpolitik, Jahrb. f. Gesetzgeb., Verw. u. Volkswirtschaft, 1877. *Riedel*, der Brandenburgisch-preussische Staatschaushalt in den beiden letzten Jahrh., Berlin, 1866. *K. Mamroth*, Geschichte der preussichen Staatsbesteuerung, 1. део, 1806—1816, Leipzig, 1890. *Sinclair*, History of the publie Revenue of the Britisch empire. 3. изд. 1803. *W. Vocke*, Geschichte der Steuern des britischen Reiches, Leipzig, 1867. *W. Taylor*, History of taxation of England, London, 1853. *Bailly*, Histoire financière de la France, 1820. *Clamageran*, Histoire de l'impot en France, 3 свеске Paris, 1867—76.

— Остале литерарне податке вид. *Eheberg*, чланак финансије у ручноме речнику државних наука и затим *Wagner*, Finanzwissenschaft, св. III. стр. 133.

2. *Књижевност о научним финансијским делима* видети у дотичним одсецима напред у § 7. наведених ручних књига о финансији. Затим: *W. Roscher*, Geschichte der National ökonomik, München 1874. *Ricca-Salerno*, Storia delle dottrine finanziarie in Jtalia, у списима Academia dei Lincei, 1880—81. *Од истога писца*, Le dottrine finanziarie in Jnglheterra etc., у Giornale degli Economisti, 1888. *К. Н. Eheberg*, чланак: наука о финансији, у ручноме речнику државних наука и тамо наведена књижевност.

ДЕО ПРВИ

НАУКА О ДРЖАВНИМ РАСХОДИМА.

1. Наука о расходима у системи науке о финансијама.

§. 22. — На чело науке о финансијскоме газдинству стављамо онај део, који се бави *расходима. издатцима* или *потреби* државној. Тако се поступа с тога, што у финансијскоме газдинству, у неколико обратно но што то бива у приватноме газдинству, када се утврђује распоред за наступајући период газдинства, прво се утврде потребе и расходи за њих, и тек по том, утврде се и средства за њихово покриће, те према томе, дакле, у финансијама претходи утврђивање расхода. Истина, то се не сме разумети као да се расходи имају утврдити не водећи никакав рачун о покрићу. При утврђивању расхода никада не смемо губити из вида са колико средстава можемо располагати; но у тим границама, свагда ће се набављање прихода морати равнати према потреби.

Сама наука о државним расходима, улази веома малим делом у уобичајену науку о финансијама; задатак је ове управо само да покаже, како да се у опште најбоље подмири потреба државна. Наука о финансији нема да изрече коначни суд нити о расходима као таквима, нити о њиховој законитости, корисности, пробитачности и т. д. Утврдити потребу државну, ствар је дотичних грана државне управе где се расходи и чине; да ту потребу оцене и одобре подмирење, дужност је оних тела, која су законом позвана то чинити; да се та потреба научно разради, задаћа је разних струка: науке о уставу, о државном праву, о администрацији, о народној економији. Но излажући пак овде науку о расходима сасвим кратко, упућујући у главноме на те друге струке, чинимо то из три разлога:

1.) потребно је бар у опште познати и проценити циљеве, о чијем се намирењу стара финансијско газдинство и бави се наука о финансијама;

2.) најважнији део науке о финансији, наиме наука о приходима, у нераздвојноме је узајамноме утицају са науком о потреби, јер су величини расхода повучене извесне међе народном способношћу колико је у стању поднети терета, а финансијска наука не сме пропустити, а да не укаже на те међе;

3.) постоје неке врсте расхода, које је потребно нарочито споменути због њихове поглавито економске стране и због тесне свезе њихове са оваквим или онаквим начином покрића, а то вреди нарочито за редовне и ванредне расходе.

2. Развитак државних расхода.

§ 23. — Историја нас учи, да се упоредо са напредовањем културе *проширује и радња државна.*

Док је у зачетку културе тежиште подмирења свих потреба у главноме у кући и у породици, а тек делимице у заједници, то са напредовањем културе народ, свесно или несвесно, све веће захтеве ставља на државу. Ма да се на овоме или ономе пољу, државна радња не истиче баш много или може бити и нешто мења врста и начин њезинога рада, ипак, у опште узевши, та радња расте тако стално и беспрекидно, да се већ почело говорити о закону ширења државне радње. Ако би нам се чинило да у раније време, у времену апсолутизма, беше живља радња државна но што је данас, то долази само од тога, што се тада држава безобзирно мешала у индивидуални живот, те се само по томе добија утисак живље радње. А све већи државни расходи нису, као што би се могло учинити на први поглед, намењени искључно ратној спреми, него држава све више и више постаје будилник и одгајивач племенитијих потреба.

Свакако, често тако велики део расхода, да нас то скоро плаши, служи на подмирење *одбранбене снаге*, пошто на томе пољу сваки народ жели надмашити други, но ипак нису с тога, бар до сада, трпеле штету остале задаће државе и других јавних тела. Ванредно много, када то упоредимо са прошлим веком, чини модерна држава за народну школу, издржавање сиротиње, чување здравља, помагање економских интереса, и у опште за подизање културе нижих класа и њихових животних погодаба.

Но стоји и то, да се државни расходи не би могли повишавати, а да није у овоме веку процветало и народно газдинство. Још брже но државни расходи расли су дохотци и имовине, те тако су у јачој мери стављена на расположење и средства, како би се путем финансијскога газдинства подмириле потребе државне администрације.

1.) По приближној, не баш најпоузданијој, процени Колба, државни приходи (па, дакле, и расходи) износили су у свима државама јевропским

1786 2550 мил. франака
1880 око 15000 „ „

пошто је за исто време насељење порасло од 167 на 313 милиона, износило би растење државног прихода 15 : 47 динара с главе на главу.

Поузданији су ови податци што сада долазе о величини расхода; но они вреде за много краћи рок.

Државни расходи износили су у:

Пруској:	1849.	94,1 мил. тал.	у Баварској:	1819—20	32,7 м. фор.
	1865.	168,9 „ „		1848—49	33,7 „ „
	1884.	331,0 „ „		1868	89,3 „ „
	1890.	478,9 „ „		1877	271,2 м. мар.
	1894.	1.935,9 „ мар.		1894—95	328,3 „ „
Аустрији:	1849.	163,1 м. фор.	Француској:	1816—28 прос.	960 м. фр
	1883.	491,9 „ „		1840—48 „	1432 „ „
	1889.	540 „ „		1862	1970 „ „
	1891.	546,8 „ „		1893	3291 „ „
Италији:	1861	812 м. лира	Русији:	1859	260 м. руб.
	1872	1366 „ „		1869	482 „ „
	1885—86	1707,3 „ „		1885	866,3 „ „
	1889—90	1857,9 „ „		1889	895,2 „ „

2.) Да то растење не долази само од издатака на војене потребе, већ и услед других задаћа, јасно је из ових бројева што долазе:

ДРЖАВНИ РАСХОДИ БАВАРСКЕ:

	1819—20 мил. фор.	1868 мил. фор.	1894—95 мил. марака
На црквене послове	0,919	2,000	7,6
„ просвету	0,661	1,507	17,8
„ индустрију	0,065	0,491	1,8
„ отплату дуга државног	7,737	15,599	50,0
„ војску	8,248	14,475	46,0

ДРЖАВНИ РАСХОДИ ФРАНЦУСКЕ:

	1830 у мил. фран.	1874 у мил. фран.	1893 у мил. фран.
На државни дуг и дотације	362,319	1210,574	1273,364
„ правду	19,082	33,740	34,999
„ спољашње послове	8,116	11,255	16,344
„ унутрашње послове	16,562	80,814	71,095
„ просвету и вештине	9,462	42,585	182,473
„ црквене послове	36,611	53,491	44,269
„ народну привреду	6,911	15,484	54,640
„ јавне грађевине	41,438	160,483	224,520
„ војску	186,845	466,509	634,610

Упор. статистику к § 33. —

Књижевност. — В. нарочито *R. v. Kaufmann*, die öffentlichen Ausgaben der grösseren europäischen Länder etc. 3. издање, Jena 1893. — Затим: *Pfeiffer*, Vergleichende Darstellung der europäischen Staatsausgeben, 2. издање, Stuttgart, 1877. *G. Picot*, La progression des dépenses publiques de 1880—86, у Réforme sociale, свеска 3. 1887. *W. Burkhard*, das bayerische Statsbudget in den ersten 70 Jahren seines Bestehens и т. д. у Finanzarchiv 1888. *A. Wagner*, Finanzwissensch. свеска 3. § § 17—96.

3. Општа начела за државне расходе.

§ 24. — Често је *штедња* означена као врховно начело за расходе. Не подлежи ни најмањој сумњи, да државна администрација ваља свагда да има на уму, да она већи део својих средстава црпе из прихода грађана, и да, без велике невоље, не треба да ограничава грађане у трошењу своје тековине. Но то се начело не сме никада тако разумети, да би ваљало дати преимућство оној администрацији државној, која најмање троши, или да би важне државне задаће требало да остану неизвршене, само да би се на тај начин штедело. На против потребно је казати да

1) не само треба свагда учинити све што је сасвим потребно, већ ваља тежити и за оним што је у опште корисно. Но сваки нови расход, ваља оценити не само самога за себе, већ свагда га треба упоредити и с онима приходима, који већ постоје, и то упоређење ваља учинити како по пређности, тако и по користи.

2.) Државни расходи ваља увек да служе *општој* задаћи т. ј. расходи државни не треба да се чине само на корист извесних покрајина или извесних класа народних или чак личности, већ треба да су на корист целе државне области и свих класа. Односно првога правила, ваља се старати, да расходи за централно место (седиште највише државне власти, највиших завода за науку и вештине и т. д.), које се сасвим природно мора потпомагати, и расходи за унутрашњост буду у сразмери; односно другога правила, ваља се постарати, да све класе буду у стању подједнако се користити пословањем државним.

Баш ту сразмеру између државнога пословања и поданичких дажбина, не смемо никада сметнути с ума. Баш с тога, што су сва добра и услуге што нам их чини држава обавезни т. ј. поданици их морају примати, и с тога што се данци под морање наплаћују, када се не би пазило на горњи захтев, могла би лако наступити свест, као да је сав тај наметнути терет неправичан.

§ 25. — Расходе не можемо скроз правилно оценити, када би их хтели ценити просто према тој чињеници, што се кад што новац троши *унутра* у самој држави а кад што опет издају се новчане своте у иностранство. Меркантилизам је погрешно учио, да је сваки државни расход користан или бар да није штетан, када се он троши у области државној, пошто то издавање новца богати грађане државне. Свакако ваља желети и корисно је с гледишта државне привреде, ако је то могућно, служити се искључиво или већим делом домаћом индустријом за подмиривање државних потреба у стварима. Али у опште узевши, такво гледиште погрешно је већ и с тога, што од државнога расхода имају користи само појединци и то веома различито.

Ко објективно расуђује, наћи ће, да се државни расходи могу одобравати или осуђивати, само оцењујући задаћу за коју су намењени. Као и у опште у привреди, тако исто и у финансијскоме газдинству, може се сматрати као оправдан само онај расход, који је *репродуктиван* т. ј. који помаже напредак у грађанскоме друштву. Да бисмо повољно оценили расходе државне, није потребно да они буду непосредно производни т. ј. да рачунски дају чисте приносе као

н. пр. што је то код расхода на привреду, којом рукује сама држава за свој рачун; а може се догодити и то, да по гдекоји такав државни производни расход, чак штетно утиче на народну привреду, ако се на тај начин државна привреда упусти у језиву утакмицу са којом било струком разложно заведене приватне индустрије. Ну посредно производан мора бити сваки државни расход, да би он био оправдан; сваки расход мора бити користан за целину државну и мора помагати њезино напредовање. Према томе не може се рећи онако у опште, колико и који су државни расходи оправдани. То нам може показати само упоређење расхода са народним благостањем, али узевши на око и потребне издатке и осталих јавних заједница, а за тим ваља још оценити и задаће, на које су расходи намењени. Истина веома је тешко извести то упоређење па према томе и дати коначну оцену, колико су управо расходи производни. Тешкоћа долази отуда, што се, као што је већ напред споменуто, може рачунски исказати свота прилога појединачких држави, а такође и свота државних расхода, али вредност радње државне, за то што та радња у главноме не даје материјална добра, не може се свести на новчане јединице и исказати у новцу.

§ 26. — Сада је баш речено, да се не може правдати сваки од реда расход, па баш и кад би он био непосредно или посредно производан. То с тога, што *политика* изискује управо, да држава чини расходе само за подмиривање оних потреба, које не би могла подмирити радња појединаца или слободних удружења.

Реч је овде о задаћама, које приватни:

а) *не могу* да раде, за то, што оне по самој природи својој надмашају делокруг приватних личности, као што је то с војском и правосуђем, или што је за извесне радње потребно толико поверења, колико поверења обично ужива само државна власт, а такав је случај са мерама, кованим новцем, поштама и телеграфима; или

б) које приватни *не треба* да раде, јер може бити да се таквима радњама монополи не би дали избећи, а кад их већ мора бити, свакојако је много боље да буду у рукама државним на општу корист, но да буду приватна предузећа, пошто би тада и били само на корист приватних лица; такав пак случај може бити са железницама; или

в) радње које приватни *не желе* да раде с тога, што можда нити има потребне увиђавности, ни предузимљивости, ни задругарскога духа, или што нема новчаних средстава.

Овде је потребно још нарочито нагласити, да питање о међама приватне и заједничке привредне системе, питање о слободној радњи појединаца и државној надлежности, па за тим питање о државној надлежности и других политичких заједница, у главноме не улази у финансијску науку, него захвата у веома различите струке државних наука.

§ 27. — Хоћемо ли да се држе расходи у реду т. ј. ако хоћемо да смо сигурни, да ће се расходи збиља и учинити за задатке за које су одобрени финансијским законом, потребна је контрола. Можемо разликовати *рачунску и благајничку контролу*, а за тим чисто *административну контролу*. Рачунска контрола испитује рачуне односно калкила, тачности, бројева и чињеница, и односно одржавања реда и облика; благајничка контрола испитује да ли се слаже готовина у благајни са књигама и рачунима, као и да ли се уредно воде благајнички послови. Административна контрола бави се питањем, да ли се поједине власти управљају у издавањима по закону т. ј. раде ли по одредбама финансијскога закона. Та контрола постаје у модерној држави политичка и државна контрола, када она прошири своја испитивања на врховне власти и надлештва, која су одговорна за учињене расходе, те испитује, да ли је целокупно финансијско кретање и извођење финансијскога закона било сагласно закону и да ли није где год било самовлашћа. Ако се по где где без тога није могло обићи, потребно је добити накнадно одобрење. Административну и државну контролу, врши у модерним државама самостална, и према највишим управним властима, независна највиша контролна власт (главна контрола, највиши рачунски суд).

Контрола је у немачким државама, и у већине других држава, накнадна; само у Енглеској постоји Departement of Exchequer, у Белгији Cour de comptes, претходно одобрење (виза-контрола), без које не сме бити учињен ни један издатак или расход државни.

Књижевност к § 27. — *v. Czörning*, Darstellung der Einrichtungen über Budget, Staatsrechnung und Kontrolle in Oesterreich, Sachsen, Preussen, Bayern, Würtemberg, Baden, Frankreich, Belgien. Wien, 1886. Über den Rechnungshof mit besonderer Rücksicht auf das deutsche Reich, y: Zeitschrif, f. d. ges. Staatwiss. 1876. *Löbe*, die oberste Finanzkontrolle des Königreiches Sachsen etc. y Finanzarchiv 1885. *Hertel*, die preuissische Oberrechnungskammer ect. Berlin, 1884. *Seidler*, Budget und Budgetrecht im Staatshaushalt der konstitutionellen Monarchie etc. Wien, 1885. *Widen Meyer*, die württembergische Oberrechnungskammer, Finanzarchiv, 1890. — *Seidler*, der Staatsrechnungshof Oestereichs, Wien, 1888. Од истога, Leitfaden der Staatsverrechnung, 2 свеске, 2. изд. Wien, 1891. *Biollay*, du controle des finances publiques par le parlement et par la Cour des comptes en Jtalie, Paris, 1882. — Упоредити ош државно право у појединим државама.

4. Разредба расхода.

§ 28. — *Потреба у особљу и стварима.* — Најважније гледиште, како да разредимо државну потребу, јесте подела у потребно особље и потребне ствари.

Та разредба чини се просто по спољашњим знацима, пошто су, као што је познато, држави за вршење њезиних задатака потребне и ствари, а такођер и личне услуге.

А. Под *потребним особљем* има се разумети у опште читав збир личних радова потребних за извршење државних послова ; ну обично се под тим подразумева само потребно особље, на које држава чини расходе : издаје плате, пенсије и т. д. Ваља још имати на уму, да број потребнога особља, у разним државама, зависи од државнога уставнога облика (монархија, демократија и т. д.), од административне организације, устројства војске и т. д. Ну може се у опште рећи, да средства потребна за издржавање особља понајлак све више расту. Има до душе још и данас много личних услуга у држави, за које се или не даје никаква накнада или даје недовољна — модерна војена обвеза, дужност бити поротник, многа политичка звања из почасти — један део тих за државу потребних услуга и поникао је у садашње време или је умножен. Поред тога, ипак се стручно чиновништо јако развило, па чак и у демократским државама.

Тај развитак само је последица напретка на пољу привреднога и умнога рада, пошто су поводом тога порасли и захтеви на рад чиновника, а по том то је и последица све јаче поделе рада, која је нагонила, да се створе нарочити органи за сваки делокруг самосталних послова. Прелазак од пређашњега општега рада на посебни, стручни рад чиновника, велики је напредак, пошто нарочита спрема, осведочена испитима, ујемчава ваљаност рада; плата пак чини, те је државна служба приступна свакоме без разлике и без обзира на економски положај. Чиновништво од струке, најбоље ујемчава политичку безпристрасност чиновника, те тако се уједно и то постиже, да се најподеснијим начином равномерно раздели на све грађане издатак, потребан за одржавање државне службе.

Но и расход на стручно чиновништво битни је и све је већи део државних расхода; ко посвети своје услуге само држави, томе се мора после извесноra времена, потребнога да му се опробају подобности, признати право на звање и мора му се ујемчити довољно издржање. Та накнада јавља се, на првоме месту, у *плати*; она мора одговарати положају чиновника у друштву и капиталу, утрошеноме за образовање. Посебице има се плата за појединa звања мерити по важности тих звања, а у свакоме звању, пак, према одслуженим годинама службе. Обично се величина плате не уговара за сваки посебни случај, него је она унапред утврђена за свако звање и према томе се управља онај, који тражи државну службу. Дужност је и владе и народнога представништва, одржавати ту плату у сразмерној величини са радом и ценом животних намирница, а никако не треба чекати, да се недовољна плаға опази по томе, што ће се почети мање тражити државна служба. До душе ваља и то имати на уму, да брига државе за чиновнике, и у време кад више нису способни за рад, а такођер и за њихову породицу: пенсијом, помоћу, потпомагањем удовица и сирочади, пр̀ава што су плате државних чиновника мање од плата приватних чиновника у сличним положајима. Приватни чиновници морају сами да се побрину за пенсију и за издржавање удовице и сирочади, одвајајући део своје плате на тај циљ.

Код нижих чиновника и многих телесних радника у државној служби, накнада за рад више се приближује надници за општи рад.

Но очекивати је, да држава поступа и са њима с довољно наклоности и старања, и то и у одређивању наднице и у одређивању осталих погодаба за рад у опште.

Б. Под потребом државном у стварима, разумемо оне предмете, који су држави потребни за рад на државним пословима, односно: издатак у новцу, потребан за израду или набавку тих стварних добара. Начелно важно је питање, већ напред додирнуто, да ли, и у колико, држава своју потребу у стварима треба да подмирује сопственом производњом. Противу властите производње предмета за обичну потребу наводи се, да се већина тих предмета у потребној количини и каквоћи може набавити од приватних индустријалаца, да је, потом, државна производња добара често скупља но приватна, а то с тога, што у државних чиновника не постоји лична заинтересованост, што у њих нема нагона за добит или страха од губитка, и најпосле, наводи се још и то, да се губи много времена, пошто услед међусобних односа чиновничких звања, нижи чиновници морају чинити предлоге, чекати на решење и контролу. Но ако домаћа индустрија не може да изради што се тражи, а не би било упутно набавку вршити из иностранства, а такођер ако су у питању предмети за које је држава једини купац, такав је случај са војеним опремама, па затим, ако су у питању предмети, које би држава изузетно била у стању јевтиније произвести но приватна индустрија, или ако би било потребно чувати у тајности сам начин производње, — у свима тим случајевима држава може подмиривати своје потребе сопственом производњом под државном управом.

Ако приватна индустрија набавља или производи предмете потребне држави, мора се поступати веома обазриво, да би се циљ постигао с колико је могућно мање трошка. Обично се препоручује, да државне власти, да би постигле повољне цене, купују непосредно од произвођача, и то купују већином на велико, потом, да се набавке врше путем лицитације, да се од лифераната узме јемство (кауција) за доброту њихова рада или робе и т. д. Но не могу то бити апсолутна правила; често, према приликама, могу социјално-политички или привредни разлози говорити у прилог малих произвођача а не крупних, више у прилог набављача домаћих но страних, а у свакоме посебном случају биће задаћа дотичне власти, да потребу штедње измири с овим нарочитим обзирима.

§ 29. — *Потребе државне у новцу и у натури.* — Говорећи о потребама у натури и у новцу, обично се потреба или покриће узима у смислу субјективноме, као збир добара, које је држава принуђена добавити од поданика или у облику рада личнога, или у стварним предметима, или у облику новца. Док је у раније време, натурално газдинство само собом доносило, да приноси поданички за државу буду у главноме у раду личноме и у стварним предметима, у потпуно развијеном новчаном газдинству, државна власт у толико ће се пре задовољити дажбинама у новцу, у колико ће њој у већини случајева бити лакше да, услед развијене привреде, подмири потребу своју у предметима на земаљскоме тржишту. Но и данас, не узевши у рачун војену службу, чешће бива потребно да се држава подмири не у новцу, него у натури н. пр. кад је држава приморана особеним приликама тражити у натури издржање војске на маневрама, или у рату, храну за стоку и т. д. Но није баш ретко, да је по нека потреба, која се покрива у натури, одиста ипак само новчана потреба, кад мало ближе размотримо ту потребу. По који пут се под покрићем у натури, разуме примање у натури или уживање непокретности, које држава даје својим чиновницима, на име плате или поред плате у готовоме новцу.

§ 30. — *Редовна и ванредна потреба.* — Разредба *редовних* и *ванредних потреба* у свези је са практичном страном државнога газдинства. Под редовном потребом разуме се она потреба, која се редовно понавља у току сваког периода финансијскога закона; она у главноме остаје свагда једнака или расте понајлак. У такве потребе рачунамо н. пр. покриће цивилне листе, плате чиновничке, камату за државни дуг и т. д. Под ванредном потребом разуме се потреба, која се појави једанпут или се јавља у неодређеним роковима н. пр. рат, ново наоружање, велике реформе у администрацији, грађење железница, подизање нових државних грађевина. Редовна потреба може се, до душе, од године до године нешто и мењати, али се свагда даје предвидети и просечно унапред од-

редити; ванредна потреба свагда је различито велика и често наступа сасвим изненадно.

Полазећи са нешто друкчијега гледишта, редовни расходи се зову они, који се редовно потпуно издају за државне сврхе у току *једне* године, односно једног финансијског периода, а ванредни расходи су они, који свагда утичу својим последицама на више финансијских периода.

Та двоба потреба у редовне и ванредне, нарочито је важна с обзиром на питање о средствима за покриће, односно за начин, какав ће се избор учинити за покриће. За покриће редовних расхода потребни су и редовни т. ј. такви приходи, који се могу редовно понављати, у сваком финансијском периоду — дохотци од привреде, дажбине; — ванредни расходи покривају се засебним средствима, која се не могу редовно понављати, нарочито зајмовима и продајом државних добара; који ће се пак пут за покриће изабрати зависи од конкретних погодаба.

Истина и код редовних расхода, сасвим природно, јављају се од године до године, мања колебања. То се изравнава, у колико се није могло предвидети, ако је потребно одобрену своту прекорачити, из диспозиционог или резервног фонда, односно прекорачењем буџета; ако су расходи пак мањи били од предвиђених, поништавањем кредита. Док свота редовних расхода у опште тек понајлак расте, свота ванредних расхода, према природи својој, у опште се колеба веома знатно. Разуме се да ванредни расходи, када се подмире зајмом или продајом државних добара, утичу од своје стране на редовне расходе, у првом случају већим издатком на камату и отплату дуга, а у другом случају смањивањем прихода.

Упор. у осталом ове бројеве. Расходи учињени од једанпут у немачкој царевини, и то у редовном буџету (т. ј. расходи који се подмирују текућим приходима) износили су у милиунима марака 1874. 21,2, 1880—81. 17,7, 1887—88. 21,1. 1890—91. 61,1, 1893—94. 84,7, 1894—95. 76,7, у ванредном буџету 1874. 307,3, 1880—81. 69,1, 1887—88. 179,9, 1890—91. 335,1, 1893—94. 217,5, 1894—95. 130,3.

§ 31. — *Расходи на радње и расходи на управљање.* — По положају расхода у финансијској управи делимо их у расходе *на радње* и у *чисте расходе* или расходе на управљање т. ј. расходе власти. Они први у битној су свези са наплатом и привређивањем прихода, и наравно ти расходи највећи су онде, где држава већином прима своје приходе из привредних радња и предузећа, чије је експлоатисање често скопчано с великим трошком, или пак од пореза на потрошњу, где та наплата скупо стаје. Расходи на радње, само су средство, да би се дошло до циља; расходи за управљање циљ су сами собом. За правилну оцену финансијскога положаја које државе, важно је укупну своту свих расхода подвојити у расходе на радње и расходе на управљање. Према томе, у скоро свима државним буџетима, поред укупне своте прихода и чистих расхода на управљање, изложени су засебно расходи на радње. Нарочито кад упоређујемо више држава једне са другима, важно је питање, којом се врстом прихода покрива трошак на радње. Велики издатак на радње, кад он долази од рада на државним доменама, шумама, железницама и т. д. не значи, да је народ оптерећен; док су расходи на рад око наплате порезе исти такви расходи, као и чисти расходи за власти, те и они чине део намета дажбинског на народ. Свагда ваља, дакле, тежити, да се државна потреба подмири данцима, за чију је наплату потребно што мање трошка; но било би погрешно мислити, да је по нека пореза с тога најбоља, што најбоље томе начелу одговара; управо у покрићу данашњих буџета, и поред големих трошкова око наплате, не могу се изоставити порезе на потрошњу.

Из ове таблице види се, како су различито велики расходи на радње (по *Р. Кауфману*). Упор. нарочито Велику Британију, Италију, Француску, Русију, с једне стране, Пруску с друге; у Пруској је знатно велика имовина у доменама и државним железницама, док тога или нема у других држава или има нешто мало. (види табл. на стр. 48.)

За Пруску ставили смо по Р. Кауфману ради упоређења с другим државама бројеве по буџету за 1892—93. По последњем буџету за 1894—95. износе у Пруској расходи на радње 868,7, државни расход 1009,4; у Баварској 141,7 односно 186,8 милиуна марака.

§ 32. — *Државни расходи у појединостима.* — Кад разредимо државне расходе, узевши у обзир њихову стварну употребу, добићемо разредбу, која је у посебним државама условљена обликом уставним и административном организацијом. Међутим истраживање,

колика је управо потреба финансијска за поједине гране администрације, води у друге дисциплине. Величина расхода за поједине гране администрације зависи од тога, колико је задатака држава примила на себе, и од начина, како их изводи; нарочито пак и од тога, колико је од јавних задатака држава задржала за себе, а колико је упутила другим политичким заједницама. Овде одлучује, дакле, по-

ДРЖАВЕ	ДРЖ. РАСХОДИ БРУТО		ДРЖ. РАСХОДИ НА РАДЊЕ		ДРЖ. РАСХОДИ НЕТО	
	апсолутно мил. мар.	на главу мар.	апсолутно мил. мар.	на главу мар.	апсолутно мил. мар.	на главу мар.
Пруска заједно са царевин. уделом	2310,5	75,4	985,3	32,2	1325,2	43,2
Аустрија	1133,2	46,9	319,3	13,2	813,9	33,7
Италија	1307,4	42,8	133,9	4,4	1173,4	38,4
Француска	2638,1	68,5	242,5	6,3	2395,5	62,2
Велика Британија	1805,1	47,3	192,6	5,0	1612,5	42,3
Русија	2826,7	25,6	250,5	2,3	2576,2	23,3

главито гледиште политичко, народно-економско и управно-техничко, а о томе нема да се бави финансијска наука, него поглавито наука о администрацији. Овде ћемо само изложити, у прегледу, колики је удео појединих административних грана у државним расходима.

1) *Расходи за устав.* Овамо долазе издатци за поглавара државе, за народно представништво и извесна највиша државна тела.

а. Расход за поглавара у монархијским државама је дотација владару земаљском и његовој породици (цивилна листа у ужем и ширем смислу). У колико су се домене, крунска добра, од којих је доходак некада био искључно владарев, — смањиле или постале чисто државна добра, у толико је преча постала потреба, да се владару одреди из државних прихода цивилна листа т. ј. годишња рента у новцу, којом он може слободно располагати. Неки чланови владалачког дома добијају извесну апанажу, основану на закону и т. д. а неке опет издржава владар из своје цивилне листе. У републикама долази овде издатак за представника извршне власти (плата и трошак за репрезентацију) и за евентуална врховна народна представништва (конгрес и т. д.).

Цивилна листа износи 1894—95 у Пруској: 15.719 мил. марака, у Баварској скупа с апанажима 5,4. У Великој Британији она је 8,2 мил. мар. и још 3,8 мил. мар. апанажа; у Русији 28,7 мил. мар. Плата је председника Француске Републике 900.000 марака.[1])

б. Расход за *народно представништво* јесте дневница и накнада трошкова за чланове представништва, плате чиновника у биро-у, трошак за зграде, инвентар, штампу и т. д.

На величину расхода нарочито утиче, да ли народни посланици добијају накнаду, као што је то у Француској, Великој Британији и већини посебних немачких држава, или не добијају накнаду, као што то вреди за немачке посланике у царевинскоме већу. Расходи на парламенте износе: у Пруској 1,381, у Баварској 0,461 мил. мар., у Великој Британији 2,1, у Француској 9,5 мил. мар.

в. Најпосле овамо иду сразмерно незнатни расходи на *разна највиша државна тела*: државни савет, министарски савет и т. под.

2.) *Расходи за управу спољашњим пословима.* Те расходе проузрокују: министарство, посланства и конзулати, и они ће бити у толико већи, у колико држава заузима значајнији положај, и у колико више земаљска трговина и радиност траже тржиште у далеким крајевима света и потребују заштиту у далеким земљама.

Расходи у немачкој царевини 10,3; у Пруској 0,648 мил. мар.: Велика Британија издаје на управу спољашњим пословима 13,7 мил. мар., од тога 8,4 на посланства и конзулате, 3,4 на колонијалну службу; Француска 12,4, од тога на послан. и консул. 11,0; Русија 11,4, од тога на послан. и конс. 4,2.

3.) *Расходи за војену управу.* Ови расходи, редовни и ванредни, обраћају својом величином пажњу на себе у особитој мери,

[1]) Бројеви што их дајемо, односе се, у колико није казано друкчије, за немачке државе на годину 1894—95:, за Велику Британију на 1891—92., за Француску на 1892., за Русију на 1893. О изворима видети у књижевности на стр. 236.

кад се разматрају буџети појединих држава. Одиста, на њих иде скоро свугде једна до две трећине нето државних расхода, а није, према садашњим приликама ни мислити, да ће се они знатније смањити. Колико ће расходи бити велики, стоји, које до одбранбеног устројства — јер се система народне војске са много мањим бројевима јавља у буџету, но система опште војене обавезе, које опет, у још много јачој мери, до политичких прилика, до положаја земље и до тога, колико која држава има колонија. Државе, чија је неутралност ујемчена или којима њихове границе служе као природна заштита, пролазе са много мање трошка на војску но оне земље, што су без природне заштите у средини силâ, које су такмаци једна другој. Исто тако и поседовање колонија, због потребне флоте, терети државни буџет. Јака војска, спремна у свако доба за бој, под садашњим погодбама најбоља је заштита народне части и независности, само је таква војска кадра, надом у могућну победу, сачувати земљу од огромних трошкова рата без ратне среће.

Овде наведени расходи показаће колики су трошкови на војску у најважнијим државама. За Немачку расход је за земаљску одбрану у буџету царевинском. Потреба је (скупа са Баварском) по буџету 1894—95. у трајним расходима за управу царевинске војске 480,0 (1874 : 270,8), за управу марине 50,7 (1874 : 16,7) мил. мар. у расходима без понављања, и то у редовном буџету, 38,3 одн. 19,0, у ванредном 92,7 и 4,2 мил. мар. Расходи за војску у апсолутним бројевима у Аустрији (1892): војска, ред. расход 104,6, марина 9,4, ванредни расход 19,0 однос. 21,4, свега 135,1 мил. фор. = 270,3 мил. мар.; у Италији, војска: ред. расход 237,9; томе додати на пенсије 17,8,, ванред. расход 4,4, марина 98,3 одн. 2.6 и 6,9 свега 368,0 мил. лира = 294,4 мил. мар. У Француској, војска: ред. расход 540,1; томе додати на пенсије 107,5, ванред. расход 66,1; марина 218,4, пенсије 33,6, свега 965,7 мил. фран. = 772,6 мил. мар. У Великој Британији војска 17,6, флота 14,2 мил. фун. ст. = 637,4 мил. мар. У Русији, војска 228,9, марина 47,8 ред. расход, 32,1 ванр. расход, свега 308,8 мил. рубаља = 998,3 мил. мар.

На главу, односно у процентима нето државних расхода, износи трошак за земаљску одбрану (по Р. Кауфману) оволико:

Држава	на главу у маркама	% нето расхода
Пруска	13,71	31,70
Аустрија	8,92	26,49

Државе	на главу у маркама	% нето расхода
Италија	9,64	25,09
Француска	20,07	32,75
Велика Британија	16,73	39,54
Русија	8,94	38,37

Овде још ваља имати на уму, да велики део укупне камате за дуг, пошто је дуг и поникао од зајмова за војене циљеве, има такођер да се уброји и дода овамо.

Колики расход може да постане у случају несретнога рата види се по Француској, коју, по Вагнеру, година 1870—71 кошта, по само обрачунатим расходима, 9900 мил. франака.

4.) *Расходи за правосуђе.* И овде се, кад упоређујемо расходе разних држава, мора имати на уму питање о организацији судства. Земље са самоуправом у широким размерама, па затим, земље са простим и усменим парничним поступком, са широком употребом изборнога суда, показиваће у буџету мање бројеве, но земље с друкчијим погодбама.

У Пруској је расход 91,9 мил. мар., затим, за безбедност 33,2; за казнене заводе 9,1; у Баварској 14,9, затим, за безбедност 4,8 мил. мар. У Великој Британији 97,9 мил. мар., од тога на судове 45,8, на апсане 25,6, полицију 28,6. У Француској 27,8, од тога на судове 26,0, додати за јавну безбедност 10,7, апсане 12,0. У Русији 54,4, од тога на апсане 31,0.

5.) Расходи за *унутрашњу управу*. Овамо долазе:

а.) Расходи за *потпомагање народне привреде*, у чему у великим државама суделују различита министарства (нарочито министарство унутрашњих послова, земљорадње, трговине, јавних грађевина). Овде се на првоме месту имају споменути расходи на путове и грађевине на води, на поправке земљишта, расходи на мере, тегове и новац, на статистику, на саобраћај и сиротињу, а у последње време и на радничко обезбеђење.

Расходи за управу унутрашњим пословима овако су распоређени у појединим државама. Пруској: министарство за трговину и радиност 6,6, за земљорадњу 17,2; затим, расход на државне грађевине 22,4, милостиње 0,842, здравље 1,9, у опште на управу унутрашњим пословима 53,9 мил. мар.; Баварска: министарство унутрашњих послова 22,5; од тога на државне грађевине 7,9, милостиње 0,339, здравље 1,2, радиност и културу 1,8 мил. мар.; Велика Британија: управа унутрашња 69,6,

од тога на милостињу 14,7, управу јавних грађевина 39,3, где долазе пруске железнице 3,4 мил. мар., Француска: унутрашња управа (скупа са безбедношћу и апсанама) 51,6; од тога на сиротињу 6,0, па затим, за јавне радове 160,9, од тога на путове 24,4, железнице 76,9, управу пољском привредом 21,5, на радиност и трговину 17,5. Русија: управа унутрашња (скупа са казненим заводима) 173,3, од тога на милостиње 1,8, грађевине 3,7, здравље 5,3; расходи на привредну управу 209,8, од тога на саобраћајне установе 152,2 (државне железнице 103,8); затим, помоћ железничким друштвима у виду гарантије за камату 32,7, управа доменама 54,7 мил. марака.

С обзиром на саобраћај, имамо да приметимо, да су железнице у земљама, где су оне у државном руковању (Пруска, Баварска), привредне установе, које дају вишак; али оне могу и знатно оптеретити буџет (Француска, Русија), кад држава, да би дала полет приватној индустрији, прими на себе гарантовање камате или давање субвенције.

β.) Расходи *за просвету и црквене послове.* У главноме су расходи за просвету, расходи за народне основне школе, за продужне основне школе, за средње и велике школе сваке врсте, за просветне установе у опште. Но тешко је рећи, колико у опште појединe државе издају на школе, пошто школе, према настави у њима, долазе под разна министарства. На ни по самим државним расходима на просветне циљеве, не може се оценити, колико се у којој држави троши на наставу, с тога што често општине и остала самоуправна тела више подносе финансијских жртава, нарочито за основне народне школе, него и сама држава, а и осем тога у многим државама постоје и богате задужбине и фондови за просветне циљеве. Исто то вреди и за расходе за црквене послове. Где црква има још знатну имовину, држава чини мало, где је пак држава присвојила црквена добра, подноси она сав или скоро сав трошак.

Расходи на просвету и црквене послове у Пруској 103,8 мил. мар. од тога за основну наставу 63,4, више наставне заводе 8,1, на универзитете 8,1, на науке и вештине 4,0; у Баварској 25,5 мил. мар., од тога на васпитање и наставу 17,8, црквене послове 6,5; у Великој Британији 139,9, од тога за школе 135,4, за науку и вештине 4 мил. мар.; у Француској 176,3, од тога на школе 133,3, црквене послове 34,8, лепе вештине 6,5; у Русији 77,5, од тога на наставу 48,2, црквене послове 25,5.

γ.) Расходи *за чување здравља,* — долазе од плата за виша санитетска надлештва, од издржавања установа санитетских. И овде држава често само прилаже за одржавање установа, које издржавају самоуправна тела.

О расходима по овој струци видети горе под *α.*

6.) Расходи *за финансијску администрацију.* У ове расходе долази расход за управу и за рад у државним привредним радњама, такођер расход за наплату пореза, затим, потребан расход за покриће камате, отплате и т.д. за државне дугове и најпосле, расход за финансијска надлештва.

Овде се можемо само у кратко дотаћи расхода за финансијска надлештва. Расходи око наплате и радња већ су горе на стр. 46. споменути; о расходу за државне дугове биће говор у трећем одељку ове књиге. На општу финансијску управу издаје Пруска (скупа с пенсијама и т. д.) 72,8, Баварска 4,2 мил. мар.; Велика Британија 16,8; Француска 15,5; Русија 307,5 (скупа с гарантовањем камате за железничка друштва, субвенцијама, затим 21,5 мил. мар. ванредних издатака).

Књижевност к § 28. — E. Engel, Preis der Arbeit, Berl. 1866. Од истога, Preis der Arbeit im preussischen Staatsdienst 1875, и Selbstkosten der Arbeit, у preuss. Statist. Zeitschrift. 1876. Појединости о платама видети у буџетима и правилницима за плате.

— К § 31. — *R. v. Kaufmann*, die öffentlichen Ausgaben der grösseren europäischen Länder nach ihrer Zweckbestimmung, 3. издање. Jena 1893.

— К § 32. — Бројни податци унети су које из напред споменутога рада Кауфмана, које из финансијских закона, које опет из Хекелових прегледа буџета Француске, Велике Британије и Русије у Jahrb. für Nationalök. 1893. Много је бројних података и у свима годинама финансијскога архива (видети регистар: расходи и државно газдинство).

Појам и разредба државних прихода.

§ 33. — Бавећи се овде *државним приходима* у опште мислимо на *редовне* приходе т. ј. приходе, који се редовно понављају у сваком финансијском периоду, оне, који се могу понављати по самој природи својој. Таквим приходима подмирују се редовни државни расходи. Под државним приходима разумемо, дакле, приходе, који, на основу закона, у периодичној правилности придолазе државноме финансијскоме газдинству. Оно свакако стоји и то, да таква дефиниција није апсолутна, јер у нарочитим случајевима могу се и ванредни приходи употребити на покриће редовних потреба. Но такво финансијско газдовање могло би се правдати само крајњом невољом. Већ само газдинство по плану, доноси собом, да се редовни т. ј. они расходи, који се стално понављају и трају, покривају само таквим приходима, на чију се трајност и редовно понављање може поуздано рачунати, док се за ванредне расходе, који се не јављају редовно, морају у конкретним случајевима, према њиховој природи и величини, потражити и нарочита средства за покриће, и то онолико, колико је и потребно. Наука о државним приходима бави се само *редовним* приходима; о средствима, којима се подмирују ванредне потребе, биће говор у трећем делу ове књиге, где се разматра однос расхода и прихода.

Редовни приходи деле се у:

1) *дохотке привредне*, који се још зову и економски или приватно-економски дохотци и приватна привреда (привређени приходи) и

2) и *данке* или намете, који се зову и *дохотци државнога газдинства* (дохотци силом државне власти).

Однос привредних доходака и данака показује нам ова таблица овде (по Р. Кауфману).

У таблици је изложено колико су сразмерно приносили за учињене државне (нето) расходе у:

ДРЖАВАМА	ПОРЕЗЕ И ДАНЦИ		ПРИХОДИ ОД ПРИВРЕДНИХ ДОХОДАКА И ТОМЕ ПОД.		
	свега %	порезе саме %	од властитога поседа %	других прихода управних	свега %
Пруској	52,92	48,47	35,07	5,23	40,30
Аустрији	90,09	84,36	5,35	2,08	7,43
Италији	81,33	79,66	7,77	3,73	11,50
Француској	93,90	93,15	2,66	3,99	6,15
Великој Британији . .	92,73	92,73	4,13	3,39	7,52
Русији	77,03	67,84	11,75	1,52	13,27

I ОДЕЉАК

Привредни дохотци.

1. Разредба и појам привредних доходака.

§ 34. — *Привредни дохотци* добијају се газдујући оним јавним добрима, предузећима или имовином, којима у опште газдује држава, по *начелима приватнога газдинства*, а у намери да дође до добити онако исто као и приватно газдинство.

Таква су привредна добра (кад што зову се и домене у најширем смислу):

1.) *Домене* (у ужем смислу), поименце пољска добра и шуме и с тим у свези споредна радиност или права скопчана с коришћу (пиваре, циглане, право на лов, риболов).

2.) *Привредна и трговачка предузећа.* У прва долазе државни рудници, државне штампарије, фабрике за тапете и порцелан и т. д.; у последње долазе банкарске и лутријске радње, железнице, поште и телеграфи.

§ 35. — Ваља имати на уму, да се у газдовању таквим привредним државним добрима у многоме примењују начела приватнога права и слободне утакмице. Понајвише примењују се та начела на газдовање доменама, индустријским радњама, знатно мање на железнице, најмање пак на поште; једва да се игде та начела примењују сасвим искључно. Самом природом државе објашњава се, да се у управљању тим државним радњама не може поћи са чисто приватно-привреднога гледишта т. ј. тежити само за што већом добити. Док се приватно лице може у својој привредној радњи руководити једино нагоном за тековину, мора држава, поред рационалнога газдовања, имати и извесне обзире народно-економске и социјално-политичке природе. Чак могу ови обзири често бити пречи од чисто фискалних побуда. У државном руковању могу сва та добра од привредних установа постати органи управни.

Но докле год дају такве радње вишак, морамо их убрајати у привредне радње за добијање дохотка; није главно питање колики је вишак, него да ли у опште има вишка. Тек када би таква једна установа, у корист општега културнога утицаја, напустила у опште тражење вишка, а ту нам на првоме месту пада на памет пошта, издвојила би се таква радња из реда привредних установа за добијање дохотка.

Та особена природа државних привредних установа, дала је повод у новије доба, да се приходи од поште, железница, телеграфа, обележе као приходи мешовите природе, те да се изједначе са приходом од управе новцем, од финансијских монопола и трошарина. Не би се имало ништа навести противу тога, да се ти приходи назову мешовити приходи, али не могу се они ипак за то изравнати са приходима од управе новцем, од финансијских монопола и трошарина. Противу тога може се навести, да се у опште не могу сматрати као установе за привреду сва она државна предузећа, која држава не ради толико зарад привређивања, колико из других по-

буда, као што је случај са управом и ковањем новца, с извесним гранама обезбеђења, с поштанским штедионицама и т. д. — Истина у финансијским монополима развијају државна надлештва и извесну техничко-привредну радњу, али и за ту радњу и за одређивање цене производима, свагда је пресудно гледиште пореско т. ј. намера, да се добије знатно више прихода, но што би то могло постићи приватно газдинство, бавећи се том граном привређивања. Овде држава, с намером да добије више порезе, силом своје државне власти искључује сваку утакмицу и одређује цену, чија је висина, и ако не искључно, оно у главноме, утврђена према финансијским обзирима. За трошарине држава нема никакав техничко-привредни посао, него само упућује пореске власти, да наплате данак свугде, где је то закон предвидео.

О железницама, поштама, телеграфима и некојим другим привредним установама, наводи се, да се доходак од њих не може сматрати као приватно-привредни и то из разлога, што се тим установама рукује на основу или правног или стварног монопола, па, дакле, без утакмице. То је тачно у толико, што се, као што је напред речено, не може узети да су то баш чисто приватно-привредне установе, пошто на одређивање, колико се прихода има постићи, утичу још и други моменти. Ну ипак мораће се ти дохотци убрајати у привредне дохотке, јер за оцену тих доходака не може бити од пресудна значаја, да ли држава рукује, или не, тим установама на монополски начин. Свагда ће оцена зависити од тога, да ли је монопол, који је у осталоме подједнако, често стварни као и правни, постао с обзиром на порезу или из других побуда. У споменутим пак случајевима нису у питању финансијски монополи, него народно-привредни, од којих се добит свагда може упоредити са постигнутим дохотком у једнаким радњама, а под сличним погодбама, и у приватној привреди.

2. Историја привредних доходака.

§ 36. — Не само у западној Европи, него свугде, државна власт добавља први доходак од домена у ужем смислу, а то је од пољских добара и шума. И у франачкоме царству краљеви расходи су подмиривани у главноме од доходака краљевскога приватнога добра исто тако, као и од краљевских добара стечених освајањем, и то тако, да између једних и других обично није праљена разлика. Тек по подели царевине међу потомке Карла Великога, што је и морало наступити према карактеру царевине као изборне монархије, учињена је подела на добра царевинска и приватна краљева добра.

У почетку царевинска добра се много умножаваху, освајањима и наслеђивањем краљевскога добра; али већ почетком 10. века почеше се крунити и смањивати домене, преносом на велике световне чиновнике и дотацијама црквама и бискупијама. То смањивање постајаше све веће што се више силиште великаши у царевини, што им краљеви морадоше више угађати, што финансијске незгоде више примораваху краљеве, да дају у залогу и продају доменска добра, а такође и колико у опште постајаше незначајнији положај немачкога краља. И тако је већ под Стауфенима краљевско добро било већ веома мало, а за време распадања царевине није га у опште више ни било.

Но у толико већи значај доби доменски посед у немачким појединачким територијама. Његово је порекло у властитоме поседу земљишта владарских племена, а тај посед понајлак се стапао у једну једноставну масу прираштајем нових баштина, које придолажаху, које од баштина у свези са положајем феудалним по себи, које у свези са положајем феудалним у царевини. До душе дешавала су се и отуђивања и залагања, али је снажнијим владарима пошло за руком, да откупом или одузимањем на силу, опет делимице врате домене натраг. Владарева својина, која се у 16. веку називаше камерско (дворско) добро, расла је још куповином, разменом, ратом, женидбом, у појединим територијама секуларизацијом. Да се она одржи много је помогло начело, које је у 17. веку било у снази и у Немачкој, да се домене не могу отуђити. За њихова власника вредио је земаљски владар или владарева породица. Но државно-правни карактер домена, опажа се и у томе, што су оне припадале земаљскоме владару само с тога, што је он владар и само докле је он то и био, и што се дохотком од њих имао на првоме месту подмиривати не само трошак за двор, него и чисто државни расход. Све до најновијега времена исповедано је

начело, да се порезе смеју тражити само у случају, ако не би били довољни приходи од домена.

Доменама се кроз цео средњи век, према тадашњим погодбама народно-економским, управљало у режији, помоћу чиновника краљевских и владарских. Управа, некада без сумње у рукама самих владара земаљских, прешла је, кад су послови постали заплетенији и управа тежа, на нарочита надлештва (дворске коморе, генералне управе домена и т. д.). Давање домена под закуп настаје, у већим размерама, тек од 17. века, на појединим територијама тек од 18. века. Од половине прошлога века, које услед насељавања, које опет поводом привредних разлога, учестава давање домена под наследни закуп, а у исто време отпочиње парцелисање домена.

Пошто зачетак доменскога поседа допире до онога времена, кад не беше тачнога разликовања, шта је државна а шта опет владарева својина, морадоше доцније, када је настала уставност, понићи велике тешкоће. Док су у Пруској и Аустрији још у прошломе веку домене проглашене за државну својину, средило се ново уређење доменскога права у средњим и малим државицама тек после упорне борбе и на различити начин, и то час тако, да су домене проглашене за државну својину (Баварска), час опет што су их, у којој било сразмери, поделили држава и владарски дом (Виртембершка, Олдембуршка, Анхалт), а час опет што су сасвим признате као својина земаљске владарске породице (Баденска). Али права природа домена још и данас се у томе помаља, што и тамо, где су оне проглашене за државну својину, често цивилна листа има корен свој у њима, а тамо пак, где су проглашене за владарску својину, ипак морају приносити свој део за покриће чистих државних расхода.

Домене саме, а нарочито пољска добра, још су и у овоме веку знатно смањене, које под утицајем народно-економских доктрина, повољних за парцелисање поседа, које опет под теретом финансијске невоље.

О обиму домена, управи, приносима и другим питањима с овима у свези упоред. ниже код § 45.

§ 37. — Од прилике у исто време, када је опадање доходака од домена довело у веома незгодан положај краљеве у Немачкој, Енглеској и Француској, отвориште се овима у *регалима* нови извори прихода, који се, истина, морадоше задобити борбом са сталежима. Већ напред је споменуто да су регали, а овде имамо на уму само фискалне регале, у Немачкој у брзо прешли на владаре земаљске. Ну ни у немачким посебним територијама, као ни у другим земљама, нарочито почевши од модернога развитка пореза и такса, не може бити говора о регалима у пређашњем смислу речи. Један део првобитних регалних прихода прометнуо се у праве порезе, други опет у таксе, трећи опет најпосле је изгубио првобитни карактер корисних, случајних, преносних на другога, финансијских права, и прометнуо се у привредне дохотке. Овде ћемо говорити о најважнијима од тих привредних доходака, а који су у свези са пређашњим регалима.

Тако се у Немачкој свугде у свези са рударским регалом развио државни посед *рудника, топионица и сољаника*. У 12. и 13. веку већ се у Немачкој јавља мњење, да држава, односно владар, има право својине на минерале, па он је и вукао корист отуда, било вађењем руда, било давањем дозволе другима за вађење руда, али наплаћујући данак или намет за то копање руда. Понајлак рударски регал прешао је на територијалне владаре, који су се њиме служили на исти начин. Разлике је било овде и онде само у толико, што се регално право простирало час на већи, час на мањи број минерала. Али свакако на томе регалном праву и на резервисању земљишта у главноме и оснива се велики баштински посед, какав је још и данас у некојих држава. Поред дохотка, који је држави текао од сопственога рада у рудницима, често је још држава примала по кад што веома велике данке сличне порезама, које су морали давати приватни поседници, који су добили концесију од државе. Модерно рударско право, у колико оно двоји право на вађење руде од права на посед земљишта, укинуло је пређе право државе на минерале, осем неколико изузетака. Регале је одменило врховно право на руде, чисто право надзора државнога над радом у приватним рудницима, а где држава и данас сама ради у рудницима, сољаницама и топионицама, радња се у главноме води као и у приватној својини, а такође не искључује се приватна утакмица. У пи-

тању о узимању у државну својину рудника за угаљ, о чему се у последње време много води реч, нису од пресудна значаја побуде финансијске, него народно-економске и социјално-политичке природе.

Друга једна врста привреднога дохотка, која се пређе такођер звала регалом, јесу приходи *од лутрија*, и то и од класне лутрије и од лутрије на бројеве, које су већином постале у прошломе веку, а у прилично држава задржале се и до данас. О *регалу* на поште биће реч доцније на другоме месту.

§ 38. — У претпрошломе, а још више у прошломе веку, јављају се државне привредне установе у облику *индустријских радња* и *манифактура* и *радња трговачких*. За постанак првих, а најважније су међу њима државне фабрике за израду порцелана, тапета, чохе, затим стакларе за стакло обично и са сликама у боји, — нису били ни од пресуднога ни главнога значаја финансијски обзири; те радње постале су мање више из жеље, да се помогне домаћа индустрија. Као што су у истоме циљу помагани приватни предузимачи, створени су исто тако и угледни државни заводи, за углед приватној индустрији, и то за углед и на технику и на вештине. Пошто се пробудио предузимачки дух, пошто се развила техника велике индустрије и пошто је поникао приватни посед капитала, ти заводи извршили су своју задаћу, те су престали, осем неколико изузетака, у току овога века, или су продани приватним индустријалцима.

Од прилике тако исто било је и са трговачким радњама, које је држава предузела од прилике у исто време када и мануфактуре, — и то је постало данас залишно и изгубило је првобитни значај.

§ 39. — Но за то заслужују нарочиту пажњу модерна саобраћајна предузећа: железнице, поште и телеграфи. То су привредни дохотци и садашњости и будућности, с којима се, бар како се то у Немачкој развило, могу упоредити по финансијскоме значају само државне шуме.

Почињемо *поштанским установама* као историјски најстаријим. Свугде у Немачкој, исто као и у Француској и Енглеској, пошта отпочиње као установа државна, ради у почетку само за потребу двора и државне службе, те према томе и проузрокује само расход, али у брзо почиње она подмиривати и приватне потребе. У Немачкој

почетком 16. века поштански курс, удешен да служи као веза немачких краљева из Хабзбуршке династије и њихових земаља, почиње нешто доцније бити на услузи и приватнима, кад плате таксу. Пошта, која је око тога доба предана у радњу кући Таксис, распростирала се истина и на разна места ван Немачке, но у главноме захватала је Немачку, где су се цареви, забраном споредних пошта и давањем преимућствених права таксиској пошти, старали развити пошту као искључно царевинску установу. Но ту намеру нису толико осујетиле споредне поште колико то, што су у скоро и земаљски владари присвојили на својим територијама регал поштански за себе т. ј. искључно стварање установа за пренос вести и путнички саобраћај, и забранили све поште осем своје земаљске. У почетку држава или никако не помишља, или тек нешто мало, на општу корист поштанске установе; што је дозвољено да се државном поштом служе и приватни учињено је да би нало више прихода. Слично као у Немачкој, и у Француској и Енглеској, бар пошиљање писама означено је као право државе, а смер финансијски те мере доказују се тиме, што је више пута пошта давана као феуд или под закуп. Али тек крајем 17. века, појави се мисао, да пошта није само извор за приход него и установа од опште користи. Но трајало је још доста времена, док се није решила борба између фискалних прохтева и административне задаће поште, те тако нашло и изравнање — да се и задаћа поште врши, а и не напусте обзири фискални. Још у почетку овога века поштански саобраћај писмима, а писма и јесу главна ствар, трпео је много услед наопаких, великих такса, и тромости у раду. Тада се морало, по ондашњој организацији, рачунати порто за свако писмо према даљини и тежини, те је услед тога пискарања пошта радила и споро и скупо, а и писама је мало било. Троје је у томе учинило преврат из основа: парна махина, систем поштанске марке Ровланда Хилс-а и промењени положај државе у односу спрам поште. Ускоро после проналаска пароброда и железнице, пошта се дохватила тих саобраћајних средстава. Услед тога изванредно су се смањили трошкови за пренос, поштански саобраћај развио се преко очекивања. Ров. Хилсов проналазак поштанске марке и проналазак енглескога поштанскога порта од једног пени-ја, редуко-

вање тарифе за писма прво за мало зона, доцније пак завођење једнога тарифскога става, и низ других новина, учинише опет од своје стране, те су се поштанске пошиљке огромно умножиле, а поштански саобраћај постао збијенији, тако да и поред ниске тарифе и поред свега обзира на културну задаћу поште, ипак данас поште скоро свугде дају знатан вишак.

У оним државама, где је сама држава дошла до знатнијега поседа *железница*, ове последње знатно надмашају поште у финансијском погледу. Но однос државе према железницама веома је различит у разним државама.

У *Француској*, још у почетку, више је претпостављана система приватних железница, и њих је држава помагала новчаним прилозима, уступањем земљишта, гарантовањем камате, концесијама и т. д. У главноме подмиривали су саобраћај шест снажних монополских друштава. Незгоде, које су одатле потекле, побудиле су државну власт крајем седамдесетих година, да покуша засновати самосталну железничку политику, али је морала, због разних тешкоћа, пруге које је подигла, уступити приватној индустрији, тако, да је државни буџет оптерећен замашном свотом додатка за камату и т. д. приватним друштвима. У Великој Британији постоји такође система приватних железница, но, изузевши Ирску, држава још ни у једном случају није давала помоћ.

У Немачкој опет јужне немачке државе нагињале су од самога почетка системи државних железница; или су саме почеле грађење железница, од чега се у почетку приватна предузимљивост уздржавала, или су доцније откупиле приватне железнице. У северној и средњој Немачкој тек сразмерно доцкан прешло се на систему искључних или скоро искључних државних железница, и то у главноме откупом приватних предузећа. И тако данас у Немачкој, изузевши неколико завршених приватних система железничких и неколико споредних пруга, влада система државних железница, која се понајлак развила у велику једнородну целину.

Као најмлађи чланови међу саобраћајним установама развише се необично брзо у четрдесетим годинама *телеграфи*, а крајем седамдесетих година *телефони*. Пошто су за обе ове саобраћајне

установе државе у начелу задржале за себе искључиво право на уређење и рад, уноси се то и у буџете прихода.

Књижевност видети даље у одсецима о појединим привредним дохотцима.

ГЛАВА ПРВА

Домене.

(Пољска добра и шуме)

1. Управа пољским добрима.

§ 40. — О управи пољским добрима (доменама у најужем смислу) ваља у опште напоменути, да се доменама, осем неколико изузетака, управља по начелима приватнога газдинства, стара се, дакле, постигнути што већи чист принос, — у опште, овде се начела приватнога газдинства могу применити у широј размери, но у осталима привредним дохотцима.

Постоје три системе како да се врши управа и то: *самоуправљање, давање под закуп* (привремени или наследни) и *управљање под гарантијом*.

У *самоуправљању* (режији) управници, које је поставила држава, обрађују домене за рачун државе, производе и продају пољопривредне производе. Ова система је сасвим рационална за нижи систем културе, док је још слабо развијена техника радње и док је обрађивање земље екстензивно, но у толико више губи карактер рационалности, у колико се у току времена прилике више мењају, тако да се данас противу самоуправљања могу навести важни разлози. Ово су ти разлози: надзор је скуп, управник, коме је већином плата утврђена, нема личнога интереса да принос буде што већи, потребне инструкције и потребно обавештење од виших власти чине, те се скоро не може примењивати рад према тренутним погодбама, па се према томе не може ни постигнути она добит, коју би постигло приватно лице, заинтересовано у највећој мери да принос буде што већи. Све се те тегобе још умножавају са развићем

пољске привреде; што она постаје интензивнија, у толико је потребније да економ буде сасвим независан у својим одлукама, у толико више спречава радњу бирократски надзор и задржава, те не могу да се употребе повољне конјектуре и рационалнија система обрађивања. Не сме се превидети ни друга једна финансијска мана самоуправљања, а то је што се услед неједнако родних година уноси у државне приходе елеменат непоузданости.

И ако се, дакле, режија не препоручује за садашње време као најподеснији начин за управу, није за то још речено, да се баш никако режија не примењује у појединим случајевима, или да она не би по где где и потребна била. Не узевши у обзир нарочите погодбе, свагда ће бити такав случај, када отпочиње култура нових врста, у коњарству или сточарству, или када се државна пољска добра споје са наставом или огледима, покушајима. Таква добра морамо у томе случају посматрати са гледишта народне економије, а не са финансијског гледишта, и мањак, који би се услед тога показао, ваља сматрати као расход на унутрашњу управу.

§ 41. — Када се домена даје под *закуп на рок* (привремени закуп), сопственик не тражи већу добит односно веће приносе; ну за то он не сноси ризик скопчан са радом, уступајући закупнику експлоатисање домене за уговором утврђену закупнину, која се данас већином плаћа готовим новцем.

У прилог привременога закупа нарочито се наводи, да закупник има пуно разлога уложити сву своју снагу, како би добио што више пољских производа. То је опет од опште користи и може више прихода дати и финансијама. Држава пак може на тај начин уштедети капитал потребан за радњу, и смањити управне трошкове, па ипак бити учесник у већем пољопривредном приносу. Главна је мана давања под зекуп оно, што је у опште мана свих закупа, што се могу лако сукобити интереси закуподавца и закупника, јер закупник жели истерати што већи доходак, па може отуда бити штете за добро, за његову каквоћу.

Но такве тешкоће, које су у опште скопчане са системом закупа, могу се од чести избећи подесним предохранама у закупним уговорима и брижљивим избором лица, која траже закуп. Нарочито

ваља ово имати на уму. Давање под закуп путем надметања није се показало баш најбоље: када има много понуђача често је понуда толико велика, да после мора доћи до губитка. У опште данас се препоручује давање под закуп на више година. Дужи рок закупа смањује опасност, да ће се тако радити, да земљиште буде исцрпљено, а закупник у случају закупа на дужи рок може предузети мелиорације (поправке земљишта) и уживати користи од њих. Колико велика треба да буду закупна добра зависи од помесне потребе, од тражње, од начина рада. У опште може се само казати, да се *генерални закуп* т. ј. давање под закуп већих група домена скупа са свима зградама итд. може препоручити само онде, где је потребно из народно-економских разлога помоћи да се одрже крупне, велике радње, где је насељеност ретка, и где је пољопривредни рад екстензиван. По правилу претпоставиће се и с народно-економског и финансијскога гледишта *појединачни закуп*. Остала питања о закупноме уговору односе се на кауцију од стране закупника, на начин и рок, када је дужан положити закупнину, затим на инвентар, повраћај и т. д.

§ 42. — Под ређим, наследним закупом, разумемо уступање под закуп наследнога права уживања пољскога добра кроз више генерација за извесну своту, куповну своту за право, и за плаћање нужне закупнине, која се у овом случају зове наследни канон.

Оценимо ли систему наследнога закупа само с финансијскога гледишта, једва да ће се моћи што навести у корист таквога закупа. У прилог њему може се само навести, да се посао око управе смањује преношењем на наследнога закупника свих терета и трошка око одржавања, а сопственик уједно прима сигурну ренту. Против наследнога закупа говори, што свота за закупнину права и канон ретко да одговарају правој вредности добра, и држава, ако је исплата канона утврђена у новцу, у колико опада вредност новца, у толико губи доходак од својих домена, а такође није ни у стању утицати на деобу поседа земљишнога.

Друкчије ће се оцењивати наследни закуп, који би се, разуме се, у многоме имао изменити, када би се покушало продајом налик на наследни закуп, а нарочито стварањем рентних добара, када би

се, дакле, на тај начин помогло парцелисати државна добра. Често је неупутно продати добра на обичан начин, пошто би се тако можда баш спречило оно, што се жели постићи: да постане средњи тежачки сталеж или ратари с омањим поседом; проста продаја не би могла сачувати да се имовина не задужи, не парцелише, те да посед згруписанога великога земљишта понајлак не привуче и присвоји то тако парцелисано земљиште. Наследни закуп може се, дакле, применити, да се бар са нешто наде на трајни успех, слабо иматни земљорадници оспособе да могу стећи своје земљиште. Но одмах је јасно, да у овом случају не одлучују разлози финансијски, него народно-економски и друштвено-политички.

§. 43. — На послетку покушана је и трећа система, по којој би се спојиле добре стране и сопственога рада на добру и закупа, а тај систем је *управа са гарантијом*. Система је добила свој назив по томе, што у овоме случају чиновник, коме је поверена управа и који је обично под сталном платом, има држави да ујемчи годишњи минимум приноса и да, по напред утврђеним ставовима, дели са државом ону добит, коју буде истерао преко минимума. Ова система, која би трошак државни око контроле јако смањила, која би управника добра заинтересовала, да истера што већу добит, и која би држави ујемчила годишњу најмању своту, није била никада примењена у широј размери. Свагда је било тешко наћи људе, у којих би било и капитала и способности за добру управу, и који би и поред тога, били вољни примити на себе утврђени терет такве гарантије, а да ипак не задобију право на укупни вишак добити.

Ови бројеви казују колико је и где данас земљиште домена:

Пруска. Држава поседује још 1070 доменских добара од 340.556 ha. Принос од закупнине (1890) 14,0 мил. мар., поред тога има још прихода од воденица, риболова, минералних вода и купатила, ренте од амортизације за домене, разних наплата и продаје, од прилике исто толико, скупа 29,2 мил. мар. Расход за управу домена 6,6 мил. мар., чист принос, дакле, 22,6 мил. мар.: од самих домена 11,2 мил. мар. око 3,5% државних прихода.

Баварска. Мали посед домена нема финанцијски значај. Колико добара још има служи за наставу и одгајивање коња.

Виртембершка. Државна добра 10.246 ha, принос 672.493 мар. = 1,27% државних прихода.

Саксонска. Посед незнатан, 3239 ha, чист принос 206.749 мар.

Баденска. Домене 110.758 ha са приносом од 1,8 мил. мар. = 5,05% државних прихода.

Велике су домене у *Мекленбуршкој* и *Анхалту*.

Осем Немачке велики је посед доменски само у *Русији* (око 150 мил. десетина); у свима осталим државама тај посед је незнатан.

2. Продаја пољских добара.

§. 44. — Разне незгоде које су, јасно је, у свези и с радом у режији, па и са давањем домена под закуп, често су већ биле повод за питање, не би ли било боље да држава прода своја пољска добра. Већина се изјаснила у прилог *продаје*, и то из разлога *финансијских*, *народно-економских* и *политичких*.

С гледишта *финансије* наводи се, да самоуправљање не даје добре ресултате услед напред споменутих мана бирократскога начина рада; привремени закуп пак често сатире пољско добро, а закуп наследни опет не даје ренту, која би одговарала вредности добра.

С гледишта *народне економије* налази се, да би ваљало добро расудити, да ли државни посед великих домена не одузима велики број добара приватној својини, слободној деоби и продаји, па на тај начин и веома интензивноме обрађивању земље.

С гледишта *политике* страхује се од судара интереса владиних и грађанских, јер влада може лако, бавећи се управом свога баштинскога поседа, заборавити на подједнаку заштиту свих поседника и добара, те ће бити као заинтересована страна уплетена у многа питања производнога и партијскога живота (н. пр. у питање о царини). Даље напомиње се и то, да обилат посед домена може лако постати снажан финансијски ослонац за отпор народноме представништву.

Надмоћније су од тих често претераних, поникліх из економскога и политичкога радикализма, разлога за продају пољских добара, — *позитивне* користи од продаје, а нарочито кад се расуди, да се свота добивена продајом може уложити у производнија предузећа или употребити на делимичну исплату државнога дуга. Повољнији финансијски ресултат може се постићи, нарочито када се узму на

око данашње прилике, када се погледа на мане уобичајенога давања под закуп и на смањивање приноса од закупа, а кад се опет с друге стране узме на око рационална продаја, те се добивена свота употреби на исплату државних дугова са великом каматом. Но објективно мњење о овоме питању, које би вредило за све случајеве, не може се у опште дати. У оним великим државама, где су незнатни приноси од пољских добара, упоређени са приносима од порезе, једва да ће се моћи што навести противу финансијски повољне продаје, док за малене и још неразвијене државе и за општине, за чије су газдинство домене од финансијскога значаја, може се бранити задржавање домена већ и с тога гледишта, што оне могу постати основа државнога кредита.

§ 45. — Према томе неће се моћи саветовати противу *продаје домена,* где год нису повољни ресултати од привременог закупа и где нема ни народно-економских ни социјално-политичких разлога за наследне закупе. Но продаја ће имати само тако добар успех, ако се врши *с потребном пажњом*. Нарочито ваља пазити на конјектуре и, ако тражња није веома жива, не смеју се излагати продаји велике групе од једанпут. Ваља водити рачуна о потреби насељења при одређивању величине добара, која ће се изложити продаји. Из обзира на општу корист може бити потребно, да се добра продају само онима купцима, којима је земљиште одиста потребно, те да се избегну посредници, капиталисте. Прилике могу и такве бити, да се нарочито препоручује продаја на ренту с годишњом амортизацијом. О томе, на што да се употреби од продаје добивена свота, може се у опште рећи само толико, да се са таквим ванредним приходом не смеју покривати редовни расходи. Тај приход најбоље ће се употребити, као што је већ напоменуто, за отплату државнога дуга уговореног са великом каматом; но може се препоручити и покривање ванреднога расхода, за који би се иначе морали правити нови зајмови, а могу се опет и купити друге корисне установе за радњу, које су за државу подесније и које дају већу корист.

Почетком овога века, под утицајем либералних идеја, свугде је продато много домена. Тако је продато у Пруској 1820 — 1866 за 211,0 мил. мар. земљишта, у Баварској 1826—28 за 3,3 мил. фор.

Књижевност. — 1. *О историји домена.* — *Hüllmann,* Finanzgeschichte des deutschen Mittelalters, Berlin 1805. Од истога, Geschichte der Domänenbenutzung in Deutschland, Frankfurt 1807. *Frey,* Geschichte des königlichen Gutes in Deutschland etc. 1881. члан. Domänen, *Rimpler,* Handwörterb. d. Staatswiss. Даље: *Waitz,* Verfasungsgeschichte, нароч. св. VII. *Eichhorn,* deutsche Staats und Rechtsgeschichte и т.д. и старија камералистичка књижевност, особ. Јусти, Соненфелс, Болгиус, Малхус.

2. *О управи и т.д. домена.* — *v. Münch,* über Domänenverkaüfe, Darmstadt, 1823. *M. Seelig,* Beiträge zur Domänenfrage, у Archiv f. polit. Ökonomie von Rau und Hanssen, Stuttg. 1851. *v. Rönne,* Das Domänen-Forst—und Jagdwesen des preussischen Staates, 1854. *A. Frantz,* Preussens Staatsdomänengüter nach Umpfang, Art und Ertrag, 2. изд. 1862. *Sombart-Ermsleben,* die Fehler im Parzellierngsverfahren der preussischen Staatsdomänen, Berlin 1876. *Ölrichs,* die Domänenverwaltung des preussischen Staates, 2 изд. Breslau 1888. *Rimpler,* Domänenpolitik und Grundeigenthumvertheilungsfrage, vornehmlich in Preussen, 1888, Члан. *Domänen* од *Римилера, Рингелена,* у Handw. d. Staatswiss. и књижевност тамо означена. Односно *добара на ренту* в. нар. *Paasche,* Erbpacht und Rentengüter у Jahrb. f. Nationalökonomie 1887 и *Шмолера, Тила и Сомбарта* у списима v. V. Socialpolitik св. 32, 1886. *О закупима* упор. нароч. *G. Drechsler,* der landwirthschaftiche Pachtvertrag, Halle 1871. *A. Blomeyer,* Pachtrecht und Pachtverträge, Berlin, 1873. *v. d. Goltz,* landwirthschafliche Taxationslehre, Berlin 1884. *Berghoff-Jsing,* die Entwickelung des landwirtschaftlichen Pachtwesens in Preussen, 1887. *P. Berger,* die Verpachtung der preuss. Staatsdomänen etc. у Finanz Archiv 1892 и 1893.

3. Шумарство.

§ 46. — Свугде, па и тамо где су се домене (у ужем смислу) знатно смањиле, очувао се доста велики посед шума. И докле се, бар за данас, једва може одвраћати од смотренога отуђивања домена, слажу се скоро сви једнодушно у мњењу, да су шуме веома подесан посед за државно газдовање.

Разматрајући и само чисто *економску* страну управе шумама, јасно је, да је држава способна за ту управу, бар у истој мери, као и приватан рад. Погодбе, што шуме поглавито подлеже екстензивној култури, што је за шуме потребно сразмерно мало обртна

капитала и рада, што се газдовање, ако бисмо у опште хтели шуме очувати за дуго време, мора управљати по плану, одређеном и утврђеном на дуго време, што се, потом, руковање, и ако је за њега потребна нарочита спрема, ипак у главноме управља по утврђеним начелима и практички је просто, па после, што је дуготрајан рок од сађења до жетве, — све те погодбе скупа чине, те се знатно мање истичу оне обичне мане државне радње у шумарству, него у другим врстама рада приватно привредне природе, или управо баш обратно — све то чини, да држава одиста буде најподобнија за газдовање шумама.

Оно када би ово посматрали само са тачке гледишта, како да се дође до што веће ренте, могло би се зар још и двоумити — не би ли ипак било за финансије подесније шуме обазриво распродати, и добивеном свотом исплатити државни дуг за који се плаћа повећа камата. Но у прилог одржавања државних шума постоје још и сасвим особени разлози, који се не могу овде ћутке прећи, ма да више засецају у круг народно-економске политике. Обилате, бар у главноме, добро распоређене и добро управљане шуме, по општем мишљењу, утичу тако јако и у толикој мери, да се то у опште заменити не да, на климу, влагу и културу земљишта, на отклањање или смањивање опасности, што су у свези с метеоролошким катастрофама, а утичу и на здравље народно. Шумама ујемчавамо трајно подмиривање земље потребном дрвенаријом, и то и за гориво и за грађевине, и за индустрију. Отуђивањем свакако би шуме допале приватној индустрији, и то радњама на крупно, те би се са земљиштем свакојако газдовало тако, како би се истерао што већи принос, те би се оно често употребило и на другу коју врсту културе. Може бити да би се и поред приватног руковања општи интерес могао чувати помоћу подесне шумарске полиције; но то би задавало толико трошка око надзора и толико би се ограничавао приватан рад, да је веома потребно, и из тих разлога, и даље чувати државне шуме у колико их још има. Најпосле ваља још споменути, да државно руковање шумама, а по начелима опште економије и шумарства, није само важно с гледишта ренте и разлога споменутих напред, него и с тога, што та управа може повољно утицати на приватно газдинство својим

угледним газдовањем и уступањем расада по јевтину цену и т. д. а затим, такође, што такво руковање шумом може чинити много добра које сиротињи у опште, које за помесне субвенције.

Оволико је данас државних шума у:

	у мил. ha	у процент. укупне шуме
Пруској	2,464	30,2
Баварској	0,849	33,9
Саксонској	0,166	40,6
Виртембешкој	0,193	32,2
Баденској	0,093	10,0
Елзас и Лотрингији	0,132	29,8

У Француској 1,070 мил. у Аустрији 0,606 ha.

Много је шума испродавано, које под утицајем идеја *А. Смита*, које опет услед финансијске невоље, почетком овога века. Тако у Пруској 1818—20 за од прилике 5 мил. мар.; у Француској 1814 до 1817 за 119,7, 1831 за 114 мил. фр.; у Аустрији од 1800—70 за 54,8 мил. фор. државних добара, већином под шумом, и од 1800—77 за 28,4 мил. фор. добара религиозних фондова. Баварска је продала 1818 до 1885 око 23.400 ha за 15,2 мил. мар. али је накуповала 1832—85 око 60.000 ha шуме.

§ 47. — Овим досадашњим излагањем решено је већ и питање о најбољем *облику руковања шумом*. Најбољи је облик *управа у сопственој режији*. У прилог овоме облику могу се навести исти разлози који говоре и у корист државне својине шума. Од начина давања под закуп, тек ако би се могао применити наследни закуп; привременом закупу противи се сама природа шумарства. Шумама мора се управљати по начелима шумарства и шумарске администрације.

Газдовање државним шумама — изузевши шуме за заштиту и одбрану, где се подешава према месним погодбама — мора и давати ренту и водити рачун о општем добру. Постоје два разна правца, како да се постигне та мета: по једноме ваља руковати шумом, како би се добио што већи чист принос од шуме, по другоме опет, што већи чист принос од земљишта; по првоме начину био би у главноме рок за обрт у радњи дуг, по другоме кратак. Расправа о томе, који би од ова два начина ваљало примењивати, још није завршена у књижевности, али је у практици у неку руку постигнуто изравнање,

пошто се у практици у опште ради по напреднијем начину што већега чистога приноса од земљишта.

Књижевност. — Историја: Stieglitz, Geschichtliche Darstellung der Eigenthumsverhältnisse an Wald und Jagd in Deutschland, 1832. *Bronhardt,* Geschichte des Waldeigenthums, der Waldwirtschaft und der Forstwissenschaft in Deutshland, 3 свеске, Berlin 1872—75. *Schwappach,* Handbuch der Forst- und Jagdgeschichte, Berlin 1880—88. *Endres,* die Waldbenutzung vom 13. bis Ende des 18 Jahrh. Tübingen 1888.

О државним шумама и шумарском газдовању: v. Berg, Staatsforstwirthschaftslehre, Leipzig 1850. *Ph. Geyer,* der Wald im nationalen Wirthschaftsleben, Leipzig 1879. *J. Lehr,* Forstpolitik у Lorey Handbuch der Forstwissenschaft, 2 св. Tübingen 1886—87. *Schwappach,* Forstpolitik, Jagd- und Fischereipolitik, Leipzig 1874. *Endres,* члан. Forsten у Handwörterb. der Staatswissenschaften.

§ 48. — *Лов и риболов.* На *лов* постојао је регал свугде све до краја прошлога века; у главноме имали су право ловити земаљски владари и поседници баштина. То начело збрисала је у Француској велика револуција, а у Немачкој покрет год. 1848., укидањем права лова на туђем земљишту. Пошто је право на лов, као природна последица слободне својине, признато поседницима земљишта, а пошто и држава располаже још са доста пространим земљиштем, задржала је и држава још у доста великој мери право на лов. Она се може тим правом користити или у сопственој режији, уступајући то право шумарским чиновницима, или пак давањем лова под закуп. Ма да би се може бити могло добити више прихода на овај последњи начин, обично се ипак ради на први начин. У прилог тога наводи се, да за шумарскога чиновника постаје занимање од већега интереса, када му остане сачувано право на лов, а осем тога и дивљач се више штеди на тај начин. Поред тога прихода од непосредна лова држава добија приход и од дозвола на лов, које издаје полиција, но тај приход више је сличан такси.

У Швајцарској, Енглеској и др. државама сасвим је слободно ловити и потребно је само добити дозволу на лов. У Немачкој држава добија веома незнатан приход од непосредна лова.

И *риболов* се веома рано јавља као регал. У току времена право на риболов веома се различито развило. И данас има држава, у знатној размери, право на риболов, обично на јавним водама, т.ј. онима, којима могу пловити лађе и сплавови, но често и на другим водама, на основу нарочитих права. Риболов се обично даје под закуп.

Књижевност. — О лову: в. напред ка § 47 споменуту књижевност, а нарочито *Schwappach,* Forstpolitik и т. д.; затим *Endres,* члан. Jagd und Jagdrecht у Handwörterb. d. Staatswissenschaften.

О риболову: разни закони о риболову. *Buchenberger,* члан. Fischerei у Handwört. der Staatswiss. и *Standinger,* члан. Fischerei und Fischereipolizei у v. Stengel, Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechtes.

ГЛАВА ДРУГА.

Предузећа индустријска и трговачка.

1. Рударство и топионице.

§ 49. — Као што је већ изложено напред, у државној својини има рудника, топионица и сољаника, а то с тога, што се тако затекло, које услед рударскога регала, па отуда и резервисања земљишта, које опет што и држава поседује земљиште. Од како је вађење руда новијим законима о рудницима постало слободна радња т.ј. од како је свакоме дозвољено, законом обележене минерале истраживати и вадити, од тога доба држава може само оним истим путем доћи до својине рудника, као и свако приватно лице.

И у овом случају је много претресано питање, да ли је за државу пробитачније *задржати* руднике или их *отуђити.* Питање је у толико значајније, у колико, нарочито поједине државе, поседују већи број рудника.

У прилог продаје обично се наводи, да је свагда тешко прорачунати чист принос од рудника, а и мења се знатно тај принос, те се тако уноси елеменат непоузданости у финансијски буџет, а наводи се и то, да су за уновчавање производа потребне трговачке операције, те је боље све то оставити приватној предузимљивости.

У прилог неотуђивања рудника обично се наводи, да је у рударску радњу потребно уложити велики капитал, да саму рударску

радњу ваља радити по утврђеним правилима и по плану срачунатом на дуги рок.

Када бисмо ово питање разматрали само са гледишта финансије, могло би се нагињати мишљењу, да би државне руднике боље било продати и добивену своту новца употребити на отплату државнога дуга. Ово нарочито вреди за оне руднике, где су приноси све мањи, и из којих се тешко добављају и продају производи. Но ваља и на то мислити, да је продаја рудника спојена с особеним тешкоћама, пошто је мучно одредити вредност рудника у капиталу, а то: које што није могућно тачно утврдити ни дотле поднесени трошак, које опет што није могућно ухватити рентабилитет рудника, а и с тога, што је често тешко наћи купца за рудник. Неповољном продајом или напуштањем рудника често се не само сасвим изгуби капитал уложен у рудник, него држава губи и ону добит, коју би може бити имала, ако би се доцније наишло на богатије слојеве руде. У опште треба избегавати напуштање рудника, па баш и када ресултат није најповољнији, пошто напуштањем рудника могу лако многи радници изгубити хлеб, а могу бити тешко оштећене и читаве покрајине.

Нарочито се препоручује задржати оне руднике, из којих се ваде минерали за подмирење општих потреба. Ту лако може дивља утакмица приватних предузимача бити тако исто штетна, као и скупоћа, коју би они вештачким начином произвели склапањем картела. Из тих разлога често је у последње време захтевано, да држава узме у своје руке руднике угља, а у Немачкој, из сличних разлога, тражено је то исто за мајдане кали-ја.

Држава може рудницима *управљати* само у властитој режији; сви други начини противни су самој природи рударске радње.

Пруска поседује много рудника, нарочито каменога и мркога угља. Принос од рудника, топионица и сољаника, изнео је 1894—95 128,1 мил. мар. бруто, трошкови радње 104,6, према томе чист принос 25,5 мил. мар. Како су приноси нестални и различити, види се на прилику по год. 1871—80, у којима се принос кретао између 15,57 и 9 мил. мар. Баварска има неколико рудника, нарочито рудника угља и сољаника. Бруто принос 1894—95 7,3, чист принос 0,6 мил. мар.

Књижевност. — *Arndt*, Theorie und Geschichte des Bergregals. Halle, 1879. *Од истога*, Bergbau und Bergbaupolitik, Leipzig 1894. *Од истога* и *Francke*, члан. Bergbau у Handwört. der Staatswissen. *Kratz*, члан. Bergwesen у Stengel, Wörterbuch d. deutsch. Verw. R.

2. Фабрике, банке и лутрије.

§ 50. — 1. *Државне фабрике* нпр. за порцелан, тапете и т. д. поникле су из жеље просвећенога деспотизма, да се помоћу њих подигну и облагороде вештине и радиност. У своје време, кад су те фабрике постале, оне су биле и оправдане; али како данас индустрија стоји, једва да су оне потребне. За њих, а још у јачој мери за праве трговачке радње, вреди све оно што је напред речено, како је незгодно за државну управу бавити се привредним предузећима. Изузетак чине само *штампарије*, пошто су оне потребне држави за штампање многога које чега за управу. Продаја државних издања обично доноси још и приход.

Књижевност. — Упор. н.пр. *V. v. Böhmert*, Geschichte der Meissener *Porzellanmanufaktur* etc. у Zeitschr. des Königl. sächs. statist. Bureaus, год. 26, 1 и 2.

§ 51. — 2. *Државне банке.* — О томе, да ли држава сама да ради *чисто државне* банкарске послове, још и данас траје расправљање. Многи банкарски послови, потребни за државну благајну и за зајмове, одавно су већ посведочили потребу, да држава буде у свези са великим банкарским заводима, а такође и да банкарске куће, за извесну накнаду, свршавају држави банкарске послове. Но нарочито с тога, што се све више централише издавање новчаница и све више буди свест, да новчаничним банкама не треба у опште управљати у корист приватних лица, поникло је питање, да ли држава сама да издаје новчанице помоћу сопствене банке, или да то издавање уступи друштву акционарскоме. У прилог државне банке наводи се пре свега, да је она више у стању служити општој потреби него приватна банка, којом се управља у интересу акционара; даље да добит, која долази од издавања новчаница, не треба да тече удруженим капиталистима него држави. Против тога се опет наводи, да је чисто државна банка несамостална према финансијској управи, и да би могла пасти у незгодан положај, дајући прекомеран кредит држави; не би се могла баш увек одбранити ни од прохтева

личне природе парламентарних већина. Не превиђајући тежину разлога, који се наводе у корист државне новчаничне банке, може се ипак тврдити, да се подесним предохранама могу или сасвим или бар у већој мери отклонити незгоде које би долазиле од тога, што новчанице издају приватне банке. Практични примери уче нас, да можемо и банку, чији је капитал уплатило акционарско друштво, сасвим или бар у главноме подвргнути управи државних чиновника. Исто тако покушано је с успехом у новије време, да држава буде учесник у добити приватних новчаничних банака.

Систему чисте државне банке има *Русија*. Чист приход био је 1893. 23,1 мил. мар. *Немачка Царевина* има мешовиту систему, преузету од Пруске (упор. закон о банци од 1875, однос. новелу уз тај закон од 18 дек. 1889), по којој капитал дају приватна лица, саму банку пак воде чиновници, а царевина је учесник у добити; поред тога постоје приватне новчаничне банке, но веома ограничене. У буџету Немачке Царевине, предвиђен је за 1894—95 приход од банака у 7,2 мил. мар. Банка *француска* има сличну организацију, пошто гувернера и и оба вице-гувернера и помоћне директоре поставља држава. Но француска банка нема опет давати никакву накнаду за своју привилегију. У *Великој Британији* предвиђен је државни удео у чистој добити енглеске банке за 1891—92. на 3,4 мил. мар.

Књижевност. — Geschichte der königlichen Bank in Berlin, Berlin 1848. *A. Wagner*, System der Zettelbankpolitik, 2 изд. Freiburg 1873. Од истога, die Zettelbankreform im deutschen Reiche, Berlin 1875. *H. Poschinger*, die Banken im deutschen Reich, Österreich und der Schweiz, Erlangen, 1876. Jena 1877. Од истога, Bankwesen und Bankpolitik in Preussen, Berlin 1878—79. *E. Philippovich v. Philippsberg*, die Bank von England im Dienste der Finanzverwaltung, Wien, 1885. *M. Sröll*, Über Gegenwart und Zukunft des deutschen Notenbankwesens, Leipzig, 1886. *M. Lotz*, Geschichte und Kritik des deutschen Bankgesetzes, Leipzig, 1888. Нарочито чланци „Banken“ од *Насеа*, *Лексиса*, *Стрела*, и др. у Handwört. der Staatswissenschaften.

§ 52. — 3. *Државне лутрије.* — У привредне дохотке имамо, без сумње, урачунати и приход од *лутријске* радње, која се подваја у две врсте, у *ђеновску* лутрију или *бројни лото*, и *класну лутрију*. Суштина прве врсте у томе је, што држава прима опкладу, коју нуде играчи стављајући по својој вољи исвесну своту на поједине бројеве или више бројева, који се имају извући, те тако и

сама држава постаје учесник у игри. Државни приход долази отуда, што је свота згодитака, што их праве играчи, знатно мања од своте добити, према рачуну вероватноће. Код класне лутрије стављају се у изглед згодитци, који ће у више вучења пасти на одређени број лозова, а лозови се могу купити по у напред утврђеној цени; држава добија на класној лутрији, задржавајући за себе известан део од свакога згодитка.

Док су сви сложни осудити бројни лото, ма да та врста лутрије може дати доста велики доходак, и то осудити с тога, што се сматра, да је таква лутрија јако језива за опште интересе, мишљења су подељена о *класној лутрији*.

У прилог класне лутрије наводи се, да држава не може олако напуштати извор за доходак, који је давно ту и који и шира публика воле и помаже, да се свакако општа воља за коцкање, које свакојако има, подмирује по неком извесном реду и без опште штете, да је нарочитим уређењем могућно постигнути, да се играње на лутрији сведе само на имућне играче, како и губитак, ако би наступио, не би био од велике штете. Но више је но под питањем, да ли се свагда постиже та намера законодавства. Извесно и класна лутрија није подесно финансијско предузеће за државу. Свакојако је противно модерној природи и задаћи државе водити коцкарску радњу. Што се непрестаје с том радњом може се правдати само историјским разлозима и тиме, што се мањак, који би наступио услед обустављања класне лутрије, не би могао никојим другим путем подмирити тако лако и неосетно.

Бројни лото постоји још у Аустрији и Италији. Бруто — односно чист принос у Аустрији је око 20, одн. 7,5 мил. фор., у Италији 76, одн. 25 мил. лира. *Класна лутрија* постоји у Пруској, Саксонској, Мекленбург-Шверину, Брауншвајгу и Хамбургу, затим у Шпанији. Принос је у Пруској просечно 8 мил. мар.

Књижевност. — *Bender*, das Lotterierecht, Giessen, 1841. *Endemann*, Beiträge zur Geschichte der Lotterie und zum heutigen Lotterierechte, Bonn 1842. *Marcinowski*, die preussische Staatslotterie vor dem Forum der Landesvertretung, у Finanzarchiv I. 530. *G. Schanz*, der Lotteriecetat in der preussischen Kammer, у Finanzarchiv II, 1066 и III, 910. *O. Warschauer*, die Zahlenlotterie in Preussen, 1855. *Од истога*, die Quinen- und Güterlotterie in Preussen, у Finanzarchiv, II

716. *Од истога,* Enststehung und Entwickelung der Klassenlotterie in Preussen (1703—1718) у Zeitschr. f. d. ges. Staatswissen. св. 42 књ. 2. *Од истога,* die Geschäftsresultate der Klassenlotterie in Preussen und die Versuche bezüglich deren Aufhebung, у Jahrb. f. ges. Verw. u. Volkw. 1886. стр. 149. *B. Dietrich,* das Spiel und Klassenlotterie, Dresden, 1887. *v. Marcinowski,* das Lotteriewesen im Königreich Preussen, Berlin, 1892. *v. Mayr,* члан. Lotterie, у Stengel, Wörterb. des d. Verwaltungsrechts. v. *Heckel,* члан. Lotterie und Lotteriebesteuerung, у Handwörterb. der Staatswissenschaften.

3. Установе за транспорт (пренос).

§ 53. — 1. *Железнице.* — И о железницама много је претресано, да ли би требало претпоставити *државну* или *приватну* радњу за железнице. И ма да је данас, бар у много држава, практичан живот то питање решио у корист државне радње, те је расправљање тога питања изгубило од своје првашње жестине, ипак још ни сада нису умукнула противна мишљења. Наравно да се доказивање не може ни искључно, ни поглавито, оснивати на разлозима финансијским, него ваља те разлоге потражити у особеној природи саобраћајних средстава.

Само по себи не може ни бити сумњиво, да ли би, бар у развијенијим државама, данас приватан капитал био кадар путем акционарских друштава подмирити потребу друштвену у железницама; не може се двоумити ни о томе, да би та потреба била одиста подмирена по свима правилима технике и економије. Ну главно је питање, да ли акционарско друштво може, и да ли оно хоће, да задовољи *општу* потребу.

Пре свега, скренута је пажња на мане што се јављају, кад *акционарска друштва* граде и врше вожњу саобраћајним средствима. Каже се: акционарска друштва много су зависна од положаја новчанога тржишта; приватна предузећа јављају се само за време живахне спекулације и развијају се на махове. Држава, напротив, мање зависи од новчанога тржишта, пошто ужива јачи кредит, те може учинити да развитак буде сталнији и спорији.

Даље, наводи се, да акције приватних железничких друштава, више но све друге, изазивају коцкање на берзи и ажиотажу, докле

то није могућно вршити с обвезницама добро ситуираних држава. Као мана, затим, железница у приватним рукама, истиче се, што нема довољно плана у целоме послу, пошто ће приватно друштво градити само оне пруге, где сматра да је уједчен довољан принос, док је само држава у стању бринути се, да се железничка мрежа разграна у свима правцима, и само држава кадра је, у случају потребе, поднети и жртве где би изискивала корист за земљу. До душе, противу тога опет наводи се, да за државу постоји опасност или да, услед погрешне штедње, не разграна довољно мрежу железничку или, напротив, да је одвише распростре, ако би се показала слаба према заступницима посебних интереса. Наводи се, потом, да железнице, ако су у државним рукама, боље одговарају захтевима војне управе. Признаје се, да железнице у државним рукама јако подижу снагу и утицај владе, али опет не сме се, с друге стране, заборавити ни то, да и велика акционарска друштва располажу знатним утицајем, те није искључено и да га употребе на зло.

Но да би се доказала потреба, да држава треба да рукује железницама, наглашава се, и то веома оправдано, *јавни карактер* саобраћајних средстава.

Да би се уједчили интереси целине, потребно је већ по самој природи предмета, да се државна власт од чести меша веома живо у саобраћајну радњу, па баш и онде, где приватна предузећа у довољној мери подмирују задаће саобраћаја. Држава потпомаже приватно друштво још у почетку грађења железнице допуштањем експропријације, где је то потребно, а без тога се по гдекоја пруга не би ни могла градити, или би се морала градити по веома скупу цену; држава се мора старати све докле железница постоји, за веома обилату полицијску заштиту, зарад одржавања реда и безбедности вожње; држава мора, да би чувала публику од глобе а у корист приватнога предузећа, задржати за себе право контроле, испитивања и одобравања тарифе на приватним железницама, она мора имати право на контролу, оцену и одобравање тарифа за вожњу приватним железницама, а такође и право да утврди начела по којима ће се тарифа уводити, примењивати, престајати да важи, па мора утицати и на то, колико ће тарифа скупа бити. Држава мора,

даље, прописати наредбе за мере на железницама и бродовима, мора прописати обавезу транспорта, мора средити међународне свезе. Тек према томе настаје питање, није ли под таквим погодбама за сам циљ пробитачније, да држава сама управља саобраћајним средствима.

Но питање то, даље, постаје још замашније с тога, што често и поред таквога државнога мешања, не може да се успе, да приватна друштва у потребној мери и испуне онаке захтеве, који потичу из јавнога карактера саобраћајних средстава. Сасвим природно, код приватних друштава, интересовање за што већу дивиденду долази на прво место. Она ће захтеве од општега интереса подмиривати само у толико, у колико од тога неће страдати дивиденда, или у колико их на то нагоне државна власт и утакмица. Но о слободној утакмици, кад је реч о железницама, може се говорити тек у веома незнатној мери, а државна власт није у стању, ако се не послужи сасвим особеним средствима, приморати приватна друштва, да воде рачун о потребама и захтевима целине, свих држављана.

Ово су штете, које у главноме долазе од тога. Приватна предузимљивост задовољава се, као што је напоменуто, да гради само оне железничке пруге, где се може очекивати довољан чист принос. У почетку развића то је, нема сумње, понајудесније и за интересе целине. Но доцније, све више и више захтева јавна, општа корист, да се и оне области, где приватна спекулација не би нашла довољно ренте за себе, уведу у саобраћај, а такође да се, у опште, и распоред од почетка и развиће железничке мреже, заснују по плану јединства. Ако би држава тражила, да приватна друштва граде железнице по у напред утврђеном и разгранатом плану, који не би баш ујемчавао највећи принос, или ако би тражила да друштво приватно допуни мрежу железничку грађењем споредних пруга, које се не би много рентирале, држава би била принуђена знатно потпомоћи приватна друштва давањем субвенције или гарантовањем приноса, или би пак држава морала сама градити оне пруге, које би се хрђаво рентирале, а које би с гледишта привреде требало градити, те би држава грађење или примање таквих пруга морала извршити на трошак целине, док уједно она у томе случају не би била учесник у добити од пруга с добром рентом.

Утакмица међу железничким друштвима, о којој је реч овда онда, већином и не постоји, а и питање је, да ли би она била корисна. Рационална, за јавне и опште интересе корисна радња саобраћајних средстава, може се остварити само помоћу потпуне централизације. Када је у развијеној мрежи саобраћајних средстава вожња раздробљена на више самосталних управа, није могућно потпуно исцрпети сву снагу тих средстава, а и трошкови се знатно повећавају, те отуда скупље стаје возарина, успорава се вожња и т. д. И не узевши у обзир, да се често приватним предузећима већ и правно даје монопол на њихову пругу, већ и сама по себи пробитачност концентрисања саобраћајних средсатва, према суштини њиховој, води у коалиције, фузије, монополе. Унутрашња тежња сваке интензивније саобраћајне установе да се изметне у монопол, нигде не избија тако јасно и оштро као код железница. Тај нагон избија и тамо, где је држава почела узимати железнице у своје руке. А ваља добро промислити, шта значи монопол тако широких размера у рукама приватнога друштва, и још о томе је потребно у толико више размислити, у колико је друштво веће, те и силнији његов утицај на парламенат и штампу.

Најпосле још имамо да кажемо, да питању, да ли је способнија држава или приватно предузеће да гради железнице и експлоатише их, и нема управо места. Истина утврђено је, да је приватно посебно предузеће надмоћније од предузећа у државној управи, али где су у питању саобраћајна средства, не води се реч о приватном посебном предузећу, већ о акционарским друштвима. А где год су та друштва подобна за управу и за вођење радње, ту је подобно и државно предузеће.

И ако, као што се види, у држави са способним чиновничким редом, главни разлози говоре у корист државне управе железницама, ипак се не да порећи, да под нарочитим погодбама, особито где је велика насељеност, где је живахан предузимачки дух, где је часност народнога представништва и владе ван сваке и најмање сумње, и система приватних железница може дати повољне ресултате. Но свакад је потребно, да се државна власт. када узима саобраћај у своје руке, не постави на ситничарско гледиште. Тамо пак, где држава

из начела сама рукује железницама, не треба она да потпуно искључи приватну предузимљивост, ако је она готова попунити оне празнине, које држава није сама вољна попунити. У таквим случајевима влада ће лако успети да осигура, како да се подмире јавне потребе.

Система чисто приватних железница постоји данас у *Великој Британији* и *Швајцарској*. Сви покушаји, и на једноме и на другоме месту, да се пређе на чисто државне железнице, пропали су услед отпора моћних друштава, ма да постоји доста жалаба. У Швајцарској, где су нарочито осетне неуредности, изгледа, да ће се сада чинити одлучни покушаји да се пређе на државно руковање. У *Сједињеним Државама*, где такође постоје само приватне железнице, сада прети опасност, да се посебне управе сједине у неколико огромних предузећа. И у *Француској*, изузевши малену железничку мрежу у државним рукама, постоји система приватних железница, које експлоатише мало друштава, скоро без утакмице на својим пругама. Па ипак је држава давала и још даје огромну помоћ у субвенцијама и гарантијама за камату. Но држава је задржала право да железнице њој припадну (око половине века после садашњега). У *Италији* већина железница припада држави, али су за сада на 60 година дате под закуп приватним друштвима. У *Аустрији* развиће железница не беше најсретније; ту су прво постале само приватне железнице; од почетка четрдесетих година држава их сама гради, али их опет продаје, под притиском финансијских неприлика. А пошто, поред свег финансијскога потпомагања, нема довољно приватних железница, почиње у 70-тим годинама нов рад управљен на то, да железнице пређу у државне руке, те тако је већ око 7000 кил. опет у државним рукама. И у *Русији* је од 80-тих година настала енергична политика државних железница.

С *Немачком* овако стоји. У *Пруској* беху скоро искључно приватне железнице до 60-тих година; тада су припале Пруској државне железнице анектираних држава. Од 1880. почиње енергична политика државних железница, услед које је држава откупила веома много пруга. Док је 1879 од 18.537 км железница припадало држави само 5255 км. а 13282 беху приватне железнице (истина 3852 км. од тога у државној управи), сада је од свега 27.765 км. железница 25.585 у државној а 2.180 км. у приватној својини. У *Саксонској*, *Виртембершкој* и *Бадеској*, железнице су скоро искључно државне; у *Баварској* су само пруге у Пфалцу (гарантија за камату) и неке мање значајне, споредне пруге, у приватној својини. Дужина је баварске државне железничке мреже (1892) 4969 км., пруге у Пфалцу 715, мањих споредних

пруга 180 км. Од свих 42.908 км железница обичнога коловоза у немачкој царевини (1892—93) у државној својини је 38.476 км. а 4.432 км. је у својини приватној.

§ 54. — Већ из разлога наведених у прилог државних железница јасно је, да се *управа* државним железницама може рационално водити само у сопственој *режији*. Но није тако просто питање, с које тачке поглавито ваља ту ствар разматрати с финансијске стране. Док железнице у рукама приватних друштава нису ништа друго до средство да се дође до што већих чистих приноса, тражи се од државе поводом особене природе, како се она јавља у свима привредним установама у руковању државном, да она доведе у равнотежу тежњу за што већим финансијским приносом са чувањем јавних, општих интереса. Где и када је то постигнуто, не може се одредити онако у опште. Може се само казати, да је данас опште гледиште, да исто тако није добро узети код саобраћаја на око само чисто фискалну страну, као што опет није добро ни њу сасвим напустити. Прво се не сме чинити с тога, што функција саобраћајних средстава долази у јавне функције. Та функција управо, узимањем саобраћајних средстава у државне руке, и треба да дође потпуно до свога права, а друго опет не с тога, што би финансијски расходи постали огромни, па најзад још и с тога не, што се услугама железничких управа појединци користе у тако различитој мери и вуку толико разних економских користи, да се баш мора пазити на начело: услуга за услугу. Отуда се може извести, да се ваља постарати, да се бар у најмању руку приходима од саобраћаја (од вожње путника и робе) морају покрити сви чисти трошкови, и тек би се у случају, ако би морао трпети штету општи саобраћајни интерес, могло дозволити, да се по нешто додаје из општих државних прихода. По себи се разуме, да ово не вреди за посебне пруге, већ за укупну администрацију. У осталом на то, колико ће бити финансијскога приноса, утичу исти узроци као и на то, у којој ће се мери рентирати приватне железнице, а тај рентабилитет зависи од више или мање препрека при грађењу, од избора пруге, пошто од тога избора зависи саобраћај на прузи, од организације управе и транспортне службе (однос мртве и корисне тежине!), од тарифе и т. д. У осталом, да те погодбе изнесе

није задаћа финансијске науке, већ то захвата, које у науку о управи и о народној економији, које опет у дотичне техничке науке.

Приходи од железница износе у Пруској за 1894—95. 963,7 мил. мар., расходи за вожњу 596,3 мил. мар. вишак 377,4 мил. мар. У *Баварској:* 1894—95. бруто приходи 118,1, нето — приход 37,6 мил. мар.; дуг за железнице био је 1891. 968,2 мил. мар. У буџету *Француске* (1893) железнице су унете у буџет расхода с 33,8 мил. фр. ануитета и 62,2 мил. фр. позајмица, помоћи и гарантованих камата железничким друштвима; но према овим сводама стоји и свота од 45,9 мил. фр. од транспортних пореза на железнице.

Књижевност. — *E. Sax*, die Verkehrsmittel, 2 св. Wien, 1879. *K. Knies*, die Eisenbahnen und ihre Wirkungen. *Cohn*, Untersuchungen über die englische Eisenbahnpolitik, 2 св. Leipzig, 1874—75. *Од истога*, der Staat und die Eisenbahnen, у Jahrb. f. Nat. 1879. *Од истога*, Erörterungen über finanzielle Behandlung der Verkehrsanstalten, у Jahrb. f. Ges. Verw. u. Volksw. 1886. *Schreiber*, die Eisenbahnen als öffentliche Verkehrseinrichtungen, Wien, 1887. *Stürmer*, Geschichte der Eisenbahnen, Bromberg, 1872—76. *Schneider*, Geschichte des deutschen Eisenbahnwesens, Leipzig, 1871. *A. von der Leyen*, die nordamerikanischen Eisenbahnen, Leipzig, 1885. *Huber*, geschichtliche Entwickelung des modernen Verkehrs, Tübingen, 1893. Видети нарочито члан. *Transport*, (Хубер), *Eisenbahnen* (Кон), *Eisenbahnrecht* (Фрич), *Eisenbahnpolitik* (А. Ф. Лајен), *Eisenbahntarifwesen* (У. Ф. Најман) и *Eisenbahnstatistik* (Л. Франке) у Handwörterbuch der Staatswissenschaften. Затим: *F. zu Weichs-Glon*, das finanzielle und sociale Wesen der modernen Verkehrsmittel, Tübingen, 1894. *v. der Borght*, das Verkehrswesen, Leipzig, 1894.

§ 55. — 2. *Поште и телеграфи.* — Питање, које је веома често претресано у почетку овога века, да ли *пошта* да постане државна установа и да ли њоме да управљају државни чиновници, или да се она остави *приватним предузимачима*, решено је у опште у првоме смислу, бар за *писма* и *новине*. Шта више и у оним државама, где су железнице остале са свим приватна предузећа, ова грана саобраћаја у државној је управи. Разлози су исти за такво развиће као и они, који су наведени за железнице, с тога можемо и упутити на оно, што је тамо речено. Само што се овде има још јаче истаћи, колико је штетна приватна, а колико надмоћнија државна радња. Нарочито је потребна за главне гране поштанске радње, за

писма и новине, ако хоћемо да пошта добро испуни своју задаћу, чврста, једноставна организација, простирање по целој земљи, добра свеза појединих прописних путова за пошту, што је могућно брже отправљање и без прекида. Концентрисање радње и, где су државне железнице, служење установама и радним снагама железнице, доприноси, да јако појевтини управа, а према томе и плаћање за поштанске услуге. Све се те користи могу постићи само ако се радња ради на основи монополској, а у томе случају функционисање биће боље у државним рукама, но у приватној управи. Држава ће понајпре бити кадра помирити противност између приватнога интереса за тековину и јавнога саобраћајнога интереса. У прилог томе говори, даље, и то, да бар данас држава може дати најбоље јемство, да ће се тајна писама очувати, а на послетку ваља имати на уму и ово: у колико више расте саобраћај међу народима, у толико се више губе границе појединих држава, те су према томе све потребнији међународни уговори, да би јединство у радњи обухватило многе земље, а приватно предузеће не би ни могло закључивати такве уговоре.

Све то вреди и за *телеграфе*, само биће потребно пазити, да се монопол тако уреди, да се не отежа приватнима служење установама за електричне струје а за индустријске потребе и да се не спречи подизање пруга, које би имале послужити само појединцима, или би биле намењене за унутрашњу потребу једне власти. И за *телефон* биће најподесније да буде у државним рукама. Спајање телефона и телеграфа још боље ће ујемчити подмиривање саобраћајних потреба, и још ће више појевтинити услуге, јер може и за телефон послужити велики део установа и снага, потребних за рад на телеграфским установама.

§ 56. — И за количину *финансијскога приноса* вреди оно исто, што је речено и за железнице, с неким незнатним изменама. И овде ће се такође моћи правдати, ако приходи не само покривају текући трошак за радњу, и служе за плаћање камате и амортизације, већ још и преко свега тога дају неки вишак. На тражење, које се чуло са више страна, да би држава дужна била и у поштанскоме раду применити чисто начело таксе, да би, дакле, требала

да напусти вишак и камату и амортизацију уложенога капитала, на то тражење може се одговорити, да се у опште много прецењује повољни, васпитни утицај тих саобраћајних установа, њихов тако звани културни задатак, пошто се тај рад не може ставити упоредо са радом школским, судским и т. д. Изгледа да није баш правилно, докле не би то дозволио општи финансијски положај државе, да држава напусти вишке од радње, чијим се услугама више користе поједине класе за своје личне и пословне интересе, него што се користи целина. У колико већој мери вреди ово последње, у толико ће пре бити оправдано, при оцењивању ове ствари, поћи са привреднога гледишта; с те тачке гледишта могао би се начелно правдати и мало већи вишак од поште и телеграфа. Свакојако при оцењивању поште за пакете и путнике, којом се и држава бави и то слободно такмичећи се са приватном индустријом, можемо без свакога двоумљења поћи са гледишта привреднога. Ако би се на овим радњама појавили дефицити, нема сумње, да би се држава решила у опште напустити те гране поштанске службе.

У већине земаља уједињене су управе поште и телеграфа тако, да се ретко кад може подвојити принос од једне и друге установе. Односно вишка ваља приметити, да је он често само привидан, а не прави; често он долази од мањега плаћања железницама за њихов рад.

У *Немачкој царевини* вреди *поштанска принудна обвеза* (закон о царевинској пошти од 28. октобра 1871) само за затворена писма и политичке новине, које чешће излазе од један пут недељно; но држава ради и све остале гране поштанске радње. У скоро свима државама постоји поштанска обвеза за сва затворена писма, у неким државама (Француској, Великој Британији, Италији, Белгији, Холандској, Русији) и за писма отворена, одн. поштанске карте; поштанска обвеза вреди и за новине, било само за политичке или за све у опште, ово последње н. пр. у Аустрији, Француској. У другим, опет, државама подлеже поштанској обвези и новчана писма, пословне хартије, пакети до извесне тежине. Најдаље се простире поштанска обвеза у Швајцарској.

И телеграфи и телефони у Немачкој су законом од 6. априла 1892. обележени као искључно право царевине, т. ј. само она има право подизати и управљати телеграфске и телефонске установе за одашиљање вести. У осталом, у скоро свима државама (изузевши Северну Америку) телеграфи су организовани као државна установа.

Финансијски приноси (поште и телеграфи): *Немачка царевина* (без Баварске и Виртембершке) приход (1894—95) 270,7, расход 242,3, вишак 28,4 мил. мар.; *Баварска* (1894—95) 24,4, одн. 22,6 и 1,8 мил. мар.; *Француска* (1892) приход 154,7, расход 121,3, вишак 33,4 мил. мар.; *Велика Британија:* 288,9, одн. 221,9 и 67,0 мил. мар.; *Аустрија:* 62,2 одн. 54,6 и 7,6 мил. мар.

Књижевност. — О општим погодбама видети књижевност означену к § 54- о саобраћају. У појединостима: *Klüber*, das Postwesen in Deutschland, Erlangen, 1811. *(v. Jmhof)* Über Postanstalten nach ihrem Finanzprincip, Halle, 1817. *v. Eberfeld*, Postreform in Deutschland, Frankfurt, 1839. *Stephan*, Geschichte der preussischen Post etc. Berlin, 1859. *Hartmann*, Entwickeluugsgeschichte der Posten von den ältesten Zeiten bis zur Gegenwart etc. Leipzig, 1868. *Holzamer*, Beitag zur Geschichte der Briefportoreform in den Kalturstaaten, у Zeitschr. f. d. g. St. W. 1878. *P. S. Fischer*, Post und Telegraphie im Weltverkehr, Berlin, 1879. *M. Geistbeck*, der Weltverkehr, Freiburg, 1887. *P. D. Fischer*, deutsche Post und Telegraphengesetzgebung, 3. изд. Berlin, 1886. Даље члан. Post, Telegraphie und Telephonie и Weltpostverein од P. D. Fischer-a у Handwört. der Staatwissenschaften.

II. ОДЕЉАК

Данци

1. Појам и разредба

§ 57. — Под *дохотцима државнога газдинства, данцима* у ширем смислу, треба разумети оне дохотке, које надлежне државне власти и друга јавна тела наплаћују силом свога ауторитета.

Данци су намењени да се њима покрију трошкови, које проузрокују државне установе које служе општим интересима, а у колико се ти трошкови не могу подмирити привредним дохотцима.

Данци су *посебни* и *општи*; први се зову *таксе*, други *порезе*. У данке у најширем смислу имају се убрајати свакојако још и *новчане казне*, *накнаде* и слични *прилози*.

2. Историја данака

§ 58. — У ранијем добу средњега века још не беше истинских, правих пореза; оно што се тако називаше или беху поклони

владару, или, као царине, мостарина и путарина, имаћаше више мешовити карактер, више беше налик на таксе; тек ако бисмо војницу могли сматрати као општи данак оних, који нису лично вршили војену службу. Дуго времена изгледаше, да се порезивање не даје сложити с природом немачке државе, с личним карактером рада у војсци и суду. Само изузетно беше могућно послужити се наметима, да би се отклониле погибије које су претиле нацији, али баш за то, што то биваше по један пут, у особеним случајевима, то и не носи обележје порезе. Но у 12. и 13. веку сви су ваљда немачки земаљски господари завели на својим територијама порезе или данке сличне порезама; беше им то потребно, да би могли вршити своје задаће. Истина према томе, што се пореза често називаше petitio, једва се може слутити, да ли она у почетку беше мање више драговољна; а уз то она беше толико уплетена у баштинске и судске односе, да јој је тешко одредити прави карактер. Нарочито у Немачкој Царевини, услед познатих трајавих прилика, никако није ни могло доћи до честите пореске уредбе. Пошто финансијско газдинство не беше још добило свој облик, а краљеви опет ваздa беху без средстава, беше и то повод, да су порезе, и када су наплаћене, одмах биле и употребљене за подмиривање најпречих потреба, нарочито на исплату зајмова, позајмица или залога. Последњи већи покушај непосредних царевинских пореза пада у 15. век („општи фениг“), а потекао је из невоље у доба хуситских и турских ратова. Истина „општи фениг“ беше веома лоша пореза; и по начину разреза, и по финансијском ресултату, беше то мешавина порезе на главу, порезе личне и сталешке, те је та пореза и могла само неједнако бити изведена.

Уредне финансије и порезе понајраније се развише у градовима, нарочито у царевинским градовима средњега века (Reichsstädten). Признат је велики значај непосреднога порезивања у градовима за историју финансија. То је порезивање постало углед за непосредне порезе у држави новога доба. Проблеми: докле да се простире пореска обвеза, како да се порезује по способности и други још, ту су поникли и ту је почет рад на њима. Но ту и беху, као што је већ напред споменуто, и најповољније погодбе за развитак. У градовима беше највише напредовало новчано газдинство; рад у градовима на трговини и радиности створио је чист принос, који се могао подвргнути порези; упоредно становање, за оно време, грдне множине људи веома рано је изазвало потребу јавнога поретка, јасна корист градске заједнице пробудила беше у грађана готовост за жртве. Ту прво наилазимо на истинске порезе за подмирење градских потреба, на намете, порезе на имовину, па и на посредне порезе, као порезе на пиво, вино, брашно, и то све сретамо као прве јавне данке, који се наплаћују само зарад опште користи, и који се битно разликују од данака и дажбина ранијега времена.

§ 59. — Напротив у кнежевинама територијалним, порезивање беше у веома лошем стању. Сталешке привилегије и преимућствена права спречаваху за дуго времена јединство и једнаку поделу пореза. У опште мисао о порезама, као што је напред споменуто, могла је тек с муком ухватити корен; тегобе при одобравању пореза, које се тегобе осниваху било на стварним, било на државноправним односима, догнале су дотле, да се само старало извући што је могућно више користи од доменских добара и државних врховних права, од којих последњих су, до душе, неколика права постала у практици као нека врста прикривене порезе. У *Пруској* дошло је управо до порезивања у ширим размерама тек после 30. годишњег рата, и то које с тога, што је ваљало прикупити трошак за стајаћу војску, које опет услед јачања владарске силе и власти. Није, до душе, много постигнуто. Није ни било очекивати да се изведе коренита реформа, које због привилегија племства, које с тога, што беше остала стара основа за разрез, даље, због међусобне саревњивости сталежа, због многих покрајинских разлика. Само у по неким покрајинама изведене су неке реформе. До почетка овога века порезивање је остало онакво, као што се беше развило крајем 17. века. Главна пореза беше пореза на посед земље, разрезана на веома оскудној основи, а називаше се контрибуција и „Generalhufenschoss“, и наплаћивана је различито у сваком округу. Поред те порезе постојаше још и пореза „Lehensritterpferdegeld“ на баштине племства и повећи број данака сличних порези и дажбина у натури, даље у Курмарци дажбина коњичка, „Lehenspferdegelder“ на баштине плем-

ства, порезе на храну и занате, ратна дажбина, судске и судијске дажбине, и још некоје друге порезе, које су теретиле ниже класе и које су наплаћиване за одређене потребе, најпосле акцизи, царине, регали, штемпларине и т. д. Нарочито акцизи беху система пореза, која беше ограничена само на градове и обухваташе, поред умерене порезе на главу, занате и земљиште, поглавито посредне порезе, средства за исхрану, пића и трговачку робу од сваке руке. К свему томе придолазаше још општа непосредна главарина, која се прикупљаше у временима невоље.

§ 60. — Од чести повољније беху прилике пореске на југу Немачке. У *Баварској* у 14. веку постојаху разне порезе у виду земаљских пореза, грубе порезе на земљиште, сточне и „Klauensteuern“, опште порезе на имовину, и нарочито ове последње беху подешаване угледајући се на већ опробане пореске облике у градовима. У 15. веку појављује се тако звана земаљска пореза, непосредна пореза, која је у главноме теретила „сиротније“ т. ј. потчињено становништво изван градова, али су у тој порези учествовали и градови и паланчице (Märkte;) доцније придолази овима још и сталешка пореза т. ј. она, која је теретила сталеже. Та сталешка пореза падала је само у почетку на саме сталеже; доцније је они пребацише и пренесоше на своје потчињено становништво. У осталом из још очуваних уредаба изилази, да одредбе: о разрезу, наплати, пријавама пореским и т. д. у опште да пореска техника не беше тако хрђава за оно време. Практиком се понајлак дошло дотле, да пређе наплаћена пореза служи као мера за порезу која се има наплатити у будуће, те већ око 1500. године разрез порезе стоји наспрам приноса од порезе, као што данас стоје предрачун и рачун. У осталом и овде наилазимо на борбе владара са сталежима око одобравања пореза, и на успешни покушај последњих, да порезу пребаце и пренесу на прост свет. Упоредно сретамо и порезе на потрошњу као територијалне порезе, између којих намет на пиће потиче још из 14. века. Тешке финансијске прилике, које су доцније наступиле, учинише, те се поред чудновато брзога техничкога развитка порезивање разради на основи земаљске порезе, која је до душе у главноме свагда поглавито теретила сељачко становништво.

Та пореза и намет на пиво посташе понајлак трајне установе. Међутим, у ратно време наилазимо на мешавину од пореза на имовину, на приход, на личност, у свему томе се значајна пажња полагаше на то, да порезе буду опште и чак и подједнаке. У 14. веку појављује се више нових намета, као на дуван и жита, на стоку за клање и месо, а уједно повишава се пореза на пиво и вино. У току времена, разуме се, и поред по неких покушаја за реформу, избијају мане старих примитивних катастера у толико више, у колико се пута више наплаћиваху ставови порески. Истина јасно се опажаше тежња, да се порезама обухвати што већи број личних класа, и да се у порезе унесе нешто правичности, али ако све то померимо данашњом мером, веома је мало постигнуто. Почетком овога века присаједињене су нове покрајине, те је настало такво шаренило у порезама, да се веома оштро испољила потреба унети јединство у порезивање путем реформе.

§ 61. — И у *Доњој Аустрији*, *Чешкој* и *Шлезији*, под теретом невоље од Турака, прелазак од газдинства с доменама и регалима на порезе извршио се раније него у Пруској. У 16. веку ту су се стално одомаћиле непосредне порезе, као у Чешкој општа пореза на имовину, у Шлезији, на принос од земљишта, у Доњој Аустрији мешавина пореза на доходак, на имовину, личних и сталешких пореза. Већ у 14. веку јављају се по где где данци на потрошњу као земаљско-владарске порезе, и то, као намети на вино, пиво, ракију, медовину, жито и друге производе. У 18. веку покушавају се многе реформе у порезама; реформа порезе на земљиште под Карлом VI. у области Милана, пореске исправке под Маријом Терезијом и Јосифом II. у немачким земљама најзнатније је што је пре 19. века учињено, да непосредне порезе постану опште и подједнаке. Но разуме се, да ни то не би ни из далека могло задовољити захтеве новога доба.

§ 62. — У *Енглеској*, где је краљевство још за рана дошло до веће снаге, помињу се већ у 12. веку непосредне порезе на имовину, које је имала сносити не само маса обичних поданика, него делимице и само племство. Земљиште беше оптерећено порезом на земљиште, покретна имовина неком врстом грубе порезе на приход;

извесне квоте пореске своте, на прво место „петнајестак и десетак“, наплаћују се по потреби. Ко је ослобођен од војене службе плаћа такођер данак. Кад сталежи 1297. задобише право одобравања порезе, постараше се они, да се свота пореска тачно утврди, и да се она сразмерно репартира (разреже) на грофства и градове. Поред тих пореза постојаху и пограничне и локалне царине, а по где где још и главарине, класификиране порезе на главу и сталеже, дажбине на кућу и породицу, а и посебни данци. На тој основи заснивало се порезивање до у 17. век. На прагу 18. века поправљене су порезе на приход и имовину и делимице замењене тако званим месечним разрезима, monthly assessments. Томе још придолазе акцизи на пиво и ракију и други акцизи, доцније пореза земаљска. Извесна слутња да је потребно унети у порезивање и правичност зарад изравнања, води у 18. веку јако развијеним порезама на раскош, које су порезе нарочита особина Енглеске. Тек Пит, велики реформатор финансијски, даје порези на приход, и ако у почетку тек за време, нов облик, и израђује простију земаљску царинску тарифу; јављају се и порезе на наслеђа и порезе на имовни саобраћај; нарочите порезе на приход, у време рата, речита су сведоџба, како благостање расте и администрација енергично ради.

§ 63. — И у *Француској*, као и по другим странама, порезе се развијају из феудалних данака. Као стална уредба и овде се око половине 15. века (taille) порезе надовезују за почетак стајаће војске, јер трошак за њу не могаше се подмиривати из обичних доходака. Данци, који још постојаху и који су од чести још и ранијега порекла (aides, exactions) јесу данци слични порезама, а ударани су као намети у облику пореза на имовину, на доходак, на огњиште и на главу, а стварно су теретили потчињене поседе земљишта. Упоредно иду и посредни данци, у многоме помешани с таксама, а који припадаху од чести баштинским господарима, од чести градовима, од чести и краљу; такви беху локалне царине, данак на со, пића и другу робу, путарина и т. д. Но ускоро све снажније краљевство не само да је успело у своју корист од феудалне системе откинути по који нов данак, него је успело и споменуте порезе све искључније прикупљати у своје руке. На тој основи развијаше се порезивање у Француској. Понајлак веома повишена taille главна је непосредна пореза поглавито на сеоско становништво; но и та се пореза различито наплаћиваше по различитим крајевима земље. На прагу 18. века придолази као нова непосредна пореза capitation, класифицирана лична пореза, но од које се моћоше читаве корпорације откупити претплатом и плаћањем одсеком, те се од ње и откупљивало у великој размери. За време шпанскога рата око наслеђа престола, наплаћује се и једна нова врста порезе на приход као „десетак“ или „двадесетак.“ Црква и свештенство у доба невоље не противе се дати „dons gratuits.“ Посредне порезе повишавају се и обухватају све већи број предмета; поводом давања под закуп главних врста те порезе великим закупним друштвима развија се сразмерно разрађена техника пореска. Такођер одржале су се и старе царине, дажбине на пристаништа, путове, мостове.

Значајна је разлика у порезивању према областима; до револуције су од утицаја привилегије и посебни положаји појединих области, који се морају објаснити с гледишта историјскога. Но главни узрок злога стања, поред оскудних основа за разрезивање порезе, беше веома широко ослобођење од пореза привилегованих сталежа, нарочито племства и цркве. Истина и по немачким територијама, па и у самој Енглеској, беше много ослобођења од пореза, али нигде не беше то слобођење у толикој мери и тако скроз неприкривено, као у Француској. То, а и непроизводно трошење пореза, учинило је, те је нарочито у 18. веку притисак порезе на доње и ниже класе, нарочито на сеоско становништво, постајао све осетнији, а пореза све више омрзнута, те је и то доста допринело да букне револуција.

§ 64. — Такви прегледи показују много боље но неколико општих примедаба, како су финансије и порезивање у нераздвојној свези с општим историјским и државним стањем. Но велика и много преплетена гомила ситница мути јасност пореске историје, и противи се свакој системској разради.

Ако упоредимо стање на крају 18. века са, рецимо, стањем у 16. веку, наћи ћемо истина по неке промене и бољитке, али у главноме такођер и старе основе. Истина да се државна потреба подмириваше порезама у много широј размери но пре, а и све силнији

апсолутизам стараше се успешно, да се порезама даде и очува карактер сталних прихода, но све до краја 18. века живела је мисао, да су домене управо најподобније за државне приходе, а и остадоше у пуној снази регали и споредни дохотци. У наточ приметним напорима значајних владара и државника, да се порезе, нарочито непосредне, реформишу у духу веће једнакости и у духу, да обухвате што шири круг, трају и даље привилегије племства, свештенства, појединих сталежа, градова и личности, одржавају се разлике по областима. Још није нигде одлучно пробила мисао о пореској дужности и обвези. Требало је да упоредно делају и утичу многи чиниоци, те да се дође до онога темељнога преврата у порезивању, који се извршио у првим десетинама година овога века и то у неким државама раније, у другима доцније, и затим у најновије доба.

За модерну творевину пореза припремила је земљиште на првоме месту наука, нарочито немачка, помоћу значајних умова у 17. и 18. веку. Сумње нема, да у схватању порезивања Безолда Клока, још више Ф. Јусти-а и Соненфелса, провејавају модерне мисли. Ту је изречено не само да пореза треба да буде општа, него и то, да њу може правдати само општа невоља и јавна корист; даље, да пореза ваља да се везује за доходак и принос, и отуда треба и доходак и принос објективно одредити, путем катастра. Ф. Јусти одређује порезу као „онај поданички приход од њихове приватне имовине, који они морају принети за потребни државни трошак, и то у извесној сразмери према својој имовини и добитку“. Што такви захтеви нису прво у Немачкој могли имати дубљи утицај, не може то смањити њихову вредност. Од јачега утицаја на практику беху учења физиократије и А. Смита, а нарочито с тога. што су она довела науку о порезама у свезу са народном економијом, и што су поставила извесна начела о поштеди народне имовине. Уз све то долазе још скупи ратови на прагу овога века и политички догађаји.

Огромно повишавање расхода у почетку овога века гонило је на кориниту реформу укупних финансија. На почетку 19. века нигде не могоше бити довољни стари извори прихода, све мањи постајаше онај део расхода, који се могао покрити доменама, шумама, регалима и сличним дохотцима, све јасније постајаше, да финансијска будућност зависи од поретка у порезама, а поред тога, до душе, и од правилне употребе кредита. Но и не обзирући се на притисак и терет произведен ратовима и дуговима, беше још и других утицаја, који гоните напред и морадоше довести до измена у порезама. То су пре свега политичке и социјалне идеје новога доба, које су утицале скоро свугде, и преврати у народноме газдинству. Стари облици пореза, који још у 18. веку по где где постигоше границу повишавања, не могоше више одолети све снажнијим захтевима политичке једнакости. Мораде се пречистити са старим поменсним и обласним разликама, с гужвом привилегија, на место њих мораде доћи јединство у порезама за целу државну област. Да порезе буду опште, правичне, подједнаке, постаде неодољиви захтев и правац за реформе. И ма да још ни до данас није нађен најбољи облик за правично порезивање по способности, ипак је озбиљан рад уложен да се то што више постигне. За то нам даје довољно доказа потпуно напуштање главарине, старих пореза на имовину, потом прогресивне скале за порезе на доходак и принос, тежња к општој порези на приход, па затим томе тежи и тражење, како да се нађе порезивање по каквоћи у порезама на потрошњу, напуштање или смањивање данака сличних главарини, данака на хлеб, месо, со и т. д.

§. 65. — Данас се више и не води распра око тога — који је циљ најправилнији, него о томе, како се најбоље може доћи до њега. Истина у том погледу пореска законодавства још се и данас знатно разилазе. У Француској и у јужној Немачкој, порезе су надовезане за изворе приноса. Из ранијега доба наслеђена пореза на земљиште још је крајем прошлога или почетком овога века заснована на новом, брижљиво израђеном катастру, а томе је у брзо придошла и пореза на куће, у облику порезе на принос од зграда. Пореза на принос од заната и радња, на коју је још у 18. веку у неколико обраћена пажња, мало је одговарала, све до половине овога века, индивидуалној способности, и тек од половине овога века потражено је, како да се она подеси према тој способности. На сличан начин, такође око половине нашега века, коначно

је уређено порезивање чистога рада сваке врсте, па затим порезивање камате и ренте. Истина да је то понајдоцније пошло за руком, нарочито за ренту и камату. Свугде се понајдуже покретни капитал умео измаћи било порезивању у опште, било примени порезивања. У Француској и у Русији још ни данас не постоји пореза на камату.

У Пруској је 1820. поред из нова сједињених пореза на приносе од земљишта, зграда, заната и радња, заведена општа лична пореза у облику класне порезе, која је оптеретила сеоско становништво, докле варошко становништво беше оптерећено посредном порезом на млевење и на клање стоке. Пошто класна пореза не беше довољна, после дуге борбе године 1851. дошло се до класифициране порезе на приход, која бар за имућније класе одиста беше општа, докле је за пореске обвезнике са мањим приходом у већим градовима остала у снази пореза на млевење и на клање стоке, у мањим, пак, градовима и за сеоско становништво остала је у важности класна пореза. Пошто је 1861. реформисана пореза на земљиште и зграде, а године 1873. укинута пореза на млевење и на клање стоке, а такође и у већим градовима заведена класна пореза, године 1891. учињен је један нов корак напред у реформисању прускога порезивања, чији је најодличнији значај у томе, што је одлучно учињен прелазак од порезивања по приносу ка порезивању личном (субјективном). Слична тежња к порези на приход опажа се, као што је већ напред споменуто, и у другим земљама, и то, као последица свести, да се порезе на принос никада не могу тачно подесити према способности, с тога, што се лице пореско свагда цени једнострано по величини појединих приноса, и, даље, с тога, што се веома мало може узети у обзир укупни лични привредни положај. Но тегоба одредити укупни приход, затим утицај историјских прилика, и потом бојазан, да би се преласком од једнога начина порезивања на други поколебале финансије, све то скупа задржаваше до сада, да се не приступи одлучније спштем порезивању по приходу. Као што је у Пруској, па и Саксонској, по угледу на Енглеску, у почетку мисао о порези по приходу спојена с порезама по приносу, и тако се понајлак остварила у чистијем облику, исто тако развитак и прелазак

у порезу по приходу у оним државама, где сада још постоји систем пореза по приносу, извршиће се, у колико се то може предвидети, тако, што ће се поред или на место појединих пореза на приносе завести порезивање на приход, те ће се тек понајлак прећи на општу порезу по приходу. У томе погледу може за углед послужити Баденска. И изван Немачке све више хвата корен мисао, да све поправке пореза на приносе нису кадре постигнути, да се дође до сразмернога порезивања према пореској способности. То нам потврђује историја последњих година. У томе је духу отпочета реформа пореза у Аустрији 1892, затим заведена је пореза по приходу у години 1890. у Луксембуршкој, 1893. у Нидерландској.

Свакако на пољу *посредних пореза* још се ни данас не води истим начином обзир о пореској способности, ма да се и овде може запазити тежење, да се тежње фискалне исправе примењујући начела правичности и једнакости. Напуштање извесних трошарина које утичу као пореза на главу, тежење, да се порески намети подесе и према квалитету, покушај, да се иматне класе погоде нарочитим порезама на раскош, могу нам послужити као доказ за то.

Књижевност. — Овде ће бити наведена само главна дела о историји данака; све што се односи на модерне порезе и таксе споменуће се у појединим одсецима.

1. Општа дела: вид. на стр. 29. споменута дела *К. Х. Ланга* и *Хилмана*. 2. *О средњем веку:* вид. такође на ономе месту споменута дела од *Инама-Стернега*, *Вајца*, *Х. Милера*, *Цајмера*, *Шенберга*, и даље: *Henning*, Steuergeschichte von Köln bis 1370, Dessau, 1891. *K. Rübel*, Dortmunder Finanz und Steuerwesen, Dortmund, 1892. *K. Bücher*, zwei mittelalterliche Steuerverordnungen, aus Festschrift zum deutschen Historikertage 1894. 3. Новије доба: вид. о Немачкој на стр. 29 споменута дела *Шмолера*, *Ридела*, *Мамрота*, даље: *G. Bielefeld*, Geschichte des magdeburgischen Steuerwesens von der Reformationszeit bis ins 18. Jahrh. Leipzig, 1888. *C. Dieterici*, zur Geschichte der Steuerreform in Preussen von 1810—1820, Berlin, 1875. *Kotelmann*, die Finanzen Albrecht Achiels, у Zeitschr. f. preussische Landesgeschichte, св. 4. *Zakrezewski*, Über den Generalhufenschoss, Leipzig, 1885. *G. v. Below*, die landständische Verfassung in Jülich und Berg, део III Geschichte der direkten Staatssteuern, Düsseldorf 1890. *Hoffmann*, Geschichte der direkten Steuern in Bayern, Erlangen, 1883. О Аустрији: вид. нарочито *Knies*, Historische Entwickelung der Steuer-

verfassung in Schlesien, Breslau, 1842. *H. v. Hauer*, Beiträge zur Geschichte der österreichischen Finanzen, Wien. 1848. *Oberleitner*, Finanzlage Niederösterreichs im 16. Jahrh. Wien, 1863. *Gindely*, die Finanzen Böhmens im 16, u. 17. Jahrh., у Wiener Akademieschriften св. 18. 1869. *Beer*, Finanzen Österreichs im 19. Jahrh. Prag, 1877. *О Француској* вид. дела споменута на стр. 29. од *Баји*-а и *Кламажеран*-а, даље: *Sudre*, Les finances de la Franze au 19. siècle, 2. св. Paris, 1883. *R. Stourm*, Les finances de l'ancien régime ect. de la révolution 2 св. Paris, 1885. *О Енглеској* на др. мес. наведена дела од *Синклера*, *Фоке* и *Тајлора*. Даље: *St. Dowelt*, History of taxation und taxes in England, 4. св. London, 1884. и позната дела *Р. Гнајста*.

---

1. ОДСЕК.

Таксе.

1. Појам о таксама.

§. 66. — Таксе су посебни данци, које имају платити они, *који се нарочито послуже* јавним властима и установама, те, дакле, који проузрокују посао или радњу тих власти. Суштину таксе, дакле, бележи и одваја је од порезе то, што је наплата таксе везана за извесну радњу јавних органа, и што се таксом плаћа та нарочита радња.

Таксе имају свој разлог у томе, што се многим државним властима и установама, ма да су оне јавне, ипак у главноме служе појединци, те тако су оне у неколико у служби интересима појединих лица и класа. То су, дакле, оне власти и установе, које истина постоје ради целине, које су створене да би се постигле битне државне задаће, тако да би оне морале ту бити баш и ако нико не би тражио њихов рад, но које ипак раде само када им дају повод за рад извесна лица и то у своме интересу (судство, школе, надлештва за мере и тегове). Докле не подлежи сумњи, да трошак за те установе мора поднети целина, дотле трошак који проузрокују поједине радње мора се, као што је и у реду, подмирити нарочитим данцима т. ј. таксама, и морају тај трошак сасвим или од части подмирити она лица, која дају повод за радњу.

§. 67. — Из овога што је изложено може се извести и то, по коме се начелу мора управљати одмеравање и одређивање такса.

По правилу одмеравање ће се извршити тако, да за основу послужи *учињени трошак*. Потребно је и то узети у обзир колико захвата и јавни, општи интерес у дотичну државну радњу. У колико је веће опште интересовање за дотичну државну установу, у толико ће се мање и ниже морати одредити таксе за радњу тих установа, а што је интересовање пак мање, мораће и таксе бити веће. Отуда и може наступити у извесним случајевима, нарочито ако се жели од државне власти задобити правна корист или изузетни положај према општем праву, да се такса одређује према вредности рада.

Може се истина догодити, због велике разноликости појединачких такса, да се та начела за одређивање такса у неколико и смешају. Пошто је, пак, стварни развој такса у посебним државама у главноме одређен историјским развитком и свезом с осталим данцима, не може се у практичкоме животу ни тражити више, него да се бар само у опште имају у виду напред споменута начела за одређивање такса. И тако може се у опште рећи, да је највиша мера за износ таксе онолико, колико у средњу руку износи трошак за службену радњу, али да би по правилу такса свагда требало да буде мања но тај просечни трошак.

Самој природи таксе противно је, да се за одређивање таксе узимају у оцену и имовне прилике онога, који таксу плаћа. Но то никако не искључује, да се дозволи ослобођење од таксе у случају сиротиње или оскудности, па још и ако такво лице заслужује призрење, да би се тако и сиротнија лица могла користити благодетима државних установа, посебице правосуђем и школом. У првом случају ослобођење је од таксе као нека милостиња, у другоме случају награда, која се даје сиротнима или оскуднима о трошку иматних грађана.

§. 68. — Помоћу мало час споменутих обележја појма о таксама могу се таксе, бар у теорији, оштро одвојити од свих осталих врста примања. Од привредних доходака разликују се таксе, што тамо стоји до драге воље хоће ли се ко хтети користити привредном установом или набавком добра или неће, докле овде држава свакога силом своје власти натерује, да се мора послужити државном установом и држава једнострано одређује накнаду за то, а од

пореза, опет, разликују се таксе тиме, што је у таксама остварено начело посебне накнаде, нарочитога обрачуна од случаја на случај, између фискуса (државне благајне) и обвезника, докле је у порезама изведено начело накнаде у опште т. ј. општега данка за опште послове. Пореза пониче већ из самога чланства у држави, докле се такса јавља тек онда, ако се ко послужи државним установама.

У практици порезе и таксе лако прелазе једне у друге. Не баш тако ретко поједини данци, названи таксама, толико су велики, да никако нема сразмере између трошка и данка. Такође у финансијској практици често се данци, који су порезе по целоме склопу и разрезу, зову таксама, под утицајем теоријских успомена н. пр. таксе за пренос поседа, кад се мења поседник.

У појединим земљама таксе су веома различите и то које по величини данака, који се зову таксама, које по томе, шта све подлежи таксама. Нарочито у *Француској* и у *Аустрији* таксе су много развијене; фискални обзири, који избијају јако у таксама, и овде и онде често чине, те се не могу подвојити таксе и порезе. У *Великој Британији* сам број такса мањи је, али је тако исто нејасно издвајање између такса и саобраћајних пореза. У *Немачкој* је царевинско законодавство повукло доста јасну разлику између саобраћајних пореза и такса. У много мањој мери учињено је то у посебним државама, где свакако утицај историјских прилика смета, те се не може јасно уочити развитак; али бар *Пруска* покушала је у новијим законима поћи путем Царевине. У *Баварској* је истина јединство у законодавству (главни закон од 18. авг. 1879), али су у законе о таксама ушле и многе саобраћајне порезе; налик на то је и у *Баденској*. У опште може се рећи, да су се у практици у веома малој размери подвојиле таксе и порезе, и да се управо само пореза на наслеђа одвојила од такса у самосталну саобраћајну порезу.

Књижевност. — *E. Pfeiffer*, die Staatseinnahmen, св. I. Stuttgart, 1866. *W. Bésobrassoff*, Jmpôts sur les actes, у Mem. de l' Académie de St. Petersburg 1866|67. *v. Mayr*, члан. Gebühren, у Stengel, Wöterbuch des deutschen Verwaltungsrechtes. *M. v. Heckel* члан. Gebühren, у Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

2. Разредба такса.

§. 69. — *Таксе фискалне и чиновничке.* — *Фискалне таксе* су оне, које се уносе право у државну благајну; *чиновничке таксе*

су оне, што их чиновници, који врше јавне функције, имају право наплатити за свој рачун у накнаду за рад и трошак, који су поникли поводом службене радње.

У прилог такса чиновничких наводи се, да држава не губи време око обрачуна и наплате такса, да је много простије руковање благајнама, да често није ни потребно плаћати чиновнике. Али противу тога може се изнети, да држава губи преглед, колико је данака наплаћено у облику такса, да се тешко долази до ревизија и реформама на томе пољу, да остаје доста маха за чиновничку самовољу, пошто се чиновници изазивају да замене осећање дужности интересовањем за таксе, а веома знатно се помаже и неједнакост у чиновничком положају, те се тако и штети служба веома много. У пређашње доба, докле је још трајало натурално газдинство, докле је тек понајлак постајао нарочити ред чиновника под платом, чиновници су управо за своје издржање и били упућени на таксе (које су се обично звале Sporteln) а и морадоше на њих упућени бити, пошто држава не имађаше другу имовину, — данас су таксе у великој множини фискалне таксе; чиновничке таксе постоје још само као споредни приходи или код полузваничних власти (нотара, судских извршилаца).

§. 70. — *Сталне* и *променљиве* таксе. — Разлика је у томе, што се оне прве, за сва акта исте категорије подложна такси, наплаћују у једнакој величини, докле се променљиве таксе наплаћују у различитим ставовима, према посебним погодбама. Ове променљиве таксе могу бити такође од две врсте, једне, где се власт још може кретати између највеће и најмање мере (Rahmengebühr), и друге *постушне таксе*, где су таксе подељене на стално степене и наплаћују се према извесним знацима н. пр. према року акта подложнога такси, према простору хартије потребне за протоколисање, према своти вредности, која је у питању. Таксе на вредности могу се такође делити у таксе по класама или по процентима.

§. 71. — *Појединачке таксе* и *таксе одсеком, паушалне.* — Појединачке су таксе оне, које се везују за поједини чин званичне радње, односно за поједина писмена акта; таксе одсеком имају за

предмет таксене наплате скуп целога низа званичних радња, кад и кад делећи тај низ у засебне главне одељке.

У системи појединачких такса лакше је одржати строгу сразмеру између трошка, који је за власт поникао поводом званичне радње, и таксе, која се мора наплатити; но таксе одсеком простије су и прегледније.

§. 72. — *Опште или посебне таксе.* — Опште таксе налазимо скоро у свима случајевима, где се изискује званична радња власти; те таксе су везане за сва писмена акта, којих има много у најразноврснијим гранама администрације, везане су у опште за сва написмена тражења приватних од власти, за она, која се морају протоколисати, затим за решења власти приватнима, за сведоџбе, дипломе, оверавање и т. д. Посебне таксе одмењују опште таксе или се наплаћују поред њих, као накнада за посебну радњу власти.

Не подлежи ни најмањој сумњи, да опште таксе, ма да је у њима остварено начело, да таксе вреде подједнако за све и свакога, ипак могу побудити много двоумљења. Те таксе су често непроменљиве и стално, те се не могу прилагодити појединим случајевима; такођер лако прелазе у порезе, кад обухватају н. пр. све судске и несудске исправе. Осем тога оне су веома досадне и за публику и за надлештва, јер обухватају цео пословни саобраћај са властима.

3. Таксе посебне.

§. 73. — Пошто се у појединим државама стварно наплаћивање такса прилагођава организацији власти у тој држави с једне, а пошто су, с друге стране, и саме таксе поникле према историјским погодбама, није могућно, разматрајући таксе посебице, обазрети се на конкретне прилике. Биће довољно, не водећи рачун о оним гранама администрације, где је сразмерно мало прихода од такса, као што је то у управи спољашњим пословима, у управи војском и финансијама, у кратко испитати таксе оне две велике административне области, где им је управо и порекло, и где оне још и данас дају највише дохотка, а те су администрације: *правосуђе* и *унутрашњи послови*. У правосуђу размотрићемо оделито таксе парничног и непарничнога правосуђа; од такса у управи унутрашњим пословима говорићемо само о таксама у администрацији санитета, наставе и привреде.

а) *Таксе судске.*

§ 74. — 1. *Парнично правосуђе.* — Таксе у парничноме правосуђу јесу оне таксе, које се наплаћују као накнада за посебну радњу државне власти, а за вођење парнице судским путем.

Посебне таксе у парничном *грађанском* правосуђу правдају се тиме, што се радња судска, која је скопчана с трошком, изазива само парбом око интереса и права приватних лица, те по томе та радња и не треба да се врши на трошак свих пореских обвезника. Други један споредни разлог за ове таксе тај је, што обавезно плаћање такса спречава жудњу за парничењем.

Прекори, који се са по неке стране износе противу судских такса, или су основани на погрешној претпоставци, да је установа судова мање корисна за парничне стране а више за све држављане, да таксе често падају на оне, који су иначе пресудом тешко погођени, или се ти прекори односе само на самовољне, велике или крњаво распоређене таксе, те тако су ти прекори више управљени противу погрешнога, но противу правилнога примењивања такса.

Истина стоји и то, да таксе не смеју прећи извесну висину, пошто би се тиме отежало користовање судовима, нарочито за сиротније класе, и смањила би се драгоцена корист од правосуђа. Већина такса мора се у главноме управљати према стварноме трошку, који је учињен парбом, према, дакле, величини и тежини спора и према рангу судске власти, која пресуђује спор. Али често се неће моћи избећи а да се не узме у обзир и вредност, због које се води спор, јер би иначе баш код малих вредности велики трошкови могли спречити, да се не пође путем суђења.

Судске таксе мора сносити страна која је изгубила парницу, јер она их је и проузроковала, пошто је погрешно схватила своје право.

За *Немачку Царевину* вреди царевински закон о судским трошковима од 18. Јуна 1878. и новела од 29. Јуна 1881. Таксе су, таксе одсеком, наплаћују се, према обиму судскога поступка, једном или

више пута, а и поступне су према вредности спорнога предмета и инстанцији судској. Н. пр. основни таксени став за 1. инстанцију за вредности до 20 мар.: 1 мар. преко 20—60 мар.: 2·40 и т. д. И у стечајном поступку таксе су одсеком, по правилу поступне према активној маси, односно према маси дуга. О таксама у поступку привредних судова (Gewerbegerichte) види закон од 29. Јула 1890. Таксе су поступне према вредности спорнога предмета, а приход тече судовима.

За таксе у *кривичним* стварима може се рећи, да су у још већој мери оправдане, него таксе у грађанском правосуђу. Било би сасвим неправично када би сви од реда морали сносити трошак око кривичнога поступка на место онога, који је у злој намери нарушио правни поредак.

За *Немачку Царевину* и овде вреди горе споменути закон о судским трошковима, у колико се примењује кривични поступак. Таксе су такође одсеком одмерене према судској инстанцији и величини казне н. пр. за 1 инстанцију за казну у новцу или лишење слободе од 1—20 мар. односно од 1—10 дана: 5 мар. За казну већу од 3.000 мар. одн. 3—10 година: 180 мар. За приватне тужбе, и у случају кад тужени буде ослобођен, наплаћује се такса, а плаћају таксу по једну половину и оптужени и тужилац.

§. 75. — 2. *Нетарнично правосуђе.* — И у овоме правосуђу има много службених радња, које се раде поглавито на захтев и у интересу појединих лица, те отуда та лица на првоме месту имају и да плате трошак. Овде су у питању чињенице и радње, за које је потребно да их власт судска или друга која прими на знање, да штогод ради по њима, да их потврди, овери, изда исправу о њима, или су пак то званичне радње, којима се које право оснива, обезбеђује, мења, преноси или уништава. У колико су више развијене формалности правне, у толико ће бити и већи број ових такса. Нарочито је пространа област тако званих такса за регистровање т.ј. оних, које се наплаћују за уписивање у јавне књиге н. пр. баштинске, у регистре грађанске, трговинске, задружне, у регистре за патенте, моделе, мустре, авторска права и т. д. Исто су тако важне и таксе установљене за извесне правне послове н.пр. уговоре, адоптирање, легитимирање, оснивање фидејкомиса.

1. *Таксе за управне послове.* Овде нарочито избија фискално обележје, тако да су већина ових, тако званих, такса порезе. Тако у *Пруској* данак у таксеним маркама или жиговима за уговоре; општа таксена марка од 1,50 мар. за све уговоре са свотом већом од 150 мар., у осталом поступност према најважнијим родовима уговора; у *Баварској* такса за пренос поседа, у *Виртембершкој* акцизи на непокретност и т. д. Вид. одсек о порезама на имовни саобраћај.

2. *Таксе за регистровање.* И таксе које ваља овде споменути често прелазе у саобраћајне порезе. У *Немачкој* су царевинским законом сређене таксе за завођење у регистар о авторскоме праву на писана дела и дела из других лепих вештина, у регистре о моделима и мустрама, о маркама и жиговима робе и о патентима. Износи н.пр. такса за регистровање жига робе 50 мар., за регистровање патента 20 мар., а долази још и засебна такса за само давање патента; такса за регистровање мустара и модела поступно је према броју година, за који се тражи законска заштита. Увођење у грађанске и задружне регистре треба да је бесплатно. Земаљским законодавствима остављено је, да одреде таксе за увођење у баштинске књиге, за регулисање заоставштина и маса, за туторства и стараоштва, за све што се односи на породичке фидејкомисе.

б.) *Таксе управне.*

§ 76. — Ма да су таксе по разним гранама управе веома разнолике, опет су оне далеко мањега значаја него судске таксе. Од чести опажа се шта више јасна тежња, да се таксе упросте и сведу на мањи број. Знатна помоћ за све, а услед, по могућности, извесних бесплатних радња администрације, толико је велика, да је она тежња оправдана. Но поред тога има и административних радња, где се посебна корист, и свеза радње административне с користима приватних лица, толико јако истиче, а општа корист у истој мери губи, сасвим друкчије но што је то случај са већином судских послова, да је одиста и оправдано, да се за такав рад и плати велика такса. Пошто су административне таксе многобројне, биће довољно истаћи само опште таксе, а од посебних само оне, које су значајније.

§ 77. — 1. *Опште административне таксе.* — Под тим таксама ваља разумети оне таксе, које су опште за све гране управе.

На првоме месту ваља овде споменути таксе, што постоје у појединим немачким земљама за *постављење* или *унапређење* у јавној служби. Није изван спора, да ли су оправдане те таксе.

У опште таксе долазе, затим, таксе за прелазак у виши сталеж, за подарене титуле и ордене, потом таксе за испите и сведоџбе о способности, па за прибављање нарочитих права н. пр. на проналаске и патенте, концесије апотекарске, концесије мајданске, најпосле таксе за изузећа од општега права у случајевима где се тражи то изузеће. Све су те таксе у близини пореске области; од чести прелазе оне у саобраћајне порезе на имовину.

Таксе за постављење веома су развијене у *Баварској*. Овде се наплаћује за постављење у јавним службама 1% од годишњега дохотка од службе, и иста такса и за сваку повишицу дохотка. Поред тога такса од 10% у истим случајевима, но ова се наплаћује у корист општега удружења за помагање чиновничких удовица и сирочади и у корист благајне женске деце која је с тим у свези. И у *Виртембершкој* су велике таксе за постављење у службу; нема тих такса у Царевини и Саксонској; веома су малене од 1,50 мар. у Прускоj.

§ 78. — 2. *Засебне таксе у појединим административним гранама.* — Од већега значаја управо само су таксе унутрашње администрације. Међу овима потребно је истаћи таксе у области *наставе* и *образовања*, таксе за школску наставу, таксе за упис, за ступање у школу, за иступање, за испите, таксе за посећивање и употребу јавних збирака за вештине, науку, музеје, библиотеке. О школским таксама може се рећи, да су оправдане бар оне за средње и више наставничке заводе и за стручне школе, јер и рад тих школа доноси корист на првоме месту појединцима. С тога што је велики значај основне наставе мора се веома живо тражити, да таксе буду у толико мање, у колико школе више подмирују општу потребу.

Таксе у *санитету* везане су за каламљење крављих богиња, за дезинфекцију, за служење јавним, санитетским заводима и установама.

Знатно је више такса на пољу *народне-привреде*. Овамо долазе таксе за оверавање онде, где је потребна службена потврда пре него што би извесни предмети ушли у употребу. Најважније врсте ових такса јесу таксе за кајарење, жиговање т.ј. за званичну потврду тачности мера и тегова пре но што се њима почне служити, затим таксе за пунсовање, за званичну потврду колико је племенитих метала у предметима од тих метала. Овамо спадају и таксе за вршење званичнога надзора. Ту долазе таксе за пробе и прегледе парних казана, за надзор у рудницима, за надзор над шумама приватним, општинским и корпорација, за ревизије апотека и приватних завода за лечење, за контролисање каквоће средстава са исхрану и т. д.

Ваља још споменути од такса у унутрашњој администрацији таксе за службену статистику саобраћаја у спољашњој трговини и обрту робе, на буквице за рад и службу, таксе за исељенике, које се наплаћују од предузимача и агената, таксе за обезбеђења, за железнице, за бродарство, таксе за дозволу да се могу установити такве радње.

Такса за пасош је у *Немачкој Царевини* највише 3 мар., у *Пруској* обично 1,50 мар. у *Баварској* 1 и 3 мар. За дозволу вођења радње за исељавање (агентуре) у *Баварској* је такса 50 мар. Велике су таксе и у *Виртембершкој*. Тако звана статистичка такса у *Немачкој Царевини* је 5 фенига за свако 100 кил. упаковане, 10 фенига за сваких 1000 кил. неупаковане робе, 10 фенига за 10.000 кил. извесних сировина, 5 фенига за 1 комад стоке.

Код неких од ових такса јасно се опажа, да су више везане за радње, које се више предузимају у интересу општем него у интересу оних појединаца што плаћају таксу. Доста од ових такса прелазе у порезе или им се приближују. Сасвим мешовитога карактера су по неки други данци, тако зване таксе за концесију н.пр. за радњу гостионичарску и за точење пића, за позајмице на залоге, за торбарење. Овде се данак наплаћује не толико из обзира на народну привреду и на користи, које имају појединци од чина подложнога такси, већ из обзира полицијских и пореских.

У осталим великим гранама администрације, у управи *спољашњим пословима, војеној и финансијској*, мало је повода за наплату такса. Има их повише само при конзулатима.

О књижевности упор. податке на стр. 110. Нарочито члан. таксе од *Маира* у Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts и у додатку томе речнику.

4. Наплата такса.

§ 79. — Таксе се наплаћују или путем *неиосредним* или *иосредним*.

Посредним путем такса се наплаћује *таксеном марком* и то било да се служи формуларима на којима је већ утиснута таксена марка, тако званим бланкетима с таксеном марком, а за писмена подложна плаћању таксе, или лепљењем таксених марака на писмена.

Наплата *таксеним маркама* може се вршити само ако је такса прописана за извесна писмена, исправе и т.д. где је могућно проћи без нарочитог обрачуна о вредности и о трошку рада, и где су таксе сталне или поступне према простим знацима. У тим случајевима подесније је да власти наплаћују таксу у облику таксене марке, јер ће тако таксе имати израчунати они који их и плаћају, те се упрошћава вођење рачуна и благајне, а и трошак око наплате мањи је. И за публику је тај облик, кад свота није велика, пријатнији и мање тегобан. Истина да су потребна нарочита правила и беспрекидна контрола, да би се избегла погрешна употреба таксених марака и хартија, и да би се стало на пут превари, проневерењу и неплаћању.

Неиосредно наплаћивање врше по где што оне власти, где се и појави потреба, да се наплати такса, али још чешће врше то пореске власти. За такав начин наплате таксе свакојако је потребан већи административни апарат, па, дакле, и већи трошкови, а и сложеније је и руковање благајном и рачунима; такођер је тај начин доста неудобан и за публику, али се не може проћи без њега, где год је потребно индивидуализати. Овај начин поглавито се примењује у посебним таксама и у таксама одсеком. Овај начин дозвољава, да се наплата таксе боље подеси према послу и трошку, него наплата у таксеним маркама, а и боље ујемчава наплату прописних такса.

---

2. ОДСЕК.

О порезама.

1. Појам и разлози за порезу.

§ 80. — Порезе су данци држави и другим јавним телима, који су наређени силом државнога ауторитета у циљу подмиривања заједничких потреба.

У по гдекојем одређивању појма о порезама нарочито се наглашава, да се порезе наплаћују само онда и само у толико, где и у колико није довољан приход од приватне привреде и од такса. Свакојако тај додатак може се објаснити само начином, како су постали и развијали се државни приходи; и у новијим уставним државама има знакова, да се порезе сматрају као помоћни извори за приход; али у држави, као и у већим општинама, противно ранијем схватању, порезе су постале редовни приходи, који се понављају сваке године, без њих нити би могла више држава постојати, нити општине, те с тога није потребно наглашавати помоћни карактер пореза.

Други неки опет желели би порезама одредити и задаћу социјално-политичку, у том смислу, да би пореза требала изравнавати, у духу веће правице, деобу народнога прихода, према ономе како се она одређује утакмичком борбом између приватних газдинстава. У колико тај захтев обухвата само јаче порезивање већега или фундиранога прихода према слабијем и нефундираном приходу, може се он одобрити већ и с гледишта правичније поделе пореза; држава и остале јавне заједнице, како у свакоме своме пословању тако и у својој финансијско-политичкој задаћи, морају служити правичности, и старати се за одржавање и напредовање својих чланова. Али мора се одбити тај захтев, у колико би се путем порезивања имала постићи задаћа страна за финансијски циљ, иначе би наступила потреба, да се порезе, у циљу изједначавања имовина, наплаћују и онде, где то није потребно чинити с гледишта финансијскога. Но тешко је увидети, зашто да се тако тешким задатком изједначавања имовине оптерети баш финансијска администрација и порезе, кад и једна и друге имају своје самасталне простране задаће.

§ 81. — *Разлог,* зашто је дошло до наплаћивања порезе, јасан је. Да би се подмириле извесне заједничке потребе, где одиста не може у напред да се одреди, колико треба да падне на појединa лица од оних расхода што их она проузрокују, за подмирење тих потреба, дакле, потребна су и општа и заједничка средства. А пошто за тај циљ нису довољни ни драговољни прилози, ни услуге поданика, па ни приходи од привредних доходака и од такса, пошто су споменути приходи, узевши у обзир све веће државне задаће, и непостојани и незнатни, то се могу потребни приходи набавити само путем наплате силом државне власти.

Далеко теже је питање, какав је разлог за *пореску обвезу*. Докле се у староме свету разлог за порезу просто означаваше као однос између победиоца и побеђенога, на измаку средњега века већ се јавило гледиште, да су „порезе општи и неизбежни терети, који иду с државом као живци с телом, и који имају свој разлог и своје оправдање у суштини државе и потребноме подавању појединаца држави.“ Кад је затим у 18. веку ухватила корена наука о правној држави, по којој држава постаје уговором, у који поданици улазе с обзиром на своју привредну корист, мораде нићи и нова теорија о разлогу за порезу. Према томе она би била неки данак или давање, цена, којом појединац купује за себе неке користи, које му пружа и даје политичка заједница. Између државе и платца порезе однос је као између услуге и накнаде, правни разлог за порезе јесте у користима које даје држава. То схватање, које допире до наших дана, и које још и данас многи деле, понајлак је потиснуто тако званим историјским и органским схватањем државе. Ако је држава одиста, као што учи такво схватање, неодољиви и најсавршенији облик заједничкога живљења друштвенога, то ће последњи разлог за порезу бити у томе, што је апсолутно потребан и оправдан опстанак државе. У ономе, што држава својим установама даје појединцима, помажући развитак и употребу њихових снага и способности, имају свој удео сви од реда, ма да се тај удео не може посебице одређивати, те отуда и обвеза свакога, да има удела и у томе, да држава опстане, не упоређујући своје давање мером својих посебних користи од државе. Праву државне власти, да тражи општи данак, одговара обвеза држављана, да дају данке; ко жели циљ, не може одрећи ни средства. Ови начелни разлози за порезе разуме се да не искључују, да се укаже на то, да је привредни извор за порезе у репродуктивној снази њихове употребе, и да држава, као неодољиви и плодни чинилац сваке привредне производње, мора и средства за извршење својих послова узимати из приватних газдинстава, која и она унапређује.

§ 82. — Питање, како да се образложи пореска обвеза, различито је од питања, докле се та обвеза има простирати на становништво. То је питање на првоме месту питање формалнога пореског права, ту се има повући међа, докле засеца државна власт и наредба за плаћање порезе. Обично се каже да плаћању порезе подлеже посебна газдинства или држављани; но то, ни једно ни друго, није довољно одређено и не обухвата потпуно круг оних лица, која обично потпадају под пореску власт. Истина је, да се прво и свагда држављани морају старати о одржавању државе, и да се на њих, управо као на оне, који и чине државу, и односе предњи разлози за порезе; али не би било правилно када би лица, која нису држављани, а уживају заштиту и потпору државе, када би, дакле, та лица уживала све то бесплатно, о трошку држављана. Ни мало се не треба двоумити, да се и на та лица, која живе у држави, ма да нису њезини држављани, и ма да их није много, има применити начело услуге и накнаде, јер та лица управо за то и живе у туђој држави, што могу угодније и пријатније живети или имати више дохотка, но у својој постојбини. За њих држава где живе није отаџбина и за њих се обвеза плаћати порезу може образложити и привредним побудама. Било би, даље, неоправдано, држављане, који живе у иностранству, те по томе од своје државе немају никакву или тек малу заштиту, оптеретити пуном мером државних дажбина. Услед тих побуда модерно пореско право обухватило је лица подложна порези, према врсти порезе, које као правно становништво, које по месту бављења, које опет по месту пребивања, које опет по ма коликим привредним свезама с државом, — али се не може у опште изнаћи стално начело за тај поступак.

Књижевност. — Осем напред на стр. 13. поменутих ручних књига о финансијској науци видети још поглавито ова дела:

1. *Немачка дела: D. Krehl,* Das Steuerwesen etc. Erlangen 1816. *C. Kröncke,* Über die Grundsätze einer gerechten Besteuerung, Heidelberg 1819. *v. Kremer,* Darstellung des Steuerwesens, Wien, 1821. *K. Murhard,* Theorie und Politik der Besteuerung, Göttingen, 1834. *J. v. Hoffmann,* die Lehre von den Steuern, Berlin, 1840. *Ex. Laspeyeres,* члан. „државно газдинство" у Deutsches Staatswörterbuch von Bluntschli und Brater, св. 10. Stuttgart, 1876. *H. Eisenhart,* die Kunst der Besteuerung, Berlin, 1868. *H. Maurus,* die Moderne Besteuerung, Heidelberg, 1870. *W. Vocke,* die Abgaben, die Anflagen und die Steuer, Stuttgart, 1887. *J. Neumann,* die Steuer, св. I. Leipzig, 1887. Даље чланке о данцима и о посебним врстама порезе од *v. Mayr-a* и *v. Philippovich-a* у Wörterbuch des Verwaltungsrechtes, и *K. Th. Eheberg,* члан. „порезе" у Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

2. Друга страна дела: *H. Parnell,* Financial reform, London, 1830; 4. издање 1832. *D. Buchanan,* An inquiri into the taxation etc. Edinburgh, 1844. *Th. C. Eliff-Leslie,* Financial reform, London, 1872. *E. de Girardin,* De l'impôt, Paris, 1848, 6. изд. 1852. *P. J. Proudhon,* Théorie critique de l'impôt, Bruxelles, 1861. *C. Royer,* Théorie de l'impôt et de la dime sociale, Paris, 1832. *E. de Parieu,* Traité des impôts etc. 5. св. Paris, 1862—64; 2. изд. у 4 св. 1866—67. *Ed. Vignes,* Traité des impôts en France. Paris, 1862; 4 изд. 1880. *A. Charguerand,* L'économie politique et l'impôt, Paris, 1864. *V. Bonnet,* La question des impôts, Paris, 1878. — *G. Cridis,* dei tributi, Torino, 1832. *G. Borsani,* Jl sistema dei tributi, Torino, 1850. *L. Dufour,* Delle imposte, Genova, 1861. *C. Pallavicino,* Teoria sulle imposte, у Rivista contemporanea, св. 40, Torino. 1865. *M. Pescatore,* La logica delle imposte etc. Torino, 1867. *B. Benvenuti,* Le imposte, teoria e pratica, Milano, 1869. *S. Zeni,* Le imposte, Ferara, 1869. *C. Baer,* L'avare e l'imposta, Torino, 1872. *S. Francone,* Salle gradnali riforme dei sistemi tributarrii, Napoli, 1875. *G. Alessio,* Saggio sul sistema tributario in Jtalia св. 1. Torino, 1873, св. 2. 1887. — *F. Gallardo Fernandez,* Origen, progress y estado de las rentas de la corona de Espana etc. 7 св. Madrid, 1806—32. *L. M. Pastor,* La ciencia de la Contribucion, Madrid, 1856. — *Turgenieff,* Истраживање о порезама (руски) Петроград, 1818. 2 изд. 1819. *V. Delecourt,* Disputatio oeconomico-politica de tributis ac vectigalibus. Leven, 1829. — *N. G. Pierson,* Belasting naar den Welstand у часопису: De gids, Amsterdam, 1879. Од истога, Belastinghervorming, у истом часопису, Amsterdam, 1881. —

2. Терминологија у порезништву.

§ 83. — У науци о порезама уобичајени су извесни *технички називи,* којима се служимо само за порезе, и с тога је потребно у кратко их споменути и објаснити.

Порески извор зове се онај фонд добара, из којега се пореза стварно плаћа или би се имала плаћати према намери законодавчевој; *основа за одмеравање порезе* или *порески предмет* зове се онај предмет, радња или поступак, који је закон обележио за мерило или повод порезивања.

Порески извор треба да буде, а у правилним приликама и биће, цео приход или извесне поједине врсте његове. Порески извор и основа за одмеравање порезе могу, али не морају, бити истоветни. Први је случај на пример код опште порезе на приход; ту целокупан приход не само да је фонд из кога се пореза плаћа, већ биће и основа за одмеравање порезе. Но име појединих пореза никако не указује свагда на законом одређени порески извор, већ много пута указује на основу за одмеравање порезе.

Пореска јединица је извесна мера или тежина, број или други који тачно одређени знак предмета н. пр. у порези на земљиште хектар, у порези на приход извесна, бројем одређена величина прихода. На пореску јединицу наплаћује се *порески став,* који се, ако се пореска јединица може изразити у своти новца, према којој је порески став чист разломак, зове *пореска стопа.*

Платац порезе је онај, који или сам или преко другога коме је налог издао, плаћа порезу пореској власти; *порезаник* је онај, који порезу коначно плаћа из свога прихода или имовине; *пореско лице* онај је, који је *по закону* обвезан платити порезу; најпосле је *порески намењеник (дестинатар)* онај, који по намери законодавчевој треба да сноси порезу.

На том поступку, што други сноси порезу, а не онај који је порезу платио, засновано је посредно порезивање. Код већине правих трошарина држава не може успети, да од потрошача наплати порезу за сваку потрошњу појединце, те тако је нађен излаз, да се обвеже на плаћање порезе производник или трговац који тргује робом подложном плаћању порезе, а њима се остави, да порезу до-

метну уз цену, те је опет наплате од потрошача, којима је пореза и намењена.

Пореске (царинске) *тарифе* списак су пореских (царинских) јединица и ставова извеснога броја предмета, који долазе у исту пореску (царинску) категорију. *Порески катастер* зову се званични спискови свих чињеница, што служе за прибирање и уређивање пореских лица и предмета за извесне порезе, тако зване порезе по приносу. *Пореске листе* или *порески регистри* (распоред) јесу званични спискови свих пореских лица с податцима о њиховом пореском задужењу.

3. Општа начела у порезама.

§ 84. — Данас не подлежи више спору, да је неопходно потребно поставити за порезе врховна начела, која ће указивати циљ и правац, какве порезе да се изаберу, каква да буде пореска система, и чему да теже потребне реформе у порезама. Одиста таква начела с разлогом су потребна, јер мора да буде многоструких пореза, које се морају довести у међусобну сагласност по извесним објективним гледиштима. Тек новије доба, стављајући свесно порезама извесне циљеве и задаће, заменило је хаотичне, многе упоредне порезе без система, мање више рационалном системом пореза. У главноме модерна финансијска теорија износи три захтева, а то су ови:

1.) да пореза буде правична. Овај захтев потиче из нераздвојне свезе између пореске обвезе и грађанске дужности. Правда изискује, пошто обвеза државнога грађанина плаћати порезу пониче отуда, што је држава неодољиво потребна, да порезивање буде опште и подједнако, и да сваки порески обвезник буде оптерећен у једнакој мери, и да, даље, према суштини уставне државе, буде у законима тачно одређена пореска обвеза, те да и завођење и наплата пореза не буду изложени самовољи и правним повредама. Потом захтева се:

2.) да пореско законодавство буде тако удешено, да народно газдинство буде што мање изложено незгодама услед мешања у при-

ход и имовину пореских обвезника, које мешање вазда прати свако порезивање.

3.) да порезе буду тако сређене, како би стварно и одговориле своме циљу, да покрију државне расходе т.ј. да се оне тако удесе, како би и биле издашне колико треба, а и како би се лако могле подесити према већој државној потреби.

Те три групе начела могу се назвати начела правичности, народне економије и финансијскога газдинства. Истина та врховна начела порезивања не могу се сматрати као апсолутне, логичке категорије, него као релативне, историјске. Но за то та начела не губе своју вредност; она означују правце којима се мора кретати пореско законодавство у садашњим приликама.

4. Начела правичности

§ 85.,— *Порезе морају бити опште.* — Докле су у ранијим вековима само извесне класе становништва подлежале плаћању порезе, а друге, и то баш јаче пореске снаге, биле често ослобођене од плаћања порезе, данас нам захтев, да пореза треба да буде општа т. ј. захтев, да сваки од реда ко је само подобан за то, без обзира на личност, мора плаћати порезу, изгледа као нешто, што се по себи разуме, и данас је тешкоћа само у питању, како да се најбоље примени на становништво то начело општега порезивања. И одиста пракгика последњих десетина година у опште нагиње томе, да се пореском обвезом обухвате сва лица, која су привредом својом подобна плаћати данак. Оно мало ослобођења од порезе, колико га још има, може се само историјски објаснити, и свагда ћемо то сматрати као противно нашим модерним погледима. Сасвим је природно, да се не могу порезати и она лица, чији приход, по општем уверењу, таман стиже да се одржи живот. Отуда се изводи захтев, да се од порезе мора ослободити тако звани минимум за живот. онолико, колико је најмање потребно за одржавање егзистенције. Истина у случајевима невоље држава ће смети тражити од својих чланова неограничене жртве у имовини, али у обична времена држава не сме тражити жртве, које би потрле битне погодбе за жртве у опште. Пореска способност појединаца почиње тек онда, када се, подмиривши преке по-

требе за живот, почиње уживати и оно без чега се може и проћи. Када је реч о минимуму, потребном за егзистенцију, обично се мисли на непосредне порезе, на порезе на дохотке и на принос, јер се у тим порезама мора, путем закона, одредити једна приближна количина, која ће се, разуме се, мењати према времену и месту. Но и у посредним порезама могу се сиротније класе имати нарочито у виду, ваља само ослободити од порезе најпотребнију робу, чије би порезивање имало утицај сасвим исти као и главарина.

О нарочитом обзиру на минимум, потребан за егзистенцију, може управо говор бити само код опште порезе на приход; тај минимум износи у државама са општом порезом на приход у Немачкој од 900 мар. (Пруској) до 300 мар. (Саксонској). Обзир на минимум за егзистенцију противан је карактеру пореза на принос, јер се код тих пореза не чини збирање укупне пореске снаге; али и код ових пореза чињен је више пута покушај за то, ослобођавањем од порезе малих рента од капитала, малога дохотка од рада (у Баварској н. пр. до 400 мар.).

Начело опште порезе, сасвим природно, не односи се само на физичка лица, односно само на поједина газдинства, него и на газдинства правних лица, и на газдинства привредних друштава, корпорација, задруга и т. д. у колико та друштва раде послове, који стварају привредну подобност. Порезивање фингираних лица добило је нарочити значај у овоме веку услед акционарских друштава и великога ширења тих друштава.

§ 86. — 2. *Порезе треба да су подједнаке.* — Ово начело обухвата правичност, која треба да изједначава. Овим захтевом тражи се, да свако треба да буде порезан у равној сразмери. Јасно је као дан, да се права једнакост неће постићи, ако обвежемо сваког порезаника да плати једнаки износ порезе, а не узмемо у обзир и његов привредни положај, те отуда је и потекло, да се тражи поступност у порезивању. Избор поступности одредиће се веома различито према гледишту онога, који чини тај избор, и то према његовоме појму о држави, порезама и народној економији. У том смислу постављене су у главноме три теорије, које су у најтешњој свези са напред изложеним теоријама о разлогу за порезе, а то су: теорија еквиваленције, теорија обезбеђења и теорија порезивања по способности пореској.

а). *Теорија еквиваленције*, која се зове и теорија интереса или уживања, тражи да се поданици порезују сразмерно користима и уживању, које појединци примају од државе. По том гледишту, које је заступала на измаку прошлога века атомистичка теорија о држави и праву, пореза је накнада за услуге државне, она је куповна цена за добра и користи, што их имамо од државе. Тај критеријум не слаже се никако с органским схватањем о држави, у ствари би такво појимање било проширење начела изведенога у таксама, а као начело за порезивање нити би оно било правично, нити би се оно могло извести. Не би правично било, јер би ниже класе, којима је често државна помоћ веома потребна, биле много више оптерећене него класе иматне, а не би се у практици могло извести с тога, што се трошкови за највеће, и баш најпотребније и најскупље послове државне н. пр. издавање на личну безбедност и војску, никако не могу репартирати, поделити на поједина лица у истој сразмери, у којој су та лица заинтересована за тај државни рад.

б). *Теорија обезбеђења.* — Ова теорија схвата порезу као премију за обезбеђење а за заштиту имовине, коју држава заштићава. Ова је теорија у толико боља од оне прве, што пружа основу, подесну у практици за поделу пореза, јер у практици изведена таква пореза, поступно према државној заштити имовине, била би у ствари пореза на имовину, односно према имовини срачуната пореза на доходак. Али никако се не може правдати, да се заштита имовине износи као *разлог* за порезу и да се пореза обележи као премија за обезбеђење, пошто држава управо и не прима на себе обезбеђење имовине, него само штити приватну својину од нападаја; а и државна радња не састоји се искључно у заштити својине, него она штити и личност и стара се о целокупном умном и привредном благостању народа.

в). *Порезивање по способности.* — Ако је одиста разлог за порезу у природи државе и односу порезивања према држави, то ћемо порезу, као што је већ изложено раније, схватити просто као

дужност и обвезу појединаца, да сразмерно својим привредним средствима принесу, да се испуне погодбе за опстанак и напредак целине. У том случају нема битне разлике у томе, да ли ћемо сматрати као остварено то начело онда, када је појединац порезан сразмерно према својој привредној способности, или онда, ако је жртва принесена у порези једнако осетна за све.

То начело не само што је овладало модерном теоријом, него и правац, којим су се упутиле најновије пореске реформе, доказује, да то начело снажно побеђује и у практици. Но не сме се превидети, да у извесним границама, а нарочито у порезивању заједница што су под државом, и данас још заслужује пажњу начело накнаде и услуге. Нарочито онде, где је јасна свеза између административне радње и користи те радње за поједина лица, неће се моћи с правом чинити никаква замерка примени начела о таксама.

§ 87. — Начело порезивања по способности показује на првоме месту само општи правац, али још не даје тачну меру, како да се раздели порески терет; ту се одмах истиче питање, како се може наћи сразмера између порезе и способности, како се може утврдити објективна једнакост у количини жртве. Јасно је, да с величином прихода или имовине треба да расте и пореза, али се води спор око тога, да ли та сразмера да буде *пропорционална* или *прогресивна*. Порезу зовемо пропорционална, кад сразмера порезе према приходу остаје једнака за све пореске обвезнике, а прогресивна зове се, кад износ порезе расте у бржој сразмери него што расте приход.

Најновији покушај, да се прогресивност изнесе као правилни начин порезивања, потекао је од присталица теорије о жртви, који у томе полазе с гледишта науке о крајној корисности. По тој науци корисност једнога добра све је мања, што је већа укупна количина оних добара, којих је то добро само један део; сваки нови део прихода даће у толико мање уживања, у колико је већи приход коме се додаје тај нови део, а када га нестане, у толико ће се то мање осетити, у колико је већи онај приход, из којега се тај део издваја или изузима. Позитивно речено: та наука казује и учи, да способност јаче расте него приход, што је приход већи, све је

мања квота тога прихода потребна за живот, и према томе порезивање, које би било пропорционално према целоме приходу, било би обратно пропорционално према слободноме приходу, који је, разуме се, садржан у целоме приходу. У осталом прогресивна пореза следује већ из начелнога признања о ослобођавању од порезе минимума, потребнога за живот. Ако се овај минимум утврди н. пр. на 900 мар., то ће од две личности, од којих једна има прихода 1000 мар. а друга 2000 мар. прва подлежати порези за 1000 — 900 = 100, друга пак за 2000 — 900 = 1100 мар. Друга личност неће, дакле, бити способна за сношење порезе само два пута, него једанајест пута колико прва личност.

Противници, пак, прогресивног порезивања споре оправданост и корисност тога порезивања. Туже се на самовољу, која се не може избећи, у одређивању прогресивне мере, указују на то, да се не може прогресија подједнако продужити, да се код којега било великога прихода мора стати, они страхују, да прогресивна пореза не буде повод да капитал оде из земље, да не клоне нагон за штедњом, и да се не даде повод многоме закидању и обмањивању у порезама.

Истина је, да до сада још није нађена објективна мера, а на потпуно задовољство, за одређивање прогресивне скале, поред свих покушаја и математичких рачуна, и једва да ће се моћи у опште наћи, ако се сетимо, колико разних погодаба утиче на пореску способност, а које се не могу исказати бројем. Али и није то главно, да се утврди лепо скројена прогресија, с правилном разликом од степена до степена, већ је само потребно наћи основе, којима ће се обележити размаци у величини прихода који одговарају потреби, те да се добију просечни приходи, како би се одатле могло прећи на суседни степен. У толико је мање повода за двоумљење о пореској прогресији, што се она према данашњим пореским системама може применити само на где које порезе, тако зване непосредне порезе, на порезе на приносе и нарочито порезу на приход. Прогресивно порезивање у правоме смислу постоји само онде, где читава пореска система има прогресивну тенденцију. Бројни примери, којима би се разрађена прогресија објаснила у бројевима, већином имају у виду једину општу порезу на приход; но где је прогресивна пореза

на приход, као што је то случај у практици, само члан извесне пореске системе, ту она има само задаћу, да изравна већи терет, који је у посредним порезама наваљан на ниже класе. Ваља такођер то имати на уму, да су многе тако зване *прогресивне порезе* у ствари *дегресивне* т. ј. такве, да пореска стопа није прогресивна до краја, већ само до извесног, релативно малога износа. У новије доба говори се у осталом и у другом смислу о дегресији и дегресивним порезама, и под тим називом разумеју се порезе, које су истина прогресивне, но које код већих износа расту мање брзо него код мањих износа.

У модерним пореским системама, скоро без изузетка, налази се по где која прогресивна пореза. Нова Пруска пореза на приход прогресивна је до износа 100.000 мар.; она почиње са $^2/_3\%$ а свршава с 4% доње границе степена. У Саксонској у порези на приход од 19. класе (5400 мар. приход) настаје дегресија од 2,8 на 0,17%, од 20 класе почевши износи она 3% доње границе сваке класе. У пореском прорачуну баденске порезе на приход постоји дегресија од 100% за 30.000 мар. прихода, од 20% за 500. Као што се види, и овде и тамо, прогресија се завршује на релативно ниским ступњима прихода. И у порезима на принос и делимичним порезама на приход често се примењују прогресивне пореске стопе. Тако н. пр. у Баварској у 1. и 2. одељку делимичне порезе на приход, тако у Виртембершкој порези на приход, и у многим законима о порези на ренту од капитала; истина прогресија је често веома недовољна.

Аустријском владином предлогу о порези на приход од 1892. основа је положена у математској формули, а ово је та формула:

$$P = 4 - \left(\frac{135}{m + 35} + \frac{4 \cdot 8583}{m^2}\right)$$

у којој P значи процењат порески, а m средњи приход у стотинама форината. Слична је прогресивна скала у ниже наведеном чланку од *Громана*.

§ 88. — У интересу правичније поделе пореза тражи се, даље, позивајући се на познату дебљу прихода у *фундирани* и *нефундирани*, веће теретење фундираног прихода т. ј. онога прихода, који има своје порекло у поседу имовине. Тражи се то с тога, што фундирани приход дуже траје, и даје газдинству већу сигурност. Сопственик фундираног прихода имаће обично у далеко мањој мери

повод, да један део свога прихода одваја за обезбеђење у старости или за случај неспособности за рад, за пенсију удовице и сирочади, него неко који је упућен само на приход од своје радне снаге. Али и нефундирани приход у толико је ближи приходу фундираном, у колико су више с таквим приходом скопчана права на пенсију. Код прихода од ренте ваља још имати на уму, да у томе случају сва радна снага остаје слободна за привреду, докле је код нефундираног прихода радна снага једини извор за приход.

Посебно порезивање фундираног прихода може се постићи системом пореза на принос, поред порезе на приход, и то делећи приход у поједине дохотке, и порезујући те дохотке неколиким нарочитим порезама (н. пр. на наслеђа), најпосле, и свакојако најподесније, порезом на имовину поред порезе на приход, као што је то у Пруској у закону од 1893. У Швајцарској води се нарочити обзир о нефундираном приходу. У већини кантона нефундирани приход испод 5000 фр. има плаћати само за пола онога, што плаћа исто толико велики фундирани приход.

Најпосле указује се још на низ других погодаба, које могу утицати на пореску способност, и на које би требало скренути пажњу приликом порезивања, а то је ово н. пр. број деце, несретни случајеви, задужење и т. д. До душе одвише широко узимање у призрење таквих посебних погодаба, које измењују пореску способност, може лако дати повод, да у појединаца отупи одговорност пред самим собом у доста великој мери.

Нови пруски закон о порези на приход од 1891. има у виду при одређивању пореског задужења и број деце, одређујући (§ 18), да се за сваког непорезаног члана породице испод 14 година, од своте прихода подложнога порези, ако та свота не прелази 3000 мар., има одбити износ од 50 мар., а где таквих чланова породице има 3 или више, свакојако се пореза има спустити за један степен порески. Даље је дозвољено узети у призрење особене привредне прилике, које би битно штетиле пореску способност, и то на тај начин, што је у порези за приходе испод 9500 мар. дозвољено спустити пореске ставове за највише три степена. У такве погодбе долазе: изванредна оптерећеност услед издржавања и васпитања деце, обвеза издржавати сиротне сроднике, дуготрајна болест, задужење и нарочити, несретни случајеви.

§ 89. — Противно је идеји правичности и једнакости у порезивању, да појединa лица буду за исти порески предмет порезана више пута. У овом случају не мислимо на порезивање које врше заједнице, које су над државом или под државом, (с једне стране савезна држава, с друге, опет, округ, општина), и које поново али подједнако терети *све* пореске обвезнике државне или бар читаве класе, него мислимо на поновно порезивање истога пореског предмета, а које је извршила или иста држава или разне државе. Ако су поновном порезивању узрок оскудни порески закони државни, може се томе лако стати на пут законодавним путем; али право *двогубо* порезивање, које се не даје тако лако отклонити, бива кад две једнаке пореске власти, обично, дакле, две самосталне државе, дохвате исти порески предмет. Тај случај може лако наступити, ако је порески предмет у другој држави а не у оној истој, у којој обитава пореско лице. У овом случају свака ће од заинтересованих држава силом своје власти и узајамне независности, не водећи рачун о сличном потраживању друге државе, извршити своје пореско потраживање.

Двогубо порезивање тек сада је добило веће размере, услед слободнијега саобраћаја личности и добара, и није ни чудно, што се то не може лако отклонити, и то не с тога, што свака држава порезује сваку пореску снагу, коју може ухватити, и то не питајући припада ли она њој или којој другој држави, не обзирући се на пореске законе у другим државама. Но теорија не може пропустити, а да бар према разноликој практици не постави захтев, да на приносе од земљишта, зграда, капитала и радња, пореза треба да се плати оној држави, у којој је и порески предмет, а пореза на приход, као и трошарине, оној држави, где станује пореско лице, одн. где оно троши.

Међународно пореско право, чији би задатак био довести у ред погодбе о двогубом наплаћивању порезе, тек је у зачетку. На такво регулисање може се за сада само тамо рачунати, где су међусобном државноправном свезом везане две или више самосталних држава. У том смислу је Швајцарска од 1862 одн. од ревизије устава 1875. пренела на савезни суд решавање о кантоналним сукобима у пореским стварима. Исто тако је и Северни Немачки Савез, одн. Немачка

Царевина, законом од 13. Маја 1870., да би се избегло двогубо порезивање, овако средила ту ствар: где ће се Немац порезом задужити меродавно је место где стално живи, одн. где се бави, у неким случајевима, пак, то је меродавно, којој држави лице припада. Но порезу на земљиште и радње наплаћиваће она држава, где се и налазе ти предмети који дају принос, а порезу на плату државну и пенсију она држава, која их исплаћује.

§ 90. — 3. *Законитост пореза.* — Захтев, да порезе морају бити законите, садржи на првоме месту питање о формалноме праву државне власти, да наплаћује порезе, даље, питање о начину, како постају порески закони. Одговор на ова питања зависи од тога, какво је где уставно стање и какве су где уставне погодбе.

У временима политичке бесправности наредбу о порезивању издаје једнострано поглавар државни; јасно је, да у томе случају нису немогући ни самовоља, ни безобзирност, ни неправда, ни неумереност. У Немачкој, у средњем веку па све до најновијега времена, имаћаше важну улогу, према стању државнога газдинства у оно време, уговорно регулисање тога питања, на основу широкога сталешкога права на одобравање пореза. Пореза беше више знак добре воље сталежа, који свагда за своје одобравање прибављаху и за себе знатне користи. Тек понајлак, упоредо са јачањем власти територијалних владара, губљаше се и право на одобравање порезе. О пореским законима и о законитости пореза може се управо говорити тек од онда, од када су ступили у живот модерни устави. Према тим уставима само су оне порезе законите, које се заводе на основу пуноважнога закона и које се наплаћују према вредећим одредбама финансијскога закона. Истина и данас се још говори о праву парламента на одобравање пореза, те се чини, као да је одобравање тих најважнијих прихода државних ствар добре воље земаљских већа; али из модерног одобравања порезе не може се извести апсолутно право, да се не морају дати држави потребни приходи. Различито гледиште парламента и владе на поједине позиције у буџету не може одвести до распада државе.

Затим може се још као последица начела пореске законитости поставити и захтев, да пореза мора бити тачно одређена, и то по лицу, предмету и величини, да морају бити тачно означени: метода

разреза порезе и наплате, мере за контролу, казне за закидање и утају, начин и пут за тражење исправке (рекламације).

Књижевност к § 85. — G. Antoni, die Steuersubjekte im Zusammenhalte mit der Durchführung der Allgemeinheit der Besteuerung nach den in Deutschland geltenden Staatssteuergesetzen, у Finazarchiv, V стр. 916. *G. Schanz*, Zur Frage der Steuerpflicht, у истоме арх. св. IX. стр. 365. — *H. Schmidt*, die Steuerfreiheit des Existenzminimums, Leipzig, 1877. *O. Peuker*, Über die Befreiung einer gewissen klasse von Staatsbürgern von der persönlichen Besteuerung, Göttingen, 1877. *G. Schanz*, члан. Existenzminimum, у Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

К § 86. и 87. — *G. Schmoller*, die Lehre vom Einkommen im Zusammenahng mit Grundprincipien der Steuerlehre, у Zeitschriftfür die gesammte Staatswissenschaft, 1863. *Fr. s. Neumann*, die progressive Einkommensteur etc. Leipzig, 1874. *H. v. Scheel*, die progressive Besteuerng, у Zeitschr. f. d. ges. St. Wiss. 1875. *J. Lehr*, Kritische Bemerkungen über den progressiven Steuerfuss etc. у Jahrb. f. Nat. Ök. 1877. *Ricca Salerno*, Dell' imposta progressiva etc. у Giornalo degli Economisti, Padua, 1878. *Fr. s. Neumann*, Die Steuer nach der Steuerfähigkeit etc. у Jahrb. f. Nat. Ök. 1880. *R. Meyer*, die Principien der gerechten Besteuerung, Berlin, 1884. *E. Sax*, Die Progressivsteur, у Zeitschr. für Volkswirtschaft, св. 1, Wien, 1892. *E. Grohmann*, Versuch einer stetig steigenden Skala für die progressive Einkommensteuer, у истом часопису св. 3. Wien, 1894.

К § 88. — *R. Meyer*, чл. Einkommen, у Wörterbuch der Staatswissenschaften и тамо наведена књижевност.

К § 89. — *E. Zürcher*, Kritische Darstellung der bundesrechtlichen Praxis, betr. das Verbot der Doppelbesteuerung, Basel, 1882. *F. Schreiber*, Kritische Darstellung der bundesrechtlichen Praxis, betr. das Verbot der Doppelbesteuernug, 1882. *Speiser*, das Verbot der Doppelbesteuerung, Basel, 1890. *Th. Clauss*, Das Reichsgesetz vom 13. Mai 1870. wegen Beseitigung der Doppelbesteurung, у Finanzarchiv V. стр. 138. *Eheberg*, члан. Doppelbesteuerung у Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

5. Начела народно-економска.

§ 91. — *Народно-економски извор порезе.* — Извор пореске т. ј. фонд добара, из којега се плаћају порезе, јесте имовина у најширем смислу т. ј. збир свих добара, која су својина једнога лица, и која се могу размењивати за исту вредност. Но пошто су порезе периодички данци, т. ј. пошто се порезе редовно понављају из године у годину, мора и извор бити такве природе, да може поднети такав сталан терет. Отуда се и не може порезати стожер имовине, имовно стабло, већ само онај део укупне имовине, који у свакоме привредноме периоду поново постаје, а то је доходак, *приход*.

Народна економија подваја приход у *нечист* и *чист приход*, приход бруто и нето. Као основа за порезивање може служити само *чист приход* т. ј. онај део укупнога прихода, који преостаје када се одбију сви издатци потребни да се дође до прихода, који се, дакле, може утрошити, а да се не начне и не окрњи стабло имовине. Од сваке пореске системе мора се тражити, да она штеди народну главнину, капитал; често црпљење из стожера народне имовине мора умањити ту имовину, и тако пресушивањем пореског извора штетно утицати и на финансије. Само тежак, скроз неповољан положај државни може оправдати гажење овога начела. Но често се као приход за порезивање означава чист приход у другоме смислу, а то ће рећи онај чист приход, који преостаје сопственику по одбитку свега онога, што је њему преко потребно за живот, што му је потребно да може живети онако, како одговара његовоме положају, и тај приход јесте слободан приход. Али колико год је потребно говорити у прилог непорезивања минимума потребног за живот, толико исто мора се живо противити томе, да се приход за порезивање сведе само на слободан приход. „Животне потребе према положају“ толико је широк појам, да се са њим не може рачунати; ако би се тај појам применио у практици на порезивање, настала би услед тога само самовоља и неједнакост.

Начело, да порески извор може бити само чист приход, не сме се ни тако разумети, као да би предмет порезе ваљало тражити само у приходу, а не и у имовини. Утицај порезе не зависи од пореског предмета, него он зависи од пореске *величине*. И одиста пореза, не баш много велика, може и не додирнути имовину, па баш и да је разрезана сразмерно имовини или сразмерно капиталу, те која би, дакле, по називу била пореза на имовину или капитал, докле, опет, *велика пореза*, и кад би била разрезана према приходу, може сма-

њити имовину, или бар спречити умножавање имовине. Услед тога у опште се истиче питање, колико управо може пореза бити велика, а да она не дави или да не утиче штетно у народно-економском смислу. Али покушаји, више пута понављани, да се у бројној квоти према приходу изнесе, колико велика пореза сме бити према приходу, остали су без успеха; а то и није могло бити друкчије, пошто је величина пореске снаге у нераздвојној свези са богатством и производном снагом једне земље, у нераздвојној свези са количином средстава за плаћање и другим променљивим чиниоцима. У осталом потребно је и то напоменути, да многе жалбе, које се често чују, да су порезе одвећ тешке, не долазе толико поводом великих државних пореза, него већином поводом нагомилавања прireза уз порезе, а за потребе других јавних тела.

О стварној величини разрезане порезе нека је напоменуто, да је према приближним рачунима о државним порезама појединн становник имао плаћати у годинама 1882 до 1893 оволико: у Француској 58,1, у Енглеској 39,0, у Италији 32,3, у Аустро-Угарској 28,2 у Немачкој 20,6 марака.

Затим народно-економска начела изискују, да се порезивање тако удеси, како би се што мање спречавали производња, промет и потрошња економских добара. Ово нарочито вреди за посредне порезе, где производник или трговац, ма да пореза не треба да падне на њих, морају ипак да сносе сву незгоду разреза порезе и наплате; потом то вреди за царине, јер би честе измене лако могле изазвати несигурност у привредном животу. Но по себи се разуме, да није могућно отклонити баш сваки утицај, пошто се не може избећи, а да порезе не унесу мање или више осетну стегу у производњу, промет и потрошњу, па било то разрезом на извесне предмете, а било начином наплате и потребним контролним мерама.

6. Начела финансијскога газдинства.

§ 92. — Финансијска политика тражи, да принос од пореза буде довољно *издашан* и *покретан*. Први захтев, да порезе треба да покривају редовну потребу државну, у колико за то не стижу остали приходи, није ни потребно поткрепити подробнијим разло-

зима. Разуме се, да би погрешно било тај захтев разумети тако, како би се њиме оправдали принудни зајмови или друга насиља; такво погрешно разумевање мора већ по томе бити искључено, што се остала начела у порезивању најодсудније косе са сваком силом и самовољом. Начело да порезе ваља да буду „издашне“ не казује ништа друго до то, да се при избору пореза мора и на то пазити, да се подмире не само потребе у обично време, већ да се могу подмирити и расходи поникли у време невоље. Не само да се тим никако не потиру начела правичности и начела економска, него захтев да порезе треба да буду „издашне“ може баш на против она начела још више подстаћи и још их дубље засновати: баш то начело казује, да порезе треба тако изабрати, како би и онда, кад су јако напрегнуте, могле ипак одговорити и другим начелима.

Слично овоме казује и захтев о покретности у порезама. Порезе ваља да су тако подешене, како би се могле прилагодити потреби државној т. ј. пошто потребе државне непрестанце расту, потребно је да се порезе могу повишавати, а да то не изазива ни неправду, ни неједнакост. Свакако већ само намножавање становништва и растење благостања умножиће износ порезе, али је често потребно имати у пореској системи и такве порезе, које ће моћи поуздано подмиривати све веће и веће потребе. Тој потреби не одговарају садашње пореске системе, или одговарају тек у недовољној мери, нарочито се не могу лако повишавати порезе на приносе, јер се њихове слабе стране све више истичу, што се више повишавају те порезе. Замисли о покретности пореској најбоље одговара, од свих непосредних пореза, општа пореза на приход. Порезе на потрошњу јесу, до душе, веома покретне, принос од њих и без повишавања расте, услед намножавања становништва и богатства, али никако није свагда сигурно, какав ће ресултат бити ако се оне повећају, а и могу оне лако омахнути кад је хрђаво привредно стање, баш онда, дакле, кад је финансијама потребно више прихода. Отуда се и објашњава, да се скоро свугде знатније повећавање редовних потреба много лакше и радије покрива завођењем нових пореза, него повишавањем већ заведених пореза.

7. Општа пореза на приход и пореска система.

§ 93. — Задаћа је практичке пореске политике довести у сагласност начела правичности и народне економије са захтевима финансијскога газдинства.

Још од почетка финансијских научних испитивања заступана је често пута мисао о подмиривању државних потреба *једином* порезом. На тај начин мислило се најбоље и најлакше одговорити различитим захтевима. Истина, та једина пореза различито је одређивана, према стању народне економије и државне философије. Докле су физиократе, према својим основним погледима о јединој производности пољопривреднога газдинства, тражили једину порезу на земљиште, данас се означава, према пречишћеним појмовима о привреди, као идеал порезивања једина прогресивна пореза на приход.

При оцени овога идеала ваља пре свега признати, особито кад се он први пут појавио у прошлом веку, да одиста у њему беше и језгро, које се може правдати. Множина пореза без системе, као што то беше свугде на прагу овога века, постала је несносна у току времена. На све стране осетила се потреба, да се смањи број пореза и да се упрости порезивање. Но тим упрошћавањима још се нигде није успео потпуно пренети у практику идеал једине порезе. Свакако стоји, да би за управу било просто и јевтино наплаћивати такву порезу, она би мало досађивала пореским обвезницима, она не би реметила народно газдинство. Али баш и кад признамо, да је таква пореза управо циљ коме би требала да тежи пореска политика, ипак њеноме стварноме извођењу стоје на путу тешкоће о којима ваља водити рачун.

Прво, општа пореза на приход, пошто би се она у главноме имала оснивати на признањима и на пријавама пореских обвезника, претпоставља у њих поштење у толикој мери, или, ако би се приход имао утврдити службеним путем, то претпоставља познавање посебних газдинстава опет у толикој мери, колико то не би могло бити вероватно ни у једном, ни у другом случају.

Друго, једина пореза на приход због релативно знатно велике пореске своте, која би се од један пут потраживала од појединаца,

морала би се чинити много теретнија него многе порезе, које се наплаћују одвојено, на почесне партије. Зловољност, која је скопчана с плаћањем порезе, може се лако појмити да расте све више, што је већа свота, која се од један пут тражи. Могућно је, да ће у будуће бити више увиђавности, патриотизма, осећања солидарности, те ће се моћи и испунити такво тражење, но садашњост, ако је потребно извршити финансијске задаће, које су њој пале у део, мора рачунати са данашњим појмовима и расположењем, и она ће бити кадра постићи свој циљ, само ако не излаже одвише осетљивој проби ни оне појмове, ни оно расположење. На такво размишљање упућује баш нагло растење државних расхода, тако, да би се морао двогубо осећати терет једине порезе. Није баш неоснована зебња, да би жалбе на величину те једине порезе могле лако изазвати парламенат, да одрече и оне потребне расходе, који би још били одобрени, ако би порезе, због њихове множине, биле мање осетне.

Треће, плаћање порезе засновано је на разним разлозима правичности, о којима се не би могао рачун водити путем једине порезе на приход. А још би та пореза била скопчана с несавладљивим тешкоћама, пошто би било потребно свагда истраживати променљиве погодбе прихода, и водити и разне потребне обзире о разним изворима, из којих тече приход.

Када према свему томе кажемо, да за данас није могућно проћи без много пореза, ипак је та множина друкчија данас, него што беше некада. Пређе су многе упоредне порезе без системе чиниле, те се много грешило противу правичности и народне економије, јер су државе већином, почајвише из финансијских побуда, порезивале оне предмете, које је најудобније било порезати, и где је било очекивати много прихода. Тек новије доба, свесно циљева и задатака што се имају решити, покушало је, колико се више може, довести у складност множину пореза с врховним начелима порезивања. Множину пореза данас је одменила пореска *система*.

Ма да се, дакле, једина општа прогресивна пореза на приход не може данас остварити, опет је њезина замисао драгоцени идеал, коме тежи порезивање. Множина пореза исцрпљује се, у непосредним порезама, поглавито у врстама пореза на принос, а збирањем свих

тих пореза у порезу на приход, та множина тежи очитоме јединству. И у пркос по неком назатку може се ипак тврдити, да је множина пореза само тек епоха, и никако и крајна мета у порезивању.

8. Пренос порезе.

§ 94. — *Истинско преношење порезе.* — Под преношењем порезе разумемо извршење преноса пореског терета на друго лице, помоћу размене и промета у обиму приватно-привредних односа, а који пренос порезе врши платац порезе, и то не разумемо само преношење садашње порезе већ и пренос будуће порезе. Ово последње извршава се одбијањем капиталисанога износа порезе од цене кога му драго извора за привређивање.

Такво преношење порезе може се у саобраћају извести или као пренос у напред, или као пренос у натраг. Први ће случај наступити, када се додавањем пореског износа уз цену пренесе пореза на последника у саобраћају; то бива у посредним порезама кад производник или трговац, који функционишу као платци порезе, пренесу порезу на потрошача робе подижући цену. Збацивање и пренос порезе у натраг наступиће, кад се одбијањем од цене пренесе порески терет на претходника у саобраћају, такав је случај, када се стална пореза на принос одбијањем од куповне цене, капиталисанога пореског износа, опет натраг пренесе на платца порезе.

Збацивања и преноса порезе има од две врсте. Једно је *намерно*, а друго је *ненамерно*. Онај пренос порезе, који намерно жели да постигне пореско законодавство, оснива се на побудама пореске технике. Те побуде одређују пореску власт, да извесне порезе не наплати непосредно од оних, који треба и да их сносе, од порезаника или дестинатара, него од маленог броја посредничких лица, а с претпоставком, да ће та лица унапред плаћену порезу наплатити од купаца робе у цени за производе, у коју је цену додата и пореза распоређена на те производе. У томе случају збацивање и преношење порезе улази у порески план, и оно је управо претпоставка за правилно дејство порезе. Ненамерно збацивање и пренос порезе пак наступа, када онај, који би према намери пореског законодавства морао сносити порезу, ову порезу путем привредне радње збаци са себе и пренесе је на другога. Ако намерно збацивање и преношење порезе не наступи, укршта се порески план и пореза, која је по себи правична, може постати неправедна. Отуда је задаћа пореске политике, да се порезе тако удесе, да се посредне порезе одиста могу преносити, а да непосредне порезе одиста и оптерете оне, којима су те порезе и намењене.

§. 95. — Веома је тешко питање, колико управо стварни живот и одговара законодавним претпоставкама. Докле су старији писци претпостављали, да се порезе већином збацују и преносе очекујући отуда, да ће се тим путем правично разделити на порезанике и оне порезе, које у самоме почетку не беху правично подељене, новији писци, ма да не поричу само збацивање и преношење пореза, ипак мисле, да то бива на сличан начин као што се и иначе врши борба око цене у привредном животу, те према томе често може пренос порезе проузроковати и неповољну поделу порезе, па отуда изводе захтев, да финансијска управа још од почетка, при самоме завођењу пореза, мора узети на око све то и према томе и порезе подесити. Ваља и то признати, да под извесним претпоставкама збацивање и преношење порезе има тенденцију, да утиче на бољу поделу неравномерних пореза, а то је у случајевима, где се од приватно привреднога саобраћаја може очекивати изравнавање у добитима. То изравнавање свих добити може, под претпоставком слободне утакмице, наступити, ако се прошире или смање предузећа, а исто тако и понуда и тражња, што ће опет морати утицати и на цену. Не одговара ли ту, дакле, нека пореза стварним добитима, у привреди ће се јавити тежња, да се постигне правичнија подела пореза помоћу саобраћајних операција, које утичу у правцу, да се изравнају добити. Али то претпоставља, као што је напред речено, истински слободну утакмицу т. ј. једнаке снаге, а такође и подобност газдинстава, коју је старија теорија одвише лака срца замишљала као одиста и могућну и стварну подобност, да се предузећа свагда могу, према колебању добити, проширавати или сужавати, да се капитал и рад могу по драгој вољи привући или употребити на другоме неком месту. Производници који раде помоћу

непокретнога капитала, или с капиталом који служи само за извесне циљеве, затим они производници, чији се производи могу лако заменити другим производима, или и искључити из подмирења потреба, сви су ти производници у доста мучноме положају, кад је у питању збацивање и преношење порезе у напред. С преношењем, пак, порезе у натраг, биће у главноме баш обратан случај, оно ће се моћи извршити у толико лакше и потпуније, у колико тражња буде осетљивија према повишавању цене, у колико се порезана потреба лакше може подмирити другим средством или и сасвим напустити. Код појединих пореза на принос, преношење у натраг може се извршити и тако, што дотични саобраћајни процес у опште доведе до коначнога обалживања вредности. Из свега овога јасно изилази, да ће у веома много случајева збацивање и преношење порезе утицати баш тако, да се порезе неједнако поделе. Много пута они који су привредно слабији у утакмичкој борби, не само да не могу успети да збаце и пренесу порезу, која их неправично терети, него још по кад што морају понети и туђе порезе. На основу свих тих испитивања може се сасвим поуздано само толико рећи, да није никако уједчено, да ће се неједнако и за појединa лица и класе штетно подељене порезе збацивањем и преношењем правилно поделити, те ту и јесте разлог, да је веома потребно тражити, да финансијска управа још у почетку тако удеси порезивање, како би оно одговарало начелима правичности и народне економије. Нарочито вреди за посредне порезе, да је у тим порезама свакојако чешће ненамерно збацивање и преношење порезе него у непосредним порезама. Збацивање и преношење порезе од производника на потрошаче свагда наилази на препреке и трвења. Нарочито често остају на производњачима порезе разрезане на оне предмете, без којих се лако може проћи. Но и то стоји, да законодавство може начином разреза олакшати намерно збацивање и пренос порезе. У колико је наплата порезе по времену више удаљена од чина потрошње порезанога предмета, све је више прилика, да ће наступити тешкоће и све је ближа опасност, да се пренос порезе неће извршити како треба.

§ 96. — *Борба за смањивање порезе.* — Осем збацивања и пренос порезе у ужем смислу, догађа се у привредном животу и

то, да се појединa лица или класе труде, да смање свој порески терет.

Ово се може постићи или тако, што су извесна лица и класе услед правних или стварних односа и погодаба у положају, да могу задобити отворене или прикривене пореске привилегије, тако да остали порезаници морају понети у толико већи порески терет; или опет, бива то и на тај начин, што се појединa лица неправилним путем, сасвим или од чести, ослободе од порезе, и то било лажним пријавама, било пређуткивањем приноса подложних порезама, кријумчарењем, подмићивањем и т. д. И тим путем се један део пореског терета тих лица, што се незаконитим путем ослобођавају од порезе, преноси на друге. Таква закидања нису најпосле управо закидања од државе, која ће већ под свим погодбама умети истерати за себе пореску своту која јој је потребна, него је то чиста и јасна неправичност наспрам осталих порезаника, пошто ће они морати попунити цео закинути (дефродирани) износ порезе. Истина, модерно народно газдинство јако потпомаже закидање порезе, пошто многостручност прихода и покретност капитала чине, те држава не може у довољној мери и потпуно задобити преглед свих пореских снага.

Трећи начин смањивања порезе, тако звано скидање порезе, а који треба баш и желети, у томе је, што се платци порезе труде тако удесити производњу да могу накнадити порезу или сасвим или од чести. Такво скидање порезе може се постићи ако се поправе и умноже производи, а трошак у капиталу и раду остане исти, или ако се не смањи ни број ни ваљаност производа, али се смање трошкови око производње. За примере могу послужити нарочито оне посредне порезе на потрошњу, где се порезе наплаћују од произвођача на сировину или према појединим знацима радње, као што то бива у производњи ракије, шећера, пива. Ту ће произвођачима често поћи за руком помоћу савршенијих апарата и махина произвести више фабриката, но што је претпоставила пореска власт, те према томе известан део фабриката остаће непорезан. Услед тога ће се и пореза смањити у сразмери према оној произведеној количини, која је остала слободна од порезе. Такво скидање порезе неоспорно је корисно по народну привреду; али у њему ће платци порезе имати различити

удео. Под баш сада споменутим погодбама свагда се мора претпоставити већи капитал за набавку савременијих апарата, бољих сировина и т. д. тако, да ће у опште произвођач, који ради на крупно, лакше скинути порезу него произвођач на ситно.

Практичке примере о томе преносу порезе у садашњем начину порезивања вид. доле у порезама на ракију и пиво.

Књижевност. — *Prince-Smith,* die Abwälzung, Berlin, 1866. *A. Held,* Zur Lehre von der Überwälzung der Steuern, у Zeitschr. f. d. ges. Staatswissen., 1866. *J. Kaizl,* die Lehre von der Überwälzung der Steuern, Leipzig, 1882. *v. Falck,* Kritische Rückblicke auf die Entwickelung der Steuerüberwälzungslehre seit A. Smith, Dorpat, 1882. *G. Schanz,* zur Frage der Überwälzung indirekter Verbrauchssteuern u. s. w. у Jahrb. für G. V. u Vw., 1882. *M. Pantaleoni,* Teoria della translazione dei tributi, Roma, 1882.

9. Разредба пореза.

§ 97. — 1. *Пореза у натури и пореза у новцу.* — У доба натуралнога газдинства, докле је још оскудица у готовоме новцу, не само да ће се порезаноме чинити много лакше, да своје обвезе према држави испуни дајући држави један део својих добара и робе, него и прималац може, без велике тешкоће, примљена добра употребити сасвим по вредности. Но такав начин наплате државоправних данака, који, са свим природно, већ постојећим неједнакостима додаје нове, могао се само донде сносити, докле, услед примитивних прилика и погодаба, још не беше рачунске управе у државном газдинству. У колико јаче отимаше мах новчано газдинство, у колико се више уносио трговачки ред у државно газдинство, и у колико су више расли државни расходи, све се мање могло остати на дажбинама у натури. Истина такве дажбине и данци нису престали од један пут и брзо, већ су се, нарочито у ужим међама општинским, одржале и до данас, па и у самој држави могу и сада још ванредне прилике догонити до дажбина у натури, које су дажбине државо-правнога карактера; примери су нам реквизиција станова за војску, либерање у натури за време рата.

§ 98. — 2. *Редовне и ванредне порезе.* — Под ванредним порезама разумемо оне порезе, које се наплаћују само у ванредним

приликама, нередовно, само привремено — за покриће државних потреба, а под редовним порезама разумемо сталне и трајне порезе. Редовним порезама почињу порезе у опште. Порезе се први пут јављају као помоћ у невољи или као ванредни приход за ванредне потребе, нарочито за потребу ратну. Одсуство редовних пореза у тим ранијим периодима историјским лако се може објаснити привредним и у опште државним погодбама, слабо развијеним јавним и заједничким потребама, које се обично могоше подмирити и приватним дохотцима, затим превлашћу натуралнога газдинства и т.д. Све до у најновије доба порезе су у Немачкој, па и тамо где су у току времена постале сталне, очувале карактер ванредне помоћи, а и беше у превласти мишљење, да би порезе могле и морале бити излишне, само ако би влада била као што треба. Али по-најлак, нарочито прво у градовима, развише се трајни данци. Модерно доба убраја порезе, као што смо видели, у правилне и редовне приходе, управо у најважније и најпоузданије између свих прихода.

Данас се управо не може више озбиљно ни покретати питање, да ли су порезе редовни или ванредни приходи. Већ том чињеницом, што се порезама покривају редовни т.ј. они државни расходи, који се правилно понављају, признаје се порезама карактер редовних прихода. Али и данас још може се с правом изнети питање, да ли се порезе могу употребити на покриће ванредних потреба т.ј. расхода, који се појаве један пут и без понављања, пролазно. А такво ванредно порезивање могло би се извести, или ако би се већ постојеће порезе за неки рок ванредно повисиле, или ако се привремено заведу нове порезе. У практици може наступити такав случај само кад се морају покрити расходи за рат, контрибуције и т.д. Обично се таква потреба покрива или зајмом, или црпљењем из резервног фонда. Но ипак не може се сасвим одбацити ни покриће ванредним порезама, јер може наступити и такав случај, да држави или није могућно послужити се кредитом, или можда не би ни било у тај мах разложно то учинити. А ако би се хтело за покриће такве ванредне потребе послужити се порезама, морали би се још у мирно време одредити њихов карактер и врста. Једва да би се

успело повисити порезе које су већ раније постојале с тога, што су обично тада потребне велике своте; а што се порезе у већим свотама наплаћују, у толико се више испољавају мане, које у опште прате порезе.

§ 99. — 3. *Процене и намети.* — Тако се некада називише оно, што се данас по где-где назива непосредна и посредна пореза. Процене, то је име дошло од нарочитих органа који извршиваху процене, јесу порезе, које се разрезују на поједина лица на основу њихових прихода и њихове имовине, односно на основу њихове личности; намети су пак порезе, које се наплаћују према потрошњи или трошку, који чини које лице. Прве порезе хватају, дакле, способност порезаника *непосредним*, а друге *посредним* начином. Прве порезују појединца у познатим величинама; намети пак не одређују, колико ће порезе платити појединац; јер ту је основа за разрез порезе трошак, који подлежи непрестаној промени и који се испољује у радњама и у употреби имовине.

§ 100. — 4. *Непосредне и посредне порезе.*[1]) — У разном смислу врши се разредба пореза у непосредне и посредне порезе.

Разредба, која је историјски најстарија и која највише одговара смислу речи, везује се за *начин наплате* пореске. Према томе, непосредна пореза зове се она пореза, коју сам и непосредно плаћа пореској власти онај обвезник, коме је закон и наменио да сноси порезу. Порезаник и платац порезе, па наравно и лице пореско, у овом случају су једна и иста личност. Посредне су пак порезе оне порезе, које држава не наплаћује непосредно од онога, који треба да их сноси, него их наплаћује од посредничких лица, и то из пореско техничких разлога, о којима је била реч у збацивању и преносу порезе, која ће се лица потом постарати да према намери законодавчевој ту порезу пренесу на онога, коме је и намењена. Овде су, дакле, порезаник и платац порезе различита лица. Појмови „непосредни“ и „посредни“ потпуно су у овом случају истоветни са појмовима „непосредно“ и „посредно наплаћен“, и у том смислу и служило се наизменично тим називима у Немачкој у

[1]) О питању, да ли посредне порезе у опште имају особине порезе, које им је ту скоро одрекао *Фоке* у своме напрту, биће говор ниже, доле.

првим десетинама година овога века. Та разредба по начину наплате, која, као што је речено, најбоље одговара смислу речи, и којом ћу се ја даље искључно служити, није у немачкој науци никада сасвим напуштана, и ако су се кад и кад истицала и друкчија гледишта.

§ 101. — По другој једној разредби, која се јавља још у време физиократије, и која у Француској на крају прошлога века влада и у практици, у непосредне порезе долазе све оне порезе, које се наплаћују по поименичним листама, а према трајним стварима и стању, докле су посредне порезе оне, које се везују за извесне производе, предмете или радње. Та деоба може се обележити и тако, ако прве порезе зовемо *катастерске*, а друге *тарифске* порезе. Та деоба вреди и данас у практици.

Разлика између схватања према значењу речи и између овога последњега опажа се, да наведемо пример, у томе, што се по првоме схватању порезе на наслеђа, на промене поседништва, убројавају у непосредне порезе, јер их порески обвезници плаћају непосредно пореској власти, докле би се те порезе према ономе другоме схватању имале убројати у посредне порезе, пошто је у тим случајевима однос између пореске власти и платца порезе само кратак, јер се те порезе не наплаћују на основу катастра. Тако се у Пруској пореза на наслеђе, на поклоне, на псе, акциза на куповину прибрајају посредним порезама. Слична је деоба и у другим немачким државама н.пр. у Баварској, Виртембершкој, Баденској, Хесенској, Елсаз-Лотрингији, па и изван Немачке, у Аустрији, Русији, Белгији, Данској и т.д.

§ 102. — Трећа једна разредба везује се за стару деобу у процене и намете, и назива непосредним порезама оне, које се оснивају на *тековини имовине*, а посреднима порезама зове оне, које се оснивају на *потрошњи имовине*. Та је деоба данас још боље развијена, и то више у дубину, и доведена је у свезу са науком о порезивању по способности пореској. Према томе називају се непосредне порезе оне, за које се непосредно утврђује пореска способност, а посредне порезе зову се оне, где се по издатку чини закључак о пореској способности. С тиме се од прилике поклапа и деоба, по којој су оне порезе непосредне, које терете приход и имовину у њиховом *непосредном* појављивању (доходак, принос од капитала,

радња и т.д.), а посредне порезе опет оне, које терете *посредно* појављивање прихода и имовине, и то било у издатцима, било у имовном саобраћају.

По овој последњој дефиницији, на пример, већина пореза на раскош као: пореза на послугу, на кола, на псе, биле би посредне порезе, и ако се те порезе наплаћују непосредно од оних, који треба и да их сносе, и отуда се одиста и говори о непосредно наплаћеним посредним порезама. И порезе на имовни саобраћај могле би се у овом случају убројати у посредне порезе. *Шефле,* најпосле, мисли, да су непосредне порезе оне, које су одређене да оптерете *просечну пореску снагу,* а посредне опет оне, које, узевши на око посебне индивидуалне погодбе, терете *дату* или стварну пореску способност. Отуда се посредне порезе и надовезују на поједине чинове потрошње, тековине, штедње, на поједине радње и чињенице. Он у посредне порезе убраја, осем пореза на потрошњу, и порезу на раскош, на наслеђе, таксене данке и данке за регистровање.

§ 103. — 5. *Репартиционе и квотне порезе.* — Пореску систему зовемо репартициона а и контингентна, или разрезна, где државна власт утврди потребну укупну пореску своту, те на тој основи разреже појединачке прилоге, према пореском лицу и предмету. Овде је, дакле, утврђено укупно пореско задужење и мерило за разрез порезе, но пореско задужење за појединца изналази се тек пошто се подели и разреже на појединце укупна пореска свота. Под квотним порезама разумеју се оне порезе, где је само утврђен порески став за сваку пореску јединицу, тако да се укупна свота порезе добија тек пошто се тај порески став примени на сва пореска лица и предмете. У осталом и у квотним порезама мора се, бар приближно, унапред одредити укупна пореска свота, како би се могла она прилагодити потреби државној. Ово прилагођавање постигнуће се овде и онда, ако се порески став, према потреби, наплати и више пута онолико, колико је његов износ, а не само један пут.

Квотне порезе примениће се у толико лакше, у колико се оштрије и тачније могу одредити основе за меру порезе, и у колико се више жели, да се порезивање појединца што више заштити од сваке самовоље, и у колико се више полаже на то, да се порезе централишу. Репартиционе порезе имају опет преимућство, што олакшавају управи финансијској ред у финансијском газдинству, стављајући у изглед утврђене пореске своте. Помоћу репартиционе системе може се такођер, где су власти и удружења, која суделују у разрезу порезе, дорасли својој задаћи, утицати у правцу изједначавања, те се и пореско задужење појединца може боље прилагодити његовој привредној способности у датоме тренутку.

О разлици репартиције и квотитета говори се управо само у непосредним порезама; посредне порезе већином су квотне порезе, но и у њима може бити репартиције. Код непосредних пореза обе системе јављају се упоредно. Пореза на земљиште је н.пр. у Баварској, Саксонској и Виртембершкој квотна пореза, у Пруској репартициона. Пореза на зграде, на ренту од капитала, и посебне порезе на приход у Немачкој су квотне порезе. У Француској су пореза на земљиште, на личност и покретност, на врата и прозоре, репартиционе, на плаценве и патенте квотне порезе.

§ 104. — 6. *Порезе личне и предметне* (особне и стварне, персоналне и реалне). — Овде је с обзиром на ову дефиницију потребно пре свега напоменути, а то се у осталом већ по себи разуме, да је свака пореза лична (субјективна), пошто је привредно лице и сноси и плаћа. Говорећи о порезама личним и предметним у смислу као да ту постоји нека супротност, не треба мислити, да је предметна пореза нека пореза, која се, независно од лица, наплаћује од предмета или за предмет, него тиме хоће само да се искаже, да је код предметних пореза основа за меру порезе у извесном извору дохотка, у једном делу приноса, да је у томе, дакле, порески предмет, и да се према томе, пошто се целокупни приход разбија у посебне приносе, једва може добро уочити и оценити укупна лична пореска способност. У колико се порезе по приносу, које се обично зову предметне порезе, могу са више успеха приближити личној пореској способности, у толико ће се те порезе ближе примакнути личним порезама, а већ је овладала навика сматрати као тип личних пореза општу порезу на приход. Лако је могућно да називи, којима се има означити та разлика, нису најсретније изабрани, но чињенице, које се тим начином желе истаћи, јасне су и заслужују озбиљну пажњу.

§ 105. — Најпосле потребно је још порезе, онако како оне постоје у модерним културним државама, *системски* груписати т.ј. тако их разредити, како би то разређивање одговарало њиховој унутрашњој природи. Таква разредба изгледа нам најважнија, и свакојако било би најбоље, када би она понајлак потиснула у пракгици уобичајену деобу пореза у непосредне и посредне порезе, која је нејасна с тога, што се једним укупним појмом спаја оно, што се не даје спојити, и што услед једнаког назива изгледа, као да су и у једноме и у другоме роду у питању врсте пореза, које су у унутрашњем сродству. Називима непосредни и посредни ваљало би се служити искључно само да се означи облик наплате, а иначе потребно је разређивати порезе по знацима унутрашњега сродства. Ово је разредба пореза, која ће служити као основа за даље излагање:

1. Посебне порезе на доходак или принос: пореза на земљиште, пореза на зграде, пореза на радње, пореза на ренту од капитала, пореза на принос од рада.

2. Порезе на приход: лична пореза, класна пореза, општа пореза на приход.

3. Порезе на имовину.

4. Порезе на имовни саобраћај: саобраћајне порезе на непокретну имовину, саобраћајне порезе на покретну имовину, порезе на наслеђа, накнадне порезе.

5. Порезе на потрошњу: трошарине, порезе на потрошњу у ужем смислу, царине.

6. Посебне порезе.

Књижевност. — Поред књижевности наведене к § 82. видети још и ону к § 99. *Fr. J. Neumann*, diè Unterscheidung zwischen direkten und indirekten Steuern, у Jahrb. f. Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft. 1882. Даље к § 103. *M. v. Heckel* чланак квотна и репартициона пореза у Handwörterbuch der Staatswissenschaften. К § 104.: *W. Vocke,* Steuerobjekt und Realsteuer, у Finanzarchiv 1842.

10. Разрез и наплата порезе.

§ 106. — *Разрез*. — Задаћа је пореске управе, да утврди пореско дуговање појединаца, а према одредбама законским. Ту је

њезин први задатак разрез порезе т.ј. примена на конкретне случајеве законских основа порезивања и то оних о пореском лицу, пореском предмету, пореској јединици и пореском ставу.

Одређивање *пореског предмета*, по коме се обично и пореза назива, постаје све теже, што више постају све сложенији привредни и имовни односи и што се више покушава, да се пореза, у место по простим чињеницама, погодбама, величини вредности, утврди према сложенијој величини вредности. Финијим разликама у квалитету и т. д.

Докле се у простијим привредним и имовним погодбама, у ранијим периодима газдинстава, могло и морало задовољити простим пореским предметима и јединицама, као што су: број глава, број породица, огњишта, величина земљишта, број и тежина робе подложне царини и т.д. тражи се данас не само у порезама на приход и принос, него и у порезама на потрошњу, све веће разређивање пореских предмета, како би се све скупа боље подесило према пореској способности. Но ма да се приметно ближе дошло томе циљу, још није довољно постигнуто; а нарочито широка употреба пореза по количини у порезивању потрошње, велика је мана у томе порезивању.

§ 107. — Пореско законодавство мора, даље, утврдити не само ко је правно обвезан платити порезу, него и у колико је појединац дужан помагати пореску власт, да она изнађе његово пореско дуговање. Суделовање самих пореских обвезника у разрезу порезе, које је нарочито од великога значаја у порезама на приход, на имовину, и у појединим порезама на принос, врши се тако, што обвезници *сами* подносе за себе *пријаву*, декларацију или фасију, о величини свога прихода, имовине, приноса или о другим чињеницама, по којима се може донети закључак о оној величини. Такве пријаве преко су потребне; поред њих свагда ће остати у важности процена и утврђивање и од стране власти, али то, само за себе, не би било довољно у већини случајева. Ако се противу пореских пријава наводи, да је за многе пореске обвезнике веома тешко, управо немогућно, начинити пријаву о годишњем приходу, пошто нису подобни приход одредити, могло би се противно таквоме тврд-

ћењу изнети, да је друштвена класа бољега положаја, бар ако хоће, одиста вазда кадра тачно показати свој приход, и потом, да се од малих пољопривредника и занатлија и не изискује да свој приход одреде на пару тачно, већ само у толико, у колико је потребно, те да се према томе приходу могу уврстити у коју од пореских класа. Тај захтев може се у неколико задовољити а да се и не воде књиге, ваља само испитати, колико су велики приноси и колики су трошкови. Баш за те класе биле би принудне пријаве веома корисне и у том смислу, што би се тим путем постигло, да се почне уредно рачун водити, а без таквога рачуноводства, све мање могу данас да прођу и ситнији пољопривредници. Друго је опет питање, какав ће карактер имати обвеза чинити пријаву, да ли треба пустити појединца, да јој се одазове по својој савести или је потребно уврстити ту обвезу у правне обвезе, коју је дужан свако испунити, или ће бити принуђен казнама предвиђеним у закону то учинити. Познато је, да први начин сам за себе данас нема никаква успеха. Савест у пореским стварима никако још нема потребни степен осетљивости; јавни морал не подјарује је, јер тај морал оцењује пореска закидања далеко блажије, него приватно-правне преступе противу имовине. С тога се неће моћи обићи принуда од стране власти, и то појачана осетним казнама и подесним контролним мерама. Само трезвеним призрењем према људским слабостима и манама, и подесном исправком тих мана помоћу оштре контроле и казна, могу се постигнути употребљиви резултати и може се васпитати савест, те да би она постала осетљива и у пореским питањима. То ће поћи за руком тек ако се стално, доследно, ради на томе кроз десетине година. Пријава без контроле не вреди ништа. Свакојако искуство, које се и данас понавља, треба да нас учини опрезним, да не схватимо с много оптимизма саму пријаву. Но и то је више но под питањем, да ли су уобичајене контроле и казне довољне, да се дође до повољног резултата. Истинска контрола, која би одиста и била од стварнога утицаја, могла би се вршити само путем опште порезе на наслеђа.

На место пријава или процена од стране пореских власти уз сарадњу или без сарадње нарочито састављених пореских одбора, често суделују општинске власти или нарочити чиновници н. пр. нотари,

који су, према природи својих послова, кадри дати обавештења о приходним и имовним погодбама пореских обвезника. Често ће се потражити обавештење и од власти претпостављених у служби, затим од оних, који радницима дају рад, и од других приватних лица.

Онима, који замишљају да су оштећени или који су збиља оштећени, погрешним или неправилним разрезом порезе, мора се дати право *рекламације* тражити исправку путем жалбе или тужбе.

§ 108. — *Наплата порезе.* — У погледу *наплате* порезе ваља разликовати више система. Пореза се може наплаћивати или путем давања под закуп или путем репартиције, или, најпосле, у државној режији.

Давање порезе под закуп, које се некада често примењиваше, потребно је у неку руку онде, где државна управа нема довољно поузданих и употребљивих чиновника. Данас је давање порезе под закуп, бар непосредних пореза, у опште с правом одбачено. Истина, то је најјевтиниј начин наплате, јер по том начину долази се до скоро само чистих приноса, и у редовноме времену може се доћи до сигурних свота; но на тај начин наплата порезе, чија је сврха у опште искључно подмиривање државних потреба, постаје занат. Томе начину противна је суштина порезе, образложена појмом државе. Непосредни и природни односи између државе и платаца порезе прекинути су, у те односе утискују се посредничка лица, која се при наплати порезе старају за своје пословне интересе. Историја нам прича о безобзирној бездушности закупника наспрам платаца порезе, о богаћењу њиховом опет о трошку платаца порезе, о њиховој неправичности и партајичности, о мржњи народа противу њих. Историја Русије показује страховите призоре буне и освете противу закупника. Зло рађење француских пореских закупника беше један од разлога за револуцију. Због опште мржње противу пореских закупника могадоше француски краљеви, баш и кад неправично гонише закупнике, рачунати на одобравање народно.

У данашње време је, као што је напоменуто, у опште одбачена система давања под закуп; но и данас још има случајева, где би се могла дозволити њезина примена. То вреди н.пр. за оне порезе, које се наплаћују у свези с техничком радњом, где, дакле,

не постоји непосредни однос по себи између државе и платаца порезе. Данас нарочито сретамо порезе дате под закуп онде где се оне наплаћују путем монополске радње, а поглавито монополом дувана. Привремено давање под закуп може се препоручити и за оне посредне порезе, где је, у за то још неспремној држави, у питању завођење посредних пореза и царина; даље могао би се закуп применити, без двоумљења, и у посредним порезама по градским општинама. Но и у тим случајевима може се то препоручити само ако је закупницима одузет сваки утицај на данке, који се имају наплатити, затим ако је пореза тачно тарифирана, и где није потребно дубље задирање у приватне односе.

§ 109. — Друга система за наплату порезе ова је: наплата порезе остави се политичким заједницама или јавним телима, којима у опште остаје и да порезу разрежу на своје сугрђане и наплате је. У овом случају зове се таква наплата *„система репартирања“*. Такав начин репартирања такође је подесан само за још неразвијене прилике и односе, за оно време, када је у финансијске управе још веома мало технике и искуства, у државне власти мало прегаоштва. Ту систему сретамо нарочито као „право потколектуре“ царевинских сталежа у старој Немачкој Царевини, и у правима, која томе одговарају, сталежâ у територијама немачким. Што се то право дуго задржало може се, осем манама финансијске управе, објаснити нагоном за независност у појединих политичких сталежа, који се успешно стараху што више одбити мешање и утицај владарев. У другим земљама, где се рано власт снажно централисала н.пр. у Француској под Колбертом, изгледа да је система репартирања сматрана као средство, да се одвратност наспрам порезе пренесе од државе на лица, која посредоваху у наплати порезе. И у ратним контрибуцијама уобичајено је репартирање, а јасни су разлози зашто је то тако; војсковођа победилац удари на побеђену земљу или покрајине, градове у непријатељској земљи и т. д. намет у новцу, али оставља да побеђени сами распореде намет на појединце. Али ни тај старији облик репартирања не слаже се више са нашом модерном државом; отуда га и налазимо већином (у облику матрикуларних прилога) онде, где је такав начин наплате

подесна помоћ, према особеној природи државних савеза или савезних држава.

Данас се пореза наплаћује обично у *сопственој режији* државној т.ј. државни чиновници наплаћују порезу. То најбоље одговара начелу поделе рада, па према томе и централизацији, а и духу социјално-правне полицијске или уставне државе. Покушано је, да се чиновници, а нарочито нижи, да би се у њих појачала заинтересованост за што боље прикупљање порезе, плате од части квотом од прикупљене порезе. Наравно да је у том случају потребно обезбедити се од чиновничких неупутности јаким контролним мерама, кауцијом и т.д. а такође и заштитити пореске обвезнике од неправилне наплате порезе. Често је с тога, што је то подесно, пренесена на општине наплата бар некојих пореза.

Давање под закуп и непосредних пореза беше често у римској држави; у новије доба нарочито у Француској (fermiers généraux); затим у Италији, Нидерландској, Русији, Шпанији. Још и данас у обичају је то у Турској и Египту. Још чешће је давање под закуп, и било и још бива, појединих посредних пореза. Покушано је то у прошломе веку у Пруској са дуванским монополом. Дувански монопол беше од 1865—85 дат под закуп у Италији, а и данас је он под закупом у Португалији и у Турској. Градски посредни данци (октроа) чешће су давати под закуп у Француској, Италији, Шпанији, мостарина и т. д. и у Немачкој.

У погледу на наплату пореза ваља напоменути, да су н. пр. у Пруској, три старије непосредне порезе, на земљиште, радње и класну порезу, а затим порезу на зграде, у 6 покрајина наплаћивале општине; тако исто у Виртембершкој општине наплаћују порезе на принос. У Баварској наплаћују непосредне порезе искључно државни органи. У другим земљама опет државне власти израчунају пореско дуговање свакога појединца, али општине врше наплату порезе; тако је у Аустрији с порезом на земљиште, зграде и приход.

Књижевност к § 108. — *G. König*, Die Meldeangabe bei Veranlagung der persönlichen Steuer, у Finanzarchiv, 1885. *K. Burckart* Zur sogenannten Meldeangabe etc. у истоме архиву 1886.

ГЛАВА ПРВА

Порезе на принос.

(Посебне порезе на дохотке)

1. Појам и разредба.

§ 110. — Хоћемо ли да промеримо пореску способност једнога лица непосредним начином, можемо за основу узети или имовину, или приход, или принос. Карактерно обележје *пореза на принос* је то, што се путем тих пореза не порезује пореска способност једнога лица према збраном приходу или имовини у једну јединицу, уједно, него се порезе примењују на поједине предмете, објекте, који дају принос, који, дакле, прикупљени сви уједно, чине или састављају приход или имовину.

Ако је потребно, дакле, путем пореза на принос извести опште порезивање, мора постојати и онолико врста пореза на принос, колико има група што дају принос. Пошто се принос може добијати од пољске привреде, од предузећа разних радња и трговачких, од поседа зграда и кућа, поседа капитала, од рада, умног или телесног, то ће и у свакој системи пореза на принос, ако се помоћу тих пореза жели постићи опште порезивање, морати бити заступљене порезе на све именоване врсте приноса. Порезивање укупне пореске способности има се извести теретећи сваки поједини принос у свих оних лица, којима принос доходи, тече, долази као приход. Претпостављајући да су пореске стопе једнаке у свих пореза на принос, биће од споредног значаја, како ће се у практици, онако како је најподесније, разредити групе према приносу од њих. Обично у земљама са чистом системом пореза на принос постоје у тој системи пет група: пореза на земљиште, пореза на зграде, пореза на радње, пореза на ренту од капитала, пореза на принос од рада. Но у појединим државама има и већи или мањи број пореза на принос, према томе, да ли је било подесније ово или оно. То је од споредног значаја; главна је ствар ухватити и порезати *све* делове приноса.

Порезе на принос јесу порезе на привредни принос; *порески извор* јесу или треба да буду, по намери законодавства, дохотци, којима су извор извесна добра, из којих теку ти дохотци.

Пореско лице је онај, који је правно сопственик или поседник приноса.

Порески предмет је од чести сама рента, од чести чинилац производње, на коме је рента заснована.

Ове порезе су у главноме *реалне*, *објективне* или *предметне* порезе, т. ј. оне су у свези само са изворима и величинама приноса, али се веома слабо или тек овлаш обазиру на личне погодбе поседника. У колико се оне више баве и овима последњима, у толико се оне више приближују правим личним или субјективним порезама.

Разрез се врши или путем званичног утврђивања или путем ревидиране пријаве (декларације). Но обично се задовољава тиме, што се за основу прорачуна порезе не узима стварни и конкретни принос последње привредне године, него *просечни принос* неколиких ранијих година.

Чисту систему пореза по приносу имају у Немачкој још Баварска, Виртембершка, Елсас-Лотрингија, Мекленбуршка, изван Немачке нарочито Француска, Белгија, Русија, и у главноме Аустрија. *Баварска*, има пет група: порезу на земљиште, зграде, радње, ренту од капитала и (тако звану) порезу на приход. *Виртембершка* има четири групе: порезу на земљиште, зграде, радње и порезу на приход, где улазе порезе на доходак од капитала, ренте, службе и занимања. *Мекленбуршка* има седам група: порезу на пољопривреду, закупнину, радње, камату, плате, привређивање лепим вештинама и науком, зараду надничењем. *Француска* има четири главне групе: порезу на земљиште, на личност и стан, врата и прозоре, патенте. У другим земљама порезе на принос, у колико обухватају фундирани приход, у главноме су задржане, које са порезом на ренту од капитала, а које без те порезе, али су допуњене општом порезом на приход. Понајфиније изведено је то у *Баденској*. Трећа група држава, најпосле, понајлак је напустила порезе на принос, осем порезе на земљиште, и заменила их општом порезом на приход. Тако је у *Саксонској* и већином у *Тириншким Државама*. *Пруска* је имала до 1893. порезу на земљиште, зграде и радње. Тада су те порезе на принос предате општинама, пошто су класна и класифицирана пореза на приход 1891. спојене у општу порезу на приход, а ова 1893. допуњена порезом на имовину.

Енглеска под именом порезе на приход има у ствари низ пореза на принос, али се оне приближују начелу порезе на приход с тога, што узимају у обзир дуг и целокупан приход.

Књижевност. — *Höfken*, Reform der direkten Steuern iu Oësterreich, Wien, 1860. *E. Nasse*, Bemerkungen über das preusische Steuersystem, Bonn, 1862. *Bossart*, Zur Reform des Systems der direkten Steuern, Hannover, 1872. *Fr. S. Neumann*, Ertragsteuern oder persönliche Steuern etc. Freiburg, 1876. *v. Helferich*, Zur Reform der direkten Steuern etc. y Zeitschr. f. d. ges. Staatswissen. 1873. *R. Burkart*, die Reform der direkten Steuern etc. y Annalen des deutschen Reichs, 1874. *K. Th. Eheberg*, Die Revision der direkten Steueru etc. y Jahb. f. Gesetzg. Verw. u. V. 1881. *v. Riecke*, Die direkten Steuern vom Ertrag etc. Stuttgart 1882. *v. Chlonau*, system. Handbuch der direkten Steuern in Österreich, 7. изд. Leipzig, 1881. *Steilberg*, System der direkten Steuern, Berlin, 1882. *W. v. Lesigang*, die bischerigen Versuche zur Reform der direkten Steuern in Österreich, y Finanzarchiv VI, 538. *G. Schanz*, члан. Ertragssteuer y Handwört. der Staatswissen. *A. Wagner*, die Reform der direkten Steuern in Preussen, y Finanzarchiv 1893. *V. Mataja*, die Reform der direkten Personalsteuern in Österreich, y Zeitschr. f. Volkswirtschaft, 1892. *E. v. Fürth*, Die Einkommenssteuer in Österreich und ihre Reform, Leipzig, 1892. *M. Auspitz*, Zur Reform der direkten Steuern in Österreich, y Zeitschr. f. V. wirtschaft 1893. — *A. Scialoja*, Dei tributi diretti, y Nuova Antologia 1867—68. *M. Minghetti*, Dell'ordinamento delle imposte dirette, y истој 1869. *Perroux*, Législations de contributions directes, 3 изд. Paris, 1876; немачки од *Joppen*, die franzïschen directen Steuern, Stuttgart, 1874. *Ricca-Salerno*, Die neue Regelung der Grundsteuern und die Steuerreform in Jtalien, y Finanzarchiv, 1885.

2. Пореза на земљиште.

§ 111. — Пореза на земљиште јесте пореза, коју плаћа поседник земљишта на принос од земљишта.

Од свих пореза на принос ова пореза је најстарија. То је сасвим лако појмити, јер се баш у ранијим вековима није могао не запазити велики значај привредне имовине у земљишту, а нарочито што су тада трговина и радиност тек понајлак производили покретну имовину. Но та пореза је још и данас најважнија од свих пореза на принос, јер даје највеће своте и обухвата најшире кругове у сваком народу.

Пореза на земљиште обухвата све земљиште за пољопривредне радове и земљиште под шумом, па обично и све оно земљиште које би могло послужити за пољопривредни рад (паркове и т. д.). Но пореза на земљиште под шумом често се наплаћује друкчије но чиста пољопривредна пореза на земљиште, а по где што наплаћује се она као нарочита пореза на шуме.

Порези је на земљиште привредни *порески извор иринос* од земљишта.

Но пореза на земљиште, онако како је сретамо у законима, обично не тереги само чист принос од земљишта, него *укупни пољопривредни иринос*.

У пољопривредном приносу од земљишта није садржана само рента у смислу Рикарда и принос од капитала уложеног у земљиште у облику мелиорација, као и принос од капитала примењеног на експлоатацију земљишта, него и принос од човековога рада, утрошенога на обрађивање земљишта. Обично се у порезивању не подваја принос у његове саставне делове, него је основа за порезивање укупни принос, који пољопривредник добија бавећи се пољском привредом. Сасвим је удесно што је то тако, пошто се не може порезом ухватити само чиста рента у смислу Рикарда, за то, што се она у практици не даје издвојити, ма да је приликом и такав захтев изнесен. Нико не може пронаћи колико је још заостало од исконске снаге у земљишту да оно даје принос, пошто је производност земљишта кроз читаве векове повећавана улагањем капитала и људскога рада.

Ако је, дакле, порези на земљиште циљ порезивање пољопривреднога приноса, настаје питање, како ће се утврдити тај принос. Природан је захтев, да за основу порезивања треба да послужи *истински* принос, и то *чисти* принос. Но тај захтев није пореско законодавство испунило ни у једноме правцу. У место пријаве свугде је заведена званична процена, и у место чистога приноса, често се процењује само нечист принос, или нека средина између овога последњега и онога првога.

§ 112. — У погледу, пре свега, на утврђивање *основе за меру порезе* сматрано је раније, да је довољна основа за порезивање приближна процена приноса и то на основу спољашњих зна-

кова радње (по броју плугова и стоке, по количини потребнога семена). Но савременост све се мање може задовољити таквим поступањем од ока, и то може се у толико мање задовољити, у колико порезивање постаје важније, и у колико више напредују знање и техника, и сада се тежи за тим, да се погодбе, од којих зависи величина приноса, утврде што тачније и што брижљивије. То се врши системом *катастрирања*. Катастер опет може бити или прави *катастер за приносе* или *катастер по вредности*.

А. *Катастрирање по приносу* извршује се одређивањем, колико мери, обухвата, површина којега земљишта, и колико су, према природним и привредним погодбама, велики приноси од земљишта. Према томе су операције, које се овде предузимају, по природи својој *техничке и економске*.

Техничке операције обухватају премер земљишта, који се врши по правилима тријангулације и тригонометрије; затим израђивање топографских карата, на којима су графично уписани резултати премера, и где су поједина земљишта једне земље унесена или по појединачким парцелама (*катастер парцела*), или по добрима (*катастер добара*), а према положају земљишта и врсти културе.

У теорији заслужује првенство катастер добара; њиме се могу обухватити и битне погодбе за принос, које се не узимају у обзир у катастру парцела, а то су: положај према зградама, да ли је земљиште више или мање растркано, да ли нека парцела припада добрима разне величине. Но у практици не би такође дала повољнији ресултат потребна истраживања за одржавање евиденције катастра добара, и то с тога, што је то скопчано с великим тешкоћама. Свакојако катастар добара, који би требао да даде колико толико употребљиве ресултате, морао би бити заснован на катастру парцела.

Привредна операција, *бонитирање*, која се надовезује на операцију техничку, састоји се у изналажењу и одређивању *просечнога приноса* појединога земљишта, и то пошто се прво процени и одреди принос у натури за разне главне врсте производа. Наравно да нити се може, нити је потребно, испитивати сваки комад земљишта посебно, него је довољно земљишта једнога поља разредити по врстама културе и приближној каквоћи, утврдити угледна земљишта за различите положаје, културе и каквоће, за та земљишта тачно испитати принос у натури а по количини, те поређујући са њима проценити и остала земљишта. За одређивање количине жетве мора вредети уобичајени начин обрађивања земље у томе крају. Потом се пронађене величине жетве сведу на јединице по површини, и оцене у новцу, према помесним просечним ценама за више година.

§ 113. — Б. *Катастер по вредности.* — У овоме случају одређује се као основа за меру порезе *новчана вредност* земљишта, полазећи с гледишта, да цену земљишта одређује величина приноса. Претпоставка је за бар у неколико добро изведено катастрирање по вредности изнаћи из скорашњега времена довољан број куповних цена, и то без икојих замерака. Но то ће се већином тешко наћи. Већином се поседници земљишта мењају само предајом добра или наслеђем. У тим случајевима процене земљишта у новчаној своти не казују тачно вредност, но та свота често зависи од разних погодаба имовних и породичних и обично се веома високо узима. Но и тамо, где је много продаја, ретко кад цене одговарају вредностима; нарочито је у нашем добу веома жива тражња мањих земљишта, те то подиже њихову цену, коју не оправдава принос. Покушано је такође узети за основу *закупнину*, но и ту вреди, да су и закупнине просечно одвише велике, и само се онде може доћи до прилично повољнога ресултата, где су добра већином дата под закуп.

§ 114. — Јасно је, да се катастром по приносу пре свега утврђује, колики се нечист принос може очекивати. Али ваља имати на уму, да, као и чист приход, по правилу треба да служи као основа за порезивање само *чист* принос. Од нечистога приноса треба одбити трошкове око добијања приноса, т. ј. ако порезу на земљиште сматрамо као пољопривредну порезу, треба одбити сав издатак на наднице, камате и друге терете, и издатак на одржавање добра; све је то принос за друга лица и треба онде да послужи као основа за порезивање.

Морали би, дакле, ако желимо порезати истински принос, најпре одбити од приноса камату на дуг, јер она често смањује пореску способност у знатној мери. Но пошто је у практици с тога, што су

приноси разбијени на ситно, тешко прегледати однос дуга према појединим елементима приноса, а пошто је, затим, карактер дуга чисто лични, дошло је дотле, да се у опште у порезама на приносе, а нарочито у порези на земљиште, или никако не узима, или тек нешто узима у обзир камата на дуг. Неће ваљда тек бити потребно доказивати, да се с тога, што се никако не води рачун о камати на дуг, чине тешке неправде; јер одиста једва се може извинити суровост, која је свакојако у поступку, ако ће се порезати сразмерно исто тако високо презадужени поседник, као и незадужени. Но често се не одбијају ни остали трошкови око производње, тако, да се пореза често приближава порези на нечист принос, или се креће средином између порезе на нечист и чист принос. То опет производи друге неједнакости; однос између нечистога и чистога приноса веома је различит према култури, саставу земљишта, начину рада итд. Тако се изроде међусобне неједнакости између пореских обвезника за плаћање порезе на земљиште, и потом између њих с једне стране и осталих обвезника за плаћање пореза на принос с друге стране. Да би се ово последње отклонило, покушано је постигнути изравнање с другим порезама примењивањем мање пореске стопе, и непорезивањем неких споредних приноса, мелиорације земљишта и другога које чега сличнога.

§ 115. — Већином постоје нарочите одредбе о *порезивању приноса од шума;* ретко се кад правила пољопривредне порезе на земљиште примењују на земљиште под шумом. Овде се по правилу порезивање врши на основу катастра по приносу (не по вредности), но који се катастер, због дугога рока потребнога за експлоатацију у шумарскоме газдинству, не заснива на броју дрвета, који се налази у оно време кад се гради катастер, него на средњем броју дрвета, тако да се на основу тога броја покушава закључити, колики је годишњи принос у дрвима. Принос се у појединостима утврђује по производној подобности земљишта, главних врста дрвета, по потребном року за експлоатацију, и после одбијањем извесних трошкова око производње, а после свега тога принос у натури прорачуна се у новцу по извесним просечним ценама. Катастер за шуме просечно ће мање одступати од променљивога правог чистог приноса него прави катастер за земљишта, но и овде је чешће потребно извршити ревизију с тога, што се могу изменити и тржиште а и цене за дрва.

§ 116. — Система катастрирања, о чијој одличности дуго време није било спора, има данас доста велики број противника.

О катастеру по вредности већ је напред споменуто, да ће његови ресултати веома скромно одговарати стварним приликама. О катастру по приносу могу се изнети друга, исто тако озбиљна двоумљења. С правом се указује на то, да и најбрижљивије израђени катастер неће учинити, да пореза буде правична према пореској способности. Ово су нарочити разлози за то.

Прво, подједнака израда катастра искључена је већ с тога, што радови око катастрирања трају годинама, па и десетинама година. Кад рад подуже траје скоро је немогућно, да се земљиште катастрирано на послетку оцени по истим начелима, као и оно у почетку; а и прилике се међутим често промене, те отуда поникну неједнакости. Друго, процењивање и разредба земљишта не може се извршити сасвим без погрешке и без нешто самовоље. Класна тарифа може се већином израдити само уз сарадњу стручних лица из онога среза, где се баш врше процене, а ти ће се стручњаци, као заинтересовани, трудити, да ниском проценом помогну и заштите колико могу свој срез. Треће, износи се и тај прекор, да она оскудица гипкости, која је у опште својствена порезама на принос, нарочито јасно избија у порези на земљиште, те с тога, што није могућно поправљати катастер из основе, не могу се порезе на земљиште ласно подесити према државној потреби, јер што је пореза већа, све се оштрије испољавају неједнакости. Даље, куди се, што пореза на земљиште више хвата вероватни принос, који се приближава нечистоме приносу, у место да хвата чист принос, и нарочито што се никако не узима у рачун, или тек у недовољној мери, камата за дуг. Најпосле, нарочито се износи, да је због тих мана веома тегобно, управо немогућно, довести порезу на земљиште у правилан однос наспрам осталих пореза по приносу. Но и осем тих прекора, који се односе мање више на све порезе на земљиште, још се по наособ чују жалбе противу појединих метода пореског распореда, тако на прилику противу узимања за основу исте радне системе за целу земљу, противу избора класа по бонитету и т. д.

Не може се порећи, да облик порезивања пољске привреде, какав је данас уобичајен, ма колико да је на њега примењено оштроумља и труда и ма колико се чинило, да он одговара с формалне стране захтевима правичности, ипак није подешен према захтевима истинске правичности, и да је прешна потреба исправити га. Већ је више пута предлагано, да се катастер замени *пријавама* поседника, које би се, наравно, имале подвргнути контроли властитих одбора. Каже се, да би се на тај начин приближило порезивању *истинскога* приноса и могла би се пореза на принос од земљишта претворити у порезу на пољопривредни приход, докле се одређивање „нормалнога приноса“ помоћу катастерских операција оснива на апстракцијама, и то доста знатно. Истина и система порезивања по пријави наилази на живо противљење, и то у порези на земљиште можда у још већој мери, него у другим порезама. Поред општих разлога, који се могу навести противу системе пријава, а то је, да ће признање и пријава бити пуни мана, пошто је свако заинтересован да смањи своје пореско дуговање, придолази овде још и нарочити разлог, да сељак, а особито с маленим поседом, често није подобан, да свој доходак тачно призна с тога, што он не води књиге, и што су у опште односи јако замршени услед натуралнога газдинства, које још постоји које где. С тога се за данас не може проћи без катастра, као основе за разрез порезе, али би требало онде, где се пријаве могу завести, нарочито где су велики поседи земљишта, послужити се пријавом за исправку катастралних ресултата.

Још је прешнији захтев, ако не желимо овековечити неједнакости које постоје, од времена на време подвргнути катастер подробној ревизији.

Измена у приносу има овде свагда и то таквих, које се односе на *сва* добра, а има и таквих, што се простиру на поједина добра и земљишта. У овоме последњем погледу може наступити растење или опадање н. пр. изменом положаја према средишном тржишту, изменом у трошковима око производње и т. д. Исто тако могу постати нове површине земљишта употребљиве за пољопривредни рад или опет оне, које су већ биле употребљене могу н. пр. којим природним догађајем постати неупотребљиве. Али могу наступити и такве погодбе,

које ће принос од пољопривреде у опште, или бар њезиних извесних грана, смањити знатно и на дуже време н. пр. оштра и живахна утакмица иностранства у производњи жита. У таквим случајевима би знатно повећавање или смањивање приноса морало за собом повући и повишавање или смањивање порезе, ако у опште ваља пазити на то, да порески обвезници за земљишта плате сразмерно правично порезу према другим обвезницима који плаћају порезе на приносе.

Но обично се, пак, тако звано *вођење евиденције и ревизија* катастра с тога, што је веома заметно и што скупо стаје израда катастра, простире само на то, да се унесу у катастер измене поседника, да се убележе међе појединих земљишта, и заведу ново постале парцеле, и испишу и изоставе нестале. Но то би се без великих тешкоћа могло применити и на родове културе. Свакојако, ако не би било могућно подвргнути коренитој ревизији и бонитирање и процену приноса, пореза на земљиште неће се моћи повисити у већој мери, ако не бисмо хтели да изванредно пооштримо све неравномерности и све иначе неправичности.

Већ више пута тражена је помоћ, како да се отклони и она друга изванредна неједнакост, која долази отуда, што се не узима у обзир мањак приноса, који проузрокује камата на дугове. Но већ је споменуто, да узимање у рачун камате на дуг наилази на велике тешкоће. Изгледа, да има много што говори у прилог предлога, и да би се такав предлог могао и извести, да се камата не одбија од приноса, него да се пореза на камату, у колико она терети саму камату, одбије од остале порезе на принос.

Наводимо из данашњега пореског права нарочито ове примере што долазе.

Пруска: пореза на земљиште коначно је сређена законом од 31. маја 1891; пореза је контингентирана у износу 13,2 мил. мар. = 2,7% укупних државних прихода. За сваки срез наређено је увођење књиге за уписивање земљишта и „Mutterrole“, основне књиге за порезу на земљишта. У прву су унесена сва газдинства, у другу све парцеле, према површини и чистоме приносу. Као чист принос рачунао се вишак, трајни, по одбитку свих трошкова око обрађивања. Да би се изнашао чисти принос утврђене су културне класе, а за сваку класу опет више класа по бонитету. Број ових имао

се утврдити за сваки округ према приликама, но није могао бити већи од 8. По закону од 14. Јула 1893. пореза на земљиште не наплаћује се као државна пореза, него је уступљена општинама.

Баварска: дефинитивно је уређена пореза на земљиште законом од 15. Августа 1828. Измене су унесене у ревизиони закон од 19. Маја 1881. Пореза се оснива на катастру по нечистом приносу од земљишта, који се проналази према површини и природној плодности земљишта. Површина се одређује катастралним премером, просечни принос бонитирањем т. ј. помоћу угледних земљишта. Просечни је доходак од порезе на земљиште у последњим годинама 11,5 мил. мар. или 7% укупних државних прихода, око 51% непосредних пореза.

Саксонска: Закон од 9. Септ. 1843., измене у закону ад 3. Јула 1878. Пореза на земљиште наплаћује се од *чистога* приноса. Он се одређује катастралним премером и бонитирањем. Сваких 10 гроша чистога приноса чине пореску јединицу, на коју се удара 4 фенига порезе. Половина дохотка је у последњим годинама уступљена школским општинама.

Виртембершка: Закон од 28. Априла 1873. Порезивање према годишњем *чистом* приносу. Одређивање приноса врши се разредбом земљишта у главне врсте културе и класе, израчунавањем чистих приноса за све врсте културе и класе и примењивањем истих на поједине парцеле. Доходак просечни у последњим годинама 3,3 мил. мар. или 5⅓% државних прихода.

Баденска: Закон од 7. Маја 1858. и (пореза на шуме) од 20. Марта 1854. Порезивање земљишта на основу катастра *по вредности.* Разредба земљишта у класе по главним врстама културе и утврђивање нарочитога капитала за порезу, према ценама добара од год. 1828—1847. за јутро земље сваке културне врсте и класе. Евентуално процена и заснивање порезе на закупнини. Слично је и порезивање шума.

Аустрија: Ново катастрирање по закону од 24. Маја 1869. и од 7. Јуна 1881. Доходак од порезе контигентиран је на 37,7 мил. фор., али је контингенат смањен 1896. на 35 мил. фор. Пореза треба да је разрезана на чист принос од прилике по угледу на Пруску у 1861. И овде су за изналажење чистога приноса одређене културне класе са in maximo 8 класа по бонитету. Сваких 15 година има се извршити ревизија катастра.

Француска: дефинитивна уредба порезе на земљиште у закону од 23. Новембра 1798. Израда катастра по закону од 15. Септембра 1807. Порезивање по годишњем чистом приносу, који се изналази одређивањем културних родова и класа бонитета, и разређивањем

парцела у тарифу за процену. Доходак од порезе на земљиште износи за 1896 год. 198,7 мил. фран. Износ порезе за поједине департмане контингентиран је, последње регулисање извршено 1890.

У *Великој Британији* порезивање приноса од земљишта врши се само путем порезе на приход. У *Италији* још није ова пореза уређена јединствено, него постоје, по покрајинама, разне системе пореза на земљиште. Доходак 126 мил. лира.

Књижевност. — Осем књижевности наведене к § 95. видети још: *Hoffmann*, Die Zulässigkeit einer landwirtschaftlichen Gewerbesteuer neben der Grundsteuer, у Zeitschr. f.d. ges. Staatswissen. 1854. *Kries*, Vorschläge zur Regulierung der Grundsteuer in Preussen, Potsdam, 1855. *Mascher*, Grundsteuerregulierung in Preussen. Potsdam, 1862. *Gneist*, Das englische Grundsteuersystem, Berlin, 1858. *Vocke*, Über Besteuerung der Landwirtschaft, у Zeitschr. f. d. ges. Staatswissen. 1873—74. *K. W. Riecke*, Die neuen würtembergischen Steuerkataster, у Finanz-Archiv V. 320. *H. Howard*, Wie hat sich der Landwirt zur progressiven Einkommenssteuer zu verhalten? Leipzig 1889. — *C. Coffinières*, Études sur le budget et spécialement sur l'impôt foncier, Paris, 1848. *P. Noizet*, Du catastre et de la délimination des héritages, Paris, 1863. — *Z. Tegas*, Sulla perequazione fondiaria, Pinarola, 1875. G. *Sonnino*, Il catastro e la perequazione dell' imposta fondiaria, Firence, 1875. *A. Messedaglia*, Relazione sul Titolo I del progretto di legge sul riordamento dell imposta fondiaria, Roma, 1884. — *Ricca-Salerno*, Die neue Regelung der Grundsteuer und die Steuerreform in Italien, Finanzarchiv 1885. *J. v. Keussler*, Reform der Grundsteuer in Russland vom Jahre 1887, Finanzarchiv II., 217. Од истога, Die Erhöhung der Grundsteuer und Steuer von städtischen Liegenschaften такође у архиву VI, 331. — Вид. нар. у. *Philippovich*, члан. Grundsteuer у Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, и од *V. Lesigang* члан. Grundsteuer у Handwört. der Staatswissen. — О порези на шуме, као особеном облику порезе на земљиште, вид.: *K. Papius*, Die Grundsteuer von der Holzwirtschaft, Frankfurt a M. 1842. *Biersack*, die Grundsätze der Waldwerthberechnung und der Veranschlagung der Waldungen behufs ihrer Besteuerung, додатак за Хајерове allg. Forst- und Jagdzeitung, св. 2, књ I, Франкфурт н. Мајни 1859—60. *J. Albert*, Lehrbuch der Forstgrundsteuerermittellung, Wien, 1866.

3. Пореза на зграде

(ПОРЕЗА НА КУЋУ ИЛИ КУЋНЕ ПОРЕЗЕ)

§ 117. — Пореза на зграде јесте пореза сопственика на принос од његове зграде.

Привредни извор је те порезе у приносу од кућа. Хоћемо ли да одредимо тај принос, потребно је пре свега испитати, на што служе зграде. Према томе делимо их на:

1. *зграде за пољску привреду* т. ј. оне, које служе за становање сеоскога становништва, потом оне што служе као штале за стоку, као просторије за чување и прераду пољопривредних производа;

2) *зграде за радње*, т. ј. оне зграде, које су потребне за радње и предузећа;

3) *грађанске куће за становање*, које су намењене за издавање под закуп, одн. за становање сопственика.

Уочимо ли те циљеве одмах је јасно, да о приносу од зграда као *таквих* па, дакле, и о *порези на принос од зграда*, може тек онда и онде бити реч, када и где куће, као такве, служе као капитал за добијање ренте, где зидање кућа за издавање под закуп и издавање кућа под закуп постаје посао, који се рентира. Онде где је зграда само спомоћно средство за привређивање, ту се, строго узето, не може ни говорити о *самосталном* приносу од тога спомоћнога средства; јер кад се добија принос, не истиче се нарочито и резултат тога спомоћнога средства, него се он јавља помешан у општем резултату привредних послова, који су у свези са зградом. Према томе не би управо могле оне зграде, које служе за пољску привреду или за радње, ни постати предмет посебне порезе на зграде, него би се могле оптеретити само у порезивању дотичних грана производње.

Разлози целисходности одредили су пореско законодавство, да се обично не чини та разлика, него да се порезом на зграде оптерете зграде свих врста. Незгода таквога поступка ублажава се начином, што се зграде, које нису искључно намењене за становање или за издавање под закуп, подвргну порези на зграде наплаћујући мањи порески став.

Но многе куће или никако нису или нису целе издате под закуп, него у целој кући или једноме одељењу куће станује сопственик, те сада може настати питање, да ли се и у случајевима, кад сопственик сам живи у кући, може наплатити пореза. Свакојако у томе случају кућа, или стан, не дају никакав принос, не служе за привређивање. Но ако се пореза не би и ту наплаћивала, била би то очита неправда према ономе, који је своју кућу издао под закуп и који је порезан по приносу од тога закупа. Овде је разлог за порезу у већој пореској способности сопственика с тога, што он уштеђује један издатак, а та већа способност одговара величини закупнине, која би се могла добити за стан издат под закуп, кад у њему не би становао сам сопственик.

Поред порезе на зграду наплаћује се где где још и пореза на плац, на коме је кућа, на кућиште, а према површини коју покрива зграда. Но пошто површина под зградом не даје самостални принос, могла би се пореза применити само на земљиште дворишта и на баште.

§ 118. — Принос, који је основа за порезивање, може се одредити на разне начине. У практици су примењене ове методе: порезивање или се врши изналажењем праве закупне вредности, према закупнини, коју је сопственик стварно примао од својих зграда кроз неколико година, односно коју би могао примати према помесним приликама *(пореза на принос од закупнине)*; или према површини кућишта, евентуално и дворишта, које иде уз кућиште, и то на основу највише класе бонитета за помесна земљишта *(ареална пореза, пореза према површини)*; или по разређивању према процени, у законом одређене степене порезе, према величини, броју соба, начину грађења, стању зграде и где што и по земљишту уз зграду *(класна пореза на куће)*; или изналажењем колика је вредност зграде у капиталу, с обзиром на положај, обим, користовање, унутрашњи распоред здања, с обзиром на остале погодбе које утичу на вредност *(пореза према вредности зграда)*; најпосле на основу броја врата и прозора, а с обзиром на величину места (село, град) и број спратова *(пореза према броју врата и прозора)*.

Јасно је одмах на први поглед, да ће се онде, где су закупнине одиста уобичајене, односно где се много станова даје под закуп, моћи лако према обичним закупнинама закључити, колику би закупнину доносили станови у којима станују сами сопственици, и према томе у градовима је закупнина једина правилна основа за меру порезе. Сопственик је обвезан признати и изјавити, колика је

његова годишња рента од закупнине, а то признање биће у опште приближно истини с тога, што је лако контролисати то признање преко самих оних, који у опште станују у закупљеним становима. Мора се званично извршити процена само за куће или делове зграде, у којима живе сами сопственици.

§ 119. — Но та најбоља основа за меру порезе може се, као што је већ споменуто, применити само у градовима, и сада настаје питање, како ваља поступати у местима, где се не издају многи станови под закуп. Свагда је, пак, неподесно, исти порески предмет порезивати по разној методи; лако се може десити, у опште неће се моћи проћи без тога, да разне методе не буду у подесној међусобној сразмери. Ако се порезивање изведе подједнако за целу земљу према *ценама кућа*, отклониће се, истина, та тешкоћа, али се неће моћи порећи, да је за градове закупнина много боља основа за меру порезе но куповне цене, а ова последња опет често се неће моћи применити изван градова, јер се тамо куће у опште рачунају односно цене као неки додатак уз земљиште. Ма да се, дакле, мора признати, да је примена разних метода пуна мана, ипак ће таква примена дати још понајбољи ресултат.

Најпростији, али и најгрубљи начин порезивања зграда по селима и засеоцима, то је пореза према површини и разрезивање порезе према површини покривеној зградом и дворишту уз њу, и то према највишој класи бонитета за помесна земљишта. Није исто толико груба пореза према поседу земљишта, које иде уз кућу, и према привредном положају или приходу сопственика. Но ни једна од тих метода не може нас задовољити. У првоме случају, пореза на зграде више је као прирез уз порезу на земљиште, а у другоме више као прирез уз порезу на земљиште или приход. Ни овде, ни тамо, не може се избећи самовоља, и боље је још с почетка и не покушавати, да се наплати истинска пореза на зграде, т. ј. на појачану пореску способност сопственика у толико, што он станује у сопственој кући.

Мерити порезу по броју *врата* и *прозора* много се финије даје извести, но то је још самовољније и још мање употребљиво. Баш и кад се узму у обзир и величина места, број спратова, и друге погодбе од утицаја, опет такво порезивање остаје толико шаблонско,

да морају отуда понићи највеће неједнакости. Такође се не дају избећи спорови о томе, шта су прозори и врата, а и може наступити опасност, да начин зидања постане такав, да се смањи број отвора, а то опет никако није повољно за здравље.

Као допуна порезе на закупнине боља је *класна пореза на куће*, која се у главноме управља по броју соба; број соба у тесној је свези с удобностима за сопственика који станује у својој кући. Истина стоји и то, да се може такође повести спор и о томе, шта је све соба, а када је у питању вредност једнога стана, не гледа се само на број соба, него и на њихову величину, положај, стање и т. д.

Порезивање зграда по саобраћајној вредности онде, где се не може применити порезивање по закупнини, биће згодно с тога, што није тешко довести у складност порезу према закупнини с порезом по вредности, пошто су обе те порезе засноване на имовној вредности зграде, од које вредности и принос зависи. Но тај облик порезивања може се препоручити само под претпоставком, ако се у не одвише дугим роковима врше ревизије, и да се онде, где је то могућно, за основу порезивања узме закупнина. Но у место саобраћајне цене, коју је тешко одредити, требало би узети за основу изван градова вредност зидања зграде, скупа са вредношћу плаца, и требало би одредити вредност само онога одељења зграде, у коме су управо собе за становање.

§ 120. — Код порезе на зграде има још једно питање, а то је питање о одбитку, од нечистога приноса, трошкова за одржавање зграде и у опште трошкова око одржавања приноса. Не подлежи сумњи, да трошкове треба одбити, и да их је лако израчунати. Да би при утврђивању приноса, подложнога плаћању порезе, требало одбити од приноса, и то у свима начинима порезивања, *камату* на дуг, исто је тако сигурно, као што је и то извесно, да се тај захтев не може извести докле траје садашњи начин порезивања приноса. Код зграда сеоских и зграда за радње, хипотеке се обично или често стављају не само и на оне делове зграда, где се не станује, него оне обухватају поред зграда још и земљиште. С мало изузетака, законодавства о порези на зграде нити узимају у рачун тро-

шкове за одржавање, нити камату на дуг, а то, сумње нема, проузрокује велике неједнакости.

Пруска. Пореза на зграде тек је законом од 21. Маја 1881. издвојена од порезе на земљиште. Порезивање зграда врши се проценом годишње *вредности ужитка,* и према тој процени зграде се уврсте у дотични степен пореске тарифе. Пореза износи на зграде за обитавање 4%, на зграде за радње 2% од вредности годишњега ужитка. По селима процена узевши у обзир све прилике свих сеоских поседа који иду уз зграду за обитавање, а такођер и сва употребљива земљишта, и то узевши у обзир и величину, начин зидања, од каквога су материјала зграде, као и дворишта и кућне баште (класна пореска тарифа с утврђеним ставовима). Пореза је ова зак. од 14. Јула 1893., као и пореза на земљиште, уступљена општинама.

Баварска. Закон од 15. Августа 1828., допуњен законом од 19. Маја 1881. Мера за порезивање је колико би се закупнине могло добити за зграде а то се утврђује или истинском закупнином на основу пријаве, евентуалном проценом колико би закупнина изнела *(пореза на закупнину кућевну)* или према површини кућишта и површини простора за двориште *(пореза на куће према плаћевима, ареална).* Прва је врста порезе, дакле, поглавито примењена у градовима, последња изван градова. Доходак: 5, 8 мил. мар.

Виртембершка. Пореза на зграде одвојена је од порезе на земљиште и од порезе на радње законом од 28. Априла 1873. и од 6. Јуна 1887. Пореза на зграде заснована је на системи катастра по вредности; мера за порезу је пуна вредност у капиталу (куповна цена), која се утврђује проценом куће, кућишта и дворишта. Доходак: 2, 1 мил. мар.

Саксонска. Пореза на зграде оснива се на зак. од 30. Октобра 1834. и 9. Септембра 1843. Порезивање слично ономе у Баварској. У години 1878. пореза на зграде спојена је са порезом на приход.

Баденска. Уредба од 18. Септембра 1810. и закон од 26. Маја 1866., мера за порезу *чист* принос, одређен по средњој вредности, која се изналази на основу стварних куповних цена у периоду од 1853—1862., односно утврђује се упоређењем са зградама, означеним као зграде за углед. О свему томе је израђен катастер, који је завршен 1875.

Аустрија. Пореза на зграде основана је на закону од 9. Фебр. 1882. и законским допунама од 1. Јуна 1890. Пореза се двоји у порезу на кућну закупнину, која се оснива на уговору о закупу (одбија ју се трошкови за одржавање, амортизацију и т. д.) и у класну кућну порезу, која терети зграде за становање, које се не издају под закуп. Класна пореза порезује само зграде за становање и то по броју соба; 40—36 простора у стану уврштује се у 1 класу са 220 фор.; 1 простор за становање уврштује се у 16 класу са 1 фор. 15 кр. до 75 кр.

Француска. Овде се пореза равна по броју врата и прозора. Закон од 24. Нов. 1798; неколико закона о изменама. Пореза се наплаћује од сопственика, евентуално од узуфруктуара (онога који има право ужитка) или закупника целе зграде, али је он у сразмерним, припадајућим деловима, преноси на закупнике, евент. на пазакупнике, остаје, дакле, од чести на платцу порезе. Но свакојако неки део порезе остаће на платцу порезе. Ово је, дакле, средина између порезе на потрошњу и порезе на принос. Пореза је добила свој назив отуда, што се обвеза пореска рачуна према броју врата и прозора, али се узима обзир и на величину места, број спратова и врсту отвора. Доходак: 43 мил. мар. Поред ове порезе и пореза на кућиште. Принос око 66 мил. мар.

Енглеска. И пореза на зграде овде је део порезе на приход; она пада на сопственика кад се даје стан под закуп на парче, иначе на обитаоца.

Књижевност. — *W. Vocke,* Über Häusersteuer mit besonderer Rücksicht auf Bayern, у Zeitstr. f. d. ges. Staatswissen 1875. *F, v. Myrbach,* Die Besteuerung der Gebäuude und Wohnungen in Österreich, Tübingen, 1886. *M. v. Heckel,* Die Reform der Gebäudegrundsteuer in Frankreich, у Finanzarchiv 1891. *G. Sodoffsky,* Die Besteuerung der Gebäunde, Riga, 1892. *v. Philippovich,* члан. Gebäudesteuer у Wört. d. d. Verwaltsrechts. *Eheberg,* члан Haüsersteuer у Handwöserbuch der Staatswissenschften и члан. Gebaüdesteuer у додатку истога речника.

4. Пореза на радње

§ 121. — Пореза на радње — пореза је оних, који раде какву радњу и то на принос од те радње.

Као радње подложне плаћању порезе редовно се сматрају *све самосталне радње* у најширем смислу речи, па било да се оне раде као занат, као кућевна индустрија, као фабрика, као трговина на велико или као тржарење, а било да су то радње транспортне, или за обезбеђење, или која му драго предузећа. Истина у обиму порезе законодавства се разилазе у многим појединостима. Нарочито је много побркана међа између порезе на радње и порезе на приход.

Често се и приноси извесних великих, нарочито удружених радња н. пр. акционарских друштава, рударских друштава терете, из техничких разлога, посебним порезама или другим порезама на принос. Спорно је питање, да ли се има подвргнути порези и пољопривредна радња. Порези се нема шта замерити где је у питању пољопривредна радња, која је узета под закуп. Онде где сопственик сам ради ту радњу, мора се узети у обзир, каква је пореза на земљиште, и какав је начин катастрирања. Ако пореза на земљиште терети само ренту од земљишта у ужем смислу, и ако су у катастру одвише ниско оцењени приноси, могло би се начелно правдати и порезивање пољопривредних радња.

Оправданост порезе на радње не може бити под сумњом, када се и докле се одржава система порезивања на приносе; јер ова је пореза њена неопходна допуна. Истина пореза на радње спојена је с нарочитим тегобама. Добит од радње може се лако затајати, тегобно је, дакле, тачно добит одредити и ухватити. Та је добит у толико више многостручна и променљива, у колико се радње више развијају; она се мења и према времену и месту, а у највећој мери зависна је од величине радње и од личности предузимача. Веома су чести преноси порезе, и њима се могу више користити велика предузећа (радње на крупно) него друга. Но све те тегобе и све што би се иначе могло навести противу порезе на радње не може бити од пресудна значаја: нарочито не може се узети у рачун страх, да ће се том порезом обескуражити индустрија, ако у исти мах добро запазимо чињеницу, да би порезе на принос, и без порезе на радње, под данашњим погодбама показивале веома незгодну празнину.

Ако разглобимо у саставне делове принос од радња, наћи ћемо, да је он мешовит т. ј. састављен из разних саставних делова, а наиме из прихода од рада, из камате на капитал, и из предузимачке добити, а пореза обухвата и терети све то скупа. Истина, према различитој природи радиности истиче се час један, час опет други саставни део. Али разлике, које одатле поничу за пореску способност појединих предузимача, може законодавство тек овлаш узети у обзир. Исто тако као што се у порези на земљиште не полази од *чистога*

прихода, не полази се одатле ни у порези на радње. Обично се ни овде не чини одбијање за дугове одн. камате на дуг, а и иначе се не узимају довољно у обзир трошкови око производње.

§ 122. — *Мера* за порезу на радње може двојака бити, или ће као основа за меру послужити сам *принос*, или извесни *знаци радње*, према којима се може начинити закључак о величини прихода.

Нема сумње, да је и овде најбоља мера за разрез порезе *истински принос*. Где се, дакле, он може одредити на основу уредног књиговодства, треба њега на првоме месту узети за основу. Одиста с правом се означава као погрешка, што законодавства неће да се послуже том мером из разлога, што се то не може применити у свима случајевима, те прописују порезивање по знацима и онде, где би се порезивање могло извести непосредно по приносу. Оно јесте истина, да се то у већини случајева не би могло применити и да би се могло доћи до повољна резултата само тако, ако би се употребила подробна контрола, а њу би доста непријатно осећали они, који раде радње. Отуда обично и долази, да за многе радње не остаје ништа друго, но проценити принос по извесним податцима, као што су: привредни положај, обим и врста радње, по некоја средства за радњу, и друге погодбе. Но пошто су сви ти податци доста непоуздани, јасно је, да ће морати остати довољно неједнакости, и то и поред највеће стручности и савесности оне власти, која извршује процену а такође и поред најбрижљивијег избора знакова. С тога су нека законодавства тачно прописала *знаке*, по којима се има ценити пореска способност појединих радња. Ту су се, пак, испољиле доста битне разлике.

§ 123. — У једној земљи, наиме, знаци за разрез порезе везани су или само за капитал уложен у радњу, или још и за друге погодбе од којих зависи принос, а те су зарада од личнога рада и број помоћника; у другој земљи, опет, везује се разрез порезе само за величину радње, која се цени према разним, посебним знацима. За онај први начин разреза не може се порећи, да се по величини *капитала уложеног у радњу*, и по *заради од рада*, може одредити величина укупнога прихода, ако само, пре свега, пође за руком тачно одредити колико су велика она два чиниоца. Слаба страна

је овога начина порезивања у неодређености и растегљивости основних података, тако да све зависи од умешности и искуства пореских власти и комисија.

Ако се порезивање врши по *величини радње*, обично се радње подједнаке врсте т. ј. радње сродне, саставе у *групе* и *класе*, те се за сваку групу утврди најмањи порески став према просечном приносу. Од тога најмањега пореског става удаљавају се у свакој групи поједине радње мање или више, према своме значају, а то се опажа по извесним *знацима*. Кад се ти знаци одређују деле се радње у оне, које рачунају искључно, или бар у главноме, на локалну прођу и продају, и у оне радње где тржиште није везано за извесна места.

За *локалне радње* мисли се, пре свега, да је нађен знак за принос у самој *величини места*, полазећи с гледишта, да ће и прођа, па, дакле, и принос бити у толико већи, колико је и место веће — претпоставка, која је исто толико пута тачна, колико пута и није тачна. Пореза се, дакле, повишава, разуме се свагда одвојено за посебне групе, према величини места *(иомесни* или *нормални разрез)*, а величина места одређује се по броју становништва. По себи се разуме, да се порески став не мења сразмерно према стварном броју становништва у месту, него се места разреде у свега неколико класа. Но и радње у истоме месту могу се опет поново делити према *величини радње*. А за ту оцену постављени су нови знаци, према природи посебних група радња. Дообби по месту придолази, дакле, још и дообба према посебноме обиму појединих радња из једне групе *(разрез по радњи)*. Знак за обим радње у првом реду је број помоћника, број и врста направа и справа за вођење радње, затим количина сировина или фабриката, најпосле радна подобност извесних индустријских направа и махина примењених у дотичним радњама.

Према томе, дакле, две радње из исте групе, и ако су једнаке по обиму, али се раде у различито великим местима, биће различито порезане према величини места, докле ће две радње, које су истина у истоме месту, али које се разликују обимом, бити различито порезане према величини њиховога обима. Пореско задужење за свако лице, које ради какву радњу, израчунава се, дакле, из

разреза по месту и разреза по радњи. Само где ти знаци нису довољни податци, мора се и овде применити процена непосредно самога приноса од радње, и то узимајући за основ рачуна већу основу радње. То вреди у првоме реду за оне радње, *чија прођа и тржиште није ограничена на место*, где се, дакле, у опште не може применити разрез по месту.

Није ни по тој методи искључено, да се често не догоде велике неједнакости, па баш и онда, када се лицима, која раде радње, остави да сама учине пријаву о знацима радње, и када процену за разрез порезе врше стручна лица и то тако да могу, према посебним случајевима, повисити или смањити своту порезе не обзирући се на пореску тарифу. И поред свега труда који је уложен у склапање група, у разредбу у помесне класе и у одређивање дотичних знакова, ипак је цео такав разрез веома недовољан. Знаци, па и најбоље прибрани, већином ће дати тек приближну слику о *нечистом*, а не о *чистом* приносу; често је спојено с највећим тешкоћама изнаћи знаке у појединих лица која раде радње н. пр. утврдити количину сировина или производа; одређивање помесних класа, и закључивање отуда на просечни принос, произвољно је и често не одговара стварним чињеницама, и једва да је могућно на основу знакова упоредити, колика је међусобна порески способност појединих група радња; најпосле та метода сасвим изда у извесним радњама н. пр. где су у питању велика задружна предузећа, банкарске, агентурске, комисионе и сличне радње, те је њу потребно допунити општом проценом приноса. Такође не могу нас знаци послужити ни у оним радњама, које се путујући врше, где се такође морамо послужити самовољним проценама.

§ 124. — Покушано је реформисати крути схематизам порезе на радње дозвољавајући примену начела *репартиције*. Она се у овоме састоји: за све који раде радње исте врсте, одреди се по тарифи средњи став, за место или срез, а остави заступништвима дотичних пореских обвезника да разрежу укупну своту пореску на појединце. За такву примену вазда је претпоставка контигентирање укупнога пореског износа, но ако се заступништва том мером послуже разумно и непартаично, могу се одиста доста сразмерно порезати чланови такве пореске заједнице. Али није ни тај начин подобан погодити

праву сразмеру терета између разних заједница чланова једнаких радња, као ни између заједница разних врста радња одн. чланова тих радња.

Пруска. Пореза на радње од 20. Окт. 1862, која беше повод многим жалбама, због одвише великог терета за мале радње, поново је регулисана законом од 24. Јуна 1891. По томе закону ослобођене су од плаћања порезе све радње са мање од 1500 мар. годишњега приноса, или 3000 мар. капитала уложенога у радњу и обртнога за вођење радње. Радње се деле у 4 класе: класа I с годишњим приносом више од 50.000 мар. или преко 1 мил. мар. капитала уложенога у радњу и обртног; класа II 20—50.000 мар. однос. 150.000 до 1 мил. мар.; класа III 4—20.000 однос. 30—150.000; класа IV 1500—4000 однос. 3—30.000 мар. Пореза за I класу има се платити са један од стотине од годишњега приноса и то по мери, да на принос од 50—54.800 мар. пореза износи 524 марке, а за веће степене приноса, које чине сваких нових 4800 мар. приноса, има се још за сваки степен додати 48 марке. Приноси испод 50.000 мар. могу се порезати и ниже, али се морају порезати с најмање 300 марака. Разрез врше порески одбори по разрезним срезовима. У класи II износе порески ставови 156—480, у класи III, 32—192, класи IV 4—36 мар. И овде су створени разрезни срезови. Порески обвезници из разрезнога среза а у свакој од II—IV класе уједињени су у пореско друштво, које мора годишње разрезану своту порезе прикупити и то по предњим ставовима, који падају на кваку радњу. Но и та пореза је законом од 14. Јуна 1893. уступљена општинама.

Баварска. Дефинитивно регулисање у законима од 1. Јуна 1856. и 19. Маја 1881. Пореза на радње обухвата све радње, изузевши пољску и шумску привреду и руднике. Разрез по спољашњим знацима, и то по различито великом *иомесном разрезу* према величини места, и по *разрезу на радње* различитом према величини радње. У главноме пореза је на нечист принос. За величину радње меродаван је број помоћника, количина сировине, фабриката и т. д. Збир у тарифи пореза на радње, која обухвата на 1813 разноврсних радња. За оне радње, где не постоје спољашњи знаци радње, разрез на радње врши се по процени о предрачуњеном приносу т. ј. по приносу од радње по одбитку трошкова, учињених непосредно у циљу, да се дође до приноса. Пореза на радње без сталнога места пребивања, регулисана је посебним законом од 10. Марта 1879.

Виртембершка. Закон од 28. Апр. 1873. Сложена катастрална пореза. И рудници су подведени под порезу на радње. Разрез по личној

заради и по приносу. Прва се процењује по класној тарифи, с обзиром на број помоћника, на начин радње и обртни капитал у радњи. Пореза је прогресивна. Знаци за разрез имају се пријавом признати; процене врше комисије. Засебно су порезани: торбарење, стовариште робе без сталнога места и путници с мустрама, а по законима од 1. и 30. Јула 1877.

Саксонска. Пореза на радње, пређе самостална пореза на принос, законом од 22. Дек. 1874. спојена је с порезом на приход. Посебна пореза на радње без сталнога пребивања, и на стоваришта робе без сталног места, и то по законима од 1. Јуна и 1. Дек. 1878.

Баденска. Овде је пореза на радње, од како је заведена општа прогресивна пореза на приход у год. 1884. допуна тој порези, уређена законом од 26. Априла 1886. По томе закону порезан је фундирани доходак од радња, а мера за порезу није више принос од радње, него имовина уложена у радњу, и то на основу пријаве. Законом од истога дана уређено је и порезивање радња без сталнога пребивања, стоваришта робе без сталнога места. Сада се спрема у Баденској претварање порезе на радње у саставни део опште порезе на имовину.

Аустрија. У Аустрији је на место порезе на „привређивање“ од 31. Дек. 1812. дошла посебна пореза на доходак од 29. Сеп. 1848. По томе закону се дозвољене радње и предузећа порезују по 2 системе, порезом на привређивање по просечном приносу до максималнога пореског става, и порезом на доходак по стварном приносу. Они који се баве трговином или радњама у праву су, кад плаћају камату на дуговање радње, да повериоцима учине сразмеран одбитак. Најновијом пореском реформом у 1896. учињене су значајне измене. Нова пореза на „привређивање“ подваја се у два одељка: у порезу на радње, које су подвргнуте јавноме полагању рачуна, и пореза на привређивање за све остале радње. А радње подложне јавноме полагању рачуна (привредна удружења: акционарска и командитска друштва, рударска удружења, предузећа за обезбеђење, јавни кредитни заводи, државне железнице, економска удружења, као и извесна предузећа на општу корист), порезане су с 10 процената на чисти принос постигнут у предидућој пословној години. Б. Остале радње порезују се за први разрезни период с контингентираним ставом од 17. мил. фор., но који се став доцније мора повисити. Тај контингентирани износ преноси се на посебне врсте радња репартицијом. Репартиција у појединим разрезним срезовима врши се у 4 пореске класе, чији чланови чине пореско друштво, које има прикупити контингенат. У прву класу улазе порески обвезници, који имају годишње плаћати више од 1000 фор.

пореза, у другу они с преко 150—1000, у трећу они с преко 30—150, у четврту они до 30 фор. годишње порезе. Пореска власт прве инстанције уврштује пореске обвезнике у пореска друштва. У свакоме пореском друштву функционишу као органи за репартицију комисије, чије чланове до половине бирају пореска друштва. Разрез пореског контингента на чланове пореског друштва врши се овако: комисија на основу веома подробних „пријава о порези на привређивање" одреди за свакога пореског обвезника онај порески став, који по њезином нахођењу најбоље одговара средњем приносу дотичне његове радње а у сразмери према средњем приносу осталих радњи других пореских обвезника у пореском друштву. Да би се правилно утврдили друштвени контингенти (а и за остале задаће) има се старати земаљска комисија за порезу на привређивање. Најпосле постоји и царевинска контингентна комисија, којој је стављено у задатак, да предузима потребне измене, где то буде потребно, у односима оних контингената, које имају прикупити поједина пореска друштва.

Француска. Коначна кодификација порезе на патенте, — contribution des patentes — у закону од 15. Јула 1880. Порезивање у 4 групе: 1. обични трговци и занатлије; стална пореза од 2—300 фран.; много пореских степена. 2. Велика предузећа транспортних радња, банкарства, и т. д. пореза према закупнини локала за радњу и броју становништва (5. класа). 3. Веће радње и индустријска предузећа; разрез по знацима радње. 4. Тако звана слободна занимања; пореза по вредности закупнине стана. Власти врше разрез и катастрирање. Доходак од порезе: око 91 мил. мар.

Енглеска. Порезивање оних који раде радње врши се порезом на приход по шедули D. Поред тога за поједине радње постоје и посебне порезе у облуку Licenses.

Књижевност. — *Hoffmann*, Die verschiedenen Methoden der rattionellen Gewerbebesteuerung, у Zeitsthr. f. d. ges. Staatswiss. 1850. *Од истога*, Die Zulässigkeit einer landwirtschaftlichen Gewerbesteuer, у истоме часопису 1854. *W. Vocke*, Über das bayerische Gewerbesteuergesetz wom 1. Juli 1856, у истоме часопису 1861. *Од истога*, Die Besteuerng der Gewerbe in England, у истоме часопису 1862. У истоме дотатци к томе од Helferich-a. *C. Dietzel*, Die Besteuerung der Aktiengesellschaften, Köln, 1859. *G. Schanz*, Die Besteuerung der Genossenschaften in den deutschen Staaten und in Österreich, у напред поменутом часопису 1886. *R. Meyer*, Zur Geschichte der Hausiersteuern im Deutschen Reich, у истоме часопису 1885. *Emminghaus*, Die Belegung der auswärtigen Versicherungsanstalten mit direkten Steuern, у у истом часоп. 1887. *A. Arndt*, Die Besteuerung der Bergwerke, у

Jahrb. f. N. Ö. 1881. — Нарочито *v. Philippovich*, члан. Gewerbesteuer у Wörterbuch des deuschen Verwaltungsrechts и *W. Burkhard*, члан. Gewerbesteuer у Handwörtebuch der Staatswissenschaften.

5. Пореза на ренту од капитала

§ 125. — Пореза на ренту од капитала, или као што се она и иначе зове — пореза на капитал, или пореза на камату од капитала, јесте пореза поседника капитала на принос од капитала датога на камату, пореза, дакле, на *каматну ренту*.

То је једна од најмлађих пореза. Већ се дубоко беше зашло у овај век а још је непрестанце претежни утицај покретнога капитала умео сачувати капитал од порезивања, па и данас има још држава, које се морају лишити те порезе под притиском новчане аристократије. Беше и општих навода противу порезе на ренту од капитала. Истина постављање начела, по којима би се имала управљати ова пореза (одређивање њезинога обима, начин разреза) није више скопчано с већим тегобама но за остале порезе на принос, али се ипак у практици наилази на велике тегобе. Многе позајмице, нарочито непосредни зајам повериоца дужнику, лако се могу прикрити тако да се не пронађу; ни једна метода наплате не би била подобна стално пратити колебање рента. Страхује се, да поверилац лако може порезу пренети на дужника, да ће она обарати курс (течај) државних хартија, и да може лако одагнати капитале у иностранство.

Но баш и ако се призна, да за ту порезу постоје нарочите тешкоће, и при разрезу, и при наплати порезе, ипак не могу оне бити претежније од начела правичности, које тражи, нарочито кад су порезане и све остале врсте приноса, да се пореже и принос од капитала. Свакојако то начело изједначавајуће правичности мора се претпоставити страховању од привиднога двогубог порезивања и вероватнога преноса порезе. Ни страховање, да ће се отежати стварање капитала, које би било оправдано тек код ванредно хрђаво распорећене и велике порезе, не може имати разлога данас, ако се сетимо како нагло расте и од каквога је огромнога привредног значаја покретни капитал. Осем тога могу се евентуалне мане отклонити осло-

бођењем од порезе најмањих рента. Ни техничке тегобе нису несавладљиве, управо оне у опште нису веће но и за остале порезе. Када би се могло ослонити на податке капиталиста, то би ова пореза задавала много мање тешкоћа но већина других, пошто капиталиста може веома лако изнаћи свој годишњи принос од капитала.

§ 126. — Уочимо ли добро природу *укупне ренте од капитала, бруто камату*, наћи ћемо у њој поред чисте камате често још и премију за ризик. Но није саветно ослободити ни ову последњу од порезе с тога, што би се израчунавање чисте камате могло извести само на основу сасвим произвољних претпостављања н. п. ако се претпостави да постоји у земљи опште уобичајена камата, и даље с тога, што је и та премија део прихода, те њу не би теретила ни једна друга пореза.

Исто тако као што треба порезати *укупну* камату, исто тако треба порезати и све капитале који дају ренту, па било да је капитал уложен у заложнице на непокретности (хипотеке) или у потраживању краткога рока са залогом, или у потраживања по текућим рачунима, било да су капитали уложени у приватне или јавне хартије од вредности, било да се рента прима у камати, или ануитетима. Исто тако треба порезати и *све* капиталисте, који у земљи вуку ренту, у колико нису већ на другој страни где подвргнути једнакој порези. Само се често изузимају приноси који теку од акција или сличних хартија од вредности, јер се ти приноси порезују на други начин н. пр. такозваном порезом на приход. Истина да је доста тегоба на сметњи одређивању, колико има да обухвати пореза на капитал од ренте и како она има да се разрачуна с другим порезама, нарочито с порезом на радње и с порезом на приход, но те се тегобе с формалне пореско техничке стране могу сузбити тачним набрајањем свих исправа о дуговању, које су подложне плаћању порезе.

Порезивање јавних хартија од вредности, нарочито *обвезница државнога дуга*, још је често предмет спора. Ако су велике порезе на купоне, могу курсови дотичних државних хартија пасти за износ у капиталу пореских износа или барем, ако је пореза на купоне већа од осталих пореза на ренте, пасти за износ у капиталу већега пореског става. Осем тога сматра се то порезивање и с тога

као неправично, и не баш правно оправдано, што дужник т. ј. држава путем порезе опет одузима натраг од повериоца део камате, или му тај део камате и не исплаћује, а уговором о зајму обвезала се платити сву камату. Но изузевши само случај, ако је држава изреком обећала да на камату неће наплатити порезу, порезивање државних поверилаца није исто тако никаква повреда права, као што није никаква повреда права ни порезивање плата што их чиновници примају од државе, јер је правни основ за плаћање камате сасвим различит од онога, по коме се наплаћују порезе.

§ 127. — У погледу на облик порезе на ренту од капитала могу се двојити облици *посредни* и *непосредни*.

Посредно порезивање, тако звани порески прилог или одбитак, врши се, ако се дужник пореже по *укупноме* приносу, добивеном и помоћу позајмљенога капитала, али се он уједно и упути, да своме повериоцу одбије део који на њега пада, и то одбије од камате, те себе подмири и врати оно, што је сам платио на име тога дела. У прилог овога облика порезивања има се навести, да се на тај начин најлакше избегавају тешкоће, које у опште у порезама на приносе проузрокује камата на дуг. Камата од капитала, која се уобичајеним начином разрезивања порезе и у порези на земљиште, и у порези на куће, и у оној на радње, по правилу порезује и код дужника и и код повериоца, у овоме случају, ако би се то извело онако, како је и била намера законодавства, била би наплаћена само једанпут; пореза би се без икакве неправде могла наплаћивати онде, где је и принос поникао, и постала би излишна нарочита пореза на камату. У томе случају држава би се морала лишити непосредног прихода, али би за то могла јаче и правичније црпети из осталих приходних извора. Но према тим очитим користима стоје и крупне незгоде и мане. Пре свега било би, и помоћу најстрожијих прописа, тегобно избегнути, да поверилац, који је обично привредно јачи, не збаци са себе и не пренесе порезу на дужника; затим, и у овом случају измакли би од порезе многи кредитни послови, пошто је често у интересу дужника, да се не дозна за његово стање дуговања; треће, не би се на тај начин могло извести прогресивно порезивање, које као да је највише на своме месту

баш у порези на ренту од капитала; најпосле, држава би морала у напред напустити порезивање камате, која тече из иностранства. Напротив овај посредни облик порезивања може се успешно применити као тако звана *купонска пореза* на хартије државне, у опште хартије јавних тела, пошто ту оне благајне, које исплаћују камату, одбијају порезу у законом утврђеним процентима. Ту је скроз осигуран улазак порезе, порезивање је равноправно. Но овоме облику порезе може се истина замерити, да се не може чинити ослобођење или скидање порезе на малене ренте, а и то, да би у томе случају били у лошијем положају имаоци домаћих хартија него имаоци страних хартија. То може, као што је споменуто напред, обаљивати курс државних хартија или подстакнути повериоце да траже за нове зајмове, да се за камату ујемчи ослобођење од порезе.

§ 128. — *Непосредно* моћи ће се код самога повериоца одредити пореско дуговање, ако се принуди поверилац да учини *пријаву* или *признање*, колико ренте прима. Оваква, као и свака непосредна наплата, дала би потпуно повољан ресултат, само када би у пореских обвезника била развијенија и већа свест о дужности, и када би било мање могућности, да се прикрије рента. Не само да је могућно затајити величину ренте, него у опште може се пређутати и само примање ренте. Тек у ограниченој мери може се применити контрола, и то саслушавајући дужника. Но и поред свега тога ипак ће свагда бити најподеснија та метода, јер се на тај начин могу законом отклонити знатније неједнакости, може се извести ослобођење и поштеда мањих капиталиста, и бар постићи, да се управо не изазива на збацивање и пренос порезе. Наравно да је потребно савесност капиталиста потпомоћи прописаним строгим казнама за закидања порезе (дефродације), потребно је то потпомоћи и нарочитим одборима за ревизију података, нарочитом одредбом, да се после смрти мора саставити инвентар, а још боље завођењем порезе на наслеђе после свих у опште смртних случајева, са евентуалним накнадним одбијањем за порезу и новчану казну. Напротив, у интересу правне сигурности, не би се могло правдати да се, у циљу да бисмо изнудили што тачнију пријаву, могућност поднети тужбу за потражи-

вање дуговања, учини зависном од пријаве код пореске власти тога потраживања.

Пореза се може наплаћивати или по класама, градећи за ренту од капитала од извесне најмање до извесне највеће своте по једну класу, и наплаћујући исту порезу у свакој класи, или још боље наплаћујући порезу у процентима према признатој ренти. Из разлога напред наведених у прилог прогресије, односно дегресије, нигде се прогресија не може толико препоручити, колико у овој порези.

Нека је још споменуто, да се, у циљу порезивања капитала, поред порезе на ренту од капитала, често наплаћују порезе на *имовни саобраћај*, које, ако су ваљано подешене, могу бити веома добра допуна и могу порезати извесне капитале који дају ренту, а лако се измакну, или који иначе нису порезани у довољној мери. (Видети о томе главу четврту).

Пореза на ренту од капитала налази се само у земљама са развијеном системом пореза на принос, у другим пак земљама (Пруској, Саксонској) рента од капитала порезана је порезом на приход (видети даље стр. 192).

Баварска: Дефинитивно уређење законом од 31. Маја 1856. с доста битним изменама у ревизији од 19. Маја 1881. По закону о порези на ренту од капитала подложне су све врсте ренте (изузевши анутитете, који су оптерећени порезом на приход). Одбитак пасивне камате. Разрез по класама са $1^1/_2\%$ за годишњу ренту од 40 мар. до $3^1/_2\%$ за ренту преко 1000 марака. Утврђивање пореског задужења признањем.

Виртембершка: после доста промена дефинитивно законодавство од 19. Сент. 1853. (зак. одн. порезе на доходак од капитала, ренте, службе и занимања) с некојим изменама у закону од 13. јуна 1883. Обим пореза скоро као у Баварској; но одбитак пасивне камате није дозвољен. Пореза се наплаћује само у процентима на основу одредбе финансијскога закона. Сада 4,8%. Порезу утврђује финансијска власт.

Баденска: раније беше пореза на капитал; законом од 30. Марта 1874. претворена је у порезу на ренту од капитала. Ревизија од 20. Јуна 1884. Пореска стопа одређује се финансијским законом. Сада око 5%. Ренте, које придолазе, морају се годишње признањем пријавити; у осталом процена.

Аустрија: овде се по закону од 29. Окт. 1849. у класи 3. порезе на приход порезују: камата од зајмова и других потраживања

дуговања, доживотне ренте и анунтети, камата од капитала датога на зајам, који није употребљен у порезаним предузећима трговине и радиности, камата од зајмова и уштеда датим задругама и штедионицама. Камате, које су декларисане у реалитетима: у земљиштима и грађевинама, или предузећима које било врсте радња, порезују се посредно, пошто је дужнику остављено право, да при исплати камате повериоцу одбије 5%. На јавне обвезнице пореза се наплаћује одбијањем порезе на благајни која врши исплату (пореза на купон.) По новоме законодавству од године 1896. пореза на ренту износи 10% од камате оних домаћих државних исправа о дуговању (купонска пореза), које нису изрично ослобођене од порезе или које нису на основу закона од 20. Јуна 1868. оптерећене већом порезом. Ослобођени су од порезе и тако звани солски записи и некоје друге ренте; она износи 3% на закупнине од радња датих под закуп, 2% за све остале дохотке од ренте, 1½ од камата на уложени новац у штедионице, задруге за потпомагање и штедњу, привредна удружења и т. д.

У Француској, Енглеској и *Италији*, не постоји управо закон о порези на ренту од капитала; ренте од капитала подвргнуте су у *Енглеској* и *Италији* (пореза на купон) порези на приход, у *Француској* подлеже плаћању порезе само извесне врсте ренте (дивиденде) од акција и т. д. и камата на обвезнице департмана и општина.

Књижевност. — *J. v. Helferich*, Über die Einführung einer Kapitalsteuer in Baden, у Zeitschr. t. d. ges. Staatswissen. 1846. *W. Vocke*, Über Kapitalrentenbesteuerung, у истоме 1865. *J. Lehr*, Kapitalisierungssteuer, Zinsrentensteuer und Doppelbesteuerung, у истоме 1887. Нарочито члан. Kapitalrentensteuer у Wörterb. d. d. Verwaltungsrechts *v. Philpopovich* и од *W. Burkhard*-а у Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

6. Пореза на принос од рада.

(ПОРЕЗА НА НАДНИЦЕ И ПЛАТЕ; ПОСЕБНА ПОРЕЗА НА ПРИХОД.)

§ 129. — Пореза на принос од рада, која се иначе зове још пореза на *надницу* и *илату*, на привређивање или *(посебна) пореза на приход*, јесте пореза на лично привређивање радом. Она у толико носи с правом назив посебне порезе на приход, у колико она за она лица, која свој приход искључно добијају од свога рада, одиста и јесте баш стварно пореза на укупни приход.

Под личним привређивањем има се, дакле, разумети оно привређивање, које се зарађује искључно радом без икакве или тек с

незначајном помоћи алата, оруђа и т. д. Не чини никакву разлику то, да ли је рад физички или умни. Према томе овамо долазе *наднице* радника, *илате* јавних и приватних чиновника, *хонорари* тако званих слободних занимања т. ј. лекара, писаца, вештака, правобранилаца, нотара и т. д.

Тиме је уједно обележен и *обим* ове порезе. Истина тај обим се не може, као што се види, тачно ограничити. Круг личности, које се могу назвати радницима у најширем смислу веома је растегљив, а зависи и од тога, што се све обухвата другим порезама на принос, нарочито порезом на радње.

О начелноме *оправдању* ове порезе не може спора бити, ако се признаје, да су оправдане и остале порезе на принос. У томе случају ова је пореза само последњи члан рационалне пореске системе.

Но ипак није ово питање изван спора. Против порезивања *чиновничких илата* и *пенсија* изнесен је разлог, да се тиме неправедно смањује плата, која је ујемчена декретом о постављењу. Али то не стоји, јер као и у порези на купон, и овде пореза на плату заснива се на основи државнога права, а исплата плате заснована је на приватноме праву. Истина могло би се чиновнику још од почетка дати плата за онолико мања, колико износи пореза, те на тај начин и упростити вођење благајне и рачуноводства. Но против тога говори разлог, што би то лако могло личити на привилегију, а помутио би се у томе случају и однос између државних прихода и расхода.

Исто тако подигнут је глас и противу порезивања *наднице*, као малог, променљивог и непоузданог дохотка. Свакојако правичност захтева, да се и принос од ручнога рада не искључи из сношења државних терета. Но нема сумње да треба имати довољно призрења, да је доходак мален и непоуздан, а то ће се постигнути ако се н. пр. наднице у опште слабије порежу него остали порезани приноси, и ако се известан минимум, као што би то требало да буде и у осталим порезама на принос, ослободи од порезе. Но ваља имати на уму још једну другу погодбу, а то је питање, како су у којој земљи сређене порезе на потрошњу. Ако та пореза у главноме терети оне предмете за потрошњу, које поглавито троши

радничка класа, то би надница могла лако бити одвише оптерећена, ако би упоредно са порезом на потрошњу ишла и непосредна пореза на надницу. Узмемо ли, даље, у рачун, да порезе на надницу, због ниске пореске стопе и многобројних ослобођења, дају само малене своте, да те порезе чине много тегоба пореским обвезницима, ако морају порез платити у време кад се пореза наплаћује, да наплата многих малих свота стаје много труда и трошка, ако све то узмемо у рачун јасно је, да се могло поставити питање, да ли се у опште с гледишта правичности и целисходности може правдати посебна пореза на наднице.

§ 130. — При *одмеравању* ове порезе обично се порески обвезници деле у напред споменуте три групе — у просте раднике и послугу на отказ, чиновнике, слободна занимања. Само разрезивање лако је за јавне чиновнике, чија се плата може лако тачно дознати исказом или испитивањем претпостављене власти. Већ је то теже дознати за чиновнике у приватној служби, но и овде ће се моћи доћи до повољнога ресултата принудном изјавом чиновника и његова господара и потребним контролним мерама. У закону мора бити тачно одређено, ко се има сматрати као чиновник у смислу закона. По правилу могли би да послуже као критериум: величина плате и подужи рок уговора о служби.

Тежи је разрез порезе на радничке наднице; понајтежи на хонораре у слободним занимањима. За обичне радничке наднице довољно је, због релативно једнакога економскога положаја радника, поставити неколико пореских класа. У слободним занимањима разрезивање се може извести само на основу података и изјава дотичних личности; но ти ће податци у толико мање бити довољни, нарочито за хонораре, у колико је теже контролисати их и ревидирати. Још понајпре моћи ће се нешто учинити претећи великим казнама.

Услед опште познате чињенице, да признања далеко заостају иза стварности, учињен је и предлог, да се пореза, као и на радње, разрезује према *знацима*. Но који би се знак могао узети за основу? Да ли број услуга лекарских, правобранилачких, радова списатељских? И *стан* је предлаган као знак, по где где и послужило се њиме. Но величина стана зависи од многога којечега, што не стоји у никаквој свези са дохотком од рада н. пр. с бројем чланова породичких, с обзирима на здравље, на приход који иначе долази од другог чега а не од рада и т. д. Ако би се та пореза катастрирала према стану, морају се узети у обзир све те погодбе; осем тога морао би се узети у обзир још и положај стана према центру саобраћаја, висина спрата, већи или мањи степен елеганције и удобности и т. д. Одиста као да се овоме начину порезивања више шта може замерити, него порезивању према изјавама.

И тако за разрез порезе остаје изјава пореског обвезника не оиходно помоћно средство. Она ће у толико више одговарати стварним односима, у колико тачнију контролу буду водиле стручне комисије, и у колико се одсудније примене строге казне против хотимичких лажних података. Од једностраних процена пореских обвезника помоћу комисија, што је радо чињено у пређашње време, одустало се, због рђавог искуства баш у најновије време.

За питање, да ли да се одбија трошак потребан да се дође до дохотка, које би питање могло нарочито понићи за слободна занимања, као и за питање о одбијању камате на дуг, вреди оно што је о томе речено у порезама на радње.

Засебна пореза на принос од рада налази се, као и пореза на ренту од капитала, само у земљама са системом пореза на приносе; у другим земљама она је саставни део опште порезе на приход. Делимичку порезу на приход имају у Немачкој и н. пр. Баварска и Виртембершка.

Баварска: Закон од 31. Маја 1856. и ревизија од 19. Маја 1881. Предмет порески је овде приход, који није порезан којом од 4 врсте пореза на приносе. Дохотци подложни порези деле се у три одељка: 1. доходак од рада на надницу до 1,80 мар. дневно; 2. доходак од занимања науком или вештином, од рада рударског, од привредних добара датих под закуп, и од радње дате под закуп; 3. доходак од плата, од службених доходака, пенсије и т. д. јавних чиновника и удовица и деце, из примања приватних службеника и њихових удовица и деце, која се примања оснивају најмање на уговору за један месец, од примања удовичких, задужбинских и т. д. најпосле од надница за рад, у колико ова надмаша 1,80 мар. дневно. Најмањи дохотци ослобођени су од порезе. Пореза се у 1. класи управља према просечној дневној надници, у 2. класи по класним ставовима (од 20.

класе на ниже са 10,200—12,000 мар. постаје дегресивна) у 3. класи наплаћује се по процентима (у овлашној прогресији). Утврђивање путем признања. За класу 2. одбитак трошкова око производње.

Виртембаршка: Закон од 19. Септ. 1853. с некојим изменама нарочито у закону од 12. Јуна 1883. и 31. Марта 1887. Порези подлежи свака врста привређивања личним услугама скупа с пенсијом и т. д. Од порезе су ослобођени најмањи дохотци. Пореза се разрезује по пореској тарифи. За доходак од службе и занимања на доходак до 850 мар. $^{1}/_{10}$, од већега дохотка од 850—1500 мар. $^{2}/_{10}$, од 1700—2550 мар. $^{4}/_{10}$, од 2500—3400 мар. $^{8}/_{10}$, а за већи доходак рачуна се укупан доходак као доходак „подложан порези.“ Одређивање дохотка признањем.

Најновијом пореском реформом у *Аустрији* поред пореза на приход заведена је и нарочита пореза на плате, и то на све плате и дохотке од слободних занимања а преко 3200 фор., која показује доста велику прогресију (0,4 проц. за 3200—4000 фор. до 6 проц. преко 15.000 фор.). Међутим права радничка надница (извесно из обзира на веома велике посредне порезе) није порезана, пошто лична пореза на приход почиње тек са 600 фор.

Делимичке порезе на приход постоје потом у *Италији* (обухватају сав приход изузевши непосредни приход од поседа земљишта и кућа) и у већини швајцарских кантона. У *Француској* на место порезе на приход долази пореза на личност и покретности т. ј. у главноме пореза према вредности закупнине за стан (видети о томе у порези на стан).

Књижевност. — Видети дела, наведена на свршетку главе која долази после ове.

7. Оцена порезивања по приносу.

§ 131. — Ако се хоће да оцени порезивање по приносу мора се поћи од питања, да ли и у колико може такво порезивање задовољити врховна начела за порезивање, а нарочито у колико је то порезивање подобно правично оптеретити пореску способност. По себи се разуме, да се и овде коначна оцена може донети само с погледом и на друге врсте пореза, које постоје у једној земљи. Но ипак порезивање по приносу има толико особених мана, и толико одлика, када га упозоримо с другим порезама, да се веома добро може и предузети и правдати засебна оцена пореза по приносима.

У *прилог* пореза на приносе наводи се, да се јасно виде извори приноса, на које се наплаћује пореза, те који се према томе не могу лако прикрити, и да се ресултат може које тачно одредити, које бар приближно проценити и утврдити. Порезивање по приносу, дакле, може својом подробном разредбом подвргнути порезама множину приноса, који би се лако измакли општој порези на приход. То порезивање, потом, даје држави сигурне, мало промењиве, од случајних погодаба независне дохотке, а то је чињеница која се не сме потценити. И ако се порезе на принос, из разлога о којима ће одмах бити реч, не могу лако подешавати према све већој финансијској потреби, ипак оне подмирују, на сасвим поуздан начин, велики део те потребе.

Несумњиво су порезе на принос у оно време, кад су увођене и извођене, значиле велики напредак у порезивању: оне су са много више енергије истраживале поједине изворе приноса но дотле уобичајене порезе на имовину и процене; свођење у шаблону постављањем спољашњих знакова, услед чега је постало излишно задирати у чисто личне прилике, произвело је утисак једнообразности и правичности, а то беше и подешено према гледишту онога времена и према још неразвијеним привредним приликама, подешено према времену кад још ретко беше збирање разних извора за приносе у *једним* рукама и у једне личности, те отуда се и могоше порезом истраживати и хватати посебни приноси.

§ 132. — Но под питањем је, да ли се и данас још могу те одлике наводити у прилог пореза на приносе.

Одмах ваља споменути, да је код пореза на приносе извор за мане већ и сам начин, како су оне постале. Оне су постале понајлак, без унутрашње свезе с погледом на њихову суштину, према потребама финансијске управе, и тек у садашње време мучио се свестан умни рад, да с обзиром на захтеве правичности а у свези с финансијском невољом, разради разне порезе у рационалну систему. Истина још се ни данас у томе није сасвим успело, а још мање свугде. У неким земљама још није пошло за руком подвести под порезу све врсте привређивања и приноса. Онде, опет, где се

то постигло, јединство порезивања више је формално, него материјално.

Многе мане модернога порезивања по приносу само су последица порезивања по *предмету,* које је остварено у порезама на приносе, и намернога не вођења рачуна о личноме, укупноме положају субјекта у газдинству. Полази се од замишљене претпоставке о подобности предмета да даје принос, полази се од извора за принос по себи, као таквога, докле личност ипак има пресудни утицај на величину приноса. То се не опажа толико у порезама на ренту од капитала, на закупнину од градских кућа, на надницу и на плату; јер у обе прве порезе жели се путем признања колико је могућно сазнати прави принос, у последњој, опет, често су још принос и приход једно и исто. Али се то у толико јаче испољава у порези на земљиште и у порези на радње. Овде је субјекат у газдинству т. ј. његова вредноћа, његова пословна умешност, умност, одлучност и прегаоштво од пресудна утицаја на величину приноса. Ако се не узме на око тај лични утицај, разреже ли се пореза, као што то по правилу бива у порезама на приносе, просечно и према знацима, порезивање ће утицати неједнако у толико више, у колико је стварно већи удео личности у газдинству да се дође до приноса, па према томе и у самоме приносу. Ако се противу тога изнесе, да се за основу у опште узима само просечна вредноћа и само просечна подобност, и да је сваки привредник кадар постићи тај просечни степен, мора се на то, оставивши све друго на страну, одговорити, да принос, особито од радња, зависи још и од других особености, које нису свакоме дате, нити се дају свести на просечну меру, но које често зависе од друштвених прилика, конјуктура, на које појединац никако не може ни утицати.

Но неједнакост, која отуда произилази, може се још назвати маленом, ако је упоредимо с оном, која постаје отуда, што се никако *не обазире* на *дугове,* који терете принос. При данашњем порезивању по приносу, не може се у опште узимати у обзир стање дуговања. Отуда долази, да задужени и презадужени пољопривредник, посједник куће, онај који ради какву радњу такођер задужену, — да сви ти буду исто онако порезани, као и они, који нису задужени. Одбијње пасивних капитала, које је дозвољено у порезама на ренту од капитала, с тиме је у противности, те отуда пониче нова неједнакост према другимм пореским обвезницима. Кад је већ изречена мисао, да законодавац треба да помогне дужника овлашћујући га, да одбије део сразмеран порези при плаћању камате повериоцу, то се може рећи, да је та идеја правилна по себи, јер се тако порезе по приносу више приближују порезама по приходу; али веома је под питањем, да ли ће дужник бити кадар остварити законодавчеву намеру, пошто је обично економски положај повериоца далеко јачи и снажнији.

Даље, порезивање по приносу са својим тромим катастралним радовима не може никако или тек једва ићи узастопце за *променљивим погодбама* технике, саобраћаја и нарочито за стварањем цена. Разлика између прилика и погодаба, како су оне заведене у катастер и стварних, мора, нарочито где је стални катастер, по правилу бити у толико већа, у колико је више времена протекло од како је израђен катастер.

Још једна, даље, мана порезивања по приносу у томе је, што се тим порезама никада не може постићи *истинска сразмера између појединих чланова пореске системе.* Управо изгледа немогућно разрез порезе тако подесити, тако, дакле, изабрати *пореску стопу,* да се све врсте приноса оптерете у истој сразмери т.ј. једнаким процентом од приноса. У једној порези примењује се пореска стопа према истинском приносу, у другој према величини и каквоћи земљишта, у трећој, опет, према обиму прође и тржишта или, можда, према броју помоћника или према другоме коме знаку. То су све величине које се не могу међусобно упоредити. Ма колико оне сретно биле изабране за порезивања *једне* врсте пореских обвезника, нису то никако подесне тачке за упоређење, за подједнако сразмерно порезивање свих врста једних наспрам других. Онде, где се порезивање врши на основу пореских капитала, спољашње се мање запажа та мана, али се ни ту не налази равномерност пореског терета за све врсте приноса с тога, што су порески закони постали у сасвим разним временима, што међутим вреди и за порезивање по знацима. Докле су порезе на земљиште и куће (ове последње онде где оне нису разрезане

по закупнини) заведене у катастре у првој половини овога века, порезивање других врста приноса одговара датом стању приноса. То стоји а да се и не покреће питање о томе, да ли би у опште требало фундиране приносе оптеретити већим порезама него приносе нефундиране. Наће ли се, да је одиста потребно тако учинити, настају нове тегобе које ће се једва моћи решити самим и чистим порезивањем по приносу.

Пошто су разни предмети подложни порезама, који се *веома различито могу и ухватити*, поничу и одатле знатне неједнакости. Докле се н.пр. земљишта, зграде, плате чиновника, једва могу потпуно измаћи порези, у толико лакше могу то постићи ренте од капитали и хонорари слободних зенимања. Много хваљена „уочљивост“ извора приносних никако није подједнака за све приносе. Отуда и бива, да су извесне класе и личности много теже погођене порезама него остале, пошто оне морају накнадити и оне износе, које су закинули други порески обвезници.

Додамо ли к томе још и све оне тегобе, које долазе од тога, да ли ће се узети у обзир или не *трошкови око производње*, услед чега је у једном случају, ако се ти трошкови узму у обзир, већ учињен прелазак на лично порезивање, докле оно, у другом случају, није ни покушано, ако и на то помислимо одиста бићемо далеко од тога, да сматрамо ту врсту порезивања као савршену.

Но све те мало час споменуте мрачне стране имају веома озбиљне последице и за *финансијску администрацију*, које се не смеју превидети нарочито данас, када тако нагло расте буџет расхода. Порезе по приносу нису покретљиве, те отуда и нису подобне давати све веће потребне приносе за све веће државне потребе. Поред сталности катастера порески капитали расту полако и незнатно. Већи приноси обично се могу постигнути само повишавањем пореске стопе. Није ни потребно доказивати, да ће порезивање, које је већ по себи непотпуно, бити у толико непотпуније и теже, у колико је и веће. Баш прирези, које обично наплаћују друге политичке заједнице уз државну порезу, и услед тога повишавање пореза по приносу, и скренули су пажњу на неједнакости у садашњој системи порезивања.

§ 133. — Већ је код појединих пореза на принос изложено, да би се оне могле реформисати, и обележен је правац, у коме то треба да се изведе. У томе погледу потребно је само упутити на оно, што је напред речено о томе. Но о манама порезивања по приносу у опште потребно је нагласити, да оне имају свој прави и последњи разлог у томе, што се порезама на принос само недовољно може оптеретити права пореска способност, и с тога се реформа тога порезивања мора кретати тако, како би се све више приближило порезивању по правој пореској способности, мора се, дакле, у главноме узети за основу порезивања стварни приход, на место просечнога приноса. Има за то три пута: или треба сасвим напустити порезе на приносе, и на место њих завести општу порезу на приход, или треба порезе на принос, у колико је то могућно, претворити у посебне порезе на приходе, водећи у свакој од њих рачуна о индивидуалним приликама, или, најпосле, треба задржати порезе на приносе, можда реформишући ову или ону појединце, и допунити их општом порезом на приход.

У земљи, у којој је од подужега времена разрађена система пореза на приносе, и где су свикнути на њу и становништво и пореске власти, изгледа да ће бити најподеснији овај *иоследњи* пут. Порезе на приносе могу се у томе случају одржавати умерено велике, како њима особене мане не би толико избијале; у томе случају не мора се, као што би се то чинило ако би се пошло путем који је напред означен као други, тражити од њих оно, што оне у опште по читавој природи својој не могу дати, а такође избегли би се и штетни скокови у финансијској управи. Учинимо ли при томе да, према напред споменутим реформама, пореза на принос од рада пређе и претвори се у општу порезу на приход, постигнућемо ту корист, што ће се разлика у пореској способности између фундиранога и нефундираног дохотка приликом порезивања тако испољити, да ће фундирани приход бити погођен два пута, а нефундирани само један пут, а даље постигнућемо и ту корист, што ће се порезом на приход олакшати терет задуженим лицима, и у опште што ће се моћи узети у обзир личне погодбе. Таквом реформом порезе на принос претвориле би се у јединствену општу порезу на имовину са посебним ка-

тастром по вредности за сваки поједини члан пореза на приносе. Такође и резултати, добивени одређивањем приноса могли би постати драгоцени податци за општу порезу на приход. Но свакојако морале би се у томе случају подвргнути коренитој реформи основе за порезивање по приносу, као што је то учињено у последњем баденском нацрту за реформу. Тим путем може се, ако се нази на сразмерну величину оба пореска облика, доћи у главноме до доста повољне пореске системе, која може указати знатну помоћ и у регулисању односа између државнога и општинскога порезивања.

Други напред споменути пут реформе пореза на приносе, могао би до душе донети по неке исправке, али неће моћи уклонити мане, које су својствене самој системи пореза на приносе. Сви финији проблеми порезивања, чије решење баш треба да докаже напредак порезивања у најновије време, обазирање на укупну способност једне личности скупа с одбијањем од бруто-прихода камате за дуг и трошкова око добити, обазирање на индивидуалне прилике, извођење плодне прогресије — све то не може бити решено, а на начин који би могао задовољити, порезивањем по знацима о приносу, и то не може бити решено и поред свих реформа у појединостима. Тако исто не даје се известити међусобна сразмера између појединих врста пореза на приносе, све докле се оне не слију у више јединство, у порезу на приход.

Нема сумње најрадикалнији је *први* изнесени пут, тако би се најтемељније могле уклонити мане порезивања по приносу, но више је него под питањем, да ли би се тај прелаз извршио повољно, ако би се он од један пут извео. Разматрајући ствар по себи, пореза на приход надмоћнија је од порезе на принос управо у толико, у колико и свако хватање истинске пореске способности има преимућства под хватањем само тек замишљене способности пореске. Но такви прелази не извршују се у порезама од данас на сутра. Свагда биће потребно пореске обвезнике онде, где су они свикли на порезивање по приносу, тек понајлак навикнути на прелазак, управо васпитати их за порезу на приход. Исто то вреди и за оне личности, којима ће пасти у део пуна одговорности служба пропене и контроле пореских изјава и пријава у порези на приход. У

осталом о манама, које су особене општој порези на приход биће одмах реч.

Баденска је умешно пошла путем комбиновања порезе на приход и пореза на приносе. Ту постоји од 1884. (закон од 20. Јуна) општа пореза на приход; поред тога фундирани доходак подложан је системи пореза на приносе, и то пореза на земљиште, зграде, радње, ренту од капитала. По најновијем плану, баденскога министра финансија Бухенберга, за реформу порезе, претвориће се порезе на приносе у општу порезу на имовину, на место средње вредности мораће се свугде узети саобраћајна вредност појединих пореских предмета за основу разреза, и то у оно време кад се и разрез врши. И у Хесенској је изведена измена слична оној у Баденској од год. 1884. У *Прускоj*, где је пореза на земљиште, куће и радње уступљена општинама, општа пореза на приход допуњена је 1893. порезом на имовину.

У *Баварскоj* је у 1880—81 влада је оцењујући правилно прилике предложила исти пут за реформе, као онај у Баденској, али скупштине нису то примиле.

ГЛАВА ДРУГА

Порезе на приход.

1. Лична и класна пореза.

§ 134. — Најпростији облик личне порезе т.ј. порезе, где је личност и пореско лице и порески предмет, јесте чиста *главарина*. Према ужем и истинском појму ово је пореза, којом се од сваке главе подложне плаћању порезе, и то или од сваке јединке, или од главе породице, или без изузетка, или с ограничавањем на извесне године н. пр. на одрасле мушкарце, способне за привређивање, — наплаћује једнак данак.

Те главарине, којих у раније доба беше у најразличитијим облицима, посматране за себе, веома су грубе и неправичне порезе, пошто се не обазиру на разлике и поступности у приходу и имовини, али оне су зло које се не даје избећи све докле привредне и државне прилике једне земље не дозволе разрађеније порезивање. С тога се те порезе и налазе у земљама заосталим у привреди, где у имовним односима у народу не постоје велике разлике, затим у

земљама ретко насељеним и онима, које опадају. Наравно да је главарина најнеправичнија онде, где се једнака свота наплаћује од *сваке* главе, без обзира на сталеж, године и пол.

Нешто повољније ваља ценити главарину, ако се она, ограничена на личности способне за *привређивање*, наплаћује упоредно с другим порезама, које су разрезане по величини прихода или имовине. Оне би се у том случају, као *једина* у ствари пореза за ниже класе, дале објаснити исто онако, као н. пр. под једнаким погодбама, пореза на со и хлеб и друге неопходно потребне артикле. Такве посредне порезе имају у ствари исти утицај и исту природу као и главарина, само што се наплаћују на блажији, али за то и скупљи начин.

Има у осталом и таквих главарина, које су само по имену пореза на главу, чија се годишња укупна свота истина одређује по броју глава државне или пореске заједнице, но које порезе разрезују на појединце општине или друге политичке или заједнице од чланова истога занимања, и то према пореској способности обвезника.

Најпознатија је *руска* главарина, у последње време само пореза за сељаке. Она је разрезивана по „ревизионој души“ и то тако, што су приликом ревизије или бројања становништва уписиване у ревизионе листе сва лица мушкога пола, ма колико стара, а која су подложна порези. По броју ревизионих душа утврђиван је порески контингенат за сваку појединy општину; општина је имала извршити репартицију на појединце, на основу величине онога општинскога земљишта, које је појединцу дато на уживање, и на основу обичаја. Главарина је у Русији, изузевши Сибирију, укинута законом од 28. Маја 1885. Лична (и пореза на стан), која постоји у *Француској*, у неколико је једна врста опште личне порезе, која терети све дохотке од наднице, плата, и слободних занимања (изузевши плате слугу). К личној порези, која се наплаћује у износу равноме вредности три радна дана, додаје се сразмеран прирез према вредности стања пореских обвезника. О личним порезама *Швајцарске* вид. ниже.

Књижевност. — *v. Keussler*, Das russische Gesetz über Abschaffung der Kopfsteuer, у Finanzarchiv 1886. *Eheberg*, члан. „Kopfsteuer“ у Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

§ 135. — *Класна пореза* је по појму, а и историјски, средњи степен у прелазу од личне к истинској порези на приход. Овде се, у неколико бар, величина пореза доводи у свезу и зависност са пореском способности. По свом првобитном облику ова пореза је у свези са сталежом, одн. друштвеном класом, којој припада порески обвезник. Пореза или је једнака за сваку појединy класу, или се по спољашњим знацима среде неколике главне класе. и за сваку класу утврде више пореских ставова. Проценилачке комисије имају задаћу, да свакога пореског обвезника на основу знакова, и с обзиром на његов укупни привредни положај, уврсте у један од пореских степена његове класе. У колико се у класној порези више води рачун о врсти дохотка, и у колико се више има обзира на привредне прилике, које смањују пореску способност, у толико се више класна пореза приближава истинској порези на приход.

Оцењујући класну порезу мора се признати, да она према чистим личним порезама, из којих је она поникла, представља знатан напредак, и да она може дати прилично повољан ресултат онде, где класе нису одвише размакнуте, где порески ставови, особито у доњим класама, нису одвише велики, и где су проценилачке комисије састављене од пореских лица упознатих с приликама и савесних. Но и класна пореза је само релативан напредак, може задовољити само у простијим приликама и односима, али она није у данашњим приликама подесно средство за правично порезивање и она је једино, и логички и историјски, један степен у развитку к истинској порези на приход.

Развитак класне порезе поучан је нарочито у *Прускоj*. Класна пореза у свези са порезом на млевење и клање стоке уведена је законом од 30. Маја 1820. за порезивање становништва изван градова. Порези подложни беху сви становници почевши од 14. године, с мало изузетака, и то у четири класе, а са три пододељка за сваку класу. Законом од 1. Маја 1851. претворена је класна пореза у класну и класифицирану порезу на приход. Првој су подвргавани сви становници места, која нису плаћала порезу на млевење и клање, а с приходом до 1000 талира, класифицираној порези на приход подлежали су сви становници с већим приходом у целој држави. Класна пореза наплаћивана је у три класе, свака са по четири пододељка, и то за класе по класним знацима, а у пододељцима по нарочитој способности. Зак. од 25. Маја 1873. укинута је пореза на млевење и клање и на место ње заведена је класна пореза и за градско становништво. После неколико мање важних измена законом од 26. Марта 1883. об-

ухваћен је у ослобођење од порезе приход до 900 мар. Најпосле је законом од 24. Јуна 1891. на место класне и класифициране порезе на приход заведена општа пореза на приход.

Класну порезу, мање или више приближну истинској порези на приход, и делимице у свези с истом, имају у Немачкој многе државе, тако н. пр. *Хесенска, Брауншвајг* и већина *Тиринших Држава*.

Књижевност в. ниже § 138.

2. Општа пореза на приход.

§ 136. — Докле се класна пореза задовољава приближном проценом пореске способности пореских обвезника, суштина је *истинске порезе на приход* у томе, што се њоме покушава порезати сваки појединац колико је могућно тачније у сразмери према његовој пореској способности. Као мера способности, па према томе и као мера колико се има платити порезе, служи приход. Овде се под називом приход, у противности према напред изложеним посебним порезама на дохотке, разуме укупни годишњи приход, који порески обвезник прима од капитала, земљишта, зграда, радње и трговине, и у опште од кога било занимања, које је извор за добит. У начелу, дакле, пореза на приход тереги укупни приход, како од покретне тако и од непокретне имовине, такођер и трајне, сигурне и стално дохотке, као и привремене, променљиве и несигурне. Свима је пореским законодавствима пореза на приход заједничко, што се труде колико је могућно погодити *чист* приход, те према томе је и дозвољено, да се од укупнога прихода одбија издавање за добијање, обезбеђење и чување прихода, а такођер и камата на дугове и, даље, сва законодавства узимају у призрење, мање или више, и личне прилике и погодбе.

§ 137. — Још раније споменута су узгред преимућства и одлике опште порезе на приход. Свакојако приход по себи још није најбоља мера за порезу, али тек помоћу њега можемо узети у рачун и друге оне чиниоце, од којих зависи пореска снага. По самој идеји својој она је надмоћнија од свакога другога облика порезивања; само општа пореза на приход даје нам могућност, да узмемо у обзир личне прилике, те да појединца оптеретимо према снази његовој. У појединостима наводи се њој у прилог, да се она може лако степеновати, да дозвољава, да се одбију пасива и трошак око добити, да се ослободе минимуми потребни за егзистенцију; да она може боље но ма која друга пореза пратити узастопце кретање прихода, да је око њене наплате много мање трошка потребно, него за раздвојене порезе на приносе. И питање о прогресији може се најпростије, или управо, оно се може повољно решити само општом порезом на приход.

Но не сме се превидети, да се та преимућства, која су у самој идеји о општој порези на приход, знатно смањују услед мана у извођењу те порезе, а нарочито услед тегобе, да се приход одреди приближно сигурно. То одређивање прихода може се извршити проценом, или властитим признањем, или комбинованим поступком. Данас је већ прилично изван спора, да се истинска пореза на приход има оснивати на властитим признањима пореских обвезника, али исто тако изван спора је и то, да властито признање онде, где се оно већ данас примењује, не даје ресултат какав би било желети. Разлози су за то од чести у томе, што велики део становништва, нарочито онај део, који властите користи од имовине и рада троши in natura и који не зна за уредно вођење књига, није у стању и поред најбоље воље да тачно учини признање о своме приходу, а од чести опет, разлози су и у томе, што данас још не постоји потребна општа савесност у пореским стварима. О првоме разлогу може се рећи, да та мана, која се нарочито налази у ниже класе, неће бити баш много значајна, пошто према ранијем разлагању, свакојако пореза на приход, бар до извесне величине прихода, не сме у опште бити високо одмерена. С погледом на други разлог, мора се из очитих мана властитога признања неминовно извести закључак, да се оно не може изводити, а да се не употребе потребне мере предохране и пооштрења. Само онда ће се постићи све што је потребно, ако се порезаници, позвани да сами за себе процену учине, приморају да признају свој приход, и то срећен по главним приходним изворима, ако се та признања испитају помоћу компетентних комисија, ако се на лажна признања примене веома строге казне, и најпосле још ако се они, који нису сами са себе процену извршили, предају да их комисије процене што тачније, примењујући сва дозвољена средства, па ако им се још одузме и право жалбе противу комисијске процене. Тим на-

чином може се још успети, да се понајлак васпита и створи пореска савест; не би било упутно чекати, да се она, кад било, појави сама од себе. Као и у другим задаћама државнога живота мора се и овде свагда имати пред очима виша задаћа и онај део народа, који је заостао умно и морално, мора се, по потреби, принудним мерама подигнути на виши степен бољега народнога реда. Може се мислити, па можда је и вероватно, да у почетку не ће бити баш најповољнији ресултат; но не сме се заборавити, да су у току времена властита признања већ постала знатно боља. Изван сваке је сумње, да развитак нашега привреднога живота са својим погодбама о дуговању и потраживању, са све сложенијим саставом прихода из сасвим различитих извора, све више гони порези на приход.

§ 138. — Потпуно признавање преимућстава порези на приход не може нас разрешити а да не будемо пажљиви, да се пореза на приход, на место пореза на приносе, може увести само под извесним погодбама. Главне су погодбе: потребно васпитање и савесност пореских обвезника, проценилаца и пореских чиновника. То завођење постигнуће се теже онде, где је више ситних баштинара и где су омање радње, и где је потребно одредити нижи минимум за живот, него под противним погодбама. Где већ постоји разрађена система пореза на приносе ту, бар у данашњим приликама, ваља претпоставити да и даље остане система пореза на приносе, можда с промењеним пореским ставовима, али да се за мисао, правилну и пуну будућности, порезивања по приходу, крчи пут помоћу опште порезе на приход, која би се имала наплаћивати поред оних пореза. Том свезом између порезе на приход и пореза на приносе и потрошњу знатно ће се отклонити тегобе за прелаз од начела порезивања по приносу на начело порезивања по приходу, а ослабиће се и страховање од тога преласка с гледишта финансијскога газдинства, те тако би се учинио даљи један корак у реформи порезивања, који би могао послужити дуже време, и који би био подесна свеза са затеченим стањем, а та свеза је потребна у свима привредним питањима.

И садашња теорија, и садашњи закони, веома се јако разилазе у свима питањима о томе: како да се узму у обзир посебне квоте прихода, да ли да се пореза разрезује прогресивно или пропорционално, колико велика она треба да буде, који одбитци треба да се дозволе, који приход да се ослободи од порезе, и у многоме још којечему, што је с тиме у свези. Размимоилажење законодавстава довољно се објашњава тим, што се много разликују и остали закони о порезама, које још постоје у истој земљи *поред* порезе на приход, а са којима порезама тек ваља да се разрачунају нова законодавства.

Пруска. — Закон од 24. Јуна 1891. По правилу порези је подложан цео чист годишњи приход, подељен у четири класе, 1. од имовине у капиталу, 2. од имовине земљишта, закупнине од земљишта, закупнине од стана, 3. од трговине и радња и рудокопље, 4. од занимања иначе, скопчаних са добити, и права на периодске наплате. Приходи до 900 мар. ослобођени су од порезе. Од укупнога прихода дозвољено је одбити: 1. издатке на прибављање, обезбеђење и одржавање прихода, 2. камату на дуг и ренте, које имају плаћати порески обвезници, у колико то не би било засновано на таквим приходним изворима, који се не узимају у обзир при разрезу, 3. трајне терете засноване на извесним правима, 4. оне непосредне државне порезе, које се морају плаћати на својину земљишта, на рударску радњу и радње иначе, и такође и оне посредне данке, који се имају урачунати у пословна издавања, 5. редовна годишња отписивања за хабање зграда, махина, направа за радње и т. д. 6. прилоге-за јавна радничка обезбеђења као и за удовичке сирочади и пенсионе благајне, 7. премије за обезбеђење и то за обезбеђење пореског обвезника на случај смрти или и доживотно, у колико оне не прелазе износ од 600 мар. Но не смеју се одбијати учињени кућевни трошкови, а такође не смеју се одбијати ни издавања за проширавање радња, у инвестиције уложени капитали и отплаћивање капитала. Пореска тарифа утврђује поступно сталне пореске ставове, сразмерно годишњем приходу. Н. пр. на годишњи приход већи од 900 — 1050 мар. има се платити 6 мар. порезе, од 1050—1200 мар. 9., од 1800 — 2100 мар. 31 мар., од 9000—9500 мар. 627 мар. и т. д. Пореза је прогресивна, она почиње са 0,62% од средњега прихода и пење се до 3% код прихода 9500—10500 и тај став остаје све до 30500 мар.; затим се пење даље, докле код прихода од 100000 мар. не изнесе 4% доње границе свакога степена. Разрез по домазлуцима, а на основу декларације пореских обвезника о своме приходу и о теретима, каматама и т. д. што би се желело одбити, затим на основу претходних процена и прегледа од стране редовних комисија за разрез. За приход од 3000 мар. дозвољено је за свако дете, непорезано самостално, испод 14 година, учинити одбијање од 50 марака од прихода подложнога

порези, и потом мора се пореза спустити барем за један степен, ако има троје или више такве деце. У приходима до 9500 мар. може се, зарад нарочитих потреба, које много штетно утичу на пореску способност обвезника (изванредни трошак на издржавање и васпитање деце, трајна болест, задуженост и т. д.), у неколико узети то у призрење спуштањем пореза за највише три степена. Доходак од порезе унесен је у буџет са округло 81 мил мар.

Саксонска. — Закон од 2. Јула 1878. И овде је подложан порези укупан годишњи чисти приход. Приходи до 300 мар. ослобођени су од порезе. Разрез се врши помоћу процена од стране комисија, којима за основу разреза служе декларације пореских обвезника, докази о платама, надницама и т. д. уверења од оних код којих радници раде, а и сопствена истраживања. У декларацијама мора се означити величина прихода подложнога порези, разређенога на четири извора (од прилике као у Пруској), даље, посед изван Саксонске било земљишта или неке радње, и потом докази о камати на дуг. Пореза се одређује по класној тарифи и износи почевши од 20. класе 3% доње границе сваке класе, од 19. наступа дегресија од 2,8 до 0,17% од прихода.

Баденска. — У Баденској је, као што је поменуто напред, законом од 20. Јуна 1884. поред пореза на приносе заведена општа пореза на приход. Порези подлежи укупни приход преко 500 мар. Пореска је тарифа у толико особена, што се према величини прихода подложнога порези, утврђенога контролисаним декларацијама и катастралним податцима, гради тако звани порески предрачун. Н. пр.

ПРИХОД	ПОРЕСКИ ПРЕДРАЧУН	ПРИХОД	ПОРЕСКИ ПРЕДРАЧУН
5— 600	100	1000— 1100	250
6— 700	125	2000— 2100	750
7— 800	150	3000— 3100	1500
8— 900	175	10000—10500	9000
9—1000	200	30000—31000	30000

У пореским предрачунима је према томе дегресија од 100% код прихода од 30000, од 20% код прихода од 500 мар.

Тој комбинацији пореза на приносе и опште порезе на приход приступило је у последње време више немачких држава, а нарочито Хесенска (1884).

Општа пореза на приход под називом „Personaleinkommenssteuer“ заведена је сада и у *Аустрији* законом од 25. Октобра 1896. У главноме је принос од те порезе само намењен да се њиме покрију мањци, који би постали услед реформисаних пореза на приносе, те с тога та пореза није велика. По тој реформи има, дакле, Аустрија поред порезе на земљишта и куће још порезу на радње, тако звану порезу на привређивање, порезу на привређивање за друштва која су подложна јавноме полагању рачуна, порезу на зараду од рада (пореза на плате), порезу на доходак од ренте, најпосле порезу на лични укупни приход. Лична и предметна пореска обвеза за ову последњу порезу слично је сређена као и у Пруској. Од прихода подложнога порези дозвољено је одбити: 1. Укупне трошкове на прибављање, обезбеђење и одржавање прихода, скупа с уобичајеним отписивањима; 2. премију за обезбеђења за све врсте обезбеђења противу штета, као и за обезбеђења на случај смрти или доживотна, ова последња у колико не надмашују износ од 100 фор. (200 фор. ако су обезбеђени и муж и деца); 3. прилоге за тако зв. радничка обезбеђења, такође и за удовичке, сирочади и пенсионе благајне, у колико је то обезбеђење засновано или на законским или уговорним одредбама; 4. плаћање непосредне порезе, које је порески обвезник платио у претходној години и порезе иначе, изузевши личну порезу па приход; 5. камате на приватне и пословне дугове, па и терете иначе, засноване на порочитим правима, којима би се трајно смањивао приход, но то само онда, ако су тачно означени име и место пребивања повериоца. Минимум потребан за егзистенцију ослобођен од порезе износи 600 фор. За приходе до 2000 фор. наступа, ако је више од 4 деце (у местима испод 10.000 становника), одн. ако је више од 2 деце (у местима преко 10.000 становника) спуштање порезе. Нарочите прилике (онако као у Пруској), које битно смањују пореску способност пореских обвезника, могу се у толико узети у обзир, што се за приход, подложан плаћању порезе, али не већи од 5000 фор., може дозволити спуштање пореског става за највише 3 степена. Пореза је прогресивна у 65 степена. Она износи у 1. степену (600—625 фор. прихода) 3,60 фор., у 65. степену (26000—28000 фор. прихода) 1860 фор. и пење се за приходе веће од 48000 фор. до 100000 фор. За 100 фор. за сваких приновљених 3000 фор. прихода. Разрез се врши на основу властитога признања пореских обвезника, која се признања подвргавају подробном прегледу (евент. уз саслушање под заклетвом), а према потреби може се то заменити и проценом.

Од пореза на приход у земљама изван Немачке нарочито је позната она у *Енглеској*, која се у главноме оснива на парламентском акту од 1842. но који је, истина, доцније знатно измењен. Енглеска пореза на приход управо је система пореза на приносе, али с појединим погодбама сличним онима у порези на приход. У енглеској порези на приход постоји пет одељака или „Schedules“. Шедула A терети земљишта и куће, по њиховом годишњем приносу, изнађеном

по закупној ренти. Износ порезе на камату и слична давања имају се одбити ономе, који има право примања. Шедула B порезује по општој процени добит подржникову; шедула C порезује одбитком при исплати на јавним благајнама цео приход, који се састоји из камате, ануитета, дивиденде и т. д. Шедула D укупни приход, који није узет у обзир у остала четири одељка, и то у шест пододељака, наиме: 1. доходак од трговине и радња, 2. од либералних занимања и наднице, 3. од нередовних приноса, 4. од хартија, владом гарантованих, а не порезаних у шедули C., 5. од капитала уложених изван земље и у колонијама, 6. од примања других у току године. Шедула E, најпосле, терети чиновнике јавне, или оне у радњама. Сав приход, који укупно не достиже 160 фун. стерл., ослобођен је од порезе; кад је укупан приход од 160—400 фун. стерл. 120 фун. стерл. ослобођено је од порезе.

У *Италији* је пореза на приход (imposta sui redditi della richezza mobile) реформаторским пореским законодавством од 24. Августа 1877. знатно приближена типу опште порезе на приход, али нема порезе на земљиште и зграде. О другим неким државама вид. напред код § 130.

Тежња к порези на приход, која у новије доба провејава законодавства, онажа се и у завођењу мање или више разрађене порезе на приход у Луксамбуршкој (1889) и још неким другим земљама изван Немачке. О порезама на приход у Швајцарској видети § 140.

Књижевност. — Ови књижевни податци, пошто се општа пореза на приход често претреса у свези са порезама на приносе, нарочито с посебним порезама на дохотке, односи се и на ове последње, а тако исто и на личне и класне порезе. *Sinnhold*, die Klassesteuerverfassung des preussischen Staates, Liegnitz, 1831. *Baumstark*, Zur Einkommenssteuerfrage, Greifswald, 1850. *C. G. Kries*, Grundzüge und Ergebnisse der englischen Einkommensstener, у Zeitschr. f. d. ges. Staatswissen. I 1851. *Од истога*, Die Ergebnisse der preussischen Einkommenssteuer, у истом час. 1855. *Од истога*, Die preussische Einkommenssteuer, у истоме час. 1356. *Vocke*, Über Personalbesteuerung u. s. w. у истом час. 1856. *A. Held*, Die Einkommenssteuer, Bonn, 1872. *E. Nasse*, *A. Held*, *S. Gensel*, v. *Witzingerode*, E. *Rössler*, Die Personalbesteuerung, Gutachten y: Schriften des Vereines für Socialpolitik, св. 3. Leipzig, 1873. *J. Gensel* и *A. Held*, Referate über die Einkommenssteuer und die daran sich schliessenden Debatten in den Verhandl. d. V. für Socialpolitik von 1875, у Schriften d. V. f. Socialpolitik, св. 11. Leipzig. 1875. *S. Glattstern*, Die Steuer vom Einkommen, Leipzig, 1876. *R. Burkart*, Die bestehenden Einkommenssteuern, у Annal. des D. R. 1876 — 1880. *A. Lange*, Die Klassensteuer, Breslau, 1877. *Fischer*, Die preussische Klassensteuer, 3 Ausg. Magdeburg, 1876. *G. Schanz*, Die direkten Steuern Hessens und deren neueste Reform y: Finanzarchiv. II год. *Lewald*, Die direkten Steuern im Grossherzogtum Baden, у истоме арх. год. III. *V. Philippovich*, Gesetze über die direkten Steuern 1888. K. *Burkart*, Die italienische Steuer auf die Einkünfte von beweglichem Vermögen, у Finarzarchiv 1889. *M. v. Heckel*, die Einkommensteuer und die Schuldzinsen, Leipzig, 1891. *A. Wagner*, Die Reform der direkten Staatsbesteuerung in Preussen i. d. 1891, у Finanzarchiv 1891 и 1894. *Schall*, Finanzlage, Etatsfrage und Stand der Steuerreform in Würtemberg, y: Finanazarchiv 1893. Zur Einkommenssteuergesetzgebung im grossherzogtum Luxemburg, у истоме 1892. *Grohmann*, Versuch einer stetig steigenden Scala für die progressive Einkommenssteuer, Z. f. Volkswirtt. Soc. Pol. Verw., год. III. G. *Schanz*, Einkommenssbegriff und die Einkommenssteuergesetze, Finanzarchiv, XIII. Fürth, Einkommensteuer in Österreich, Wien 1892. *W. v. Lesigang*, члан. Einkommenssteuer, öster. Staatswörterbuch. *Strutz*, öster. Gesetzentwurf betr. direkten Personalsteuern, Annalen des deutschn Reiches 1893. Нар. члан. Einkommesteuer од *A. Gerlach*, *T. H. Eliott*, *W. v. Lesigang*, W. *Burkhard* и *L. Elster*, у Handwörterbuch der Staatswissen, *Tröltsch*, у I. св. додатка истоме речнику, и од *G. v. Mayr*, у Wörterbuch d. Verwaltungsrechts. *B. Sayer*, On the income tax, London, 1850. *B. Benvenuti*, Della imposta unica sulla rendita, Torino, 1850. *E. D. Parieu*, Histoire des impôts généraux sur la propriété et le revenu, Paris, 1856. *E. Broglio*, Dell' imposta sulla rendita in Jnghelterra e sul capitali negli Stati Uniti, Torino, 1856. *E. Corbetta*, L'imposta sulla rendita mobiliare, Milano, 1865. *N. G. Pierson*, De Jncomstenbelasting, у часоп. De Gids, 1871. *L. Wolowsky*, L'impôt sur le revenu, Paris, 1873. G. Ricca — *Salerno*, Dell' imposta sul reddito, у Annnario delle Scienze giuridiche од F. C. Ferraris, год. 2. Milano, 1881. *M. H. Denis*, L'impôt sur le revenu, Bruxelles, 1851. *Guyot*, L'impôt sur le revenu, Paris, 1887. *F. Chailley*, L'impôt sur le revenu, Paris, 1884. L'impôt sur le revenu et l'impôt sur le revenus dans les pays étrangers; Notes réunis par la direction generale des contributions directes, Paris, 1894. *A. Seligmann*, Progressive taxation in theory and practice, Baltimore, 1894. *F. Jnvrea*, L'imposta progressiva, y: Rivista internazionale di scienze saciali, 1896.

ГЛАВА ТРЕЋА.

Пореза на имовину (на посед имовине)

§ 139. — Пореза на имовни посед, или кратко речено, пореза на имовину, порезује *сва* лица, физичка или правна, у колико

она поседују имовину, и то с мало изузетака *све* врсте имовине, имовину за привређивање или имовину за ужитак. Тиме се пореза на *посед* имовни битно разликује од пореза на саобраћај имовни, којима се порезују само извесне имовине онда, кад прелазе из својине једнога лица у својину другога лица.

Ако хоћемо да означимо *извор* за порезу на имовину морамо расправити питање, да ли та пореза треба да буде пореза на имовину само по имену или баш стварна пореза на имовину. Само је *стварна* т. ј. реална пореза одиста пореза на посед. Ту је порески извор сама имовина, стожер имовни; циљ је порезивању да држава одузме за себе једну извесну квоту имовине. Не треба ни доказивати, да таква истинска пореза на имовину не може бити редован приход за државу, него да се она може разрезати само у време најцрње невоље, када ни откуда иначе нема помоћи. За ту порезу није могућно поставити правила од опште вредности, јер питање о томе, сме ли се та пореза применити, решиће се с обзиром на невољу, а питање о разрезу порезе и величини пореских ставова, с обзиром на дату потребу. Но није потребно ни износити разлоге, да се и може и мора дозволити та пореза у случајевима народне катастрофе, кад је у питању погибија државе, те је држава принуђена приступити и томе крајњем средству само да би спасла свој опстанак.

Но обично пореза на имовину таква је пореза само *по имену*, имовина има само посредно послужити да се помоћу ње одреди, колико је велики принос. У томе случају имовина је само спомоћно средство за порезивање привреде, јер се полази од претпоставке, да између поседа имовине и привређивања постоји извесна међусобна сразмера. Циљ, дакле, није да се одузму извесне квоте имовине, него да се пореже пореска способност, одмерена према имовини, те порески извор није имовина, већ приход добивен помоћу имовине.

Споменуто је још напред, да порезе у ранијим вековима, где потребни беху прости знаци а који се лако могу запазити, већином беху порезе на главу и имовину. Обично пореза на имовину беше пореза и на покретну и непокретну имовину, за коју је прорачун грађен по њеној саобраћајној вредности и лако је могућно, да та пореза често беше стварна пореза на имовину. Но пошто беше често

обилажено и гажено начело општега порезивања, а и пошто су поједини предмети имовине доста самовољно изузимати од порезивања, беше та пореза, у опште узевши, пуна празнина. Тек понајлак, а нарочито услед учествавања те порезе, сијнула је мисао, да је та пореза у опште оправдана тек онда, ако је она само по имену пореза на имовину. У колико више преотимаше мах та свест, у толико и уређење порезе постајаше боље. Но питање је, да ли је још и у садашње време оправдано одмеравати порезу према имовини.

§ 140. — Ако смо вољни одговорити на последње питање, ваља прво одговорити на питање пред тим питањем, које би се врсте имовине могле разумно употребити као основа за меру порезе.

С погледом на врсте имовине јасно је, да се од имовине за ужитак или имаовине за употребу и користовање онај део, који је неопходно потребан за живот, не сме узимати у обзир за одмеравање порезе. Али за осталу имовину за употребу и користовање с правом је примећено, да би било погрешно и по њему одмерати порезу, јер често та имовина и пореска способност не стоје у сразмерном односу. Обим, врста и квалитет имовине за употребу и користовање зависе од обичаја, наклоности, сталешких прилика и погодаба итд. Посед драгоцености лако се измакне свакој контроли, а за многе предмете имовине за употребу и користовање (старине и т. д.) није ни могућно одредити сразмерну вредност. Истина не сме се ни то изгубити из вида, да извесни предмети имовине за употребу и користовање н. пр. збирке свих врста, скупоцени кућевни намештај, накити, обично указују на велику пореску снагу и представљају имовну вредност, за коју би друго лице, ако би ту имовину употребило на добијање добити, морало плаћати порезу. Но међутим ако то претпоставимо, могло би такво порезивање функционисати веома целисходно као пореза на раскош. Свакојако имовина за употребу и користовање може тек после брижљивога избора послужити као основа за меру порезивања.

Одиста далеко је подеснија за порезивање привредна имовина, јер она даје поседнику јачу снагу економску. Но и у томе случају постоје озбиљне замерке. Често не ће бити могућно привредну имовину, као што је то погодба за правилно порезивање, по-

резати према вероватном приносу или вредности приноса. Вратимо ли се на саобраћајну вредност имовине, то ипак не би био узет у рачун лични утицај, који уноси субјекат газдинства у служење имовином за привређивање, те тако се не би узео у обзир један чинилац, који је баш нарочито пресудан за мерење пореске снаге. Потом је мана још и то, што се имовина у стању мировања тереги једнако као и она имовина којом се привређује, махина која не ради исто тако као и она која је у послу, или што у опште не може поћи за руком, да се бар за пореске ставове нађе правична поступност за обе те врсте имовине.

Но баш и да би се те тегобе и могле повољно речити, остала би у порези на имовину, ако би се она наплаћивала као једина непосредна пореза, ипак још та велика празнина, што би остао непорезан принос од личнога рада, који би се привредно употребио а без помоћи капитала и сличних добара. Из тих разлога не би се могла одобрити пореза на имовину као једина непосредна пореза. Уобичајена у некојим државама допуна за ту порезу порезама на главу и личним порезама није довољна; пореза на имовину управо, према данашњим захтевима за порезивање, може одржати свој положај само поред опште порезе на приход и као њезина допуна. У томе случају њезин утицај раван је од прилике утицају системе пореза на приносе, а поред опште порезе на приход, и то као претходни терет за фундирани приход, само што она тереги и имовину за ужитак или бар неке врсте те имовине.

Но много, управо све овде зависи од извођења порезе, од питања, како се утврђује вредност имовине, које су врсте имовине подложне порези, да ли се има порези подвргнути и имовина за користовање и ако има, то у којој је мери треба порезати, како се имају средити порески капитали, колико ће се, по количини, вредности, ослободити од порезе, да ли да се пореза ограничи само на физичка лица, како ће се средити порески ставови и т. д.

Пореза на имовину постоји од дужега времена у Немачкој у *Хамбургу* и *Бремену* и ту скоро законом од 14. Јула 1893. заведена је у *Прускоj*, као допуна за општу порезу на приход. Лична пореска обвеза простире се на сва физичка лица, која су означена у закону

о порези на приход као подложна порези. По тој порези порески предмет је свака имовина: покретна и непокретна, у непокретностима, у привреди уложеном или капиталу иначе, и то по одбитку дугова. Предмети, као собни намештај, кућевне ствари и друге покретне ствари, које не припадају уз баштину, или уз капитал стално уложен или уз обртни капитал за радњу, издвајају се из пореског капитала. Од активне имовине дозвољено је одбити: стварно и лично дуговање у капиталу пореског обвезника, искључујући дугове домазлука, 2. вредност у капиталу оних давања пореског обвезника или давања из установљеног фидејкомиса као што су апанаже, ренте, нарочита издржања и иначе друга таква лична новчана давања. Имовина се процењује по општој вредности; нарочитим одредбама срећено је, како се изналази вредност, изражена у капиталу, свих права на ужитак, апанажа, рентi, доживотних рентi, издржања и других периодских ужитака и користи. Ослобођене су од порезе имовине до 6000 мар.. а ако годишњи приход поседника не прелази 900 мар., до 20.000 мар.; даље води се обзир о женскињама, које имају да издржавају малољетнике, сирочад и неспособне за привреду, и то у колико њихова имовина не надмаша 20.000 мар. и то она, што подлежи плаћању порезе, и њихов годишњи приход (по закону о порези на приход) не надмаша приход од 1200 мар. Пореза се наплаћује по класама и износи $^1/_2$ од хиљаде имовине подложне порези и то за доњу границу свакога степена (н. пр. 6—8000 мар. 3 мар., од 8—10.000 мар. 4. мар. од 20—22.000 мар. 10 мар. од 24—28.000 мар. 12 мар. од 48—52.000 мар. 24 мар. и т. д.) За лица, чија имовина не надмаша 32.000 мар. може према приликама наступити и спуштање порезе на имовину (ако она нису порезана и порезом на приход или су порезана само у једној од прве четири класе, потом ако имају право на спуштање пореза по закону о порези на приход.) Разрез је у свези са разрезом пореза на приход и у главноме основан је на проценама. Доходак од порезе на имовину предрачуњен је на 25 мил. мар.

Видети ниже доле о реформаторској тежњи у *Баденскоj*, како да се порезе по приносима претворе у имовне порезе.

Порезивање по имовини најразрађеније је у *Швајцарскоj* и *Сједињеним Државама*.

У већини швајцарских кантона пореза на имовину постоји као главна пореза, али је она већином допуњена порезом на приход, а које где примећују се почетци прелаза од порезивања по имовини на порезивање по приходу. Но још и данас постоје четири кантона, која

никако нису развила своје непосредно порезивање даље од порезе на имовину. Могу се подвојити четири групе: 1. пореза на имовину и општа пореза на приход, тако да је оном првом порезом порезана сва имовина а другом сав приход (тако је у граду Базелу). Скоро општу порезу на приход (без порезе на камату од новчана капитала) поред порезе на имовину има Базел изван града. 2. Пореза на имовину *или* пореза на приход. Према томе, да ли је приход фундиран или није, долази он под ову или ону порезу, но свагда само под једну. Где је приход мешовит узима се за један део прихода (4—5%) као вероватно да би пао на рачун имовине и одбија се од пореза на приход. Овамо улази већина кантона. 3. Порезе на имовину с додатцима или посебне порезе за хватање нефундиранога прихода. Овамо улазе Женева, Валис, Фрајбург, Апенцел-Аусенроден. 4. Скоро само порезу на имовину (поред ње само још личну порезу) имају Гларус, Швиц, Нидвалден. У Апенцел-Инеродену постоји само пореза на земљиште с правом дужника, да повериоцу одбије порезу. У појединости овде се није могућно упуштати због велике разноликости основе за меру и разреза.

У *Сједињеним Државама* је у много посебних држава пореза на имовину поглавита непосредна пореза (у свези с главарином). Она се обично (тако у Њу-Јорку) наплаћује по пореским капиталима (по одбитку дуга), које изналазе, извршењем процене, проценноци свих предмета покретне и непокретне имовине; процена се врши по вредности саобраћајној. Но у Северној Америци опажа се жив покрет, да се пореза на имовину претвори у порезу на приход, и то поглавито што је сада изванредно грубо неравномерна пореза (веома многа закидања!)

Пореза на имовину ту скоро заведена је и у *Нидерландској* у свези с реформом пореза на приход (закон од 27. Септ. 1892).

Књижевност. — Поред књижевности наведене после § 138 (вид. нарочите списе удружења за социјалну политику) има се још споменути: *E. g. Kries,* Die Vermögenssteuern im Staate New-York, у Zeitschr. f. d. ges. Staatswissen. 1855. *Schwab,* Die Vermögenssteuer im Staate New-York, Jena 1890. *J. Jastrow,* Die preussischen Steuervorlagen vom Standpunkte der Socialpolitik, Archiv f. Statistik und soc. Gesetzgebung, св. 5. *Од истога.* Die Vermögenssteuer und ihre Einfügung ins preussische Steuersystem, у Jahrb. f. Nat. 1892. *O. Gerlach,* die preussische Steuerreform in Staat und Gemeinde, Jena 1893. *Eneccerus,* Vermögens,-fundierte Einkommens-oder Erbschaftssteuer, Marburg, 1893. *v. Philippovich,* Vemögenssteuer, у Socialpol. Centralblatt, год. I. *M.*

v. Heckel, члан. Vermögenssteuer, у Handwörterbuch der Staatswissenschaften. *Schanz,* die Steuern der Schweiz, Stuttgart, 1890. *Seligmann,* The taxation of property, Pol. Science qu. vol 5, 1889. *Од истога,* The general property tax, у истоме часопису.

ГЛАВА ЧЕТВРТА.

Пореза на имовни саобраћај.

1. Појам и разредба.

§ 141. — Саобраћајним порезама зовемо извесни број пореза, којима је свима заједничко то, што се наплаћују приликом преноса имовине, или делова имовине, или имовних вредности и имовних права.

Порески извор од чести је у дохотцима или добитима, које су у свези с преносом имовине, а од чести је он, у колико порезане радње нису у свези са добити, у другој иначе имовини или приходу оних лица, између којих се врши пренос имовине. У колико имовина подложна тим порезама зајемчава тековину, порезе утичу и дејствују као посебне порезе на привређивање; у колико, пак, имовина служи за уживање или за потрошњу, утичу те порезе као порезе на потрошњу, у колико, пак, оно што се збива с имовином, не служећи за овај последњи циљ, збива се без добити или чак и проузрокује губитак, дејствују ове порезе као прирези уз порезу на приход или као делимичке имовне порезе.

Као *основа за меру* порезе служи по правилу свота вредности, коју представља предмет који је у имовном саобраћају, одн. документат или исправа начињена о томе. Пореза се већином наплаћује непосредно од једне од уговорних страна, или и од обадве стране, и то или наплатом на којој државној благајни или путем таксене марке; али није ретко ни *посредно* наплаћивање порезе, и то тако, што се пореза наплати од лица која су суделовала при закључивању некога посла, а потом та лица, од којих се та пореза наплаћује ради целисходности, наплате порезу за свој рачун од уговорних страна.

Од правих пореза на имовину или имовни посед разликују се ове порезе на имовни саобраћај тиме, што је оним порезама циљ, да

сасвим или од чести, и то већином у правилним периодима, оптерете имовину која остаје у својини истога лица, докле ове последње порезе нередовно хватају и терете ону имовину, која прелази из једних руку у друге.

Спољашње личе по неке од ових пореза на *таксе*, нарочито на оне у правосуђу, те отуда се и зову у практици по неке од имовних саобраћајних пореза таксама. Оне се, наиме, делимице наплаћују у свези с правним радњама, делимице опет наплаћују се у таксеним маркама, којима се обично наплаћују и таксе. Често такође имају оне своје претече у старим регалним таксама. Али од такса се битно разликују ове порезе, једно самим *поводом*, јер за наплату таксе повод је радња чиновника, а за саобраћајне порезе прелазак и пренос имовине; потом разликују се финансијским *циљем*, јер таксама је циљ да се наплати трошак проузрокован за државу, а саобраћајним порезама циљ је, да се дође до дохотка; најпосле разликују се *величином пореза*, јер код такса она у начелу зависи од величине проузрокованог трошка, а у саобраћајним порезама величина разрезане порезе зависи од величине имовне вредности.

Ма колико се јасно могла та дооба учинити у теорији и ма колико била очита та разлика у многима од ових данака, ипак има у практици и таквих случајева, где је тешко решити се на ову или ону страну, а то нарочито с тога, што је често пренос имовине скопчан и са званичним радом државних власти, те отуда овај данак може да буде од чести такса, а од чести пореза.

Права системска разредба ових пореза веома је тегобна, јер су оне поглавито заведене из *финансијских* разлога. Много пута, не следујући некој одређеној системи, прешло се на саобраћајне порезе с тога, што оне обећаваху много прихода, а опет не беху баш одвише у противности с другим начелима порезивања. Можда ће бити најподесније за даље излагање служити се овом разредбом:

1.) Порезе на имовни саобраћај између живих лица а нарочито а) пореза на саобраћај непокретне имовине, б.) порески еквиваленат, в) пореза на обрт покретне имовине, д) пореза на уговоре.

2) Пореза на имовни саобраћај поводом смрти (пореза на наслеђа) и пореза на поклоне.

Књижевност. — *Al. Meyer*, Über Stempelsteuern, у: Vierteljahrsschrift f. Volkswirtschaft 1864. *Bêsobrassoff*, Jmpôts sur les actes, у: Mém. de l' Academie de St. Petersbourg, 1866|67. *v. Bilinski*, Die Vermögenssteuern im Steuersysteme, у: Annalen des deutschen Reiches 1876. *B. Friedberg*, Zur Theorie der Stempelsteuern, у Jahrb. f. Nat. 1878. *v. Heckel*, Zur Lehre von den Verkehrssteuern, у: Finanzarchiv, 1890. *W. Hausmann*, Verkehrssteuern, Berlin, 1894. *v, Schall*, Verkehrs und Erbschaftssteuern, Schönbergs Handbuch der polit. Oekonomie, 4. Aufl. Band 3, Tübingen, 1897. Затим члан. Verkehrssteuern од J. Lehr-a у Handwört. der Staatswissenschaften и од *Jacob*-a, у Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts.

2. Пореза на имовни саобраћај између живих лица.

§ 142. — 1. *Пореза на имовни саобраћај непокретности, иначе још тако звана пореза на пренос имовине, на промену поседа и данак на непокретност.* — Ова пореза се наплаћује онде, где наступи промена сопственика у својини непокретних добара или у својини права равних таквој својини (право наплате разних прихода: прихода од земљишта, вечне ренте и т. д.). Она се, дакле, појављује и наплаћује при куповини и размени, приликом експропријације и продаја путем јавне лицитације, приликом уговора брачних и наследних, поклона и задужбина међу живима и т. д.

Пореза ова, чији је историјски постанак већином у далекој прошлости, разрезује се већином у процентима према датој вредности, наплату извршују или непосредно пореске власти или друге власти овлашћене за наплату, или се наплата врши у таксеним маркама. У осталом ова пореза често је смешана с истинским таксама, које се наплаћују за суделовање извесних власти при промени сопственика својине, а у практичкоме животу ова пореза је веома различита и по облику наплате и по величини пореских ставова.

Одавно је та пореза веома различито *оцењивана*.

У прилог ове порезе наводи се пре свега, да све већа финансијска потреба гони, да се отварају нови порески извори; из тога разлога указује се на велике дохотке, које поједине државе добијају од саобраћајних пореза. Нешто јаче теретење непокретних добара правда се још и том чињеницом, што од издавања државе и

општина на одржавање поретка и на опште унапређење имају корист нарочито посједници земљишта, и то они баш понајпре, што су, у опште узевши, цене земљишта, нарочито оних у градовима, и то без икакве заслуге сопственика, него поводом конјунктурних погодаба, изванредно скочиле, те су од тога сопственици имали велику добит, коју не може свагда ухватити порезивање по приносу а то с тога, што су порезе по приносу по целој суштини својој упућене на одмеравање порезе по средњем приносу, и што се тим порезама не би могле пратити, па ни оптеретити, приновљена и порасла вредност и нарочита добит. Свакојако присталице пореза на имовни саобраћај непокретности и сами признају, да промена може значити оскудицу тако исто, као и имућност посједника; но отуда не следује, да бисмо порезу морали сасвим укинути, него бисмо се само морали постарати, да је поднесе онај, који купује непокретност, а не онај, који је продаје. Истина пореза не сме бити одвише велика, пошто би иначе одиста биле оправдане замерке, које јој чине противници; даље, мора се величина пореза равнати према величини вредности, која је у питању; затим, преноси и преласци поседа између најближих сродника, нарочито оних у нисходећој линији, треба да се оптерете у мањој мери, и најпосле, ваља сразмерно подвргнути порезама и обрт *покретне* имовине.

Но с правом преовлађује мишљење, да се државноме порезивању самога преноса сопствености земљишта од једнога лица на друго могу учинити веома крупне замерке. Ако би се хтело изнети као разлог за ту порезу постигнуте добити поводом измене сопственика својине, могло би се противу тога изнети, да никако не стоји, да свагда мора и бити добити; много земљишта и зграда продаје се из невоље, а не што се жели постигнути нека добит. Противу предлога, да путем закона порезом треба оптеретити купца а не продавца, и то с тога, што је пореска снага првога порасла куповином — мора се навести, да би се таква законска одредба могла лако изиграти договором између уговорних страна, а затим није баш ни сигурно, да се мора повећати пореска снага купчева, а често је и с гледишта народне привреде управо штетно слабити снагу новога сопственика земље. Повећану пореску снагу услед промене својине

биће много подесније порезати, ако се одговарајућом порезом оптерете већи принос и доходак, који су последица добити у капиталу, него што ће се то постигнути одузимањем једне квоте од имовине приликом случајних измена у власништву поседа. Није сретно ни позивање на начело: услуга за услугу, бар у колико се то односи на порезивање од стране државе; није лако увидети, зашто да се оно примењује баш овде, а не и при многим другим користовањима имовином, која исто тако стоје под заштитом државе. До душе то гледиште могло би се применити у општинскоме порезивању, пошто су многе општинске установе на првоме месту корисне за посједнике, те би и била оправдана мало шира примена начела остваренога у таксама. Кад се, најпосле, позива на друге државе, оно може то позивање нешто вредети само онда, ако се указује на нешто, што је боље; но не ће никада поћи за руком, да се велике саобраћајне порезе представе као порезе, које одговарају основним начелима порезивања према пореској способности. Данас ваља још скренути пажњу и на то, да ће посед земљишта у градовима, услед развитка великих градова и све већих цена, обично бити кадар сносити ту порезу без велике тегобе, али ће у толико више осетити терет те порезе зло стање пољске привреде. До душе и то је истина, да пореза на земљиште, а од чести и пореза на зграде, терети само просечни, а не и прави принос; но ту би доследна последица била, да је потребно ту порезу реформисати, а никако не то, да ваља да постоји једна допуњујућа пореза, која зависи од многих случајности.

Ако, дакле, све то приберемо, могли бисмо рећи, да се пореза на саобраћај непокретне имовине, ако она својом величином надмаша таксу за проузроковану радњу власти, не може начелно правдати, него она представља нередовну и случајну наплату квоте од имовине, а то се даје објаснити само историјским развитком и финансијским изванредно тешким положајем, а такође може се објаснити и веома лаком наплатом. Но баш та чињеница, што је та пореза делимице историјско наслеђе, и што се не може без тегоба доћи до, често великога, дохотка као од те порезе, а путем других пореза, то баш и спречава те се не предузимају прешне реформе у тој области.

Из обилног законодавног материјала да наведемо само неколико примера. У *Пруској* (вид. закон од 31. Јула 1895.) за уговоре о куповини и размени наплаћује се 1% од куповне цене за земљишта или права скопчана са земљиштем, ако је тај посед на домаћој територији, а 1½ проценат, ако се непокретност налази у иностранству (тада се наплата врши у таксеним маркама). Ако својина земљишта прелази на друго лице поводом наслеђа, поклона или завештања, онда се примењује пореза на наслеђа. Пореза се не примењује, ако вредност непокретности не достиже 150 мар. У *Баварској* (главни закон од 18. Августа 1879) наплаћује се пореза на нотарске документе за уговоре о непокретностима и такса за пренос поседа обично у 2% (за предмете од вредности до 1000 мар. 1%, 1000—2000 мар. 1½%). У *Саксонској* (закон од 13. Нов. 1876.) пореза се јавља у облику таксене марке на документима и то 1/10% од уговорне своте, не подлеже порези уговори, где вредност не премаша 150 мар. Акцис на непокретности износи у *Виртембершкој* 1,2%, у *Баденској* 2½% од цене. онд. вредности својине која се преноси. У *Елсас-Лотрингији* у главноме још вреде француске одредбе о таксеним маркама и одредбе о увођењу у регистар. Такса за увођење у регистар износи у уговорима о куповини и лицитацијама непокретности, скупа с таксом за пренос извршени, по правилу 5½% од цене; томе се има још додати таксена марка за хартију по величини хартије. По *аустријском* закону о таксама од 9. Фебр. 1850. наплаћује се за правне исправе, којима се за одговарајућу накнаду преносе непокретне ствари и то или у својину, или на ужитак, или на употребу, данак, и то по 50 кр. за сваки табак, а поред тога и такса за правни посао и то по 3½% од вредности за правне послове с уговореном накнадом и за судске пресуде. За поклоне између живих лица или на случај смрти наплаћује се за непокретности поред порезе на наслеђа још и данак за пренос поседа и то у 1½%. При преносима на краће рокове (2 до 10 година) даје се попуст.

Нарочиту пажњу заслужује француско Droit d'enregistrement. Регистровању подлеже сва документа грађанска, судска и вансудска и усмена изјашњења о изменама својине. У осталоме регистровање не ограничава се на саобраћај непокретности, него оно обухвата и најважније врсте у саобраћају покретне имовине; но није могућно појединe чланове enregistrement-a изложити посебно, те с тога ћемо их изложити овде све скупа. Пореза је пропорционална или стална или поступна т. ј. таква, да се постепено пење, тако да је она за различите своте вредности у извесним границама једнака. *Пропорционални* данак терети све чинове с покретним и непокретним капиталима, када се они појављују у извесним радњама. Пореза износи н. пр. за потврду измене у поседу покретних предмета 2%, непокретних 4%; поред тога 1½% за евентуално потребно извршење преноса. За основу мере служи или уговор о куповини, или ако њега нема, процена партаја одн. процена стручних проценилаца, за уговоре о ренти, кирији, закупнини и т. д. годишњи принос према броју година. *Сталном* данку, који више има карактер таксе, подлеже документа у којима се само изјаве чине, као о пуномоћству, изјава да ли се прима или не прима наследство и т. д. Ставови се мењају према корисги, коју доноси правна радња, и то мењају се између 0,94 и 187,50 фр. *Поступни* данак, најпосле, примењује се на улоге задругара, кад се стварају или продужују друштва, на деобе између сасопственика и т. д. и он износи н. пр. 5 фр. за своте до 5000 фр., 10 фр. за 5—10,000 фр., 20 фр. 10—20.000 фр., и за сваких 20.000 нових по 20 фр. више. Осем тога постоје и годишњи абонмани одсеком (taxes annuelles) за хартије које гласе на доносиоца, за уговоре о обезбеђењу противу пожара, и још за неке друге случајеве.

§ 143. — 2. Тако звани *порески еквиваленат* или *таксени еквиваленат* јесте допуњујућа пореза за порезу на саобраћај непокретности, којом се порезују они сопственици земљишта, чији посед, тако звана *добра мртве руке*, не улази у слободан саобраћај. Јасно је, да се слабо шта може навести противу оправданости ове порезе, све докле буде постојала главна пореза.

Пореза ова или се наплаћује у облику годишње порезе од приноса дотичних добара, стварно, дакле, као прирез уз порезу на земљиште, или у облику данка, који се има плаћати у одређеним дужим роковима, и који се срачунава према имовној вредности непокретности. Тешко је само правилно одредити годишње прирезе или утврдити периоде, довести, дакле, ту порезу у сразмеру с оним порезама, које се наплаћују од добара у слободноме саобраћају. У опште узевши боље би било претпоставити ону другу врсту пореског еквивалента, јер у њој се јасније испољава нарочита природа саобраћајних пореза.

У *Баварској* (закон напред означен) наплаћује се „таксени еквиваленат“ сваких двадесет година, рачунећи од последњега дана наплате, и то од правних лица, јавних корпорација, удружења за трговину и обезбеђења, задруга, удружења и других друштава и завода, и износи 1% од вредности без одбијања дуга. Ослобођене су општин-

ске заједнице, побожни, милосрдни, општекорисни и васпитни заводи, а и непокретности уложене у рудокопе и све непокретности у јавној саобраћајној служби (железнице и т. д.). *Годишњи* данак на добра мртве руке постоји у *Елсас-Лотрингији* (закон од 20. Фебр. 1849.) с $62^1/_2\%$ на главну порезу за земљиште и простире се на све врсте без обзира на циљ.

§ 144. — 3. *Пореза на обрт покретне имовине.* Овамо улазе: порезе на рачуне и признанице (таксена марка); порезе на пословна писма, товарне листове, коносмане, сместишне признанице и т.д.; порезе на менице (таксена марка); порезе на закључне листове берзанских послова (берзанска пореза); порезе на акције и удеоничке исправе, на домаће и иностране обвезнице за ренту и зајмове; порезе на полисе за обезбеђења; порезе на улоге лутријске и на згодитке.

Већина ових пореза на обрт има се поглавито објаснити финансијским разлозима, а потом и тежњом да се, узевши у обзир и порезе на саобраћај у области непокретне имовине, задовољи у неколико правичност, те пореже подједнако и обрт покретних вредности. Али се спомиње и разлог који је напред наведен у прилог порезивања саобраћаја непокретности, да ће се најбоље успети тим појединачким порезама да се оптерете они делови приноса и прихода, који би се иначе лако измакли од порезивања. То се нарочито наводи у корист појединих обртних пореза. Све већи значај покретне имовине помогао је да се те порезе развију. Пошто овде није могућно упуштати се у појединости изложићемо само најзначајније од ових пореза.

а) У *порези на признанице* је пореско лице издавалац признанице, предмет порезе јесте признаница. Пореска обвеза може бити шира или ужа, може обухватати плаћања свих врста, или сва писмена, која су признанице и која се као такве сматрају с гледишта закона, или пак само оне признанице, које се подносе јавним властима, и то или свима или само извесним властима. Пореза се обично наплаћује у облику таксене марке, и то или у величини сталној или према вредности.

У прилог ове порезе наводи се, да она може обухватити многе саобраћајне послове, да она даје знатан доходак, и да се подноси

а да не чини много досаде или терета. Али могу се тој порези учинити и озбиљне замерке. Не узевши у обзир оне незгодне стране, које се и у ње налазе као и у саобраћајних пореза у опште, и о којима ће доцније још бити говор, има она и своје властите мане. Прошири ли се она на све признанице, тешко ће бити извести контролу, те лако може, нарочито ако је велика пореза, наступити опасност, да се у саобраћај унесе и веома пространа и штетна неједнообразност. Но баш и ако би се и постигла онолика наплата те порезе, колико се и жели, опет би у тој порези остале велике празнине, пошто се том порезом безразложно повлађује онај саобраћај имовни, који се свршава у готовоме новцу. А тек онде, где се пореза на признанице ограничава само на признанице о предатој роби или свршеним пословима за државне власти, или на рачуне и на признанице, које долазе пред суд, не може се навести никакав други разлог за порезу, него да држава на лак начин жели доћи до прихода. Осем тога није још искључено у ономе првоме случају ни то, да се пореза, бар делимице, не урачуна онако прикривено у примању примаоца те на тај начин пренесе на државу.

Таксена марка наплаћује се у *Баварској* за све признанице о платама, пенсијама, као и за потврде за плаћања или давања у натури, која се врше на дворској и јавним благајнама. Такса у таксеној марци је поступна према износу своте; порези подлежи прималац. У *Хесенској* и *Брауншвајгу* подлеже такси у таксеној марци само признанице које долазе пред суд. У *Француској* се наплаћује за признанице у приватноме саобраћају стална такса у таксеној марци од 10 сант., за признанице на државним благајнама таксена марка од 25 сант.

б) Нешто повољније ваља ценити *порезу на менице* т. ј. порезу, која се наплаћује на менице, по где што и на чекове и упутнице; јер овде се бар може та врста имовнога саобраћаја погодити и оптеретити у свакоме појединоме чину. До душе законодавства се у појединостима знатно разилазе. У некојим земљама ослобођене су од порезе менице по виђењу или менице краткога рока, па менице, које се имају наплатити у иностранству, па и оне менице, које у земљу улазе искључно зарад индосирања. Данас је скоро свугде напуштено пређе доста често ослобођење од порезе мањих износа;

с тога, што је пореза избегавана делећи меничне своте у мање износе. Различито се поступа такође и с дупликатима и копијама.

Пореза се плаћа кад се употреби меница, кад се она прода, или ако је издата у иностранству, кад се употреби у земљи. Плаћање се извршује употребом бланкета с таксеном марком, који се купују од власти, или употребом таксене марке, ретко, или само кад су велике своте, непосредним плаћањем пореској надлештву. Порески ставови или су стални или се у облику класних такса равнају према величини меничне своте. С гледишта саобраћајнога порезивања требало би, да се и та пореза, као и за све друге исправе, управља према величини своте или износа.

У *Немачкој* су по царев. закону од 4. Јуна 1879. подложне порези 1) вучене и сопствене менице, које су пуштене у оптицај у области царевинској, 2) обећања платити, која гласе по наредби, као и упутнице издате од трговаца или упућене трговцима о новчаним исплатама свих врста, акредитиви и налози за плаћања, који се имају исплатити кад се покажу и предају. Ослобођене су од плаћања, између осталога, нарочито — за употребу у место исплате у готовоме новцу — упутнице за место, с исплатом по виђењу, и чекови, ако су остали без акцепта, и новчанице и друге упутнице, које гласе на имаоца, а с исплатом по виђењу и које издавач издаје на самога себе. Пореза је степенована и износи $^1/_2$ од хиљаде горње границе свакога степена, наиме од 200 мар. и мање 10 фен., од 200—400 мар. 20 фен., 400—600 мар. 30 фен. и т. д. Данак се плаћа употребом бланкета с марком или лепљењем таксене марке. Порези је подложан на првоме месту издавалац, али и сви, који су суделовали за време док је меница оптицала у царев. области, имају солидарно јемчити за порезу тако, да је за порезу менице без таксе обвезан постарати се сваки доцнији потписник, пре но што би је предао даље. Пореза у таксеним маркама на менице предвиђена је у буџету за 1896—97 у 8·2 мил. мар. — У *Аустрији* је пореза различито велика према року за оптицај менице. У *Француској* су све менице подложне плаћању порезе, које су у земљи издате и ту се имају наплатити, као и оне, које су из Француске вучене на иностранство и обратно. Менице, које се у Француској само индосирају, морају платити половину нормалне порезе. За чекове наплаћује се стална таксена марка, и то за чекове у месту 10, за друге 70 сант. Пореза се наплаћује марком и жиговањем. Доходак: око 12 мил. мар. У *Енглеској* се наплаћује пореза на све менице, па и оне, које су у Енглеској само индосиране. Менице по виђењу ниже су порезане но остале. Чекови су подложни таксеној марци од једнога пени-а. Наплата се врши у маркама и бланкетима. Доходак: око 15 мил. мар.

§ 145. — *Берзанска пореза* јесте пореза на послове закључене на берзи, коју по правилу имају свагда платити они па они и поднети, који закључују посао. По правилу у берзанску порезу рачуна се пре свега пореза на послове куповине и у опште набавке хартија од вредности и робе, који се послови закључују по правилима берзе (*пореза на закључне листове* у ужем смислу), потом пореза на издате акције, обвезнице, ренте и зајмове (*емисиона пореза*), најпосле пореза на лутријске лозове.

У прилог берзанских пореза позива се нарочито на напред већ изложене разлоге за поједине саобраћајне порезе, да се, дакле, обичним порезивањем по приносу и порезом на приход не може довољно ухватити принос од берзанских послова, и то или послова с ефектима или с робом; потом да су добити, које се добијају на берзи, чисте конјунктурне добити, које постају искључно помоћу друштвених погодаба а без правога рада, тако да су баш те добити нарочито подесне за порезивање. И овде битну улогу игра обзир на порезивање саобраћаја с непокретностима, затим финансијска потреба и осећање, да заинтересовани кругови лако могу подносити ову порезу. Покушано је бранити ту порезу и из чисто етичких разлога, и мислило се, да тој порези ваља ставити у задатак, да сузбија игру на берзи, коју није тешко напасти с гледишта морала. Порези на лутрије и лутријске згодитке беше од чести исти повод као и за берзанску порезу и саобраћајне порезе у опште, а нарочито повод беше и осећање, да нити ће бити какве тегобе нити жалаба, ако се осигура удео и за укупно друштво у ономе богатству, које је без муке и рада добијено игром.

Извесно је, да из разлога правичности не сме изостати берзанска пореза онде, где су и остали преноси сопствености подложни којој порези; извесно је, да ни овде пореска стопа не сме бити јединствена за све послове, него она треба да се управља по величини обртних вредности. За величину пореске стопе треба да буде меродавно упоређење с пореским ставовима пореза на саобраћај не-

покретности и других саобраћајних пореза. Истина реформа саобраћајних пореза пре ће имати да се тражи у томе, да се спусте порезе на измене власништва у поседу непокретности, а берзанска пореза да се умерено повиси, него што би се имала тражити у томе, да се берзанска пореза попне на висину оних првих пореза; одвише велико дизање берзанске порезе учинило би, да се она много пута изигра, а према приликама могао би се и саобраћај на берзама смањити.

Наплата се по правилу врши у облику таксене марке, и у берзанској порези у ужем смислу или се она везује за закључак о послу или за предају обртних предмета. Пошто се закључени послови већином доказују издатим закључним листовима то је јасно, да само ваља принудити, да се свако мора служити закључним листовима. Пореза емисиона наплаћује се на хартије од вредности, подложне порези, онда, кад се оне емитују одн. уносе у земљу из иностранства, на лутријске лозове пре но што се пусте у саобраћај, на лутријске згодитке при исплати њиховој. У осталом законодавства се у појединостима много разилазе.

Тегобе којих има у досадашњих облика берзанске порезе и потреба, да се примењује строжија и доста несносна контрола, у случају ако би се повисили порески ставови — све то изазвало је предлог, да се пореза наплаћује као *контингентна пореза*, на тај, дакле, начин, што би се за све поједине дотичне берзе, према познатом годишњем обрту, утврдила годишња свота одсеком, коју би једна комисија имала репартирати на поједине посетиоце берзе. Но стоји и то, да би у том случају могла наступити опасност, да се репартиција изведе произвољно и неправедно, јер нема поузданих полазних тачака за управљање, те би се у томе случају пореза управо прометнула у посебну порезу на радње за све посетиоце берзе, па би имала све мане такве порезе, и да би, најпосле, контингентирање могло смањити број посетилаца берзанских, нарочито оних, који су слабији у капиталу.

Немачка *берзанска пореза* (царев. закон о таксеним маркама од 27. Апр. 1894.) порезује 1) акције, обвезнице ренте и зајмова, 2) послове за куповину и набавку иначе, 3) лутријске лозове. Прва —

пореза на емисије износи 1% од земаљских акција и акцијских удеоничких признаница као и признаница интеримских о уплатама на те хартије од вредности, 1½% на такве иностране хартије, ако се оне у земљи предају у руке, продају, залажу и т.д. Ослобођене су домаће акције и т.д. ако их издају акционарска друштва, која служе искључно опште корисним циљевима. Домаће обвезнице на ренту и зајмове порезују се са 4‰, иностране са 6‰. Ослобођене су обвезнице на ренту и зајмове Царевине и појединих држава; само са 1‰ порезане су обвезнице на ренту или дуг, гласеће на имаоца, општине и општинских савеза, са 2‰ обвезнице корпорација сеоских или градских сопственика земљишта, банака за баштински кредит и хипотекарних банака или транспортних друштава, ако су обвезнице издате с одобрењем државним. За домаће акције и т.д. порески обвезник је емитенат (издавалац), за иностране купац. Пореза се мора положити надлежној пореској власти, која хартије од вредности снабдева дотичном марком или жигом. Пореза на посао куповине или иначе набавке, *пореза на закључне листове*, наплаћује се за све такве послове с иностраним баначним новчаницама, папирним новцем и сортама новца, као и на послове с акцијама, обвезницама на ренту и зајмове, и то у ²/₁₀ од хиљаде од вредности предмета у закљученоме послу и то постепено од 20 до 40 фен. за сваких 1000 мар. или за разломак од те своте; потом за послове куповине или набавке иначе, који се врше на основу узансија које берзе, а за оне количине робе количима се тргује по правилима берзе, и то по ⁴/₁₀ од хиљаде. Ако је посао закључен у иностранству, а у земљи се налази само један контрахенат, уговорач, наплаћује се половина данка. Ослобођени су од пореза поред ост. и послови до 600 мар. Данак платити обично је обвезан посредник, који има право порезу себи накнадити од уговорача. О послу има се издати жиговани или марком снабдевени закључни лист (закључни лист је обвезан). Најпосле, пореза на *лутријске лозове* наплаћује се од приређивача лутрије а на цео по плану број лозова или према играчким улозима, одн. на лозове иностране наплаћује се пореза од примаоца пре него што отпочне радњу с њима. Плаћање жиговине врши се непосредним плаћањем надлежној власти. Пореза је 10% од номиналне (имените) вредности укупних лозова или уложних спискова. Укупна берзанска пореза унесена је у буџет 1896—97 с 51·1 мил. мар.

У *Француској* наплаћује се емисиона пореза на акције и обвезнице француских друштава, департмана, општина, јавних завода, иностраних друштава и влада у износу од 1·20 фр. од 100 за земаљске, 75 сант. за иностране хартије од вредности у номиналном износу до

500 фр., а 1·50 фр. на сваку нову хиљаду или разломак од ње. Но права пореза је управо droit de transmission. Њој су подложне све врсте хартија од вредности изузевши државне хартије. Данак се на хартије, које гласе на име, наплаћује од емитента за сваки упис по $^1/_2\%$ од вредности по курсу, а за хартије које гласе на имаоца или доносиоца наплаћује се такође од емитента у годишњем абонману $^1/_5\%$ просечне вредности по курсу из прошле године емитиваног капитала. Наплаћује се и данак на закључне листове берзанских сензала (посредника), који износи за послове до 10.000 фр. 50 сант., за послове преко 10.000 фр. 1·50 фр. Доходак од укупне берзанске порезе рачуна се на 70 мил. фр.

У *Аустрији* заведена је 1892. „обртна пореза на хартије од вредности“, коју је вредно споменути због некојих особености. Према тој обртној порези емисиона пореза обухвата и иностране хартије од вредности. Обртна пореза на ефекте терети сваки обрт с ефектима на самој берзи а под извесним погодбама и изван берзе; пореза није више, дакле, проста берзанска пореза, већ општа пословна пореза на обрт с ефектима, управо допуна за порезе на приносе. Изузет је од обртне порезе обрт меница домаћих и трговачких упутница, што је већ иначе порезано, такође и обрт у валутама и девизама. Пореско лице су у берзанским пословима, који се свршавају у званичном бироу за аранжмане, оба уговорача, у непосредним пословима онај који врши предају, у изван берзе закљученим пролонгационим пословима онај, који даје ефекте, одн. онај који их прима, у изван берзе закљученим уговорима о куповини, продаји, лиферовању, трговац, ангажован у томе послу, где су два трговца продавац. Порески став је 10 кр. за 5000 фор. $^1/_{50}$ дакле, од хиљаде. Наплата се извршује жиговањем закључних листова у пословима закљученим посредовањем сензала или трговачкога посредника, иначе или „обавезним издавањем рачуна или фактуре“, или „обвезним регистровањем“.

У *Енглеској* су закључни листови подложни сталноме жигу од једнога пени-а, за друге преносе капитала марци од вредности $2^1/_2$ шил. за сваких 100 фун. стер., но ово само ако се о томе саставља нарочита исправа.

Италијанска берзанска пореза приближава се француској. Данак на закључне листове је 50 сант. за каса — послове — 2 лире за послове на рок или терминске.

Од осталих саобраћајних пореза ваља да споменемо порезе на уговоре за обезбеђења, које се у осталоме не могу препоручити, пошто обезбеђења повољно дејствују, порезе на уговоре о куповини

и на друге уговоре и продају покретних предмета путем надметања, на уговоре иначе, на товарне листове за пут сувим и морем и т.д. Данци, који се по кад што овамо убрајају, као на карте за играње, на путне железничке карте, на огласе и друге објаве у новинама, улазе више у област пореза на потрошњу него овамо.

Књижевност. — О порезама саобраћајним у опште видети податке о књижевности ка § 141. О *порези на признанице: M. v Heckel*, члан. Quittungssteuer, у Handwört. der Staatswissen. *О порези на менице: C. v. Czörning*, die Besteuerung der Wechsel и т.д. Triest, 1840. *J. Lehr*, чл. Wechselstempelabgabe у Handwört. d. Staatswiss. и *Landgraf*, чл. Wechselstempelsteuer у Wörterb. d. d. Verwaltungsrechts. — *О берзанској порези: R. Friedberg*, Die Börsensteuer, Berlin, 1875. *Perrot*, Die Börse und die Börsensteuer, Berlin, 1876. Од истога, Die Vorschläge zur technischen Durchführung einer procentualen Börsensteuer, Jena, 1882. *Ehrenberg*, Die Fondsspeculation und die Gesetzgebung, Berlin, 1883. *O. Arendt*, Börsensteuer und Börsenorganisation, Berlin, 1885. *Heckscher*, Die Börsensteuer, у Sociale Zeitfragen, 1885. *Hecht*, Die Geschäftssteuer auf Grundlage des Schlussnotenzwanges. 5. издање, Stuttgart, 1885. *R. Friedberg*, Das Reichsbörsensteuergesetz, у Jahrb. f. N u. St. 1885. *G. Cohn*, Ein Wort sur Börsensteuer, у његов. Nationalök. Studien, Stuttgart, 1886. *Sommaruga*, Die (österreichischen) Gesetze vom 18. Septem. 1893, betr. die Einrichtung der Stempelgebühren etc. у Zeitschrift f. Volkswirtschaft 1893. *R. Friedberg*, члан. Börsensteuer у Handwörterb. der Staatswissenschaften. *C. Hancke*, члан. Börsensteuer, у додатку истоме речнику. *Landgraf*, члан. Börsensteuer у Wörterb. d. d. Verwaltungsrechts. *Wittelshofer*, члан. Börsensteuer, у öster. Staatswörterbuch. — *F. Vivante*, L'impôt et la Bourse, Paris, 1893.

3. Порезе на наслеђа и поклоне.

§ 146. — *Пореза на наслеђе* јесте пореза на имовни саобраћај поводом смрти. Извор порески је, и основа за меру порезе, наследна маса, у колико је она у активи, пореско лице је наследник или наследници, и то — било да наслеђују по тестаменту или на основу законом утврђеног реда за наслеђа.

Пореза на наслеђе је на првоме месту *саобраћајна пореза*, пошто она порезује имовину кад се ова налази у прелазу; но она је у извесном смислу и пореза *на имовину*, и отуда је она озна-

чена као повремена пореза на имовину, која се наплаћује у облику саобраћајне порезе.

Постављење су различите, од чести веома широко и из далека засноване теорије, да би се образложила пореза на наслеђе. Хтело се објаснити као да је корен и порекло тој порези у томе, што би тобоже и држава имала право на наслеђе, и то на тој основи, што је токорсе и држава савласник или врховни власник својине, или хтело се, да се она објасни бар као еквиваленат за заштиту, коју држава пружа личностима, имовини, и нарочито наследницима и наслеђеним масама. Но у свима тим теоријама једно је само истинито а то је, да под извесним погодбама може бити целисходно у корист вишега државног права апропријације (права на присвајање својине) ограничити степене сродстава, који имају право на наслеђа. Порезу на наслеђе означавати као накнаду за нарочиту заштиту државе не иде већ и с тога, што држава овде управо не чини ништа друго до оно, што ради у много случајева иначе, где се под њезином заштитом доводе у ред правни односи и уживају плодови привређивања и прираштаја имовине. У осталоме по себи се разуме, да ће за онолико, у колико власти у случајевима наслеђа буду имале нарочита посла, морати то наследници да накнаде у таксама, које се плаћају било скупа и смешано с порезом, било одвојено од порезе.

Противници порезе на наслеђе износе и наглашују, да држава у опште нема право уплетати се у правне односе о наслеђу, пошто је право наслеђа дато с породицом, и по томе је оно старије од државе. Пореза на наслеђе не може се, дакле, одобравати ни с тога, што наслеђе није привређивање, него само пренос имовине, пореза терети, дакле, пореску снагу, која је већ ту била; нарочито не може бити реч о каквом привређивању, ако наступа ред наслеђа у самој породици. У том случају наслеђе није *прирастање* имовине, него је оно *основа привредне егзистенције* за наследнике н.пр. ако су наследници несамостална сирочад. У томе случају они су наслеђену имовину уживали још за живота покојника, заједно са њим, а што је сада имовина постала њихова, нису за то они постали богатији. Шта више често су наследници и поред наслеђа у много горем по-

ложају но раније, јер сада отпада за њих ужитак свега онога, што је покојник осем заоставштине могао још привредити својим радом.

Полазећи с гледишта народне економије напада се, најпосле, на порезу на наслеђа с тога, што се њоме крњи имовина, што се њоме смањује стабло имовине. И ако је истина, да се још не мора уздрмати народно благостање с тога, што ће држава прогутати од времена на време по једну десетину појединачке имовине, опет за то постоје начела, која се смеју погазити само где се то покаже као неодољиво потребно, а ту долази и начело једнакости, па и начело да се не сме служити имовином за покриће редовних расхода. Ваља размислити и о томе, да се своте, које порезе изузимају годишње из прихода годишње и произведу изнова, и да се од чести оне могу надокнадити збацивањем порезе помоћу савршеније и веће производње, докле пореза на наслеђа терети имовину, која није стечена властитим радом, те у наследника обично не постоји ни најмања жеља и подстицање, да поново привреди онолику своту, колику је однела пореза.

§ 147. — Не може се превидети, да разлози изнесени противу порезе на наслеђа заслужују пажњу, и нарочито да је у њима много примамљивога с тога, што су испредени из строгих начела. Неће ваљада нико ни хтети тврдити, да је пореза на наслеђа боља него порезе на приносе или пореза на приход, и одиста и то стоји, да би се могло и морало одустати од порезе на наслеђа онда, ако би пошло за руком помоћу оних напред споменутих пореза оптеретити правилно и потпуно пореску снагу појединаца. Али ни најватренији присталица порезивања по приносу или приходу неће моћи то тврдити. Напред је већ споменуто, да због изванредне разноликости привредних врста у модерном економском животу није могућно све те врсте ухватити порезама на приносе и порезом на приход. Тешкоће те постају све веће што је већи и сложенији приход, састављен из разних приноса. И порезама на потрошњу измичу се многи елементи снажни да поднесу порезу. И тако промакну редовноме порезивању многи делови приноса, који се згомилавају у капитале. Порезом на наслеђа могу се они накнадно бар у неколико приморати да сносе државне терете, и то приморати знатно

јаче и поузданије, него што би се то могло постићи ма којом другом саобраћајном порезом. Пореза на наслеђа у толико је, дакле, потребнија пореска допуна, у колико је несавршеније порезивање по приносу и порезивање по приходу, и у колико је више порезана потрошња у опште. Тако схваћена и доведена у свезу с осталом пореском системом она не изгледа више као самовољна пореза и као пореза поникла само из начела сумњиве вредности: узети онде, где је удобно узети, него изгледа као пореза заснована на начелу правичности и порезивању према пореској способности. У свези с овим што је напред изложено могу се у прилог пореза на наслеђа навести и чисто практичке побуде, побуда наиме, да би се свота, коју данас дају те порезе, морала накнадити другим порезама, ако не би ње било. Да ли би се то помоћу других пореза постигло боље и правичније више је него само у питању, ако се сетимо мана изнесених о тим порезама. Истина, с гледишта начела, најправилније је мерити пореску способност само по приходу и приносу, али се таквим начелима не може намирити државна потреба, а често у практичкоме животу оно што је мање савршено, но чиме се постиже жељени циљ, мора ступити на место онога, што је по идеји савршеније, али што није подобно довести до циља. Пореза на наслеђа уједно служи и као контрола за порезе на приходе и приносе, и баш као таква контролна мера она је веома потребна, само ако се сетимо, да су у порезама закидања порезе и могућна, па одиста и веома честа.

Онда, кад се против порезе на наслеђа износи, да се она никако не слаже с првобитним начелом: покривати текуће расходе само редовним приходима, у ствари се брка гледиште на приватно газдинство и гледиште на газдинство државно. За приватно лице наслеђе је нередовно прирастање имовине; за државу је пак пореза на наслеђа редовна пореза, која се и понавља у приближно истој величини, пошто се и наслеђа сваке године догађају у приближно једнакоме обиму.

Не може се порећи, да се порезом на наслеђа одузимају квоте од имовине, но с тога се ипак не може озбиљно говорити о некаквом штетном за народно газдинство с пуно сметња скопчаном разоравању капитала, јер обично протече дуго времена од једне наплате порезе до друге, а и с тога не, што имовине расту. Мисао, која је може бити у свези с том замерком, да је пореза на наслеђа у противности с економским начелима порезивања с тога, што она пада на терет имовини а не приходу, не може издржати критику; за пореско лице т. ј. за наследника, наследство, у колико је оно актива, па према томе и подложно порези, у ствари је прирастање имовине, и за то лице наслеђе је и после наплате порезе, у већини случајева, ипак јачање његове пореске способности. У много случајева наслеђа нису прости прелази имовине у истој породици, која их је и раније уживала, него наслеђе често долази многим подаљим наследницима управо као добитак. Где би био онај први случај могла би се мала наследства ослободити од порезе и у опште могао би се водити обзир о наследствима између сродника првога степена, и то или сразмерно нижим порезивањем или ослобођењем од порезе таквих наслеђа.

Нарочито онај, који се придржава начела, да се пореза не плаћа за предмет или од предмета, него да се она наплаћује од пореског лица, не ће моћи, ако жели бити доследан, схватити порезу на наслеђа као порезу на извесну већ порезану имовину, него схватиће је као порезу лица, које дотле још није било порезивано, а чија је пореска способност изненадно знатно ојачала.

Но у порезе на наслеђа има и читав низ одлика и надмоћности, које се налазе скоро само у ње. То су пре свега чисто *техничке* надмоћности. Том порезом може се сигурно ухватити порески предмет, пореза се даје лако разрезати и наплатити; она се потражује од пореског обвезника у ономе часу, кад он располаже средствима, она је већином слабо осетна, јер је она пореза на нешто незаслужено т. ј. на прирастање имовине, које није стечено властитим радом. Пореза на наслеђа је једна од ретких пореза, које се не могу преносити; она није ни много досадна за наследнике с тога, што се и иначе због деобе и примања наследства мора пописати укупна имовина онога, који је оставио наслеђе, а у томе морају суделовати јавне власти.

§ 148. — Може се појмити, да је под таквим погодбама, пошто државна потреба у последњим десетинама година нагло расте

и пошто од чести стоје веома разложне двоумице поротиву повишавања оних пореза које већ постоје, пореза на наслеђа заведена у скоро свима државама. Но законодавства се међусобно знатно разликују у погледу пространства и начина извођења ове порезе. Нарочито вреди споменути ове тачке:

1. Пореза на наслеђа мора обухватити, у погледу на основу за меру порезе, све делове наследне масе, покретности и непокретности, привредну имовину и имовину за уживање, и то било да имовина прелази у својину или само на ужитак. Не треба чинити разлику између наслеђа по тестаменту и наслеђа по законитоме реду. Но једва да је, опет, потребно споменути, да се пореза на наслеђа има платити само на онолики износ, за колики наследник, који прима наследство, одиста постаје богатији, те према томе морају се одбити сви дугови и терети, који се примају с наслеђем.

2. По пространству личне пореске обвезе разликујемо општу порезу на наслеђа и ограничену или колатералну порезу, а према томе, да ли се она наплаћује од свих сродника без обзира на степен сродства или се наплаћује само од сродника побочне линије, односно од оних који и нису сродници. Већ из разлога што та пореза дејствује као контролна мера, мора се захтевати, да пореза на наслеђа обухвати све наследнике. То одговара и начелу општега порезивања, којему морамо тежити у порезама, а које се начело сме напустити само где противу њега стоје нарочити разлози. Напред наведеним разлозима, пак, оправдава се, да се најближи сродници у нисходећој линији, и можда још супружници, оптерете нижом пореском стопом, и да се пореска стопа све више пење, што је даље сродство, тако да она постигне највећу висину за оне наследнике, који нису сродници. Таква поступност пореских ставова према степенима сродства оправдана је као израз више или мање блискога односа између завештаоца и наследника. Мања наследства могу се сасвим ослободити од порезе, потом могу се узети у призрење завештања задужбинска и т. д. Нарочито је потребно за порезивање сродника у линији нисходећој, усходећој и супружника препоручити, да се одреди релативно велики минимум за ослобођење од порезе, од прилике онолико велики износ, како би наследници од камате

могли онолико потреба подмирити, колико је за живот неопходно потребно. Истина при томе би требало узети у обзир и остале односе и прилике наследника. Отуда изилази, да се

3. поред те прогресивности пореске стопе према степену сродства мора препоручити још и *прогресивност* и за саме категорије сродника, и то према величини наследства. Нема сумње да је онај, који је начинио велико наследство, далеко подобнији за порезу од онога, који је наследио малену своту.

4. Пореза на наслеђа сме с тога, што се она у главномо ипак ретко јавља, бити већа но остале порезе, но не може се обележити нека општа мера, а то не може због унутрашње свезе између порезе на наслеђа и остале пореске системе у једној земљи.

§ 149. — За порезу на наслеђа потребна је као допуна пореза на *поклоне*; без тога пореза на наслеђа била би изиграна у много случајева. Према томе за разлоге за ову порезу морамо упутити на оно, што је изнесено као образложење порезе на наслеђа. То нарочито вреди за поклоне на случај смрти, који су по дејству своме равни прелазу имовине путем наследства. Отуда пореза на наслеђа обухвата у практици и поклоне на случај смрти, као и поклоне међу живима, који се имају извршити тек после смрти дародавца. Порези на поклоне у ужем смислу подлеже, дакле, само поклони између живих лица. Поред општих разлога, који се под извесним претпоставкама могу навести у прилог саобраћајних пореза, за ову порезу на поклоне наводи се нарочито и тај разлог, да је и она, као и пореза на наслеђа, веома подесно средство за контролу порезивања по приносу и по приходу. Истина пореза на поклоне може вредети као потпуна само ако се порезују сви поклони, можда само с изузетком извеснога минимума, те према томе, ако се заведе као општа обвеза све поклоне утврђивати јавним исправама. До душе овде се законодавства још више разилазе него у порези на наслеђа. То се може делимице тиме објаснити, што пореза на поклоне мора да се доведе у свезу не само с порезом на наслеђа, него и с другим порезама на саобраћај, нарочито с порезом на измене у поседу непокретне имовине.

Из богатога законодавног материјала можемо овде изнети само неколике важније примере.

Пруска. Пореза на наслеђа. Закон од 30. Маја 1873. односно од 19. Маја 1891. Пореза се простире на покретну и непокретну имовину и то се припадање наслеђа порезује 1) са 1% од наслеђа оних лица, која су се у кући завештаоца бавила и то као слуге, у колико је то наслеђе пенсија, рента или доживотни ужитак; 2) са 2% од наслеђа усвојчади, или од наслеђа деце која су као изједначена (мушка и женска) позвана да наследе, или од наслеђа потомства те деце, или од наслеђа браће и сестара и то рођених или полурођених и њиховога потомства; 3) са 4% од припалога наслеђа напред неспоменутим сродницима до 6. степена закључно, пасторчадма и њиховим потомцима и очусима и маћехама, зетовима и снахама и тастовима и таштама, ванбрачној, али признатој деци, за тим од свега припалога наслеђа за добротворне, опште корисне и просветне циљеве; 4) са 8% у свима другим случајевима. Доходак од порезе на наслеђа просечно износи 8 милиона марака. Пореза на поклоне наплаћује се у облику таксене марке на све поклоне, о којима се саставља писмена исправа, и то по прописима напред споменутих пореза на наслеђа.

Баварска. Закон од 18. Августа 1879. *Пореза на наследство* износи 1) 4% за родитеље, браћу и сестре рођене и полурођене или њихове потомке, очухе и маћехе и родбину с те стране у нисходећој линији, зетове и снахе; 2) 6% за дедове и старе мајке или удаљеније сроднике у усходећој линији као и за друге напред неспоменуте сроднике у побочној линији 3. или 4. степена; 3) 8% за све остале случајеве. Ослобођена су од порезе наслеђа, која припадну супружницима и сродницима у нисходећој линији, родитељима до износа од 1000 марака и 20% од онога што је преко тога више, лицима, која су живела у кући завештаоца и била у служби код њега, у износу до 600 мар., за тим, између осталога, сви легати за милосрдне, побожне, васпитне заводе и такве циљеве као и за општекорисне циљеве. Пореза се има платити само на онолики износ, за колики износ наследник постаје богатији. Доживотне ренте и други доживотни ужитци капиталишу се. Доходак 1894|95: 2,2 мил. марака. — Пореза *на поклоне* (у Баварској она се зове такса) наплаћује се на поклоне, у колико се о томе састављају код нотара исправе или код њих те исправе остављају; уговоре о непокретностима обвезно је градити их у нотаријату. Пореза износи у опште за непокретности 2%, за остале уговоре 3 од хиљаде, за уговоре између сродника или сродника по очуху и маћехи у усходећој или нисходећој линији, или између супружника и браће и сестара 1%. Доходак је смешан са осталим дохотком од такса и таксених данака.

Вредна је пажње пореза на наслеђа у *Елзас-Лотрингији,* којом је одмењено француско законодавство, јер се ту порезују по новом закону од 12. Јуна 1889. и сви сродници у правој линији. У противности према раније француском закону дозвољено је одбијање дугова. Пореза износи 1% за сроднике у правој линији, 3% за супружнике, 6½% за браћу и сестре и њихову децу и дечију браћу и сестре, 7% за сроднике побочне линије до 4. степена, 8% за побочне сроднике 5—12 степена, 9% у свима осталим случајевима. Доходак од порезе око 900.000 марака.

Аустрија: (Закон од 9. фебруара 1850. о таксама на правне послове и т. д. с допунама) има се наплатити на наслеђа и поклоне од пренесене имовине по одбитку дугова: 1) од сродника у правој линији и супружника 1%, за непокретну имовину 2½%; 2) од других сродника до 4. степена закључно 4%, од непокретне имовине 5½%; 3) у свима другим случајевима 8%, од непокретне имовине 9½%. За својину земљишта извесне, у закону одређене мале вредности, и прелаз од родитеља на децу (закон од 31. Марта 1890.) наступају олакшице. Дугови, па и хипотекарни дугови, прво се одбијају од покретне имовине.

У *Француској пореза на наслеђа* (закон од 12. Декембра 1798.) скупа с урачунавањем 1873. установљеног 25% прireза износи од наслеђене имовине *без одбитка дуга* за 1) сроднике у правој линији 1,25%, 2) за супружнике 3,75%, 3) за побочне сроднике и то браћу и сестре, стричеве, ујаке, тетке, синовце, синовице, сестриће, сестричине, 8,125%, за дедову и старамајкину браћу и сестре, за унучад и унуке по брату и сестри, за децу од браће и сестара, 8,75%, 4) за сроднике преко 4. па до 12. степена 10%, 5) несроднике 11,25%. За поклоне између живих лица постоје делимице други тарифски ставови; пореза се има платити само ако су поклони документовани судски или нотарски, или ако се приватне исправе употребе пред судом и властима, или се поклони састоје у непокретној имовини. Пореза на наслеђа донела је у год. 1890. око 153 милиона марака, пореза на поклоне око 16½ милиона марака.

Енглеска: Овде је пореза на наслеђа веома заплетена; она беше сложена из 5 подврста: 1) *Probate duty,* у главноме порезивање покретне имовине, износаше без обзира на степен сродства по одбитку дугова за чисту имовину од 100—500 фун. стерл. 2%, од 500—1000 2½%, а од 1000 и више 3%. Имовина испод 100 фун. стерл. беше ослобођена од порезе. 2) *Account duty,* теретила је, такође ограни-

чена на покретну имовину, све врсте поклона као и имовину, која је била у заједничкој својини, а која, према закљученоме договору, по смрти једнога од сасопственика има да пређе на остале заједничаре. 3) *Legacy duty*, такођер пореза на покретну имовину и заведена као допуна за probate duty, износаше за сроднике нисходеће и усходеће линије 1%, за браћу и сестре и њихове потомке 3%, за стричеве, ујаке и тетке и њихове потомке 5%, за дедову и старамајкину браћу и сестре и њихове потомке 6%, за сва друга лица 10%. Ослобођени беху од ове порезе супружници, све оставштине до 300 фун. стерл. и од 1881. све оставштине, за које би се имало платити 1%, ако већ беху оптерећене порезом probate duty. 4) *Succession duty*, пореза на непокретну имовину по одбитку дугова, наплаћиваше се по вредности ужитка с обзиром на старост наследника. Она је износила по закону од 16. Маја 1888. за сроднике у правој линији 1½%, за браћу и сестре и њихове потомке 4½%, за стричеве, ујаке и тетке и њихове потомке 6½%, за дедову и старамајкину браћу и сестре и њихове потомке 7½%, за друга лица 11½%. Супружници беху ослобођени. 5) *Estate duty* (закон од 31. Маја 1889.) наплаћиваше се у 1% од свих оставштина, којих вредност надмашаше 10.000 фуната стерлинга (покретне и непокретне имовине). Доходак од две прве именоване порезе уступљен је од 1888|89 год. за трећину одн. половину срезовима. 1894. изведена је нова реформа Харкуровим законом о порези на наслеђа. Сада постоје свега две подврсте: 1. већином задржана legacy duty поред succession duty; 2. (нова) estate duty, која је одменила оне остале три врсте порезе. За порезе legacy и succession duty остаје досадашње ослобођење од порезе за оставштине до 100 фуната стерлинга вредности. Односно succession duty наређено је, да се непокретна имовина подложна тој порези мора порезивати по пуној вредности у капиталу (а не као пређе по вредности ужитка), ако имовина прелази на наследника с пуном слободом располагања, и то одбијајући само износ (нове) estate duty. Нова estate duty порезује сваку имовину чији се поседник мења поводом смрти, и то непокретну и покретну по чистој вредности, а по одбитку дугова. Само је права линија, кад плати estate duty, ослобођена пореске обвезе за обе друге врсте порезе. У estate duty пореза је прогресивна или управо регресивна. Она се пење од 1% за 100—500 фун. ст. нето вредности на 2% за 500—1000, 3% за 1000—10.000 и т. д. до 8% за преко 1 милион фун. стерл. За settlements (енглеске фидајкомисе) заведена је нарочита settlement estate duty с 1% од вредности капитала везаних имовних вредности. Према томе у новијем енглеском законодавству знатно су више оптерећена наслеђа, пошто доста велики ставови нове порезе придолазе ставовима пореза legacy и succession duty.

И у *Швајцарској* јако се примењује пореза на наслеђа за финансијске потребе. Свугде скоро порезују се супружници, често и потомци и родитељи. Нарочито велике порезе наплаћују се 10—20% од несродника. У више кантона и пореза је све већа, што је веће добивено наслеђе.

Књижевност. — *H. v. Scheel.* Erbschaftssteur und Erbschaftsreform, 2. изд. Jena, 1877. *J. Baron*, Die Erbschaftssteuer, у Jahrb. f. Nat. 1876. *Bouillon*, Traité sur les successions au point de vue fiscal, 4. изд. Paris, 1880. *E. Leser*, Die britische Erbschaftsbesteuerung, у Zeits. f. ges. Staatswissen. 1881. *H. Geffcken*, Erbrecht und Erbschaftssteuer, у Jahrb. für Ges. 1881. *Berghoff-Ising*, Das staatliche Erbrecht und die Erbschaftssteuer, Leipzig. 1885. *Bacher*, Die deutschen Erbschafts- und Schenkungssteuern. Leipzig, 1886. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer у: Annalen des deutschen Reiches 1887. *A. Graziani*, Natura economica delle imposte sulle successione, Sjena 1890. *Eschenbach*, Erbrechtsreform und Erbschaftssteuer, Berlin. 1891. За тим више чланака у финансијском архиву, нарочито св. X. За тим *Ешенбахови* чланци о порези на наслеђе и поклоне у Handwörterbuch der Staatswissenschaften и фон *Mayr*-ови чланци о истоме предмету у Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, и у свескама доцније додатим томе речнику. *Krüger*, Erbschaftssteuer, Tüb. 1889. *J. Platter*, die Besteuerung der Erbschaften, Basel, 1893. *A. Garelli*, L'imposta successoria, Torino, 1896.

4. Оцена саобраћајних пореза.

§ 150. — У оцени саобраћајних пореза морамо се унапред одрећи, да их оцењујемо с гледишта системскога јединства. Развитак, који су прошле те порезе у историји, и облик, који им је већином дала законодавна практика, нити правдају такво схватање, нити се с њиме слажу. У почетку, једино управљајући се по чисто фискалноме гледишту, наплаћиване су поједине порезе на имовни саобраћај без обзира на начела правичности, која беху у опште занемарена, и то се почело с имовним саобраћајем оних добара, за које је најјасније било да су таква добра, чији се принос могао сматрати као највећи и најсигурнији, па према томе и најподобнији за порезу, и чији би се пренос најмање могао затајати — а то беху

непокретна добра. У историји познате су те порезе под разним именима („Mortuarien“, „Besthaupt“ и т. д.). Кад доцније и покретни капитал скоро на силу беше скренуо пажњу на своју способност да даје принос, понајлак је отпочело и порезивање важнијих саобраћајних послова у покретној имовини, и то у почетку под невиним називом таксе. Не може се порећи, да и ове порезе, и по постанку и по развитку, у многоме беху условљене само потребом, и беху изабрате само с тога, што се помоћу њих лакше могло доћи до циља. Тек доцније пробија тежња, да се те порезе правдају с начелнога гледишта и да се оне мање или више доведу у сагласност с врховним начелима у порезивању. Нарочито истичући чињеницу, да се покретни капитали у радњама и трговини често измичу порезама, да порезе на радње и ренту од капитала поред све обазривости у разрезу ипак не терете свагда колико би требало предузимаче и капиталисте, и друге друштвене редове, позивало се још и на правичност, која захтева, зарад изравнања, да се нарочито поред пореза на саобраћај непокретних имовина заведу и порезе на саобраћај покретних имовина.

Отуда саобраћајне порезе не чине систему као порезе на приносе и порезе на потрошњу, него их ваља разматрати сваку за себе, и то већином као допуну других пореза, нарочито пореза на принос, али и личних т. ј. истинских пореза на приход, са задатком, да попуне празнине заостале иза оних пореза.

§ 151. — Као што је напред већ више пута споменуто не може се порећи, да под данашњим погодбама није основан оптимизам, као да би се самим порезама на принос и приход могло постигнути правично и довољно порезивање. Не би било мучно доказати, да је и трговање на крупно с ефектима и поседовање капитала доста слабо порезано у односу наспрам других извора за приносе. Где, дакле, пође за руком путем саобраћајних пореза погодити и оптеретити још непорезане делове прихода или добити на спекулацијама и конјунктурама, које лако избегну којој било порези, ту саобраћајне порезе одиста могу попунити празнине у пореској системи, и ту су оне по својој унутрашњој природи више порезе на приносе или привређивање но на имовину. То нарочито вреди за

оне земље, где не постоје ни посебна пореза на ренту од капитала, ни општа пореза на приход. У таквим земљама пореза на најважније саобраћајне послове у покретној и непокретној имовини дејствоваће, и ако као непотпуна, ипак као замена порезе на ренту од капитала.

Не сме се превидети ни то, да би саобраћајне порезе, због недовољне прогресије у данашњим облицима пореза на приход и нарочито на приносе, могле и у том правцу утицати у правцу изједначавања, пошто оне терете способније пореске снаге још и посебним порезама. Најпосле, могу саобраћајне порезе у оној земљи, где су јако развијене порезе на потрошњу, претезати на противну страну, те тако корисно утицати и изједначавати. То ће оне чинити у толико више, у колико су веће порезе на потрошњу и у колико оне више терете „класе без поседа. Истина ваља казати и ово: у колико су боље разрезане порезе на приход и приносе, у колико су више оне у истинској сразмери са пореском способношћу, у колико појединац савесније испуњава своју пореску обвезу и у колико су мање развијене порезе на потрошњу, у толико ће све мучније бити образложити саобраћајне порезе, и у толико ће више стршити њихове мане.

И тако о саобраћајним порезама може се у главноме само толико казати, да их ваља схватити као истина недовољну, али према приликама оправдану допуну осталих пореза, и да их, сваку за себе, ваља оцењивати само у свези с укупном пореском системом једне земље. Истина неке од њих, као порезе на обезбеђења, товарне листове, на признанице и т. д. могу се одмах означити као неудесне и оне се у толико мање могу одобрити, што би се без много муке своте, које дају ти данци, могле накнадити другим мање досадним а више образложеним дажбинама.

У осталоме саобраћајне порезе су свакојако већином у тесној међусобној свези. Постоји ли једном пореза на саобраћај непокретне имовине, потребно је њу допунити порезом на саобраћај покретне имовине. Ако је порезан саобраћај међу живим лицима, мора се то допунити порезом на наслеђа већ и с тога, што много имовина улази у саобраћај тек поводом смрти. Но веома се мора замерати томе,

што су тако различито оптерећени порезом поједини чинови имовнога саобраћаја, што се и сада, као и пре, одвише пази само на фискални интерес, и што се приликом одабирања, који би се саобраћајни послови требали порезати, често више води рачун о удобности и издашности порезе, него што се води рачун о начелу правичности.

§ 152. — Пошто због великога финансијског значаја ових пореза није ни мислити, да би се оне могле сасвим укинути, настаје питање, у коме би се правцу морала кретати реформа тих пореза.

Има два начина, како се може овде створити сносно стање. Или ваља саобраћајне порезе мало стегнути и вратити *назад*, те да оне постану само допуна порезама на приносе, или их ваља још боље *развити*, тако да по извесном плану оне стану упоредно уз остале порезе као номиналне порезе на имовину. Ово вреди бар за оне земље, које имају уређену систему пореза по приходима или приносима.

У првоме случају саобраћајне порезе поред порезе на наслеђа и поклоне, које се могу правдати и задржати као самосталне порезе, морале би се ограничити зар на порезе на саобраћај непокретне имовине, на порезу на менице и на берзанску порезу. Но томе стоји опет на путу сметња, која једва да ће се моћи савладати, а то је све већа финансијска потреба, а за тим зебња, да се у томе случају не би могло извести веома потребно смањивање порезе на измене власништва у поседима.

Изабере ли се други начин, који се, сумње нема, мање може препоручити, морало би се, да би се саобраћајне порезе у неколико уредиле колико је потребно, радити поглавито у томе правцу, да се тим порезама колико је могућно обухвати *сва имовина*, у колико она прелази из једних руку у друге или из једнога облика у други тако, да се може запазити у саобраћају, те да се терет порески распореди на што више плећа. Развитак саобраћајнога опорезивања морао би се кретати и у *томе* правцу, да се поред пореза на пренос непокретне имовине установе и порезе на *преносе индустријских и трговачких радња*, и да се порезама на саобраћај покретне имовине обухвате и све врсте уговора, којима се врше такви преноси покретне имовине. С правом је изнесено, да би се опште порезивање приватних исправа великога саобраћаја осећало доста неугодно, али не може се наћи ни један разлог, зашто би се поступало друкчије с пословима, о којима се званично издају исправе, него с осталим саобраћајним пословима. Изван сумње је, да би се таква пореза могла остварити.

Ако се, дакле, порезивање саобраћаја више прошири, и ако пореза на наслеђа обухвати и наследнике у правој линији, биће довољно средстава, да се у неколико олакша терет претовареним поседницима непокретне имовине.

За тим, било би најпре укинути таксену марку сталнога износа и доследно *извести поступно порезивање сразмерно према величини вредности која је у оптицају*. Ако будемо имали на уму замисао, да саобраћајне порезе треба да оптерете имовину, односно приход који она представља, јасно је, да ће се само поступном порезом успети правично распоредити порески терет.

О финансијскоме значају саобраћајних пореза већ су раније дати податци за неколике њихове врсте. Бројеви ниже наведени имају само да покажу дохотке укупних саобраћајних пореза у најважнијим земљама. Но при томе треба имати на уму, да су у многим земљама смешане таксе и порезе, нарочито где се оне наплаћују у таксеним маркама. Саобраћајни, односно данци у таксеним маркама (штемплу) доносе по најновијим буџетима за 1896. односно 1896|97. у Немачкој Царевини 61,0, у Пруској око 33 милиона марака, у Баварској 24 милиона марака, у Француској 719,6 мил. фр., у Енглеској 21,6 милиона фунта стерлинга, у Аустрији 21,6 мил. фор., у Италији 213,7 милиона лира.

ГЛАВА ПЕТА.

Порезе на потрошњу.

1. Појам и разредба.

§ 153. — *Порезе на потрошњу*, или и тако звани *намети*, јесу оне порезе, које поједина личност има плаћати према трошку, како се он појављује у потрошњи и у служењу извесним добрима и пословима.

Али трошак т. ј. порезана добра, путем којих се трошак појављује, само су *порески предмет* и основа за меру порезе; *порески извор*, фонд, дакле, из којега се према намери законодавца има платити пореза, јесте приход онога лица које чини трошак.

Разлог за порезе на потрошњу јесте у томе што се опазило, да постоји извесна сразмера између издатака пореског обвезника за извесне потребе и између прихода тога обвезника. Порезама на потрошњу хоће се и треба, дакле, да се пореже *приход*, а да би се то постигло служи за средство порезивање издатака. Докле порезама на приносе, имовину и приход, желимо непосредно ухватити пореску способност пореских обвезника, порезе на потрошњу терете само посредно појављивање те способности, онако како се она појављује у трошењу прихода.

Друго је једно питање, да ли су још и данас потребне порезе на потрошњу и да ли се оне смеју трпети. Морамо на та питања дати скроз позитиван одговор. И не узевши у обзир друге разлоге мање начелне природе, које бисмо могли навести у прилог тих пореза и о којима ће доцније још бити говор, мора се нарочито скренути пажња на то, да оне порезе на приход и приносе које данас постоје, никако нису подобне, да сразмерно оптерете посебне пореске снаге. Порезе на потрошњу треба да буду нарочите или посебне порезе, с одређеном им задаћом, да индивидуалишући и допуњујући оптерете пореске снаге, и да послуже као допуна за порезивање средње пореске способности. Наравно да свако посредно порезивање не испуњава ту задаћу: у посредним порезама могу исто тако недостајати важни чланови, као што и обратно могу њима бити обухваћени неподесни предмети; но где су посредне порезе правилно разрађене, с начелнога гледишта, може посредно порезивање сасвим испунити напред изнесену задаћу.

Тиме се признаје оправданост посредних пореза и то као посреднога порезивања прихода, али тиме се уједно исказује и то, да се у опште не могу одобрити оне порезе на потрошњу, које не одговарају таквим захтевима. Оно до душе стоји и то, да нам историјски развитак и овде показује стања, која се никако не слажу с оним, што модерно доба изискује у погледу на правичност, која

треба да изједначује и изравњава, али која су се стања од чести још и данас очувала, и то силом онога значаја, који се појављује у свему што је засновано у историји, а такође и из других разлога.

Но међутим баш ту скоро порезама на потрошњу, с обзиром на њихове мане, о којима ће доцније бити још говор, не само да је одређено име пореза, него им је одређена и суштина пореза. У колико је име у питању може најпосле бити сасвим равнодушно, да ли ће се ти данци, с погледом на историјске успомене, називати акцизима и наметима или порезама на потрошњу и посредним порезама, али та ствар није исто толико равнодушна у колико је у питању суштина тих данака; од њихове суштине зависе и њихова оправданост и начин и обим њихове примене. Ако, дакле, порезу дефинишемо као данак или прилог, који је наређен на основу државнога ауторитета а у циљу подмиривања колективних потреба, не ћемо моћи а да не схватимо као порезу и онај данак, који се одмерава по издатцима на потрошњу, и који се и потражује за опште циљеве. Оно могућна је ствар, да су порезе на потрошњу хрђаве порезе, мора се управо на чисто признати, да те порезе, онакве какве су оне данас, кад их оценимо с гледишта врховних начела у порезивању, знатно изостају иза непосредних пореза, али оне су исто тако као и ове последње засноване на јавно-правној дужности појединих чланова заједнице, да и од своје стране приносе за подмирење државних потреба, у тим порезама нити је више нити мање мешања у приватна газдинства него у непосредним порезама, само што оно има овде друкчији облик. Истина стоји то, да се овде потрошач може извући од своје обвезе плаћања порезе, ако не буде трошио предмете оптерећене порезом, али није то исто искључено ни у порезама по приносу, такав случај може наступити кад неко вишак свога дохотка, у место да га употреби онако како би отуда вукао корист, примени на набавку раскошних предмета и т. д. Мисао, која је садржана у томе одрицању порезама на потрошњу и имена и суштине порезе, очигледно има само то значење, да би се тим путем што јасније испољио подређени и мање важан значај тих пореза наспрам непосредних пореза; но та мисао може се изнети и у критици тих по-

реза, у којој је тада уједно могућно изнети оцену и о историјским и стварним приликама и погодбама.

§ 154. — Намети, као што је већ напред изложено, постадоше и развише се прво у градовима, где одвојеност ванредно олакшаваше наплату на градским капијама таквих данака. Данку на капијама градским у брзо придођоше данци на предмете за потрошњу произведене у граду. Порезивање је почело с пићем и с хлебом; у брзо су придошли и други данци. Уске прилике и односи, неприкривено приватно кућење у обиму малих градских општина јако је помогло, да се ти данци и остваре. У оно време не беше осетљивости за начела правичности, а услед веће једнакости имовних прилика и начина живљења не беху толико уочљиве ружне стране пореза на потрошњу. Понајлак намет на поједине, нарочито финансијски, подесне предмете беше се пренео и на читаве територије; још онда је мања уочљивост тих данака, и то упоређено с имовним и личним порезама, допринела, те сталежи у финансијској оскудици често радије усвајаху намете него процене. У оно доба, кад се могла отворено износити саможивост, није им замерано, што су више теретиле ниже класе него више. Кад у 17. веку финансијске потребе земаљских господара почеше нагло расти и кад се показа да су процене због својих великих мана недовољне, почело се све више служити наметима и акцизима, који беху и издашни и подобни за развитак, а који с тога што не беху толико уочљиви не изазиваху онолики отпор као процене. У добу фискалне трке само за што већим дохотком постајаше све већи и већи број намета, који беху примењивани као порезе или монополи. У 18. веку беше ударен намет на невероватно велики број предмета; неодређено осећање за правичност понајлак доведе до тога, да се не порезују само предмети дневне потрошње, већ и извесна трошења виших класа, да би се тако примакло циљу порезивања укупнога прихода по сразмери потрошње. Но у току времена не могаде за народ остати сакривена величина терета у нагомиланим различитим наметима, многи од тих намета беху осетно досадни за саобраћај и радиност и не даваху знатне дохотке; доходак од њих беше променљив; у то пристигоше и опште идеје, повољне за непосредне порезе, те тако се, бар у унутрашњем порезивању

потрошње, беше на прагу овога века извршило повлачење, те заостаде само неколико намета, докле све брже растење државне потребе није приморало, да се поново заведу поједине порезе на потрошњу.

§ 155. — Нагађање, да између подмирења потреба и средстава за то, да између издатака и прихода постоји извесна сразмера, одиста је истинито у извесним границама. У колико су у томе смислу сретније пробрани предмети за порезе на потрошњу, у толико ће оне бити правичније, те модерна законодавства морају томе тежити, да изберу такве пореске предмете, како би порески обвезник могао своју потрошњу проширити или стегнути према своме приходу и према величини порезе, те како би према својој снази пореској могао самога себе више или мање оптеретити.

Хрђаво искуство, које је стечено у прошломе веку покушајем, да се пореже колико је могућно више потрошња, скупа с реформама и с распростирањем непосредних пореза учинише, да се порезе на потрошњу ограниче на час већи час мањи број предмета, на чији избор истина у практичкоме животу утицаше тежња, и да се подмире потребе државнога газдинства, а и да се не греши баш отворено противу врховних начела у порезивању. Али мисао, да се порезе на потрошњу доведу у рационалну свезу с осталим порезама у земљи, и жеља, да се не досађује одвише много индустрији и трговини, јасно се опажају у новијим законодавствима у области пореза на потрошњу. Наравно није могућно у опште казати, колики обим сме задобити порезивање потрошње и које предмете треба оно да обухвати. То се мења према времену и врсти, према потребама финансијске управе и развитку потрошње и благостања. Извесно је, да треба пре свега разрадити порезе на приход и на приносе и поставити их за основу укупне пореске системе; но с правом је баш у најновије време наглашено, да се ни у непосредноме порезивању не сме претеривати, пошто би то било штетно за пореску покретљивост, и да се добро срећена система посредноga порезивања сме развити тако да она даје велики принос, те да би се потпуно могло извести индивидуално оптерећавање или олакшавање у посредним порезама.

§ 156. — Порезе на потрошњу могу се према различитим гледиштима разредити у класе или групе. Главна обележја такве

разредбе су а.) конкретна, чисто физичка врста предмета, б.) њихов положај у подмирењу људских потреба, в.) место где се предмети производе, г.) метода наплате и разреза.

а.) С обзиром на *конкретну врсту* најчешће порезаних предмета разликујемо:

1. Порезе на *средства за живот*, наиме порезу на хлеб или брашно, на месо, на со, на шећер, порезе на неке колонијалне робе које служе као средства за живот;

2. Порезе на пића, наиме порезу на пиво, на вино, на ширу, на ракију, на кафу, на шећер;

3. Порезе на *друге предмете за употребу или потрошњу* н. пр. на дуван и на сапун, на материјал за грејање, на материјал за осветљење и на материјал за одело, на жигице, на карте за игру, на петролеум, на календаре, на новине, на коње, на кола, на станове и т. д.

§ 157. — С обзиром на *положај пореских предмета насирам подмирења људских потреба* разликујемо:

1. Порезе на *предмете неопходно потребне* за потрошњу; ту пре свега долазе порезе на брашно, месо и со, које се зову и трошарине, потом порезе на материјал за грејање, на материјал за осветљење и одело и т. д.

2. Порезе на предмете *опште употребе*, али такве предмете, који нису неопходно потребни, као чај, кафа, пиво, вино, шећер, дуван, календари и новине;

3. Порезе на *предмете раскоши*: деликатесе, кола, коње, послугу и т. д.

Разуме се, да ће овакво груписање предмета бити различито према времену и месту. Не само обичај и навика т. ј. опште културне прилике укупнога народа и појединих сталежа, него и чисто природна чињеница — клима — утиче на то, да ли неки предмет долази у прву, другу или трећу класу. А не сме се превидети ни то, да предмети једне и исте врсте према својој каквоћи долазе час у неопходно потребне, час опет у предмете раскоши; ваља се само сетити, колико је различитих степена у меса као средства за исхрану.

§ 158. — в.) С обзиром на место производње или порекло пореских предмета разликујемо порезе на *земаљске* производе и порезе на *иностране* производе. Последње, које условљавају сасвим други начин разреза и наплате, обично се зову пограничне царине или просто царине.

§ 159. — б.) С обзиром на методу *наплате* и *разреза* разликујемо 1. монополе и 2. истинске порезе.

1. *Монопол.* — Под финансијским или пореским монополом подразумева се искључно право државе на фабрикацију и продају, односно *само* на израду или *само* на продају извесних производа, које право држава врши независно од општега права и слободне утакмице у намери, да продајом тих предмета постигне већу добит но што је она добит, која је у земљи уобичајена, а коју добит ваља сматрати као порезу. Према томе, да ли монополисање обухвата све делове дотичне привредне радње или само поједине, говори се још о потпуним монополима или почесним монополима. Овај последњи може бити или само монопол фабрикације, или само монопол продаје, односно само монопол продаје на крупно. Монопол није засебна врста порезе, него он је само посебна метода наплаћивања пореза на потрошњу. Као што у истинским порезама на потрошњу фабриканти, трговци на крупно и на ситно порезу, плаћену унапред држави, преносе на потрошаче, исто тако и овде чине државни великопродавци и малопродавци.

Главне привредне радње, за које државе задржавају за себе искључна права у циљу наплате порезе, биле су и још сада су производња или продаја соли, дувана, ракије, петролеума, жигица, хартије за цигарете.

И ако је порески монопол, кад га посматрамо са чисто техничкога гледишта, подесан за читав низ предмета, и ма да он ставља у изглед велики приход, макар да је тим путем могућно постићи у много већој мери порезивање по каквоћи, што више одговара правичности него други који облик пореза на потрошњу, ипак је монопол у ствари примењен на мало предмета. Примена монопола ипак свагда значи ограничавање слободнога саобраћаја, потискивање приватно-привредне радње, поништавање многих могућних погодаба за

егзистенцију, а то све не би требало чинити, ако не постоји за то неодољиви разлог. С тога ће свагда пре него што се монопол заведе бити потребно доказати, да није могућно путем обичнога порезивања потрошње у довољној мери оптеретити ону пореску способност, која се појављује у потрошњи извеснога предмета.

2. *Истинске порезе на потрошњу.* — Порезе на потрошњу у ужем смислу терете предмете *слободнога саобраћаја* начином и разрезом веома различитим. Наплата порезе врши се које *непосредно* код самога потрошача, које *посредно* код произвођача или трговца, коме се оставља да унапред плаћену порезу удари на цену, те тако пренесе порезу на купца. Непосредно наплаћивање порезе, према самој природи подмирења потреба и трошења, може се применити само на неколике предмете и врсте трошења, која се не дају лако прикрити, као што су: намештај, стан, коњи, кола и т. д. С тога непосредне порезе на потрошњу обично нису много значајне по финансијском резултату. Баш с тога што би било ванредно тегобно потрошњу, која се разбија на много потрошача и много појединачких чинова, порезати непосредно по појединим предметима у потрошњи, баш с тога је и постало то, да се ти предмети, у колико се они производе у земљи, порезују код произвођача или трговца, или у колико се они уносе са стране, порежу код увозника, тамо, дакле, где се налазе у већим количинама и где се они не могу лако измаћи од порезе. Произвођач или трговац полажу држави порезу унапред и наплате је после од потрошача прибијајући је уз цену за робу. У овом случају правична подела порезе баш претпоставља да се она пренесе. Једва да је потребно споменути, да се посредна пореза на потрошњу, за то што она треба и може да терети само потрошача *у земљи*, мора натраг вратити произвођачу робе, подложне порези, ако се за робу може доказати, да је извезена у иностранство. То враћање порезе сасвим природно бива као последица наплаћивања порезе од произвођача. Кад би пореза остала на произвођачу, ма да је он робу извезао, она би, пошто се у томе случају не би преносила, коначно теретила произвођача и отежала би му веома јако утакмицу у иностранству.

Те *посредне* порезе на потрошњу могу се и опет подвојити у групе према времену, када се наплаћује пореза.

§ 160. — Пореза може се, наиме, наплатити или за време *производње* или за време *промета*.

Како појединце бива разрез порезе изложиће се доцније у излагању разних врста пореза. Овде је довољно напоменути, да се пореска техника према посебној природи предмета, којега ваља порезати, служи оним моментима или производње или продаје, или обојима скупа, где су најповољнији изгледи за разрез и за наплату порезе.

Што се тиче 1) пореза на производњу и фабрикацију, те порезе или су порезе на *сировину*, или на *полу-прерађевину* или на *готов производ*. Природно је, да се оне могу примењивати на предмете земаљске или домаће производње. Ако је веома тегобно порезом ухватити количину градива и каквоћу градива пореза се разрезује према извесним знацима и средствима за производњу, по којима се може начинити закључак о првима н. пр. по запремини судова, који служе за извесне стадиуме производње. Проналазак и примена посебних направа и справа, нарочито за одређивање квалитета или каквоће, као што су алкохолометар и сахарометар за порезу на ракију и пиво, за тим справа контролних, справа за бројање и мереље у порези на пиво и брашно, знатно су усавршили разрез порезе.

Порезе на фабрикацију примењују се поглавито на оне предмете, чија се производња врши у великим заводима и чија је производња прикупљена на мало места, тако да се наплата и надзор лако врше и не стају много. Где је иоле могућно, без велике досаде за индустрију, треба учинити разрез на *готов производ*, а наплату треба извршити што је могућно ближе ономе времену, кад ће предмет стварно баш и да се троши. Порезивање сировина у толико је надмоћније, што се предмет подложан порези оптерети у почетку производње, те се даље не досађује индустрији, али тако се порезивање може извести већином само према количини, не према каквоћи. Порезом на фабрикат можемо, бар у много случајева, извести веће порезивање и према каквоћи, па и више оптеретити на тај начин потрошњу бољих и финијих производа, које свакојако и троше само они, који имају веће приходе. То порезивање ваља претпоставити још и из тога раз-

лога, што ће пренос порезе од произвођача на потрошача, а то и јесте претпоставка за сваку посредну порезу, свакојако ићи и лакше и глађе, у колико су ближи једно другоме наплата порезе и примање цене за продати производ, него ако би порезани предмет морао још да прође многе фазе саобраћаја пре него што стигне да потрошача па, дакле, и до порезаника.

Што се тиче 2) *пореза на промет*, имали би овде да се подвоје производи, који се увозе из *иностранства*, односно који се извозе у иностранство, и они, који се у земљи и производе и троше.

Они производи подложни порези, који из иностранства долазе у земљу на потрошњу, порезују се на граници земље *царинама (увозним царинама)* у нарочитим царинарницама по посебним тарифама. Исто тако и они производи, који пре но што пређу у туђу област ваља да плате порезу *(извозне царине)*. Наплата царине врши се, према посебној природи увезенога или извезенога предмета, које по тежини, које по комаду, које по вредности.

Но и предмети *домаће производње* често подлеже *порези на промет*, и то које истинским *прометним порезама*, које *трговинским порезама*.

Обично су и једне и друге у свези с порезама на фабрикацију и продају, онде где ове не би саме могле оптеретити онолико, колико се жели. Тако постоје н.пр. трговинске порезе за продају на крупно и на ситно вина и ракије, тако да оне терете та пића поред порезе на производњу. Или се наплаћују истинске прометне порезе т.ј. порезе на робу, кад је она у промету, и то у подесном моменту, у време кад се роба преноси, таква је н.пр. пореза на пиће, наплаћена пред што се оно почиње разашиљати оданде где је произведено, или када се пиће смешта у подруме продаваца на ситно. Најчешће су оне обртне порезе, које се наплаћују као *унутрашње царине, октроа, порезе на градским капијама или ђерму* и т. д. на производе, кад ови улазе у затворену област државе, а нарочито у градове. Но већина од ових последњих пореза не наплаћује се за државну финансијску потребу него за општинску.

Најпосле постоји нарочита врста наплате порезе као тако звани *данак за дозволу*. То су наплате једном за свагда или плаћања

одсеком, која се према претходном споразуму са пореском управом наплаћују од извесних произвођача и трговаца, и то на место или поред посебно израчунатих пореза на потрошњу.

§ 161. — Да бисмо могли *системски разматрати* порезе на потрошњу потребно је одвојити истинске порезе на потрошњу од царина на граници.

Ове последње потребно је засебно разматрати из више разлога. Оне могу обухватати мало или много предмета, њихов је разрез сасвим другојачији, циљеви, које треба царинама постигнути нису искључно финансијске природе, често нису они такве природе ни у главноме. Ваља и то узети у обзир, да административно-правна пракса по правилу поступа с царинама као с приходима особене врсте, одвојено од унутрашњих пореза на потрошњу.

Докле стварно стање царина може бити веома различито у појединим државама, према различитим циљевима у трговинској политици који се желе постићи, порезе на потрошњу домаћих производа скоро се свугде простиру на исте предмете, наиме, на брашно, на месо, на со, на пиво, на вино, на ракију, на шећер од репе, на дуван и низ мање важних предмета, који већином долазе у раскошно трошење и који се обично непосредно порезују. У обрађивању ових пореза на домаћу потрошњу најудесније је порезане предмете подвојити, односно прибрати, с обзиром на њихову унутрашњу природу и суштину као и положај, који они заузимају у подмирењу људских потреба. Према томе изложићемо: 1) порезу на брашно, на месо, на со, 2) порезу на пиво, на вино, на ракију, 3) порезу на шећер од репе, 4) порезу на дуван, 5) друге посредне трошаринске порезе, 6) непосредне порезе на потрошњу, 7) царине.

Оценом укупних пореза на потрошњу завршиће се излагање тих пореза.

Значај пореза на потрошњу јасно се показује у обиму, који оне заузимају у већини држава, и у великим свотама, које оне доносе. Величина приноса од тих пореза видеће се из овога упоређења приноса од непосредних и посредних пореза. Ваља имати на уму, да се под непосредним порезама имају разумети само порезе на приносе и приходе и личне порезе, под посредним порезама истинске порезе на потрошњу и царине. Бројеви су узети како их је склопио и об-

јавио фон Хекел у годишњицама за народну економију за године 1891 и 1893.

Донеле су:

У	непосред. пор.	% прихода	посред. порезе	% прихода
Енглеској	336,8 мил. мар.	9,55	1,017 мил. мар.	28,85
Француској	410,0 „ „	14,02	1,262 „ „	33,03
Аустрији	182,2 „ „	19,00	433 „ „	45,10
Русији	204,1 „ „	9,13	1,020 „ „	45,62
Шпанији	186,0 „ „	32,75	258 „ „	40,01

У *Немачкој* може бити говор о јединственоме порезивању потрошње тек од како је основан царински савез односно Немачка Царевина. Царине и порезе на со, дуван, шећер од репе, ракију и пиво, као и на карте за играње, главни су приходи Немачке Царевине. Истина пореза на пиво унификована је само у Северној Немачкој; три Јужне Државе и Елзас-Лотрингија задржале су своје земаљске порезе. О уделу Царевине у нето приносу од царина, порезе на дуван и ракију вид. доле додатак, I. глава. Принос од царина и пореза на потрошњу унесен је у буџет за 1896|97 у своти 634,7 мил. мар. Услед тога, што су главне трошарине пренесене на Царевину, веома је за појединачке државе стешњена област за самостално порезивање потрошње. У већини држава задржала се још пореза на псе, у некојима пореза на вино (Хесенској, Баденској, Виртембершкој, Елзас Лотрингији), у некојима пореза на клање стоке (Саксонској и Баденској), а у једној данак за дозволу ракијске продаје (Виртембершкој).

У *Аустро-Угарској* дохотци од царина и барутнога регала царевински су дохотци. Друге посредне порезе на потрошњу поновa су, почевши од 1868. год., посебни дохотци обе царевинске половине. Овамо долазе (у главноме равномерне у обе царевинске половине) монополи дувана и соли, пореза на пиво, на ракију, на шећер, од чести пореза на месо, потом државне порезе, на капијама, на вино, стоку, месо, брашно, жита за хлеб, зеља, материјал за гориво и осветљење и т. д. у „затвореним“ градовима и по унутрашњости, а такође и нарочите порезе на пиво, вино, ширу и стоку за клање у „отвореним“ градовима.

У *Великој Британији* већи део пореских прихода долази од порезе на потрошњу, у главноме од пореза на ракију, вино, пиво, дуван и чај. У *Русији* су исто тако веома развијене порезе на потрошњу, где изванредно велике дохотке даје пореза на ракију и одмах после ње дувански монопол. Од других пореза ваља нам још споменути порезу на шећер од репе, на минерална уља и на жигице.

Веома су разрађене порезе на потрошњу и у *Француској*; поред царина пре свега дувански монопол, затим пореза на ракију, а такође и транспортна пореза. Нарочито је значајно намножавање ситнијих пореза (порезе на свеће, на хартију, на жигице) почевши од 1870. У *Италији* дају знатније дохотке поред оба монопола на дуван и со још и низ унутрашњих пореза на потрошњу (на вино, на месо), које се наплаћују у облику капијских данака, па затим и порезе на пиво, алкохолна пића, шећер и т. д. *Швајцарска* поред царина има као главни извор прихода монопола алкохола. И у осталим европским државама су царине, порезе на пића, на дуван и на шећер, свугде најважнији државни дохотци.

Књижевност. — *H. Eschenmeyer*, Über die Konsumstener, Heidelberg, 1813. *F. Lasalle*, die indirekten Steuern und die Lage der arbeitenden Klassen, Zürich, 1863. *W. Lesigang*, Die indirekten Steuern in Österreich, у Jahrb. f. N. Ö. и St. св. 33 и 34. *Leydhecker*, Die Zölle und indirekten Steuern in Elsass-Lothringen, Strassburg, 1877., св. 2. *H. Geffcken*, Die Reform der Reichssteuern, Heilbronn, 1879. *O. Gandil*, Über die bei der Auswahl und Höhe der indirekten Steuern massgebenden Gesichtspunkte, Göttingen, 1880. *F. Holzer*, Historishe Darstellung der indirekten Steuern etc. (у скоро свима цивилизованим државама), Wien, 1888. *Capellari delle Colombe*, I dazi di consumo in Italia, Firenze, 1866. *Ricca-Salerno*, Die Reform der indirekten Steuern in Italien, у Finanzarchiv, 1884. *J. Wolf*, Die indirekten Steuern in Russland, у истоме архиву 1885. *v. Aufsess*, Die Zölle und Steuern, у Хиртовим анализма и отштампано 1886. *K. Kirsch*, Die indirekten Steuern und Zölle in Elsass-Lothringen, у Finanzarchiv 1888. *A. Körner*, Die indirekte Besteuerung und industrielle Technik in ihren Wechselbeziehungen, у: Zeitschrift f. Volksw., Socialpolitik u. Verwaltung, 1895. *Zeller*, Die Aufwandsteuern, Handbuch der polit. Ökonomie (4 издање, све с. 3), 1897.

2. Пореза на брашно, на месо, на со.

(ТРОШАРИНЕ)

§. 162. — 1. *Пореза на брашно* или иначе пореза *на млевење, на хлеб.* — Њоме се има порезати потрошња хлеба т. ј. приход, који се јавља у потрошњи хлеба; порезивање се врши или порезом на *млевење* или *порезом на капијама.*

Пореза на млевење наплаћује се по тежини или запремини жита у моменту, када се врсте жита намењене за хлеб доносе у

млин на млевење. Прибирање порезе има да се обезбеди читавим низом контролних мера н. пр. забраном ручних жрвњева, надзором свих локала у млину, прописима о времену и начину за доношење и одношење жита, намештањем направа за бројање и мерење на млинским справама.

Пореза на капијама само је пореза на потрошњу хлеба у градовима; пореза се наплаћује онда, кад жито и брашно прелазе линију затворених градова.

Ма да пореза на хлеб, као пореза на неопходно, опште средство за живот, које се троши у великим количинама, обећава држави велики приход, ипак је наука ту порезу једнодушно осудила и то поглавито из два разлога.

Прво с тога, што потпуно т. ј. такво порезивање, које би обухватило укупну земаљску потрошњу хлебних жита, проузрокује веома велике пореско-техничке тегобе. Као пореза на млевење та пореза је због потребнога надзора многих посебних млинова веома тегобна и скупа, као пореза на градским капијама она једнострано терети градско становништво, те би било потребно сразмерно оптеретити и становништво изван градова, ради изравнања и једнакости, а такву сразмеру тегобно је подесити.

Друго, пореза на хлеб као пореза, бар према нашим појмовима, на неодољиво потребно средство за живот, па и онда, ако би се порезом узела у обзир каквоћа разних жита, ипак је веома теретна за ниже класе. Овде не би било могућности за оно, што је претпоставка за све порезе на потрошњу, да оне треба да су такве, да свако може према приходу своме оптеретити себе јаче или слабије. Потрошња хлеба сиротних класа није онолика, колика је потрошња имућних класа, него је знатно већа, а приход је сиротних класа много мањи. Па и саме сиротније класе пореза на хлеб неједнако терети, јер она породице с много деце више терети него оне с мало деце, радника који надницу прима у новцу терети много теже но онога, који добија своје издржање у натури. Она би се могла у неколико правдати само онде, где ни једна непосредна пореза не терети просте, телесне раднике.

Пореза на хлеб већином је укинута као *државна* пореза, не узевши у обзир царине на жита и брашно; одржала се само као *општинска пореза* у облику градскога октроа.

Пруска: Овде је пореза на млевење скупа с порезом на клање стоке и у свези с класном порезом поново сређена законом од 30. Маја 1820. Према томе имала се пореза на млевење и клање стоке и даље наплаћивати у 132 већа града, а за становништво изван градова имала се на место те порезе наплаћивати непосредна класна пореза. Пореза на млевење наплаћивана је на жита увезена у град и самлевена у градским млиновима, и то поступно према врстама жита; пореза на клање стоке наплаћивана је које по тежини, које од комада закланога у граду, и на увезену стоку и месо. Пошто је већ законом у годинама 1848. и 1851. један део дохотка од порезе на млевење и клање стоке уступљен општинама, законом од 25. Маја 1873. пореза ова укинута је као државна пореза и за градове и замењена класном порезом, општинама је пак у случају потребе дозвољено прикупљати и даље порезу на клање стоке као општински данак.

Такође не постоји више као државна пореза ни пореза на хлебна жита у осталим *немачким* државама; али се често општине служе том порезом.

Аустрија: Овде још постоји пореза на хлебна жита као државна пореза и то у облику порезе на капијама затворених градова. Пореза у Бечу већа је него у осталим затвореним градовима.

Најпосле ваља још скренути пажњу и на то, да већина европских држава још порезују хлебна жита у облику увозних царина. Упор. о томе ниже у одељку о царинама.

Књижевност: — *O. Wolff*, Die Mahl- und Schlachtsteuer, у Vierteljahrsschrift f. Vw. 1864. — *F. Ferrara*, La tassa sul macino, Firenze, 1865. *Од истога*, La tassa sul macinato deve abolirsi, mantenersi o reformasi, Firenze, 1871. *Capellari*, J dazzi di consumo in Jtalia, Firenze, 1866. — *Ricca-Salerno*, Die Reform der indirekten Steuern in Italien, у: Finanzarchiv, 1884. — *v. Mayr*, члан. Mahl- und Schlachtsteuer, у Wörterb. d. d. Verwaltungsrechts. *M. v. Heckel*, члан. Schlacht und Mahlsteuer, у: Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

§ 163. — 2. *Пореза на месо и на клање стоке.* Порезивање потрошње меса, које треба да се постигне овом порезом, може се, као и порезивање хлеба, постигнути порезивањем производње тј. *порезом на клање стоке*, или *порезом на градским капијама*, или *трговинском порезом*.

Као *пореза на клање* пореза се наплаћује или пре клања по броју и врсти стоке, односно по тежини комада за клање, или после клања, по тежини делова намењених за потрошњу, но и у томе случају с обзиром на врсту стоке. И у једноме и у другоме случају порезу мора платити месар, коме се оставља да порезу у цени меса пренесе на потрошаче.

Пореза на градским капијама наплаћује се на месо и стоку исто онако, као што се наплаћује и на жита и брашно.

Трговинска пореза наплаћује се у облику данка на продају стоке, по кад што и поред праве порезе на клање стоке.

Противу порезе на месо постоји, по себи, много мање разлога, него противу порезе на хлеб. Храњење месом већ указује на већи приход, та пореза је боље раздељена према приходу, пошто имућније класе троше више меса, и пошто се та пореза, бар као пореза на градским капијама, може боље подесити према каквоћи. Истина не може се прећутати замерка, да би мало већа пореза учинила да сиротнија класа троши мање но што је потребно — меса. Но веће су замерке, које изазива *техничка* страна порезе на клање, и то као државна пореза. Не би било могућно завести општу порезу, која би обухватила подједнако и градско становништво и оно изван градова. Наплата се истина може извршити у оним местима, где су кланице обвезне, и у затвореним градовима. Али изван градова неће се моћи ни путем строгих контролних установа ухватити потрошња меса, јер би се контроли ласно измакло оно уобичајено клање стоке по кућама. Покушано је ипак бар нешто постигнути наплаћујући од сеоских месара порезу одсеком и погодбом; али је то исто тако као и порезивање сточне трговине (не порезом на радњу, него посредном порезом на потрошњу) слаба помоћ, тако да се одмах мора напустити мисао о томе, да се у целој земљи подједнако оптерети потрошња меса. Осем тога многа потрошња меса, која баш показује јачи приход, као н. пр. потрошња дивљачи, пилежи и т. д. редовно се измакне, а да се не оптерети довољно општом земаљском порезом.

Из тих разлога и напуштена је, изузевши царине на месо и стоку, на много места пореза на месо као државна пореза и она је уступљена општинама.

За *Пруску* вреди оно што је речено о порези на млевење.

Саксонска: Овде постоји пореза на клање стоке по закону од 25. Маја 1852. и од 15. Маја 1867., и по новијим законима од 24. Фебруара 1882. и 22. Априла 1892., као општа земаљска пореза на сву стоку; изузета је ситна стока тешка до 10, и млада стока тешка до 62·5 килограма. Порезивање је по комаду. Пореза износи за вола 18 марака (у три већа града 21 мар.), за краве до 150 клгр. и младу стоку 50—100 клгр. 6 мар.; за друга говеда 12 марака, за свињу 2 марке. Порези подлежи ко коље за свој рачун, односно ко даје клати. Поред тога постоји данак за прелазак стоке и меса из земаља царинскога савеза.

Баденска: Последње уређење порезе на клање стоке законом од 29. Априла 1886., пореза само још на говеда и то у ставовима, који су поступни према тежини. Пореза за говече испод 200 клгр. 4 марке, 200—250 клгр. 8 мар., преко 250 клгр. 11 мар. Данак на прелаз стоке и меса из које друге државе царинскога савеза.

У другим *немачким* државама постоји пореза на клање стоке, односно на месо, само још као општински данак.

Аустрија: Пореза на месо поново је уређена законима од 18. Маја 1875., од 16. Јуна 1877., од 16. Јуна 1890., и од 13. Јуна 1891. Пореза је поступна према врсти стоке. У затвореним градовима пореза се наплаћује као пореза на градским капијама; у Бечу и Трсту по живој тежини 1,30 до 8 фор. од говечета, од свиња преко 35 кгр. живе тежине 2 фор., од 100 клгр. свежега меса 2·50 фор.; у другим градовима 5 фор. 4 кр., од свиња (преко 19½ кил.) по 1 фор. 26 кр., на месо 1 фор. 87 кр. По унутрашњости је ова пореза, пореза на клање, поступна према врсти стоке и броју становништва (3 класе). Порези подлежи продавац сирова меса; пољопривредници не плаћају порезу за клање у кући. Наплата се већином врши давањем под закуп или у облику погодбе, и то с друштвима за погодбу или плаћање одсеком.

§. 164. — 3. *Пореза на со.* — Потрошња соли порезује се или путем *монопола соли* или *порезом на иначе слободну производњу соли.*

У *монополу соли*, који пређе беше веома омиљен, држава задржава за себе искључну производњу соли *(монопол производње)*, или трговање сољу *(трговински монопол)* или и једно и друго, па

наплаћује порезу у цени соли, коју држава одређује једнострано. Неизбежна је последица монопола, да држава за себе задржи и искључиво право увоза соли.

У *порези на производњу* оставља се производња и продаја соли приватној индустрији, и наплаћује се само пореза на потрошњу од произвођача или увозника, и то по тежини соли, намењене за људску потрошњу.

По себи се разуме, да у једноме и у другоме случају она со, која не служи као храна за људе на пр. со за сточну храну, за индустријске и хемијске потребе, не треба да буде порезана. Со за стоку, да не би било криумчарења, обично се денатуралише тј. извесним додатцима учини се да постане неподобна за људску потрошњу.

Посматрано са чисто техничке стране нема повода порезивање соли изводити путем монопола. Где је производња могућна само на неколико места, не може ласно бити криумчарења у већим размерама, ако је иоле строга контрола; једва да би за со било потребно порезивање по каквоћи, а такво се порезивање може нарочито монополом лакше извести. Докле држава монополом прима на себе често доста тегобну радњу управну, нарочито тамо, где она већ од старине не поседује солне руднике и сољанике, уједно стешњава она и делокруг приватној индустрији. Према томе надмоћнија је у овоме случају пореза на производњу соли, која овде свакојако не би била више на досади производњи и промету него и у другим порезама.

У погледу *на однос порезе на со према врховним начелима порезивања*, теорија је доста једнодушна у осуђивању те порезе. И то из сличних разлога као и за порезу на хлеб. Пореза на со с тога, што је со апсолутно неодољиво потребна, утиче као и пореза на главу, отуда она терети ниже класе далеко теже него више класе, а осем тога могу трпети штету услед те порезе и индустрија и пољска привреда. С тога се мора захтевати, с гледишта начела, да ваља тежити, да се та пореза укине и замени подеснијим врстама порезе.

Но мора се против често страсних демократских нападања на ову порезу нарочито изнети, да ова пореза често није толико велика да одвише много терети, да она терети предмет, којега је прометна вредност изванредно малена према њезиној корисној или употребној вредности, и да је она онде, где је малена непосредна пореза на надницу још понајудеснија зарад изравнања. Где би се она сасвим укинула, потребно је на сваки начин имати апсолутну извесност о томе, да ће укидање те порезе и учинити оно што се очекује т. ј. обалити порески терет сиротињи. Већ је учињено искуство, да после укидања посредних пореза на потрошњу, а то нарочито вреди за порезу на млевење и клање, није цена пала, бар није пала за онолико, колико је износила пореза, јер су произвођачи и трговци већ умели одржати веће цене, тако, да су се они богатили, докле потрошачи нису ништа добили, а држава је изгубила.

А. *Пореза на производ.* Она је у *Немачкој* новијега датума. Дотле је постојао у већини земаља монопол соли. Уговором о царинском савезу од 8. Маја 1867. и законом о северно-немачком савезу од 12. Октобра 1867. враћен је за читаву област царинскога савеза слободан саобраћај за со; со у земљи произведена подвргнута је јединственој порези од 12 марака на 100 килограма, поред тога царина на со из иностранства (по царинском закону од 1. Новембра 1879. 12·80 марака). Ослобођена је од порезе со која није намењена за људску потрошњу и то према контролним прописима пореске управе (денатурализање). Доходак од порезе за 1896./97: 44,5 милиона марака; тај доходак утиче у царевинску благајну.

У *Француској* пореза се оснива на закону од 28. Декембра 1848. Износи 10 сантима за 1 килограм. Царина на со из иностранства износи по закону од 19. Априла 1889. фр. 2·40 на 100 клгр. и то на непречишћену со, на пречишћену 3·30 (додатак за со не-европску). Доходак од порезе за год. 1896.: 9,9 мил. мар.

Пореза на производњу поред царине на со постоји још у *Нидерландској*.

Б. *Монопол.* Он је до 1867. постојао у многим земљама *Немачке*, у Виртембершкој и Баденској у главноме као монопол на производњу, као трговински монопол у Прускоj, Саксонскоj, великом војводству Хесену, као монопол на производњу и трговину у Баварскоj и Курхесену. У Немачкој је монопол замењен порезом на фабрикат, али постоји и сада у више држава изван Немачке у овакоме или онакоме облику.

Аустро-Угарска: Монопол је овде по уредби царинскоj и монополскоj од 11. Јуна 1835. као монопол на производњу и од чести као трговински монопол: увоз и провоз соли допуштен је само по наро-

читој дозволи. Продајна цена различита је према покрајинама, просечно износи она 7—10 фор. за 100 клгр. Поред тога царина на со. Доходак од монопола соли у Аустрији за 1896.: 26·9, у Угарској: 15·4 мил. фор.

Италија: И овде постоји монопол на производњу и трговину, сређен по закону од 15. Јуна 1865. 14. Јула 1887. и 28. Јула 1895. Цене су у последње време нешто спуштене и крећу се између 40 и 76 сантима према каквоћи соли. Приватнима забрањено је увозити со. Доходак за 1896/97.: 72,7 мил. лира.

Поред других земаља постоји монопол на со'и у *швајцарским* кантонима и то у облику трговинскога монопола.

В. *Царина* без порезе постоји у Русији, Сједињеним Државама и неколиким другим земљама.

Књижевност. — *Offelt*, Die Gesetzgebung über die Erhebung und Kontrollirung der im deutschen Zollverein bestehenden Salzabgaben, Berlin, 1870. A. *Schmidt*, Das Salz etc. Leipzig, 1874. *Lehr*, чланак: Salz, Salzsteuer, у: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. *v. Buschmann*, Salzmonopol, у: Öster. Staatswörterbuch.

3. Пореза на пиво, на вино, на ракију.

(ПОРЕЗЕ НА ПИЋА).

§ 165. — Не може се порећи да су алкохолна пића: пиво, вино (од воћа) и ракија, нарочито подесна за порезивање, и ако се мишљења разилазе, колико да се пореже које од тих пића. Ако су по општем уверењу најбоље оне порезе на потрошњу, које терете предмете општега, али драговољнога уживања, и то баш онда, ако тај ужитак није од преке потребе, те појединци могу према својим привредним приликама потрошњу повећати или смањити, то ће се порезе на пиће моћи већ и с тога гледишта препоручити као веома подесне порезе на потрошњу. Алкохолна пића нису средства за исхрану, него су средства за уживање, она су скоро свагда предмет раскошне потрошње; може престати трошење пића и то без штетних последица, често је управо то баш корисно по здравље; но трошење пића веома је распрострањено рад задовољства које собом доноси напитак.

Кад се противу порезе на пића наводи, да се помоћу те порезе не може извести опште порезивање тј. такво, којим би се оптеретили сви потрошачи способни за плаћање порезе, мора се признати, да се доста њих способних за плаћање порезе измакну порези не пијући порезана пића; но за то опет пореза на пића има ту неоспорну корист, што она бар у главноме терети одрасло, мушко, дакле, становништво подобно за рад и привређивање, а не терети, као на пр. пореза на со, укупно становништво без разлике на пол, старост и приход, и да је овде, ако претпоставимо да је добар начин порезивања, бар дата могућност, да различито оптеретимо потрошаче према њиховоме приходу или према њиховој пореској способности. Ако се појединци доброга имовнога стања измичу порезама на пића с тога, што не пију никаква алкохолна пића, оно баш ова пореза и даје могућност становништву, да оно само са себе скине порески терет тј. бар у великој мери, пошто трошење појединих пића и мера тога трошења стоје свакоме до драге воље. Ако одиста сиротнији учини већи издатак по који пут на пиће но имућнији, он одиста не поступа правилно у економском погледу; но пореско законодавство нема повод узимати у обзир и такву нерасудност. Ако би се горњи прекор хтео збиљски подржати, морали бисмо се изјаснити и противу порезе на дуван и противу порезе на шећер, јер и ту се по некоји сасвим измакну од порезе уздржавајући се од потрошње.

Но не даје се порећи, да порезивање алкохолних пића, и не узевши у обзир прекор о коме је била реч напред, чини по неке нарочите тегобе, и то тегобе које у погледу пореске технике, које у погледу начела за порезивање у опште, које, најпосле, у погледу народнога газдинства. О тим тегобама биће реч доцније.

Пошто се разна пића због њихове различите природе морају различито порезивати, и то и по разрезу порезе и по величини пореских ставова, потребно је прво изложити поједине врсте пореза на пића.

§ 166. — 1. *Пореза на пиво.* — Од свих пореза на пића, пореско-технички најлакше је извести порезу на пиво с тога, што варење пива није као израда вина део пољске привреде, нити је као печење ракије често споредна радња у пољској привреди, него је оно самостална радња, која се ради у сразмерно маленоме броју

предузећа. Развитак варења пива у крупне радње олакшава још задаћу пореској техници и упрошћава контролу.

Разрез порезе или се врши на *готов производ*, или се врши на *полу-производ*, или *по радној подобности судова за варење*, или се врши такођер и *на сировину*. У свима случајевима *платац порезе* је *пивар*, коме се оставља да порезу удари на цену пива.

Између разних метода разреза нема сумње била би најбоља она *на готов производ*, када би се могао поред обзира на количину водити обзир и на каквоћу, односно вредност пива. Но за сада је то још скопчано с великим тегобама, и не би се могло извести без веома досадне и скупе контроле. И пореза *на бурад*, која такођер постоји, и која се наплаћује начином, што свако буре пре него што се изнесе из пиваре, мора добити објаву о плаћеној порези према запремини бурета, и то у облику марке, којом је затворена рупа за врањ на буретy, — и та пореза изискује веома подробну контролу, па ипак није могућно узети у обзир врсту и каквоћу пива.

Пореза на *полу-производ*, у облику порезе на *непреврело пиво без комине* или *пивску ширу* (Bierwürze) с обзиром на *количину екстракта*, теоријски најближа је идеалној порези на пиво. Ту основа за меру порезе није само количина пива, кад је оно смештено у хладионице, већ и то колико је у њему екстракта, што треба утврдити званичним сахараметром. Но тај начин порезивања скопчан је с изванредно подробном, досадном и скупом контролом, и могао би се применити у ширим размерама тек ако би пошло за руком одређивати механичким справама и количину и садржину пива.

Порезивање по *радној подобности* тј. по запремини судова за варење пива, тако звана *пореза на апарате*, примењује се или а) као пореза на каце за непреврело пиво с комином (Maischbottiche) мерећи порезу по запремини судова потребних за готовљење и замешивање непреврела пива с комином и по броју таквих замешивања, или б) као пореза на казан тј. по запремини казана за варење пива у свези с бројем, колико је пута варено пиво. Тај начин пореске наплате заснива се на претпоставци, да се од извесне садржине, према запремини каца и казана, може произвести само

извесна количина пива. Но и за тај начин потребне су многе и скупе контроле, и опет не даје ни он довољно сигурности. Ни те методе разреза порезе исто тако не могу да се подесе према каквоћи пива, као ни напред наведени облици порезе. Осем тога овде се пивар, који је везан за извесни рок за варење, подстиче да се простором што боље користи, те отуда трпи штету производ, а онај опет пивар, који располаже апаратима подобнијим за рад него други пивар, може да уштеди на порези, те тако пореза не дејствује равномерно. Отуда је и дошло да се критика скоро у опште исказала противу овога начина порезивања.

Чињеница, да напред изложене врсте порезивања ипак не пружају користи у оној сразмери, у колико досађују и стешњавају радње, а и колико су скупе, беше повод те су поједине, и то баш за производњу пива најпресудније државе, остале при порези на сировину. Ова пореза или се наплаћује на *слад*, кад се он уноси у млин да се жрна *(пореза на слад)*, или се наплаћује на прекрупу од слада непосредно пред што се она почиње замешивати *(пореза на готовљење и замешивање непревреда пива с комином)*. Порезивање може се извести или по тежини или по количини. Где нису забрањени сурогати слада, морају се и они порезати пре него што се почне замешивати слад. То порезивање сировине преимућствено је у толико, што га није тешко извести, и што се не досађује одвише много самој пиварској радњи. Особито први начин даје односно добар ресултат, нарочито где је забрањено употребљавати сурогате слада. Ова пореза у толико је корисна, што њоме пивар није много поремећен у својој радњи, што он може примењивати све техничке новине а да не дође у сукоб са законом, што је олакшано улажење порезе а наплата, нарочито ако се примене механички апарати, сразмерно мало стаје. Количина слада може се прилично тачно одредити, ако се забрани употреба ручних жрвања без подесних направа, ако се пропишу потребне наредбе о доношењу и одношењу слада, ако се примене апарати за бројање и мереље итд. Но и каквоћа може се оптеретити у извесној мери тим тако званим наметом на слад, пошто доброта пива већином зависи од количине слада, те тако ће и оне пиваре, које варе пиво с више слада за толико више

и намета поднети. Слаба страна ове методе у томе је, што се ипак не може довољно узети у обзир каквоћа пива, што се с тога, што се пореза наплаћује у почетку производне радње, отежава пивару пренос порезе, и што пореза више терети малога пивара, пошто он због мање радне подобности својих справа не може толико користи извући из сировине, колико пивар у великим пиварама. Да би се овоме што је до сада споменуто доскочило, покушано је поступно примењивати порезу према томе, колико се укупно троши слада.

А. Пореза на бурад постоји сада поглавито у *Сједињеним Државама* по закону од 13. Јула 1866. Пореска јединица је барел пива тј. буре од 163·5 литара пива, и на то се мора платити 1 долар порезе. Пореза се наплаћује у маркама, које продаје власт, и којима се мора затворити рупа за врањ, тако да се ударањем славине марка поништи. На свима бурадима, која се износе из пиваре, мора бити записано име пивара и место фабрикације. Почетак рада и локали морају се пријавити пореској власти. О куповини и продаји материјала и пива морају се водити књиге, а преписи морају се подносити пореској власти. Порески надзор допуњава се прегледањем књига од стране власти, контролисањем транспорта пива и сместишта подрумских. Поред порезе морају пивари плаћати годишње за дозволе, а то се управља по величини производње. Доходак износи на 31 милион долара порезе и томе придолази још и приход од дозвола.

Б. Порезу на *непреврело пиво без комине* или на *пивску ширу* скупа с порезом на *екстракт* имају *Аустрија*, *Енглеска* и *Италија*.

У *Аустро-Угарској* пореза се оснива на закону од 15. Дек. 1852.; доцнији закони доносе само измене о стопи новчаној, о пореском ставу и о прирезима у затвореним градовима и т. д. Као основа за меру порезе служи количина смештена у хладионице и количина екстракта у пивској шири, која се мора утврдити званичним нормалним сахарометром на нормалној температури од 14° Реомира и то пре но што су помешана у ширу средства за врење. Израчунавање и наплата порезе према постојећем у закону утврђеном пореском ставу н. пр. 16,7 кр. за сваки хектолитар пивске шире и за сваки степен сахарометра; томе се додају још и нарочити прирези, прирези у „затвореним градовима“ и у Бечу. За обезбеђење порезе потребна је веома подробна контрола од момента када се почне замешивати па докле се не смести пивска шира у хладионице. Суд за варење ставља се, после свршенога процеса варења, под званичан печат, који остаје све до новога варења. Доходак од пореза унесен је у буџет за 1896. у

Аустрији 32,8 мил. фор., у Угарској 6,1 мил. фор. У Угарској наплаћује се још поред ове порезе и пореза на точење пива и трошарина на пиво.

У *Енглеској* не мери се каквоћа пивске шире као у Аустрији по њезиним степенима, него се она утврђује по њезиној специфичкој тежини и у томе се полази од претпостављенога односа о могућној експлоатацији одређене количине слада или сурогата слада: наиме 2 бушле, односно 42 кил. слада или 28 килограма „шећера“ = 1 барелу шире од 1055 специфичке тежине. Пореза је износила до 1894. 6 шил. 3 д. за барел; од тога доба она износи 6 шил. 9 д. Пивар мора 24 сахата пре сваког варења учинити пријаву пореском надлештву, а 2 сахата пре но што се почне замешивање мора прибележити сав материјал који ће се употребити, а у току од једнога сахата пошто је шира сливена у суд за врење, мора и њу измерити и по количини и специфичкој тежини, па и то завести у књигу. Ово последње мора извршити и пореска власт, а за основу мере за порезу мора се узети онај ресултат, који је повољнији за државну благајну. Да би се пореза обезбедила примењује се исто онако подробна и трајна контрола као и у Аустрији. Ко хоће да вари пиво, мора сваке године узети дозволу и платити таксу за дозволу и предати опис свих зграда и т. д. Пореза доноси по буџету за 1896. 11,3 мил. фун. стер.

Италијанска пореза на пиво (закон од 3. Јуна 1874. одн. 31. Јула 1879.) у главноме слична је аустријској порези.

В. *Порезу на справе* (апарате) имају од немачких држава *Елзас-Лотрингија*, од других држава *Француска*, *Русија*, *Белгија* и *Холандска*.

У *Елзас-Лотрингији* постоји и сада непромењена још од времена француске владавине заведена пореза на казан. С тога нека је довољно упутити на француску порезу. Пореза се плаћа 2.30 марк. за хектолитар јакога, и 58 фен. за хектолитар слабога пива.

По *француском* закону о порези на пиво (нар. закон од 28. Апр. 1816) пореза се наплаћује на пивску ширу, без обзира на каквоћу, по запремини казана, а с одбитком 20% на губитак при фабрикацији и т. д. Порески став износи сада са 2,5 прireза 3 фр. 75 сант. за један хектолитар јакога и 1 фр. 25 сант. за исту количину слабога пива. Осем тога пивар мора платити годишњу таксу за дозволу од 75 одн. 125 фр. Доходак од порезе на пиво износи 23,5 мил. фр.

Руска пореза на пиво је акциз на пиво. Основа за меру порезе јесте запремина каца за замешивање. Порески став је различит по

томе, да ли та каца хвата мање од 100 ведра (ведро по 12,3 литра) или 100 ведра и више, и он је већи у градовима престоничким и у Варшави. Акциз износи почевши од 1. Дек. 1860 по 30. коп. за ведро и за свако готовљење и замешивање. Поред тога наплаћује се према величини радње и класи, у коју је град уврштен, и поступна патентарина. И овде су за обезбеђење дохотка пореског потребне веома доследне и подробне контроле, од којих је најважнија, што су судови за варење, за време за које се не вари пиво, под печатом власти. У Финској постоји пореза на слад.

У *Холандској* и *Белгији* пореза се наплаћује или по запремини каца за замешивање или по тежини градива.

Г. Порезу на сировину имају *северна немачка пореска задруга пиварска*, *Баварска*, *Виртембершка* и *Баденска*.

У *северно немачкој пореској задрузи пивара* (закон од 31. Маја 1872.) пореза се наплаћује у разним пореским ставовима према врсти и тежини сировина. Тако се мора платити н. пр. за 100 килограма жита, пиринча и скроба 4 мар., за скроб, скробно брашно и т. д. 6 мар., за шећер, шећерни раствор и друге сурогате слада 8 мар. Порезивање се има извршити по правилу на „пријаву варења“, као пореза на замешивање пива, но оно се може извршити и као пореза на млевење за она градива, која се мељу пре но што се почне замешивати, најпосле одсеком т. ј. одређивањем своте. При порези на замешивање пива мора се цела радња варења подробно и трајно надзиравати, нарочито је потребно издати прописе о пријави где је смештена и колико има сировина, кога дана и у које ће се време замешивати, потом о потреби да порески чиновник мора томе присуствовати и т. д. Пореза на млевење задаје много сметња због забране слободнога служења млином и због оскудице механичких апарата за контролу. Услед тих мана све чешће наступа, да се утврђује пореза т. ј. наступа наплата извесне своте одсеком за извесно време. Принос од порезе за 1896|97 : 28,7 мил. мар.

У *Баварској* (закон од 1. Јула 1868. и 10. Дец. 1889. и 24. Маја 1896.) предмет порески је укупни слад т. ј. жита вештачки доведена до клијања, а који се слад употребљује за производњу пива (и сирћета). Забрањени су сурогати слада. Слад подлежи порези онога момента кад се донесе у млин на прекрупљивање. Ако ће се слад прекрупити у коме јавноме млину, сопственик је обвезан претходно пријавити пореској власти дан, када ће се млети, млин где ће се млети, количину, која ће се самлети, на што ће се то употребити, а пореска власт има то потврдити сопственику признаницом, на основу

које тек млинар сме предузети млевење. И млинар мора завести у регистар самлевене количине. Приватни млинови за слад и јавни млинови са цилиндричким ваљцима морају имати аутоматичке апарате за мереље, који сами собом показују самлевене количине жита. Јединички порески став износи 6 мар. за хектолитар непрекрупљена слада. У пиварама, које варе годишње више од 10.000 хектолитара слада, мора се од 1. Јан. 1890. плаћати прирез за нових 30.000 hl по 25 фен. а за сваку количину слада преко 40.000 hl по 50 фен. од свакога хектолитра. За пиваре с годишњом потрошњом мање од 5000 hl, одн. 6000 hl наступа за првих 2000 hl спуштање пореског става на 5 мар. Доходак износи: 1895 год. 40,3 мил. мар.

Слично као у Баварској и у *Виртембершкој* наплата порезе везује се за млевење у млину. Но количина се одређује по тежини, а сурогати слада, који овде нису забрањени, порезују се сразмерно. Порески став је за сада 10 мар. за 100 килограма. Томе придолази од 1895. прирез од 5% на годишњу потрошњу слада између 500—1500 тона и 10% за потрошњу преко 2000 тона; напротив опет наступа спуштање (од 1893) од 10% за пиваре, који не троше више од 100 тона слада. Принос 1895|96 округло 9 мил. мар.

У *Баденској* постојала је по зак. од 28. Фебр. 1845. пореза на казан према запремини казана и без обзира на материјал за израду пива. Законом од 30. Јула 1896. (у живот ступио 1. Јан. 1897.) заведена је у место оне пореза на слад, по угледу на баварску, а такођер су и сурогати забрањени. Но пореза се не разрезује по мери запремине, него по тежини. Порески став је поступан; он износи за годишњу потрошњу до 1500 двог. цената за првих 250 двогуб. цената 8 мар. за других 1250 10 мар. за годишњу потрошњу 1500—5000 двогуб. цената 11 мар. За још већу потрошњу 12 мар. Спуштање за оне који у својој кући варе пиво.

Књижевност. — *Kindervater*, Die Reform der Bierbesteuerung im deutschen Reich, у: Finanzarchiv 1887. *J. Mandello*, Staatliches Schankgefälle in Ungarn, у истоме архиву 1889. *Grosfils*, L' impôt sur la bière, Bruxelles, 1880. Затим разни чланци J. Wolf-a у Allgemeine Brauer — und Hopfenzeitung, Nürnberg, а наиме: Geschichte der Bierbesteuerung im deutschen Reich 1888; Die Reform der Getränkesteuer in Frankreich, 1881; Die Bierbesteuerung in Österreich — Ungarn, 1882; Die nordamerikanische Biersteuergesetzgebung, 1882; Geschichte des Bieres und seiner Besteuerung in Grossbritannien, 1883; Bierbesteuerung und Bierbrauerei in Belgien, 1884; Die Bierbrauerei in Italien, 1884, 1889. — *Bernatzky*, чланак: Biersteuer. Öster. Staatswörterbuch. Много је материјала у новинама напред наведеним. — Даље

члан. Brausteuer од *G. v. Mayr* у Wörterbuch d. d. Verwaltungsrechts и нарочито чланак од *v. May*, Bier und Bierbesteuerung у: Handwörterb. d. Staatswissen. и тамо исцрпно наведена књижевност.

§. 167. — 2. *Пореза на вино и на воћњу мастику.* — У потрошњи вина обично се огледа већи приход, раскошнија потрошња; само у мало покрајина вино пије и сиротиња; с тога је вино подесан предмет за унутрашње порезе на потрошњу. Но техничко извођење порезе спојено је с великим тегобама, или бар порезивање *природнога* вина; управо понајтеже је од свих пореза на пића наплатити порезу на вино; она је веома сложена, задаје много посла и скопчана је са много досаде за произвођаче и трговце. То ће и бити разлог, што је пореза на вино још у многим земљама веома неразвијена и што се тако мучно одлучује, да се она опште примени. Поред осталога тегобе су у томе, што производња вина није засебно предузеће и радња, као варење пива и печиво ракије, него је она распарчана на много пољопривредних радња, што се кућевна потрошња и непосредна продаја, од стране произвођача непосредно потрошачу, ласно измакну од контроле, потом што годишње бербе и вина нису стална, него се према погоди веома знатно разликују и по количини и по каквоћи, и најпосле, што је код вина ону голему разлику у каквоћи у толико теже утврдити, што она обично и настаје тек после читавога низа година. Ти односи много су повољнији за пореску технику у погледу на *вештачко вино*. Та радња — израђивање вештачкога вина — ради се на фабрички начин, и није скопчано с много тегоба порезивање вештачкога вина у подрумима.

Вино се порезује или у облику *порезе на производњу* вина, или *порезе на (трансиорт) пренос вина*, или *порезе на трговину* с вином.

1. Најпростија је *пореза на производњу*, која се наплаћује или по површини винограда, или по производњи шире (пореза на остручавање).

Најлакше је наплатити порезу по површини, и ту се не могу чинити никаква досадна стешњавања, као што је то потребно за друге врсте пореза. Али то је ипак веома груба пореза. Њоме се не може узети у рачун неједнак род или се то може учинити тек од ока; отуда она веома неравномерно терети виноделце; пренос порезе често може да не испадне за руком. Она принуђава виноделца да порезу плати баш у ономе моменту, кад он још не може створити правилан суд о томе, колико ће управо примити за свој производ. Отуда је настала потреба, да се у хрђавим бербама морају дозволити многа попуштања од порезе. Пореза мора, дакле, већ с тога, да она не би теретила тежака виноделца, бити веома малена, а у томе случају није ни мислити, да се њоме може сразмерно оптеретити већа пореска способност, која се појављује у потрошњи вина. Најпосле прави велике тегобе и враћање порезе онда, кад се извози вино. Овом би се порезом могло у неколико задовољити само тако, ако би се виногради поделили у класе по бонитету и ако би се поред порезе по површини наплаћивала пореза и на крчмљење вина и на трговину с вином на крупно.

2. *Пореза на (трансиорт) пренос* може се спојити или са пошиљањем, или са смештањем у стовариште, или са уношењем вина у затворена места: општине, градове.

Од ових пореза обично су једна с другом у свези пореза на пошиљање и пореза на смештање вина у стоваришта, само је различито време за наплату порезе. У *порези на пошиљање* већином је порески обвезник онај који шаље вино, у појединим случајевима и прималац вина. За обезбеђење порезе потребно је у напред пријавити количину и врсту вина, број и жиг буради и боца, личност пошиљаоца, превозника робе и примаоца, као и место где се роба утоварује и где долази на сместиште. У *порези на стовариште* лични је порески обвезник онај, који смешта вино у стовариште, а пореза се мора платити, када се вино уноси у подруме или смешта у затворен простор. О смештању вина мора се известити пореска власт, за контролу служи пријава пошиљаоца о пошиљци и спроводница. И у једноме и другоме случају мора се порезати вештачко вино у фабрикама.

Обе ове врсте порезе на пренос вина обухватају потпуније потрошњу вина него ма која друга врста порезе, а такође могућно је, бар у неколико, оптеретити и каквоћу вина порезујући вред-

ност вина по (фактури) рачуну. Истина те су порезе много досадне за пошиљаоце вина, а тако исто и за оне који држе вина на стоваришту, пошто су они обвезани пријавити сваки пренос вина, место истоваривања и стоваришта, количину и врсту вина, а затим потребна је веома брижљива те с тога и скупа и многа досадна ревизија и контрола.

Пореза на уношење вина (на градским капијама) терети само оно вино, које се уноси у градове или затворена места, те према томе терети та пореза само један, истина велики део потрошње земаљске, и с тога је она подеснија за општинско него за државно порезивање.

3. *Пореза на трговину* или је *пореза на продају вина* (пореза на крчмљење) или се наплаћује у облику *дозволе*. За извођење оне прве порезе потребно је пријавити почињање крчмарске радње и смештање вина, контролисати цене крчмљеног вина и количине вина, водити надзор о преносу вина и т. д. Пореза се наплаћује од крчмара у процентима од продајне цене и продатих количина вина. На место плаћања порезе према стварној продаји често се примењује погодба и плаћање одсеком. Неузевши у обзир што је ова пореза веома заметна, овај облик порезе има и туману, што терети само оно вино, које се троши крчмљењем, а оставља непорезана вина у подрумима приватних лица, она не порезује, дакле, баш винску потрошњу имућних грађана. Дозвола (лисенсија) т. ј. мерење порезе према општим податцима, како се то појављује и опажа по посећавању крчме и продаји, јесте пореско средство, које се може појавити само као последица крајње немарности где ни на крај памети не долази потражити што боље. Дозволе не могу дати никакав повољан ресултат.

Системско спајање до сада именованих посебних начина разреза порезе, које би обухватило све вино, чега и има у ствари, истина да ће дати ресултат финансијски повољан, и доста добро ће одговорити и захтеву правичне поделе пореза, но пошто се на тај начин гомилају контролне мере за власти и личне обвезе оних лица, која учествују при преносу вина, то такво спајање чини порезу веома сложеном и ванредно спречава саобраћај, а такође догађају се ту

и многа двогуба порезивања, која веома различито дејствују. Од свих врста порезивања вина добиће се још понајповољнији ресултат порезом на пошиљање вина у свези с порезом на стоваришта вина.

Веома је под питањем да ли је баш правилна пореза на *воћњу мастику*, и пошто трошење вина од воћа указује на приход мање подобан за порезивање, требало би да не буде велика та пореза.

У *Немачкој* постоји пореза на вино само у Виртембершкој, Баденској, Хесенској и Елзас-Лотрингији.

Пореза у *Виртембершкој* (закон од 9. Јула 1827) само је пореза на крчмљење и тржарење вином. Порески обвезници су концесионарни крчмари и малопродавци, који желе точити вино у количинама испод 20 литара. Порески је став 11% од примања за искрчмљено вино. Пореза се обично наплаћује акордираним плаћањем према вероватноме крчмљењу, али може се наплаћивати и према стварноме крчмљењу; у последњем случају крчмар подлежи подробном контролисању, које се простире на количину и цену пића, име, место пребивања и радњу купца и продавца, саобраћај с вином итд. Поред тога наплаћују се и таксе за дозволу степеноване у пет степена, а према величини крчмарске радње. Доходак: 2,20 мил. мар.

У *Баденској* хтело се, да пореза буде општа. Порески предмет по зак. од 19. Маја 1882. јесте вино (вино од грожђа и вештачко вино) и шира од грожђа и воћа. Пореза је пореза на стовариште т.ј. она се наплаћује кад се вино уноси у зграду или у заграђени простор; платац порезе је онај, који смешта вино. Олакшице постоје за винарску трговину; ослобођена је од порезе, између осталога, остава вина за кућевну потребу онога, који смешта вино, и за потребу његових пољопривредних помоћних радника. Поред те порезе на вино, која се зове акциз на вино, наплаћује се још и „Ohmgeld“, допуна за порезу, која се плаћа за продају вина на ситно. Пореза се наплаћује по правилу по количини вина, које ваља порезати, и износи за акцис 3 фен. „Ohmgeld“ 2 фен. за вино од воћа 0,9 фен. 0,6 фен. за литар. Изузетно може се пореза одмерити и по количини грожђа за прераду, одн. воћа. Нарочите одредбе вреде од 1892. за вештачко вино. За порезу обвезни су фабриканти, који за личну концесију имају платити годашње 50 мар. и по 6 мар. за хектолитар вештачкога вина. Поред тога наплаћује се и „Ohmgeld“ и акцис. Радња и разашиљање вина из фабрика стоје под контролом. Принос: 2 мил. мар.

Порезивање вина у *Хесенској* сложено је из порезе за крчмаре вина у количинама мањим од 40 литара; та пореза износи 5 одн. 7.

марака од хектолитра, према томе да ли просечна продајна цена за литар вина износи више од 70 фен., и из порезе на смештање вина, коју плаћају винарски трговци, и то 5 мар. за сваких 10 хектолитара. Но пореза на вино не наплаћује се почевши од 1891. године.

У *Елзас-Лотрингији* постоји по зак. од 20. Марта 1873. само још пореза на пошиљање вина. Тој порези подложно је свако пошиљање вина од грожђа, од 1880. по 1,50 мар. за хектолитар (пређе 3 мар.), и за вино од воћа по 80 фен. за хектолитар. По закону од 14. Нов. 1892. пореза на вино, за које је употребљено и суво грожђе за прављење вина, повишена је на 6 мар. за хектолитар. Крчмари и винарски трговци морају платити дозволе. Пореско лице је, кад се шаље на малопродавца, прималац, иначе пошиљалац. Изузетно налази се и пореза на смештање вина. Дозволе су поступне према величини места.

Царевинска пореза на вино, коју пре неког времена намераваше завести *немачка влада*, требала је бити пореза на пошиљање, пореска обавеза наступила би кад вино (природно и пенушаво) произвођач или великопродавац шаље или предаје малопродавцу или потрошачу; за вештачко вино, кад га произвођач предаје трговцу или потрошачу. Обвезан за порезу имао би бити у првоме случају прималац, у другоме случају произвођач. Пореза на вино имала би износити за природно вино од вредности веће од 50 мар. за хектолитар 10% од вредности, за пенушаво вино 20%, за вештачко вино 25% (но најмање 15 мар. од хектолитра). Средства за контролу имала су бити пријаве о радњи трговаца и произвођача, општи порески надзор, контролисање пошиљака и т. д. Доходак беше предвиђен (осем вештачкога вина) на од прилике 17 мил. мар.

Од свих пореза на вино изван Немачке најпознатија је *Француска пореза*. Она се грана у 7 различитих облика наплате: 1) Обртна пореза droit de circulation, јесте пореза на пошиљке вина у количинама од 25 литара или боца, које долазе правце приватним личностима и наплаћује се у 1, 1,50 и 2 фр. (томе још придолази прирез —décimes), и то према класи, у коју је уврштен департман места за пошиљку, с обзиром на каквоћу и цену вина, које се тамо троши. 2) Ситничарска пореза, droit de détail, наплаћају се на вино које крчмари точе, или које се продаје приватнима, у количини испод 25 литара и боца; пореза се одмерава у процентима од продајне цене, како декларише цену продавац, и сада она износи 12,50%. Изузети су од ове порезе градови тако званог јединог данка. 3) Увозна пореза, droit d' entrée, наплаћује се у градовима с 4000 становника и више поред обртне и ситничарске порезе на вино, које ће се у месту трошити. Пореза је степенована у три класе према департманима, и у 7 класа према броју становништва. 4) Једини данак, taxe unique, наступа у градовима с 4000 и више становника од чести факултативно, од чести обвезно, и то место увозне и ситничарске порезе и поступна је према вредности пића. 5) Заменичка пореза, droit de remplacement, наступа у Паризу и Лиону у место свих других врста порезе на вино; пореза износи 8,25 одн. 7,94 фр. од хектолитра. 6) Погодбе (abonnements) могу се дозволити које појединим личностима у место ситничарске порезе, које ситничарима у једноме целоме месту, које целим општинама. Најпосле од крчмара и винарских трговаца наплаћује се 7) дозвола за трговце на крупно по сталноме ставу (100 фр.), за ситничаре поступно према величини места. Поред тога постоје још и разне таксе. Фабричка израда вештачкога вина подлежи годишњем данку за дозволу од 125 фр. и порези на фабрикат, која је по закону од 11. Јан. 1892 поступна према градима јачине. Поред тога и пореза на вино. Укупни доходак порезе на вино износи 1894. 153.5 мил. фр., од чега долази скоро трећина на заменичку порезу, четвртина на ситничарску порезу и једини данак, једна петина на обртну порезу.

У осталим државама мало је чега значајнога: у *Аустрији* је пореза на вино које увозна пореза (у затвореним градовима), које пореза на стоваришта вина за крчмаре по унутрашњости, ова последња се наплаћује већином по погодби, по кад што даје се она и под закуп; у *Великој Британији*, пошто она нема производњу вина, вино се порезује само царином и дозволама.

Књижевност. — *Leydhecker*, Die Besteuerung des Weines in Elsass-Lothringen, Strassburg, 1875. *Kirsch*, Jndirekte Steuern und Zölle in Elsass-Lothringen, у: Finanzarchiv 1887. Затим члан. Weinsteuer, од *G. v. Mayr*, у: Wörterbuch d. deutschen Verwaltungsrechts, и од *v. Heckel*-а у: Handwörterbuch der Staatswissenschaften. Вид. и књижевност наведену у предњем § и у § 168.

§. 168. — 3. *Пореза на ракију.* — И разрез ове порезе спојен је с много тегоба, истина с мање тегоба него порезивање вина, пошто се пециво ракије у главноме ради као радња, коју је лако запазити, али овде је више тегоба него у порезивању пива, пошто се о пециву ракије мора водити нарочити обзир, јер је пециво ракије често споредна радња у пољској привреди. И овде постоје веома различите каквоће ракије, о којима ваља водити рачун у по-

резивању, јер оне указују и на различито способне за порезу слојеве становништва.

Ово су најуобичајеније методе наплате и разреза: 1. пореза на *готов производ* или *фабрикат*, 2. пореза на *запремину* извесних судова за пециво ракије, 3. пореза на *сировину* или *материјал* или на коју *полупрерађевину*.

1. Пореза на фабрикат или је пореза *на производњу* у свези с порезом *на стоваришше*, или је пореза *на потрошњу*. Као пореза на производњу пореза на ракију наплаћује се код произвођача по количини алкохола или уз контролисање укупнога процеса производње, или помоћу које справе за мереље, или мерељем у резервоарима. *Пореза на потрошњу* наплаћује се обичне кад ракија, излазећи испод пореске контроле, уђе у слободан саобраћај. У првоме случају обвезник је порески произвођач, у другоме случају прималац ракије. Овамо би се имала урачунати и пореза на крчмљење ракије, у колико је за ту порезу мера искрчмљена ракија, ма да се том порезом једнострано терети само потрошња ракије *у крчми*.

2. Пореза по запремини извесних судова за пециво ракије, или пореза према радној подобности справа за пециво ракије, или је пореза према *запремини комовњака* или *каца за замешиваљв ракије* у свези с бројем замешивања (колико се пута поново припрема замешиваље у кацама), или, као пореза *на казан*, пореза која рачуна вероватни добитак алкохола према справама за дестилисање, или најпосле, *пореза одсеком* према радној подобности справа за пециво у опште а за известан рок времена, не водећи обзир о томе, да ли се одиста и ради или се не ради за то време.

3. *Пореза на сировину* или *материјал* наплаћује се по мери или тежини употребљене сировине. Ако су у овоме случају порески ставови поступни према већему или мањему добитку алкохола и то од разних родова сировине, пореза ова приближава се у неколико порези на фабрикат. То је још више случај у порези на *непревреллу ракију* или *ракијску кашу с комином или без комине*. Ту се пореза одређује пре дестилисања, кад је ракијска шира у врењу, утврђујући помоћу сахарометра садржину шећера и одређујући нормални добитак или издашност алкохола.

Осем тога и овде постоје *погодбе* или *олаћања одсеком*, као и код других пореза на пића, и то или од стране произвођача ракије, на основу претпостављене количине колико ће се добити алкохола, или од стране ракијских крчмара, на основу претпостављене количине, колико ће се искрчмити ракије, затим постоје *дозволе* за произвођаче, трговце и крчмаре.

Од свих именованих врста порезе, разматрајући их са чисто теоријскога гледишта и с гледишта пореске политике, најбоља је пореза на фабрикат, пошто она правилније терети потрошача него остале врсте порезе, приближно равномерно терети произвођаче и на крупно и на ситно, не принуђава их да у сувише великом размаку времена унапред плате порезу, а и не отежава, да се врати натраг плаћена пореза за извезену из земље ракију. Нарочито ако бисмо желели добити више дохотка од порезе на ракију не може се пропустити, а да се не пређе на порезу на фабрикат; у колико је већа пореза у толико постаје неповољнији положај произвођача ракије на ситно, у малим радњама. Свакојако за порезу на фабрикат потребна је веома брижљива контрола, која се мора све више појачавати, у колико се више пењу порески ставови, и која бива све више на досаду произвођачу ракије и која мора све јаче стешњавати саму радњу.

Пореза на сировину и на материјал јесте истина много простија с фискалнога гледишта, али и за њу су потребни подробни и у многоме веома досадни прописи о радњи. Порески терет је нарочито у чистој порези на сировину веома неравномеран, јер се не узима у обзир различност материјала и његова неједнака издашност. Оне радње, које за пециво ракије употребљују материјал од мање вредности или које су принуђене служити се мање савршеним справама, биће јаче оптерећене него оне радње, које раде на крупно. Исто то вреди и за порезу на казан и за порезу по запремини каца за замешиваље ракије. Истина је, да ове порезе, ако је мален порески став, могу подјарити индустрију на све нове напретке, јер ће се она трудити да помоћу датих средстава произведе већу количину производа него што је то претпоставило пореско законодавство, те да тим путем добије један део производа, који ће остати слободан од порезе; али ако је индустрија развијена, штета од неједнакога пореског те-

рета и повлаћивања произвођача на крупно, и штета од финансијске пореске неиздашности ипак надмаша ону напред споменуту корист. За порезе одсеком, за дозволе и порезу на крчмљење, вреди и овде она неповољна оцена, која је напред изречена приликом порезе на вино.

Најпосле ваља још споменути, да је порезивање ракије вршено и још се врши путем *монопола*. Монопол се може извести на разне начине: као монопол производње искључујући приватну индустрију, или као монопол за рафинисање, у коме случају су сви од реда обвезни предати непречишћени алкохол управи монопола, или као монопол за посредничку трговину с алкохолом, или као монопол на точење алкохола. У прилог монопола може се навести, да се тим путем може повећати финансијски доходак, и да је тако најлакше порезу поступно подесити према вредности фабриката. А и социјално-политичка намера, која се наводи такође у прилог порезивања ракије: да се ограничи крчмљење и потрошња ракије, може се с највише успеха изводити помоћу монопола. Но противу монопола може се изнети, да се монопол у овоме или ономе облику може остварити само онде, где се ракија у главноме пече за унутрашњу потрошњу. Где год се велика производња алкохола унапредила до знатнога извоза, свугде ће је монопол тешко оштетити. Монопол на производњу још је понајштетнији за приватну индустрију, и из разлога народно-економских не може се тај монопол никако препоручити за оне земље, где је раскомадана пољопривредна производња алкохола. А пошто се могу у довољној мери постигнути и добро сређеном порезом и финансијски и социјално-политички циљеви, биће могућно завођење монопола правдати само потпуно особеним приликама.

1. Већина држава имају као главну порезу: порезу на фабрикат: *Немачка Царевина*, *Аустро-Угарска*, *Француска*, *Велика Британија*, *Италија*, *Белгија*, *Нидерландска*, и већим делом, и *Русија* и *Сједињене Државе*.

У *Немачкој* постоји у закону од 24. Јуна 1887. одн. новели од 8. Јуна 1891. пореза на ракију као царевинска пореза у облику данка на потрошњу т.ј. трошарина; поред тога, према приликама, наплаћује се још и пореза на комовњаке т.ј. према запремини каца за замешивање, или пореза на материјал, или прирез уз порезу на потрошњу. Главна пореза је данак на потрошњу. Она износи на укупну

годишњу количину 4,5 литара чистога алкохола с главе на главу становништва, и то бивше пређашње заједнице за ракијску порезу, а по 3 лит. на главу становништва Баварске, Виртемберше и баденске, 0·50 мар. за литар, за количину која се од тога више произведе 0.70 мар. Пређе сваке треће године а сада (од 1896) сваке пете године, има се извршити ревизија контингента и нижега става пореског. Контингенат с нижим пореским ставом повећан је за $^1/_2$ за мале радње за пециво алкохола. Обвеза пореска наступа одмах како ракија изађе испод пореске контроле и ступи у слободан саобраћај; за порезу је обвезан онај, који прима ракију на слободно располагање. У радњама за пециво алкохола морају се у свези с апаратом за дестилисање поставити судови за сливање, помоћу којих судова утврђује се количина алкохола подложна плаћању порезе. Маленим радњама за пециво ракије могу се одобрити нарочите олакшице. Поред тога наплаћује се још само на пољопривредне радње за пециво ракије пореза на комовњаке или каце за замешивање, од 1.31 мар. за сваки хектолитар запремине комовњака и за свако ново замешивање. Мање радње за пециво ракије добијају $^4/_{10}$ попуста од порезе; но на предлог оних, који пеку ракију, може се пореза према запремини каца за замешивање заменити приразом на трошарину. Пореза на материјал наплаћује се на радње за пециво ракије од воћа по 0.25, 0.35, 0.45, 0.50 и 0.85 мар. према сировини, мање радње за пециво имају платити само 8 одн. 4 десетине порезе, и овде се пореза на материјал може заменити прирезом уз трошарину. У индустријским радњама за пециво алкохола, које прерађују само брашнава градива или замешивања од брашнавих и небрашнавих градива, има се на место порезе на запремину комовњака и на материјал платити прирез уз порезу на потрошњу и то по 0.20 мар. за сваки литар чистога алкохола. На мање индустријске радње за пециво алкохола пореза се спушта. Томе је још, на основу закона од 16. Јуна 1895., придошла једна нова пореза, пореза на пециво, и то за веће радње с већом годишњом производњом од 300 хкл. алкохола. Та је пореза степенована од 0.50—6 мар. и она се равна према величини радње и врсти употребљенога сировога материјала, тако да се степеновање брже неће за радње на пециво алкохола с квасом, меласом и репом, него за остале индустријске радње, а за њих у опште брже него за пољопривредне радње. Уза све то придолазе још и одредбе о прирезима иначе, којима је циљ ограничавање великих радња. На место порезе на фабрикат, као и на место порезе на запремину комовњака и на материјал, може се за мање радње пореза платити и одсеком. Чист доходак од порезе изнео је за буџетску 1894/95. 142.1 мил. марака, од тога је дошло 113.5 мил. на порезу на

потрошњу и прирез, 22.0 на порезу на комовњаке и материјал, остатак на царинске дажбине, дажбине за изравнање и прелазак.

У *Аустро-Угарској* заведен је законом од 20. Јуна 1888. данак на потрошњу. И овде је дозвољено извесну количину ракије порезати мањим пореским ставом по 35 фор. на хектолитар, вишак се порезује по 45 фор. Пољопривредним радњама за пециво алкохола дозвољен је много већи удео у контингенту него радњама индустријским; осем тога те се радње још и нарочито потпомажу. Најмање радње за пециво алкохола, које прерађују брашнава градива, као и оне што прерађују плодове, плаћају на место данка на потрошњу повећану порезу на казан, одн. плаћају одсеком. Доходак: за 1896. у Аустрији 33,0, у Угарској 40,1 мил. форината.

Француска пореза на ракију јесте трошарина, скопчана с веома строгом контролом, по 156. 25 фр. за хектолитар, и наплаћује се од произвођача или трговца онда, кад ракија улази у потрошњу. У градовима с 4000 становника и више наплаћује се уз трошарину и прирез, који је поступан према броју становништва. Осем тога морају произвођачи и продавци, на крупно и на ситно, годишње плаћати за дозволе. Доходак 1895 258.2 мил. фр.

У *Великој Британији* пореза на ракију је такође с веома строгом контролом скопчана пореза на фабрикат. Пореза износи 10 шил. на галону (= 4,543 лит.). Уз то морају платити доста скупе дозволе произвођачи и рафинери, они који тргују шпиртом и који крчме ракију; дозволе за ове последње поступне су према вредности закупнине куће, у којој се води крчмарска радња. Доходак од порезе за 1896: 16.9 мил. фун. стерлинга.

У *Русији*, поред порезе на фабрикат, наплаћује се још пореза на патенат, потом пореза на крчмљење, поступна према класи места, према количини источена пића, и то и изван локала и у самоме локалу за точење, осем тога плаћа се и посебна пореза на фабрикацију ликера (која се наплаћује у облику бандероле т.ј. лепљењем трошаринске марке на боце). Но законом од 6. Јуна 1894. на место акциза на ракију заведен је трговински монопол, прво у 4 губерније, од 1. Јануара 1895. у још нових 9. губернија, и то с том одредбом, да се он доцније мора распростети и на све губерније. По том монополу, у области монопола продаја ракије крунско је право. У том циљу монополска управа дужна је $^2/_3$ своје годишње потребе набавити од радња за пециво алкохола у области монопола а по утврђену цену, а остатак потребе набавити или путем јавнога надметања или властитом производњом. Акциз на ракију сада се наплаћује само на извезени

шпирт; међутим остају и даље у важности прирез на акциз за ликере, као и патентарина (с делимице измењеним ставовима).

У *Сједињеним Државама* постоје поред порезе на фабрикат одн. трошарине, и пореза за патенат на крчмљене, на трговину на крупно и на фабрикацију ликера, као и неколики други споредни данци.

2 *Порезу на замешивање ракије* има на пр. Белгија.

3. *Монопол на ракију* постоји у *Швајцарској* по зак. од 23. Децембра 1886. По томе закону Савез има искључиво право на производњу и увоз ракије од градива, чија прерада подлежи савезном законодавству (жито, кртола, репа, шећер, меласа). У колико се потреба има подмирити унутрашњом производњом, Савез дозвољава израду и лиферовање ракије приватној радиности. Од прилике једна четврт потребне количине алкохола даје се на израду домаћим радњама за пециво ракије, и то у уделима од најмање 150 до највише 1000 хектолитара апсолутног алкохола. При том давању мора се водити обзир о пециву ракије од домаћих сировина, а такође и о пољопривредним задругама. Савез продаје ракију у количини од најмање 150 литара, а по цену 120—150 фр. за хектолитар. Приватној индустрији може се дозволити увоз разних квалитета спиритуозних пића, ако се плати монополски данак. Кад је монопол заведен, сопственицима постојећих радња за пециво ракије дата је одштета за онолико, за колико су, услед завођења монопола, од вредности изгубиле њихове зграде и опреме за радњу. Доходак финансијски није одговорио очекивањима.

О монополу у *Русији* видети напред.

Књижевност. — *A. Heine*, Über die Branntweinsteuersysteme in den europäischen Ländern, у: Zeitschr. f. d. ges. Staatswissen. 1877. — *Leydhecker*, Die Besteuerung des Weines in Elsass-Lothringen, Strassburg, 1875. *J. Wolf*, Die Branntweinsteuer, ihre Stellung im Steuerssystem und in der Volkswirtschaft, ihre geschichtliche Entwickelung und gegenwärtige Gestalt in den einzelnen Ländern und ihre Erhebungsformen, Tübingen, 1884. *Од истога*, Die Branntweinsteuer in europäischen Ländern und in den Ver. Staaten von Nord-Amerika von 1884-86 у Finanz-archiv, 1887, и за тим од 1887—1889 у истоме архиву, 1890. Од истога, Das neue deutsche Branntweinsteuergesetz, Finanzarchiv, 1888. *Kielwagen*, Die Besteuerung des Branntweins, Berlin, 1887. *Th. Laves*, Die Entwickelung der Brennerei und der Branntweinbesteuerung in Deutschland und das Besteuerungsgesetz von 24. Juni 1889, у Jahrb. f. Ges., V. u. Volksw. XI. S. *Conrad*, Die Branntweinsteuerreform in Deutschland, у Jahrb. f. N. Ö. u. St. XII. Напочито члан. Branntweinsteuer, *G. v. Mayr* у Wörterb. d. d. Verwaltungsrechts und in den Supplementbänden. *J. Wolf*, члан. Branntweinbesteu-

erung, у : Handwörterbuch der Staatswissenschaften, *Elster* у истоме речнику 1. Suppl. Band.

§. 169. — Овај преглед главних метода и разреза и наплате пореза на пиће показао је разне тегобе, које те порезе проузрокују како пореској управи, тако и у погледу на начела правичности и и на захтеве народне економије.

1. Тегоба, како да се *порезама* правилно порежу алкохолна пића, заснива се пре свега на томе, што су изванредно раздробљени и производња тих пића и саобраћај њихов, тако да је потребан велики порески апарат за ту порезу, који опет за себе самога прогута велики део дохотка. То вреди нарочито за вино и за ракију. Не може се, даље, ни то порећи, да би се имало још много што пожелети и у погледу на методе порезивања, на врсте разреза, и да нас не може потпуно задовољити ни један од познатих метода порезивања пива, ракије и вина. Те методе или се не обзиру никако на каквоћу пореског предмета, или узимају то у рачун тек у недовољној мери, те отуда поничу и многе тегобе, како би се могао одмерити повраћај порезе за случај извоза, какав је случај нарочито онде, где постоји пореза на материјал и справе, или, опет, методе за наплату порезе чине истина покушај, да с обзиром на већу пореску снагу више и порежу имућне потрошаче поступном порезом према каквоћи пића, но за тај циљ потребан је веома велики порески апарат, а и досађује се у врло озбиљној мери и произвођачима и трговцима, и то досађује се, ма да се ипак не постиже циљ потпуно.

2. У погледу тегобе која је у томе, како да се *примене врховна начела у порезивању*, мислимо поглавито на тежак избор пореске стопе, на питање, дакле, у какав међусобни однос да се доведу порески ставови на три врсте алкохолних пића, и колико велике треба да буду пореске стопе.

Исто је тако мучно одговорити на то питање, као што је тегобно и извести у практици оно решење, које би се с разлогом могло сматрати као умесно. Истина постоји опште убеђење, да се ракија мора јаче порезати но вино, а вино опет више него пиво, али у законодавствима је то убеђење нашло израз тек у веома недовољној мери.

То се нарочито опажа на вину. Вино је, бар онде, где се вино не производи у већој сразмери, напитак само за класу народа, која је најснажнија за плаћање порезе; но ипак су тегобе скопчане с порезивањем вина скупа с другим побудама учиниле, те је вино сасвим површно и недовољно оптерећено.

Свакојако пореза на пиво треба да буде понајнижа; једно што се пиво, услед садржине слада, бар у неколико приближава средствима за исхрану, а друго опет нарочито с тога, што би знатније поскупљивање пива нагнало да се троши оно пиће, које и у малим количинама има много процената алкохола, а то је ракија.

Нема сумње, да ракија може поднети највећи порески став, нарочито с тога, што је у њој највише алкохола. Већ и из обзира на народни морал и на санитетску полицију тражи се, да се ракија високо пореже. Свакојако пореза може, пошто је у питању предмет за који не би никаква штета била да се сасвим истисне из потрошње, ићи у висину све до оне мере, где би већ претила опасност, да ће почети опадати финансијски доходак. Истина не сме се ни с том раскошно-полицијском мером терати дотле, да се управо стави у дужност држави, да попне порезу до те финансијски неупутне висине, где би сасвим нестало дохотка. Претерано високо порезивање ракије није дозвољено већ из обзира на производњу ракије и на многоструке техничке циљеве, за које служи шпирт.

3. Тегобе у порезивању пића, најпосле, које поничу *у погледу на народну економију*, односе се на питање, у колико порезе на пића утичу на производњу, индустрију, трговину ит.д. Већ напред је напоменуто, да је по нека метода разреза скопчана с озбиљном досадом за производњу; но много је значајније питање, да ли извесне класе произвођачке можда не трпе велику штету због начина и величине порезивања. То може нарочито наступити у производњи пива и ракије, посебице нарочито у производњи ракије, пошто од начина како је разрезана пореза зависи, да ли ће се отежати утакмица пољопривредним произвођачима на ситно, а може та утакмица и сасвим постати немогућна према произвођачима на крупно. Ако је пољска привреда подешена у већој мери за производњу кртоле у свези с печивом ракије и употребом ракијских тропина у већој мери за

исхрану стоке, биће потребно о томе водити рачун онолико, колико се често неће моћи сложити са захтевима пореске политике. Одиста многа законодавства допуштају пореске олакшице за мале пољопривредне производње ракије, без којих олакшица ове не би биле подобне издржати утакмицу с великим фабрикама.

Упор. *Ehеberg*, чл. Getränkesteurn, и тамо наведену књижевност у: Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

4. Пореза на шећер од репе.

§ 170. — Говорећи овде о порези на шећер можемо говорити само о шећеру, који се производи у домаћој индустрији од сока шећерне репе. Шећер од шећерне трске или репе, који се увози из иностранства, подлежи плаћању царине.

Једва би се могло двоумити о томе, да ли је шећер као артикал потрошње подесан за порезу. Истина он није толико неодољиво потребан као н. пр. ракија или дуван, но потрошња шећера свагда мање или више указује на приход подобан за порезивање, и та потрошња показује и то, да је потрошња шећера просечно у толико већа, у колико је и имућнија која породица. Онде, где се мора приступити порезивању и неодољиво потребних животних намирница, може се у толико лакше правдати пореза и на ово средство за уживање.

У прилог ове порезе говори потом и то, што се она у опште наплаћује лако и поуздано, с тога, што се шећер може фабрички израђивати само у већим заводима, те према томе је и број фабрика сразмерно мален. Ни разрез порезе није ипак толико тегобан, као разрез осталих трошаринских пореза. Но веће тегобе настају овде поводом питања, како да се доведу у сагласност интереси шећерне индустрије с интересима финансијским. Повраћај порезе, који се морао одобрити шећерној индустрији, понајлак, услед уобичајене порезе на сировину где је техника била кадра зготовити више шећера из сировина него што је то претпостављало пореско законодавство, понајлак, дакле, прометнуо се повраћај порезе у прикривене или отворене премије на извоз, које гутаху велики део пореског приноса. Пошто се у огромним размерама развила извозна индустрија шећера, једва би се могле једнострано укинути те извозне премије,

а да се у највећој мери не оштети шећерна индустрија. Питање то постало је у толико сложеније, у колико већина држава дају такве извозне премије, те је с тога та ствар добила међународни значај.

Данас постоје ови облици порезе: 1. пореза на материјал или на шећерну репу *према сировини* т. ј. по тежини репе за прераду; 2. пореза на полу фабрикат или на сок према *густини шећернога сока*; 3. пореза одсеком према *радној подобности* потребних за фабриковање *тисака*, *судова* и *справа*, и 4. *пореза на фабрикат* према готовој израђевини или производу.

1. *Пореза на материјал* разрезује се према *тежини оне количине* репе, која се има прерадити: користи су овога облика пореске наплате, што се пореза лако наплаћује и што се не досађује фабрикантима, пошто је потребно водити надзор само о уносу репе у фабрику, даље и то, што се радња нагони на непрестано усавршавање, да би се пореза могла збацити. Тај облик је веома повољно утицао у народно-економском правцу, пошто је он био повод, да се производи репа што богатија шећером и да се примењују све савршенији апарати. Но као и противу свих пореза на сировину тако се може навести и противу ове порезе, да није могућно постигнути равномерно порезивање фабриката с тога, што нису ни сировине подједнаке, у овоме случају — што у шећерним репама има и различито много шећера. Ова пореза много потпомаже оне фабрике, које леже у крајевима веома погодним за производњу шећерне репе, и потпомаже оне пољопривреднике, који имају нарочито добро земљиште. Да пореза ова не буде равномерна, једнака, доприноси много и то, што је она више корисна за крупне индустријалце него за оне с малом радњом с тога, што крупни индустријалци помоћу савршенијих справа могу произвести више шећера из репе. Потом, као што је напред споменуто, веома је тегобно одредити, колико порезе да се врати у случају ако се извози шећер. Техника је до сада вазда умела постигнути, да помоћу нових апарата произведе више шећера из репе но што то претпостављају порески закони, и према томе извозник, који при извозу прима натраг више порезе но што је сам платио на шећер од репе, добија поклон на терет осталих пореских обвезника. Та извозна премија донела је собом, те се све

више шири производња, извоз постаје све већи, а државни приход све мањи.

Још је неповољније порезивање одсеком т. ј. порезивање шећера по извесним знацима радње, нарочито према *радној подобности сирава за добијање сока*, или према тисковима, или према дифузионим судовима. Истина да и та пореза оставља фабриканту слободу кретања, али и она, као и пореза на материјал, повлађује фабрике, које прерађују бољу репу, њу је теже одмерити, а с временом даје и она лако лошији финансијски доходак, услед техничких поправака у свези с премијама на извоз.

2. Порезивање *полуфабриката* као пореза на *шећерни сок*, одмерена према сладости сока, има по неку заједничкуману с порезом на сировину репе, а такође, ако се не примене веома подробне методе за испитивање количине шећера у соку, више терети фабрике мање подобне него способније фабрике, даје повод за закидање порезе, и за њу је потребан надзор, који у великој мери ремети саму радњу.

3. *Пореза на фабрикат*, најпосле, може се наплаћивати или непосредно од фабриканта одмах како производ буде готов, а то и јесте права пореза на фабрикат, или тек пошто шећер стварно уђе у саобраћај (*данак на потрошњу*). У овом последњем случају шећер, од како се зготови па све докле не уђе у саобраћај, остаје под пореским надзором. Несумњиво је пореза на фабрикат најбоља и најправичнија од свих именованих облика пореске наплате, пошто се она не заснива на сумњивим претпоставкама о издашности нити на проценама, колико ће се од прилике добити производа, него она је заснована на стварно произведеној количини, она не даје никакве веће пореске користи нити премије фабрикантима, који су јачи капиталом и који производе под повољнијим погодбама него онима, који не раде под тако повољним погодбама, она дозвољава, да се финансије исцрпно користе порезама, она допушта, да се у земљама с великим извозом шећера тачно одмери враћање порезе, она не прави одвише много тегоба пореској техници, а и не досађује много самој радњи. Истина прелазак од друге које пореске системе на искључну порезу на фабрикат унео би собом доста забуне и штете у радње индустријалаца и пољопривредника, нарочито оних, који су били повлађивани дотадашњим режимом, те отуда се и може објаснити, што се тај прелазак сме извести тек после свестране оцене конкретних прилика и погодаба.

У Немачкој Царевини заведена је од 1. Јан. 1844. проста пореза на сировину, која је у последње време наплаћивана по 12.50 мар. за центу сирове репе, те беху много повлађиване велике фабрике, а нарочито још у случају извоза. Све мањи и мањи дохотци, услед враћања порезе за извезени шећер, беху повод те се почевши од 80. година скренула пажња на реформу порезе на шећер. 1883. спуштени су ставови за враћање порезе на извоз, а доцније законом од 1. Авг. 1886. повећани су порески ставови и још више спуштени ставови на враћање порезе на извоз. Потпуно измењени начин порезивања донео је закон од 9. Јула 1887., којим је поред (спуштене) порезе на сировину заведен данак на потрошњу. По закону од 31. Маја 1891., који је ступио у живот 1. Авг. 1892., сасвим је отпала пореза на материјал, а место ње повећан је данак на потрошњу. По томе закону беше предмет порески сав стамени и течни шећер у земљи произведен прерадом репе; за порезу обвезан беше онај, који примаше шећер на слободну употребу. Пореза беше 18 мар. за 100 килогр. нето тежине, и морала се платити одмах како би шећер напустио порески надзор и ушао у слободан саобраћај. За време трајања прелазног периода од 1. Авг. 1892. до 31. Јула 1897. имали су се дозволити и признавати утврђени „додатци на извоз“, и то већи у року до 31. Јуна 1895. него за остатак времена. Но законом од 9. Јуна 1895. наређено је, да и даље остану у снази веће премије с тога, што беху пале цене шећеру, а и због других погодаба. Последње сређивање порезе на шећер извршено је законом од 27. Маја 1896., којим је законом учињен покушај, и да се заштити утакмичка подобност немачке шећерне индустрије, а и да се пореза равномерније раздели, као и да се царевинска благајна сачува од мањка у приходу. По томе закону, да би се спречило нездраво умножавање шећерне производње, утврђен је тако зв. контингенат за сваку фабрику. Као пореза наплаћује се 1. данак на потрошњу по 20 мар. за 100 кил., 2. тако звана пореза на радњу са степенованом тарифом и то по 10 фен. на сваких 10 кил. све до закључно 4 мил. килограма, а за сваки приновљени милион још по 2½ фен. више; 3. још један прирез у износу 2,50 мар. за 100 кил. оне количине, која надмаша контингентни износ фабрике. У случају извоза шећера, или ако се шећер смести у јавно сместиште или у приватно сместиште, али и под званичним затвором, признаје се извозни додатак; он износи

за а) сирови шећер с најмање 90% шећерне садржине и рафинисани шећер с 90—98% 2.50 мар. за 100 кил., б.) за кандирани шећер, за шећер у главама и комадима и т. д. с најмање 99½% шећерне садржине 3.55 мар., а сав остали шећер с најмање 98% шећерне садржине 3.00 мар. При извозу робе са шећерном садржином признаје се извозни додатак према ближој одредби савезничкога већа. Нечисти принос од шећерне порезе изнео је 1895/96 на 121.6 мил. мар. (с царином 122.1), враћање порезе услед извоза 18.4 мил. мар, чист принос 103.7 мил. мар.

И у *Аустро-Угарској*, пошто је дотадашњом уобичајеном порезом на сировину и услед све већих извозних премија сасвим доведен у питање финансијски циљ, заведен је законом од 20. Јуна 1888. у главноме данак на потрошњу (с утврђеном премијом на извоз) и то у износу 11 фор., за експлоатациону годину 1896/97 13 фор. на 100 кгр. шећера. Доходак за 1896. у Аустрији 27.0, у Угарској 7.3 мил. фор.

Такође и *Русија* је услед великих дотадашњих премија на шећер поводом порезе на запремину прешла законом од 12. Маја 1881. на порезу на фабрикат. Поред ње постоји и патентарина.

Француска има по имену такође порезу на фабрикат, али у облику, који има много заједничкога с порезом на материјал. Порески став је 60 фр. на 100 килогр. рафинисанога шећера. Но закон (најновији закон од 29. Јуна 1891.) претпоставља извесну издашност шећерне репе и добијање одређене количине шећера из репе, која се званично премерава, и то 7.75%. Све што се произведе преко тога подлежи само половини порезе; но ако вишак прелази 10.5% то се, почевши одатле, само половина вишка тереши половином порезе, друга половина плаћа целу порезу. Многе и ванредно досадне контроле. Једним законом од Фебруара 1897. поново је срећено враћање порезе за извезени шећер. По томе закону признаје се отворена премија на извоз и то за сирови шећер с 65—98% поларизације 3.50 фр., за једри и кристални шећер с 98% 4 фр. за рафинаде и брашно 4.50 фр. за 100 кил. Од 1. Авг. 1896. знатно је повишена царина на шећер. Принос од шећерне порезе (с царином) унесен је у буџет за 1896. са 196.5 мил. фр.

У *Белгији* постоји сада пореза према количини и густини шећернога сока. Контингентиран је најмањи приход од 6 мил. фр.

Књижевност, — *R. v. Kaufmann*, Die Zuckerindustrie in ihrer wirtschaftlichen und steuerfiscalischen Bedeutung für die Staaten Europas, Berlin, 1878. *J. Wolf*, Die Zuckersteuer etc. Tübingen, 1882. *Од истога*, Zuckersteuer und Zuckerindustrie in den europäischen Ländern und in der amerikanischen Union, од 1882—1885, у: Finanzarchiv I.

L. Wiegand, Beiträge zur Kritik der Rübenzuckerbesteuerung, Leipzig, 1883. *H. Paasche*, Die jüngste Entwickelung der Zuckerindustrie und die Reform der Zuckersteuer, у: Jahrb. f. Nö. u St. XV. св. 4. — Reform der Zuckersteuer, у: Annalen d. deutschen Reiches 1886. Напочито *G. v. Mayr*, члан. Zuckersteuer, у Wörterbuch d. d. Verwaltungsrechts, *H. Paasche*, члан. Zuckerindustrie und Zuckersteuer, у Handwörterb. der Staatswissenschaften, и *Riecke*, Zölle und Rübenzuckessteuer, у: Schönbergs Handbuch der polit. Ökonomie, 4. изд., св. 3. Tübingen, 1897.

5. Пореза на дуван.

§ 171. — Према општем уверењу дуван је најподеснији предмет за порезу на потрошњу. Дуван баш никако није средство за живот, но у дувану многи уживају и мучно се у опште решавају да га напусте; извор за порезу јесте слободан приход. Карактер већине пореза на потрошњу — њихово дејство као пореза на главу н. пр. порезе на хлеб, на месо, на со, на шећер, па од чести и порезе на пиво и вино, овде отпада; потрошња дувана ограничена је само на одрасло мушко становништво.

Порезивање дувана врши се од чести *истинским порезама на потрошњу*, од чести *монополом*.

Порезе на потрошњу, које приватној индустрији остављају производњу дувана и трговање њиме, наплаћују се на четири начина, као *пореза према површини*, као *пореза на садове*, као *пореза на сировину*, као *пореза на фабрикат*.

1. *Порезом на површину* пореза се наплаћује према површини земљишта засађеног дуваном. За порезу је обвезан онај који сади дуван. Истина овај облик порезе оставља слободну фабрикацију, по њему може се лако наплаћивати пореза, а и дозвољава истина, веома површно, али тек ипак и неко вођење рачуна и о каквоћи, ако се, на име, земљишге употребљено за производњу дувана подели у класе по бонитету, но тај облик лако може постати теретан за онога, који гаји дуван, јер се њиме не води рачун о количини бербе, а такође је веома отежан пренос порезе. Та пореза се мора веома ниско одмерити, па ипак је финансијски сасвим неиздашна, ма да је дуван веома погодан за обилату порезу.

2. *Пореза на садове* је пореза разрезана по броју засађених струкова, а наплаћује се од онога, који сади дуван. Она не води рачун о каквоћи дувана, а услед потребних контролних мера јако ограничава гајење дувана; те мере су: сађење по пропису, сађење у редовима и у једнаком одстојању, забрана сађења с другим биљкама, прописи како се има поступати с биљком и т. д.

3. *Пореза на сировину* или *материјал* разрезује се по тежини, обично без обзира на каквоћу дувана. Истина она води рачун о променљивим количинама, али о каквоћи скоро никако не води рачун, или тек сасвим мало нешто. Ова пореза је, дакле, скопчана с много контроле, веома досадне за произвођача, често платац порезе мора платити порезу неколико година унапред, а ако је пореза иоле велика, индустрија постаје несолидна, и служи се и најлошијим материјалом. Отуда и овај облик порезе не може у довољној мери оптеретити пореску снагу дувана. Ни у порези на сировину ни у порези према површини, није могућно правилно израчунати враћање порезе у случају извоза дуванских прерађевина.

4. *Пореза на фабрикат* наплаћује се на количину готових производа, водећи рачун о главним врстама тих производа (цигаре, цигарете, сечен дуван за пушење и т. д.). Наплата се може вршити у таксеним маркама или бандеролама, које се купују од порезке власти, и улепе на упаковани производ тако, да се морају поништити при отварању пакета.

Пореза на фабрикат примиче наплату порезе времену потрошње, дозвољава, бар у неколико, порезивање према каквоћи, и доста добро решава и враћање порезе у случају извоза. Но ако би смо желели доћи до циља путем ове порезе, потребно је непрекидно водити контролу над дуваном од првога часа производње, па све до потрошње, и та контрола мора обухватити свако руковање, и сав рад с дуваном, те према томе мора много бити досадна и за индустрију. Ако је дуванска индустрија распачана у многе и често мале радње, контрола ће бити веома тегобна и много скупа.

§ 172. — Сви ови облици порезе у главноме су порезе према тежини; о каквоћи ни један од тих облика не води довољно рачун. А ипак је ван сваке сумње, да се дувани јако разликују каквоћом, и да потрошач баш у трошењу лошијих или бољих дувана испољава своју пореску подобност, да се, дакле, у опште поклапају каквоћа и пореска снага.

Ни један облик порезивања не може многобројне врсте дувана према каквоћи ни близу тако тачно оптеретити као *монопол*.

Монополом дувана, у облику који је једино уобичајен, држава задржава за себе искључно право израђивања дуванских фабриката, њихову продају помоћу концесионираних продаваца потрошачима, и то по цени, у коју је уз трошкове око производње и прераде урачунат још и додатак порески. Сађење дувана под монополом истина слободно је у начелу, али је искључно за државу очувано право, да купује дуван, домаћи и страни, да њиме тргује и да га прерађује у фабрикама.

Противу дуванског монопола наводи се: 1. да се приватној индустрији одузима богато и плодно поље за радњу; 2. да се сађење дувана, да би се упростила контрола над њим, мора ограничити на оне крајеве, где се дуван гаји у већем пространству; 3. да једнострано одређивање цена за непрерађени дуван од стране режијске управе може ласно произвести неправичности; 4. да су производи дувански, које израђује монополска управа, лошији но производи приватне индустрије, и најпосле 5. да се великим бројем личности, зависних од државе, политичка моћ државе повећава толико, да је о томе вредно размишљати.

Противно томе наглашују *присталице* монопола 1. да ограничавање дуванских садова, које у осталом и није баш свугде потребно, погађа тек мало њих који гаје дуван; 2. ма да држава једнострано одређује куповну цену, ипак је држава правичан и поуздан купац, и онај који је дуван гајио нема да брине бригу, да ли ће наћи купца на време, нити да страхује од других непријатности, какве обично прате продају приватним индустријалцима и трговцима; 3. да тврђење, да монополска управа даје хрђаву робу, није ничим доказано; 4. да у уставним земљама има довољно средстава, да се стане на пут опасноме растењу државне моћи, најпосле 5. да се стешњавање приватне индустрије, и своте потребне за њезину одштету, потпуно изравнавају користима рационалнога по-

резивања. Монопол има сасвим одређене одлике. Најважнија и која се једва може оспорити, у томе је, што се *само* помоћу монопола може извести порезивање према каквоћи. Помоћу монопола може се пореза подесити према свакој каквоћи, па према томе и сразмерно оптеретити дуванска потрошња; финансијски даје монопол изванредно богат доходак, пошто отпадају сви обзири потребни у порези према површини и према тежини.

Те сада већ опште признате надмоћности дуванскога монопола не само да објашњавају, зашто је монопол задржан у земљама где он већ давно постоји, него отуда је поникла и замисао, да се монопол дувана заведе и у оним земљама, где је до сада приватна индустрија подмиривала тражњу дувана. Но тој у основи правилној замисли противи се много што шта, што се не сме потценити; то су погодбе политичке, народно-економске и финансијске природе: државни монополи у опште нису много омиљени, потом морала би се напустити приватна индустрија, где је много њих налазило посла, и најзад настаје питање, колико и у којој мери да се даде одштете индустријалцима и трговцима, који би изгубили свој дотадашњи делокруг рада.

Вредно је ради потпуности споменути, да постоји још и порезивање дувана искључно путем *царине*; у томе случају сасвим је забрањено гајење дувана у земљи, а увезени дуван подлежи по тежини високој царини, подељеној према вредности дувана у неколико степена (монополски систем царине). Но јасно је, да би се том системом, у земљама где су земљиште и клима повољни за гајење дувана, у толикој мери ограничавала народна привреда, да би се то једва могло правдати.

1. Дуванске монополе у сопственој режији поред осталих земаља имају: *Аустро-Угарска*, *Француска* и *Италија* (под закуп дат је монопол у *Португалији* и у *Турској*).

У *Аустрији* гајење дувана дозвољено је само по нарочитој једногодишњој дозволи од стране власти, и под условом, да се укупна берба мора предати монополској управи. Фабрикација се врши само у фабрикама режије; исто тако и увоз (хавана цигара и цигарета) врше само државне власти. Продају врше дувански продавци, које држава одређује.

У *Угарској* дозвољено је сађење дувана за иностранство, и дозвољена је трговина тим дуваном под извесним погодбама, а то не постоји у Аустрији. Принос је 1896. унесен у буџет у Аустрији с 58,4, у Угарској 1895. изнео је он 32,8 мил. фор. нето.

У *Француској* сађење дувана слично је сређено као и у Аустрији, но дозвољава се, на захтев, садити дуван за извоз. Међутим гајење дувана контролише се веома строго, пошто се одгајивачу дувана тачно прописује, колико је лишћа дуванског обвезан предати. Фабриковање се врши у сопственој режији у маленоме избору врста. Цене су далеко скупле но у Аустрији. Из државних фабрика дуван долази на сместишта, а одатле продавцима. Нечист приход био је 1894: 375,8, вишак 307,8 мил. фран.

Монопол у *Италији* (под закупом 1868—1884) слично је уређен као и француски, донео је 1893—1894 нето 146,1 мил. лира.

2. Порезу на фабрикат имају *Русија* и *Сједињене Државе*.

У *Русији* постоји тако звана *бандерола* — пореза; фабрикати, степеновани, према разним врстама, смеју бити пуштени у потрошњу само под званичном бандеролом. У том циљу морају фабрикати бити спаковани у законом прописаним количинама (по тежини, одн. по броју), и морају бити под бандеролом, која одговара количинама и врстама дотичнога фабриката. Фабрике морају сваке године изузети известан минимум бандерола. Фабрикати се смеју израђивати само у фабрикама, којих има од три врсте. Број фабрика је ограничен. За радње фабричке мора се платити патентарина и накнадна пореза; за продају дувана мора се такођер платити нарочита патентарина. Сви фабрикати (с мало изузетака) смеју се продавати само у неотвореним пакетима. Контрола отпочиње с непрерађеним дуваном и обухвата све стадиуме прерађевине; у радњама морају се водити књиге. Доходак од порезе на дуван 1894: 32,6 мил. руб.

Пореза на фабрикат у *Сједињеним Државама* (поново сређена законом од 1. Окт. 1890.) наплаћује се у таксеним маркама, које морају носити сви пакети, за које је прописан и број, тежина садржине, и тачно прописан начин паковања, а марке се на пакетима морају поништити. Порески став одређује се само по броју, одн. по тежини фабриката (цигаре 3 долара, цигарете слабије 50 ст. јаче 3 долара за хиљаду, остали дувански фабрикати 6 ст. за 1 фунту). Сађење дувана слободно је и над њим се не води надзор. Трговање с непрерађеним дуваном подлежи обвезном регистровању, принудном вођењу књига и контроли књига, фабриканти подлеже веома строгој контроли књига и материјала. Пореза је 1891|92 дала 31 мил. долара.

3. *Порезу на сировину* има још само Немачка, где је она 1879. (по закону од 16. Јула) заменила још неспретнију порезу према површини. Пореза је у главноме пореза по тежини на дуван у превреломи или сасвим сувом стању, и то 45 марака на 100 килограма. За порезу обвезан је на првоме месту онај који сади дуван, у извесним случајевима и купац или иначе набављач. Ако је површина засађена дуваном мања од 4 ара плаћа се пореза према површини за □ м. по 4,5 фен.; за сурогате дуванске плаћа се 60 мар. за 100 килогр. Прописи о вођењу радње и контрола радње простиру се скоро искључно на гајење дувана, и састоје се нарочито у томе, што је дужан учинити пријаву онај који гаји дуван, што се броје листови и оцењује тежина, што се доцније врши премер званично и т. д. докле фабрикације једва што има да претрпи у том смислу. Доходак износи 11,1 мил. мар. Пошто је пропао покушај, да се то сасвим недовољно порезивање замени монополом, царевинска влада тежи, да порезу по тежини замени порезом на фабрикате.

4. *Пореза на садове* постојала је до скора у *Белгији*; но она је овде законом од 17. Априла 1896. замењена порезом по тежини с 15 фр. на 100 кил. сувога дувана.

5. Само *царину* (монополску царину), уз забрану гајења дувана у земљи, има *Енглеска*.

Колико је разно дуван оптерећен у разним земљама вид. овај преглед (по Маиру). Према томе износио је доходак од порезе на дуван на сваку главу становништва у:

Француској	6,45 мар.	Сједињен. држав.	2,94 мар.
Енглеској	5,18 „	Угарској	2,52 „
Италији	4,00 „	Немачкој	1,05 „
Аустрији	3,65 „	Белгији	0,96 „

Књижевност. — *J. Micheler*, Das Tabakswesen in Bayern von dem Bekanntwerden des Tabaks bis zur Einführung eines Herdstättgeldes 1717, Finanzarchiv V 61. *J. Mährlen*, Die Besteuerung des Tabaks etc. Stuttgart 1878. *M. Mohl*, Denkschrift für eine Tabakregie in Deutschland, 1878. *R. Schleiden*, Zur Frage der Besteuerung des Tabaks, Leipzig, 1878. *G. Mayr*, Vorbereitende Studien zur Einführung des Tabakmonopols in Deutschland, Stuttgart, 1878. *Од истога*, Das deutsche Reich und das Tabakmonopol, Stuttgart, 1878. *Felser*, Das Tabakmonopol und die amerikanische Tabaksteuer, Annalen des D. R. 1878. J. *Pierstorff*, Aeltere und neuere Litteratur zur Frage der Tabakbesteuerung ect. Jahrb. f. NÖ. u. St. 1878/79. *A. E. Schäffle*, Ergebnisse der Tabaksteuerenquête, Zeitschr. f. d. ges Stw. 1879 80. *Fr. Graf*, Die Tabakbesteuerung in Deutschland, Annalen d. deutschen Reichs 1893 и 1894. *G. v. Mayr*, члан, Tabakbesteuerung, Wörterbuch d. d. Verwaltungsrechts. *Од истога*, члан. Tabak und Tabakbesteuerung, Handwörterb. d. Staatswissenschaften.

6. Друге посредне порезе на потрошњу.

§ 173. — Потреба набавити нове приходе порезама, а да се не осети одвише велики терет порески, учинила је, да се и други предмети домаће производње, за које се може претпоставити да њихова употреба или потрошња указује на јачи приход, порежу привремено или трајно. Наводимо: *жигице, сапун, цихорију, хартију, гас за осветљење, свеће, барут, градива за осветљење и гориво, карте за играње, улазнице за позоришта, календаре, новине и огласе.*

Не може се порећи, да неки од ових предмета указују на доходак подобан за сношење порезе и да по некоје од тих пореза н. пр. жиг на карте за играње, могу послужити као допуна порезама на потрошњу. Но узевши у опште ове порезе не могу се у главноме препоручити с тога, што их је тегобно разрезати према начелима за порезивање, што оне много досађују производњи, што су фабриканти веома различите способности, што се те порезе, пошто се оне често наплаћују у првом стадиуму производње, тегобно преносе на потрошаче, и, најпосле, што оне дају мален финансијски приход.

Пошто је њихов значај мален, нека буде довољно навести најважније од њих, као и земље, где су оне заведене.

Порезивање материјала за осветљење постоји у *Аустро-Угарској* и *Русији*. У *Аустрији* подлежи плаћању порезе минерално уље, које се израђује рафинисањем, и које има извесни степен густине, а плаћа порезе 6.50 фор. на 100 кил. Укинут је акциз, који је пређе наплаћиван у затвореним градовима. Пореза је, дакле, пореза на фабрикат, а мора је платити предузимач пре разашиљања. И *руска* пореза на производе нафте који служе за осветљење јесте пореза на фабрикат, а наплаћује се кад се с места производње креће на разашиљање пречишћено уље. Порезу на уље имала је и *Француска* (од 1871.) и то као порезу на фабрикат на минерална уља, а за остала уља (нарочито на зејтин за јело) као улазну порезу, али то је ограничено само на места с више од 4000 становника. Прва пореза опет је укинута 1894., а ова друга задржата је само за она места, која на дотична

уља наплаћују општинску трошарину (октроа). Међутим још и даље постоји пореза на стеаринску киселину и восак и т. д. за осветлење и свеће. *Немачка* порезује материјал за осветлење, на првоме месту петролеум, само путем царине.

Порезу на жигице између осталих држава имају Русија, Француска, од краткога времена Италија. *Русија* је пређе постојећу порезу на жигице 1888. поново завела и то у облику пореске бандероле. Поред тога наплаћују се патентне порезе, степеноване према величини радње.

У *Француској* је с почетка (заведена је 1871.) пореза такође наплаћивана у облику таксене марке, али је то већ 1872. замењено монополом на куповину, израду и продају жигица. Вршење 1875. остваренога монопола беше у почетку дато под закуп акционарскоме друштву, од 1890. монопол је постао државна радња. Чист принос изнео је 1894. на 20,6 мил. фр. Пореза на жигице у *Италији* (закон од 28. Јуна 1894.) има се плаћати лепљењем таксене марке; поред тога постоје и дозволе за фабриканте.

Пореза на карте за играње установљена је у већини држава, па такође и у *Немачкој*, где је та пореза царевинска пореза (закон од 3. Јула 1878.) и то по 0,30 и 0,50 фен. за сваки пакет карата за играње; наплаћује се у облику таксенога жига.

Порезу на новине у облику таксенога жига има *Аустрија*, порезу на календаре имају Аустрија, Француска и Енглеска.

Нарочиту *порезу на сирће* има *Француска*; у неколиким другим земљама сирће је оптерећено поред пива порезом на слад; тако је у *Баварској*. Порезу на *цихорију* имала је *Француска*, сада она постоји још у *Енглеској* и *Италији*.

Друге омање порезе на потрошњу, као *пореза на сапун* у *Холандији*, пореза на хартију у *Француској* и *Енглеској*, опет су у најновије време укинуте. Пореза на *барут* и *динамит*, која постоји у Француској, установљена је поглавито у циљу полицијском.

Књижевност. — Видети нарочито саопштења о појединим порезама у разним годинама финансијскога архива, а и чланке у ручном речнику државних наука: *M. v. Heckel*, Kalender-Kerzen-Öl-Seifen-Spielkarten-Zündhölzchensteuer. *Neukamp*, Zeitungsteuer, и код тих чланака наведену књижевност, потом: Spitzmüller у: Öster. Staatswörterbuch.

7. Непосредне порезе на потрошњу.

§ 174. — Под непосредним порезама на потрошњу имају се разумети оне порезе, које непосредно порезују извесне издатке

имовне, код оних лица, дакле, која чине те издатке. Те порезе на потрошњу сасвим су равне порезама што су до сада разматране по томе, што се и у тим порезама према извесним издатцима закључује о приходу, и једина је разлика у начину наплате пореске.

Ове се порезе не смеју променити с порезама на имовину или на имовни саобраћај; и онда, кад оне терете неки предмет, који је део имовине, оне се не заснивају на поседу тога предмета одн. на предметном саобраћају, него оне су засноване на издатцима, који се чине за служење тим предметом или за његову потрошњу.

Те порезе, које се непосредно наплаћују, биле би по себи рационалније, удобније и више економске, него посредне порезе. Но оне се могу применити само на такве предмете, којима се може служити, или који се троше, тек у дужем року времена, и који се по самој природи својој не дају ласно затајати, који се, дакле, могу порезати, а да се не мора задирати дубље у приватну кућевну сферу, што никад не може бити равнодушно.

То су поглавито *порезе на стан* и *порезе на намештај*, и тако зване *порезе на раскош* т. ј. порезе на служење имовином начином, којим се јасно испољава већи приход, као н. пр. у порезама на послугу, на коње, на кола, на псе, на карте за путовање железницом, на забаве, на удружења за забаву и средства за забаву, на намештај, на златно и сребрно посуђе и т. д.

Порезе на предмете раскоши, које су унесене у многе пореске системе рад изравнања гдекојих пореза на потрошњу, које одвише терете ниже сталеже, и ради остваривања начела правичности, заведене су у намери доброј и у опште одговарају општем осећању о правичности, али финансијски су веома слабо издашне. Намеравани циљ политике социјалне и пореске могао би се остварити само ако би се успело порезати *укупни* раскошни трошак имућних класа. Али то се не може извести у практици. Ако се оптерете само поједине стране раскошних издадака неће се много успети; ма да је трошење на раскош одиста стварни знак јачега прихода, ипак оно не подноси мало већи порески терет с тога, што оно зависи чисто и искључно од добре воље, тако да је веома ласно имовину употребити на друго што, а не на раскошно трошење.

Од свих непосредних пореза на потрошњу најзначајнија је *пореза на стан.*

Пореза на стан или *закупнину за стан* јесте пореза онога, који станује у једној кући или у једноме делу куће, одмерена према просторима за обитавање одн. по издатку на становање. У прилог порезе на стан наводи се, да стан одиста може послужити као приближно мерило привреднога стања обитаоца, да та пореза може давати добар доходак, и да се она може ласно наплаћивати према броју врата и прозора, или према броју соба, или огњишта, или према величини закупнине за стан. Но противу ове порезе наведено је, да у много случајева не постоји сразмера између порезе и стана, а нарочито ако се пореза, као што то обично бива, одмери према величини закупне цене. Знатне разлике постоје у томе погледу између градова и села, и између појединих крајева у граду; онај који је сиротнијега стања даје већи део у процентима свога прихода за стан него имућнији; породица с много деце даје више за стан него породица без деце; често није могућно стан по вољи бирати, јер на избор стана утичу погодбе и посла и занимања. Истина те незгодне стране порезе на стан могу се у неколико смањити, ако се пореза разрезује дегресивно, и ако се станови за сиротињу колико је могућно оставе непорезани. Некоје од неповољних страна пореза на закупнине за станове мање се испољују онде, где се та пореза наплаћује за рачун општине.

Пореза на закупнину за стан постоји као државна пореза у *Француској*, и то у свези с личном порезом и порезом на покретне ствари, и служи у тој свези управо као нека замена порезе на приход, а слично је и у *Белгији*; потом у *Нидерландској*, где се наплаћује у 5% од вредности закупнине за стан и то у свези с порезом на намештај стана; најпосле, она је ту скоро законом од 14. и од 26. Маја 1893. заведена у *Русији*. Овде се она наплаћује по вредности закупнине стана који заузима порески обвезник, прогресивна је и осем тога различито је велика, према броју колико је у граду становника, а градови су за тај циљ разређени у 5 класа. *Енглеска* пореза на закупнину за стан јесте почесна пореза на принос од зграда. У *Немачкој* (Берлину) и *Аустрији* порезе на закупнине за стан постоје само као општинске порезе.

Непосредне порезе на потрошњу, и нарочито тако зване порезе на раскош, беху некада веома разрађене у *Енглеској* и у *Француској*. У *Француској* су од 1871. заведене три порезе на раскош (на кола и коње, биљаре и на затворена друштва); 1893. заведена је пореза на велосипеде. У *Енглеској* су непосредне порезе на потрошњу, између осталих на кола, на послугу и на гробове, ту скоро уступљене локалним управама. У *Холандској* постоји пореза на послугу и коње.

Књижевност. — *v. Bilinski*, Die Luxussteuer als Korrektiv der Einkommensteuer, Leipzig, 1875. *Volksmann*, Warum besteuern wir den Luxus nicht? Magdeburg, 1892. *K. Mannrok*, члан. Luxussteuern, *v. Heckel*, члан. Mietsteuer, у Handwörterbuch der Staatswissenschaften. О руској порези на закупнине за стан видети саопштења Крајслерова у финансијском архиву 1894.

8. Царине.

§ 175. Царине су данци, који се наплаћују на извесну робу (сировине, полупрерађевине, израђевине) онда, кад она прелази границу једне земље или царинске области, па било да роба улази у ту област *(увозна царина)*, или из ње излази *(извозна царина)*, или кроз њу пролази *(провозна царина)*. Пошто су провозне царине укинуте сасвим, извозне царине укинуте скоро свугде осем некојих малих заостатака, говорићемо овде само о увозним царинама.

Пре него што би дубље размотрили њихову финансијску суштину потребно је напоменути, да се царињењем једнога предмета не жели постићи искључно само финансијски циљ, него и други циљеви — народно-економски или политички. У излагањима о царинским пословима, о завођењу или укидању царина, често се на прво место истичу баш управо ти народно-економски разлози и побуде. То нас води дееби на *заштитне* и *финансијске царине.*

Заштитна царина има задатак да поскупи робу из иностранства, да на тај начин утакмицу иностранства ослаби на корист домаћега произвођача, или и да сасвим уклони ту утакмицу, те да домаћем произвођачу створи повољније погодбе за цену. Ако се и поред царине ипак увози роба из иностранства, то се износом царине свакојако богате домаће финансије; само у томе случају није главни циљ финансијски доходак, него народно-економска заштита.

Управо заштитна царина, ако постиже свој циљ, одстраниће страну робу да не долази у земљу на домаће тржиште те, дакле, не ће давати знатнији финансијски доходак. То вреди бар за случај, ако земаљска индустрија стиже да потпуно подмири домаћу потребу. Заштитне царине траже се и правдају се разлозима народне економије и спољашње политике, финансијске царине, пак, из разлога с финансијскога гледишта и пореске политике, и за њих вреде побуде народно-економске природе само у толико, у колико оне вреде и за остале порезе у опште. Величина заштитних царина одмерава се према томе, колико је заштите потребно домаћој пољској привреди и индустријској производњи, величина финансијских царина одмерава се опет према општим начелима порезивања и финансијском потребом. Финансијске царине обично ће коначно теретити домаћега потрошача, то у неколико може наступити и у заштитним царинама, али већином овде ће терет најпосле имати потеглити произвођач у иностранству. Само је финансијска царина истинска пореска царина; само за њу одмерава се и величина и разрез по општим правилима за порезе и с обзиром на равномерну поделу терета. У заштитним царинама не постоје пореске намере; оне с финансијским царинама имају само то заједнички, што доходак и од тих царина као и од финансијских утиче у државну благајну и може послужити на подмиривање потреба. Но мора се признати, да у практици може за неколике не одвише високе царине настати питање, да ли су оне више заштитне или више финансијске царине. Мислимо на пр. на не одвише високе царине на жита у једној земљи, где је зарад подмиривања потребе неопходно потребно увозити жито из иностранства. Али се царине не могу и према појму, а већина од њих и практички, разредити у једну или у другу врсту царина. *Чиста* је заштитна царина она царина, која тереги ону робу из иностранства која се производи и у земљи, али која није онолико порезана, колико би то одговарало царини, *чиста* финансијска царина је она, која допуњава унутрашње порезе на потрошњу, која робу из иностранства тереги у истој мери као и робу домаћу, или која се наплаћује и на робу, која се не производи у земљи.

У току даљега излагања бавићемо се само финансијском царином.

§ 176. — *Финансијска царина* (пореска царина) убраја се у порезе на потрошњу, пошто се њоме хоће да оптерети приход, који се појављује у трошењу робе подложне царини. С гледишта облика царине су порезе на оптицај или растурање, пошиљке робе, јер се оне наплаћују кад извесна роба прелази извесне географске линије. Порески предмет је увезена роба; платац порезе већином је увозник, порезаник је потрошач робе. По начину наплате царине су обично посредне порезе.

Финансијске царине морају, као што је споменуто, бити у свези с осталим порезама на потрошњу. Та свеза испољава се од чести у томе, што царине *допуњују* унутрашње порезе на потрошњу, од чести и у томе, што их оне на рационалан начин *проширују*. То се може исказати у ова два става што долазе:

1. Предмети, који су у земљи порезани порезом на потрошњу, морају се у истој сразмери оптеретити царином, ако улазе из иностранства.

2. Ако из иностранства улазе предмети, који се у једној земљи никако не производе, али који су слични с оним предметима који у земљи подлеже порезама на потрошњу и који су по целој природи својој подобнији за порезу на потрошњу, но многи други предмети домаће производње, то се и они морају царином порезати. Поједини од тих предмета морају се већ с тога подвргнути царини, што је оправдана зебња, да би њихова потрошња, неоптерећена порезом, могла потиснути потрошњу извесних домаћих порезаних предмета, те тако изиграти финансијску намеру.

Према првом начелу потребно је за допуну порезати царином *со, шећер, дуван, вино, ракију, пиво*; где постоје порезе на брашно и месо и још друге порезе на потрошњу, мора се порезати царином и брашно и месо и друга роба оптерећена унутрашњим порезама, у случају ако она долази из иностранства. Да је, пак, често спојено с много тегобе погодити истинску сразмеру између порезе и царине, нарочито ако је унутрашња пореза на потрошњу разрезана на сировину или полупрерађевину, а царина, опет, ако се наплаћује према вредности артикла, то је већ наговештено напред више пута.

Другим начелом правда се царина на тако звану *колонијалну робу*, нарочито на *зачине*, на *чај*, *какао*, *кафу*, и затим на *петролеум*.

Нарочито царина на чај и на кафу може се образложити и том чињеницом, што су оба та артикла потрошње више средства за уживање и надражај него средства за исхрану. Али ипак зато, из разлога социјалне политике, ваља се чувати од одвише великога порезивања тих артикала, пошто се на њих све више свикавају и ниже класе, и ту они снажно потискују убитачну потрошњу ракије.

Доходак од царина стављен је у *Немачкој Царевини* у буџет за 1896/97 са 356,1 мил. мар. Број истинских финансијских царина, које дају главне приносе од царина, обично није велики. У Немачкој (1895) овамо се убројавају нарочито царине

на кафу	са 49,0 мил. мар.	= 12,0%	укупн. дохотка
„ дуван	„ 46,3 „ „	= 11,0%	„ „
„ петрол.	„ 56,6 „ „	= 13,8%	„ „

Даље имају се свакојако овамо убројати царине на жита и мехунасте плодове са 109,0 мил. мар. = 26,6% укупнога приноса.

Царине покриваху (по *Цербони*-ју) 1888/87 у Аустро-Угарској 5,5, у Немачкој 12,2, у Француској 15,0, у Русији 15,2, у Италији 15,5, у Шпанији 16,7, у Великој Британији 22,7% државних расхода.

Доходак од царина унесен је у буџет за 1896. у *Аустро-Угарској* 50,6 мил. фор., у *Француској* 413,8 мил. фр., у *Енглеској* (од цигло 27 артикала од којих опет само дуван, алкохолна пића, чај и вино дају скоро цео доходак) 19,9 мил. фун. стерл.

§ 177. — Технички разрез царина т.ј. одређивање основе за меру царине и одређивање царинских ставова, који долазе на царинске јединице, врши се на два начина; царине се наплаћују или

1. као тако зване *специфичке царине* по броју комада — *царине на комад* на пр. за стоку — или по тежини, и то или по бруто или нето тежини — *царина по тежини*, — евентуално *по мери запремине* или

2. као *царине по вредности* т.ј. декларисаној вредности робе подложној плаћању царине.

У финансијским царинама у главноме реч је само о царинама по тежини. Свакојако царине по вредности, као порезе према каквоћи, најбоље одговарају идеји порезе с тога, што би се оне дале подесити према величини издатака, но наплата њихова наилази на

огромне тегобе. Декларације царинских обвезника, које свакојако треба да послуже за основу, непоуздане су, отуда је потребно применити многе контролне предохране и предосторожности противу превара и закидања. Право дато за тај циљ царинскоме чиновнику, да може задржати дотичну робу, додајући декларисаној вредности известан процентни став, или процена те робе од стране стручних лица, тек је нека помоћ за невољу; осем тога морало би се и цариње ограничити само на извесне царинаре. Отуда се све више прелазило на специфициране царине т.ј. у главноме на царине по тежини, које се могу наплаћивати много простије, удобније, брже и јевтиније, и које дају много мање повод кињењима, заћевицама и преварама, и с тога су царине по вредности задржате само за оне предмете, на које се према укупној њиховој природи не могу применити царине по тежини и комаду. Намера царина по вредности може се бар у неколико постигнути и царинама по тежини, ако се царинском тарифом роба разреди у много група, према стању завршене израде, и према њезином степену финоће. *(Поступине или степеноване царине).*

Сређивање робе подложне царини у царинске јединице и царинске ставове врши се у *царинској тарифи*. Тарифа или је *азбучна* или је *системска*, према томе како су сређени артикли подложни царини, да ли по почетним словима или по њиховом унутрашњем сродству. У по некојим тарифама комбиновано је сређивање азбучно и системско; главна разредба изведена је по азбуци, докле су за пододељке пресудни стварни обзири (деоба предмета у сировине, полупрерађевине и израђевине, почињући предметима грубе израде, и потом ређајући предмете све финије и финије израде). Да би се могла удобније наћи роба и да би се правилно примењивала тарифа помаже званични именик робе.

Тарифа за чисто финансијску царину могла би се веома просто удесити; у колико је више заштитних царина поред финансијских, у толико постаје и тарифа сложенија и разраћенија.

Царинска тарифа *Немачке Царевине* садржи само једну царину по вредности (железнички возни материјал) и неколике царине по броју (стоку, кола, џепне часовнике и т. д.), а остале су царине по тежини. Царина се наплаћује по бруто тежини, ако царински став не надмаша 6 мар. за двогубу центу и за некоје робе високо цари-

њене. Иначе по нето тежини. Царинска тарифа у главноме азбучна је. 43 главне групе наведене су азбучним редом; но у појединим главним групама је такав распоред, да се прво ређају сировине, па полупрерађевине и најпосле израђевине, почињући, у колико је то могућно, од грубљих, па прелазећи редом на све финије производе. *Енглеска* има само царине по тежини; исто тако и *Швајцарска* (само бруто царине по тежини). У маленом броју има царина по вредности у *Француској*, у великом броју у *Белгији*, у *Нидерландској* и *Сједињеним Државама*.

§. 178. — *За обезбеђење царинскога дохотка* служи пропис, да се роба подложна царини сме увозити само извесним путовима, ако се роба увози железницом, поштом, воденим путем или морем, сме се она увозити само под извесним погодбама. Противу криумчарења потребно је непрестано стражарно чувати границу. Нарочите мере за чување постоје у тако званој пограничној зони.

Плаћање царине на самој граници изостаје по своме значају све више и више иза плаћања царине на унутрашњим средиштним тачкама. Управо царинска управа, да би што више изашла на сусрет потребама саобраћаја, створила је у *у царинскоме кредиту у ширем смислу* систему установа, како би се помогло, да се обвезно плаћање царине примакне колико је више могућно ономе тренутку, када ће се и продати роба царини подложна, и како би остала нецариљена она роба, која се само провози, или која се после претходнога поновнога паковања или прераде има опет извести. Томе циљу служе *стоваришта* или *сместишта* (антрпоти, докови, warenhouses), у која се може привремено сместити роба, пре него што она пређе у слободни саобраћај царинске области или пре него што се изнова извезе. Та сместишта или су *јавна* или *приватна*. Она прва опет се подвајају у општа, с више годишњим роком за смештање робе, и ограничена, с роком за смештање робе од само неколико месеца. *Приватна сместишта*, којих има које и са званичним царинским затвором и које и без тога затвора, или су *кредитна*, или *транситна*, или *деоничка сместишта*. У кредитним сместиштима даје се на кредит само царина на извесно време а за робу, која је намењена за распродају у царинској области; у транситним сместиштима потребно је водити рачун о идентичности (истоветности) појединих коли-ја, који су намењени или за унутрашњост или за поновни извоз, а тај рачун није потребно водити у деоничким сместиштима. За извесну робу (вино, жито) често су удешена нарочита сместишта с нарочитим прописима и одредбама. Још веће олакшице пружају *слободна сместишта* и *слободна пристаништа*. Она прва, која су у свези с важнијим приморским тржиштима, сматрају се с гледишта царинских закона као иностранство и морају се издвојити тако, како је потребно за царинску безбедност. Слободна пристаништа у опште не улазе у царинску област. Такође и царински кредит у ужем смислу т.ј. остављање рока за наплату, а на дату гарантију, царинске своте којој је рок за исплату већ прошао, улази у олакшице, које се чине трговини.

§. 179. — Оправданост царина је у признавању осталих пореза на потрошњу; царине су допуна тих пореза и њихово системско проширење. Докле год буду постојале порезе на потрошњу не ће се моћи проћи ни без финансијских царина. Друга је ствар са заштитним царинама, које се и заводе и укидају свагда на првоме месту на основу побуда економске политике.

Размотримо ли царине искључно као врсту порезе, могли бисмо у њихову корист навести многа преимућства, поглавито техничке природе, која се не находе у осталих пореза на потрошњу. Унутрашњој производњи царине ни најмање не чине досаду, саобраћају сразмерно веома мало, наплата и разрез скоро су једнаки за све царине, већи или мањи њихов број не чини сложенијим апарат царинских предохрана, контрола је лакша. Истина и овде се находи по која незгода: царине се не могу тако средити, да свагда буду распоређене према пореској снази потрошача, отежавање саобраћаја робе све се више запажа у колико постаје саобраћај живахнији и бржи, становници крајински, а особито они којима је занимање увоз робе, често морају да трпе осетне досаде, а у земљама, где је граница таква, да је мучно чувати је, где је, дакле, опасност, да ће се живо криумчарити, много износе трошкови око управе царинске.

Књижевност. — *G. Hanssen*, Die Normirung der Eingangszölle etc. Zeitschr. f. d. ges. Stw. 1865. *C. F. v. Hoek*, Betrachtungen über die Aufhébung aller Zölle, у истоме часопису, 1865. *A. Wagner*, чла-

нак *Zölle*, у: Deutsches Staatswörterbuch von Bluntschli und Brater, св. 11. Stuttgart, 1868. *K. Krökel.* Das preussisch-deutsche Zolltarifsystem etz. seit 1818, Thei 1, 2, Jena, 1881. *Beutner*, Die Zolltarife der wichtigeren Länder aller Ertheile, св. 1, 1883. св. 2, 1884. *O, v. Aufsess*, Die Zölle und Steuern des deutschen Reiches 4. издање, München und Leipzig, 1893. *C. Freund*, über einige Ausfuhrerleichterungsmassregeln des Schutzzollsystems, Breslau, 1889. *Havenstein*, Die Zollgesetzgebung des deutschen Reiches, Berlin, 1892. Вид. и напред после §. 161. наведену књижевност, као и чланке: Zollabgaben und Zollverwaltung, *v. Mayr* у: Wöterbuch d. D. Verwaltungsrechtes, и чланак: Zölle, *J. Lehr*, у: Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

9. Оцена пореза на потрошњу.

§ 180. — Област пореза на потрошњу најспорнија је област у свему порезивању. Те порезе имале су исто тако одушевљене браниоце, као што су имале и страсне противнике. Нарочито се водила парба око тога, да ли је више преимућстава у пореза на потрошњу или у пореза на приносе и приход, или као што се то обично каже, у пореза посредних или у непосредних пореза.

Поглед један на порезе на потрошњу и *њихов однос према врховним начелима порезивања* показаће нам, где је међа њиховој подобности за финансијско газдинство.

Да разгледамо 1. у каквом су односу оне према питању о *правичности*. Пошто се порезивање овде не заснива, као у порезама на приносе, на катастрално испитаним проценама извесних делова приноса, него на властитој процени, која се јавља у количини потрошње, то је њихова сразмерност управо у томе, што сваки појединац може сам, према својој пореској снази, своју порезу повећати или обалити. То ће рећи, да ће порезе на потрошњу бити у толико правичније, у колико се више буде успело порезати оне предмете, које приватна газдинства троше у сразмери наспрам величине свога прихода. У колико је порезани артикал више неодољиво потребан, и у колико би мање пошло за руком, да се порески став подеси према каквоћи предмета, у толико би више пореза на потрошњу носила карактер порезе на главу, у толико ће више осећати терет тих пореза сиротније класе. У колико би се више успело оптеретити порезом предмете опште потрошње, али не баш неопходно потребне предмете, и у колико би више пореза била степенована према каквоћи порезаних предмета, у толико ће пореза и правичнија бити. Прегледамо ли сада низ уобичајених пореза на потрошњу, свакојако ћемо наићи на поједине порезе између њих, где је могућно, према приходу, себе више оптеретити или смањити своју порезу, али једва ће се моћи двоумити и о томе, да порезе на потрошњу у опште много више терете сиротне класе него имућне класе.

У погледу 2. на однос пореза на потрошњу наспрам начела народне економије, то и у томе погледу морамо сматрати порезе на потрошњу као у толико мање савршене, у колико оне више и већим пореским ставовима терете веома потребне предмете за потрошњу. Јер у колико порезе на потрошњу више терете неопходно потребне животне намирнице, у толико ће више оне теретити и неопходно потребни или везани приход а не приход чист, у толико ће оне више отежавати удобно живљење и спречавати, да се у опште у начину живљења развија угодност. Могу порезе на потрошњу бити доста штетне за народну економију и с тога, што оне по где којим радњама, које се баве производњом артикала подложних дажбинама, разрезом и потребним мерама контролним одвише досађују, што узнемирују те радње и сметају њиховом развитку. Најпосле, не сме се превидети ни то, да се пренос порезе, а то је управо и претпоставка за посредне порезе, никако не мора баш свагда одиста и извршити, те тако често пореза може и остати на произвођачу или трговцу.

У погледу 3. на однос пореза на потрошњу наспрам *начела финансијске политике*, наводи се у прилог тих пореза, да оне дају богат доходак, да су покретљиве и да су неприметне, неосетне.

Не може се одрећи, да порезе на потрошњу, и поред често изванредно великих трошкова око наплате, дају *толико обилне дохотке*, какви се не би ласно могли набавити порезама на принос, баш и кад би ове порезе биле скроз велике. Те порезе најлакше је повећати, а у новољним временима доходак од њих расте сам од себе, пошто су у опште тада обилатији и потрошња и трошење. Оне су у толико и веома *покретне*, што лако устопце прате свако кретање и промену прихода. Али је то и крупна мана тих пореза,

јер није поуздана количина дохотка од њих, пошто повећавање пореске стопе никако не мора свагда донети и повећавање дохотка, и баш у време невоље, кад су држави још већма потребни сигурни приходи, те порезе често откажу, с тога што потрошња у опште удари натраг и смањи се. Но једно, што апсолутно извесно стоји и што се свагда наводи као главни доказ у њихову корист, то је њихова *неприметност*. Обично се наводи тај разлог онда, када се жели оправдати примењивање пореза на потрошњу на сиротне класе. Јасно је одиста, да се порезе на потрошњу наплаћују много пута и у сасвим маленим износима, а потрошачу и не пада на ум, да он у тај мах плаћа порезу, уз то пореза се толико сјединила с ценом производа, да потрошач онога истога тренутка кад плаћа порезу прима и сам извесну вредност у накнаду.

Но противници пореза на потрошњу управо ту неприметност рачунају им у крупнуману, јер они тврде, да баш услед тога пореском обвезнику не може бити јасно, колико порезе он одиста плаћа, те отуда у толико пре може наступити, да се сиротније класе одвише много оптерете порезама.

Упоредимо ли с тога гледишта порезе на приход и приносе, свакојако можемо навести у прилог тих пореза, да оне бар у неколико могу устопце пратити пореску снагу, јер оне се не заснивају на трошењу прихода, него на његовим појединим деловима; да оне у нормално време дају поуздане дохотке, и да ће повећавање пореске стопе на сву прилику донети и већи доходак; најпосле, да оне пореском обвезнику дају јасну слику о томе, колико управо он плаћа порезе. Али не сме се превидети ни то, да су оне у своме данашњем облику ипак још веома далеко од уређења којим бисмо могли бити задовољни, да се оне с тога, што су обично утврђене за дужи рок времена, не могу брзо прилагодити изменама и кретању прихода, да оне с тога, што је с доста тегоба скопчано повећавање пореских стопа, не могу да се подешавају према све већим и већим државним потребама, и да оне могу чинити много неприлике сиротнијим класама с тога, што за те порезе постоји обвеза плаћати веће своте о утврђеним роковима.

§ 181. — Управо ове последње мане пореза на приносе, према којима стоје дотична преимућства пореза на потрошњу, и могу објаснити, што објективно схватање, непомућено доктринарством, сматра порезе на потрошњу као веома корисноga и за сада још неопходно потребнога члана међу порезама у опште.

Ако бисмо желели порезе на потрошњу потпуно проценити и не тражити од њих ни одвише много ни одвише мало, не бисмо их смели оцењивати за себе, или их упоређивати с порезама на приносе, него бисмо се морали потрудити да схватимо њихову *функцију у пореској системи*. Као свугде у питањима пореским, исто тако и овде ваља узети за основу оцену и схватање укупне пореске системе; у томе случају неће бити више питање: да ли су боље порезе на приносе *или* порезе на потрошњу, него да ли *и једне и друге скупа* могу чинити истинску систему и на који начин. Вредност пореза на потрошњу и за модерне финансије испољава се у томе, да у опште још није било пореских система без пореза на потрошњу, да су сви покушаји, да се укину те порезе, пропали. Кад би биле укинуте порезе на потрошњу, морао би се мањак у приходу попунити порезама на приходе, порезама на приносе, и у опште којима драго порезама те врсте. Јасно је сасвим, да би се у том случају стопе тих пореза морале изванредно повећати, тако да би изванредно порасло и дражење на закидање порезе, а такође увећала би се још више и неједнакост у пореском терету.

Према наведеним нарочитим особеностима пореза на потрошњу, поглавито унутрашњих и посредних, не може бити о томе двоумице, да су оне изванредно подобне за порезивање нижих класа. Помоћу пореза на потрошњу могу се и те класе, које се никако не могу сасвим ослободити од плаћања порезе, на најблажији начин оптеретити државним дажбинама. Према томе те би порезе и понајбоље биле подесне за културно стање тих широких слојева становништва, који често тек на силу и против воље дају непосредни прилог за државне потребе, које они или не познају или не признају. Но пошто је сасвим извесно, да порезе на потрошњу више терете ниже класе, требало би те класе ослободити од пореза на приносе, а нарочито од пореза на надницу. Још напред је скренута пажња на то

да порезе на наднице услед веома ниске пореске стопе дају мале своте, да оне чине доста неприлике пореском обвезнику, и да наплата многих малих износа стаје много труда и трошка. Све остале класе становништва, које вуку доходак од земљишта, од зграда, од ренте на капитал, од радња или лични приход већи од извесног износа, морале би плаћати поред општих пореза на потрошњу још посебне порезе на приносе. У колико би се боље успело порезама на приносе тачно интеретити пореску подобност, у толико би се с мање двоумљења поред пореза на потрошњу на тако звана средства за уживање могла наплаћивати и ова или она трошарина на које неопходно потребно средство за живот, рецимо на пример: малена пореза на со.

Но такво системско спајање те две врсте пореза у земљама где је искључно порезивање по приносима, претпоставља могућност, да се ове порезе на приносе могу према потреби повећавати, и да се оне прогресивно разраде. Истина, услед њихова несавршенства, о коме је била напред реч, то ће једва бити могућно постигнути, те тако и овде могли бисмо препоручити све веће приближавање начелу истинске порезе на приход.

10. Војница

§ 182. — Под војницом разумемо јавно-правни данак, који се наплаћује од онога лица одн. од сродника оних лица, која или не могу никако, или могу тек недовољно служити у војсци. У место назива војница служило се и служи се још другим називима као: војена пореза, војена такса, накнада за неслужење у војсци.

Све у садашње време честе расправе о оправданости, образложењу, разрезу и употреби војнице, претпостављају, да постоји *система опште војене обвезе*. На земљишту те системе војница добија нарочити значај, захтева особену разраду, наилази на посебне тегобе. Потребно је то имати на уму, кад се чини упоређење модерне војнице с другим дажбинама сличним порези, које се још из рана појављују и под другим системама земаљске одбране.

Да ли је војница као пореза оправдана или није, беше, као што је већ споменуто, предмет честих расправа, а противности су у толико

веће, у колико разлози и против-разлози више одступају од основе разматрања с гледишта финансијскога газдинства, а више се узимају из области политике, државне философије, народне економије и етике.

Присталице војнице износе разлоге за правдање те порезе или 1. да је неопходно потребно да терет војене службе они грађани, који не одслуже војену обвезу, изравнају жртвама економским, или 2. указују на основна начела државне заједнице и на потребу, где нема могућности одслужити војену службу услед недовољне телесне снаге, да се то накнади пореском снагом, или, најпосле, они војницу траже 3. просто из финансијско-практичке побуде, што је војница подесан и обилат извор за државни приход.

Није се ни потребно подробније бавити овом последњом сада наведеном побудом. Ту се војница тражи чисто с гледишта практичке потребе, и она се разматра просто с онога гледишта, коме је добро дошла свака прилика, где се даје у опште наплатити каква пореза.

У образложењу војнице *потребом, да се изравна* терет служења у војсци *економским жртвама* од стране оних лица која не служе војску, — наводе се, од прилике, овакви разлози. Број оних младих људи, који се ослобођавају од војене службе, далеко надмаша број оних који служе. Отуда се терет војене службе веома неравномерно распоређује на држављане. Пошто се не може отклонити нити битно смањити in natura та неједнакост, потребно је с гледишта начела правичности изнаћи други пут за изравнање, који се може наћи само у данку, који би био сразмеран и поступан према имовини или приходу. У прилог завођења таквога данка говори и то, што онај војени обвезник, који сам одслужи војену службу, не узевши у рачун остале тегобе, редовно подноси економску штету, ако његов положај упоредимо с положајем онога војенога обвезника, који не служи; онај који служи знатно је спречен и ометен у своме привређивању, докле овај који не служи може потпуно исцрпети најбоље године за привређивање, које би иначе морао провести у војеној служби, те тако може и у привреди знатно измакнути испред онога, који одслужава војену обвезу. По томе схватању војница, дакле, требала би бити еквиваленат с једне стране за тегобе и еко-

номске штете, које услед службе мора поднети онај, који служи, а с друге стране за користи, које, у поређењу с оним првим, ужива онај, који је ослобођен од војене службе.

По другоме схватању војница је последица начела о државној заједници. Неопходна потреба деобе рада у модерној држави условљава, да се оно што држављани имају приносити допуни стварним жртвама т. ј. порезама. Но поред обвезе платити порезу имају држављани још једну другу тегобну, личну обвезу, обвезу служити у војсци. Међутим као што државни грађани плаћају порезу, да би државни организам, који је срећен на основи деобе рада, могао помоћу чиновника, судија и т. д. вршити оно, што грађани лично не могу вршити, тако исто треба и она већа половина државних грађана, која данас услед телесне неподобности не може служити у војсци, да порезом накнади ону штету, која долази од тога неслужења.

§ 183. — Од начелних замерака војници свакојако ваља на првоме месту споменути ону замерку, по којој би војница била противна самоме начелу опште војене обвезе, а која је потекла из страховања, да завођење војнице може прекршити основну замисао о општој војној обвези и много оштетити онај моменат части, који се находи у тој обвези. Но та се замерка мора одбити, пошто се њоме иде одвише далеко. И не узевши у рачун, да је мисао о општој војеној обвези ипак толико дубоко прожела читав духовни живот народа, а да би се она могла поништити завођењем војнице, мора се казати, да то никако не одговара стварноме стању, ако се служба у војсци схвати само као част. Та је служба одиста част, али част која је скопчана с великим личним и привредним жртвама.

Но и осем те опште замерке противу војнице има још много појединих прекора, који бар могу довести у питање, да ли је војница оправдана.

Истина је до душе, да онај који не служи у војсци, има напред споменуте користи, ако га упоредимо с оним, који у војсци служи, али војница неће олакшати тегобу службе ономе, који одслужава свој рок, нити ће отклонити остале штете, које су скопчане са служењем у војсци. Ако бисмо тај данак образложили као изравнање с оним жртвама, које подноси војни обвезник који служи у војсци, онда бисмо морали и извести закључак, да доходак од војнице не треба да тече у државну благајну, него онима који трпе штету. Свакојако извођење таквога изравнања наишло би на несавладљиве тегобе.

Образложење војнице као последице деобе рада у држави поклапа се управо само с оним случајевима, где они који не служе у војсци, немају своје ослобођење од те службе да ставе на рачун којој телесној неподобности, која би им била знатна сметња за вредни рад. А ваља се и тога сетити, да држава у мирно доба никако не може употребити све оне, који су подобни за службу у војсци, јер би се на тај начин прекорачила њезина потреба за војнике, а мало потеже биће изнаћи, како би се такви ослобођеници могли принудити да за то плате данак као накнаду, ако би по који од тих ослобођеника може бити баш радо служио у војсци.

Не сме се, потом, пређутати, да су лично извршење обвезе у војеној служби и плаћање војнице две ствари, које се управо и не могу поредити. Оне се не би већ могле упоредити једна с другом ни ако би претпоставили, да сви обвезници подједнако осећају терет ратне службе и терет војнице, а не дају се баш никако упоређивати ако се сетимо, колико је много погодаба, које утичу на то, да се мора сасвим различито осећати терет у једноме, и сасвим различито у другоме случају. У свима осталим порезама свагда се пореза везује за имовину и приход, те се ту поред свих несагласности у појединостима ипак може чинити поређење, докле би се овде имало поређење чинити између две сасвим разнородне величине.

Најпосле, не треба превидети ни то, да војница, која свагда нешто мало потсећа на новчану казну, одиста и постаје права глоба, ако се у некој породици нађе неколико младих људи, неподобних за службу у војсци. Ту је сасвим блиска опасност, да ће се у томе случају у име правичности учинити доста знатна неправда.

Поред ових и других мање више начелних двоумица долазе још и све оне погодбе, које прате практичко извођење војнице: колико велика војница да се одреди, каква поступност да се усвоји, докле да се плаћа војница и т. д. о чему ће у кратко бити реч доцније.

Ако бисмо желели војницу образложити, а да то може бар у неколико послужити, свакојако бисмо морали спојити разлоге с гледишта државне философије и разлоге с гледишта привреде, и то, разуме се, полазећи с гледишта, да је потребно изједначити све терете. Служење у војсци и лични је и привредни терет; поређено с оним који служи у војсци, онај који је ослобођен од те службе ужива привредне користи, а то држава треба да изравна. Истина и ту се јасно испољава незгода, што нема довољно упоредних тачака између војене службе и данка, и даље и та чињеница, да се наплаћивањем тога данка држави намеће у пространој мери она задаћа, која се иначе тако радо оспорава, да се држава меша у личне прилике, и то као оруђе за остварење подједнаке правичности за све. Јер овде није у питању, као у другим порезама, како да се што више избегну неправичности и неједнакости, него је питање о томе, како да се изједначе терети, који су различити услед стварних погодаба.

У осталоме била образложена овако или онако, једва да би се војница могла сматрати као пореза, већ она се мора сматрати као дажбина, као прилог, и према томе ваља јој дати и назив.

§ 184. — Војница, па било да се она сматра као пореза или као новчана накнада, може се на сваки начин разрезати само на основу прихода или имовине обвезникове. Где већ постоје опште порезе те врсте, могу оне послужити као основа за разрез, а где тога не би било, мораће се нарочито пописати имовина и приходи, или бар ови последњи, ако се желе постигнути бар у неколико употребљив ресултат. Као прирез порески уз друге порезе могла би се она применити само онде, где се опште основе пореза не косе много са захтевима правичности.

Лична пореска обвеза мораће се управљати према појединостима основне уредбе земаљске одбране. Обвезна платити порезу могу бити само она лица, која су по закону обвезна служити у војсци, али која су од служења ослобођена из кога му драго разлога. Но та погодба, што обвеза служити у војсци пада у оно доба узраста, докле обично још родитељи, односно други сродници, издржавају обвезника, доноси собом, те се за порезу морају постарати не само

обвезник, него и његови родитељи, дед и баба, они који су га посинили и т. д. Наравно да извођење тога начела мора наићи на многе тегобе и бити повод за неједнаки распоред терета. Као и лична пореска обвеза исто тако и рок, кад наступа и колико траје војница, управља се по основној уредби земаљске одбране.

Много је спора и око тога, колико треба да буде велика војница. У опште узевши она ће моћи бити већа, управо мора бити већа, него обична пореза. Велики порески ставови нарочито су оправдани онда, ако се та пореза схвати као накнада за жртве, које се подносе личним служењем у војсци. С таквим схватањем стоји у свези и то, да се војница тако удеси, да се она може знатно повећати у ратно време, у које време онај, који је у служби, има да поднесе много више напора и жртава него у мирно доба.

Најпосле ваља још казати о дохотку од војнице, да се тај доходак може или уносити, као и друге порезе, у општу државну благајну, или се он може употребити на извесни законом одређени циљ, који би био у непосредној или посредној свези с помоћу, која се даје онима који служе у војсци. Ово последње вредно је препоручити, а тако и бива бар делимице онде, где се војница схвата као накнада на место личне службе.

Понајзначајнија је војница *Швајцарске* (Закон од 28. Јуна 1878). Мисао о *данку за накнаду* овде је најјасније исказана; данак се и зове накнада за војену обвезу. Порези је подложан сваки швајцарски грађанин, који је у годинама војне обвезе, а који не врши никакву личну службу. Ослобођени су сиротни и неспособни за привређивање, као и они војни обвезници, који су онеспособили услед службе. Накнада за војену обвезу је у личној такси од 6 фр. и у додатку поступном према имовини и приходу (највише до 3000 фр.). Даље, половина имовине родитеља или односно деде и бабе, сразмерно броју деце, односно унука, узима се у обрачун. Од 32. до 44. године старости имају обвезници плаћати само половину од онога, колико накнада износи. За оне године, кад је већи део војске активном службом заузет на изванредан начин, може се накнада повисити до двогубе своте. Један део дохотка одређен је на повећање војничког фонда за пенсије. Доходак око 3 мил. фр.

Аустријска војница (војена такса, закон од 13. Јуна 1880.) слично је уређена. Разрезује се по 14 класа, најнижа плаћа 1 фор., највиша,

100 фор. порезе годишње. Разрез се врши према имовним и привредним погодбама, као и према чистом приходу обвезника, затим према његовом годишњем задужењу непосредним порезама. Подложни су такси осем онога, који је ослобођен од војене службе, и његови родитељи, односно дед и баба, или они који су га усвојили, и то обвезни су оним редом, у коме су и докле су по грађанском праву дужни старати се о издржању своје деце, односно унучади и усвојчади. Од дохотка од војене таксе одваја се пре свега извесна квота за нарочити фонд војене таксе (за побољшање инвалидског издржања и т. д.), с осталим приносом поступа се као и са свима државним приходима.

Француска пореза (закон од 15. Јула 1889.) састављена је из 4 дела: утврђенога данка од 6 фр., додатка равнога по величини главној своти порезе на личност и покретност онога, који је неспособан за службу, додатка, који морају платити сродници усходеће линије 1. односно 2. степена, најпосле, 8% пореске своте за покриће трошкова око разреза и наплате. Доходак није намењен неком нарочитом циљу, с њиме се, дакле, поступа као с општим државним приходом. После неколико година он ће износити на 10 мил. фр.

Војница је постојала привремено (1868) у *Виртембершкој* и *Баварској*. По *немачком* законском пројекту од 17. Марта 1881., али који није узакоњен, имала би се пореза састојати из порезе на главу од 4 марке и додатка пореског, поступнога према приходу. По немачкоме законском пројекту поред самога обвезника морали би за порезу јемчити само још обвезникови родитељи, односно они, који су га усинили, и то ови само с половином свога прихода, односно где је више деце, по прорачуњеној према броју дечијих глава квоти половине прихода. Тај додатак порески могао би се према посебним погодбама, које би слабиле пореску подобност обвезника (велики број деце, трајна болест, задужење, обвеза издржавати сиротне сроднике и т. д.) спустити на најближу нижу стопу. Изнаћи пореске обвезнике и одредити, односно разрезати порезу, и наплатити је, и њоме управљати, дужни би били вршити органи савезних држава; доходак по одбитку 4% за наплату, и по одбитку пореског попуста на основу закона, и т. д. имао би тећи у царевинску благајну, а из ње би се упућивао појединим савезним државама на основу прорачуна према броју становништва, према коме броју се прорачунавају и матрикуларни прилози. Доходак те порезе царевинска влада предрачунила је за први период разреза на од прилике 16 мил. мар., за доцније на 19—20 мил. мар.

Књижевност. — *K. Knies,* Dienstleistung der Soldaten, 1860. *E. Engel,* Resultate des Ersatzaushebungsgeschäftes etc. preuss. stat. Zeitrschr. 1864. *Jolly,* Die Militärsteuer oder das Wehrgeld, у истом часопису 1869. *Fick,* Die Wehrsteuer, Jahrb. f. NÖ. св. 18. *Lesigang,* Das Wehrgeld, у истим годишњицама св. 33. *V. Hartmman,* Allgemeine Wehrpflicht, Zeitschr. des christl. Volkslebens 1879. *H. Treitsckhe,* у Preuss. Jahrbücher, 1880. *Satzenhofer,* Staatswehr, 1881. *Marcinowski,* Die Wehrsteuer im Deutschen Reich, 1881. Die Wehrsteuer im Deutschen Reich, у Jahrb. f. Nat. 1881. *G. Cohn,* Die Wehrsteuer, затим Ehre und Last in der Volkswirtschaft, у: Volkswirschaftliche Aufsätze, 1882. *Fr. S. Neumann,* Die Wehrsteuer, Finanzarchiv, св. IV. *C. Ferraris,* L'imposta militare, у: Nuova Antologia, 1883. *Borstorff,* Die Wehrsteuer, у: Zeitschr. f. Staatswissen. 1886. *A. Wagner,* Wehrsteuer, Шенберг, 3. изд. 1891. св. III стр. 327 и т. д. *A. Schott,* Die französiche Wehrsteuer, у Staatswissenschaftl. Studien, књ. IV. св. 4, 1893. *K. Saur,* Die deutsche Wehrsteuerfrage im Zusammenhange mit der neuen Militärvorlage, 1893. *Eheberg,* члан. Wehrsteuer у: Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

ДЕО ТРЕЋИ

НАУКА О ОДНОСУ ИЗМЕЂУ ПРИХОДА И РАСХОДА И НАУКА О ДУГОВИМА.

1. ОДСЕК.

Ред у финансијскоме газдинству.

1. Финансијски план и буџет.

§ 185. — Ред и правилан ток финансија изискују, да приходи не изостају иза износа потребних расхода, а такођер и да трајно не дају више од онога износа. Правилни и обични ред финансијскога газдинства јесте управо у *равнотежи расхода и прихода, у билансу.*

Равнотежа се има постигнути овим путем: надлежне власти утврде *план газдинства* за дужи или краћи рок времена, трудећи се помоћу тога плана у опште одредити обим расхода и меру и начин прихода, а и поставити најбитније трајне основе за равнотежу. На тој основи израђују се *предрачуни*, буџет, за најближи *финансијски период*, за једну, две, три или више година, а тај буџет треба да буде подешен према приходима и расходима, који се вазда у појединостима нешто мало колебају. Без израђенога утврђеног плана газдинства и без предрачуна не може се обићи ни приватно газдинство, у толико мање могу то учинити држава и остала јавна тела. Без финансијскога плана и предрачуна изгубили бисмо преглед будућих прихода и расхода и били бисмо у непрестаној опасности, да прекорачимо средства која су на расположењу и да подмирујемо расходе, како се они појављују у току времена, а не по мери њихове прешности.

За државу и друга јавна тела придолазе још и ове важне погодбе: јавним газдинством свагда се управља или оно се води по налогу, а налог мора имати одређене материјалне међе; свакој грани управној морају се обележити међе до којих смеју ићи расходи; у саветовањима баш о предрачунима испољава се сарадња народнога представништва на развитку државе; ти предрачуни су и

основа за контролу, према томе они су, дакле, претпоставка за материјални и формални ред у државноме газдинству.

§ 186. — Предрачуни се, према природи финансијскога газдинства, утврђују на тај начин, што се прво утврде расходи за финансијски период, и потом изналазе приходи, на које се може рачунати. Као што се у финансијскоме газдинству, обратно но што то бива у приватноме газдинству, у извесним границама приходи морају управљати према расходима, исто тако и при утврђивању предрачуна морају се прво одредити потребе. Но и томе одређивању потреба, пре него што би оне могле ући у предрачун, морају претходити неколики послови. Пре свега утврђују своје потребе посебни огранци управе. Израда, пак, нацрта за расходе тече овако: пре но што почне нов финансијски период нижа и средња надлештва у свакој управној грани морају назначити расходе, за које им се чини да су потребни. Та потраживања и податци нижих и средњих надлештава морају се испитати на највишим управним местима, докле, најпосле, сваки ресор не изради главни предрачун, који се потом спроводи највишој финансијској управној власти.

Предрачун вероватних расхода скопчан је с мање тегобе него предрачун прихода. Један део расхода, и то сразмерно велики део, може се утврдити доста поуздано, такви су расходи на цивилну листу, на чиновничке плате, на камате за дугове; други један део може се опет тек приближно утврдити проценом.

Много је тегобнији, с тога што се заснива на мање поузданим односима, предрачун прихода.

Истина и овде има позиција, које се могу доста поуздано унапред утврдити, тако н. пр. утврђени прилози других јавних заједница, порезе утврђене контингентом, али је мало таквих позиција кад их упоредима с онима, за које се морамо послужити проценом. Ту има много чинилаца неизвесности, а који се морају узети у рачун. Оно до душе за те процене свагда служе као основа просечни ресултати неколиких последњих година; но не може нас ни то сачувати од грешака, пошто могу изненада наступити неочекиване погодбе, нарочито у дохотцима привредним или дохотцима од посредних пореза, те тако укрстити оно што беше предвиђено.

Буџет вреди у толико више, у колико он више одговара стварности. Одвише повољно предвиђање прихода, какво не одговара стварним погодбама, може бити повод за неоправдано умножавање расхода и за доцније дефиците. Мање је језиво предвидети приходе у мањој мери, а расходе широко одмерити; управо скроз је оправдано тако чинити у извесним границама, пошто предрачун, утврђен колико је више могућно тачним бројевима, може често довести у незгодан положај. Међутим не бисмо могли одобрити предрачун, којим би се управо нарочито ишло на постизање вишкова у будућим расходима и приходима, пошто вишак може ласно бити повод, да се подмирују и непотребни расходи, а не бисмо могли то одобрити ни с тога, што је у противности с идејом финансијскога газдинства пореским обвезницима товарити више терета него што потребе захтевају.

Обе те велике категорије, потраживања за потребе које се морају подмирити, и свота вероватно предвиђених прихода, онако како се то обоје ујединило у рукама највише финансијске власти, а то се у уставним државама мора изнети на претрес и решавање пред народно представништво, обе те велике категорије чине, дакле, државни предрачун, који се зове и *буџет* или *ета*, и који у уставним монархијама санкцијом монарха, у уставним државама решењима народних представништава и највишом потврдом и објављивањем постаје *финансијски закон*, или *закон газдинства* за наступајући финансијски период.

§ 187. — Буџет вреди законито за одређени рок времена, *буџетски или финансијски период*, који у већим државама данас редовно обухвата *једну* годину, докле у мањим државама још које где постоје двогодишњи и трогодишњи финансијски периоди.

У осталом питање о томе, да ли је више преимућства у једногодишњем или вишегодишњем периоду није ни данас још сасвим расправљено у теорији.

У прилог вишегодишњег буџета наводи се пре свега, да у томе случају парламенат и влада не морају сваке године употребити велики део свога времена на понављање истога посла, да тако могу много уштедети у трошку, или на тај начин задобијено слободно време употребити на подробније свршавање осталих законодавних

послова; потом да се у току финансијскога периода могу чинити преноси из једне године у другу, и тако олакшати управљање финансијама; затим, да не расту одвише брзо расходи, пошто се издавања финансијска утврђују за дуже време у овом случају; најпосле, да у једногодишњим буџетима много чешће наступају одобравања на рате, него што то бива у вишегодишњим буџетима, а то у опште не приличи карактеру финансијскога газдинства.

Но противу вишегодишњега буџета износи се разлог, да у томе случају не може у пуноме дејству утицати на буџет парламенат и његова контрола, и да је, у колико дуже траје буџетски период, у толико и све теже поуздано склопити предрачун, пошто сасвим природно с дужином рока расте и могућност, да се појаве ванредни расходи и поремећаји.

Последњи разлог толико је важан, да је сасвим јасно, што финансијски периоди бивају све краћи и што веће државе имају данас једногодишње буџете. Но да би се ипак скратило претресање буџета препоручено је, да се издвоје издавања на утврђене државне расходе, који се више година понављају у подједнакој величини, да се, дакле, таква издавања издвоје у *стални* или *стабилни* буџет, те да се само остатак као *ироменљиви* буџет подноси сваке године на одобрење, а стални буџет, пак, да се утврђује или периодски или на свагда.

§. 188. — Напред је већ споменуто, да се израда буџета оснива на почесним предлозима појединих управних огранака. Тим начином постанка буџета објашњава се, зашто по облику ни један буџет не личи потпуно на други буџет, него се сваки у разради по одељцима, бројевима, главама, редним бројевима, параграфима ит.д. подешава према особеној организацији управе у дотичној земљи. Но ипак сви буџети имају извесне заједничке основне црте.

Буџет се пре свега двоји у буџет расхода и буџет прихода. Сваки од тих главних одељака двоји се у главне и посебне буџете. Ови последњи су специјални предрачуни за елементарне управе на пр. за управу рудника, за наставни завод ит.д. Појединe позиције тих буџета износе се сумарно у главним рубрикама као главни буџети посебних главних грана администрације на пр. управа домена,

просвете ит.д. или као посебне административне области. У буџету прихода изложени су и побројани сви скупа извори прихода, као и вероватни принос тих прихода, а уједно изнесен је и предлог, како би се могло покрити или подмирити оно што још недостаје. Међутим у буџету расхода изложене су вероватне државне потребе и то по појединим рубрикама. Желети је, да буџет буде *бруто-буџет*, а не чист, *нето-буџет*. Под бруто-буџетом ваља разумети онај буџет, у који су унесени *сви* приходи и *сви* расходи, према томе, дакле, и трошкови око управе, око наплате, око вођења радње, докле се у нето-буџету ови последњи одбијају и не износе у буџету. Само на основу бруто-буџета могућно је вршити контролу и оцењивати рентабилитет привредних установа, само помоћу тога буџета може се добити преглед, колико је велики терет порески, а то је нарочито важно у порезама на потрошњу, даље, преглед у питањима, колико одговарају циљу извесни начини наплате, колико у ствари износе трошкови за поједине државне радове. У колико су више отимала мах на уставу заснована државна газдинства, у толико су и скоро свугде замењивани нето-буџети бруто-буџетима, ма да начело бруто-буџета није још потпуно остварено. У интересу лакшега прегледа потребно је још двојити и издатке личне од стварних издатака.

Нарочито важна је деоба буџета у *редовни и ванредни буџет* т.j. разредба буџетских расхода у трајне и расходе без понављања, један пут. Истина у томе се знатно разилазе теоријска гледишта и практички распореди. Но нека буде овде довољно упутити на оно, што је о томе раније изложено.[1])

У скоро свима већим државама постоје данас, као што је споменуто, једногодишњи буџетски периоди; од немачких држава Баварска, Саксонска, Виртембершка и Баденска имају двогодишњи, Хесенске трогодишњи буџетски период.

Буџет *Немачке Царевине* има ову главну деобу: I. Трајни расходи, II. Расходи један пут, а) редовни ета, б) ванредни ета, III. Приходи (овде под главом 12: ванредна средства за покриће).

Буџет *Пруске*: I. Приход, II. Трајни расходи, III. Расходи један пут и ванредни расходи.

---

1) Вид. § 30 ове књиге.

Књижевност: — *K. Gneist*, Budget und Gesetz, Berlin 1867. 2. изд. 1879. *A. Wagner*, Ordnung des österreichischen Staatshaushalts, Wien, 1863. *v. Czörning*, Darstellung der Einrichtungen über Budget, Staatsrechnung uud Kontrole, Wien 1866. *G. Herrfurth*, Etats-Kassen-Rechnungwesen, Berlin, 1881. *Seidler*, Budget und Budgetrecht etz. Видети нарочито чланак *Г. Шанца* о „буџету" и *Г. Јелинека* о „буџетском праву" у ручном речнику државних наука, и тамо наведену књижевност.

2. Вишак и дефицит.

§. 189. — Особеним тегобама, које не дозвољавају тачно одредити своту расхода и прихода као и рок, кад ће бити унесени приходи а кад наступити расходи, објашњава се, да и у државама финансијски добро уређеним може наступити час *вишак* прихода преко расхода, час опет *подбацивање* првих иза ових последњих.

Вишак прихода преко расхода може се, ако је он само привремен и више поводом случајних погодаба, употребити на покриће ванредних потреба, на заснивање резервнога фонда на омање непредвиђене случајеве, или може послужити за улагање капитала у приватно-привредне установе. Ако би се предвиђало, да ће вишак трајати дуже време, најбоље је спустити порезе и народу олакшати терет; постизање редовних вишака, као што је споменуто, никако се не слаже са суштином и задаћама финансијскога газдинства.

§. 190. — Ако дохотци *изостају* иза расхода говоримо о *дефициту*.

Дефицит може бити или случајан, ако је он постао услед случајнога одоцњења доходака или услед ранијега исплаћивања, то је тако звани *дефицит благајне*, или он може бити битни, прави, *истински дефицит*, ако свота редовних прихода не стиже за покриће редовних расхода.

Покриће *благајничкога дефицита* постиже се позајмицом на кратак рок, по правилу задужењем *благајничким записима* или *благајничким упутницама* т.ј. упутницама краткога рока финансијске управе на државну благајну. Ти дугови зову се *административни (управни) дугови*, и они, дакле, обухватају све подужице, које су поникле на основу извршења административних послова. Финансијска управа мора имати

право закључивати такве дугове у границама кредита предвиђених у буџету, пошто се тим дуговима тежи само ујемчити ред у приходима и расходима државним, и пошто се они још у току финансијскога периода морају исплатити редовним приходима. Обично се износ благајничких записа, које може издати финансијска управа, утврђује свагда у самоме буџету.

§ 191. — Сасвим је друге природе истински дефицит. Да бисмо могли оценити дефицит, а исто тако и *средства, којима се он има покрити*, од големе је важности знати, да ли се дефицит јавио у редовној потреби или га је проузроковала ванредна потреба.

1. *Дефицит у редовној потреби.* — Захтевима уређенога газдинства одговара, да се редовни расходи финансијскога периода свагда покривају редовним приходима. Покаже ли се да досадашњи приходи не стижу више за покривање потреба, било то што су се приходи смањили, било то што расту расходи, томе се може помоћи, ако је немогућно смањити расходе, само повећавањем редовних прихода. Пошто није ласно повећати привредне дохотке од приватно-привредних установа и таксе, то остаје само повећати порезе, или завести нове порезе. У том погледу морамо упутити на раније излагање о порезама.

2. *Дефицит проузрокован ванредном потребом.* — Ванредна потреба т.ј. потреба, која се јавља нередовно и у различитој величини, тражи и нарочита средства за покриће. Мислимо на ону ванредну потребу, која се не даје предвидети, или која се по величини својој не даје, колико се то види, покрити случајним, маленим вишцима, који су можда претекли по разним гранама управе. Истина у свакоме финансијском периоду биће потребни ванредни расходи, који искрсну само по кад што на пр. расходи за подизање или оправку зграда, грађење путова ит.д.; но пошто се такви ванредни расходи редовно понављају час у овој час у оној грани управе, пошто се поуздано могу предвидети, и пошто они већином нису велики, они се узимају у обзир још при израђивању финансијскога плана и склапању предрачуна. Овде је, дакле, у питању само *ванредна потреба* у правоме смислу речи, која се или непредвиђено јавља, или опет не може с тога, што је велика, бити покривена редовним приходима.

Овамо убрајамо потребу за грађење много железница и канала, за нове установе у војсци и флоти, за велике реформе у администрацији и правди, случајеве унутрашњих немира, а нарочито потребу на случај рата.

§ 192. — Ово су средства за покриће такве ванредне потребе 1. продаја приватно-привредних добара, 2. служење готовином у резервноме фонду или у државноме благу, 3. повишавање пореза или увођење нових, 4. зајам или задужење.

1. *Продаја приватно-привредних добара.* — Као таква добра за продају сматрају се поглавито она, чијом управом или радом није за државу најудесније бавити се, а то би биле домене и фабричка предузећа. Но такве продаје, које нема сумње свакојако заслужују препоруку, тешко је извршити баш у оно време, кад је прека потреба располагати средствима за покриће, пошто је у то време тешко добити повољне цене, и с тога се то средство, наравно, неће моћи баш често применити.

2. *Резервни фонд или државно благо.* — Послужити се државним благом, прикупљеном у повољном времену, и то послужити се за покриће ванредних потреба, беше у прећашња времена често средство да се изађе из финансијских невоља; средство то беше често онда кад капитал које беше мален, које слабо покретан, кад порезе тек беху у почетку развитка и кад се зајмови нису могли ласно остварити. У модерноме добу ваља претпоставити повишавање пореза и зајмове државноме благу. Државно благо, које би било довољно велико, да послужи за сваку или бар за већину потреба, одузело би домаћој индустрији велику количину капитала, држави би наметнуло грдан губитак камате, а у исти мах повисила би се и каматна стопа за остале капитале. Но и за данашње прилике може се препоручити државно благо до извесне величине, нарочито да би се за случај рата без икакве дангубе одмах могле предузети потребне мере.

Немачка установа потпуно је подобна за тај циљ (закон од 11. Новембра 1871.), пошто је из француске ратне контрибуције издвојен износ од 120 мил. мар. у искованоме златном новцу, као царевинско ратно благо, искључно у циљу *мобилизације* војске.

3. и 4. *Повишавање и завођење нових пореза и закључивање зајма.* — Веома је спорно питање, да ли да се за покриће ванредних потреба повиси доходак од пореза или да се начини зајам. На то питање и не може се одговор дати, који би вредео за све случајеве, него се на то питање може одговорити само под сасвим одређеним претпоставкама. Нарочито одговор зависи од тога, колико је велика потреба, од тога, каква је постојећа пореска система, какав је циљ за који се гради зајам и т. д.

У *прилог* служења порезама поглавито се наводи, да ће приватна газдинства бити много више вољна више радити и више штедети, ако држава своте потребне за подмирење потреба узима од појединаца у порезама, не плаћајући камату и отплату, него ако она буде издавала обвезнице за те своте и буде плаћала камату. Потом, да се плаћањем пореза обично не смањују основе народне производње добара, докле се зајмовима одстрањују капитали од улагања у производњу добара, те тако се и радничка класа ограничава у своме привређивању. А нарочито се наводи и то, да би повишавање и умножавање пореза, с тога што то баш никако није у вољи грађанству, имало тај ресултат, да би се више штедело, и пажљивије испитивали и оцењивали расходи, докле се зајмови, од којих се терет не осећа непосредно, вољније одобравају, а и често се употребе на предузећа сумњиве вредности.

Противу повишавања пореског износа говори ово: једно што је у најглавнијим ванредним потребама, наиме у ратовима и у ратним оружањима, већином немогућно брзо повисити постојеће порезе или чак завести нове. Под садашњим пореским погодбама већини држава мало би се могло препоручити повишавање пореза већ и с тога, што су пореске системе у многоме недовољне у погледу распореда пореског терета, а ни с тога не, што се неправичност још више појачава повишавањем пореске стопе. Потом наводи се, да се зајмовима држави стављају на расположење само слободне своте и непотребне за друге циљеве, докле би се у порезама тражили и такви износи, који би се можда боље употребили на животне намирнице. Затим баш и ако бисмо признали, да би овај или онај расход остао неучињен, ако би се он имао покрити порезама, имаде појединих, а то

су баш најважнији ванредни расходи, који се не могу оставити на драгу вољу ни влади ни народном представништву, но који се морају извршити по сили прилика. Такви су н. пр. све већи расходи за војене управе, који тек маленим делом зависе од воље државе, а већим делом од оружања суседних земаља, од положаја земље итд.; то вреди још више за случај рата или буне. Одиста многе у великом степену корисне потребе остале би неподмирене, ако би се оне морале подмирити само оним средствима, која се добављају искључно порезивањем. Најпосле наводи се у прилог зајмова, да су зајмови средство за јачање државе, јер су повериоци нарочито интересовани да се држава одржи, а такође зајмови доприносе, ако су закључени у иностранству, да постану солидарни интереси разних народа. Али не сме се превидети, да се незадужена држава ипак може битно слободније кретати него задужена држава, и да солидарност интереса може одвести и до државне зависности од оне државе, која је отаџбина поверилаца.

После брижљивога проучавања и разлога и противразлога нећемо моћи а да не сматрамо, да је по правилу за веће и истинске ванредне расходе закључивање државних зајмова или државно задужење најподесније средство за покриће. Но свакојако, као што је већ напред речено, брижљиво испитивање стварних прилика и погодаба може довести до друкчијега решења него што је ово, које је обично и правилно. Историја нам је већ дала доказ, да земље с подесном пореском системом могу подмирити и знатне ванредне расходе прирезима уз порезе и завођењем нових пореза.

Познати су успешни напори, које је чинила *Енглеска* крајем прошлога и почетком овога века, да би бар један део финансијскога терета поводом Наполеонових ратова покрила порезама. Не само да беху знатно повишени акцизи и царине, него у том су циљу заведене и порезе на приход (1798. тако зване triple assessment).

2. ОДСЕК
О дуговима.

1. Суштина државнога кредита.

§ 193. — Кредит државни, т. ј. могућност да држава закључује зајмове под релативно повољним погодбама, зависи, као и кредит приватнога лица, од тога, колика је државна *подобност плаћања* и колико она има *воље*, да и одговори примљеним обвезама. Државна подобност плаћања оснива се опет од своје стране на народном благостању и на доброти и ваљаности финансијскога реда, нарочито пореске системе, која се и иначе мора најпосле постарати за камату и исплату дугова. И питање, колика је величина већ начињенога дуга, разуме се по себи да игра важну улогу у давању кредита. Добра воља или часност државе зависе опет од частољубља и савесности владе и народа, а нарочито је од замашнога значаја погодба, какво је уставно стање и каква је управа. Принуда на плаћање, која према приватном лицу може заменити вољу ако је у тога лица не би било, не постоји за државу, осем ако стране владе не би потпомогле потраживања наплате из иностранства.

Право државе да закључује зајмове потиче из трајашности државе, из те, дакле, погодбе, што је корисно издавање у садашњости добро и корисно и за будућност, и што зло, које се отклања од садашњости, неће досађивати ни у будућности. Отуда се и не може рећи да је неправично, ако се издатак за прешне расходе, који би се у садашње време могао подмирити само тако, ако бисмо се послужили кредитом, пренесе и на будућност, преносећи и на будућност плаћање камате и квоте за исплату дуга.

Но и поред свега тога начелнога правдања кредита мора се сматрати као правило, да свака генерација треба, колико год је могућно, сама да покрије расходе који се појављују у њезино доба, да не би будућности, чије се задаће, снаге и помоћни извори не дају предвидети, било отежано служење кредитом или и постало немогућно. Сасвим неправично и неоправдано, пак, јесте служење кредитом и онда, ако би тим путем садашњост збацивала терет са себе,

који је сама проузроковала, и за који би се терет могло издавање подмирити и редовним средствима.

Књижевност. — Осем списа наведених у § 138. видети још нарочито: *F. Nebenius,* Der öffentliche Kredit, Karlsruhe, 1820; 2. изд. 1829. *Fulda,* Der Staatskredit, Tübingen, 1832. *E. Baumstark,* Uber Staatskredit, Staatsschulden und Staatspapiere, Heidelberg, 1833. *E. Dietzel,* Das System der Staatsanleihen, Heidelberg 1855. *A. Wagner,* Die Ordnung des osterreichischen Staatshaushaltes, Wien, 1868. *Од истога,* члан. Staatsschulden, у D. Staatswörterbuch, св. 10. Stuttgart, стр. 1—58. *O. Michaëlis,* Über auswärtige Anleihen, Vierteljahrschrift f. Volksw. etc 1867. *E. Nase,* Steuern und Staatschuldden, у: Zeitshr. f. ges. Staatswissen. 1868. *E. A. Schäffle,* Zur Theorie der Deckung des Staatsbedarfs, у истом часопису 1883|84. Даље: *Mithoff,* члан. Anleihen, и *Lehr,* члан. Staatsschulden, у: Handwörterbuch der Staatswissen. — *Rob. Hamilton,* An inquiry into the rise and progress etc. of the national debt, Edinburg, 1814; 3. изд. 1818. *L. C. Dufresne Saint Leon,* Etude du crédit et des dettes publiques, Paris 1824. *J. B. Juvigny,* Principes élémentaires des émprunt publics de. Paris, 1839. *Newmarch,* On the loans raised by Mr. Pitt, у: Journal of Statistical Seciety, св. 15, London, 1855. *E. Capps,* The national debt financially considered, London, 1879. *El. Royer,* Des emprunts et des contributions de salut public, у: Journal des Economistes, 1866. *D. Baxter,* National debts, London, 1871. *Vührer,* Histoire de la dette publique en France, 2 св. 1886. *M. Cucheval--Clarigny,* Essai sur l'amortissement et sur emprunts d'états, Paris 1886. *G. De Welz* (Franc. Fuoco), La magia del credito svelata, Napoli, 1827, 2 св. *E. Biachini,* Principii del credito pubblico, Napoli, 1827; 2. изд. 1831. *B. V. Zambelli,* Del credito privato e pubblico etc. Padua, 1850, 2 св. *A. Messedaglia,* Dei prestiti pubblici e del miglior sistema di consolidatione, Milano, 1850. *G. Ferroglio,* J debiti pnbblici, Toriuo, 1869. *X. Salandra,* J debiti pubblici nell' economia nazionale, Napoli, 1877. *G. Ricca-Salerno,* Teoria generale dei prestiti pubblici, Milano, 1879. — *H. Hooft-Grafland,* Die Staatsschulden etc. Utrecht 1851. *N. Bunge,* теорија кредита (на руском језику) Кијев 1852. *S. S. Weevering,* Handleiting tot de geschiedenis der Staatsschulden, Amsterdam, 1862. *L. M, Pastor,* La filosofia del crédito, 2. изд. Madrid. 1856. *A. Hernandez-Amorez,* Nociones elementales de crédito publico, Murcia, 1850.

2. Историја државних дугова.

§ 194. — Исто тако као што је домовина и за приватни кредит, постојбина је и јавнога кредита у градским републикама и државама *Северне Италије.* Онде још у 13. веку богати грађани даваху државама капитал а на гарантију утврђених годишњих рента, доживотних рента и наследних рента, или су за прешне циљеве узимате своте на зајам од великих банкарских кућа, или од више удружених таквих кућа, те и у првоме и у другоме случају беху у залогу давати извесни државни дохотци. У колико се више умножаваху расходи на стајање најамничке војске, многобројне ратове и ратне контрибуције, а у колико, с друге опет стране, брже цветаху послови трговине и радиности и у колико то стваране за оно време ретко богатство, у толико живахније постајаху свезе између држава и капиталиста.

Но употребљивост кредита за јавне, државне и владарске циљеве беше позната још израна у *Немачкој* и по другим странама. Истина ти зајмови ранијега времена знатно се разликују од садашњих зајмова: они немају модерну државно-правну и државно-економску основу, а такође ни данашњи ред заснован на буџету. Та погодба, што се на јавноме кредиту исто тако као и на укупној финансијској управи опажаше свеза с личношћу владара, беше последица неразвијенога државног живота. Владару се даваше кредит а не држави, и у толико драговољније и јевтиније, у колико веће лично поверење уживаше владар и колико више реалних гарантија могаде он дати. Те гарантије беху које у залагању извесних прихода који су имали доцнији рок наплате, које у давању у залогу покретних добара; потом беху гарантије у привременом уступању непокретности, домена и читавих покрајина. Често се повериоцима морадоше признати и користи иначе (ослобођење од војене службе, ослобођење од извесних дажбина и т. д.). Истина и повериоци беху изложени многим самовољама и повредама својих права. Могло би се сматрати као напредак, што се, почевши од 15. и 16. века, напред споменуте гарантије све више и више замењиваху јемством или обвезницама појединих личности или корпорација, достојних поверења.

Тај неразвијени облик јавни кредит не само да показује у Немачкој, него и у оним земљама, које беху преузеле вођење у кредитним пословима, у Холандији и Енглеској. И ако кредит овде беше пространији, по својој унутрашњој суштини остао је он једнак:

антиципација пореза и продаја ренте беше стални облик прављења зајма. Само је техника служења кредитом постала другојачија, интенсивнија, наравно помажући се средствима, која такође више не одговарају нашим данашњим погледима на пр. лутријама.

§ 195. — Прелазак из старога кредитнога права у модерно врши се тек у 18. веку. Дугови, који се сада бар делимице односише на јавне циљеве, све више и више губе свој приватно-правни карактер и постају истински државни дугови, који се оштро двоје од приватних дугова монарха; дугове с кратким роком пређашњега времена одмењују дугови на много дужи рок времена. И у колико више продираше и освајаше мисао, да се држава разликује од приватних лица својим вечним трајањем, у толико више се нагињаше, да се дугови с веома дугим роком означе као дугови, који највише одговарају природи државе, докле, најпосле, не дође у садашње доба дотле, да се за државу укине свака обвеза за одужење. Истина под тако постигнутим олакшицама у погодбама за исплату појавило се беше пре свега намножавање дугова, но то растење укупних дугова ипак је у брзо довело до озбиљнога заустављања на томе путу и до озбиљних, драговољних одужења; саобраћај између капиталиста и дужника постајаше све уљуднији и срећенији, пошто први напуштаху раније уобичајене зеленашке камате, а последњи се опет престадоше служити у испуњавању својих обвеза гажењем речи и насиљем. Па и у теорији, и противно гледиштима А. Смита, Д. Јум-а, Ж. Б. Сеј-а и других, који се с тим не саглашавашу, све више освајаше гледиште, да је кредит неопходно помоћно средство за финансијско газдинство, и да га ваља сматрати као знак све већега благостања народнога газдинства и све већега поверења становништва наспрам државе (Синклер).

Такво схватање теорије, које се у главноме, и поред по где којих неслагања у појединостима, може обележити као опште гледиште и схватање, налази свој ослонац у модерним појмовима о државној суштини, у служењу кредитом и примени кредита, у формалноме реду у јавним дуговима. Потреба нудити залоге за државне дугове морала је стукнути пред поверењем у финансијску подобност и правичност државе. С тим је у свези и та чињеница, да државе све више и

више успевају закључивати своје зајмове путем драговољних уговора, и да и за оне зајмове, који још и данас у себи садрже моменат принуде, као што је папирни новац, постоји жеља, да се смање и доведу у бољи ред. Од големе важности је потом и то, да су и разлози, из којих се приступа прављењу зајма, данас сасвим другојачији него што беху ранији. Докле пређе беше често оскудица у средствима гонила на зајам, да би се зајмом подмириле потребе, које би се у нормалноме финансијском стању требале подмирити редовним приходима, данас се кредитом служи за покриће правих ванредних потреба, а од чести он се примењује за циљеве, који својом производном природом чине те је могућно одужење. Јавне заједнице све се више уздржавају од оних врста зајмова, које се косе с угледом државе; строг ред у плаћању камате и отплати дугова и све веће народно економско благостање чине, те државни кредит постаје све јевтинији.

Књижевност. — *S. G. Cohn*, System der Finanzwirtschaft, стр. 670 и даље; вид. у тој књизи наведену књижевност. Упор. и књижевност к § 193.

3. Разредба државних дугова.

§ 196. — Има разних гледишта, по којима бисмо могли разредити зајмове, између којих ће бити ова понајважнија.

1. Управни дугови и финансијски дугови. — Под административним дуговима, о којима је још напред била реч, имају се разумети они дугови, који постају у самоме току вршења административне радње; за прављење тих дугова није потребно нарочито законско овлашћење.

Такви административни дугови постају онда, кад се у појединим ресорима администрације закључе обвезе плаћања, које се тек доцније имају извршити, кад се стварна добра или услуге плаћају тек после извеснога времена после примања, кад се преда на чување новац административним ресорима и т. д.

Финансијски пак *дугови* јесу они, које закључује општа финансијска управа, било на краћи или на дужи рок, да би држава добавила средства за покриће расхода, за које не достижу други извори прихода. Такви финансијски дугови могу се закључивати било

да се подмире какве напредне потребе, било да би се у току финансијскога периода могао глађе извршити буџет, ако по кад што приходи не би покривали расходе, или ако би се што пореметило услед неочекиваних мањих примања или већих издавања. По правилу, управи финансијској потребно је за закључивање финансијских дугова нарочито законско овлашћење. Но бар у некојим земљама могуће је, да се у непредвиђеним случајевима може и без нарочитога закона начинити зајам, но наравно да је за то доцније потребно добити индемнитет народнога представништва.

§ 197. — 2. У погледу на порекло, према месту, деле се зајмови на зајмове закључене *у земљи*, *домаће*, и на зајмове начињене у *иностранству*, *иностране*.

Та деоба зајмова, изведена најпре чисто спољашње, веома је значајна, јер зајмови различито утичу у народно економском, политичком и финансијском правцу, према томе, да ли су они закључени унутра у земљи или су закључени у иностранству.

Под зајмовима, закљученим у иностранству, имају се разумети они зајмови, од којих се зајмова задужнице налазе искључно или поглавито у рукама странаца. За оцену тих зајмова споредна је ствар, да ли су задужнице стварно у самоме иностранству т. ј. на иностраним берзама продане или емитоване, или су их странци купили у земљи. Домаћи зајмови су они, који се поглавито налазе у државини домаћих грађана.

Ако капитали, потребни за зајмове, долазе из саме земље т. ј. ако су то капитали домаћи, биће по народно газдинство земље различито дејство према томе, да ли су били ти капитали пре тога уложени у производне радње, тако да би се морали из њих изузети или повући, или су лежали неупотребљени. Последњи случај биће свакојако све рећи, пошто имовина постаје све покретљивија и пошто се у економски веома развијеним земљама све мање пропуштају прилике, где год би се могло што привредити. Или би можда могао наступити тај случај, да се зајмом натраг повлаче домаћи капитали, који су дотле били уложени у иностранству, или да се зајмови граде на кратак рок, као што то често бива у појединим летећим дуговима. И ако под таквим погодбама неће бити штетних последица од

домаћих зајмова, ипак није исти случај с оним домаћим зајмовима, где би се капитали повлачили оданде, где су пре зајма били производно уложени. Није могуће превидети, да би у томе случају нов зајам, који држава намерава начинити, а који ће вазда привлачити капиталисте својим преимућствима у погледу на сигурност и дуготрајни рок, за који би трајало улагање капитала у зајам, да би, дакле, у томе случају нов државни зајам, нарочито у први мах, могао знатно оштетити домаћу индустрију, пошто би се на тај начин смањио капитал који је на расположењу за индустријска предузећа, а уједно и повећала би се каматна стопа. Капиталисте неће као капиталисте претрпети никакву штету, али зато могу у толико теже бити оштећене нижа и средња класа, једно што и оне морају сносити повећање пореза зарад плаћања камате и квоте за отплату, а друго што се смањују погодбе за зараду и што надница опадају.

Ако се начини зајам код *страних* капиталиста, неће наступити напред споменути хрђави утицај зајма. Неће бити потребно сужавати и стегнути производњу, или, ако је зајам начињен у циљу, да се подигну индустрија и трговина на пр. за грађење железница или канала, туђ капитал ће непосредно повољно утицати на народно газдинство. Истина у томе случају и камата одлази у иностранство; али то је у случају, ако је капитал уложен у привредном циљу, само еквиваленат за онај плодни утицај туђега капитала, односно за то, што је домаће народно газдинство остало поштеђено од свих оних невоља, које иначе неминовно прате повишавање пореза или прављење зајма у земљи. У осталом карактеристично је, да се обично само сиротније државе, које на дому или не могу наћи или би нашле само скуп кредит, обраћају на стране земље, да тамо остваре своје зајмове.

Свакојако може стран зајам, нарочито ако стоји снажан повериоац према слабоме дужнику, и ако он хоће да свој положај експлоатише у политичком и капиталистичком правцу, постати и доста језив; тим путем може држава доћи у зависан положај према иностранству; иностранство може у ратно доба или у време кад је рат на прагу у маси продавати хартије од вредности, те тако постигнути падање курса и задужену државу довести у велику неприлику.

Но не сме се опет превидети ни то, да је може бити у таквим финансијским односима такође и снажан моменат за одржавање мира.

У осталом једва да је и потребно поменути, да држава и нема баш сасвим одрешене руке у томе, да ли ће своје повериоце изабрати на страни или на дому. А често наступа и то, да се задужење иностранству понајлак измени кретањем на тржиштту за капитале, прелажењем обвезница из руку странаца у домаће руке, тако да се инострани зајам прометне у домаћи зајам.

§ 198. — 3. У погледу на *јемство или обезбеђење дато* повериоцима, делимо зајмове на зајмове дате на *нарочиту гарантију*, и зајмове дате искључно на опште поверење које држава ужива.

Обезбеђење поверилаца може се извести или дајући покретне залоге, или залажући домене, односно покрајине па и целе земље, или уступајући право на извесне државне приходе, и то често остављајући самим повериоцима и наплату тих прихода.

Такве нарочите гарантије, које су, као што је напред споменуто, често давате у пређашње време, нису данас потребне у земљама, где су сређени устав и администрација и уредни приходи, те их повериоци и не траже. Но и данас још, па и у добро уређеним државама, дешава се често, да се зајмови, ако се они улажу у производне установе, на пр. у грађење железница, односно отплате и камате првенствено упућују на доходак од тих производно уложених капитала.

Но за зајмове државама сумњивога поверења траже и данас још повериоци одговарајућу реалну гарантију, и то поглавито у облику: да се повериоцима уступе извесне порезе и други извори прихода, у њихову сопствену управу. Истина и таква реална гарантија је проблематичке вредности, ако интересе повериоца не би у потребном случају обезбедила интервенција страних сила.

Реална гарантија понуђена је а и тражена од Турске за начињене зајмове 1881., 1885. и 1888., од Грчке 1887., од Србије 1884, и 1885., од Египта при разним зајмовима, тако 1876., 1877., 1878., 1885., од Мексике 1890. У египатскоме зајму од 1876. заложени су доходак од царине на дуван и други приходи, у зајму од 1877. (Dette privilégiée) приходи од железница и луке у Александрији и то установивши специјалне хипотеке. У турскоме зајму од 1881. заложен је

приход од дуванскога монопола и од пореза таксених и алкохолних; у мексиканскоме зајму од 1893. један део прихода од царине. Египатски зајам од 1885. пример је, како су један зајам обезбедиле својом гарантијом стране државе, пошто је тај зајам гарантован уговором између Велике Британије, Француске, Аустро-Угарске, Русије, Италије и Турске. У осталом и у Пруској су у главноме домене још и сада залога за укупне зајмове.

Књижевност. Између осталог вид. *R. v. Kaufmann*, Das internat. Recht der egyptischen Staatsschuld, Berlin, 1891. Neumann, Das moderne Egypten, Leipzig, 1893.

С 199. — 4. *Добровољни* и *принудни зајмови.* — Принудни зајмови су у чистоме облику они зајмови, где држава било од свих било од појединих класа становништва принудно узима или кредит, плаћајући за њега новчану накнаду, или бесплатни кредит. Прави принудни зајмови, а они се називају и порески зајмови, облик зајма, који некада у зло и невољно време не беше редак, морали би се разрезати као и имовне порезе, и с тога би и за њих било потребно, као и за имовне порезе, подробно катастрирање и процена посебних имовина. Но искуство је сасвим осудило такве принудне зајмове: њима се појединац гони да држави узајми капитал, који би он можда с највећом коришћу могао употребити у производњи. Ти зајмови терете грађане веома неједнако, и то једно с тога, што ће и катастрирање и процене вазда имати доста мана, а друго с тога, што би, баш и ако би се извео најподеснији распоред зајма према имовним погодбама, ипак биле жртве веома различите, према томе, колико је мање или више корисно био употребљен капитал пре зајма; и даље с тога, што би појединцима које лакше и које теже пошло за руком кренути и претворити капитал у новац, а даље и с тога, што би се услед изузимања капитала повећала камата, те би домаћа индустрија отуда трпела штету, и најпосле и с тога, што држава идући тим путем сама слаби и руши свој кредит. Принудни зајмови могу се, дакле, правдати само у случајевима највеће и крајне невоље.

У принудне зајмове у ширем смислу убрајају се, даље, *неизвршене на време исплате, антиципације* (трошење унапред) *пореза с доцнијим роком, кауције*, а пре свега *државни папирни новац.*

Доцније ће бити више говора о државноме папирном новцу.

Кауцијама не иде се на умножавање финансијских средстава. Одоцњавање или невршење на време исплате онима, који су или вршили држави услуге или јој дали што на кредит, утиче деморалишући и рушећи кредит у највећој мери; изванредно је теретно сносити ако држава принуђава платити порезе, којима још није стигао рок. У држави финансијски уређеној не може ни говор бити о покрићу дефицита таквим насилним средствима. Ту се зајмови чине само добровољним уговорима између државе и капиталиста, било то преко банака, или продајом државних хартија на берзи, или путем опште супскрипције (отвореног уписа).

С том мало час споменутом деобом у свези је и деоба на *зајмове с каматом и на зајмове без камате* у толико, што су добровољни зајмови с каматом, докле је данас најобичнији облик принуднога зајма — папирни новац — зајам без камате.

§ 200. — У погледу, најпосле, на разне методе њихова сређивања, а нарочито с погледом на питање о одужењу двојимо још:

1. летећи дуг,

2. консолидовани или *фундирани дуг.*

На тој деоби заснована су излагања која сада долазе. Наука о државним дуговима завршава се излагањем најважнијих чињеница о *управи државних дугова.*

ГЛАВА ПРВА

Летећи дуг

1. Појам и врсте летећега дуга.

§ 201. — Под летећим или нефундираним дугом разумеју се државни дугови, који се на захтев морају исплатити у свако доба, и то или после претходнога отказа или и без отказа, или после извеснога унапред утврђенога кратког времена. Летећи дуг разликује се од фундиранога или консолидованога дуга

1. *по циљу;* циљ је летећега дуга у главноме, да се измире обвезе плаћања којима је рок протекао, а за исплату којих обвеза нема у томе тренутку других средстава; фундирани или консолидовани дуг има за циљ набавку капитала за посебне, већином трајне задаће државне;

2. *по року трајања;* рок је за летеће дугове, према напред споменутој њиховој задаћи, обично веома кратак, докле се фундирани дугови закључују на релативно дуго време, или у опште без обвезе о исплати дуга;

3. *по правноме реду;* летећи дугови морају се исплатити одмах или после краткога рока, а повериоци имају широко право отказа; фундирани или консолидовани дугови дају повериоцима тек веома мало право на отказ, а често никако га и не дају. Но за то су фундирани дугови дефинитивно сређени, већином имају утврђене рокове за плаћање камате, често и за поступно одужење дуга, докле се стање летећих дугова непрестано мења.

4. Својим *административно-правним назначењем*; летећи дугови могу бити и административни и финансијски дугови, докле је фундирани дуг само финансијски дуг.

§ 202. — 1. *Управни летећи дугови.* Они су споменути још напред другом приликом и тамо је речено, да ти дугови постају у току административне радње, и да за њихово закључивање није потребно нарочито законско овлашћење. За сваку грану администрације предвиђени су у буџету кредити, а у границама тих кредита могу се чинити расходи и закључивати уговори.

Поред тих административних дугова, у правоме смислу, дешавају се још и друге случајне државне кредитне обвезе, које се обично зову летећим дуговима, то бива кад држава прима рад или јој се предаје роба, а ни једно ни друго не исплати се у истом тренутку кад је и примљено, или кад се догоде случајна задоцњења у издавањима, на пр. кад онај, у чију би се корист имао учинити расход, оклева с примањем или наплатом. Баш ови последњи дугови (неподигнуте плате, пенсије, камате и годишњине, државне обвезнице којима је протекао рок и т. д.) могу се у великим државама често нагомилати у доста великој мери. Ваља их свагда прегледно држати.

Затим нова једна врста летећих административних дугова у ширем смислу јесу *кауције*, прописане за по где која чиновничка звања, затим судски *депозити*, улози у поштанске и друге штедио-

нице. И овде вреди, да се све то мора држати одвојено од правих финансијских дугова, и да се то не сме употребити на покриће које од државних потреба. Невођење рачуна о овоме правилу може проузроковати тешку невољу за време политичких и економских криза.

§ 203. — 2. *Финансијски летећи дугови.* — Циљ је летећега финансијског дуга, као што је то напред изложено, да се на краћи или дужи рок за државу набаве средства за подмирење расхода, за покриће којих расхода не стижу обични извори прихода; нарочито може настати потреба закључити летећи дуг за исплате обвеза којима је стигао рок, а средства за покриће имају да стигну тек доцније. По својој финансијској природи ти дугови су, дакле, антиципације прихода, који ће по правилу у недалеком року бити унесени у благајну. Ти дугови постоје у облику зајмова с кратким роком, обвезница с каматом, благајничких записа и у облику папирнога новца.

1). *Зајмови с кратким роком* обично се чине код оних *банака*, које уживају нарочите привилегије од државе. Они су или зајам на текући рачун и менице, или позајмица на државне приходе или друге гаранције.

2). *Обвезнице с каматом*, које гласе на краћи рок, не разликују се по својој суштини од зајмова о којима ће бити реч у консилидованом дугу с одређеним роком за исплату, само што ове обвезнице гласе на краће време.

3). Нарочита врста ових последњих и типски облик летећега дуга јесу *благајнички записи* или *благајничке упутнице*. Под њима се разумеју упутнице на државну благајну, које по правилу гласе на доносиоца, по кад и кад на име, и обично остају у циркулацији само који месец, по кад што годину дана и дуже, а обично се пуштају у циркулацију у великим комадима. На њих се или плаћа камата, нарочито ако циркулишу најмање пола године, или се дисконтују одмах при продаји. Њихов је циљ, да се помоћу њих редовна државна обртна средства привремено умноже. Финансијска управа издаје благајничке записе на основу финансијскога закона или засебнога закона, у коме се означава највећа свота, до које се могу издати благајнички записи и прописују друге битне погодбе. И ако су они у по где којим државама стална установа т. ј. они се о року или када се повуку замене сасвим или од чести, тако да се они од обвезница фундиранога дуга мало разликују по својој суштини, ипак се они убрајају у летеће дугове, пошто према потреби финансијске управе њихов износ може бити час велики час мален, а имају се исплатити или покрити текућим приходима.

Поступак и служење благајничким записима различити су у појединим државама. По *северо-немачком савезном закону* од 6-ог Нов. 1867. имале су се благајничке упутнице издавати најдуже на годину дана. Крајем 1870. одређен је рок за исплату на 4—6, најдуже 12 месеца, но законом од 29. Новембра 1870. остављено је царевинском канцелару право одредити дужи рок. У последње време царевински канцелар одређивао је рок за циркулацију. По закону о царевинском буџету од 18. Марта 1894. овлашћен је царевински канцелар, зарад привременог ојачања редовнога обртног фонда царевинске главне благајне, издати по потреби благајничке упутнице, али не у већем износу од 175 мил. мар., израдити их пак има пруска главна управа државних дугова. Царевинскоме канцелару остављено је, да одреди каматну стопу, и колико ће трајати циркулација; но ова последња не сме прекорачити 30. Септембар. За време тога рока дозвољено је поновно издавање износа благајничких упутница, али само за покриће упутница пуштених у саобраћај. Записи северно-немачкога савеза издавати су у комадима од 100 и 1000 талира, записи Немачке царевине издају се у комадима од 1000, 10.000, 50.000 и 100.000. мар.

Благајничких упутница Немачке Царевине било је у циркулацији и то:

	С КАМАТОМ		БЕЗ КАМАТЕ
	у 1000 мар.		
1868	10.800	1877	13.300
1869	40.350	1878	70.866
1870	129.578	1879	60.004
1871	350.280	1880	10.000
1872	931	1881	40.000
1873	216	1882	17.000
1874	100	1884	22.000
1875	15	1885	35.000
1877	3,3	1886	44.000
1878	1,2	1887	54.150

Од 1879. није било с каматом, 1883. и од 1888. није у опште било у циркулацији благајничких упутница.

По *пруском* буџетском закону за годину од 6. Априла 1894/95. по наредби министра финансија зарад привременога појачања обртнога фонда генералне државне благајне могу се издавати и понављати благајничке упутнице с каматом до свега 100 мил. мар., а рок им мора истећи до 1. Јануара 1896.

У *Аустрији* благајничке упутнице зову се партијалне хипотекарне упутнице или сољаничке упутнице (с тога, што су оне хипотека на гмунденске сољанике). Њихов износ је променљив; оне скупа с државним новчаницама не би требале да надмаше 412 мил. фор. 1896. беше за 49.32 мил. фор. сољаничких упутница а за 143,5 мил. фор. државних новчаница. Поред тога сада се издају још и нарочити благајнички записи.

У *Енглеској* постоје разне врсте благајничких упутница, тако exchequer bills, који се издају на 12 месеци, изузетно и на дужи рок, затим treasury bills, које управа благајне издаје у облику менице на државну благајну или банку. И exchequer bonds т. ј. обвезнице с више годишњим роком за исплату рачунају се у благајничке упутнице.

У *Француској* беше циркулација благајничких записа Bons du trésor у појединим годинама доста знатна (1857: 311,4, 1885: 113,8, 1891: 106,0, 1896: 198,7 мил. фр.). У Октобру 1892. обустављено је издавање благајничких записа, али је 17. Јануара 1893. поново наређено издавање бонова с роком од 4 месеца и 2% камате. Поред тих обичних бонова постоје још и друге врсте.

Као благајничке упутнице имају се сматрати и билети царевинске благајне у *Русији* и Buoni di tessoro у Италији.

4. У извесном смислу има се и папирни новац убрајати у летећи дуг. Но о њему ће доцније бити нарочито реч.

§ 204. — Целисходност летећих финансијских дугова а нарочито благајничких записа зависи од тога, какав је облик и склоп и какве су потребе укупнога финансијскога газдинства, и какво је стање кредита. Ако према конкретним приликама често наступа случај, да је стигао рок за издавања, пре него што су приходи унесени у благајну, или ако су приходи мањи или расходи већи, него што је предвиђено, могу благајнички записи бити драгоцена помоћ. Такође се може издавањем благајничких записа отпочети и посредовати фундирани зајам, чији би се износи имали понајлак утрошити. У прилог њихов говори та чињеница, што они по правилу ангажују само онај капитал народнога газдинства, који је одиста на расположењу, и

што је каматна стопа знатно нижа, него у другим врстама летећега дуга с каматом. И тако се има издавање благајничких записа сматрати као најподеснија врста летећега дуга, под претпоставком, да се законом одреди до којега се највећега износа благајнички записи могу издати, да тај највећи износ буде сразмеран величини годишњега буџета, и да се записи исплате о року.

Но не може се превидети да је летећи дуг, па и у облику благајничких записа, свагда стална опасност за финансијске односе једне земље. Језивост је у томе, што лакоћа с којом се благајнички записи издају може надражити, да они не послуже само као средство за привремено изравнање прихода и расхода, него и као средство да се прикрије дефицит или да се расходи попну и преко утврђене потребе. Но тим путем могу се финансије довести у неред. Затим је опасност још и у томе, што је рок за његове исплате кратак, те кад приходи, намењени за његову исплату, подбаце, одмах је ту и прилика за све нове и нове зајмове.

Отуда се летећим дугом мора служити само умерено и смотрено. Ако је летећи дуг велики, или ако он прети да буде све већи и већи, тако да се више не може подмирити текућим приходима, или ако је он постао поводом истинскога дефицита, биће најсаветније претворити га у фундирани дуг, који ће истина можда стати државу више камате, али који ће је опет разрешити од досадне обвезе, да мора враћати капитал о одређеним роковима, те тако и ослободити државу од опасности, која је с тим скопчана, а уједно дати јој и могућност, да може поново завести чврст ред у финансијама.

2. Папирни новац.

§ 205. — Често се за реч папирни новац везују различити појмови и према томе говори се о чистоме и нечистоме папирном новцу.

Чисти папирни новац, који се зове и папирни новац у ужем смислу, државни папирни новац, папирна валута (важење), — јесте комад папира који означава вредност, а који замењује ковани новац. Тај папирни знак вредности је, као и валутни новац, законито средство за плаћање; он има, дакле, *принудни курс* (течај) и не може се наплатити у звечећем новцу, *ненаплатљив* је. По својој правној

природи тај папирни новац је принудни зајам, без камате, с неодређеним роком за исплату, распоређен на грађане без обзира на њихов економски положај.

Нечисти папирни новац је вредност означена на папиру или папирни знак вредности, који је издала држава, који нема принудни курс, и који се може наплатити у звечећем новцу, који је наплатљив.

Но између сад баш споменутих типова папирнога новца има још два друга облика папирнога новца, а то су ненаплатљиви папирни новац без принуднога курса и наплатљиви папирни новац с принудним курсом.

Све те врсте папирнога новца имају ове заједничке особине с летећим дуговима: и њихов износ несталан је, час је већи, а час опет мањи, и намера емитента (издаваоца) папирнога новца биће управљена на то, да их после краћега или дужега рока натраг повуче. Но у летећи дуг у строгоме смислу може се ипак убројати само наплатљиви папирни новац, јер само у томе случају може поверилац у свако доба повући натраг своје примање (добро), тражећи наплату на државним благајнама. Али ипак због свезе и због напред наведених особина изложићемо овде и нечисти папирни новац.

§ 206. — 1. *Нечисти папирни новац.* — Разлика између чистога папирнога новца и нечистога папирнога новца у томе је, што нечисти папирни новац или нема принудни курс или се он може наплатити у звечећем новцу т. ј. што је он наплатљив, или што се у њега налазе обе те споменуте особине заједно. У *наплатљивом* папирном новцу може, опет, бити спремно или потпуно или делимично покриће у кованом новцу или племенитим металима, или и не мора постојати нарочито покриће. Вредност за финансије ових врста папирнога новца у томе је, што се не плаћа камата на онај део новца, који није покривен звечећим новцем. Сложашње могу, дакле, те разне врсте папирнога новца узети вид новчаница; но те врсте папирнога новца битно се разликују од новчаница недостатком покрића, ако покриће не би изузетно било предвиђено, а нарочито се разликују по лицу емитента (издаваоца). С обзиром на то, што је овде држава издавалац, у новије време често се нечисти папирни новац зове *државним новчаницама*.

У нормално време биће наплата (т. ј. исплата у готовом новцу) папирнога новца средство, да се уједчи пуна вредност тога новца. Пошто тај папирни новац нема самосталну природу, као што је има чист папирни новац, него он је обећање да ће се платити, то, разуме се, мора се претпоставити, да ће се тај новац издавати само у ограниченој мери, само онолико, колико је збиља потребно за саобраћај циркулационих средстава, или колико издавање тога новца у опште дозвољава покриће у металноме новцу. Ако се тај папирни новац пусти у оптицај и преко те мере, он ће из земље изгонити у иностранство звечећи новац, наплата тога папирнога новца пореметиће се, а вредност папира биће оборена испод номиналне, имените вредности. Али је нарочито у зла времена веома блиска опасност, да ће се одвише издати тога новца, а та опасност је блиска с тога, што је јевтино готовљење тога новца, што је тај новац подесан, те отуда омиљен у саобраћају, што је он свагда при руци, а отуда се може помоћу тога новца без трошка доћи до великих свота. По правилу у томе случају не остаје друго средство да се изађе из незгоднога положаја, но да се обустави могућност наплате тога новца и папирном новцу даде принудни течај.

Наплатљиви папирни новац са или без принуднога течаја не беше пређе редак као облик задужења, а има га још и данас. Као примере спомињемо пређашњи *руски* папирни новац и *немачке* царевинске благајничке записе. Последње (по закону од 30. Априла 1874.) издаје царевински канцелар у укупноме износу 120 мил. марака без покрића; они су наплатљиви и немају принудни течај. Наплатљиви, с принудним течајем, потпуно покривени папирни новац су на пр. северно-американске благајничке ноте од 14. Јула 1890; непотпуно покривене су у осталоме истоврсне италијанске државне ноте од 1881. и американске „Greenbaks."

§ 306. — 2. *Чисти папирни новац (папирна валута, папирно важење).* — Као што је мало час споменуто чисти, ненаплатљиви у звечећем новцу папирни новац, снабдевен с принудним курсом, редовно је произлазио из наплатљивога папирнога новца, коме се у време невоље морао дати и принудни течај, а такође морала се обуставити и његова наплата у готовом новцу. Због принуднога течаја тај се новац с правом убраја у принудне зајмове. По правилу свагда

држава сама издаје папирни новац; но има и таквих примера, да је држава банчиним новчаницама, кад није могла одговорити потраживањима банчиним, дала принудни течај и обуставила за банку обвезу плаћања.

Папирни новац у ужем смислу до сада је држава издавала само за финансијске циљеве. И одиста у критичкоме стању то је најудобније, а у многоме и најподобније средство, да држава од један пут дође до великих помоћних средстава. Али је то и веома језиво средство; њиме ће се државна управа смети послужити само у случајевима крајне невоље, ако је апсолутно немогућно повећати пореске дохотке, и ако се други зајмови не могу више закључити под погодбама, које би се могле сносити.

Папирно важење језиво је с тога, што је могућно да се вредност папирнога новца непрестанце колеба, а то опет дејствује и на новац, и на народно газдинство, и на финансијске односе. Вредност папирнога новца с принудним течајем и без могућне наплате може остати равна вредности кованога новца само, прво, ако држава, која издаје папирни новац, ужива скроз непомућено поверење, друго, ако се количина папирнога новца креће у границама саобраћајне потребе, и треће, ако је издавање папирнога новца само привремено помоћно средство. Но неће баш тако често поћи за руком трајно задовољити те претпоставке. Папирни новац, прво, или радо издају оне државе, чији је кредит уздрман, или се тај новац издаје у ванредно критичкоме стању; друго, финансијској управи биће поможено само онда, ако она изда велику количину папирнога новца, која ће можда знатно надмашити потребу народнога газдинства; најпосле, папирни новац, на који се у почетку помишљало као на тренутно помоћно средство, угнездио се у многим случајевима као трајна установа.

Такво стање штетно је за *новац*. Метални новац не само да ће се у земљи повући *у опште* из обичнога саобраћаја и да ће се држати у резерви, него ако газдинство папирнога новца буде дуже потрајало, метални новац добиће и ажију и отићи ће из земље у иностранство. Још више штете трпи народно газдинство; хрђав папирни новац умртви производњу, производи страх и убија прегаоштво; сви уговори постају непоуздани, јер се не зна како ће они

бити испуњени, а то нарочито вреди за оне, који свој ужитак примају у ренти на капитал, или утврђеној плати, што је пре издавања папирнога новца било утврђено у металноме новцу а сада се плаћа папирним новцем, који је изгубио од своје вредности; такав новац изазива спекулацију и на берзи и у банкара; такав новац убија вољу за штедњу и поскупљује робу. Најпосле исто тако трпе штету и *државни кредит* и финансијско газдинство у својим односима и на дому и према иностранству, такав новац мора уздрмати државни кредит, а и зајмови, који би се доцније показали као потребни, морају постајати све скупљи и скупљи, курсови осталих државних хартија од вредности падају, а често ће се под убиственим утицајем папирнога важења на производњу и саобраћај у исти мах смањити и приходи од пореза.

Но и поред те језивости и шкодљивости папирнога важења ваља имати на уму, да у извесним мучним приликама може оно постати за државу веома потребно помоћно средство. То нарочито вреди за случај рата, нарочито ако рат још у почетку није победоносан. Разуме се, да ће у том случају папирни новац бити подобан своју функцију спасавања извршити само онда, ако се држава није већ пре тога увалила у папирно важење. Отуда се може препоручити и с те стране, да се у обично време ваља колико се више може чувати од газдинства папирнога новца или да га ваља уништити, да би се у критичка времена могао тај помоћни извор отворити, а да то не буде много опасно.

Истина уништавање папирнога новца неће се моћи извести без нових економских сметња и забуна, само што ће се оне сада кретати у противноме правцу. Нарочито ће поједине домаће индустрије, које су, под утицајем све веће ажије, уживале извесну надмоћност над страном увозном индустријом, лако запасти у тегобан положај, кад буде падала ажија услед регулисања валуте.

Питање ће се у главноме обртати око тога, да ли да се папирни новац при повлачењу исплати по његовој *течајној вредности* или по његовој *именитој вредности*. Ако је вредност папирнога новца знатно опала, и ако то траје већ дуже времена, може се потпуно правдати исплата по течајној вредности (девалвација), а то ће

и за финансије бити скопчано с мање трошка. У томе случају цене за робу подесиле су се према опалој вредности новца, дугови, у колико они нису нарочито уговорени у металноме новцу, одмерени су по смањеној јединици за вредност. Подизање папирнога новца на првобитну металну вредност било би неправично теретење дужника, неоправдано богаћење повериоца. Но ако папирни новац није одавно у оптицају и ако он још није много изгубио од вредности, мора се препоручити, ма да ће то морати произвести поремећаје у саобраћају и ма да ће финансије морати поднети веће жртве, да се поступним повлачењем папирнога новца течај тога новца подигне понајлак све до имените вредности. Обзир на пореске обвезнике, који, било у овом или у оном облику, морају дати средства да би се могло отклонити папирно важење, налаже лагано и поступно повлачење папирнога новца. Тако ће се још понајпре предупредити и штетни скокови у ажији и сузбити спекулативне манипулације на течају.

Укидање папирога новца извешће се најбоље, ако се прво један део папирнога новца претвори у новчанице или наплатљиви папирни новац без принудног курса, а други и то већи део, претвори путем зајма у истински, прави фундирани дуг. Но и нечисти папирни новац ваља одмах, како то буде дозволило стање финансија, претворити у фундирани дуг.

Скоро све државе имале су у току овога века и нечисти и чисти папирни новац. У *Немачкој* беше у време завођења царевинске валуте око 61 мил. тал. папирна новца, на место којега дођоше царевински благајнички записи. *Француска* беше принуђена у години 1870. дати новчаницама принудни течај, да би могла код банке подићи зајам од 1500 мил. мар. *Италија* је 1866. дала принудни течај новчаницама италијанске народне банке и до 1881. беше 940 мил. лира таквих новчаница у циркулацији; законом од 7. Априла 1881. укинут је принудни течај, један део новчаница, на име 644 мил. мар., замењен је фундираним дугом, остатак наплатљивим државним нотама. Наплатљиви папирни новац у износу око 347 мил. дол. имају *Сједињене Државе*, папирни новац у ужем смислу међу европским државама имају још *Аустрија* и *Русија*. Аустрија која имађаше преко 400 мил. фор. папирнога новца у оптицају, отпочела је 1892. враћати металну циркулацију у свези с новим уређењем важења и новца; Русија има

за 1046 милиона рубаља наплатљивих кредитних билета с принудним течајем.

Књижевност. — *A. Wagner*, чланак: Papiergeld, D. Staatswörterbuch, св. 7. *Од истога*, Die Ordnung des österreichischen Staatshaushaltes, Wien, 1863. *Од истога*, Die russische Papierwährung, Riga, 1868. *Од истога*, Staatspapiergeld, Reichskassenscheine und Banknoten, Berlin, 1874. *Од истога*, System der Zettelbankpolitik, Freiburg, 1873. *Hertzka*, Währung und Handel, Wien 1876. *Kramar*, Das Papiergeld in Österreich seit 1848. Wien 1886. Нарочито: *Lexis*, Papiergeld, у: Hanwörterbuch der Staatswissenschaften, Zuckerkandel, у истоме речнику у додатку св. 1. и књижевност тамо наведена. — *Fr. Ferrara*, Il corso forzato dei biglietti di banko in Italia, у: Nuova Antologia 1866-68. *K. Busacca*, Studii sul corco forzoso, Firenze, 1870. *Minghetti*, *Finali* (*Romazelli*) Relacione sulla circolazione cartacea, Roma, 1875. *C. F. Ferraris*, Moneta e corso forzoso, Milano, 1879. *S. Piperno*, Le cagioni dell' agio, Roma, 1880, у: Archivio di Statisticu, год. 5. *D. Rocco*, Circolazione monetaria e corso forzoso in Russia, Annali di Statistica, 1881.

ГЛАВА ДРУГА.

Консолидовани дуг.

1. Појам и врсте његове.

§ 208. — Напред су већ споменуте нарочите особине консолидованога или фундиранога дуга, које га разликују од летећега. Ово су те главније особине: консолидовани се дуг већином простире на *дуги рок времена*, повериоцу је признато само ограничено право на отказ или му никако и није признато право отказати дуг, консолидовани дуг *унесен је у финансијски план* и он је *дефинитивно сређен*. За фундирани дуг држава прима обвезу на себе да ће га исплатити само у извесном одређеном року, а по извесном плану исплате или без таквога плана, или да ће га исплатити тек после извеснога времена, или држава у опште и не прима никакву обавезу о отплати и исплати, но само задржава право да дуг исплати. Назив „фундирани дугови“ ваља историјски објаснити; првобитно тако се називаху они дугови, који беху фундирани (засновани) на одређеним приходима буџетским. Као што већ изилази и

из самога појма тих дугова, та врста дуга много мање омета редовни ток финансијских послова него летећи дуг, те према томе и може, баш за то што је он дефинитивно сређен и што се по плану отплаћује, постати и релативно велики дуг, а да не постане језив за финансије. Свакојако, овако велики дугови, до каквих су дугова дошле све редом модерне државе, не би се без опасности могли подносити ни у којој другој врсти зајмова.

§ 209. — Фундирани дуг или је у свези *с извесним роковима за исплате* или је тако звани *дуг с рентом*, *рентни дуг*.

Зајмови који се имају исплаћивати пређе су били ближи облику приватних дугова. Не само дужнику, него и повериоцу остављено беше право отказати дуг у краткоме року. Али такво право отказа дуга, у колико су дугови више расли, морало је у толико све досадније постајати за државу, пошто је отказ дуга још понајпре вршен у време пуно опасности, кад је држава само с великим жртвама могла наћи накнаду за отказани капитал. И тако је тежња државе морала бити на то управљена, да се повериоцима одузме право отказа дуга или да се бар сузи то право, али да оно остане очувано за државу. Те тако то беше напредак, кад на место зајмова, који су се у свако доба могли отказати, дођоше такви зајмови, за које исплата беше сређена, одређујући за исплату извесне утврђене рокове.

Та врста фундиранога дуга има то преимућство, што се повериоцу после извеснога времена поново враћа на расположење његов капитал, што ће можда држава под таквим погодбама доћи до бољих услова за зајам, и најпосле, што је држава у неку руку принуђена штедети, да би о утврђеним роковима имала спремна средства за исплате дуга. Међутим у већини случајева није искључено да дужник пре утврђенога рока, али не и пре него што протече известан број година, врати натраг капитал.

Но за државу у току времена није могао бити ни довољан, ни подесан, ни тај поправљени облик дугова с исплатом. Већ и сама потреба поверилаца ишла је у многоме на то, од како се прозрела истинска природа државнога кредита, и од како је постало опште и укоренило се поверење у снагу држава, да повериоци стално уложе

свој капитал т.ј. на дуго време. Трговина с ефектима (хартијама од вредности) не воли облик зајмова с одређеним роковима исплате, што се хартије тих зајмова, под претпоставком, да је држава и подобна одржавати рокове ислате, мало колебају у курсу, те с тога нису подесне за диференцијске послове. За државу пак показује се тај облик штетан с тога, што се ту због унапред утврђених рокова за исплате могу догодити велике незгоде. Исплата се мора извршити и онда, ако се она не би могла измирити из редовних прихода, одређених на тај циљ. И пошто се у моменту, кад се прави зајам, не могу сасвим поуздано предвидети будуће прилике, може ласно неки неочекивани догађај спречити исплату дуга предвиђеним средствима, и принудити државу да прави нове дугове, и то можда под много неповољнијим условима, да би могла исплаћивати старе дугове. Осем тога не даје се овде свагда извршити редукција (смањивање) камате.

Из тих разлога, а и с обзиром на то што су, и поред редовних отплата и исплата по плану, укупни дугови ипак расли, тежња државâ беше у току дањега времена управљена на то, да се рокови за исплате одмакну што је више могућно даље, да се годишње квоте исплата колико је више могућно смање, докле се најпосле није дошло дотле, да се сасвим одбаци обвеза исплате дуга, те се повериоцу ујемчава једино редовно плаћање годишње ренте, камате на позајмљени капитал. То је суштина *дуга с рентом, рентнога дуга*.

§ 210. — Рентни дуг, који се у осталом находи само у државним зајмовима, онај је облик државнога дуга, који је најподеснији за модерно народно и финансијско газдинство. Дужник не прима овде на себе обвезу, која се не може одгодити и која је често тегобна, и није му потребан веома велики управни организам. У опште у колико је више расла вера у вечно трајну природу државе, која савлађује све измене у појединостима, и у колико је више расло поверење у њезину финансијску снагу и поузданост, у толико је све више морало хватати корен уверење, да је неограничено трајање кредита, па отуда и зајмова, сасвим природна ствар, а напротив на

рок ограничени кредит више као изузетак, условљен нарочитим погодбама.

Тај развитак је још знатно потпомогла и та погодба, што су повериоци, услед све већега растења благостања, претпостављали, да своје вредности сигурно уложе на трајно време, да би на тај начин себи уштедели труд, да их поново улажу. У осталом повериоци могу те вредности ипак у свако доба у готовоме натраг примити, пошто у свако доба могу или на берзи, или банкарима, продати своје државне обвезнице, те тако претворивши их у новац употребити капитал на који други циљ.

Ма да су, дакле, рентни зајмови обележени као најудеснији облик модерних државних зајмова и ма да су такви зајмови у новије време веома распрострањени, опет се они не могу применити под свима погодбама. Њима се по правилу могу послужити само оне државе, које уживају потпуно поверење у погледу редовнога, тачнога и неокрњенога плаћања камате. Они су више подесни за веће државе него за мање, они нису подесни за зајмове самоуправних тела. Отуда има још и данас, осем онлх заосталих из раниjих времена, доста много зајмова с одуживањем у исплатама и отплатама.

И дугови с исплатом и отплатом и дугови с рентом могу се појавити у разним облицима по своме материјалноме и формалноме реду, но о томе биће реч у овоме што долази.

2. Облици дуга с исплатом и отплатом.

§. 211. — Разни облици дуга с отплатом могу се свести на три типа: на *лутријске зајмове* или *зајмове с премијама*, на *ануитете* и на *зајмове с одређеним роковима за исплату* и *редовним плаћањем камате*.

1. *Лутријски зајмови* и *зајмови с премијама* су они зајмови, где се такође капитал враћа у одређеним роковима и то већином al pari, годишња извесна камата, пак, или се никако не плаћа, такав је случај у лутријским зајмовима без камате, или се плаћа веома малена камата у маленим износима, такав је случај у лутријским зајмовима с каматом, него се износ потребан за плаћање камате или

сасвим или делимице употреби као предмет за лутрије, те ваља да послужи као премија за оне обвезнице, на које коцка падне. Премије се обично као и лозови деле у серије или одељке и бројеве; колико ће велике премије бити зависи од тога, за које се време има исплатити цео капитал, колико је велика камата, ако је има, и од других погодаба.

У прилог овога облика дуга наводи се, да за државе сумњивога кредита мамац играња на лутрији битно олакшава прављење зајма, а и то, да се лутријски зајмови могу закључити под повољнијим погодбама т.j. са већим курсом, односно с мањом каматном стопом. Но противу овога облика говори то, што и он, и ако у мањој мери, повлачи за собом све незгоде сваке лутрије у опште, пошто се лутријом буди нада на знатне, изванредне згодитке, те се тако убија воља за рад и наклоност к штедњи. Мање су те незгоде у лутријским зајмовима с каматом, пошто поверилац тога зајма ипак редовно прима своју камату и ако мању од обичне, и напушта само један део те камате у корист евентуалнога згодитка. Велики лутријски зајмови обично су закључивани у овоме последњем облику.

Тако на пр. *пруски* зајам с премијама од 1855. у износу 45 мил. мар. који носи $3^1/_2\%$, *аустријски* од 1860. у износу 200 мил. фор. који носи 5% и оба руска зајма од 1864. и 1866. по 100 мил. рубаља, који такође носе 5%. У *Немачкој* дозвољено је лутријске зајмове („хартије на доносиоца с премијама“) закључивати по зак. од 8. Јуна 1871. само на основу царевинскога закона, и то за потребу које савезне државе или за потребу царевине.

§ 212. — 2. *У ануитетима* или *рентама за одређени рок времена*, *привременим рентама*, повериоцу се за позајмицу извеснога капитала даје годишња рента, коју не чини само камата, по обичној каматној стопи, него је у ренти амортазициона квота за позајмљени капитал, тако да се плаћањем ренте у току одређенога времена уједно поступним отплатама исплати и капитал.

Ануитети могу гласити на *одређено* време или на *доживљење* повериоца или повериоца.

У *ануитетима на одређено време* на пр. на 30, 50, 90 година, квота капитала, који се годишње скупа с каматом испла-

ћује повериоцу, одређује се рачуном. Поверилац, односно његови правни наследници, приме понајлак натраг укупни капитал.

У простим *доживотним ануитетима*, тако званим *доживотним рентама*, повериоцу се плаћа докле год он живи, извесна рента; но кад поверилац умре и држава је разрешена од њезине обвезе т.ј. дуга. У *тонтинама*, пак, у доживотним рентама за већа удружења састављена од чланова вршњака по годинама, плаћају се без прекида ренте, које су у почетку плаћане свима задругарима, све докле је у животу ма и само један од задругара, тако да они друштвени чланови, који надживе остале чланове, примају и ренте умрлих чланова; рента живих чланова повећава се рентом умрлих. Тек кад умре и последњи члан удружења држава је разрешена од своје обвезе т.ј. од дуга.

Противу ануитета на одређено време говори поглавито с гледишта народнога газдинства разлог, што се у тим ануитетима капитали претварају у привремене ренте, те се тако многи реше да утроше свој капитал; потом и разлог с гледишта финансијскога газдинства, јер се у томе случају за државу нагомилава административни посао, те су и њезини расходи знатно већи, а није могућно ни извршити редукцију камате. То исто вреди и за доживотне ренте. Противу тонтина осем свега што је наведено говоре још и етички разлози.

Тим разлозима се објашњава, што и тај други облик дуга с роком, исто тако као и први, постаје све ређи, ма да тај облик беше у раније доба веома омиљен, па још се и данас налази које где.

У *Енглеској* су ануитети и данас још особени облик државних хартија, којима се држава обвезује плаћати зајмодавцу на његов позајмљени капитал годишњу ренту или на одређено време (49 или 99 година) или као трајну ренту, но држава задржава право да врати натраг капитал. У Немачкој нема ануитета.

§ 213. — Ако држава хоће да начини дуг с исплатом и отплатом најподесније је

3. закључити просте зајмове *с редовним плаћањем камате и одређеним роковима за исплате*. То су зајмови, на које се повериоцу редовно плаћа камата, а капитал се исплаћује т.ј. враћа у одређеним роковима. Сама, пак, исплата капитала може се извршити на

разне начине. Или се утврди најкраћи или најужи рок, када ће се извршити исплата, или се исплата врши по утврђеном плану; овај план опет може се подесити или тако, да се утврди, обично доста кратак рок, у коме се има исплатити укупни дуг, или се исплата врши поступно, понајлак, али по утврђеном реду и то тако, да се годишње отплаћује извесна квота од првобитнога износа зајма. Рок за који ће се исплата извршити, зависи у овоме случају од величине те квоте. Често се, да би се убрзала исплата, додаје тој квоти и камата, која би се имала исплатити на већ исплаћене обвезнице. Држава обично задржава за себе право, да исплату у износу који је за њу угодан, може и раније предузети, а то право може постати веома драгоцено у време кад пада каматна стопа, јер се на тај начин може дуг, на који се плаћа велика камата, заменити дугом с мањом каматом.

Необзирући се на то замењивање дуга, о којем ће бити доцније реч, исплата се може вршити или извлачењем бројева и исплатом обвезница по пари-курсу, или куповањем обвезница на берзи по дневноме курсу, а односно служећи се обема методама.

3. Дуг с рентом, рентни дуг.

§ 214. — У дугу с рентом држава се обвезује само на годишње плаћање камате, али не и на исплату позајмљенога капитала. Но по правилу држава задржава за себе право отказати дуг. Ако дуг с рентом не може ни држава отказати, ако је дуг тако звани вечни дуг с рентом, може се он истина и смањивати, но то се може постигнути само ако држава на берзи купује обвезнице које гласе на тај дуг.

Зајмова на ренту има од два облика. Или се повериоцу даје обвезница, која гласи на позајмљену своту капитала, одн. за њега се уписује та свота капитала у књигу државнога дуга, или дуг гласи само на ренту, и у том случају он је и по своме облику истински дуг с рентом, рентни дуг.

Као што је већ напред споменуто с тога, што је веома користан, овај облик дуга опште је усвојен у свима великим државама. Између могућних врста тога дуга заслужује преимућство она врста,

којом држава задржава право отказа, пошто држава може, у време кад падэ каматна стопа, претворити тај дуг у дуг с мањом каматом.

Изложићемо овде некоје податке и о *дугу с исплатом*, и о *дугу с рентом*, као и о стању дугова у опште, и потом о томе, колико данас износи укупна камата на државне дугове.

На камату, исплате и управу државних дугова потребно беше у почетку 90. година по Р. фон Кауфману:

У	НА ГЛАВУ	% НЕТО РАСХОДА
Прускоj с уделом царевинским	10,08 мар.	23,31
Аустрији	12,02 „	35,69
Италији	18,55 „	48,28
Француској	22,08 „	35,48
Великој Британији	14,86 „	35,10
Русији	6,05 „	25,96

По податцима прикупљеним у цензусном бироу у Сједињеним Државама износише дугови државни за 1890. у мил. марака; у Великој Британији 14072, у Француској 18677, у Италији 9703, у Аустро-Угарској 12039, у Русији 14662.

За годину 1896. одн. 1896|97 унесени су државни дугови у буџете овако:

Велика Британија и Ирска: фундирани дуг 589,1 мил. фун. стерл., годишњи расход на тај дуг 16,1 мил.: оцењени капитал на који се плаћају ануитети 49,3 мил., годишњи расход 6,4, према томе укупни фундирани дуг 638,5, одн. годишње издавање 22,5 мил. фун. стерлинга.

У *Француској* износе расходи на консолидоване дугове 693,8, на дуг с отказом 297,5, дуг доживотних ренти 226,0 мил. фр. По рачуну Фукео-вом износио је капитал државнога дуга 1891. год. 30.481 мил. фр.

У *Италији* потребно је за консолидовани дуг свега камате 473,0, за дуг с исплатом 66,3 мил. лира; поред тога потребан је расход за један ануитетски зајам 27, за један дуг с амортизацијом 20, м. лира.

У *Аустро-Угарској* износи општи консолидовани државни дуг 2702,3 мил. фор., консолидивани дуг у царевинскоме већу заступљених земаља 1432,0, према томе укупна свота консолидованога дуга 4134,3 годишња потреба за покриће камате 173,7, мил. фор., сад ваља узети у рачун још и дуг Угарске од 2332,0 мил. фор. с годишњим износом за покриће камате у 91,3 мил. фор.

Руски државни дуг износи и то: дуг у металним рубљама 2038,2 мил. с годишњим издавањем на камату и исплату 89,8 мил. рубаља, дуг у папирним рубљама 2820,0 мил. с годишњим расходом 132,9 мил. рубаља. Услед разлика на курсу укупна потреба на државне зајмове износи годишње 269,2 мил. рубаља.

О томе како су се дугови умножавали у овоме веку нека буду довољна ова два податка: дугови су износили у Француској 1814|18: 1680 мил. мар., 1845|46: 3,300 мил. мар., 1874: 18,126 мил. мар. У Аустро-Угарској у истим годинама 1800, 2480, 7290.

Посебице о *немачким царевинским* дуговима наводимо ове податке о укупним дуговима с каматом и без камате, летећим и фундираним, у милионима марака: 1868: 10,8, 1870: 485,6, 1875: 120,3, 1880: 387,5 1885: 586,2, 1893: 1860,8, 1894|95: 2231,2. Од тих укупних дугова долази на царевинске благајничке записе 120 мил. мар. Укупни немачки (с каматом) царевински дуг, дуг је с рентом; за њихово покриће има се порезама набавити 1896|97 за камату 75,9 мил. мар.

У *Прускоj*, где се такођер главни део дугова састоји из рентних зајмова, износило је стање државних дугова на које се плаћа камата 1870: 1273 мил. мар.; 1875: 899,2, 1880: 1490, 1885: 3905, 1890: 4776 мил. мар. 1892|93: 6061,7, 1896|97: 6476,7 мил. мар. Камата износи 242,1, мил. мар.

У Баварској износи укупни дуг 1,386 мил. мар. Отуда је 206,6 општи државни дуг, 1034,5 железнички дуг, 142,9 дуг баштинске ренте и 1,856 мил. мар. дуг ренте за обрађивање земље.

О бројним податцима видети осем Р. Кауфмана, напред наведени чланак Лера у ручном речнику државних наука; затим *E. Sattler,* Schulden des preussischen Staates von 1870—71. Finanz-archiv, 1892. *Од истога*, Die Schulden des deutschen Reichs bis 1891. у истоме архиву 1891.

ГЛАВА ТРЕЋА

Управа државних дугова.

1. Како се прави зајам.

§ 215. — А. *Емисија.* — Емисија или остваривање зајма може се извршити или *непосредним* или *посредним* начином.

1. Остваривање *непосредним* путем извршава се, кад се држава ради остваривања зајма обрати непосредно на капиталисте, било продајом обвезница у своје име и за свој рачун преко *агената*,

дајући извесну провизију (комисиони зајам), било продајом обвезница путем јавнога уписа (супскрипције).

Упис, који се често примењује на зајмове за националне или патриотске циљеве, врши се на овај начин: финансијска управа, пошто објави колика је свота потребнога зајма, и на колико је комада хартија од вредности (комада обвезница) подељен зајам, колики је курс и колика је камата, позива на учествовање у зајму или на упис зајма. Управа прима сваки упис, који није мањи од извеснога минимума, па ако се упише више зајма но што је тражено, редуцира уписе било сразмерно, било претпостављајући оне, који су мање уписали. Нарочити облик добија упис онде, где се упис или куповање ренте врши у облику *сталнога уписивања у велику књигу националнога дуга* у службеним главним или споредним надлештвима, која у последњем случају свагда морају за ту потребу имати спремне рентне обвезнице.

2. *Посредним* путем прави се зајам или *посредовањем* великих *банкарских кућа* или *консорција*, тако званом *негоцијацијом* т. ј. преговорима и уговорима с банкама. Банке приме све обвезнице укупно па их продају даље, како за најбоље нађу. За свој труд банке или добијају извесну провизију, или добију или приме обвезнице по таквој цени, да их могу продати по вишој цени, те се тако оном диференцијом наплате за свој труд и за свој ризик.

При остваривању зајма помоћу банкарских кућа финансијска управа може се упустити у потребне преговоре или непосредно с једном извесном банкарском кућом, која ужива беспрекорно поверење, или пак може она зајам остварити и путем субмисије (надметања) и обећати извршење зајма ономе, који буде понудио најпробитачније услове. У прилог тога начина наводи се благотворни утицај утакмице и јавности, на тај начин жели се од чести избећи сумњичење о повлађивању појединим банкарским кућама или о подмићивању агената, који треба да остваре зајам. Истина утакмица лако може постати илузорна услед монополскога положаја *једне* банке или услед споразума између банака, а и осем тога тај начин не даје свагда повољне ресултате нарочито не у сиротним земљама, у критичко време или у оскудици, која не трпи одлагање.

§ 216. — Између напред споменутих разних начина, како се остварују зајмови, може се, бар за веће зајмове, бирати само између јавнога уписа и извршења зајма посредовањем банкарских кућа. Непосредно остваривање помоћу агената и т. д. може се обично применити само на мање зајмове и ако се продаја врши понајлак и поступно, пошто би нагла продаја обарала курс хартија. Осем тога оно може лако заплести самога дужника и његове агенте у спекулацију, и може лако навести на незаконите емисије.

Између обе ове врсте упис сâм по себи заслужује првенство. Истина ту се повериоци не такмиче у корист државе, пошто су погодбе за упис утврђене; но за то опет држава уштеди често веома велике своте, које би морала посредницима признати.

Но упис ће само онда дати добре ресултате, ако је сама држава на дому богата капиталом у новцу, ако се циљ зајма у опште одобрава, и ако рок за упис није одвише кратак. Но ако на дому нема много богатства, тако да би се уписом капитали повлачили оданде где су дотле били уложени, или би морали доћи из иностранства, онде где изгледи за државу нису повољни и где се зајам мора остварити у краткоме року, ту држава неће моћи проћи а да се не послужи посредовањем банкарских кућа.

Упис зајма је одавно уобичајен у Француској; пошто „recevers“ — порески стално продају ренту, и пошто је упис ренте распоређен на веома ситне износе, онде се рента „демократисала“. Кад се остварују нови зајмови веома се често упише знатно више него што се тражи (1868. више 49.1881—више 17. пута). У Немачкој тек у последње време дадоше уписи зајмова значајније ресултате; тако су последњи царевински зајмови 1890|92 уписани у знатно већој мери. Дотле су зајмови у царевини и у Пруској, а и у другим савезним државама, остваривани поглавито посредовањем банкарских кућа. У мањим зајмовима Пруска држава продавала је своје обвезнице и преко агената одн. банкарскога завода на берзи.

§ 217. — Б. *Однос између камате и капитала*, — Величина каматне стопе, на коју ће имати држава да пристане, управљаће се у опште према поверењу, које ужива држава, и према стању новчанога тржишта. У погледу прве погодбе речено је још раније, да ће се у толико лакше и јевтиније наћи кредит, у колико је

бољи положај економски, финансијски и политички, и у колико је солиднија финансијска управа. Али на величину камате утичу и начин како се гради зајам, питање о амортизацији зајма, удобно наплаћивање камате и друге погодбе.

Од нарочите је важности у остварењу зајма питање о избору *нормалне каматне стопе*.

Ако се она стварна каматна стопа, по коју држава може остварити зајам, одиста и обећа т. ј. стави у изглед, н. пр. 4%, то ће држава моћи остварити зајам al pari т. ј. по 100. Но држава може утврдити и већу или мању номиналну каматну стопу, на пример 5 или 3%, на место 4%, колико би одговорило стварним приликама; у томе случају она неће примити 100 мар. капитала, него 125 одн. 75 мар., под претпоставком, да ништа иначе не утиче на величину курса. Но стварно одиста свагда постоје такви утицаји; ако је мања номинална каматна стопа то поверилац, бар у случају кад се зајам има исплаћивати т. ј. вратити по утврђеном плану al pari, сме поуздано рачунати на то, да ће после краћега или дужега времена добити натраг више капитала но што је сам дао, а то веома повољно утиче на курс, он се пење; ако је пак велика номинална каматна стопа извесно је, да ће се доцније приликом амортизације примити само номинални капитал од 100, те то не допушта да се курс пење онолико, колико би то одговарало каматној стопи. Отуда курс по коме се чини емисија и у једноме и у другоме случају неће бити у тачној сразмери са каматном стопом, него мање или више близак пари курсу. Слично померање наступиће, кад се очекује да ће наступити падање каматне стопе, па према томе вероватно доћи и до редукције камате. Ако је међутим зајам остварен за време ниске каматне стопе и то остварен испод pari, неће бити опасности, да ће се камата редуцирати и курс хартија скакаће. То је разлог, зашто држава, ако има изгледа да ће каматна стопа падати, може с нижом каматном стопом остварити зајам с повољнијим курсом, него зајам с већом номиналном каматном стопом.

Но зајмови с маленом номиналном каматном стопом имају ту штетну страну, што се не може предузети конверсија камате, пошто би повериоци у томе случају, у место да се задовоље нижом каматом, затражили од државе исплату al pari, те би тако држави проузроковали грдне жртве у капиталу, а има то затим и још једну штетну страну, што држава у случају исплате капитала мора натраг вратити много више капитала, него што је сама примила. С тога се зајмови с маленом каматном стопом могу само онда препоручити, ако је вероватно, да ће се више на камати уштедети, него што износе напред споменуте жртве. Пре се може правдати ако се у време, кад опада каматна стопа, или у време, кад је положај привремено хрђав али је вероватно да ће се скоро поправити, призна и даде већа номинална каматна стопа него што је она каматна стопа, која је уобичајена, пошто у томе случају могућна редукција камате ставља држави у изглед известан добитак у капиталу.

Најпосле ваља још споменути и то, да курсови једне хартије, и без измена у приликама и погодбама државним, могу скакати или падати, према томе, да ли су за друге прилике за улагање капитала наступили неповољнији или повољнији изгледи.

Колико се радо добро плаћају хартије с малом номиналном каматном стопом доказује примером Француска, где је у години 1855. тражено само за 98 мил. фр. 4½% хартија по курсу 88¾, докле је тражено 680 мил. фр. 3% оних хартија по курсу 61,8. Од царевинских зајмова остварени су на пример 4%-тни зајам од 1877. по 94,8 од 1884. по 104,8, 3½%-тни од 1885. по 98,7, од 1888. по 102,6, од 1889. по 97,9, а 3%-тни од 1890. и 92. по 84,6.

— § 218. B. *Остале погодбе.* — Долазе потом у питање још: *облик хартија, валута, време, место и начин плаћања камате.*

По облику се деле хартије на две врсте, *хартије на доносиоца, имаоца*, и *хартије на име*. Прве хартије, пошто за њихов пренос нису потребне никакве формалности, много су подеснije за саобраћај и за наплату камате и много су покретније од ових последњих, где је за сваку измену власништва потребан нарочити пренос. Но оне имају туману, што у случају ако се изгубе настају многе незгоде, које стају трошка. Винкулирање хартија које гласе на доносиоце т. ј. претварање тих хартија у хартије које гласе на име, званичним уписивањем на хартијама имена онога, чије су оне по праву, одн. упис о томе у нарочиту званичну књигу, по-

већава истина сигурност за повериоца, али то још није довољна заштита. Но и поред тих мана ипак ће хартије које гласе на доносиоца чинити главну масу обвезница с тога, што су подобније за циркулацију; но ипак је добро да поред њих опстану и хартије које гласе на име, пошто има случајева (н. пр. кад је потребно уложити новац малолетних лица) где се не полаже толико на покретљивост хартија, колико на највећу безбедност исправа о дугу.

Има још један други пут, да се помоћу правне исправе потврди државни дуг, који се примењује у многим државама, а то је овај: дуг добија облик дуга по књизи укњижавањем појединих исправа о дугу у *књигу државнога дуга*. У овоме случају главни овлашћеник је само оно лице, чије је име унесено у књигу дугова. Укњижавањем даје се потпуна безбедност, а повериоцу се штеди труд и трошак око чувања и управе хартијама; истина ту је опет отежан пренос и служење потраживањем дуга као основом за пасивне кредитне послове.

Ако би се желело, да се зајмови демократишу т. ј. да за све народне слојеве постане могућно набавити такве сигурне хартије, морају се хартије издавати и на мале износе.

Рок, место и *облик* плаћања камате, треба да буду удобни за повериоце, у колико се то може сложити с интересима финансијске управе. Камата се обично наплаћује купонима, којима је рок сваке пола године, на којима је забележен текући број, дан рока за наплату и свота камате; купони се одсеку с обвезнице. Ако је купонски лист потрошен, поверилац прима нови табак с купонима показујући или обвезницу, или лист за легитимацију, талон. Кад се дуг уписује у књигу државнога дуга, само је онај овлашћен примити камату и ренту, који је уписан у књигу као поверилац.

У Немачкој све до најновијега времена беше само хартија које гласе на доносиоца. У *Пруској* је законом од 20. Јула 1883. заведена књига државнога дуга, коју води биро књиге државнога дуга и главна управа државних дугова, а све више њих лица служе се књигом. Укњижавање у књигу државнога дуга замењује и обвезницу. Поверилац добија извешће о свршеноме укњижавању, али то извешће није ништа друго осем извешћа; оно није само потраживање онако, као што је то државна обвезница. Пошто се на другоме месту води

још један примерак књиге државнога дуга, све је подешено тако, да је апсолутно обезбеђено, а то је од веома велике вредности за задужбине, старатељства и сличне управе имовином, па и за појединa приватна лица. Поништавањем дуга у књизи и издавањем нове исправе о дугу, која гласи на имаоца или доносиоца, може се дотично потраживање поново оспособити за циркулацију. Да та установа подмирује потребу показује служење њоме; беше укњижено 1. Априла 1885: 643 рачуна с 52 мил. мар., 1893: 14,295 рачуна са 849 мил. мар.

Законом од 31. Маја 1891. заведена је и *царевинска књига дуга*, тако, да се обвезнице Царевине могу на захтев доносиоца или имаоца претворити у укњижени дуг а на име онога лица, које је у захтеву означено као поверилац. У књигу имају се убележити и измене у односу дуга, залагање, поништавање дуга и т. д. С уписом у књигу престају права доносиоца на предане обвезнице. Камату исплаћује легитимисаноме сопственику која царевинска или земаљска благајна, царевинска банка или пошта.

Књига државнога дуга постоји још по зак. од 24. Авг. 1793. у *Француској*. (Grand-livre de la dette publique). На основу уписа у главну књигу или у коју од споредних књига, које воде генерални наплатиоци, повериоцу се изводом из књиге потврђује на његово име упис ренте. Поверилац мора свакад показати тај извод, кад год употреби своје право, које је стекао изводом. У *Енглеској* се номинални износ дуга уписује у велику књигу (Greade-Ledger) банке Енглеске, која место државе управља државним дуговима.

Књиге државнога дуга постоје још у многим државама, тако и у *Италији* и *Русији*. Појединости вид. у финансијскоме архиву св. 1.

2. Конверсија, редукција камате и консолидација.

§ 219. — Под *конверсијама* или *конвертирањем* подразумевају се пре свега у опште све врсте измена дуга, било да се то односи на величину камате, на обвезе о исплати, на измену валуте и т. д.

Конверсија у ужем смислу зове се претварање једнога облика дуга у други, летећега дуга у фундирани, дуга с исплатом у дуг с рентом или обратно, претварање хартија које гласе на доносиоца у хартије на име.

Под *консолидацијом* подразумева се такођер и претварање летећега дуга у фундирани дуг, а нарочито стапање више старијих

зајмова с разним погодбама, нарочито с различитом каматом, у један једини, потпуно једноставни, укупни зајам. Циљ је консолидације или једино да се упрости вођење рачуна и управа, или измена амортизације т. ј. исплате. Обично се скупа с консолидацијом изводи и конверсија камате, отуда и долази да се по кад што називу даје различити смисао.

Све те конверсије, пошто оне обично потичу од дужника, имају у практици циљ само да дужник помоћу њих дође до повољнијих погодаба него што беху дотадашње. Измене се могу односити и на капитал, и на каматну стопу. Некоје врсте од њих употребљују се да би држава дошла до новога капитала, пошто се дотадашњи повериоци приволе да што год доплате, и то било уз повишавање било уз смањивање каматне стопе. Но најважније су оне конверсије, којима је циљ, да се смањи укупна величина камате а капитал да остане исти, тако зване *редукције камате*. Типски облик њихов је, кад се на место старога дуга с већом каматном стопом закључи нов дуг с мањом каматном стопом. Ако се конверсија изврши al pari, ако се, дакле, стари и нови дуг обрачуна al pari, то се обвезнице које гласе на дуг или ренту, а које остају у рукама старих поседника, просто обележе жигом одн. замене новима обвезницама, и издају се нови купонски табаци.

Ако операције, потребне за извођење конверсије, разглобимо у своје саставне делове наћи ћемо, да конверсију чини исплата старога државнога дуга и закључивање новога дуга под повољнијим погодбама; но те операције држава упрости на овај начин: она за нов дуг не тражи нове повериоце, но оставља својим дотадашњим повериоцима да изберу, хоће ли да им се исплати капитал или ће да приме нов дуг. Отуда опет јасно изилази, да се у ствари не смањује каматна стопа за стари дуг, као што би то изгледало према називу „редукција камате“, него се за државу као дужника смањује укупно плаћање камате; на стари дуг се у опште даље не плаћа камата, него он се исплаћује, и дотадашњем повериоцу оставља се само то првенствено право, да у место номиналнога капитала по старој исправи за дуг (обвезници) прими исправу за нов државни дуг.

Конверсије може бити не само код дуга с рентом, него — и ако у мањој мери — и код дуга с одуживањем капитала; но она је много чешћа код рентнога дуга.

§ 220. — Пређе беше много спора око питања, да ли је конверсија оправдана с правнога гледишта. Противу њезине сагласности с правом поглавито се наводило, да понуда државе, да дуг исплати, није равна истинској приватно-правној понуди, пошто она може лако постати илузорна отказивањем у већој размери старога дуга. Но тај разлог није довољно јак. Ако држави до сада није пошло за руком да и докаже озбиљност своје намере, кривица је за то само до те чињенице, што избор времена за извршење конверсије беше толико повољан, да су дотадашњи државни повериоци претпостављали примити нов дуг, у место да траже исплату капитала. Разлози правичности не могу такођер задржати државу од конверсије, ако су за конверсију повољне погодбе, пошто би држава у време кад пада каматна стопа, одржавајући већу каматну стопу, радила на корист поверилаца а на штету оних који плаћају порезе. Управо мора се сматрати као дужност за државу, да себи, одн. онима који плаћају порезе, прибави оне олакшице, које се могу постигнути услед повољнога стања на новчаноме тржишту. Конверсија дугова искључена је с правне стране само у случају, ако је држава уговором о зајму изреком одустала од права отказати дуг.

Но не сме се сметнути с ума, да нарочите прилике могу задржати од конверсије или бар учинити, да се она одложи. То могу учинити обзири финансијски, али и народно-економски и социјално-политички. Овамо ваља рачунати ту чињеницу, да има много обвезница у рукама људи слабога стања, затим потребно је чувати се и од тога, да се конверсијом капитали не одстране од солидних државних хартија па одагнају у несигурна улагања, а нарочито у разна улагања у иностранству.

Моменат за редукцију камате наступа онда, када се курс дотичних хартија попне изнад пари; то је знак, да је каматна стопа коју држава плаћа већа него просечна каматна стопа. Претпоставља се, да то спуштање средње каматне стопе није само пролазно, него да има изгледа да ће оно дуго трајати. И иначе је потребно пре

него што се приступа конверсији брижљиво оценити све чиниоце, који могу утицати на извршење конверсије. Она ће сретно успети само ако већина поверилаца имају уверење, да се не може у народноме газдинству наћи прилика за сигурније и плодније улагање капитала, те ће се према томе радије решити да пристану на редукцију камате, него да траже исплату капитала. Конверсија ће бити олакшана, ако не би било погодних прилика за улагања капитала, ако у исти мах предузимају конверсије друге земље, ако је мален дисконтни став ит.д. У томе случају прихватиће други повериоци хартије онога мањега дела поверилаца, који би стварно тражили да им се исплати капитал.

Много је конверсија извршено у разним европским државама у време од 1820—1850, затим опет после 1870, у немачким државама нарочито поново у најновије доба (Пруској и Баварској 1896.), тако је каматна стопа понајлак од 5 и $4^1/_2\%$ пала на $3^1/_2$ и 3%, у Енглеској у појединим случајевима на $2^1/_2\%$. О појединостима видети у финансијскоме архиву св. 2 и 8, затим чланак *Лера* о конверсијима, у ручноме речнику државних наука.

Књижевност вид. § 222.

3. Одуживање.

§ 221. — Одуживање дуга врши се или делимичким или потпуним уништавањем дуга и то или исплаћујући капитал начином, који је уговором утврђен, или иначе одужујући дуг онако, како је за себе држава задржала право. Као и редукција камате исто тако може и одуживање бити незаконито, ако се држава једнострано разреши и ослободи примљених обвеза, и ако жртвује права поверилаца у корист пореских обвезника. Кад држава, газећи права својих поверилаца, никако не врши своје обвезе односно дуга или их не врши потпуно говори се *о државном банкротству*. То се банкротство најјасније испољава у случају тако зване *репудијације* т.ј. формалне изјаве, да се на дугове или један део дугова неће плаћати камата, или да се дугови неће исплатити. Није потребно ни доказивати, да је сваки облик државнога банкротства тешка повреда права, и да банкротство може да наступи само у време потпунога финансијскога растројства. Истинско одуживање треба да се врши само поступно и водећи обзир

о свима погодбама народнога газдинства. Ако се одуживање дуга врши понајлак и по одређеном плану, може оно бити од велике вредности за државу, пошто се одуживањем крепи кредит, поправља укупни финансијски положај, пошто се могу учинити олакшице у порезама или предузети други, нови издатци, а по потреби може се олакшати и закључивање нових зајмова. Дужност је државе имати на уму одуживање дуга, да би и будући нараштаји, којима ће, нема сумње, такође бити потребан кредит, могли да се послуже кредитом, а не да им кредит буде отежан или и сасвим закраћен.

Но одуживање је у томе случају само тада корисно кад је оно истинско и право одуживање, а не тек привидно.

Одуживање, које би се могло изводити само помоћу теретних, повећаних пореза, или закључивањем новога зајма, обично ће бити од веће штете него задржавање старога дуга. С тога се и на овоме месту, имајући у виду што је сада баш речено, могу препоручити они зајмови, за које се не тражи уговором одуживање, него где уговор само даје могућност за одуживање. Одуживање се може саветовати само ако се средства за покриће могу лако набавити на пр. продајом домена, које се слабо рентирају а добро се могу продати, или ако случајно има вишака у приходима преко расхода, или ако се квоте за амортизацију дуга могу добавити порезама, а да то не буде много теретно. Но и у тим случајевима свагда ваља радити смотрено и водећи рачун о народноме газдинству. Вероватно је, да велика одуживања, каква су могућна на пр. после сјајних ратних контрибуција, препуне народно газдинство капиталима, те изазивају одвише велику спекулацију. У опште практички је важније редукцијом каматне стопе смањити финансијски терет плаћања камате, него смањити количину дугова.

§ 222. — Да би се могло остварити одуживање по плану, често беху установљене нарочите *благајне за одуживање државног дуга* или нарочити *фондови за одуживање дуга*. Њихов је посао да купују на берзи обвезнице, или да коцком одређују које ће се обвезнице исплатити. Ако се тако откупљене обвезнице не пониште, него се благајни за одуживање за њих и даље плаћа камата, то фонд благајне може расти веома брзо и одуживање се може у брзо извршити.

Те благајне за одуживање, чији се значај пређе често прецењивао, имају само ту вредност, што се помоћу њих гони на одуживање дугова, које би иначе лако могло изостати. Ако нема такве принуде, основане на закону, оно, кад је повољан финансијски положај, и у владе и у народнога представништва жеља за спуштањем порезе надвлада жељу за одуживањем дуга. Такође наводи се у прилог фонда за одуживање и то, што у њему има држава у случају невоље значајну резерву.

Истина и о тим благајнама за одуживање државнога дуга не треба имати одвише повољно мишљење. Неће се ни њиховом помоћу моћи много више успети, него што би држава била и иначе кадра постигнути, само ако има сталну тежњу, да смањује дугове. Нарочито ваља имати на уму, да принуда за одуживање може ласно довести дотле, да се стари сразмерно повољни зајмови одужују новим зајмовима, много неповољнијим. С тога се у некојим земљама и напустило редовно одуживање без икаква обзира на тржиште за капитал, одуживање путем прихода нарочито намењених на одуживање дугова, и прешло се на систему слободнога одуживања тако, да се на одуживање примењују само случајни вишци, и користи се само веома повољним погодбама за одуживање.

Благајне за одуживање дугова постоје у *Баварској* и *Баденској*. Већина великих држава (Пруска, Царевина Немачка, Енглеска, Француска, Сједињене Државе) прешле су на систему слободнога одуживања.

Књижевност. — *Fr. Nebenius*, Über Herabsetzung der Zinsen der öffentlichen Schulden, Stuttgart, 1837. *G. Schanz*, Die Konvertierung preussischer Staatsschulden, Finanzarchiv, 1885. *M. Ströll*, Über die neueste Konversiäsära in Deutschland, Jahrbüch. f. N. Ö. u. St. 1886. *Körner*, Die Konversion öffentlicher Schulden, Wien, Leipzig, 1893. Нарочито *Lehr*, члан. Konversionen, Handwört. der Staatswisenschaften. — *Price*, Appeal to the public on the subject of the national Debt, 1873. *S. Lafitte*, Réflexion sur la réduction de la rente, Paris 1824. *L. Bianchini*, La conversione delle rendite del debito pubblico, Napoli 1836. *G. Savarese*, Saggio sulla riduzione del debito pubblico, Napoli, 1836. *H. Labeyrie*, Théorie et histoire des conversions de rentes, Paris 1878. *G. Ricca Salerno*, Die alcune questioni relative al debito pubblico, y: Annuario delle Scienze giuridiche, Milano, 1882. *L. Luzzati*, Convertire et amortizzare, Nuova Antologia 1885. *Cuchavel-Glavigny*, Essais sur l'amortissement et sur les emprunts d états, Paris, 1886.

ДОДАТАК.

ОДНОС ДРЖАВНОГА ФИНАНСИЈСКОГА ГАЗДИНСТВА НАСПРАМ САВЕЗНЕ ДРЖАВЕ И САМОУПРАВНИХ ТЕЛА.

ГЛАВА ПРВА.

Финансије савезне државе.

§ 1. — Ако је битно обележје савезне државе, у противности према савезу држава, у томе, што се за савезну државу мора претпоставити, да у ње постоји највиша власт, непосредно право располагања заједничком снагом и силом, и непосредна обвеза држављана у њиховом односу наспрам савезне државе, што се, дакле, претпоставља, да у савезне државе постоје редовни циљеви, то се, за подмирење тих циљева, морају савезној држави ставити на расположење и редовна материјална средства. Но за периодичке расходе и приходе, ако бисмо хтели да се они одрже у равнотежи, потребно је уредно *финансијско газдинство*. Ако постоји каква савезна имовина, то и управа том имовином мора ући у финансијско-газдинске задатке савеза.

Колики ће бити *обим савезнога финансијскога газдинства* зависиће од стварних погодаба; не може се рећи, да су за савезну државу скроз потребне некоје извесне задаће, каквих има у суштини сваке државе у већем или мањем обиму. Обим задаћа зависиће управо свагда од тога, колико је развијена мисао о централизацији, у каквом су односу посебне државе наспрам савезне државе. Но свагда ће постојати извесни заједнички политички органи, заједничке највише власти, заједничка управа спољашњим и војеним пословима. Међутим савез може своју радњу проширити и на задаће унутрашње управе и правосуђа. Истина лежи у самој суштини савезне државе, а нарочито у историји извесних конкретних појава њезиних, да се у надлежност савеза не унесе више од јавних задаћа, но само онолико, колико се чини да је према приликама неопходно потребно унети, тако да посебним државама остану старе области управне, у колико се то не би укрштало с интересима јединства. Но и поред

тога ограничавања ипак је само и на један поглед јасно, да и у савезној држави расходи редовно расту. То се објашњава једно тим, што у опште постоји тенденција у свих расхода јавних тела, да се шире и расту, затим што савезу пада у део, да самостално управља баш оном граном управе, где расходи најбрже расту, а то је војском, и најпосле, што и централизација расте све више и више.

Задаће *Немачке Царевине* поређане су у чл. 4. царевинскога устава. На тај циљ потребни редовни расходи износиле у мил. мар.:

	1874	1885/86	1896/97
Царевинска скупштина	0.371	0.452	0.655
Цар. канцелар и канцеларија.	0.112	0.133	0.155
Цар. упр. спољних послова	5.404	7.791	10.606
Цар. упр. унутрашњих послова	1.540	3.033	33.568
Цар. војска	270.839	338.434	479.074
Марина	16.680	36.660	55.382
Цар. управа правосуђа	0.384	1.751	1.974
Цар. благајна	1.630	119.494	392.510
Цар. управа железница	0.136	0.296	0.356
Цар. дуг	0.005	17.393	75.493
Цар. контрола	0.342	0.522	0.737
Општи пенсиони фонд	20.746	21.202	55.562
Цар. инвалидски фонд	26.215	27.347	28.863

Ако се одбије 387.4 мил. мар. колико царев. благајна упућује савезним државама, излази за 1896/97 чист државни расход од 780 мил. мар., расход се, дакле, од 1874. знатно више но удвостручио.

Расходе за царевину сносе у опште заједнички посебне државе, чланови савеза. О изузетцима вид. доле наведене списе Лабанда.

Исто такво, и ако у скромнијим бројевима, растење расхода савезних показује и Швајцарска. Ту цивилни расходи још 1874. износише 76.000, редовни и ванредни војени расходи 259.000 фр.; 1884. износише расходи швајцарског савеза 46.2, а 1893. г. 86.3 м. фр. Отуда:

	1884	1895
Војска	17.1	23.0
Дуг	1.9	4.3
Спољашњи послови	0.3	1.0
Унутрашњи послови	2.8	9.4
Индустрија и пољска привреда	0.5	3.2

Књижевност. — Осем познатих ручних књига о државном праву од *Лабанда* и *Мајера* видети *A. Wagner*, Das Reichs-finanzwesen, Jahbücher f. Gesetzgeb. св. 1 и 2. *G. Cohn*, System der Finanzwissenschaft, Stuttgart 1889. стр. 187. *Од истога*, Über den Haushalt des Deutschen Reiches, у: Deutsche Rundschau, 1892. *Laband*, члан. Reichsfinanzwesen und Reichsvermögen, у: Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts. *G. v. Mayr*, Reichsfinanzen, Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

§ 2. — Савезна влада може *приходе* добављати или потпуно самостално, тако да не само буду потпуно одвојени имовина и дугови, него и финансијски извори савеза и посебних држава, или приходи могу тећи и из прилога држава које чине савез. У првоме случају нити посебне државе имају што у новцу приносити савезној држави, нити пак ова има што давати од својих прихода посебним државама. У томе случају имају се посебне државе споразумети са савезном државом о томе, који од самосталних извора прихода припадају једној, а који опет другој држави. Но обично приходи савезних држава теку и из самосталних извора и из прилога посебних држава, а само се мења сразмера у којој ће ти извори узети учешће у подмирењу савезних потреба.

Између извора за приходе ваља и овде на првоме месту споменути *привредне дохотке*. Не узевши у обзир извесне врсте имовине с привредом, које су у свези с особеном природом дотичне савезне државе (такав је случај у Немачкој Царевини с приходима царевинскога инвалидскога фонда), на прво место припашће овамо дохотци од саобраћајних установа. Ако је — као што је напред споменуто — за главне гране *поштанске струке*, за пошту за писма и за новине, да би она могла вршити своју задаћу, потребно да пошта буде чврсто, јединствено организована, да поште обухвате целу земљу, да се путови допуњују, то ће се и економске и финансијске користи још повећати, ако та уредба с потпуним планом захвати и преко граница посебне државе и обухвати целу област савезне државе. Исто то вреди и за *телеграфе*, па и за *железнице*, и ако за ове последње у мањој мери.

§ 3. — Други су извори прихода *матрикуларни прилози*. У финансијама савезне државе *матрикуларни прилози*, — прилози су посебних држава, чланова савеза, ономе телу, које стоји над посебном државом, а у циљу да се прилозима подмире заједничке задаће. Ако је савезна власт упућена само на матрикуларне

прилоге, значи да у опште није много развијена политичка централизација. Но матрикуларних прихода има и онда, кад савезна власт располаже самосталним приходима, и тада они служе само као допуна за покриће, у колико би то било потребно. У томе облику они су у формалноме и материјалноме смислу само помоћно средство, да би се с једне стране довели у ред финансијски односи између савезне државе и посебних држава, а с друге стране, да би се постигла равнотежа прихода и расхода у савезној држави. Колико ће прилога пасти на коју од посебних држава утврђује се или процентуално према потреби или према броју глава становништва. Посебне државе морају подмиривати прилоге, пошто су прирези редовни, ма да нису стални него се мењају, из својих редовних прихода т.ј. порезама. Но ту лежи финансијска незгода матрикуларних прилога, баш и да не узимамо у рачун политичке незгоде. Ако се узме за основу по којој би се имала одмерити величина прилога број глава, неће се моћи избећи велике неправичности, пошто би у томе случају земља где је сиротно становништво морала поднети много више терета него земља, где је становништво имућно. У колико је у којој савезној држави већа разлика у благостању између појединих земаља, у толико би неправичније утицао такав распоред терета. Он би се могао правдати само за ону савезну државу, где су у свима земљама сви друштвени слојеви подједнаки. Одредба, да матрикуларне прилоге не треба прикупљати према броју глава него према пореској снази, истина јесте оправдана с теоријскога гледишта, али у савезној држави, где моћ и снага појединих, посебних држава, нису једнаке, не би се могла у практици та задаћа правично решити, и питање о томе, како да се распореди терет, морало би се прометнути у трајни извор трвења и незадовољства. А такође, ако прилози не би били стално утврђени, они би уносили у буџете посебних држава доста значајну неизвесност. Но ваља о још једној погодби размислити. Пошто посебне државе прибирају матрикуларне прилоге порезама, нема јемства, да ли ће се они прикупити рационалним начином. Ако у посебним државама постоје различите пореске системе, то је већ сама та погодба довољна, да разни држављани савезне државе буду различито оптерећени за подмирење потреба савезне државе. Мора

се, дакле, о матрикуларним прилозима рећи, да њих ваља сматрати само као потребно зло, а да за савезну државу ваља и из разлога политичких и из финансијских претпоставити самосталне приходе.

У *Немачкој Царевини* по чл. 70 царевинскога устава установљени су матракуларни прилози „све докле се не заведу царевинске порезе.“ Они се разрезују по броју глава становништва. Они износе у 7 већих немачких држава у 1000 марака:

	1874	1885|86	1896|97
у Пруској	32.949,7	62.633,0	244.470.1
„ Баварској	14.713,3	23.283,5	51,928,7
„ Саксонској	3.094,5	7.781,9	29.042,1
„ Виртембершкој	5.592,0	9.068,4	18.451,5
„ Баденској	3.736,3	6.855,7	14.355,6
„ Елзас-Лотрингији	1.659,5	4.432,4	13.695,4
„ Хесенској	1.398,7	2.149,8	7.976,2

Скупа износе прилози свих 26 држава 413.600,8 марака.

Поред матрикуларних прилога у Немачкој Царевини играју важну улогу *уступања* по § 7 царинскога устројства од 9. Јула 1879. (тако зв. Франкенштајнова клаузула). Према тој одредби има се онај износ од царина и порезе на дуван, који би у току године дана надмашио своту од 130 мил. мар., уступити посебним савезним државама у сразмери према ставовништву, онако како је оно обвезно приносити матрикуларне прилоге. Такође имају се уступити и приноси од царевинских таксених марака и порезе на ракију. Та уступања достигла су у току година знатни обим. Она износе на пример за 7 напред споменутих већих посебних држава у савезу (у 1000 мар.) по:

	1880|81	1885|86	1896|97
Пруској	23.040,7	69.830,4	234.839,6
Баварској	4.495,3	13.528,2	234.839,6
Саксонској	2.470,9	7.609,9	27.458,0
Виртембершкој	1.684,0	5.045,8	15.965,0
Баденској	1.349,0	4.019,6	12.988,8
Елзас-Лотрингији	1.371,0	4.010,4	12.570,4
Хесенској	791,4	2.396,9	7.783,5

Да и та уступања, поред матрикуларних прилога, уносе једнога новога чиниоца неизвесности у буџете посебних, појединих држава, и да би их и у интересу Царевине требало стално утврдити, ограничити, — о свему томе већ је често вођена реч. Нарочито што Царевина, у оскудици других каквих прихода, беше упућена на то, да повишава матрикуларне прилоге, а такође и престала је сасвим одуживати

царевинске дугове, који беху на крају буџетске године 1894/95 нарасли на 2231 мил. мар. Услед тога наређено је царевинским законом од 16. Априла 1896., да од приноса царина и дуванске порезе за 1895/96. има остати за Царевину зарад одужења царевинскога дуга у место 130 мил. мар. 143 мил. марака, и ако би у години 1896/97. укупна свота уступања прелазила укупну своту матрикуларних прилога, да се половина вишка има употребити на исти циљ. Но међутим Франкенштајнова клаузула не ремети само царевинске, него и финансије посебних држава. Уступања се шаљу посебним државама по одбитку матрикуларних прилога, те отуда се свако колебање у дотичним царевинским приходима одзива на посебне државе. Када се томе додају и колебања, која настају услед накнадних буџета и оних разлика, које се појављују између предрачуњених и стварно примењених царина и других пореза, које се такође упућују посебним државама од стране Царевине, онда је јасно, да се посебним државама много отежава израда и извршење њихових буџета. Ма да те незгоде беху опште признате, опет царевинска скупштина није усвојила предлог министра финансије фон *Микела*, да се та колебања отклоне оснивањем *фонда за изравнање*, и то није усвојила тај предлог бојећи се, да би изгубила један део свога утицаја на буџет.

У Швајцарској имају се по савезном уставу од 29. Маја 1874. прибирати матрикуларни прилози према пореској снази, а не према броју глава становништва у државама које састављају савез.

§ 4. Обично су први *непосредни приходи* савезне власти *погранични царине*; оне понајпре одговарају суштини савезне државе; порески апарат смештен на граници није толико уочљив за унутрашњост, те тако се најбоље отклања трвење између савезне власти, и посебних суверених држава; затим може се без двоумљења наплата царине оставити чиновницима посебних држава.

У савезним државама с маленим расходом могу и умерене погранične царине бити довољне за покриће расхода савезне државе, у другима пак, ако се ма из кога разлога не желе потпуно испрпети матрикуларни прилози, може се умножавање прихода постигнути само *служећи се порезама*. Стварне погодбе одлучиће, које ће се врсте пореза изабрати, а то управо зависи од тога, какав је био пре тога развитак пореског законодавства у посебним савезним државама, које би порезе те државе могле најлакше уступити без своје штете, које би порезе биле најподесније као допуна. Сасвим је јасно,

да се није могло обићи питање, не би ли најподесније за циљеве савезне државе могле послужити непосредне порезе т. ј. порезе на приходе и приносе, кад се већ и иначе њима признају преимућства над свима осталим врстама пореза. Особито је у Немачкој Царевини, због све већих буџета, то питање живо претресано. У главноме овде би се могла узети на око пореза на приход и пореза на радње.

§ 5. По идеји највидније би била заступљена мисао о централизацији *царевинском порезом на приход*. У прилог те порезе, поред општих преимућстава која се приписују порези на приход, наведено је, да би се она ласно дала прилагодити већ заведеним порезама на приход, и да је лакше њу него ма коју другу непосредну порезу уметнути у пореску систему, која већ постоји. Но противу те порезе говоре крупни разлози, које не могу не запазити ни они који сматрају, да је оправдана мисао о царевинској порези на приход. Прво приталице те замисли једнострано процењују тај облик порезе, а већ напред је скренута пажња, да то не треба чинити; друго, они превиђају тегобе с којима би било скопчано извођење те порезе. Питања, која су у свези с порезивањем по приходу, нису још тако пречишћена, да би се том порезом могао отпочети нов а тако замашан покушај. Ако бисмо се хтели послужити већ заведеном порезом на приход, да бисмо путем прireза на ту порезу дошли до потребних средстава за циљеве савезне државе, морали бисмо претпоставити да све посебне државе у савезу имају порезу на приход засновану на једнакој основи, или бар да ће је завести. Но принудно завођење било би у толико штетније, што би оно претило финансијском положају по гдекојој од посебних савезних држава, што би оно укрстило процес историјскога развитка, што би довело у питање реформе, које мучно почињу кретати се напред. У порезама не даје се постигнути никакав успех, ако би се он тражио извођењем измена у скоковима. И сама мисао савеза може страдати од таквих покушаја. Упоредна радња царевинских и државних органа, тражење да последњи раде послове царевинске, може лако довести до трвења и сукоба. Тек пошто посебне државе у савезу изведу, у главноме на истој основи, реформу пореског законодав-

ства у смислу начела порезе по приходу, тек онда би се могло у практици ближе приступити замисли о царевинској порези по приходу.

Ово што је речено о порези на приход вреди још у већој мери *о порези на радње*. Што се у Немачкој помишљало баш на ову понајтегобнију порезу на принос, објашњава се сасвим природно мишљу о јединству области за радње у новој Царевини. Биће довољно указати на оно што је напред речено[1]) о суштини порезе на радње, и о манама њезинога разреза, а то се не би ни мало смањило, ако би Царевина предузела ту порезу.

§ 6. — Пошто је такво стање ствари ласно је појмити, да је замисао о тим порезама напуштена, и да се прешло на друге теоријски мање савршене облике, али више употребљиве у практици, који су се или могли без штете одузети од посебних држава, или могли у опште завести сасвим из нова. То су разне *унутрашње порезе на потрошњу*. Оне су већ с тога подесне за савезну власт, што су у блиској свези с царином, за коју је још напред речено, да је обично први самостални приход за савезе над државом. Овде није потребно ближе говорити о тим порезама, пошто је о њима већ била реч на другоме месту.[2]) Но не сме се заборавити, ако се на овај начин понајпре уступе савезној власти порезе на потрошњу, да би се тај већи порески терет, који би потекао услед служења порезама на потрошњу за покриће царевинских потреба, а који би морао пасти и на ниже класе становништва, морао или ублажити или уклонити реформама у земаљским пореским законодавствима.

Порезама на потрошњу придолазе још, као подесни извори за приход, важније *порезе саобраћајне*. Спорно је питање, да ли да у Немачкој и *пореза на наследство* пређе на Царевину, као што је то већ чешће тражено. Не може се казати, да би могле издржати критику оне побуде, које се наводе у прилог тога преласка.

Приходе Немачке Царевине, осем матрикуларних прилога, о којима је напред била реч, наводимо овде укупно, и ако су они појединце спомињати напред на разним местима, и то по царевинском буџету за 1897/98. Износе (у 1000 мар.):

[1]) § 121 и д.
[2]) Вид. § 159. и д.

1. Царине и порезе на потрошњу и то:

Царине	377.480,0	Пореза на ракију	115.783,0
Пореза на дуван	11.292,0	Пореза на пиво	26.843,0
Пореза на шећер	81.000,0	Аверси	63,5
Пореза на со	45.669,0		

2. Царевински данци у таксеним маркама и то:

Такса за карте	1.366,0	Берзанска пореза	51.521,0
Таксена пореза на менице	8.183,0	Статистичка такса	803,0

3. Управа поште и телеграфа	41.253,1
4. Царевинска штампарија	1.546,3
5. Управа железница	25.405,6
6. Банке	3.501,6
7. Разни приходи управни	17.378,5
8. Од царевинскога инвалидскога фонда	28.683,0
9. Камата на царевински новац	—
10. Од продаје терена тврђава	411,1

Но потребно је приметити, да се некоји од ових прихода сасвим, као пореза на ракију и дажбине у таксеним маркама, а некоји у знатној мери, као царина и пореза на дуван, упућују појединим државама сразмерно њиховоме матрикуларном прилогу.

§ 7. — О *дуговима* савезне државе вреди оно исто, што је напред изложено о државним дуговима у опште. За савезне државе с недовољно сређеним редовним приходима опасно је одвише се служити и примењивати кредит и у оним случајевима, где зебња иначе не би била оправдана.

Та опасност није избегнута у Немачкој Царевини. Редовно закључивање зајма, које се понављало из године у годину и служило као средство за покриће, учинило је, те је дуг данас нарастао на више од 2 милијарде, тако да је данас ван спора, да се у будуће ваља уздржавати од задуживања. Осем тога ванредне потребе, које су подмириване зајмовима, већ својим редовним понављањем указују на редовне приходе. Такав је случај са зајмовима за војску и марину. Они износише (у 1000 мар.):

	ЗА ВОЈСКУ	ЗА МАРИНУ	СКУПА
1884|85	14.703	14.021	28.784
1885|86	16.778	11.556	28.334
1886|87	34.707	12.199	46.966
1887|88	137.038	11.086	148.124
1888|89	171.333	11.632	182.965

	ЗА ВОЈСКУ	ЗА МАРИНУ	СКУПА
1889/90	143.665	10.764	154.429
1890/91	277.078	26.306	303.384
1891/92	95.185	24.739	119.924
1892/93	107.076	22.998	130.074
1893/94	105.869	10.619	116.488

Према томе дугови за војску и марину износе просечно годишње 125,941.000, скупа 1259,412.000 марака.

Стање дугова савезних и царевинских по номиналној вредности било је у 1000 мар.:

	1870	1877	1886	1896
Обвезнице с каматом:				
Савезни зајам	267.069,9	34,8	23,4	18,0
Царевински зајмови . .	—	163.00,0	440.000,0	2,125.255,1

Томе придолази за год. 1896. још 120 мил. мар. царевинских благајничких записа, тако да главна свота дуга у тој години износи 2245,273.100 мил. марака.

ГЛАВА ДРУГА.

Општинске финансије.

1. Однос између општинских и државних финансија.

§ 8. — Као што се у савезној држави допуњава финансијско газдинство посебне државе газдинством савезне државе, тако се и у свакој држави која обухвата већи обим и простор, већу област од једнога града, државне финансије допуњују финансијским газдинством општинских заједница или савеза, а нарочито *општине* у ужем смислу. Тим се објашњава и правда засебно излагање општинских финансија.

Општине, било то политичке локалне општине или општинске заједнице или савези вишега реда, дужне су *да изводе извесне заједничке задаће*, које задаће државна власт не може непосредно сама изводити, отуда су и општинама потребна нарочита, властита средства, и нарочито, властито газдинство (газдинство општинско, окружно, буџет општински, окружни и т. д.).

Може се државна власт колико хоће озбиљно трудити, да своју радњу подеси према променљивим односима и погодбама у животу, опет она неће бити подобна вазда пратити сваки покрет у животу,

да би могла дати себи рачуна о потребама појединих општина, него она то мора уступити ограниченим јавно-правним заједницама у циљу, да те заједнице изведу оне задаће, и то колико је више могућно изведу и што подесније и што правичније.

Докле је финансијско газдинство државе управљено на то, да послужи како би се могле извршити све оне задаће, које подједнако засецају у интересе свега народа и укупне земље, дотле је задаћа општинскога финансијског газдинства, да спреми средства за извршење оних задатака који су, ма да су и они јавне природе, ипак мање више у свези с локалним (помесним) приликама, за чије је извршење, дакле, потребно нарочито познавање помесних прилика, или где је потребно водити нарочити обзир о локалним интересима и локалним помоћним средствима.

И ако, дакле, на првоме месту политички разлози изазивају или служе као основа за рад општина, ипак имају у томе учешћа и финансијски разлози и обзир, како би се могао постигнути што правичнији распоред терета. А нарочито та побуда, да ће за то подешена и подобна самоуправна организација боље моћи распоредити на грађене оне терете, које ће тај рад и проузроковати, да ће расходи бити тачније испитивани, да ће се корист расхода много боље моћи уочити и истакнути. Поред тога самоуправа, будећи и потхрањујући интерес појединаца за јавну организацију самоуправом обухваћену, ствара множину прегалачких радних снага, које драговољно и бесплатно делају у служби општине, множину материјалних средстава, у задужбинама, прилозима и т. д. за јавне циљеве општина а на корист општинску.

§ 9. — Сам пак однос *општинских финансија* према *државним финансијама* зависан је од положаја, који у опште заузима општина наспрам државе; но расправљање о томе улази у задаћу уставнога и административнога права.

Кад обим државнога финансијскога газдинства зависи од административних задаћа, које има решавати држава, то ће и општинске финансије зависити од делокруга административнога рада, који *општина* има извршити. Но разлика, па отуда и однос између државе и општине, у томе је, што држава, изузевши случај кад сама драго-

вољно пристаје да себе ограничи савезном државом, није везана ни за какву вишу власт у одређивању своје воље, па према томе ни у својим задаћама ни средствима, докле је општина *само члан службе* у државноме организму. Истина и она има принудну власт према својим члановима, али је она нема по сили властитога права, него по сили права државе, а њезин је делокруг *ограничен* и по месту и стварно, у задаћама и средствима, у правима и дужностима; њезин рад у свима важним тачкама подлежи *надзору* државне управе.

§ 10. — Опште *право надзора* државе према општини и општинским заједницама вишега реда примењује се посебно на област финансија. Одиста ту је и потребно јединство надзора, ако бисмо желели да не трпе штету опште задаће. Иста лица састављају и чине државу која чине и општину, а непаметно и безобзирно финансијско газдинство у општини поткопава и државне финансије.

Отуда држава на основу свога вишега права надзора пази:

1) да финансијске мере предузете од стране општине не замрсе и не оштете ток државнога финансијског газдинства, као што би то на пр. ласно могло наступити, кад би општина имала апсолутно слободно право порезивања, и

2) да општине не предузимају финансијске операције, које би морале довести до поремећаја и сиромаштине у општинама, да не отуђују привредну имовину или да се не задуже одвише, а такођер и да не запарложе рачуноводство и благајничке послове.

§ 11. — Као што је, дакле, слободно кретање општине омеђено у области администрације и газдинства с једне, тако су одмерене и *задаће*, које има општина да реши, с друге стране. Истина није могућно повући општу међу између задаћа општинских и државних. Може се само толико у опште рећи, да се задаће општине налазе поглавито у области унутрашње и финансијске управе, и да оне морају бити тако подешене, како би се оне могле локално ограничити, и то и према материји и према економским средствима. У каквоме ће се облику у појединостима то развити, зависи ће од историјскнх погодаба и постојећега права, од тога, како су општине размештене по области укупне територије, какве је врсте организација општинских заједница (општинских савеза) и нарочито од тога,

да ли је становништво подобно релативно самостално отправљати јавне послове општинске. Ту су, дакле, од пресуднога значаја конкретне прилике појединих држава.

§ 12. — У томе погледу битно се међусобно разилазе значајније европске државе.

У *Енглеској*, где се управа у опште, а општинска управа посебице, није из корена изменила, сређеност и поредак општинских финансија надовезао се у главноме на практичке потребе. Отуда нема јединства и плана, ма да постоји релативно велика финансијска подобност, отуда и подвојеност, деоба управе у низ специјалних, посебних општина. Тек у новије доба у local governmental act од 1888. отпочело је прибирање изолисаних, усамљених елемената.

Најважнији орган општинске организације у Енглеској, parish, парохија, парохијална општина, која је за рана ступила на место крајинских, жупских и локалних помесних општина, не чини јединствену помесну општину, него је административне задаће преузео поглавито низ специјалних општина на пр. удружења или савези за основне школе, за осветљење, за стражарење, или су преузели те задаће савези или удружења више парохија. Тежиште општинске локалне управе и општинских финансија находи се у специјалним, посебним општинама и тим већим заједницама, савезима, над којима централна државна власт врши право надзора у широкој мери.

И за финансије важна је стара деоба земље у графства, грофовије. Та графства, која су основа и за установу мировних судија, обухватају и неколике важне области општинске управе, тако нарочито полицијску управу.

Градови и заједнице или савези слични градовима имају преимућствени положај у погледу њихове надлежности. И ту избијају локалне разлике. Међутим сви имају ова заједничка права: да раде и свршавају своје сопствене послове путем своје изборне власти, да наплаћују градске порезе одн. прирезе уз грофовијске порезе, да управљају градском имовином, да се старају о путовима и установама за чување здравља, о каналима, о кланицама, о гробљу и т. д. да подижу паркове, да установљавају музеуме; имају, даље, важне за-

дање на пољу школском, али никако не и на пољу помагања сиротиње. Један део тих градова има и сопствене мировне судије.

§ 13. — Наспрам енглеске изванредне разноликости, права је противност једнообразност општина у *Француској* са своје две врсте општинских заједница, локалним општинама и департманима; оне прве су продужење старих помесних општина, а департмани су у главноме творевина француске револуције. И локална општина сматрана је у време револуције за доста незгодну, јер беше бојазни, да би се на постанак или одржање значајније самосталности и самоуправе могле надовезати реакционарне тежње, те је општинска аутономија знатно ограничена, а општина и њезини органи просто су на силу претворени у државне органе. Тек новијим законима, нарочито законом од 5. Априла 1884. пренесено је на општинске одборе право именовања мера (председника). У задаће општинске улазе данас поглавито полицијска управа, основна, а делимице и настава у средњим школама, путови, санитет, и старање о црквеним и појединим привредним пословима. За сиротињу имају се на првоме месту старати биро-и за дроброчинства и болнице. Сасвим одговара француској тежњи за централизацијом, што се прибирање средстава, потребних за те послове, већим делом заснива на помоћи департманих и државних средстава, и што је држава себи заједмчила знатан утицај на административне послове, који су овде у питању.

Департмани нарочито с тога, што су им сретно територије омеђене, врше успешно своје задаће, или допуњујући општинску радњу, или усавршавајући је. У њихове задаће долази поглавито старање о департманим и вициналним путовима, старање за сирочад и умно оболеле, одржавање департманих хапсана и у опште зграда, унапређивање пољске привреде и индустрије и т. д.

§ 14. — *Немачка* је и овде, као и на другим пољима, у средини између енглеске шарене разноликости и француске једнообразности. Исто то у главноме вреди и за *Аустрију*. Локална општина, исто тако као у Француској, и у Немачкој је основа општинске администрације и обухвата мање више потпуно све општинске задаће. Но постоје у ширем обиму и посебне општине или општине с извесним задаћама; нарочито у већини држава црквене општине, затим у источној Пруској скоро свугде школске општине. Разлике између градских и сеоских општина, осем неких изузетака, очувале су се у два главна обележја: у економским односима и организацији. Разлике које се још из рана јављају између сеоских општина, чије становништво обрађује земљу, с једне, и градских општина, богатих у разноликом раду и радњама, које су засноване на многоструком привредном животу, с друге стране, истина јесу много изгубиле од своје првашње оштрине услед пропадања сеоских заједничких права и ужитака као и градских корпорација, али су ипак заостале доста значајне разлике, које имају свој корен у привредном стању.

Развитак општина беше и у том погледу значајан и од утицаја на финансије, што се делокруг општина све више ширио. Обим општинскога делокруга растао је које с тога, што је држава одступала општини све више задаћа, које опет с тога, што је све више и више захтева стављано на општинску радњу, и то баш на пољу искључно општинскога делања. У Немачкој већином улазе у општинску надлежност ови предмети: управљање месном полицијом или суделовање у њему, старање у опште о путовима, о сиротињи; томе придолази у већим градовима старање за скупе установе за чување здравља и општега благостања и напретка.

Општинских заједница вишега реда има у Немачкој у доста знатноме броју; но као творевине новијега доба оне су у тако тесној свези с административном организацијом појединих држава, да није могућно на овоме месту прегледно их изнети. Нека буде довољно споменути, да су општински организми у Пруској нарочито покрајине и окрузи, у Баварској окрузи и среске општине, у Саксонској срески савези, у Виртембершкој „Amtskörperschaften“, у Баденској окрузи.

У *Аустрији* је покрајина, „Land“, самостално финансијско и административно тело с доста пространом аутономијом и надлежношћу. Њезина радња простире се на заводе за сиротињу, за породиље, за находчад, на један део наставе, на путове и мостове. Срезови су средњи органи између покрајине и локалних општина, чију радњу потпомажу и допуњују.

Књижевност. — О општинским финансијама у опште: F. v Reitzenstein, Das kommunale Finanzwesen, Schönbergs Handbuch der pol. Ökon. 3 изд. 1891., св. 3. *W. Roscher*, System der Finanzwissenschaft, 2 изд. стр. 652. *W. v. Brasch*, Die Gemeinde und ihr Finanzwesen in Frankreich, Leipzig, 1874. *Gerstfeldt*, Städtefinanzen in Preussen, Leipzig, 1882. Упоредити још и чланак: *Gemeindehaushalt* у Холцендорфовој енциклопедији и тамо наведену књижевност. Даље члан. од *Рајценштајна* о: Gemeindeanlehen, Gemeindegebühren, Gemeindehaushalt, Gemeindesteuern, Gemeindevermögen, у: Stengel, Wörterbuch des deutschen. Verw. rechts св. I. *Eheberg*, члан. Gemeindefinanzen, Handwört. der Staatswissen. *Од истога*, Finanzverhältnisse europäischer Grossstädte, Jahrb. f. N. Ö. 1892. — *Leroy-Beaulieu*, L'administration locale en France et en Angleterre, Paris, 1873. *L. Sbrojavacca*, Le Finanze dei Comuni, Roma, 1888. — *Körösi*, Bulletin annuel des finances des grandes villes, Paris, 1877. *О статистици општинских финансија* видети нарочито *Körösi*. Statistique internationale des grandes villes, 2. section. Paris, 1877—1890. *Од истога*, Der Haushalt der europäischen Grossstädte, Finanzarchiv, 1884. Затим Bulletin annuel des finances des grandes villes, који је издавао Кереши до 1886., а сада нарочито: Jahrbuch deutscher Städte, који издаје у Бреслави од 1891. г. *Neefe*.

2. Расходи.

§ 15. — Као што се види из онога што је напред изложено, онако исто као што је различита мера самосталности, тако је различит и обим радња, које имају општине вршити по разним областима администрације. Но и поред тих разлика ипак се извесни расходи свугде находе, истина у различитој величини, те према извесним гледиштима можемо и у групе разредити те расходе.

Расходи општински могу се поделити у расходе на *државне* задатке, у расходе на *обвезне општинске* задатке и у расходе на *необвезне* (факултативне) *општинске* задатке.

Што се и општинама, нарочито локалним општинама, стављају у извршење и задаће, које управо улазе у државну надлежност, објашњава се тим, као што је већ напред споменуто, што је за где које од тих задаћа потребно нарочито познавање помесних прилика, или што је потребно нарочито се обзирати на локалне интересе и помоћна средства. Овамо улазе, колико да споменемо само најглавније, из области унутрашње управе: полиција за личну безбедност, санитетска и грађевинска полиција, бројање становништва, књиге о стању и кретању становништва, вршење политичких избора, у Немачкој сада и сарадња у разним законима за обезбеђење радника; из области финансијске управе: састављање пореских одбора и наплата извесних пореза; из области војене управе: стан, храна за војнике и коње, давање запрега и у опште давања у натури. Сасвим је природно, да није могућно апсолутно утврдити, колико је потребна и да ли је ту у опште потребна сарадња општина. По себи се запажа јасно тенденција да се с тога, што све више расту и што су све прегледније задаће државне администрације, колико је могућно већи део тих задаћа уступи на извршење локалним органима и корпорацијама, који ће услед бољега познавања своје сразмерно уске области бити подобнији да савладају појединости, да умешније сврше послове, да боље распореде терете. Тим се уједно постиже и остварење онога захтева, који је у самој идеји самоуправе, да грађани у знатно јачој мери суделују у вршењу и контроли администрације. Но с пуним правом је и то захтевано, да држава не треба да пренесе на општине одвише много терета, јер такво принудно растење расхода свагда најтеже притискује сиротне општине. Тим се објашњава и оно често учествовање већих савеза, односно и државе, у трошковима за општинске управе.

Под *обвезним општинским* задатцима имају се разумети оне задаће, које морају извршивати све општине које стоје на висини своје задаће, или ће их држава нагонити да их изврше. Овамо долазе расходи на школе, на сиротињу, на путове, на мостове, на гашење пожара.

У *необвезне општинске* расходе убрајају се они, који прелазе круг најбитнијих државних и општинских задатака. Овде се може само у опште рећи, да општина има право, у колико јој то допуштају њезина средства, да према потреби подиже заводе и установе којима је циљ, да помажу материјални и умни развитак општинских чланова, да потпомогну удобно и лепо живљење. Ту долазе расходи на вишу наставу, на вештине, на науку, на музеуме, на патосање улица, на канализацију, на чишћење улица, на осветљење, на проширење улица, на шеталишта и паркове, на водоводе, на пијачне зграде, на

кланице и т. д. У осталом напоминьем одмах овде, да су баш с последњим споменутим установама често скопчани и дохотци, који много пута не само да покривају трошкове око њих, но још дају и веома знатне вишкове.

§ 16. — Слично као што су расли и државни расходи, а од чести још и у много бржој сразмери и у много већем обиму, умножили су се и расходи градских општина, а нарочито великих општина. То вреди пре свега за драговољне расходе. Што се баш на томе пољу, у издавањима на проширење улица, на водоводе и пијачне зграде, на трамваје, на осветљење и т. д. опажа знатно појачана радња општина на штету приватних радња и индустрије, биће без сумње разлог то, што данас није довољна за тај циљ приватна предузимљивост, којој се у простијим приликама и односима може оставити подмиривање многих потреба за удобније и боље живљење.

И тако је *растење општинских расхода* дотерало већ до тога степена, да већ почиње да се осећа притисак и терет, а то нарочито утиче доста незгодно и на државне финансије. Свугде се већ опажа, да томе, што су у току последњега времена почела да избијају многа јадиковања на све већи и већи притисак и терет непосредних пореза, нису толико узрок државне порезе, колико претрпавање и нагомилавање општинских, окружних и покрајинских данака и дажбина, и дажбина за цркву и школу, и то не само с тога, што би ти терети били неједнако распоређени, већ баш с тога, што је укупни терет апсолутно велики.

§ 17. — О самој разредби општинске потребе с општега гледишта имали бисмо просто упутити на оно, што је речено у науци о државним потребама. И у општинској потреби потпуно се разредба подудара с разредбом државних потреба: на редовне и ванредне расходе, на потребу у натури и новцу, потребу у особљу и стварима, на чисте расходе и расходе око радња.

О *потреби у особљу* ваља напоменути, да се та општинска потреба у много јачој мери но у држави подмирује драговољном службом из почасти, а и *потребе у натури* такође се у много већој мери него у држави подмирују у општини бесплатним али

принудним услугама у натури. То вреди нарочито за сеоске и мање општине градске, докле је у већим општинама оно што се изискује и тражи од општинске управе толико набујало, да за подмиривање свега тога нису више довољна почасна звања нити услуге у натури, а такође не би, због веома обилатих привредних послова, било ни довољно времена на расположењу за такав рад. Овамо се убрајају почасне службе у управи општинској с једне и услуге механичке природе, радови општинских чланова на грађењу путова, друмова, поправци земљишта и т. д. с друге стране.

О расходима посебице на чишћење улица и поливање, на паркове и канализацију, на сиротне и болне, на осветљење, на наставу, на полицију и правосуђе у већим немачким градовима видети сада нароч. *Neefe* Statistisches Jachrbuch deutscher Städte, Jahrgang 1—VII (1891—97.). Пошто су прилике и односи веома разнолики није могућно изнети кратак преглед расхода.

3. Привредни дохотци.

§ 18. — Приходи општински, исто тако као и приходи државни, или су дохотци од привреде или су *јавно-правне* природе т. ј. ти приходи или теку од обрађивања земље или су порекла индустријскога и сличних радња, или се принудно наплаћују од општинских чланова у таксама и порезама.

У погледу на величину доходака из једнога или другога извора ваља разликовати сеоске помесне општине с једне, и градске општине и општинске заједнице или савезе вишега реда с друге стране.

Својина земљишта (непокретне имовине) и дохотци од те својине беше од давнине у облику општинскога земљишта и општинских шума главни део општинске имовине по сеоским општинама; један део те својине, поред свих продаја и дееба, очувао се и до данас. Данас је већином утврђено и наређено на основу права, да општине могу отуђивати своју непокретну имовину у земљишту само по одобрењу државне власти. Таква одредба правда се побудом, што се дохотцима од те имовине могу лако подмирити многе потребе а да се појединци не оптерете, докле се подмиривање тих потреба порезама осећа као терет, на с тога може лако и да

се занемари. Државни надзор биће потребан нарочито за шуме, које су често имовина градских и сеоских општина, што је у осталоме веома подесно. Ту је нарочито веома блиска опасност, да ће пролазне већине у општинама лакоумно пљачкати шуме, а такво поступање не би се доцније никако дало поправити; отуда је оправдано и тим се објашњава, што баш на том пољу државни надзор иде веома далеко, и то било да држава задржава за себе право да усвоји план за експлоатацију шума и контролу, да ли се по томе плану и ради, а било да за руковање општинским шумама одреди своје сопствене чиновнике.

И у оних градских општина, чији је постанак заснован у далекој прошлости, често се налази веома много земљишта у својини, а нарочито шума. Но главни део праве општинске имовине у модерним градовима јесу *зграде*, које се или дају под кирију или служе за општинске установе. Ако градска општина има могућности, да покупује, још докле је време за то згодно, она земљишта, где ће се зидати кад се град буде проширивао, а доцније опет то прода с добити, она то треба да учини како из финансијских, тако и из економских и социјално-политичких разлога. Приходи се добијају такође и од закупнине за општинске плацеве и улични терен, од давања под закуп градских сместишта за робу, од пијачних зграда и т. д.

И *установе индустријске* које дају добит, и којима је искључни циљ добијање прихода, налазе се по где што у општинској својини, као мајдани за камен, пиваре, стругаре и т. д. Но нису ретке ни такве индустријске установе, које такође дају добит, а често и веома знатну добит, но које се не раде само због те добити, већ у општем интересу, ради бољега извођења општинских циљева и задаћа, установе од прилике истога карактера, као што су државне железнице и поште. Јасно се опажа тенденција, да се те установе, које су пређе предузимане и вођене од стране приватне индустрије у циљу добити, преузму у општинско руковање, те да подмирујући опште, јавне потребе, послуже у исти мах корисно и за финансијске потребе. У ове установе улазе осветљење светлећим гасом, водоводи и трамвајн.

Противу општинскога руковања тим установама наводи се, да се тим путем одузима приватној индустрији плодно, корисно поље за рад.

Но у прилог тога руковања, нарочито оним двема на првоме месту именованим установама, говори доста разлога, који су неоспорно јачи од оних првих, наведених противу општинскога руковања, а нарочито ови разлози:

1) Најважнији је разлог, што су те установе у најтешњој свези с извршивањем извесних општинских задаћа: осветљење је јавна потреба, такође и чишћење и спирање улица, гашење пожара и т. д. Желети је с гледишта техничкога, да и установе, које служе за извршење тих задаћа, буду у општинским рукама.

2) Овде су у питању релативно просте радње, којима се може управљати по утврђеним правилима и прописима.

3) Општина, као сопственик терена под улицама, већ по себи мора суделовати кад се подижу те установе.

4) Овде су у питању радње, којима ретко кад велика друштва могу управљати друкчије него на монополски начин. Добити, које вуку предузимачи, ако општина ради те радње могу без штете за сам циљ ићи на општу корист, докле општинска власт те установе не може злоупотребити, пошто члановима општине свагда стоји на услузи за потребну заштиту врховни надзор државни.

4. Таксе и прилози.

§ 19. — У колико се више шта тражи од општина, и то и од стране чланова саме општине и од стране државе, нарочито од градских општина, у толико ће мање општине бити у положају, да све то подмире искључно дохотцима од своје приватне привреде, у толико пре ће оне бити приморане, да принудно наплаћују прилоге од својих чланова.

Облик, како се принудно прибирају новчани данци за општину исти је као и за *државу*, наиме, *наплата такса* и *дорезивање*; уз то придолази у општинама још једна врста данка, која истина није својствена баш само општинским финансијама, али се ипак у њима највише примењује, а то су *прилози*.

§ 20. — 1. — *Таксе.* — Појам *општинских такса у ужем смислу* ничим се не разликује од појма државних такса. И овде имају се као таксе означити они данци, који се наплаћују на име специјалне, посебне накнаде за послове и рад власти, а које накнаде закон једнострано утврђује, и које имају они и платити, који су проузроковали посао или радњу. Разлог за таксе јесте чињеница, да се извесним установама општинским, ма да су оне јавнога и општега карактера, ипак служе само извесна лица. Докле се, дакле, завођење у живот тих установа неоспорно мора извршити о трошку свих чланова општине, дакле, порезама, трошкове које проузрокују посебне радње, текуће трошкове, биће најподесније или сасвим или од чести подмирити нарочитим данцима т. ј. таксама. Живахни узајамни односи и тешњи и уочљивији однос између рада управе и користи и интереса појединаца у области општинскога живота исто тако и овде, у овој области, оправдава обилато служење таксама, као што објашњава, зашто је тако мало такса у финансијскоме газдинству општинских заједница или савеза вишега реда.

Ако бисмо узели на око прво само те таксе у ужем смислу, нашли бисмо их поглавито у области правосуђа, полицијске управе, наставе, а и по где којим областима унутрашње управе. Из области правосуђа помињем таксе за примање и отпуштање из чланства општинсог, за давање грађанскога права, таксе за упис и т. д. у баштинске књиге, у колико општина води те књиге, таксе за уверења и исправе, за вођење књига о стању и кретању становништва; из области полицијске управе помињем нарочито таксе за дозволе и концесије, затим за послугу јавним установама за мерење запремине и тежине, таксе за вашаре, таксе пијачне, за сајмове, за житна тржишта, таксе за кланицу и за преглед меса, таксе за сарану и за гробље; из области наставе нарочито школарине, које и поред тога што знатно губе свој значај ипак покривају велики део школске управе, као што се види из напред наведених бројева о расходима и приходима у настави; из области унутрашње управе наводимо још овде и онде заостале таксе за путове, за калдрмисање и мостове, затим таксе за изношење ђубрета, за поливање и чишћење улица, које по градовима врше нарочити радници.

§ 21. — 2. — *Прилози.* — Поред тих такса у ужем смислу постоје и општински данци, које су новији писци назвали *прилозима*, а који збиља и имају много сличности с њима, али се од њих разликују прво, што их има само у економској области, и друго, што је за њих разлог у оним користима, које задобијају извесне локално ограничене групе земљишта, и то поводом дотичних општинских установа, а често је за њих разлог проста имовина земљишта или зграде, и најпосле, што се прилози често дају свега један пут. Мислимо ту на оне додатке, које морају платити сопственици кућа и земљишта за израду и одржавање јавних саобраћајних путова: улица, тротоара, пијаца, кејова, канала, за установе за осветљење, за одводњавање и наводњавање. Ти прилози обично покривају сасвим или од чести само оне трошкове, које општина има поднети за те установе. Но противу уобичајенога заступања и одбране таквих прилога ваља ипак озбиљно напоменути, да не треба претеривати у томе начелу, да се трошак за тротоаре, за патосање улица, за канализацију, сасвим или од чести разреже само на оне, дуж чијих се имовина пружају те грађевине; не може се одрећи, да се таквим установама користе и сви општински становници, а не само сопственици кућа и земљишта.

По *пруском* закону о општинским данцима од 14. Јула 1893. могу општине наплаћивати *таксе* за поједине радове својих органа (административне, управне таксе) и потом за служење заводима и установама, које одржава општина (таксе за службеност). Таксе ове последње врсте општине управо морају наплаћивати, ако установа нарочиту корист доноси појединим члановима општине или појединим класама, и ако није постигнуто изравнање другим којим начином (прилозима или изравнањем у порезама, повишавањем или спуштањем пореза), и ако служење установом није принудно или обвезно. Сопственици земљишта и индустријалци, који би вукли какве нарочите економске користи од које установе, која би била створена у јавноме интересу, могу се оптеретити *прилозима* зарад покрића трошкова око подизања или одржавања установе; а то се и мора учинити, ако би се иначе морао трошак порезама подмирити. За одређивање управних такса и такса за службеност, као и за прилоге за установе, којима се сви морају служити, потребно је одобрење претпостављене власти.

5. Порезе.

§ 22. — И ако не може бити сумње о томе, да таксе заузимају пространо место у општинским финансијама, и да ће можда заузети и још пространије место, опет за то имају и порезе да покрију велики, управо много већи део општинских расхода. Има много установа на које се таксе не могу применити с тога, што свугде нема непосредна додира између општинске власти и чланова општине, па баш нема га ни тамо, где би се могло доказати, да су установе поглавито корисне за ову или ону класу, а можда је установа у опште за све скупа корисна и то тако, да не би било могућно ту корисност разглобити и подвојити. Без наплаћивања пореза општине не би биле подобне извршити своје задаће. Баш у овом веку, а нарочито у последњим десетинама година, све већи потребни расходи за полицију, за издржавање сиротиње, за школе, за путове, који су с тога, што су засновани на интересу државнога општинског живота, и постали обвезни и за градове и за сеоске општине, допринели су на првоме месту, да су порезе и у градовима и изван градова задобиле велики значај, који ће се свакојако још и повећати.

И ако у опште у погледу на појам, економску природу, терминологију и т. д. нема битне разлике између порезивања државнога и општинскога, ипак има разлике, и то битне разлике, у два правца: једно у томе, колико и докле се простире право општинскога порезивања с обзиром на државно порезивање, а друго у погледу на начела, по којима се има пореза одмеравати.

Докле држава по сили свога суверенитета сређује порезу аутономно, самостално, и не зна за никакво друго ограничавање осем обзира на трајно одржање пореске подобности својих држављана, општинско право порезивања ограничено је и стварно и по простору.

Оно је *стварно* ограничено с тога, што је и право општинске власти ограничено; општина је подређена држави. То се испољава, као што је већ често пута споменуто, у много мањем кругу општинских задаћа наспрам круга државних задаћа, а затим у утицају, који је држава задржала за себе, и то и на општинско финансијско газдинство у опште, а и посебице на општинско порезивање. Општинско порезивање, да не би чинило јаку утакмицу државноме порезивању, мора улазити у систему државних пореза и прилагодити се тој системи, управо општинско порезивање условљено је том системом, и према тенденцији која влада у законодавству, оно је мање или више зависно од те системе. Тај положај подређености општинскога порезивања под државно порезивање најјасније се испољава онде, где се општине и општинске заједнице или савези својим правом порезивања не служе наплаћујући сопствене порезе, него наплаћујући само прирезе уз државне порезе. Држава може такође и законодавним путем извесне порезе уступити општинама за подмирење њихових потреба, а може опет искључно за себе задржати друге порезе.

Порезивање општинско ограничено је потом по *простору* т. ј. оно обухвата малу територију и ограничени број лица. Отуда и може да се у доста широкој сразмери и у много праваца очува свеза између задаћа и набавке средстава, докле се та свеза лако може загубити у већој целини као што је држава. С тога се и може казати, да је у општинскоме порезивању оправдано порезивање сразмерно с интересима и користима, које појединац прима од општине, докле у држави треба искључно да влада: начело порезивања према пореској способности.

Сасвим је изван сумње, да постоји тај моменат интереса; нарочито чланови општине, који у својој имовини имају земљишта или који се баве радњама, вуку велике користи од напредовања општине и њезиних саобраћајних установа. Тим се објашњава и чињеница, да се трговачка и индустријска предузећа радо премештају у велика саобраћајна средишта. Сасвим су јасне и очите користи, које од растења града вуку сопственици зграда и плацева за зидање, а тако исто и од свих оних општинских установа, које привлаче становништво у велике градове. Чини се да се само задовољава правичност, ако се зарад опште олакшице свих скупа пореских обвезника нарочито оптерете она лица, којима се опште корисни општински рад претвара непосредно у приход.

Истина ни овде се не сме прегонити у примени овога начела. Ма колико да је то тачно у опште, ипак ваља потсетити на то, да су све општинске економске установе ипак корисне свима од реда,

ма да оне можда пружају више користи појединим класама или једноме или другоме појединцу. И овде се не могу тачно подвојити и одмерити разне користи и интереси, ма да свакојако има таквих посебних користи; улицом неком н. пр. не служе се само они сопственици имања, који живе у тој улици, него њоме се служи и општи саобраћај, а установом за осветљење светлећим гасом не служе се само они, који имају куће, него то осветљење служи и за осветљење улица, на према томе њиме се служе и сви становници.

§ 23. — Кад *упоредимо општинско порезивање* у најважнијим западним државама у Европи наићи ћемо на карактеристичне разлике. Нарочито су две земље у противности: *Енглеска* и *Француска*. Онде наплазимо на општинско порезивање, које није ни у каквој свези с државним порезама, а у Француској опет порезивање је засновано на првоме месту на државноме порезивању.

У *Енглеској* је порезивање засновано на скроз самосталној основи и то, надовезујући на порезе за издржавање сиротиње, поглавито на приносе од земљишта, од кућа, десетака, угљених мајдана и сечења шуме, а принос подложан порези изналази се на нарочити начин, по одбитку разних трошкова. Но за многе циљеве могу се порезати и други предмети, или већ споменути предмети порезати разним квотама. И графства партиципирају у томе приносу, и ако тек тако на петнајести део; скоро исто толико и надлештва за путове у сеоским срезовима, санитетски срезови у главним градовима, управе инкорпорисаних градова, на више од петине имају удела градски саветници као градске санитетске власти, а скоро целу десетину имају остале санитетске власти. Само по где што постоје градске порезе на потрошњу.

Друкчије је у *Француској*. Овде је Национална Скупштина сасвим упутила општине и департмане на прирезе уз непосредне државне порезе и тек искуство, да ти прирези нису довољни за потребе нарочито већих градских општина, учинило је, те је опет дозвољен стари октроа (градска трошарина), и ако само у јединствено сређеном облику. На тој основи стоји у главноме и данас општинско пореско газдинство у Француској. Прирези се наплаћују уз четири непосредне порезе, уз порезу на земљиште, на прозоре и врата, на

личност и покретности, на радње, и то било само уз поједине од тих пореза или уз више њих, но већином подједнако уз све четири порезе и то као прирески сантими. За покриће редовних расхода наплаћује се прво 5 редовних сантима прireза уз порезу на земљишта и на покретности, а у колико тај износ не би био довољан, наплаћују се прирески сантими и уз друге порезе. Поред редовних прireских сантима постоје и ванредни, поред општих још и посебни сантими т.ј. прирези за подмирење извесних циљева на пр. за школе и за путове.

И департмани наплаћују за покриће својих иначе непокривених потреба прireске сантиме, и то редовне до максимума 25 сантима уз порезе на земљиште, на личности и покретности, и по 1 сантим уз остале порезе, и ванредне прireске сантиме до максимума 12 сантима уз све четири порезе. Као и сви сада баш споменути прирези за департмане, такође су и сви остали прирези ограничени законом, колико велики могу бити, а то је ограничавање неодољиво потребно, ако бисмо желели да општине својим великим прирезима не слабе финансијску пореску подобност за државне порезе.

Поред тога велики део, а у великим градовима највећи део прихода добија се од октроа (општинских трошарина) на најразноврсније предмете, нарочито на пића и течности, на средства за исхрану, на грађевински материјал и гориво, на сточну пићу и т. д.

§ 24. — У *Немачкој* постоје и прирези и самосталне порезе, и то и једно и друго и у области непосредних и посредних пореза. Али и у садашњем стању и у целоме развитку толико је мало јединства, да није могућно исцрпно изложити то стање у мало речи. Па ни у појединим државама није то свугде подједнако сређено, те ћемо овде навести само неколико примера.

Тако је *Пруска*, ма да имају извесне заједничке основе све покрајине и ма да је законом о општинском порезивању од 27. Јула 1885. учињен знатан напредак за што простије порезивање, услед поступнога прирашћивања разних државних области у јединствену државну целину тек понајлак успела, да подједнако среди општинско порезивање. Заједичка особина беше до скора у општинскоме порезивању само то, што беху у превласти прирези уз непосредне

државне порезе и што беху дозвољене и посредне порезе поред непосредних. У непосредним порезама преовлађиваху у градовима, а још више по селима, прирези, али не подједнако у целој земљи него и у веома различитој сразмери. У погледу на врсте самосталних општинских пореза, које у осталоме беху значајне само у већим градовима, беху те порезе или порезе на приход или на закупнину кућну. Посредне порезе у Пруској су све више губиле свој значај за општински буџет.

Но сада је општинско порезивање у Пруској ушло у сасвим нови развитак поводом напред споменутога[1]) закона од 24. Јуна 1891. и поводом оба закона донесена 14. Јула 1893., наиме поводом закона о допуњујућој порези и закона о укидању непосредних државних пореза. Тим законима држава је одустала од сваког непосредног порезивања приноса, у будуће држава ће за своје потребе од непосредних пореза наплаћивати само порезе на приход и на имовину. Тако је прекршена дотадашња система прireза, општине сада могу разраћивати своје порезе према својим потребама, но свакојако за сада је за тај развитак тек основа створена.

По пруском закону о општинским данцима од 14. Јула 1893. и по новели од 30. Јула 1895. срећени су сасвим општински данци и то јединствено, не узевши у обзир Хоенцолерн. Ново срећивање изведено је по овоме гледишту: општина са својим установама за саобраћај, доброчинства и т. д. представља поглавито економску заједницу или савез. С тога средства потребна за покриће њезиних потреба имају да се прикупе не само по начелу економске подобности, које начело у главноме влада у државноме порезивању, него колико год је могућно по начелу: услуга за услугу. Услед тога општинске потребе морају се на првоме месту покрити привредним дохотцима, таксама и прилозима (видети напред, додатак, § 18 и § 19); порезе су дозвољене само у колико ови предњи приходни извори не би били довољни. На првоме месту имају се применити посредне порезе. Општине, у међама, које су одредили за тај циљ царевински закони, имају право наплаћивати посредне порезе. Међутим забрањено је заводити нове или повишавати већ установљене порезе на потрошњу меса, жита, печених хлебова, ктрола и свих врста горива. Непосредне порезе могу се наплаћивати на посед земљишта и на радње (реалне

[1]) Вид. § 138. и § 140.

порезе), као и на приход. Порезивање поседа земљишнога и радња може се вршити по нарочитим, према помесним приликама подешеним, порезама на земљиште и радње, а може се порезивање вршити и у процентима према државноме разрезу порезе на земљиште, на зграде, на радње. Није дозвољено ударати прирез и на радње, које се раде путујући, без сталнога места пребивања. Општинске порезе на приход смеју се наплаћивати само на основу државнога разреза порезе на приход и обично само у облику прireза; нарочите општинске порезе на приход дозвољавају се само из нарочитих разлога и с изузетним ограничењем. Уз државну допуњујућу порезу није дозвољено наплаћивати прирез. На место порезе на приход могу се од чести применити порезе на потрошњу; но није дозвољено заводити порезе на закупнине и станове. За свако завођење нових или мењање старих непосредних пореза, које се не наплаћују у процентима уз порезе које је држава разрезала, потребно је одобрење. Да се не би одвише много оптеретила пореза на приход одређено је, да се од државе разрезане реалне порезе морају најмање у истом оноликом, а највише још за половину већем процентном ставу применити, колики је и износ прireза који се наплаћује уз државну порезу на приход. За сва одступања од ових прописа потребно је одобрење.

У *Баварској* све до општинске уредбе од 1869. беше општинско порезивање различито срећено у Баварској на десној обали Рајне и у Пфалцу. Истина и после те уредбе остале су неке разлике у порезама на потрошњу, но за то су подједнако срећене непосредне порезе. Непосредне порезе, које се у Баварској зову „Umlagen“, наплаћују се у процентима на све непосредне државне порезе. У Баварској с ове стране Рајне могу се наплаћивати порезе на потрошњу на слад и пиво, на месо, на дивљач, на гуске, на воће, на кафу, на жито и брашно, но да се не би становништво одвише оптеретило порезама на животне намирнице не сме се прећи законом или наредбом утврђени максимални износ у наплаћивању порезе на месо, на жито и на брашно. У Пфалцу дозвољени су намети само на пиво и слад, на вино од воћа, на сирће, на месо и воћа у пијачном саобраћају, горива и сточну пићу, али такође само до извесне највеће мере. И у једној и у другој области потребно је министарско одобрење за завођење и повишавање намета.

У краљевини Баварској наплаћују прireза 305 (од тих 233 у Пфалцу) општина преко 250, 2.062: 101—250, 3070: 51—100 и 2009: 50% уз државне порезе.

Од осталих немачких земаља значајна је *Саксонска*, пошто ту општине могу самостално сређивати своје порезивање, у колико се не би то косило с царевинским и земаљским законима. Служећи се том аутономијом наплаћује један део градова своје порезе самосталним порезама на приход, други опет прирезима уз државне порезе. Изван градова је порезивање веома различито сређено, али све више отима мах порезивање по приходу.

Наравно да су општинске заједнице или савези вишега реда по самој својој организацији још више упућени на прирезе уз непосредне државне порезе него општине. То је напред већ изнесено за француске департмане. И од прускога пореског прихода окружнога долази само 25 део на самосталне окружне данке. У Баварској се окружни расходи, у колико за то не стижу друга средства, подмирују само прирезима уз непосредне порезе.

§ 25. — Системска разредба општинских пореза, као што се то види већ и из упоредног прегледа, има на првоме месту подвојити *самосталне* општинске порезе и *прирезе* уз државне порезе.

Самосталне општинске порезе независне су од државне пореске системе; те порезе могу тећи из нарочитих пореских извора, оне се одмеравају по нарочитој методи, и разрезују и наплаћују по нарочитим пореским стопама. Те порезе могу као самосталне порезе бити и порезе на приносе, и на приход, и на потрошњу; но њихови главни облици имаће да се потраже у области посредних пореза.

Но *прирези* се опет, напротив, потпуно равнају према државним порезама; они су само проценти тих пореза, па се и означавају у деловима или у процентима од државних пореза. И прирези се могу налазити уз најразноврсније порезе, но у главноме они се налазе уз порезе на приход и на приносе.

О преимућствима првога или другога облика општинскога порезивања беше много живе парбе, али је тегобно у опште и начелно изјаснити се за један или за други од та два облика.

У прилог прирeза наводи се, да су трошкови око наплате мали, и да ће се прирезима општине јаче заинтересовати, да се правилно изврши процена државне порезе.

Но противу системе прирeза наводи се опет ово што долази:

1. да ће баш лакоћа наплате навести општинске управе, да све више умножавају расходе, или бар да се мање брину о расходима;

2. да се у опасној мери појачава централизација, и да нарочито онде, где се не види јасно граница између државних и општинских пореза знатно слаби осећање одговорности у општинске управе с једне, и брка се опет у грађана свест о томе, колико они управо имају да плате држави, а колико општини, с друге стране;

3. да с тога, што су државне порезе несавршене и што њих неразвојно прате неправичности и неједнакости, свако умножавање и повећавање тих пореза, а то се баш врши прирезима, утиче веома опасно;

4. да је, онако исто као што је општина од државе, и држава зависни од прирeза општинских, који су сметња за све реформе;

5. да и прирези, ако се наплаћују уз једну или уз неколике порезе а доста велики, деморалишу, пошто знатно појачавају искушење, да се чине лажне пореске изјаве и пријаве;

6. да помоћу прирeза није могућно општини упутити средства баш из оних извора, који су нарочито подесни за општину, нарочито да се путем прирeза може само непотпуно остварити у општинским порезама начело: услуга за услугу.

Но на основу објективне оцене мора се признати, да прирези и самосталне општинске порезе нису противности, које би се узајамно искључивале. Било би тако исто погрешно општине упутити само на прирезе, као што би било погрешно, за све општине прописати самостално порезивање. Свагда ће се морати узети у оцену стварне прилике, нарочито државна пореска система. Ако је та система тако сређена, да се могу лако издвојити порезе засноване на изворима, који су у *односу и с општинским животом*, то је она нема сумње много приступнија за прирезе, него нека система, која не би била сређена на тај начин. Такав је случај на пр. онде, где су непосредне државне порезе поглавито *порезе на приносе*, од којих су нарочито подесне за општину пореза на земљиште, на зграде, на радње, већ су у мањој мери подесне пореза на ренту од капитала и на принос од рада, а веома опет подесне оне порезе на имовни саобраћај, које се примењују на капитале уложене у непокретно имање, а затим такође могу бити подесне и извесне порезе на раскош.

Но већином *нису* за то подесне посредне државне порезе, осем ако се оне не би наплаћивале на робу кад ова *улази у општинску област*. Онде где се државне порезе у главноме састоје из посредних земаљских пореза и општих пореза на приход, много мање ће се моћи, и ако из разних разлога, применити прирези него тамо, где се порезе поглавито састоје из пореза на приносе.

Но ваља имати на уму још *друго* нешто. Ако је, наиме, државна пореза велика, или ако се општински приходи морају знатно повећати, тако да би морале постати изванредно теретне такве порезе скупа с прирезом, неће се такођер више моћи проћи само о системи прireза, него ће се прирези морати допунити системом самосталних пореза или и заменити њоме. Велики градови са све већим општинским задаћама често могу већ одавно бити упућени на самосталне порезе, докле мање градске и сеоске општине у земљама с доста добром системом пореза по приносима могу сасвим добро подмиривати своје потребе прирезима.

§ 26. — Најважније је питање, из којих јавно-правних средстава, на рационалан начин, треба да се састоје општински приходи; тек после се може одлучити питање, да ли државне пореске системе у опште дозвољавају прирезе, или ће се морати усвојити самосталне порезе. Пошто овде није могућно исцрпно изложити укупну област општинске пореске политике, то, наравно, можемо само скренути пажњу на неколике важније тачке.

Да би се могло расправити то питање, ваља прво расправити друго једно питање пре тога: колико је потребно на општинске порезе применити начело: *услуга за услугу*, и помоћу којих пореза би то требало остварити. Одиста данас се више не може озбиљно спорити, да читав низ општинских расхода више доноси користи једнима него другима; поред тога, разуме се, да веома велики део општинских расхода користи свима од реда, и да га и треба подмирити порезама, које ваља и наплатити по начелу економске подобности.

Ако у смислу, као што је то напред изложено, претпоставимо добру систему такса и пространу примену прилога, то бисмо могли одговорити начелу услуга за услугу, ако се упоредно још нешто

јаче порежу *земљишта* и *зграде*, а према приликама и радње. Докле су у сеоским општинама довољни прирези уз државне порезе, с тога што онде и цене доста подједнаке остају, ваља за градове препоручити, да се самосталним разрезом порезе прате устопце измене у ценама земљишта и зграде, пошто се у градовима цене плаца и зграда нагло мењају и скачу. Баш та измена у ценама у најтешњој је свези с растењем и ширењем општине. Исто тако једва да је потребно доказивати, да и принос од радња много зависи од напретка општине у опште. Управо индустријалце у градове и привлачи корист већега тржишта, удобност прође, живахност саобраћаја, те отуда се у градовима све више настањују и трговачке и индустријске радње. Из истих разлога могло би се препоручити, да се општинама, нарочито градским, даде удео и у *саобраћајним порезама на непокретна имања*.

Ако би се у тим порезама остварило начело: услуга за услугу, остале порезе имале би поглавито да се подесе према начелу порезивања по подобности; када бисмо укупни порески терет према првом начелу распоредили на сразмерно малени број заинтересованих лица, не само да би тај финансијски терет био потпуно неправичан и не само да би једва могућно било сносити га, него се то не би слагало ни с чињеницом: да општина обухвата све класе становништва и служи свима. И тако ће и општина морати доћи до тога, да наплаћује *прирезе* уз *порезу на ренту од капитала* и уз *порезу на принос од рада*, одн. где не постоје порезе на приносе, уз општу *порезу на приход*, под претпоставком, да прирези неће одвише повећати укупни износ порезе и да у опште разрез тих пореза допушта прирезе. Ако су основе за разрез застареле и нетачне, једва да ће се моћи избегнути, а да се кад било не приступи *самосталноме* порезивању у коме било облику.

Порезе се подесно могу од чести заменити или допунити *порезом на закупнину за стан* или *порезом на стан*. Истина та би се пореза морала разрезати скроз прогресивно, да би бар приближно одговарила пореској способности, а пре свега морали би се станови до извесне одређене вредности или, ако би се пореза разрезивала по вредности закупнине за стан изнађеној путем изјаве, то би се и

опет станови до извесне закупне вредности морали или ослободити од порезе, или оптеретити мањом квотом. Потребно је тако поступати с тога, што често мали станови нарочито скупо коштају и гутају несразмерно велики део дохотка сиротних људи, а потом и с тога, што се ниже класе лакше и неосетније могу оптеретити посредним порезама на потрошњу.

Извесне непосредне *порезе на раскош* на пр. порезе на псе и екипаже, као и неколике друге од напред споменутих непосредних пореза на раскош, веома су подесне за општине.

§ 27. — Поред тих пореза биће неопходно потребне још и *посредне порезе на потрошњу*, на пића и иначе друге предмете потрошње, и то из истих финансијских разлога, који говоре и у прилог државних пореза на потрошњу. Локална ограниченост општинске области доноси собом, те ове порезе овде већином носе карактер унутрашњих царина т.ј. наплаћују се на предмете кад ови улазе у општинску област. Под октроа или ђерам могу наравно потпасти само они предмети, који се троше у самој општини. Општинско порезивање не може се применити на ону робу, која само пролази или која се извози. Отуда се тек сасвим ретко могу применити прирези уз државне порезе на потрошњу, наиме само онда, ако се државне порезе наплаћују кад роба улази у општинску област, као што то пређе беше с порезом на млевење и клање стоке, и као што је то и сада у порези на вино, или и онда, ако се пореза наплаћује код произвођача, као пореза на пиво; но у последњем случају могу се порезати само оне количине, које ће се одиста и потрошити у самоме месту, односно за оно пиво, које се извезе из општинске области, пореза се мора вратити. Претпоставка је за ове општинске посредне порезе, да је општинска област затворена, и да се строго води надзор над увозом.

Противу октроа или трошаринских пореза, поред оних разлога који се наводе противу појединих пореза на потрошњу у опште, износе се још и ови нарочити разлози:

1. С октроа мора се спојити затварање општине, а то изазива криумчарење, смета развитку саобраћаја, и у опште веома је несносно.

2. За октроа потребан је контролни апарат који много стаје трошка, те октроа даје сразмерно мален нето приход.

3. Те општинске трошарине, ако у опште треба да дају довољно прихода, много више терете сиротнију класу него имућну.

4. Општинске трошаринске порезе, пошто оне нису, као државне порезе, свугде у општинама заведене, па нису подједнако одмерене чак ни у онима општинама које их примењују, него су различито велике, проузрокују у многим крајевима државне области веома различите погодбе за утакмицу; према томе није искључена могућност, да се путем окртоа заштити која грана радиности противу утакмице истих радња изван општинске области, те тако и октроа злоупотреби за заштитне циљеве.

5. Лакоћа, којом се помоћу октроа подмирују општинске потребе и неприметност пореза заведених у октроа, ласно може завалити општину у хрђаво газдинство и у нерационално увећавање расхода.

Противу тога има ово да се нагласи:

1. Свакојако могућно је изазивање криумчарења, али оно се неће много развити ако путем октроа нису заведени велики намети. У осталом криумчарење у порезама на потрошњу исто је што и лажна пријава у порезама на приносе и приход. Што се тиче досаде, коју октроа чини саобраћају, она ће бити несносна само онда, ако октроа обухвата много предмета. Но већином је државним законима ограничено наплаћивање општинске трошарине само на малени број предмета.

2. Истина је да трошкови око наплате гутају велики део доходака, али с друге стране ипак нето принос од трошарина знатно надмаша приносе од других пореза.

3. Одиста те трошарине могу, а свакојако и теретиће сиротнију класу више него имућну. Али извесно може се по нека незгода ублажити или и отклонити, ако се рационално проберу предмети за порезе. Нарочито кад се обухвате такви предмети, где се могу применити пореске стопе према каквоћи, као вино и месо, и ако се пажљиво подеси сразмера наспрам непосредних пореза.

4. Различита величина трошарина у различитим градовима може свакојако по где где заоштрити погодбе за утакмицу, али то може

само онда наступити, ако су порезе сувише велике, међутим у великим градовима губи та погодба свој значај у сразмери наспрам других привредних момената, по којим се цене управљају. У осталом и државна власт биће већ подобна својим надзором сузбити општинске прохтеве за заштиту радња.

5. Стоји то да се трошаринама олакшава могућност, да се финансијама лакоумно управља; но такво лакоумље може се појавити само онде, где општинска управа није дорасла за своју задаћу, и где се држава не користи својим правом надзора. Па и ако стоји и то, да се по које где помоћу октроа подмирују и општински расходи сумњиве вредности, ваља размислити опет и о томе, да се често без октроа не би могли учинити ни најкориснији, ни најпрешнији расходи.

У Немачкој је изванредно разноврсно општинско порезивање. То ће се довољно јасно видети из ова три прегледа (по *Виршбургеру*, општинске порезе, у: Neefe's Jahrbücher deutsher Städte, год. 7, 1997). Избор је тако учињен, да се могу ласно запазити и разлике између Северне и Јужне Немачке, а и разлике у једној и истој држави.

1. **Укупни износ општинских пореза у опште и пореза на потрошњу посебице (1894/95).**

	УКУПНИ ИЗНОС ОПШТИНСКИХ ПОРЕЗА		ОД ТОГА ИЗНОСА ПОСРЕДНЕ ПОРЕЗЕ	
	У ОПШТЕ У 1000 МАР.	НА 1 СТАНОВ.	У ОПШТЕ У 1000 МАР.	НА 1 СТАНОВ.
Берлин	42590,5	25,99	610,5	0,37
Бреслава	8087,3	22,57	1768,4	4,94
Кели	5569,4	18,02	140,0	0,45
Франкфурт н. М.	7138,8	36,03	—	—
Минхен	8165,6	21,21	2088,4	5,42
Нирнберг	2795,8	18,57	772,2	5,13
Лајпциг	8397,8	21,88	—	—
Дрезден	7988,9	25,06	1669,8	5,24
Штутгарт	4552,0	29,97	1032,0	6,79
Карлсруе	1348,0	16,87	309,7	3,87
Мец	1076,9	17,98	962,4	16,07

Размотримо ли све три додате таблице морамо уочити веома различити значај *посредних* пореза. Докле Лајпциг и Франкфурт никако немају посредне порезе покрива се тим порезима у елзашким градовима преко 80% пореске потребе. Поред тога још су ту порезе на потрошњу искључно трошарине у ужем смислу речи. Највећи удео

пада на порезе на пића 6—7 мар. на главу становништва. После, према уделу у порезама на потрошњу, између именованих градова долазе градови у Јужној Немачкој: Минхен, Нирнберг, Карлсруе, Штутгарт, па потом долазе Дрезден и Бреслава с по 26—42%. Веома су различити предмети подложни порези. У Минхену доноси пиво, у Нирнбергу и другим градовима средства за исхрану главни принос, у Берлину наплаћује се само прирез уз порезу на варење пива.

Потом вредно је уочити колико је оптерећена *рента од земљишта и кућа*. У градовима јужно-немачким од укупнога пореског износа долази 13—28% на порезу од земљишта. Између у таблици наведених северно-немачких градова само се Берлин приближава јужно-немачким односима.

Општа пореза на приход појављује се само у оним државама, где се она налази и као државна пореза. У Берлину удео те порезе у укупним општинским порезама износи око 45, у Бреслави 57, у Франкфурту на М. 69, у Лајпцигу 70, у Дрездену 23, у Карлсруе 19%.

Од свих градова изван Немачке нарочито је значајан *Париз* због веома простране примене октроа (од прилике око 70% укупнога прихода пореског долази на октроа).

2. **Приходи општински од пореза на приносе и приход у 1000 марака.**[1]

ГРАДОВИ	ПОРЕЗЕ ПО ПРИНОСИМА				ОПШТА ПОРЕЗА ПО ПРИХОДУ	ПОРЕЗА НА СТАН. И ГРАЂАН. ПОРЕЗА
	ПОРЕЗА НА ЗЕМЉИШТЕ И ЗГРАДЕ[2]	ПОРЕЗА НА РАДЊЕ	ПОРЕЗА НА НАДН. И ЗАНИМАЊЕ	ПОРЕЗА НА РЕНТУ ОД КАПИТ.		
Берлин	15840,0	6045,0	—	—	21585,9	—
Бреслава	2260,5	941.1	—	—	3678,1	—
Кели	2002.5	871,5	—	—	3035,0	—
Франкфурт н. М.	2042,0	880,8	—	—	5050,0	—
Минхен	1948,0	1298,9	609,6	1169,0	—	—
Нирнберг	662,3	598,8	208,1	405,4	—	—
Лајпциг	527,5[3]	—	—	—	6441,3	—
Дрезден	637,4	—	—	—	4405,1	218,2
Штутгарт	1339,7	1276,5	117,9	356,9	—	140,6
Карлсруе	309,1	185,3	—	181,4	326.0	—
Штрасбург	154,6	175,3	—	—	—	—
Мец	40,7	46.5	—	—	—	—

[1]) Бројеви означују у пруским градовима предрачуњене приходе за 1896/97, за остале градове примљене приходе за 1894, одн. 1894/95 и 1895.

[2]) Придолази још у Берлину од порезе на плаћеве за грађење 100000 мар.

[3]) Само незначајни приноси од радња без сталнога места пребивања.

Према податцима *Кереши-а* у Bulletin annuel des finances des grandes villes, 1886, од свих градова *Париз* показује највећу пореску снагу, 77,30 фр. с главе на главу становништва (свега 179,9 мил. фр.). Потом долази *Беч* с 42,10 (свега 31,9 мил.) форината.

3. Приходи од пореза на потрошњу, на саобраћај, и од трошарина у 1000 мар.[1])

ГРАДОВИ	ПОРЕЗЕ НА ПОТРОШЊУ				Саобраћајне порезе		ТРОШАРИНЕ
	ПОРЕЗА НА ЗАКУПН. СТАНА.	ПОРЕЗА НА ПСЕ	ПОРЕЗА НА ЗАБАВЕ	ИНАЧЕ	ИЗМЕНЕ У ПОСЕДАШТВУ	КАДАСТАРИНА	
Берлин	12980,0	453,9	—	—	1242,5	—	631,6 [2])
Бреслава	—	60,0	70,0	—	220,0	—	1976,7 [3])
Кели	—	90,0	95,0	—	500,0	—	280,0 [4])
Франкфурт н. М.	336,5	110,0	—	110,0 [5])	370,0	—	68,3 [6])
Минхен	—	85,1	32,6	—	—	794,8	2088,4 [7])
Нирнберг	—	23,5	1,4	—	—	120,6	772,3 [8])
Лајпциг	—	103,9	95,5	1,7	441,0	—	—
Дрезден	—	90,4	89,3	2,5	903,3	—	1725,0 [9])
Штутгарт	—	54,8	—	—	205,8	27,6	1032,0 [10])
Карлсруе	—	17,0	—	—	20,7	20,7	321,3 [11])
Штрасбург	73,6	10,8	25,1	3,9	—	—	2436,7 [12])
Мец	12,8	24,4	1,9	1,8	—	—	1076,9 [12])

Књижевност. — *Grotefend*, Grundsätze des Kommunalsteuerwesens in Preussen, Elberfeld, 1874. *Bruch, Meier, Nasse* etc. Die Kommunal-

[1]) Бројеви у пруским градовима односе се на предвиђене приходе за 1897|98, за остале градове на примљене приходе за 1894, одн. 1894|95 и 1895.

[2]) Искључно пореза на пиво и слад за варење пива.

[3]) Од тога пореза на пиво и слад за пиво 257,1, пореза на клање стоке 1536,4, на дивљач и живину 183,3.

[4]) Искључно пореза на пиво и пивски слад.

[5]) Од тога 95,0 пореза на позоришне улазнице, 15,0 на коње.

[6]) Трошарине се наплаћују само у градском крају Бокенхајм.

[7]) Од тога долази 233,5 на жито, брашно и т. д. 253,1 на стоку и меса, 22,6 на дивљач и живину, 1579,2 на пиво.

[8]) Од тога 352,0 на жито, на брашно и т. д. 140,2 на стоку и месо, 7,0 на дивљач и живину, 273,1 на пиво.

[9]) Од тога 608,7 на жито, брашно и т. д. 622,3 на стоку и меса, 100,5 на дивљач и живину, 42,8 на рибу и шкољке, сирће и сирћетну киселину, 350,7 на пиво.

[10]) Од тога 511,0 на стоку и месо, 18,7 на дивљач и живину, 246,0 на пиво.

[11]) Од тога 99,4 на жито, брашно и т. д. 39,4 на вино, 74,1 на пиво.

[12]) Од тога у Штрасбургу (Мецу 390,1 (212,8) на стоку и меса, 57,4 (24,7) на дивљач и живину, 21,6 (8,0) на свеже и суво воће, 282,7 (117,2) на вино и на вино од воћа, 810,8 (299,0) на пиво, 99,2 (63,7) на ракију и шпиритус, 99,0 (68,0) на сточну шећу, 188,3 (60,4) на материјал за гориво, 326,1 (29,5) на материјал грађевинарски, 116,0 (48,4) на материјал за осветљење.

steuerfrage, zehn Gutachten und Berichte des Vereines für Socialpolitik, св. 12, Leipzig, 1877. Уз то и расправљање тога удружења у списима удружења св. 14. Leipzig, 1878. *R. Friedberg*, Die Besteuerung der Gemeinden, Berlin, 1877. *A. Wagner*, Kommunalsteuerfrage etc. Berlin. 1878, L. v. *Bilinski*, Die Gemeindebesteuerung, Leipzig, 1878. *L. Herrfurth*, Beiträge zur Statistik der Gemeindeabgaben in Preussen, у Zeitschrift d. preuss. stat. Bureaus, 1878, стр. 2 и g. *Од истога*, Beiträge zur Finanzstatistik der Gemeinden in Preussen, додатак 6. горњему часопису 1879. *L. Herrfurth* und *C. Studt*, Finansstatistik der Kreise des preussischen Staates f. d J. 1877|78 у истом часопису 1880. *Marcinowski*, Die Reform der Kommunalsteuergesetzgebung in Preussen, у Hartmann, Zeitschrift f. Gesetzgebung 1880. *R. Gneist*, Die deutsche Finanzreform durch Regulirung der Gemeindesteuern, Berlin, 1881. *G. Schneller*, Theorie und Praxis der deutschen Steuerreform, Jahrb. f. G. V. и Vw. 1881. *L. Herrfurth*, Die Finanzlage der Städte nnd Landgemeinden in Preussen, Finanzarchiv, 1884. *v. Reitzenstein*, Die financieile Konkurenz von Gemeinden, Kommunalverbänden und dem Staat, Jahrb. f. G. V. и Vw. 1887. *Од истога*, Über indirekte Verbrauchsabgaben der Gemeinden, Jahrb. f. N. Ö. u. St. N. F. св. 9. 1884. *L. Herrfurth* und *G. Schanz*, Die Heranziehnung der Militärpersonen zu den Gemeindeabgaben in den deutschen Staaten, Finanzarchiv V. — Немачка књижевност о општинским порезама у земљама изван Немачке: *R. Gneist*, Selfgovernment. 3 изд. 1871. *Bödiker*, Die Gemeindebesteuerung in England und Wales, 1877. — Уз то још нарочито: *Eheberg*, члан. Gemeindefinanzen, Handwörterb. der Staatsw. *Adickes*, Über die Weitere Entwickelung des Gemeindesteuerwesens auf Grund. des preuss. Kommunalabgabegesetzes vom 14. Juli 1893, Zeitschr. f. g. Statswissen. 1894. *F. J. Neumann*, Referat über Kommunalbesteuerung, у Verhandlungsen des hächsiscen Gemeindetages in Meissen am 6. и 7. Juli 1894, Meissen, 1894. О општинским финансијама у *Аустрији* видети нарочито: *Mischler*, члан. Gemeidehaushalt у öster. Staatswörterbuch (Wien, 1895), Иначе страна дела: *J. K. Thorbecke*, Over platselijke begrooting, Leyden, 1847. *J. Palgrave*, On the local Taxation, Journal of the Statistical Society, London, 1871. *G. J. Goschen*, Local taxation etc. London, 1872. *P. Leroy-Beaulieu*, L'administration locale en France et en Angleterre, Paris, 1873. *J. W. Probyn*, Local government and taxation, London, 1875. *V. Ellena*, Le finanze comunali, Archivio di Statistica, 2 год. Roma, 1878. *A. Salandra*, Jl riordinamento delle finanze comunali, Nuova Antologia, Roma, 1878. *E. Soro-Delitala*. Jl sistema tributario dei Comuni e delle Provincie, Roma, 1879. *A. Errera*, Le finanze dei grandi comuni, Firenze, 1882.

6. Дотације и субвенције.

§ 28. — Поред до сад именованих доходака имају општине на расположењу, услед свога положаја наспрам државе, још и нарочите изворе за приход, а то су додатци од стране државе, односно општинских заједница вишега реда, *дотације* и *субвенције*. Разлог за такве додатке јесте с једне стране та погодба, што се све више нагомилава и разгранава оно што се захтева од општине, а то је опет које последица самога унутрашњега развитка самих општина, које опет последица нарочите тежње модерних законодавстава ка децентрализацији, а с друге стране долази то и отуда, што држава у интересу свога властитога финансијскога газдинства, или из разлога опште политике, мора да ограничи општине у набављању прихода, те им с тога мора уступити један део својих сопствених доходака.

Субвенције су такви прилози државе одн. виших општинских тела општинама, који се чине поводом извесних захтева постављених општини, и то или од стране државе или виших општинских тела, или којима је основа у извесним одређеним потребама. Нарочито се субвенције дају за покриће расхода на школе, на сиротињу, на путове.

Дотације су помоћ, која нема такав нарочити повод. Дотацијом или се преноси на општину каква имовина, не повећавајући тим општинску финансијску подобност на пр. кад извесне гране управе пређу на општину, па у исти мах и зграде за ту службу и т. д. Такве дотације немају никакав финансијски утицај. Друга је ствар с истинским дотацијама, тако званим *материјалним* дотацијама. Под тим дотацијама разумеју се оне, које се састоје било из датих извесних свота, па било да се оне дају од један пут, било да се оне дају периодски или стално, било да се уступе општинама извесне порезе или да им се уступи известан удео у порезама. У ова уступања пореза (дотационе порезе) долазе и они случајеви, кад држава уступа општинама, да би их заинтересовала за одржавање и наплату, удео у приносу од пореза и то већином у квоти, која је одређена у процентима од приноса.

Дотација има нарочито у *Француској*, потом у *Белгији*, где нарочити општински фонд служи као накнада за октроа, који је укинут законом од 1860., а који је фонд и установљен у циљу накнаде; у осталоме све општине имају удео у томе фонду, а не само оне, којима је одузет октроа.

Између *немачких* држава нарочито је *Пруска* применила у веома широкој мери начело дотације, па у новије време и знатно га проширила уступајући тако званим lex Хине од 14. IV. 1885. сав износ преко 15 мил. марака прускога удела у царинама на стоку и жита. Поред Пруске нарочито је много расположена за начело дотације *Саксонска*, која је то доказала уступајући школским општинама један део порезе на земљишта.

7. Дугови.

§ 29. — Нормални ред општинскога газдинства јесте у равнотежи расхода. Да би се могла равнотежа постигнути мора се и општинско газдинство, као и државно, водити по напред утврђеном буџету, у који се морају унети сви расходи, сви приходи и услуге, у колико се то може унапред одредити.

За те буџете, који се имају утврдити годишње или бар периодски, везана је општина, изузевши случајеве невоље. По многим општинским уредбама државна власт има право, да суделује у склапању буџета, и да га одобрава; по другим уредбама мора се буџет бар поднети на увиђај државној власти, и потребно је одобрење државне власти за извесне позиције; државна власт може и додати по закону потребне расходе, ако их нема у буџету. Такође мора се на крају свакога буџетског периода поднети рачун државној власти.

Али и у општинама се појављују расходи, који се не могу подмирити редовним средствима. У таквим случајевима, у колико се то не би могло или не би требало подмирити продајом општинске имовине, морају се ти расходи, као и у држави, подмирити кредитом. То је корисно с тога, што се могу средства доцнијих финансијских периода употребити на подмиривање садашњих потреба. Но положај општине у држави доноси собом те и општински зајмови стоје под утицајем и превентивним надзором дотичних државних власти, и зајмови су, дакле, у многоме које чему ограничени. То се испољава прво, што држава има *право да одобри* зајам кад га општина гради, друго у *облику зајма*, и треће у *набављању средстава*.

О *праву одобравања,* које има држава, нема се шта више рећи; одобрење зависи од доказане потребе за зајам, од корисности циља за који се гради зајам, а и од тога, да ли је могућно зајам одужити у одређеном времену. Што се општинама дозвољава закључивати само дугове на одређено време, то је у свези са самом природом општине. Истина и општине су трајна политичка тела, али опет не у истој мери као и држава; општине дају много мање јемства, да ће бити подобне редовно плаћати камату, него што држава даје јемства, пошто се општинско становништво може и лакше и чешће мењати, и то и по благостању и бројно. С друге стране, пак, општине ће бити много пре подобне ујемчити редовно плаћање камате и одуживање зајмова, а да се ипак становништво не оптерети одвише, но што је то могућно за државе, пошто многи од општинских зајмова имају послужити за такве производне установе, које се исплаћују својим сопственим приносима.

Према томе има се за општине сматрати као најподеснији онај *облик дуга,* који смо означили као неподесан за модерну државу, наиме, зајам с утврђеном каматном стопом и одређеним роковима за одуживање. У опште има се период за амортизацију с роком од тридесет година сматрати као такав, који би било дозвољено прекорачити само у изузетним случајевима. О томе, како да се закључи зајам, можемо упутити на оно што је речено о закључивању зајма за државу. У опште може се претпоставити, да је то брига оних новчаних завода, банака и т. д. које хоће да дају општини кредит, да се известе о општинској финансијској подобности. Изузетак ће се морати учинити само онда, ако општина закључује зајам у обвезницама, које гласе на доносиоца. Пошто се у томе случају рачуна на већу циркулацију обвезница, и пошто обично имаоци тих обвезница немају довољно сазнања о њиховој сигурности, а пошто то захвата у важне интересе саобраћаја с ефектима (хартијама од вредности), то ће и државна власт моћи тражити, да се све погодбе веома тачно испитају и да се испуне нарочити, претходни услови. У ове последње долази нарочито доказ, да постоји добро засновани план за амортизацију (одужење), и да су испуњене оне погодбе, које

су потребне за уношење зајма у систему трговине ефектима (хартијама од вредности).

У осталоме и сама држава води бригу о томе, да општине као што треба подмире своју потребу у кредиту. Такво суделовање државе може баш често бити потребно. Најодлучније се оно изводи, кад *сама држава* предузме да набави средства за подмирење кредита својих општина и општинских корпорација, било старајући се да подмири у опште њихове потребе кредита, било да бар за извршење оних задаћа, за које се и држава много интересује, стави на расположење своја средства.

У другим опет случајевима држава се не побрине баш сама за средства потребна општинама, него она помаже *јавне кредитне заводе,* који примају на себе давање кредита општинама, или она потпомаже *приватне заводе,* који служе том циљу, и даје им такав правац.

Скоро свугде, и у Немачкој и изван Немачке, потребно је за општине и виша општинска тела, било за све случајеве, било за веће зајмове, одобрење претпостављене власти одн. законско овлашћење. У *Прускоj* морају се зајмови одуживати годишње с најмање 1%, а ако су зајмови употребљени на установу, одакле се прима доходак, с најмање $1^1/_2$%, а осем тога мора се на одужење употребити и уштеђена камата, која преостаје услед поступнога одужења, а из вишка дотичних установа. У већини других немачких држава постоји само општа одредба, да се планови за одуживање, и могућна одступања од њих, морају поднети на одобрење надзорној власти. Тако је на пр. према већ напред споменутој уредби општинској у Баварској чл. 62 и 63, односно по чл. 46 и 47, уредбе за Пфалц. У Енглеској не постоји нарочити закон о томе, шта више периоди одуживања, нарочито код зајмова већих општинских тела, често се простиру на 60 до 110 година. У Француској је, бар за оне случајеве, кад општинама држава даје зајмове из својих средстава, утврђен за одуживање рок од 30 година, а за друге случајеве утврђен је рок од 12, односно 5 година. За зајмове с дужим периодима за одуживање потребно је нарочито одобрење државно.

У *Енглеској* је законима сређено давање кредита општинама од стране државе: у *Француској* се државна средства путем кредита стављају на расположење департманима и општинама за извесне потребе, које нарочито блиско додирују државу.

О *величини општинских дугова* (1886) наводимо неколико података (по *Кереши-ју* н. др. м.), колико да би се добио преглед. Стање дуга износило је за

Париз	1788	мил. фр.	=	768,55	фр.	на главу.
Франкфурт на М.	53,8	„ „	=	344,96	„	„ „
Штокхолм . . .	65,6	„ „	=	299,45	„	„ „
Милано	79,5	„ „	=	220,32	„	„ „
Беч	136,8	„ „	=	180,31	„	„ „
Дрезден	26,8	„ „	=	107,78	„	„ „

Дугови града Берлина износили су 1890. око 160 мил. мар.

У Баварској износише укупни дугови свега:

1883	133,4 мил. мар.	=	25,24	на главу
1892	215,3 „ „	=	38,49	„ „

Отуда је долазило на непосредне општине 1883: 93,5, 1892: 161,6 мил. мар.