202.972

PÉNZÜGYTAN

ÁRADÓK – ILLETÉKEK – EGYEDÁRUSÁGOK A KÖZHÁZTARTÁSOK RENDJE

ÍRTA:

BALÁS KÁROLY

A BUDAPESTI PÁZMÁNY PÉTER-TUDOMÁNYEGYETEMEN
A KÖZGAZDASÁGTAN ÉS PÉNZÜGYTAN
NY. R. TANÁRA.

II. KÖTET

KIRÁLYI MAGYAR EGYETEMI NYOMDA, BUDAPESTEN, 1935

PÉNZÜGYTAN

ÁRADÓK – ILLETÉKEK – EGYEDÁRUSÁGOK
A KÖZHÁZTARTÁSOK RENDJE

ÍRTA:

BALÁS KÁROLY

A BUDAPESTI PÁZMÁNY PÉTER-TUDOMÁNYEGYETEMEN
A KÖZGAZDASÁGTAN ÉS PÉNZÜGYTAN
NY. R. TANÁRA.

II. KÖTET

KIRÁLYI MAGYAR EGYETEMI NYOMDA, BUDAPESTEN, 1935

A szerzõ minden jogát fenntartja.

202.972
ORSZÁGOS SZÉCHÉNYI KÖNYVTÁR
B 6461/1970
LELTÁRI SZÁM

21.595. — Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest. (Felelős: Thiering Richárd.)

XXIV. FEJEZET.

Adólikviditás.

1. Modern viszonyok között az állam adó fejében *pénzösszegeket* kíván az ő alattvalóitól. Minél több pénzösszeget eredményez tehát az adóztatás az adóviselőknek aránylag minél kisebb megterhelésével, annál jobb és annál tökéletesebb az általában véve. A közérdeket kifejező adóztatási optimum ekként ebből a szempontból: a minél nagyobb pénzösszeg, mint adóbevételbeli eredmény az adóviselőknek aránylag minél kisebb megterhelésével. Az adóviselők minél kisebb megterhelése voltaképen az adóforrások minél nagyobb kímélésével azonos egy-egy meghatározott időpontra vonatkozóan, huzamosabb időt véve figyelembe pedig az adóforrások minél gazdaságosabb konzerválásával, fenntartásával és megerősítésével.

A pénzgazdaság korszakában, melyben benne élünk, az az adófajta és adópolitika a legefficiensebb ekként, amely minél eredményesebb pénzösszegbeli jövedelmeket tud a közület számára biztosítani. Hogy pedig ilyen eredményt biztosíthasson, elsősorban az adótárgyon, illetőleg az adóforráson múlik.

Jól jegyezzük meg azonban, hogy miről van itt szó elsősorban, hogy mi a legfontosabb az adóztatás eredményességét illetőleg a modern állam részéről? Az, hogy minél nagyobb adóbeli *pénzösszegek* folyjanak be a kincstárába, *mégpedig pontosan, meghatározott időszakonként*, tehát évenként, illetőleg évnegyedenként és általában az adóesedékesség tekintetében előírt időpontokban. Arról van szó tehát, hogy a mindenkori adó *likvid* követelése legyen az államnak, illetőleg az adót szedő közületnek. Hogy pontosan befolyjon, rendelkezésére álljon az a kincstárnak — mégpedig effektív, valóságos befizetett pénzösszegben — akkor, amikor arra szüksége van s amikor az adóbefizetés kötelessége elő van írva

A most említett — tehát a likviditásbeli — követelményeknek azonban nem mindegyik adótárgy, illetőleg adóforrás tud egyenlően megfelelni. Vannak adótárgyak és adóforrások, amelyek évente vagy adóesedékességi időszakonként pontosabban és aránylag nagyobb pénzösszegeket tudnak szolgáltatni és vannak olyanok, amelyek — az adótárgynak, illetőleg az adóforrásnak magának ugyanolyan nagy közönséges, vagy forgalmi értéke dacára — csak kisebb pénzösszegeket és azokat is kevésbbé biztosan és kisebb időszaki pontossággal tudják beszolgáltatni.

A leglikvidebb adótárgyak azok, amelyeknél az adótárgy maga is készpénzből áll. Itt az állam közvetlenül pénzösszegekhez nyúlhat hozzá akként, hogy egy részüket magának hasítja ki. Másutt azonban, pl. a hozadéki adóknál az adótárgy és az adóforrás viszonya olyan, hogy csak többé-kevésbbé körülményes termelési vagy forgalmi stb. processzus eredményeként, bizonyos időtartamok multán és gyakran bizonytalanul és kockázatoktól függően jut hozzá az adóalany azokhoz a pénzösszegekhez, melyből az adóját fizetnie kell. Hogyha pedig ez a pénzbeli bevétel elmarad, megszűnik az adóalany fizetőképessége. Sőt megszűnik az időlegesen már akkor is, ha nem idejében folyik be az adótárgyul szolgáló jövedelem vagy nem idejében értékesíthető és váltható át pénzre az adótárgyat alkotó hozadék. Vagyis megszűnik, illetőleg szünetel itt az adótárgyak likviditása mindazokban az esetekben, amikor az adótárgy készpénzre váltódásának vagy készpénzszolgáltatásának beteljesedési időszaka és üteme elmarad az adókötelezettség teljesítési időpontjaival szemben.

2. A most mondottakból egy másik fontos következtetést is kell vonnunk, azt tudniillik, hogy senkitől *pénzbeli* szolgáltatóképességén túlmenő pénzbeli adószolgáltatást nem lehet kikényszeríteni és ezért nem helyes dolog gazdasági és pénzügyi szempontból sem a pénzszolgáltatási képességen túlmenő adókötelezettséget előírni.

A pénzszolgáltatóképesség alatt természetesen pénzösszeg szolgáltató erőt, képességet, lehetőséget kell értenünk, mégpedig adó (illetőleg közjogi járadék) fizetése céljára alkalmas pénzösszegszolgáltatási lehetőséget. Vagyis olyan pénzfizetési módozatokat, amilyeneket a közület a maga számára megenged, vagy követel akkor, amikor adófizetésről van szó.

A pénzszolgáltató képesség ekként az adófizetőképességnek az igazi forrása akkor, amikor a közület pénzben követeli meg az adótartozás lerovását. Az adóalanyoknak, mint gazdasági alanyoknak és gazdasági erőforrásokkal rendelkező embereknek, vagy jogi személyeknek természetesen más szolgáltatóképességeik is lehetnek és vannak a pénzbeli szolgáltatóképességen kívül. Így mindenekelőtt vannak *természetben való* (in natura) szolgáltatóképességeik. A természetben való szolgáltatóképesség főleg arra terjed ki, hogy maguknak (családtagjaiknak) és másoknak természetbeli jószágokat tudnak adni (például élelmiszereket, használati cikkeket stb.), másrészt pedig, hogy természetbeli jószágokat tudnak termelni, előállítani, mégpedig akár termelési, akár fogyasztási javakat. A természeti javakban a legkülönbözőbb termékekben, akár ipari, akár mezőgazdasági cikkekben elért termésbeli hozadék, ily módon egy bizonyos természetbeli jószágmennyiség készletét vagy birtokát jelenti. Akinek pedig egy bizonyos jószágmennyiség van a birtokában, az ebből a jószágmennyiségből egy bizonyos hányadot tud is adni, illetőleg annak odaadására kényszeríthető. Vagyis megvan az illetőnek az ily naturál javakban való szolgáltatóképessége. Az adóztató felsőség akkor, amikor a termelésbeli hozadékot (pl. az évente termelt búza- vagy iparcikkmennyiséget), a jószágkészletet (pl. az áruraktárban lévő jószágokat), mint ingó vagyont, sőt amikor az ingatlan vagyont (földet, házat) adótárggyá teszi, még voltaképen csak a naturáljavakban való szolgáltató erőt ragadta meg, mely azonban nem mindig elég ahhoz, hogy *pénzbeli* adót tudjunk fizetni. Ne felejtsük el ugyanis, hogy a pénzgazdaságnak és nem a naturálgazdaságnak a korában élünk és ennek korát éli különösen a mai államháztartás. Az adóalany természetbeli szolgáltatóképessége és az állam által tőle követelt szolgáltatásmennyiség között *közvetlen* viszony még nincsen, mert az állam a természetbeli szolgáltatóképességek adótárggyá tevése esetében is *pénzben* követeli a maga közjogi járadékát. Tehát, hogy a természetbeli javakkal rendelkező (vagyis bizonyos természetbeli szolgáltatóképességekkel bíró) adóalany *pénzbeli* adószolgáltatást is tudjon teljesíteni, akkor előbb természetbeli javainak *pénzrecserélése* szükséges. Vagyis egy, a természetbeli szolgáltatóerő ténye és az adóbeszolgáltatás ténye közé eső közbenső cselekményre: a természetbeli javak eladására, pénzreváltására van szükség avég-

ből, hogy az adóalany adót fizetni is tudjon. Ezért nem az eredeti, a természetbeli szolgáltatóképesség, hanem a *fizetési képesség* (végeredményben a likviditás) lesz az a tényező, mely a pénzgazdaság korában az adószolgáltatási képesség, tehát az adófizetési képesség határait és körülményeit közvetlenül meghatározza. Ebből a tényből pedig bizonyos nagyságbeli viszonyok következnek az adófizetési lehetőségek tekintetében, amelyeket nem mindig szoktak vagy kellően megérteni, vagy kellő figyelembe venni. Vannak esetek ugyan, amikor teljesen következetes figyelembevételük nagy nehézségekbe ütközik, de figyelembevételükre mégis mindig törekedni kell, márcsak pénzügyi racionalizmusból is, mert enélkül adótárgyak és gazdasági alanyok pusztítása kell, hogy következzék el az elhibázott adóztatás folytán.

3. Hogy kissé közelebbről vegyük szemügyre a dolgot, megismételjük, hogy az adókötelezett pénzbeli fizetőképessége (tehát likviditási körülmény) által határolt következő adózóképességbeli lehetőségekről van itt szó.

a) Az adóalany pénzbeli fizetőképességének a maximuma, mondhatjuk tehát: az adóalany likviditás-maximuma valamely adott esetben és időpontban az a legvégső határ, ameddig az adókiszabás terjeszkedhetik. Ha tehát az állam az adó mértékét eddig a likviditás-maximumig terjeszti ki, ez 100%-os adókulcsnak felel meg.

b) Az adóalany adófizetésbeli teljesítőképessége az adott esetben mindig e likviditás-maximumon alul kell, hogy legyen. Az adófizetésbeli teljesítőképesség természetesen csak akkor érhetné el e likviditásmaximumot, ha az adóalany az adón kívül semmiféle más fizetést nem teljesítene.

c) Az adóalany a saját likviditását hitelművelettel kiterjesztheti ugyan, ennek az így kiterjesztett likviditásnak adófizetés céljaira való igénybevétele azonban (vagyis ha az adóalany kölcsönpénzből fizeti meg az adóját) már az adóforrások meggyöngülését (eladósodását), tehát a likviditás reprodukálási lehetőségeinek gyöngítését is jelenti.

d) A végrehajtás (adóárverés) útján való likviditásteremtés pedig már csak az adóforrás teljes vagy részleges megsemmisítésének veszélyei árán juttatja a közületet adókövetelése kielégítéséhez. Az adóforrás elpusztításának a veszedelme pedig annál nagyobb, minél kevésbbé lehetséges vagy valószínű, hogy az adó fejében likvidált vagy elárverezett jószá-

gok az új tulajdonos kezében teljesértékű és szolgáltató erejű új adóforrássá is fognak válni a közület javára. Használati és fogyasztási javaknál ez már e javak funkcióját tekintve is alig lehetséges, termelési javaknál és berendezéseknél pedig csak kedvező konjunktúrák és megfelelő vállalkozási kedv és lehetőségek között valószínű.

Az adóalanynak likviditásmaximuma, vagyis mindenkori pénzbeli fizetőképessége akkor van meg leginkább, ha valamely pénzösszeget tud bevételezni oly időpontban, illetőleg időpontra, amikor az adófizetés kötelezettsége esedékessé válik. Ezért pl. a tisztviselőket sujtó jövedelmi adó tárgya a leglikvidebb a hónap első vagy utolsó napján, amikor a tisztviselő a maga havi jövedelemösszegét megkapja, mert akkor egyszerűen le is vonható az belőle ott. A haszonbért kapó földbirtokos vagy házbért húzó háztulajdonos föld- vagy házadóbeli adótárgya a haszonbér, illetőleg házbér bevételezésének időpontjában a leglikvidebb stb., stb. Minthogy azonban a modern jövedelemeloszlásban a pénzbeli jövedelmek oroszlánrészének felbukkanása, a gazdasági forgalomba való belevetődése az *árbevételek* formájában történik, a modern állam ennélfogva viszonylag a legtöbb likvid pénzösszeget az adófizetés céljaira úgy tudja biztosítani, ha olyan adókat létesít, amelyek esedékességi időpontja a legszorosabban egybeesik az árbevételek keletkezésének időpontjaival, vagyis azokkal az időpontokkal, amelyekben az emberek árösszegeket vesznek kézhez. Így jutunk el annak megállapításához, hogy az *áradók* azok az adófajták, amelyeknél az adótárgyaknak legnagyobb és legközvetlenebb likviditásával áll szemben az adóztató felsőbbség.

4. Félreértések elkerülése végett itt közbevetjük, hogy a leglikvidebb adó, illetőleg adótárgy még nem jelenti egyúttal a legarányosabban vagy legigazságosabban megvalósított adót. Jelenti azonban a tényleg, a valóságban ki is fizethető és az állam által valóságban meg is szerezhető — mondhatjuk az *efficiens* — adóösszeget. Ezzel szemben lehetségesek igazságos, arányos, méltányos intézkedéssel, kiméréssel megállapított *nem likvid* adóesetek is, amikor tudniillik el kell ismerni az adótétel igazságos és arányos voltát, de az adóalany mégsem tud az esedékesség időpontjában fizetni, mert nem áll akkor (vagy máskor) rendelkezésére megfelelő pénzösszeg (mert jövedelmi bevételei nem folytak be, vagy nem folytak be kellő időre,

vagy mert nem tudta bizonyos jószágkészletét pénzre cserélni stb.). Ezekben az esetekben a közület dacára annak, hogy igazságos és arányos adót vetett ki, mégsem tud annak pénzösszegéhez a kellő időpontban hozzájutni, mert az adótárgy nem likvid, illetőleg az adóköteles az esedékesség időpontjában nem fizetőképes.

Más kérdés azután az, (minthogy mint említettük, a likviditás és az arányosság különböző természetű valami) hogy a különben likvid adó (tehát amelyet biztosan és könnyen meg tud szerezni a kincstár) hogyan bírja elviselni az adófizető közönség.

Bármennyire két különböző dolog azonban az adó likviditásának (vagyis az adóösszeg tényleges befizethetésének) és az adó arányosságának kérdése, az adólikviditás fogalma mégis állít fel szabályt, illetőleg határszempontot az adó arányossága, illetőleg az adó terhének elviselhetősége dolgában is a pénzgazdaságra épített államháztartásnál. Következik ez már abból a szükségességből, hogy habár az egyes adófajták, adótárgyak, illetőleg adóforrások likviditása meg az egyes adóalanyok adófizetőképessége az adóesedékesség időpontjában különböző, — mégis minden adónak, illetőleg adótárgynak kell egy bizonyos fokú likviditással bírnia ahhoz, hogy efficiens lehessen, vagyis hogy az adóalany egyáltalában meg tudja fizetni, illetőleg, hogy az állam részéről egyáltalában behajtható, beszedhető legyen. Az olyan adófajta, illetőleg egyéni esetben az olyan adókövetelés, mely egyáltalában nem likvid — nem az adóalany hibájánál, mulasztásánál, hanem az adótárgy természeténél és gazdasági konjunktúráinál fogva —, aránytalan, elviselhetetlen és ennélfogva igazságtalan is. Így ha például bármily kis pénzbeli adóösszeget rovunk ki egy olyan foglalkozású és gazdasági helyzetű adóalanyra, aki *semmiféle* pénzbeli jövedelemhez nem tud hozzájutni (hanem csak az ő részéről pénzre át nem cserélhető naturáljavakhoz), az ilyen adó az ilyen adóalannyal szemben a *likviditás teljes tárgyi hiányánál fogva* egyúttal aránytalan és igazságtalan is. Így jövünk — ebből az abszolút természetű illikviditási esetből kiindulva — annak kellő megértéséhez és mérlegeléséhez, hogy a modern pénzgazdaság korszakában miért tudnak csak aránylag csekélyebb mennyiségű adót — nemcsak befizetni pontosan, hanem egyáltalában elviselni is — azok a kereseti, illetőleg foglalkozási és termelési ágak, amelyeknél a naturálgazdálkodás, vagyis a termelvényeknek

házi használatra és fogyasztásra való rendeltetése nagyobb arányú, az illető foglalkozási vagy termelési ág egészének nagyobb hányadát kitöltő (pl. a külterjes őstermelés, melynek népessége saját naturálterményeiből él meg), mint azok a foglalkozási, illetőleg kereseti ágak, amelyeknek minden mozzanata a pénzbeli forgalommal kapcsolódik össze (pl. a modern ipar, a kereskedelem s általában véve a „városi" kereseti ágak). A feleletet a pénzbeli likviditás természetében és a mai államháztartásnak a pénzbeli likviditáshoz fűződő kényszerviszonyában találjuk meg.

5. De az adóforrások likviditása nemcsak a különféle adótárgyak szerint viszonylagos, hanem az egyes adótárgyak különböző konjunktúrái, helyzetei, időszakai, emelkedő vagy hanyatló gazdasági korszakai szerint is. A földnek, mint adóforrásnak a likviditása pl. sokkal nagyobb és biztosabb akkor, amikor a földhozadéknak (búzának, fának, állatoknak stb.) biztos piaca és jó ára van, vagyis amikor a földhozadék pénzrecserélése : a pénzbeli árjövedelemmé alakulása biztosítva van. Ugyanezt mondhatjuk a kedvező ipari konjunktúrák esetében az ipari és kereseti adók forrásairól, az élénk kereskedelem korszakaiban a kereskedelmi szervezetről, összeköttetésekről, berendezésekről, üzemekről, mint adóforrásokról. Kedvezőtlen időszakokban ellenben, amikor tudniillik a termelési és üzemi hozadékok pénzre nem vagy csak nehezen cserélhetők, amikor tehát az árjövedelmek keletkezése megakad vagy csak kismértékű, illetőleg ki nem elégítő, — megszűnik vagy megcsökken ugyanazoknak az adóforrásoknak a likviditása (a kellő időben a kellő mennyiségű adóösszeget szolgáltatni tudó ereje), amelyek jobb időszakokban és kedvező konjunktúrák között kielégítő mértékben mutatkoztak likvideknek.

Az úgynevezett egyenes-adóknál — tehát a legstabilabb adótípusoknál — az adótárgyak — mint láttuk — többé-kevésbbé bizonyos jövedelembeli vagy hozadékbeli, esetleg vagyonértékbeli residuumok. A többé-kevésbbé „egyenes" adóként jelentkező residuumadóknak közös természete az, hogy bizonyos (jövedelmi, hozadékbeli vagy vagyoni) értékösszegnek a levonható tételekkel csökkentett maradványa az adótárgy, amely után az adó bizonyos kulcs vagy arány szerint ki van vetve.

Az államkincstár szempontjából azonban abban a tekintetben, hogy az adót valósággal be is fizessék, ez az adótárgy-

ként szereplő maradvány csak akkor efficiens, ha (tehát az adótárgyat alkotó residuum) valóságos pénzösszegben van is meg. Ez pedig akkor van így, ha a kiszámított és adótárgyként szereplő residuum nemcsak az adókivető számítás papírosain van meg mint pénzösszeg, hanem a valóságban, az adófizető zsebében, pénzszekrényében vagy aktív folyószámláján stb. is.

A kedvezőtlen konjunktúrák az adóztató kincstár és a pénzügytan szempontjából is azt a jellemző hatást váltják ki, hogy éppen ezek az adótárgybeli residuumok nincsenek meg valóságos pénzösszegekben az adóalanynál akként, amint az adókivetés papírosműveleteiben szerepelnek „pénzértékek" vagy pénzösszegek gyanánt. Miért? Mert kedvezőtlen időszakok és konjunktúrák között nem volt meg az elegendő lehetőség a hozadékoknak vagy naturális jövedelmi, illetőleg vagyoni tárgyaknak pénzrecserélésére, vagyis árjövedelemnek és az árjövedelemből kihasadó egyéb pénzbeli jövedelemfajtáknak az alakulására. Ezért szükséges, hogy a residuumadók fogyatékos funkcionálásának kiegészítésére, vagyis akkor, amikor az adótárgyként szereplő residuumok nem eléggé likvidek többé, az áradókat (főleg forgalmi és fogyasztási adók) is tudatosan igénybe vegyük, mint olyan adófajtákat, amelyeknek likviditásuk — ama természetüknél fogva, hogy valóságos pénzösszegekre támaszkodnak — rendszerint nagyobb és biztosabb.

A gazdaságilag kedvezőbb és kedvezőtlenebb helyzetek, illetőleg konjunktúrák természetesen az áradók szolgáltatóképességét is befolyásolják. Az ár- és residuumadókról szóló fejezetünkben az árak és a csereforgalom alakulásának tendenciái szerint igyekeztünk vázolni azokat az eshetőségeket, amelyek szerint az áradók kárpótlást adhatnak a residuumadók kihagyásával szemben, illetőleg feltünteti azokat a fő változatokat, amelyek az ár- és residuumadók együttes és összes hozameredményeinek alakulása tekintetében lehetségesek. (Finanz-Archiv. Jhg. 48. Bd. 2. Preissteuern u. Residualsteuern). Az adólikviditás szempontjából azonban az áradók és residuumadók között egy lényeges különbségre kell felhívnunk a figyelmet. Míg ugyanis az áradóknak az adótárgya rendszerint mindig likvid, mert az adótárgy rendszerint bizonyos, a csereforgalomban valóságban szereplő és meglevő árösszeg, azaz pénzösszeg — addig a residuumadóknál az adótárgyként kiszámított residuumösszeg, mint láttuk — nincs meg mindig valóságos pénzösszeg mivoltában az adóalanynál. Ezért mondhatjuk,

hogy az áradók likviditása efficiensebb természetű a residuális adóéknál. A kedvezőtlen konjunktúrák tehát különböző módon hatnak az áradók forrásaira, mint a residuális adóforrásokra. Kedvezőtlen körülmények között az áradók tárgyai *mennyiségileg* csökkennek vagy szűnnek meg. Ha nincs csereforgalom, úgy egyszerűen nincs forgalmi vagy fogyasztási adótárgy sem. A residuális adóknál ellenben az adótárgy értékének vagy összegének mennyiségi csökkenésén kívül van még egy más, az efficiencitást csökkentő körülmény is. Az tudniillik, amikor a kiszámított adóresiduum kvantitative és hivatalosan megállapítható ugyan, de a valóságos pénzrecserélés, az eladhatás (tehát az „árösszegtermelés") kedvezőtlen lehetőségei miatt nem testesül az meg valóságos pénzösszegben az adófizetőnél. Akkor, amikor a gazda és az iparos még termel, de eladni vagy megfelelő áron és mennyiségben eladni már nem tud. Minden adókötelezettségnek valamely adóforrással kell fedezve lennie. Az adóforrás pedig lehet likvid és nem likvid. Reális és efficiens adófedezetnek a mai pénzgazdaság korában természetesen csak a likvid adóforrást lehet tekinteni.

Ha most már az államháztartás szükségleti és fedezeti oldalát a maga egészében nézzük, akkor az *adókötelezettségek* összessége parallel fogalommá válik a költségvetés szükségleteinek összessége mellett. Ha jó a költségvetés, akkor ez a két párhuzamos kategória körülbelül egyenlő nagyságú is. Az adófedezetek összessége, vagyis az adóforrásoknak valóságos pénzösszegben, idejében rendelkezésre álló adószolgáltató ereje a valóságban azután nagyobb vagy kisebb lehet a költségvetési szükségletnél. Tulajdonképen *mindig* jóval nagyobbnak kell lennie, mert ha kisebb, ez már nagyobb bajt jelent a pillanatnyi deficitnél.

Felesleges is talán említeni, hogy az illikvid adókövetelés nemcsak pénztári bevételcsökkenésben érezteti a hatását, hanem ennél sokkal mélyebben rejlő bajokat is jelent, mert behajtásának erőltetése tönkreteszi az adómorált meg az adófizetési akaratot és szinte önsegélyként való szabotálást von maga után.

6. A nem likvid adóforrásból jelentékenyebb pénzbeli adómennyiséget kivenni nem lehet. A pénzbeli adóösszegek előteremtéséhez ugyanis vagy az adóforrás tiszta hozadékának, vagy magának az adóforrásnak pénzrecserélése szükséges. A pénzbeli, illetőleg pénzre cserélhető évi hozadékmennyiség jelenti ekként a bizonyos adóforrásból nyerhető évi tárgyi adó

összegének 100%-os kulcsnak megfelelő maximumát. (Nem is említjük meg itt, hogy az évi személyi adó összegének a maximuma az illető adóforrás alapján ennél természetesen csak kevesebb lehet.) A másik módja a nem likvid adóforrásból való pénzbeli adóösszeg előteremtésének, az adóforrásnak magának pénzzétételéből (likvidálásából) áll, ami azonban magának az adóforrásnak egészben vagy részben való felemésztésével, elpusztításával egyértelmű. Különösen ott, ahol az adóforrások méltányos áron való pénzzétételére nincsen meg a kilátás. Ebben az utóbbi esetben a nem likvid adóforrás után jelentékeny mértékű adót (pl. vagyondézsmát s általában a hozadékméreteket túlhaladó bármily adónemet) követelni shylocki eljárás, mely lehetetlenséget követel az adóalanytól. Az adóalany ilyenkor ugyanis bármily áron kénytelen az adótárgyat elkótyavetyélni vagy átengedni, hogy a kincstár szorításától megmeneküljön.

Klasszikus példái fordultak elő ennek az eljárásnak pl. csehszlovák vagyondézsmánál, az agrárreformmal kapcsolatban, amikor egyes falhoz-szorított birtokosok a kiszabott vagyondézsma összegével szemben illikvid adóforrásukat, a földet nem bírták megtartani, mert az adó összege kifizethetetlen volt az illető földbirtokból, mint pénzhozadéki forrásból. Ennélfogva minden felkínált áron túl kellett rajta adniok és pedig igen gyakran az állam javára. Ezt az eljárást semmiféle adóetika nem engedheti meg és legfeljebb azzal magyarázható az, hogy éppen bizonyos tulajdonoskategóriák kiírtásának céljait szolgálta. Ilymódon az adólikviditás követelményeivel való visszaélés a gazdasági háború eszközévé tehető igen könnyen, amint ezt, sajnos, láttuk is ellenségeink részéről a magyarírtás szolgálatában. Ugyancsak példa az illikvid adóforrásra az utódállamok földreformjánál az a gyakori eset, hogy a földbirtokosnak elvették birtoka túlnyomó részét és csak oly minimális mennyiséget hagytak meg neki a kastéllyal vagy lakóházzal együtt, amely mellett a kastélyra vagy lakóházra eső adómennyiséget a csekély meghagyott birtokterület semmi körülmények között se tudhatta magából kihozadékolni. Ennek dacára nem engedték el az ekként illikviddé vált adótárggyal szemben a kastély, illetőleg lakóház adóját, hanem rosszakaratúan még magasabban vetették azt ki, vagy fényűzési adóval sujtották, egyedül az illető épületobjektum nagyságára stb. való hivatkozással, akkor, amikor jól tudták, hogy egy ilyen adótárggyal szemben a csekély földből és vagy lakóházból álló vidéki adótárgy merőben illikviddé : fizetésképtelenné vált. Még kirívóbb példa a politikai okokból való adóalanypusztításra az illikviditással kapcsolatban, amikor kényszerbérletbe adták a kisajátítás alá eső magyar birtokos földjét, amelynek bérösszegeit a bérlők se nem fizették meg, sem pedig az állam be nem hajtotta, illetőleg nem biztosította azokat a kisajátított részére, ellenben a kisajátítás alá eső adóalanyt ennek dacára kötelezte (az elmenekülés miatt gyakran többszörösére felemelt) földadónak és a járulékos adónak megfizetésére.

7. Az adóforrások likviditása vagy illikviditása dolgában követni való adópolitikát illetőleg az elvi kiindulásnak abból

a szempontból kell történnie, amelyet már a rómaiak ekként fejeztek ki: ad impossibilia nemo teneatur. Lehetetlenséget senkitől sem szabad követelni. Amily magától értetődőnek látszik azonban ez az alapelv pénzügyi téren is, a gyakorlatban mégis annyit vétettek már ellene. Az ellenvetésnek pedig egyik főoka már a kérdés elméleti elhanyagolásában és fogalmi fel nem ismerésében is rejlik.

Már a világháborút követő békék ú. n. jóvátételi követelése is a központi hatalmakkal szemben a legközelebbről érinti az adólikviditás problémáját, annyira azonos természetű jelenségről van itt is t. i. szó. A győztes hatalmak ugyanis olyan mennyiségű pénzösszegeket — elsősorban pedig arany fizetési eszközökben teljesítendő fizetést — követeltek a központi hatalmaktól s főleg Németországtól, amilyen összegek egyszerűen nem voltak folyóvá tehetők, mint jövedelmi, hozadéki, vagy vagyoni residuumok. Ily hatalmas összegek rendszeresen csak akkor lettek volna előteremthetők, ha nekik megfelelő árjövedelmek (illetőleg árjövedelmi residuumok) keletkezésére adtak volna hosszabb korszakokon át rendszeres lehetőséget (áruval való fizetés stb.). Ez azonban több okból és több érdekből nem valósulhatott meg. A másik akadályozó körülmény a követett önző aranypolitika volt, mely a likviditás nemzetközi megtestesítésének eszközét, az aranyat nem engedte visszafolyni az adós államokhoz s főleg Németországhoz.

De egy olyan méretű háborús jóvátétel gondolata már alapjában véve irracionális, amilyent a világháborút követő békékben a győző államok finánctörpéi diktáltak a legyőzöttekre. A háborúba a győztes hitelező államok által befektetett tőkék ugyanis nem aféle üzleti befektetések, amelyek után kamatokat vagy törlesztő annuitásokat lehetne behajtani. A hadicélokra történt tőkebefektetéseknek ugyanis nincsenek pénzre cserélhető hozadékaik, tehát öem lehet likviditásuk sem. Ezek a hadi befektetések, illetőleg a céljukra tnrtént hitelszolgáltatások nem kamatozásra, hozadék- vagy jövedelemszerzésre történt fizetések, hanem megsemmisülésre, gyors elhasználásra szánt tárgyakért és járulékaikért, romboló és nem építő szolgálatokért történt fizetések. A megsemmisülésre szánt befektetések tehát magának a befektetésnek hozadékából meg nem térülhetnek és nem törlesztődhetnek, minthogy a háború nem üzlet és így a háborús befektetés sem lehet üzleti beruházás. Megtérítésük pedig csak kétféle módon gondolható. Vagy úgy, hogy a háborús hitelezőknek saját polgártársaik térítik meg — ha bírják — áldozataikat, vagy pedig oly módon, hogy az ellenségen, a legyőzött államon veszik azt meg. Ebben az esetben ugyanazzal a jelenséggel állunk szemben, mint amikor az állam valamely adót (a fennforgó esetben nagyon súlyos adót) ró ki, hiszen a hadi kártérítésnek behajtása csakis a legyőzött állam adóforrásaiból történhetik. De nagyobb adóösszeget hadi kárpótlás céljaira sem lehet a mindenkori likviditás méretein túlmenőleg hosszabb időn keresztül biztosítani. Végeredményben tehát hadi befektetések kárpótlását csak akkor lehet a legyőzöttön behajtani, ha azok eléggé gazdag és szolgáltató erejükben érintetlen adóforrásokkal rendelkeznek. A megfizetés ekként olyan mennyiségű és olyan likviditású adóforrásokat tételez fel, amelyek a követelt összegeket évről-évre rendszeresen fedező pénzbeli és árjövedelemösszegeket tudnak magukból kitermelni, a legszükségesebb belföldi közszolgáltatások fedezetén kívül. Hogy azonban a legyőzött államok és elsősorban Németország fizetési likviditása ilyen hatalmas méretűre növekedhessék, ahhoz oly rendkívüli prosperitásnak kellett volna alapul szolgálnia, amely a jóvátétel törlesztési időszakai alatt olyan kedvező nemzeti jövedelemképződést szült volna, amely

mellett egyrészt a forgalomban elért árbevételek összegei (mint az áradók forrásai), másrészt pedig az egyes állampolgároknál adóztatás céljaira igénybevehető jövedelmi és hozadékmaradványok készpénzösszegei elegendők lettek volna arra, hogy a jóvátétel címén felszámított összegeknek évről-évre likvid adóforrásaiul szerepeljenek, a legszükségesebb belföldi célú közszolgáltatásokon kívül. Ilyesmit feltételezni azonban jóhiszeműen, a modern pénzbeli jövedelemeloszlás némi megértése mellett nem lehetett.

Az imént való kitérést azért nem tartjuk feleslegesnek, mert az adóforrások likviditásának problémája szempontjából a legdrasztikusabb világtörténeti példát tárja szemeink elé a jelen időkből. Ez a jelenség azonban kicsiben és az egyes adófizetőkkel szemben mindenütt megismétlődik, ott és akkor, ahol és amikor az adófizetési kötelezettség méreteinek a mindenkori adóforrás nem tudja megadni a likvid fedezetét.

8. Ha most már az egyes adónemeket, illetőleg az egyes adónemeknek megfelelő adóforrásokat és adótárgyakat vizsgáljuk likviditásuk szempontjából, igen rövid általánosságban (mert hiszen ennek a tárgynak a részletekbe belemenő vizsgálata számtalan konkrét esetnek a figyelembevonását igényelné), az alábbiakra utalhatunk:

Mindenekelőtt különbséget kell tennünk az adónem természetéből és az adóalany egyéni és vagyoni körülményeiből folyó adólikviditás között. Míg az előbbi azt jelenti, hogy pl. a földadót vagy az adásvételi forgalmi adót tekinthetjük-e a likvidebb adónemnek általánosságban és a kincstárnak a föld-, illetőleg forgalmi adófizetőkkel szemben való bevételi reményeit tekintve, addig az utóbbi szempont az egyes adóalanyok jövedelmi helyzetének és pénzbevételi esélyeinek áttekinthetetlen sokaságú változataira mutat. Ennélfogva az adólikviditás nagyobb vagy kisebb valószínűsége dolgában általánosabb jellegű következtetéseket csak az egyes *adónemek természetéből* vonhatunk. A jövedelmi és vagyoni konjunktúrák következtében felmerülő likviditásbeli különbségekre vonatkozólag ellenben csak a konjunktúrák kedvező vagy kedvezőtlen irányaiból származó hatások legáltalánosabb jellemzésére szorítkozhatunk. A különféle adófajták nagyobb vagy kisebb likviditású természetének vizsgálatánál előre kell még bocsátanunk, hogy likvidebb vagy nagyobb likviditású adófajta alatt azt értjük, hogy bizonyos adófajtánál az adótárgy értékösszegéhez viszonyítva *egyrészt nagyobb pénzösszegeket, másrészt biztosabban, gyorsabban és rendszeresebben* (a teljesítési határidők pontosabb megtartásával) *tudunk megfizettetni* az adóalanyokkal.

Minden adófajta likviditásbeli fokának a *konkrét esetben* való megnyilvánulásánál igen természetesen mindig egyik főtényezőjeként fog szerepelni a szóbanforgó adóalanynak egyéni

anyagi helyzete. Mindig lesz különbség például anyagilag „jól álló" és „rosszul álló" földbirtokosok, mint földadóalanyok között, éppen úgy, mint kereskedők, vásárlók, mint forgalmi adóalanyok között. Csakhogy ezek az egyéni helyzetbeli különbségek nagyobb befolyást fognak gyakorolni az egyik adófajtának, mint a másik adófajtának a likviditására.

Az adófajták természete szerint való különbségeket tekintve, általában véve az áradók a nagyobb likviditásúak, mint a residuális adók. Hiszen éppen ez az áradók alkalmazásának és az államháztartások szükséghelyzeteiben való gyakori előrántásuknak és újraigénybevételüknek is a legfőbb indoka. Az áradók tárgya (már tudniillik a valóságos áradóké) ugyanis valamely vételárnak a teljes összege. Valóságos adás-vételnél pedig rendszerint pénzösszegben az egész ármennyiség bújik elő a forgalomban és ragadható meg adótárgyként. A kincstárnak tehát módjában áll itten a valóságos, a forgalomban lévő pénzösszeget közvetlenül megtizedelnie adó címén. Az adótárgy tehát itt a lehető leglikvidebb természetű. Biztosabban, gyorsabban és aránylag nagyobb mértékben lehet ekként igénybevenni adóztatás céljaira az olyan adótárgyat, amely valóságos forgalomban lévő pénzösszegből áll, mint az olyant, amelynél például csak egy termelésbeli hozadéknak a fizikai vagy technikai forrása van adótárgyként közvetlenül odaállítva (pl. a föld, egy gyári üzem). A fizetendő adómennyiséget, tudniillik az állam által igényelt pénzösszeget nem lehet abból a földdarabból vagy abból a technikai berendezésből úgy és olyan közvetlenül kivenni, mint a vevő által az eladónak kezébe leolvasott vagy részére átutalt pénzösszegből.

A most említett szempontból vehetjük szemügyre most már a hozadéki adóknak, mint a residuális adók egyes főfajtájának a likviditását és nézzük mindjárt a földadót.

A földadó likviditása elsősorban attól függ, hogy a földből valóban hárul-e az adóalanyra a kivetett adó tárgyaként és alapjaként feltételezett nagyságú tiszta pénzösszegbeli jövedelem. Tehát nem csupán bizonyos pénzértékben kifejezett jószágmennyiség mint jövedelem vagy hozadék, hanem olyan valóságos pénzösszeg, pénzmennyiség, amelyből és amellyel közvetlenül fizetni lehet.

Tegyük fel például, hogy egy bizonyos földbirtoknak kataszteri tiszta hozadéka vagy jövedelme (végeredményben residuuma) 10.000 pengő és ezen az alapon a földadó összege

2800 pengő. Ha most már az illető földbirtokosnak ez a 10.000 pengőnyi tiszta jövedelme bevételeinek végső residuumaként valóságos pénzösszegben félre is tevődött már a gazdasági év végén, akkor természetesen sokkal nagyobb vele szemben a kincstár földadókövetelésének a likviditása, mint azzal az adóalannyal szemben, akinél például csak bizonyos eladatlan búzamennyiségben fekszik az adótárgyként felvételezett 10.000 pengőnyi „kataszteri tiszta hozadék" vagy „tiszta jövedelem". Az előbbi esetben az adóalany egyszerűen kifizeti a meglévő 10.000 pengőjéből a 2800 P adót, az utóbbi esetben azonban előbb el kell adnia a 10.000 pengő „értékű" gabonából annyit, hogy az adó összege kiteljék. Az utóbbi esetben az adóösszeg tehát csak a búzaleadás *sikere esetén* válik likviddé.

Lehetséges, hogy a gazdasági konjunktúrák alakulása folytán a például vett birtok gazdálkodási eredményének residuuma nagyobb lesz a földadó tárgyaként feltételezett összegnél, de lehetséges, hogy alatta marad annak. Lehetséges továbbá, hogy az adókivetésben feltételezett adóalap és adótárgy valóságos pénzösszegben is befolyik az adóalany zsebébe, de lehetséges, hogy csupán bizonyos búza- vagy egyéb termékmennyiségben lesz meg az nála stb. Mindezek a körülmények a likviditás szempontjából döntő jelentőségűek.

9. Nagyjából véve, a residuumadóknál a következő főesetek szerint alakulhat az adótárgy likviditása:

A) Az adóalanynak valamely adóforrásból[1] *készpénzbeli* bevételresiduuma *van* az adó esedékességének idejében, mely lehet a konkrét adókivetésben feltételezett adótárgynál

a) nagyobb, vagyis amikor az adó a residuumból *kitelik* és

b) kisebb, amikor *ki nem telik*.

B) Az adóalanynak *nincsen meg készpénzben* az a bevételresiduuma, melyből az adó összege elvehető, hanem csupán valamely eladatlan termék-, illetőleg jószágmennyisége van. A „hozadék" itt tehát még nem változott át készpénzbeli jövedelemmé, vagyis a modern jövedelemeloszlás végső residuumává. (Lásd XVI. fej. 1., 2., 3. p. és XXI. fej. 3. p.) Ez az eladatlan jószágmennyiség lehet

a) nagyobb vagy

b) kisebb „pénzértékű" a feltételezett adóalapnál, illetőleg adótárgynál.

[1] Mely őrá nézve hozadéki, jövedelmi vagy általában véve *bevételi* forrás.

Az *Aa)* eset a kincstári adókövetelésnek a legnagyobbfokú likviditását jelenti. Itt az adóalany az eddig feltételezett esetek *Aa)*, *Ab)*, *Ba)*, *Bb)* közül a legkönnyebben és a leggyorsabban teljesítheti az adónak a befizetését. Az *Ab)* esetben szintén készpénzbeli residuumban van meg az adóalany birtokában az adótárgy, csakhogy kisebb mértékű az, mint amennyire azt az adókivetés hivatalosan felbecsülte. Tekintettel arra, hogy ez az adóköteles residuum (akár hozadéknak, akár jövedelemnek tekinti is azt a konkrét esetben vele szemben igényt támasztó adófajta szerint a kincstár) voltaképen jövedelemeloszlásbeli végső residuum: jövedelem, mely a személyi és családi szükségletek fedezésére vagy arra is szolgál, igen valószínű, hogy annál nehezebben esik belőle kifizetni az adót, minél kisebb maga az adóalany jövedelme. Az adó likviditása tehát annál nagyobb veszélyben fog forogni más sürgős életszükségleteknek ugyanarra az összegre való igényei miatt.

Akkor pedig, amikor az adóalanynak nincsen meg készpénzben olyan bevételresiduuma, amelyből az adóösszeg kivehető volna *(B)*, a kincstár adókövetelésének likviddé válásához, a naturáljavakban, termékekben, gyártmányokban stb. fekvő hozadékot még előbb pénzre kell cserélni, el kell adni, hogy árukból kifizethető legyen az adó összege. Mégpedig el kell adnia azt magának az adóalanynak rendes körülmények között, vagy pedig kényszerbehajtás esetében a kincstárnak kell azt eladatnia (árverés, kényszerkezelés stb.). A *Ba)* és *Bb)* esetek ilymódon azt jelentik, hogy az adólikviditás (helyesebben a kincstár adókövetelésének likviditása, folyósítható volta) nincsen meg *közvetlenül*. Hogy a *közvetett* likviditás, vagyis az adótárgynak valamely eladás vagy kényszereladás közbenjöttével való pénzreváltási lehetősége megvan-e vagy sem, természetesen a mindenkori piaci viszonyoktól fog függeni. Az adókivető felsőség általánosságban *feltételezi*, a residuumadók e közvetett likviditását akkor, amikor egyrészt megfelelő pénzértékűnek állapítja meg az adótárgyat, másrészt pedig, amikor nemfizetés esetében az adótárgynak, illetőleg forrásának kényszereladását írja szabályként elő. Kedvezőtlen piaci konjunktúrák között azonban megtörténhetik, hogy az adótárgynak, illetőleg adóforrásnak ez a pénzzététele nem sikerül. (Nem lehet pl. valamely terméket eladni.) Ilyenkor a kincstár adókövetelésének közvetett likviditása sincsen már meg. Vagy előfordulhat, hogy az — akár önkéntes, akár kényszerű — pénzreváltás

lehetséges ugyan, de kisebb áron annál, amennyi mellett az adókivetés által feltételezett adótárgymennyiség pénzösszege előteremthető volna *(Bb)*. Ilyenkor csak *csökkent mértékű közvetett likviditással* állunk szemben. Mégpedig annál csökkenőbb mértékű lesz ez a közvetett likviditás is, minél kisebb lesz a pénzrecserélés útján elérhető árösszeg, mint tulajdonképeni adótárgy, az adókivető hatalom által kiszabott adótárgy összegénél. Sőt hozzátehetjük — a szóbanforgó adótárgyösszegek végső residuális (jövedelmi) jellegénél fogva —, hogy az adólikviditás nagyobb arányban fog csökkenni annál, mint amilyen mértékben alatta marad a pénzzététel útján elért árösszeg az adótárgy ama pénzértékösszegének, melyet az adókivetés megállapított.

10. Ha most már közelebbről nézzük a *földadónak*, mint residuumadónak a likviditását, ez függ: *a)* attól, hogy az adó alá eső földbirtok az adókivetés által megállapított adótárgy méreteinek megfelelő termékmennyiséget, vagyis naturálhozadékot ad-e és *b)*, hogy ez a hozadék kellő mennyiségben és kellő áron cserélhető-e át készpénzre. Mert csak ebben az esetben keletkezhetik olyan jövedelemeloszlásbeli végső residuum, amelyből az adó összege kifizethető.

Nagyjában véve mindegy erre nézve, hogy a földbirtoküzemből származó vállalkozói nyereségből hasítja-e ki a kincstár a maga közjogi járadékát (a gazdálkodó tulajdonosnál, vagy a bérlőnél), avagy a tiszta földjáradékból, tudniillik a haszonbérjövedelemből a birtokát bérbeadó tulajdonosnál, sőt mind a kettőnél. Mindazonáltal vannak bizonyos különbségek is az adó likviditása tekintetében, aszerint, amint a földbirtoküzemből származó vállalkozói nyereség az adó tárgya közvetlenül, avagy a haszonbérjövedelem (tiszta földjáradék). Amennyiben ugyanis a haszonbérjövedelem nagysága megfelel az adókivetés meghatározási méreteinek és a haszonbérlő még meg bírja fizetni készpénzben a haszonbért, a bérbeadó tulajdonos által viselendő földadó likvid lesz általában véve. Ez a likviditás akkor inog meg, hogyha *a)* a haszonbér összege elmarad az adókivetés által feltételezett méretektől (pl. kisebb lesz a haszonbér, mint a kataszteri tiszta jövedelemnek hivatalosan adóalapul meghatározott szorzata), vagyis a haszonbérek kellő figyelemre nem méltatott csökkenésénél inoghat meg ilymódon a földadó likviditása. *b)* Meginoghat természetesen e likviditás akkor, ha a bérlők nem képesek a szerződésszerű haszonbéreket

teljes összegükben készpénzben megfizetni, valamint *c)*akkor is, ha természetben (pl. búzában) van a haszonbér kikötve, mert ebben az esetben az értékesítésnek, vagyis a naturálhozadékpénzbeli jövedelemre való átcserélésének kockázatát a haszonbérbeadó viseli. Némi árnyalati különbség van azonban abban a tekintetben, hogy a haszonbért csak *búzaértékben*, de *készpénzben*, a búza árához viszonyítva, avagy valamely *naturáltermékben* (pl. valóságos búzamennyiségben) kell-e fizetni. Az előbbi esetben ugyanis a haszonbérbeadó közvetlenül csak az áralakulásban levő kockázatot viseli szorosan véve, míg az utóbbiban az egyáltalában való értékesítés lehetőségének kockázatát is.

A közvetlenül a földből való vállalkozói nyereségre (sajátgazdálkodóra, bérlőre) vetett földadó likviditása annyiban különbözik a haszonbérjövedelmet terhelőétől, hogy ámbár a vállalkozói bevételek összességének normális mérete nagyobb kell hogy legyen a haszonbérnek, mint tiszta járadéknak a méreténél,[1] mégis a vállalkozói nyereségre, mint árjövedelemre, tehát a pénzgazdaság jövedelemeloszlásában elsődlegesen keletkező jövedelemre közvetlenebbül hatnak a gazdasági konjunktúrák változásai. Ennek megfelelően közvetlenebbül mutatkoznak itt a konjunktúraváltozásnak (áralakulás, értékesítés, piaci viszonyok) a likviditás nagyobbodásában vagy csökkenésében nyilvánvaló hatásai is.

Azt mondhatnók tehát, hogy a földtulajdonost illető haszonbérjövedelemre, tehát a tulajdonképeni földjáradékra vetett[2] földadót (amennyiben t. i. annak kivetési méretei nem túlzottak) annyiban tekinthetjük likvidebb adófajtának a földből folyó vállalkozói nyereséget sujtó földadónál, amennyiben és *ameddig a haszonbérjövedelmek stabilitása túléli a földbirtokvállalati jövedelmek* csökkenését. Ameddig tehát azt a bérlő a haszonbér rossz üzemi évei dacára is köteles még megfizetni és meg is bírja még valahogy fizetni (esetleg az üzemi év deficitjével vagy vagyonállagából stb.). A haszonbérjövedelem földadójának nagyobb likviditása ekként jogi természetű okokon nyugszik, tudniillik a haszonbérjövedelemre való jog, illetőleg a haszonbérleti szerződések természetén. Ez a nagyobb likviditás természetesen csak addig állhat fenn, ameddig a földtermékek értékesítési és árviszonyai alapján a változatlan haszon-

[1] Lásd e részben a pénzbeli jövedelemeloszlás tanát. (III. fej.)
[2] Lásd ugyanott.

bérjövedelemre való jog szankcionálható is (ha t. i. a haszonbér „behajtható") és ameddig az árviszonyok stb. megromlása miatt maguk a haszonbérek és esetleg a rájuk vonatkozó jogi elvek is meg nem változnak. Habár tehát végeredményben a mezőgazdasági hozadék értékesítési viszonyai növelik és csökkentik a földadó likviditását, még sem egészen lényegtelen dolog a haszonbérre és a földvállalati nyereségre nehezedő földadók likviditásai között való árnyalati különbségekre is odaterelni a figyelmet, mert a gyakorlati életben ez a különbség elég sok esetben szokott megnyilvánulni. Nem lehet ugyanis alábecsülni azoknak az eseteknek a mennyiségét, amikor a bérlő saját deficitje dacára is köteles megfizetni a haszonbért, illetőleg amikor a haszonbérösszegét a már nem likvid bérlőn kényszerbehajtással meg lehet még venni. Ezek az esetek nem is mindig vezethetők vissza a termelés általános nagy konjunktúraromlására. Elég sokszor egyéni konkrét viszonyok, esetleg egyéni tulajdonságok, fogyatkozások, privát „elszámítások", egyéni balszerencsék, helyi és alkalmi károk stb., stb. lehetnek az okai. De mindannyiszor azoknak a körülményeknek a fennforgását mutatják, amelyek mellett a haszonbérre nehezedő földadó likviditása főleg jogrendszerbeli okok miatt meghaladja (vagy a konjunktúraromlás idején, főleg annak kezdetén), túléli egy bizonyos ideig még a vállalati nyereséget sujtó földadó likviditását.

11. Az összes residuumadókat nem akarjuk ezúttal vizsgálat alá venni likviditásuk foka tekintetében. Az imént a földadóra vonatkozólag mondottakból azonban a többi residuumadóra nézve is levonhatjuk azt a következtetést, hogy ott, ahol a modern jogrendszer a pénzgazdaságbeli jövedelemeloszlás során a végső residuumnak (residuális jövedelemnek, valóságos tiszta jövedelemnek) kikötését teszi lehetővé a nem végső, előtte álló eloszlásbeli bevételekkel és residuumokkal (bruttó vagy tiszta hozadékokkal) szemben, e végső residuumokra nezehedő adó (residuális adó, egyenes adó) likvidebb lesz mindaddig, ameddig ezeknek a végső, illetőleg későbbi residuumoknak megfizetése az előbbiekből biztosítható.

Bármennyire vonják is az ár- és konjunktúraviszonyok megromlásai maguk után „az egész vonalon" a fizetőképesség — és benne az adólikviditás megromlását is — a gazdasági élet és benne a jövedelemeloszlás rugalmassága, másrészt bizonyos jogi intézmények (pl. a végső residuumra, haszonbérre, kikö-

tött méretű nyereségre, osztalékra való jog stb., stb.) stabilitása mégis elég alapot ad arra, hogy a vagyonjog rendszerében a megelőző jövedelmekkel, hozadékokkal, illetőleg megelőző residuumokkal szemben kiköthető végsőbb jövedelmi residuumokra nehezedő adók viszonylagos likviditása nagyobb legyen.

Elgondolhatnók a föld megadóztatását egyedül oly módon is, hogy az eladott termények árából forgalmi adót kellene minden eladáskor esetről-es tre fizetni. Ebben az esetben tiszta áradóval állanánk azonban szemben, amely természetesen az áradók nagyobb likviditásával bírna, minthogy a közvetlen adótárgy valóságos pénzösszegekből állana.

A házadónak, mint hozadéki adónak likviditása sokkal változatosabb körülményektől függ, akár házbéradó, akár házosztályadó vagy lakásértékadó alakjában szedik is azt be a háztulajdonostól. Forrása végeredményben a lakók fizetőképessége. A „lakó" fogalmába azonban szinte az egész társadalom belefoglalható, a lakók kategóriáinak legtarkább változatosságaival. Mégis nagy különbség lehet a házadók egyes fajtáinak likviditása között, aszerint, hogy ki az adófizetésre köteles. Ha a háztulajdonos az adóalany, ami főleg a házbéradónál veendő figyelembe, akkor az adó likviditása többnyire biztosabb lesz, mint akkor, amikor a lakás használói az adóalanyok (a lakó által fizetendő lakásadónál és a tulajdonos magalakta lakásnak házosztályadójánál, a porta-, füstadónál stb.). A háztulajdonos által fizetendő házbéradó likviditásának biztosítéka természetesen az, hogy a házbérek be is folyjanak, legalább olyan mértékben, hogy a tulajdonosnak — a szükséges költségek figyelembevétele mellett — megfelelő jövedelmi residuuma maradjon az adó fizetésére.

A lakók, illetőleg a házak használói által fizetendő lakásadónak likvidebb vagy kevésbbé likvid természete ezzel szemben sokkal nagyobb változatokat fog felmutatni, aszerint: *a)* hogy egyéni fizetőképesség szempontjából ki az a lakó (akár bérben, akár sajátjában lakik is) és *b)* hogy időszakonként milyenek a legkülönfélébb gazdasági konjunktúrák, elhelyezkedési és megélhetési viszonyok, amelyek a társadalom különböző rétegeihez tartozó egyéneknek *pénzbeli* kereseti és jövedelmi lehetőségeit megadják. Ebből láthatólag a lakók által fizetendő adók likviditásában a kereseti konjunktúrák sajátosságai és változandóságai talán a legélesebben fognak kifeje-

zésre jutni, mégpedig annál inkább, minél szélesebb és szegényebb társadalmi rétegekből kerülnek ki az adóalanyok.

12. Már a termelő vállalkozó által fizetendő földadóra vonatkozó megjegyzéseinkből is kitűnik, hogy a vállalkozói, illetőleg szabadkereseti jövedelmekre nehezedő adófajták likviditása közvetlenül reagál az alapul szolgáló keresetnek, foglalkozásnak vagy vállalkozásnak a bevételi és jövedelmi viszonyokat meghatározó konjunktúráira. Nagyon sok függ azonban attól is, hogy ki szavatol végeredményben bizonyos adófajtáknál az adónak a kellő időben leendő befizetéséért, mert az adó likviditását *közvetlenül* természetesen az adó befizetésére (esetleg előlegezésére) kötelezettnek az esedékesség idején való fizetőképessége határozza meg. Az adólikviditás azonban időbeli változáshoz kötött tulajdonság is. Az adó előlegezésére, közvetlen befizetésére kötelezett, tehát az adóért esedékessége időpontjában szavatoló adóalanyoknak fizetésbeli likviditásuk a kedvezőtlen gazdasági viszonyok miatt természetesen hosszabb vagy rövidebb idő alatt ki is merülhet. Az ilyen előretolt adóalanyok likviditásának kimerülése főleg akkor következhetik be, hogyha azok az üzletfelek és gazdasági összeköttetésben állók inognak meg, akiknek kötelezettségei vagy csereforgalmi ügyletei az előretolt adóalany jövedelmi forrását és így fizetőképességének fedezetét is alkotják. És itt kapcsolódik be az adóáthárítás kérdése is az adólikviditás problémájába. A kettő párhuzamos egymással, de korántsem ugyanaz.

Az adóáthárítás az adófizetéshez viszonyítva időbelileg későbbi művelet. Egy-egy konkrét adótárgynak, illetőleg adóalanynak, egy konkrét időpontbeli likviditását ekként az adóáthárítás (később beálló) lehetősége rendszerint *már* nem biztosíthatja. Hogyha azonban bizonyos adófajták likviditását folyamatosan, hosszabb időszakon át vizsgáljuk, amely időszak alatt a különféle költségtételek (s közöttük az adók) átháríthatósága és ennek a csereforgalom során a kiadásokat bevételekkel ellensúlyozó visszahatásai (esetleg az adó diffúziója, l. X. fej. 4. p.) érvényesülnek, akkor nagyon gyakran megállapíthatjuk, hogy az adóáthárítás sikerülése az áthárító adóalany *egy későbbi időpontban* leendő likviditásának képezi az előfeltételét. Ebben a tekintetben azután elvileg két csoportra oszthatjuk az adófajtákat és az adóalanyokat. Olyanokra, amelyeknél *a)* az adó átháríthatósága elengedhetetlen előfeltételét alkotja egy későbbi időpontban (mondhatni a következő jövedelem-

eloszlási ütemben) való likviditásuknak és olyanokra, *b)* amelyeknél az átháríthatóság nem okvetlenül szükséges előfeltétele az adótárgy és adóalany likviditásának, bár mindenesetre növeli az előbb-utóbb az adóalany jövedelmi vagy hozadékbeli bevételmaradványait (residuumait). A helyes pénzügyi politikának az a feladata most már, hogy élesen megkülönböztesse egymástól a kétféle adófajtát a tőlük várható hatás tekintetében és meg tudja különböztetni egymástól azokat az adózókategóriákat is, amelyeknél az adó átháríthatósága az elengedhetetlen előfeltétele az adólikviditás biztosításának, azoktól, amelyeknél nem az. Ugyanis csak ezekkel az utóbbiakkal lehet valamely adónak végleges terhét teljesen *elviseltetni* a likviditás elpusztítása nélkül, az előbbiekkel nem, legfeljebb *előlegeztetni* az adót. Az adólikviditás fenntartása és huzamos biztosítása a pénzgazdaság korában ugyanis az adózók adófizető erejének fenntartását és az adóforrások konzerválását jelenti. Felesleges is említeni, hogy a helytelen adópolitika, amely az adóforrások likviditásának fokát és természetét félreismerve, nem a kellő helyen alkalmazza a kellő adófajtákat, felesleges rombolásokat okoz az adófizető polgárok vagyonában és jövedelmében, amikor a nem likvid adóforrásokkal szemben fennálló követeléseket is kényszerbehajtással akarja biztosítani.

13. Az adólikviditás kérdése szempontjából is nevezetes szerepe lehet annak az adóztatási elvnek, amelyet a *forrás*-nál való megadóztatásnak (précompte) szoktak nevezni. Igen sokszor látjuk pl. ama gyakorlati szükségességnek a felismerését, hogy bizonyos jövedelmeket jövedelemeloszlási útjuknak lehetőleg minél előbbi, minél korábbi stádiumában kell a kincstárnak megragadnia, mert később többfelé oszolnak, eltűnnek a szem elől, szóval nehezebben megragadhatókká válnak. (Lásd erről a jövedelmi adóról írt fejezetben tett megjegyzéseinket és XXI. fej. 14. és 26. p, 305—6., 334—5. lapok.) Minthogy a „forrásnál" való megadóztatás kérdése rendszerint pénzbeli jövedelmi összegekre, pénzbeli bevételek megragadására vonatkozik, igen természetes, hogy a likviditás szempontját is kifejezésre hozza rendszerint ez az adóztatási elv. Azt jelenti ugyanis, hogy a jövedelemeloszlás és a jövedelemkeletkezés folyamataiban az adóztató felsőbbség lehetőleg mindjárt ott és akkor ragadjon meg bizonyos pénzösszegeket (pénzbeli bevételeket, jövedelmeket), ahol és amikor először bukkannak fel és jövedelemeloszlási útjukban még nem oszlottak szét a külön-

böző részesedők között stb., stb. Miért? Mert ilyenkor a legbiztosabban, legközvetlenebbül, a leggyorsabban és aránylag legnagyobb mértékű adóhányad kihasítására is alkalmas módon ragadhatók meg adótárgy gyanánt. Mindebben benne van a viszonylag legnagyobb likviditás szempontja is. Így pl. likvidebb adótárgy bizonyos részvénytársaságnak bizonyos bevételi összege akkor, ha a kincstár azt mindjárt az eredetileg bevételező részvénytársaságnál — vagyis a forrásnál — adóztatja meg, mint hogyha megvárja ennek a bevételi összegnek jövedelemeloszlási evolúcióját, amíg az tudniillik a legkülönbözőbb igényjogosultak között oszlik meg és ezeknek válik adóköteles jövedelmi residuumává. A forrásnál való megadóztatás a residuális adók körében főleg a társasvállalatoktól húzott jövedelmekre alkalmazható tehát. Itt ugyanis további elosztódásra váró, de már valóságos jövedelmi residuumoknak a megadóztatására gondolunk és a forrásnál való megadóztatás itt azt jelenti, hogy a kollektív jövedelmi alanynál (társulatnál) bevételezett összegből elégíti ki a kincstár azoknak a részjövedelmeknek az adóját is, amelyek ebből a társulati jövedelemből az egyes igényjogosultak (részvényesek, elsőbbségesek, tantièmesek stb., stb.) között osztódnak szét.

Egyébként pedig a forrásnál való megadóztatásnak a nagy terét tulajdonképen az *áradók* alkotják. Csakhogy itt egészen más közgazdasági háttere és indokolhatósága van a felbukkanó árösszegek közvetlen adótárgyként — tehát forrásuknál — való megragadásának. Mégpedig rendszerint az áthárítható feltételezése szolgál adópolitikai indokul, vagy legalább is mentségül a kincstár nagyobb és gyorsabb bevételszerzési érdekén kívül. Esetleg az áthárítható feltételezése nélkül is indokolt lehet az áradó — mint a forrásnál beszedett likvid adó is — ott, ahol az adó terhét azzal akarjuk *viseltetni* is, aki az adót közvetlenül befizetni tartozik.

14. Az áradók és a residuális adók között a likviditás kérdésének szempontjából nézett különbségekről a következőket jegyezhetjük még meg:

1. Az áradók (közvetett, forgalmi, fogyasztási adók) és a residuális (hozadéki, jövedelmi, bizonyos vagyoni) adók közötti likviditásbeli különbségek e kétféle adócsoportnak a modern pénzbeli jövedelemeloszlás folyamatába különböző módon és az eloszlás különböző stádiumában történő beleilleszkedéséből származnak.

2. Áradóban a közület a *valóságos pénzbeli árbevételt*, tehát a modern jövedelemeloszlás anyajövedelmét (lásd: III. fej. 4—5. p.) ragadja meg adótárgyként. Ennélfogva az áradó mintegy előre diktálja a maga nyomában a jövedelemeloszlás mikéntjét az áradóval sujtott adótárgyra (pénzbevételre) vonatkozólag. A közület itt ugyanis előre veszi ki a saját részét a jövedelemeloszlás folyamán elosztódásnak induló pénzösszegekből (árbevételekből). Ezért áll az áradók közvetlen likviditása az első helyen az adófajták között, mert mintegy fizikailag kivehető az az adótárgyul szolgáló pénzösszegből. (Mondhatnók, hogy hasonló az eset akkor, amikor valaki először szedhet az ebédnél körülhordozott tálból.) A residuális adóknál ellenben a közület kénytelen megvárni a jövedelemeloszlás folyamatában, míg a többi jövedelemágak és jogosultak kielégülést nyertek és csak a végén, egy-egy árösszeg jövedelemeloszlásbeli szétosztódásának befejeztével, a *maradékból* (residuum) kapja meg a maga részét — közjogi járadékát — (mint mikor valaki utoljára szedhet csupán a körüljáró tálból).

3. A fentiekből is láthatólag, míg az áradók a jövedelemmegoszlási folyamatban valóságos pénzösszegekbe nyúlnak bele, addig a residuális adók tárgya jóval bizonytalanabb és kérdésesebb pénzbeli megtestesedéssel bíró — mondhatjuk elméletileg kiszámított — számolásbeli maradvány, melynek *a)* sokszor a valóságban való megléte is kétes (ha pl. a gazda deficittel gazdálkodik s ennek dacára a hivatalos tiszta kataszteri jövedelem szerepel adóalap gyanánt, vagy pl. az ipari adónál a minimális évi jövedelmet vagy hozadékot bizonyos osztályozás vagy tárgyi ismérvek alapján állapítják meg, tekintet nélkül az üzleti év bármilyen eredményére stb.) és *b)* sokszor vagy rendszerint nagyobb vagy kisebb az a valóságnál. Igen természetes, hogy ennek következtében likviditásuk is bizonytalanabb a valóságban az áradókénál.

4. Az áradóknál — mint már említettük — azért diktálhatja előre az adóztató közület a szóbanforgó árösszegre vonatkozó csereforgalombeli eloszlás sorrendjét és kezdő ütemét, mert az áthárítás lehetőségeit tolja előtérbe és abból indul ki. Ez azonban csak azért lehetséges, mert *a)* az árbevételek (tehát a modern jövedelemeloszlás anyajövedelmei) és *b)* valóságos pénzösszegek az adótárgyak. Az áradóknál ilymódon az állam azzal, hogy előre osztozkodik és előre biztosítja magát, egyúttal

ő ad irányt a további eloszlás sorsának, mely háromféle lehet, úgymint:

a) a közület kihasítja magának az adót és az adó át-, illetőleg továbbhárítódik. Az adót a valóságban tehát nem az eredeti árjövedelemből, hanem az eloszlás folytán kialakuló és (az árbevételi összegből) kihasadó jövedelemfajtákból viselik,

b) az adó nem hárítódik át, viselik tehát az eredeti árjövedelemből, vagy

c) részben hárítódik át csupán az adó, vagyis részben az eredeti árjövedelemből, részben pedig a kihasadó jövedelemfajtákból viselik el azt.

5. A residuális adóknál ellenben a közület nem teheti meg az adóztatás útján ezt a jövedelemmegoszlást kezdeményező lépést, illetőleg ezt az előre való efficiens osztozkodást a valóságos likvid árösszegekből, a residuális (hozadéki, jövedelmi, részben a vagyoni) adók ellentétes struktúrájánál fogva. Ez utóbbiaknál ugyanis nem egy-egy időpontbeli árösszegeket (árbevételeket) ragad meg az állam, hanem egy-egy hosszabb időszakon belül bizonyos adóalanyt érdeklő összes bevételek és kiadások (vagyis az összes anyajövedelmek és az összes többi jövedelemfajták) kiegyenlítődésének és nagyságbeli kompromisszumának végeredményét. Ez pedig mindig egy utólag *kiszámított* maradványösszeg (residuum), melynek papíroson levő eredménye sokszor különbözhetik a valóságtól. Főleg akkor, ha az adóköteles residuumok kiszámításával az adóalany a közület által oktrojált (minimális) tételeket tartozik számításaiba beállítani.

A residuális adóknál tehát többnyire veszedelmes dolog volna megpróbálni a jövedelmeken való osztozkodásnak az előre való diktálását, illetőleg a közjogi járadék (lásd IV. fej.) arányának előre való biztosítását. Ilyesmi — amint láttuk — csakis a valóságos pénzösszegbeli árbevételeknek, mint anyajövedelmeknek keletkezésük minden esetében külön-külön való megragadásával lehetséges. A residuális adók esedékességének időpontjában azonban ez a készpénzbeli bruttó anyajövedelem (árbevétel) nincsen már meg a valóságban többé, mert az egyes adóztatási időszakok végén (amikor t. i. a hozadéki, jövedelmi stb. adók az illető időszak üzleti eredménye alapján kivetődnek, illetőleg esedékessé válnak) már csak a bevételi és kiadásbeli különbözetek (residuumok) vannak meg.

15. Az áradók egyes fajtáinak likviditását külön-külön itt nem tartjuk szükségesnek elemezni, annál kevésbbé, mert hiszen azok tulajdonképen *valamennyien* likvid adónemek, annak folytán, hogy tárgyuk, illetőleg forrásuk valóságos árösszeg, tehát a likviditást megtestesítő valami. Az áradóknál tehát nincsenek likviditásbeli különbségek az egyes adófajták szerint oly értelemben, mint a residuális adóknál. A forgalmi és (közvetett) fogyasztási áradók likviditásának természete között pl. nem lehet elvi különbséget tenni: mindekettőnél oly árösszeg bukkan elő adótárgyként, melyből rendszerint kihasítja a közület a maga adóját.

Az áradóknál a likviditás megszűnése tulajdonképen magának az adótárgynak megszűnésével jár együtt. A forgalmi és fogyasztási áradók például, míg azoknak tárgyuk van (t. i. ameddig megvannak azok a pénzbeli adás-vételek, amelyek után s amelyek árösszegéből az adót fizetni kell) egyúttal likvidek is, mert a közület előre hasítja itt ki a maga hányadrészét. Akkor szűnik meg és akkor csökken ezek likviditása voltaképen, amikor megszűnnek az adóalapul szolgáló adás-vételek (amikor pl. nem történnek ingatlanátruházások, vagy nem vagy alig vásárolnak többé fogyasztási adóval megrótt cikkeket stb.). Végeredményben tehát az áradóknak nem likviditásuk szűnik vagy csökken meg, hanem adótárgyaik maradnak el, adótárgyaik mennyisége csökken meg. Ellenkezőleg van ez a residuumadóknál, ahol az adótárgyak (pl. a földbirtok, a ház, az ipari üzem) továbbra is megmaradnak, de illikvidé válnak, mert megfelelő és megragadható pénzösszegbeli residuumaik maradnak el.

Az áradóknál a gazdasági, illetőleg pénzügyi politikai kérdés az, hogy *mibe kerülnek* a társadalomnak, a jövedelemeloszlásnak ezek a természetüknél fogva likvid adónemek?

Mibe kerülnek? Mindenekelőtt abba az áldozatba, amelyet áthárításuk folytán meg kell hozniok mindazoknak, akik az adó valóságos terhét viselik. Ha az áthárítódás teljesen és olymódon sikerül, hogy az adónak tágabb társadalmi rétegek között való úgynevezett *diffúziója* áll elő, akkor az árszínvonalnak többé-kevésbbé egyenletes emelkedése, vagyis egy hatásait és visszahatásait meglehetősen kiegyenlítő drágítás lesz az, amibe az áthárítás kerül. Ha ezzel a drágítással, mint költségelemmel szemben a jövedelmi összegnek is megfelelő növekedése áll elő, akkor a diffúzió tökéletesnek, illetőleg harmonikusnak

mondható s ilyenkor az áradó szinte ideálisan elérte pénzügyi s szociális téren is a célját. Az ilyen sikerült harmonikus diffúziót felmutató áradók rendszerint tárgyaik (az alapul szolgáló adás-vételek, forgalom) mennyiségének meg nem csökkenésével, vagy legalább is nem rohamos elapadásával járnak, ami a kincstár számára is jól konzerválódó bevételi forrást jelent.

Ha ellenben az áradó áthárítása nem sikerül, akkor az adót befizetni köteles közvetlen adóalany viseli a terhét. Igen sok áradótárgy, vagyis adás-vevés és abból eredő árösszeg létrejöttének számításbeli alapfeltétele azonban az adó áthárításának egészben vagy részben való sikerülése. Az adóáthárítható-ság megszűnése vagy csökkenése ebből folyólag az adótárgyak mennyiségének megszűnését vagy csökkenését is jelenti. Ezzel a megállapítással azután ahhoz a kérdéshez is jutottunk el, amelyet már a XIV. fejezetünkben érintettünk, tudniillik az áradóknak (és pedig pontosabban : az áradók alkalmazásának és súlyosságuk fokának) a gazdasági konjunktúrákhoz való alkalmazkodása kérdéséhez is eljutottunk. Ekként a likviditásnak a hátterében is a jövedelemképződési és elosztási viszonyok kedvező vagy kedvezőtlen volta áll. Végeredményben tehát innen kell a következtetéseket levonni nemcsak az alkalmazandó adófajták kiválasztásánál, hanem az adóforrások kezelésének, a velük való bánásnak módja tekintetében is.

16. Különösen az az igen fontos kérdés merül még fel közelebbi tárgyunk szempontjából, hogy milyen legyen a nem likvid adóforrások kezelésének, a velük való bánásnak, a velük szemben követendő pénzügyi politikának a módja. A pénzügytannak mindenesetre meg kell kísérelnie, hogy ebből a szempontból legalább bizonyos általános következtetéseket, útmutatásokat nyujtson.

Minden közületnek szankcionálnia kell a maga közjogi járadékát kihasító rendelkezését. Enélkül minden közháztartás felborulna természetesen. Az adófizetést ekként szükség esetén ki is kell kényszeríteni. A kényszerítés általános eszköze az, hogy a közület kártalanítja magát az adófizetésre kötelezettnek javaiból azoknak kényszereladása útján. Likvidáció, az adós javainak likviddé : pénzzé tétele ez az eljárás, főleg árverés útján.

Erre a kényszerintézkedésre — az adóalany oldaláról nézve a dolgot — vagy azért van szükség, mert *nem akar*, bár tudna, vagy mert *nem tud* fizetni. A likviditás problémája

szempontjából csak az utóbbi eset érdekel most minket, mert éppen a fizetni nem tudás jelenti egyúttal az adó likviditásának hiányát is. (Ettől eltekintve, pszichológiailag és közérdekű példaadás céljából is más tekintet alá esik a makacskodó, de különben adót fizetni tudó adóalanyokkal szemben követni való eljárás.) Az adóforrás likviditásának hiánya miatti adóhátralékot ekként külön kategóriaként kell kezelni a gondos államháztartásnak. *Észre kell vennie a különbséget a másik esettel, az adóalany hibájából eredő hátralékban maradással szemben.* A nem likvid adóforrások helyes kezelési módja tekintetében ez az első és szem elől sohasem téveszteni való körülmény. Közgazdasági és gazdaságpszichológiai szempontból olyan nagy érdekek fűződnek ehhez a követelményhez, hogy ezt célként kell kitűznünk a mondott érdekek szolgálatában és meg kell keresnünk, meg kell szerveznünk elérésére a megfelelő eszközt, az erre irányuló megkülönböztetést az adóügyi törvényhozásban és a megfelelő adóügyi közigazgatási intézkedéseket.

Azonban nem elég a likviditás hiánya és a fizetési akarat hiánya miatt való adóhátralékok eseteit elválasztani egymástól. A likviditás hiánya maga is kétféle természetű, illetőleg súlyosságú lehet. Az egyik — mégpedig a közület szempontjából kevésbbé súlyos jelentőségű — mintegy csak az adóalany személyes illikviditását jelenti. Azt tudniillik, hogy például kevés volt a bevétele, költségei meghaladták a jövedelmeit és így nem tett szert elegendő pénzösszegre, vagy nem maradt az adóesedékesség idejére elegendő pénze ahhoz, hogy az adót kifizesse. Vagy égető szükségességből másra kellett pénzét kiadnia stb., de mindazonáltal az állam likviddé teheti a maga követelését, ha az adós javait, tehát az adóköteles jövedelem forrását vagy az adóköteles üzem termékeit, természetbeli hozadéktárgyait stb. elárverezteti vagy kényszerkezelésben adatja el. Az illikviditás ebben a közszempontból kevésbé súlyos esetében az adós javainak normálisnak mondható csereforgalmi értékesítésével (tehát nem az értéken messze alul maradó elkótyavetyélésével) lehet a kincstár követelésének fedezésére a megfelelő pénzösszeget előteremteni.

Az illikviditásnak súlyosabb, közszempontból betegebb esete azonban az, amikor a gazdasági értékesítési konjunktúrák olyan rosszak, hogy az adóhátralékot az adós javaiból normális csereforgalmi eladásuk útján sem lehet előteremteni, vagy az adóhátralék összegének kényszerlikvidációval való megszerzése

aránytalanul nagy rombolást okozna az adós vagyonában és vele az adóforrásban. Az adólikviditásnak ez az általános körülményekben gyökerező súlyosabbik fajtája vagy az adótárgy, illetőleg adóforrás tartalmát képező javak forgalomképességének hiányán, azok eladhatatlanságán, pénzzé nem tehető voltukon, tehát az utánuk való keresletnek, az adós csereképességének hiányán alapul, vagy az áralakulásnak olyannyira kedvezőtlen voltán, hogy az adótétel az adótárgyhoz viszonyítva elviselhetetlenül, belőle ki nem telhetően súlyossá válik.

Igen természetes, hogy az adók kényszerbehajtásának ebben az utóbbi esetben való erőltetése is sokkal súlyosabb és sokkal károsabb következményeket von maga után, mint az előbbiben. Az előbbinél tudniillik az illikviditásnak enyhébb, elszigeteltebb eseteinél ugyanis a normális csereforgalom útján és normálisnak mondható árak mellett szerezhet magának kárpótlást a kincstár. A másik, a súlyosabb illikviditás esetében azonban maga az adóztatás mértéke vált túlzottá, aránytalanná a közgazdasági helyzethez, illetőleg a közgazdasági helyzet által szolgáltató erejükben megcsökkentett adóforrásokhoz és adótárgyakhoz képest. Itt tehát nemcsak, hogy nem lehet többé normális árakon és a normális csereforgalomban kényszereladás útján megfelelő kárpótlást találnia a kincstárnak, hanem itt már rombolást, kárt okoz a kényszerlikviditás. Főleg azért, mert megfelelő árak és keresleti valószínűségek hiányában csak nagy veszteségekkel — mintegy afféle laesio enormis-sal — lehet elkótyavetyélni az adós javait. Itt az adós fizetésképtelensége már egy bizonyos társadalmi rétegben vagy foglalkozási ágban általánossá vált jelenség és éppen ezért vált aránytalanul súlyossá bizonyos kereseti ágakkal szemben az egyébkénet normálisnak mondható adóteher. A kényszerárverések erőltetése tehát ilyen körülmények között nagyobb közgazdasági rombolást vihet véghez, mint amilyen hasznot hozhat a kincstárnak.

A pénzügytannak is szüksége van ekként a maga szempontjából ezen a téren egy bizonyos laesio enormis-féle fogalomra : amikor tudniillik az okozott — s főleg nemcsak magán-, hanem közgazdasági — kár nagyobb, mint a kincstárnak jutó haszon a kényszerbehajtások erőltetése esetén. Ez tehát az általánosabb jellegű, vagyis már közgazdasági jelenségszerű illikviditásnak az esete, amely egyúttal a teljesítésnek lehetetlenné válását is mutatja többé-kevésbbé. Ilyenkor tehát a közgazda-

sági helyzethez, az adott konjuktúrákhoz kell hozzásímulnia az adójognak és a közjognak egyaránt, különben shylocki kényszereljárások állanak elő, eredmény lehetősége nélkül.

Az érdek és a cél nagyságának és az eszközök ezekhez mért voltának ekként a pénzügyi politika és közigazgatás terén is arányban kell állaniok egymással.[1]

Az adótárgyak kényszereladásához az állam részéről fűződő érdekek nagyságának megállapítása szempontjából főleg az a körülmény nyujthat útbaigazítást, hogy az összes kényszerárverés útján érvényesített adókövetelésnek milyen nagy százalékát kapta meg a kincstár *tisztán*, tudniillik a mindenféle behajtási költségeknek a leszámításával bizonyos adózókategóriáknál az olyan adóalanyoktól, akik *nem tudtak* fizetni (az illikviditás súlyosabb esetében). Ez főleg nehéz gazdasági időszakokban állapítható meg, amikor a legkevésbbé valószínű, hogy elsősorban az akarat hiánya okozta volna az adófizetés elmaradását.

Ha az ilyen (természetesen kellő alaposságú) adatszerzés arról győzne meg, hogy a kincstár tiszta bevétele igen jelentékenyen elmarad a követelések összege és úgy a végrehajtást szenvedőnek, mint a kincstárnak okozott költségek (mégpedig a behajtási közigazgatás költségeit is figyelembe kell venni) mögött, akkor igen valószínű, hogy az illető ország közgazdaságának és adózó társadalmának is nagyobb kárt okoz az adóforrásoknak ilyen kényszerlikvidálása az elérhető eredménynél s főleg a kincstárnak jutó haszonnál.

Így például a kisebb vagy középbirtokokra vezetetett adóárverésekre nézve akkor mondhatjuk el, hogy azok a közérdek szempontjából is sikerrel jártak, ha akad elég olyan ember, mégpedig főleg ugyanabból a birtokoskategóriából (pl. a kisgazda-, esetleg a középbirtokos-osztályból), aki méltányos áron — és nem mélyen normális értéken alul, nem uzsorahaszonnal — veszi meg az árverés alá kerülő birtokokat és rajtuk boldogulni is képes. Ellenkező esetben vagy csak romboló kótyavetyélés, vagy csak az illető társadalmi réteg elpusztításával történhetnek ezek a kényszereladások.

Ilyenkor tehát a közérdek a megvédeni kívánt birtokkategóriáknak a kényszerlikvidálástól (elárverezéstől) való intéz-

[1] Az érdek- és célnagyságnak, mint alapvető gazdaságpolitikai meggondolásnak jelentőségéről lásd szerzőtől: Politikai Gazdaságtan. (Budapest, Eggenberger, 1922.) I. kötet. IX. és X. fejezeteit.

ményes mentesítése mellett szól úgy a köz-, mint a magántartozásokat illetőleg. A hiteljog intézményeit is ennek megfelelően kell erre az érdekvédelemre alkalmassá tenni. Igaz, hogy ez pillanatnyilag nehéz követelmény lehet, de mégsem annyira lehetetlen, hogy tervszerű előrelátással a megoldására ne törekedjünk és hogy eleve is kizárt voltának kényelmes álláspontjára helyezkedjünk. Természetesen a kincstár és a hitelezők érdekvédelmének más, az új helyzetekhez alkalmazkodó intézményekkel (pl. a kényszerkezelési eljárásnak, a hozadékokból való tervszerű kielégítésnek) történő megvalósítása szintén elengedhetetlen közérdekű feltétel.

17. A fenti megjegyzések és következtetések természetüknek megfelelően a residuális adókra és nem az áradókra vonatkoznak. Az áradóknál ugyanis az adótárgy, illetőleg adóforrás — mely a forgalomba kerülő pénzösszegekből áll voltaképen, mint láttuk — nem válhatik maga likviddé a konkrét esetekben. A kincstár részéről tehát akkor marad el az áradók hozadéka, amikor az adótárgyak is megszűnnek, elmaradnak, az adás-vételi forgalom elapadása következtében.

Az adóforrások illikviddé válása ekként főleg a residuális adóknak lehet tipikus jelenségük. Ilyenkor merül fel azután az az adópolitikai kérdés, hogy a residuális adók bevételeinek kiegészítése vagy pótlása végett mikor és milyen áradókat (az egyenesadók mellett vagy helyett miféle forgalmi, fogyasztási stb. adókat) lehet elővenni.

A residuális adóknak áradókkal való pótlása vagy kiegészítése az adóztató közületre nézve tulajdonképen az a művelet, amellyel a residuális adóknál likviditásukban veszélyeztetett adóigényeit likvidebbekké igyekszik tenni az adóknak a társadalomnak szélesebb rétegeire elosztandó költségelemmé alakításával.

A modern közület ugyanis fizetési erőt, fizetési összegeket kénytelen adó gyanánt keresni és gyüjteni a maga számára. Vagyis adózó polgárainak fizetésbeli likviditásait keresi folyton és használja ki. E likviditás-keresési módoknak egyike az, hogy a jövedelemeloszlás folyamán megfigyeli azokat, akiknél pénzösszegek *megmaradását* lehet feltételezni, míg a másik mód azoknak a megfigyelése, akiknél a pénzösszegeknek nem a megmaradását, hanem már a *felbukkanását* lehet észlelni. Ebben az utóbbi esetben — mint már jeleztük — az állam előre kiveszi a maga részét a felbukkanó árösszegből. Ha most már az adó

áthárítása következik be ennek folytán, akkor az állam az árszínvonalnak emelésével elégíti ki magát a társadalomnak a csereforgalomban érdekelt tagjaitól. Adókövetelését akként teszi tehát itt likviddé, hogy az adótételt már előre költségelemmé: a vásárolt javak beszerzési ártöbbletévé s így végeredményben termelési költséggé változtatja át. Ezzel pedig adóigényei fedezetévé az egyes adóalanyoknál a jövedelemeloszlás időszakainak (a gazdasági, üzemi esztendőknek) gazdálkodási eredményeiként megmaradt vagy megmaradtnak vélelmezett pénzösszegek helyett a csereforgalomban résztvevő szélesebb és előre pontosan ki sem jelölhető néprétegeknek a vásárlásoknál mutatkozó vételerejét teszi. Ez a társadalmi vételerő pedig nem egy ponton és egy időszakban meglévő, hanem folytatólagosan kézről-kézre adódó, továbbterjedő (mondhatnók úgy is: nem statikai, hanem dinamikai) jelenség. A társadalomnak ez a mozgó, folyamatos és bizonyos rugalmassággal bíró (mert minden csereforgalmi ügyletnél újra és újra felbukkanó és megállapítódó) vásárlóereje, mely az adás-vételi ügyletek millióinál előkerülő vásárló pénzösszegekben ölt testet, maga az élő, az eleven likviditás. Ennek a sodrába ágyazza be tehát az állam a maga adóigényeit akkor, amikor az áradókkal és ezeknek áthárítódásával a maga közjogi járadékát a termelési költségek elemévé teszi és amikor arra igyekszik kényszeríteni a csereforgalomban érdekelt társadalmi rétegeket, hogy bizonyos adókat valóságos és közvetlen áralkatrészek, illetőleg ártöbbletek gyanánt viseljenek el.

A residuumadók áradókkal való kiegészítésének, illetőleg felcserélésének esetei és lehetőségei ekként a modern adópolitikának állandó és szerves feladata kell, hogy maaradjanak. Teljesen elhibázottaknak bizonyultak tehát a pénzügyi irodalomnak azok a feltevései, amelyek szerint a fejlődést, az igazi tökéletesedést az adóügyek terén a közvetett adók (áradók) eltűnése és a jövedelmi adónak, mint főadónemnek egyre kizárólagosabb uralma fogja mutatni. Ezt a nézetet a mai pénzügytannak revideálnia kell. Az áradókat nemcsak a kedvezőtlen gazdasági és pénzügyi időszakok afféle múlólagos velejárójának kell tekintenünk, hanem olyan állandó jellegű és állandó kiépítést igénylő közbevételszerzési módnak, amely a társadalom eleven és folyamatos kölcsönhatásban álló fizetőerejéből közvetlenül és mindenkinél keresi a kielégítést magában a csereforgalomban. Nem pedig csak azoknál az előre kijelölt és

előre kikutatott adóalanyoknál, akikről hivatalosan feltételezni lehet, hogy bizonyos gazdasági időszakok alatt és eredményeképen a csereforgalomból maradt náluk valamely fizetőerő, melyből az adót még meg lehet fizetni. Az adóforrások tényleges likviditásának kérdésével függ aztán össze az a gyakorlati feladat is, hogy csak a valóságos pénzbeli fizetőerőt igyekezzünk adótárgyként, illetőleg adóforrásként kijelölni és igénybevenni.

Az adólikviditás kérdését ekként a modern pénzügytannak (mely nem lehet többé egyszerűen a kincstár utilitarisztikus adószerzéstana, hanem csak az adóforrások erejére épített adóbeszerzés univerzalisztikus célú társadalmi tudománya) az adóáthárítás párhuzamos problémájává kell tennie és ennek megfelelően kell művelnie.

XXV. FEJEZET.

A forgalmi és örökségi adók.

IRODALOM: Boxhorn: Disquisitiones politicae Amsterdami 1693. — Max v. Heckel i. m. I. 448—493. — W. Lotz: Finanzwissenschaft. 2. kiad. 1931. 582—656. l. — v. Zwiedineck—Südenhorst: Praxis u. Theorie der Immobiliarbesteuerung. (Finanz Archiv Bd. 20. 580. l.) — Balás K.: Preissteuern und Residualsteuern. Finanz Archiv. Jahrgang XLVIII. Band 2. 1—17. l. — Heller Farkas: Pénzügytan. Budapest 1921. 149. l. — G. v. Schanz: *Erbschaftssteuer*. Hdwb. der Staatsw. 1926. III. 794—836. — Karl Bräuer: Verkehrsteuern. Hdw. der Staatsw. Jena Fischer. Bd. 8. 582—590. l. — U. az: Transportsteuern. — U. o. 263—274. — U. az: Umrisse u. Untersuchungen zu einer Lehre vom Steuertarif. Jena. Fischer 1927. — U. az: Steuertarife Hdwb. der Staatsw. Bd. 7. 1926. 1102—1124 l. — Ludwig Mirre: Die Verkehrssteuern. Hdb. der Finanzw. Mohr. Tübingen. 127. II. Bd. 274—309. — Johannes Popitz: Allgemeine Verbrauchsteuer. Hdb. der Finanzw. II. Bd. 180 s köv. l. — Luigi Einaudi: Moderne Tendenzen der ital. Theorie u. Praxis in der Erbschaftsbesteuerung. — Wirtschaftstheorie der Gegenwart. Wien. Springer. 1928. Band 4, 263—273. l. — Joachim Lemcke: Die Vorgeschichte u. gegenwärtige Gestaltung der französischen Steuersystems. Jena. Fischer. 1927. kül. 132, 172 s köv. l. — Gerloff: Die Finanz- u. Zollpolitik des deutschen Reichs etc. 1913. — R. Büchner: Erbschafts- und Schenkungssteuern. Hdb. der Finanzw. II. köt. 1927. 310—20. l. — Mariska V.: Pénzügytan 1895. 401, 421 s köv. l. — U. a. Pénzügyi jog 1905. 8-ik kiadás. — Márffy: Pénzügyi jog. Bp. Grill 1930. 237 s köv. l. — W. Gerloff: Die Staatshaushalt u. Finanzsystem Deutschlands. Handb. der Finanzw. J. C. B. Mohr. Tübingen III. k. 1929. 61 s köv. l. — W. Oualid: Das Budget u. das Finanzsystem Frankreichs. — U. o. 128, 138, 140, 142. l. — G. Fasolis: Die Staatshaush. u. d. Finanzsystem Italiens. u. o. 153. l. — A. Ogris: Jugoszláviára vonatkozólag u. o. 260. l. — K. Englis: Csehszlovákiára vonatkozólag u. o. 288 s köv. l. — N. Leon: Romániára vonatkozólag u. o. 279. — Hassan Tahsin Bey: Törökországra vonatkozólag

u. o. 296. l. — Lásd továbbá Lengyelországra és Svédországra vonatkozólag u. o. 241, 358. lapon. — H. R. Kemp : Der Staatshaushalt und d. Finanzsystem Kanadas u. o. 444. l. — Friedberg : Börsensteuer. Berlin. 1875. — Arendt : Börsensteuer u. Börsenspekulation. Berlin 1885. — Virante : L'impot de la Bourse. Paris 1893. — Georges Vincent : L'impôt sur le chiffre des affaires. Paris 1921. — Georges Bonnet : Les Finances de la France. Paris 1921. — G. Regelsperger : L'impôt sur le chiffre des affaires. Paris 1926. — Yves Séfourt : La réforme des droits d'enregistrements depuis la guerre. Paris 1923. — Kloss : Börsenumsatzsteuer. Hdwb. der Staatsw. II. 1031—1035. — E. A. Maguéro : Theorie de l'impôt sur les successions. Rennes 1881. (A francia örökségi adók irodalmára való útmutatást lásd a Dictionnaire des Finances-ban.) — G. Fenolhac : L'évolution de l'impôt progressif en matière de taxes successoriales et les sanctions de cet impôt. Paris 1919. — Leroy-Beaulieu, Jèze i. m. — R. E. Seligman : Essays in Taxation 1925. 10. kiad. — Rignano-Stamp : The Social Significance of Death Duties, London. — H. C. Adams : The Science of Finance N. Y. 1898. — S. Huebner : The inheritence tax in the American Commonwealth. Quart. Journal of Ec. 1904. 18. 529. l. — Dowell : History of Taxes. London 1884. — Hanson : Death Dutics. 1904. 5-ik kiadás. — Elliot : Death Duties a Palgrave-féle szótárban. — F. Guasti : Le tasse di successione nelle leggi vigenti etc. Milano 1923. — F. Flora : Manuale della scienza delle finanze. 1909. 3. kiad. 496. l. — G. Codato : L'imposta progressiva sulle successioni etc. Gozzano 1915. — G. Fasolis : Der Staatshaushalt u. d. Finanzsystem. Italien. Hdbuch der Finanzw. III. köt. Tübingen 1929. 152 s köv. l. — A. Wagner : Finanzwissenschaft. 2. Teil, valamint L. v. Stein, Schäffle, Cohn, W. Lotz, Földes i. m. — v. Miaskowski : Das Erbrecht u. die Grundeigentumsverteilung. Leipzig 1882. — Bamberger : Erbrecht des Reiches u. Erbschaftssteuer. — Berlin 1917. — Herbertz : Erbschaftssteuer u. bürgerliches Gesetzbuch. Berlin 1921. — Biermer : Der Kampf um die Nachlasssteuer. Giessen 1909. — Otto Wettschieben : Das oesterr. Besteuerungssystem I—II. Teil. Jena. Fischer 1928—30. — R. Büchner : Die Finanzpolitik und Bundessteuersystem der Ver. Staaten von Amerika. Jena. Fischer 1926. — Masao Kambe : Grundzüge des japanischen Steuersystems der Gegenwart. Jena. Fischer 1926. — D. B. Copland : Der Staatshaushalt etc. Neuseelands. Hdb. der Finanzw. 482 s köv. l. — R. C. Mills : Der Staatshaush. u. Finanzsystem Australiens u. o. 465—481.

1. *A forgalmi adók* csoportjában általában véve az olyan adónemeket foglalják össze, melyeknek tárgya valamely forgalmi cselekmény vagy jelenség. Ilyen adótárgy, illetőleg adóztatási alkalom gyanánt megragadható számos forgalmi cselekményt találhatunk a mai gazdasági és vagyonjogi forgalom terén. A forgalmi adók nem valami elvi alapon fejlődtek ki, hanem az adóztatás gyakorlati szükségességének hatása alatt. Forgalmi adók rendszeréről is tulajdonképen így csak à posteriori lehet beszélni, mert kialakulásuk nem volt egy előre elgondolt tervnek részleteiben való megvalósítása. Ellenkezőleg : az egyes konkrét adófajták csoportosításából alakult ki a forgalmi adók gyüjtőneve azon az alapon, hogy ezek az adófajták a forgalmon alapulnak és a gazdasági forgalom bizonyos

cselekményeit vagy jelenségeit használják fel adóztatási alkalom gyanánt.

A pénzügytan irodalma majd többet, majd kevesebbet foglal a forgalmi adók fogalomkörébe. A gyakorlatban pedig nagy részüket nem is adóknak, hanem illetékeknek nevezik. Ennek történetfejlődésbeli oka is van, mert a forgalmi adók mai fajtái többnyire az illetékeknek nevezett közjogi járadékokból alakultak ki.

A pénzügytannak azonban nem lehet egyszerűen az egyes országok tételes pénzügyi törvényeinek elnevezéseit követni, hanem a saját tudományos szempontjai szerint kell felállítani a maga kategóriáit, annál is inkább, mert a különböző országok pénzügyi törvényei különféle elnevezésekkel illethetik ugyanazokat a közszolgáltatási fajtákat. E közszolgáltatásbeli fajták hovatartozását természetük és a mai jövedelemeloszlás és államháztartás rendjében teljesített szerepük alapján kell tehát megállapítanunk. Ezért tartotta szükségesnek a pénzügytani irodalom is az adók sorában venni figyelembe egyes (itt-ott vagy többnyire) illetéknek nevezett közszolgáltatásokat, minthogy közgazdasági funkciójuk és természetük teljesen adójellegű.

Alárendeltebb jelentőségű az a részletkérdés, hogy bizonyos konkrét adófajtákat aztán a forgalmi vagy egyéb (fogyasztási, fényűzési) adók csoportjában tárgyaljunk-e.

Az adóknak a modern jövedelemeloszlás menetébe való beilleszkedését és ottan való szerepét illetőleg a magunk részéről nagyon lényegesnek tartottuk az áradók és a residuális adók között való megkülönböztetést (l. XIV. fej.). Úgy az ár-, mint a residuális adók kategóriája határozottan megállapítható. Különösen élesen emelkedik ki az áradók természete. Az ár- és a residuumadók között való megkülönböztetést azonban nem kell összetévesztenünk vagy teljesen párhuzamosnak tartanunk az egyenes és a közvetett adók közti különböztetéssel, mely utóbbi szempont az adóáthárításon alapul. Habár az úgynevezett egyenesadók többnyire a residuális adók, a többi vagy úgynevezett nem egyenes adók azért még korántsem áradók valamennyien.

A forgalmi adók kategóriája csak annyiban bontható élesen két részre, amennyiben a *fizikai* és a *jogi forgalom* két csoportját állíthatjuk egymással szembe adótárgyak, illetőleg adóztatási alkalmak gyanánt. A jogi forgalom, mint adóztatási

alkalom azonban annyira tágkörű és a jogi forgalom körében adótárgyul megragadható cselekmények megadóztatása annyira különféle hatású, hogy a jogi forgalom körében kivetett különféle adófajtáknak a jövedelemeloszlásbeli elviselése is egymástól nagyon különböző módon történhetik. Így például az adásvételek, haszonbérletek forgalmi adói tipikus áradók, az örökségi adó (melyet ugyancsak forgalmi adónak, vagy helytelenül forgalmi illetéknek tekintenek, mert a vagyonjogi forgalmat látják alapjául) ellenben a vagyoni adó hatásával bír és semmiképen sem áradó. Ezenkívül van számos olyan forgalmi adófajta, amelynél az adó tárgya nem valamely bevételbeli residuum és elviselése költségelemként történik többnyire, anélkül hogy áradóbeli jellege teljesen kidomborodnék.

Az áradó kategóriáját az illető közjogi járadéknak nem forgalmi — fogyasztási adó — vagy vám természete adja meg egyszerűen, hanem az, hogy adótárgyuk mindig *árösszeg*, tehát csereforgalmi, illetőleg adásvételi jogügyletben történő fizetés, pénzösszegnek fizetésképen való továbbadása, vagy adóztatási szempontból ilyennek minősíthető vagyonjogi jelenség. Csak ezek mellett a feltételek mellett teljesíti az adó az áradó funkcióját. Egyébként nem tekinthetjük azt áradónak.

2. A forgalmi jelenségeket vehetjük — mint jeleztük már — *fizikai* és *jogi* értelemben. A fizikai forgalom tényeire, cselekményeire is lehet adót kivetni. Az idetartozó adók főleg az úgynevezett *szállítási adók*. A postán, vasúton, hajón, légi úton stb. való szállítást meg lehet adóztatni. A legkülönfélébb ingő jószágoknak a szállító vállalatokra való bízása szállítás végett igen jó alkalom lehet arra, hogy a közület az illető javakat, árucikkeket adótárgyakként szemügyre vegye, megértékeltesse és ennek alapján bizonyos adóval sujtsa. A vasúti, hajózási, postai vállalatoknál bizonyos áruk szállítás végett való átvétele és belajstromozása nagyon alkalmas cselekmény az adótárgyul való megragadásra is. Az ilyen, a fizikai forgalomra vetett adó kétségtelenül forgalmi adó, jól jegyezzük meg azonban, hogy *nem áradó*. Valamely jószág pusztán fizikai forgalomba kerülése ugyanis magában véve még nem visz be a jövedelemeloszlás folyamatába árösszeget. Mindazonáltal a fizikai forgalomra kivetett adók (szállítási adók) hatása *hasonló* az áradók hatásához annyiban, hogy az az adó is költségelemként érvényesül, mégpedig a szállítási költségeket megnövelő adótételnek vállalati költségelem-jellegében és ezért ezzel a

fenntartással tárgyaljuk ezen a helyen a forgalmi adók között. A szállítási adónak hatása ekként az áradók hatásához hasonló, bár az adó forrása tekintetében nem áradó az. Legfeljebb egybeolvadhat a szállítási adó, mint fizikai forgalomra vetett adó valamely adásvételi adóval (tehát a vagyonjogi forgalomra kivetett valóságos áradóval) akkor, ha például az áru átvételekor (vagy esetleg a szállítás más szakában) együttesen kell kifizetni a szállítási adót és az adásvétel forgalmi adóját, vagy a szállítási adót a vámmal együtt ugyancsak a vételár megfizetésekor. A szállítási adók kiterjedhetnek a személyi és az áruforgalomra egyaránt. Kiterjedhetnek — legalább elvileg — minden módon való szállításra is. A gyakorlatban azonban csak meghatározott (főleg vasúti, hajózási, esetleg légi) szállítási vállalatok által lebonyolított szállításokra vonatkoznak. A személyi szállítási adó a vasúti (esetleg hajó, autóbusz, közúti vasút, léghajó) jegyek díjának bizonyos százalékában szokott kiróva lenni és a jegy árához hozzászámítva szedik azt be. Az áruszállítás adója kiterjedhet minden módon szállított minden árura, vagy pedig csak bizonyos szállítási vállalatok által szállított árukra. Az egyes árukra vonatkozólag pedig szintén különféle súlyosságú adótételek, fokozatok és osztályozások lehetségesek.

A szállítási adókhoz számíthatjuk még *a szállítólevelekre és egyéb szállítási okmányokra rótt bélyegek, illetékek, díjak terhét is.* (Így Bräuer, Mariska i. m.) Nem sorozhatjuk ide azonban a kapuadó alakjában beszedett fogyasztási adókat, melyek tipikus és valóságos áradók. Az út-, híd- és kövezeti vámokat már inkább *nem áradó jellegű* szállítási adóknak lehet tekinteni (így Mariska i. m.), ellentétben az áradó jellegű védő- és pénzügyi határvámokkal.

Szállítási adót több ország rendszeresített. Régi adóként szerepel az a *francia* államháztartástanban már a XVII-ik században is. Eredetileg a személyszállítási díj 10%-a volt a különféle szállítási alkalmatosságokon fizetett díjaknak, amihez még a vállalatok által fizetett engedélyezési adó járult. Majd kiterjesztették a vasúti áruszállításra is (1838. júl. 2. törv.). Elvileg a szállítási díj $^1/_3$ része volt az adótárgy, $^2/_3$ része önköltségnek tekintődött. Az 1857. júl. 14-i törvény az egész szállítási díj 10%-ában állapította meg az adót, de egy 1881. évi rendelet értelmében a vállalatok általányösszegben is megegyezhettek az állammal. Az 1874. márc. 21-i törvény után az 1918 jún. 29-i törvény reformálta meg a francia szállítási adót, melyet az 1926 aug. 3-i törvény módosított. E szerint a személy- és podgyászszállítás után a vasúti jegyek 32·5%-a az adótétel, luxushelyek után 65%-os pótlékkal. Helyi vonatokra a tétel 8%, munkások bérletjegyei adómentesek. Áruszállításnál az adótétel a szállítási díj 11·5%-a, helyi vonalakon 6%. Élelmiszerekre

4·75, illetőleg 3%-ra mérsékelt tételek. Bizonyos szállítási adó alá esnek egyéb szárazföldi és vízi nyilvános személy- és áruszállító vállalatok egyaránt. Ez utóbbi adónak jelentősége azonban államháztartási szempontból jelentékenyen elmarad a vasúti adó mögött. Belvízi és parthajózásnál az áruszállítás díjának 8%-a az adótétel. Élelmiszereknél 4%. (V. ö. Bräuer, Lenolle, Allix i. m.)

Magyarország francia mintára hozta be a szállítási adót az 1875. évi XX. t.-c.-ben úgy a személy-, mint áruszállításra a vasutakon és gőzhajókon. Az adótétel az eredetileg a személyjegyre 10% volt, teherárukra 2%, gyorsárukra 5%. Az 1880. évi LXI. t.-c. és az 1887. évi XIV. t.-c. a díjakat jelentékenyen emelte. Az 1887. évi törvény értelmében személy- és podgyászszállítás után 18%, úgy vasúton, mint hajón. Gyorsárunál 7%, teherárunál 5% volt az adó. A háború alatt (1917) 30%-ra emelték a személyszállítási adót. Az 1924. évi szanálási törvények általánosságban 5%-os egységes adóztatást létesítettek valamennyi vasúti vállalatra, mind a személy-, podgyász-, mind a teherszállítás után, az addigi szállítási adó megszüntetésével.

Ausztriában az 1902 dec. 19-i törvény hozott be a személyszállításra vasúti szállítási adót, melynek kulcsa 12% volt, helyi vasutaknál 6%, keskenyvágányúaknál 3%, a magyar és boszniai forgalomban 10%. Az 1917 jan. 10-i császári rendelet e kulcsokat 20%-ra emelte a fővonalaknál, a magyar forgalomban pedig 18%-ra, helyi vasutaknál 6%-ra, kisvasutaknál 5%-ra. Az 1919 dec. 20-i törvény szerint a tételek fővasúti vonalakon 30%, helyi vonalakon 15%, kisvasutaknál 7½%. Magyar, bosznia-hercegovinai forgalomban 28%. A teheráruforgalomra is kiterjesztett adótétel pedig az összes fuvardíjaknak átmeneti, készenléti illetékek beleértésével, 30% lett. A hajózási forgalom nem esik szállítási adó alá. Az 1924. évi törvény ellenben mind a személy-, mind a teherszállításnál a fuvardíj 5%-ában állapította meg az adót. Az osztrák szállítási adót átvette, illetőleg fenntartotta Csehszlovákia is. (1921 június 30-i törvény.) A tételek: vasúti személyszállításra 20% (kisvasutaknál 10 kilométeres körzetben adómentesek), a hajózásnál kb. 2%. Áruforgalomban csak vasúti szállításnál 15% volt, melyet 1924-ben 30%-ra emeltek. Adótárgyúl az összes fuvarköltségek vevődnek.

Németországban, bizonyos fuvarbélyegilletékektől eltekintve, az 1906. évi pénzügyi reformmal létesítettek szállítási adót, fokozatos adótarifával. Jelentékenyen súlyosbította azt az 1917-i törvény, amely nemcsak minden nagy-, kis- és közúti vasúti szállítást, hanem a belvízi és parti szállításokat is úgy a személy-, mint teherforgalomban (a tengerentúli szállításokat kivéve) adó alá vonta. A személyszállítás adótételei lettek: I. osztályon 16%, II. osztályon 14%, III. osztályon 12% és IV. osztályon 10%. I. és II. osztályú gyorsvonatok pótjegyeire 15%. Egyetlen osztályú (III.) vonatoknál a kulcs 12%. Útipodgyászra: 12%. Adómentesek a munkás-, tanuló- és katonai személyjegyek. A helyi és közúti forgalom adótétele 6%, amely alól a földalatti és földfeletti városi gyorsvasutak mentesíthetők.

Teherszállításokra az 1917-i törvény egységes 7%-os adókulcsot létesített mindenféle szállítási módra és távolságra. Tehát nagy-, kis-, helyi vasutak, kötélpályák, parti és belhajózás, gyorsvasút ez alá tartoznak. Adómentes a kőszén és koksz szállítása. Adó alá esnek az ipari vagy magánvasutak is. A szállítási adót újabban az 1926 június 29-i törvény rendezte. Az adóbevétel a személyszállítási adóból 1926-ban 168·3, 1927-ben 177·6, 1928-ban 185·8, a teherszállítási adóból pedig 1926-ban 143·7, 1927-ben 171·6 és 1928-ban 168·3 millió márka volt.

Az *Amerikai Egyesült Államok* 1864-ben hozták be hadiadóként a szállítási adót. Újból az 1914. évi október 22-i törvény a külföldi hajójegyekre vetett adón kívül a fuvarlevelekre rótt bizonyos bélyegadót. Az 1917-i háborús pénzügyi törvény a személyszállításra 8%-os, a Pullman-kocsijegyekre

10%-os vasúti adót és a 10 dolláron felüli hajójegyekre jelentékeny bélyegadót rótt. Bizonyos kis távolsági jegyek a vasúton adómentesek. Teherszállításnál az adókulcs szárazon és vízen 3%, gyorsszállítmányoknál 5% volt. Csomagküldeményekre külön adótarifa. Az 1918-i és 1921-i törvények jelentékenyen leszállították a szállítási adó tételeit és eseteit, az 1924-i törvény pedig már csak a régi hajójegyadót tartotta fenn a belföldi, kanadai és mexikói kikötőket itt is kivéve.

A *nagybritanniai* ú. n. Railway passenger duty, mely az 1883 augusztus 29-i és az 1921. évi költségvetési törvényen alapul a vasúti személyjegyeket helyi forgalomban 2%-os és távolsági forgalomban 5%-os adónak veti alá. Adómentesek azonban az ú. n. „minimum-fare", a legkisebb viteldíj alá eső szállítások (valamint adómentesek voltak 1917 január 1-től 1921 augusztus 15-ig az állami ellenőrzés altt álló vasúttársaságok viteldíjai).

Olaszországban 1862 (április 6-i törvény) óta volt szállítási adó személyi és áruforgalomra, mely többszöri változáson ment át. Az 1923 december 30-i dekretum összefoglalta az érvényben fenntartott összes határozmányokat erre az adóra vonatkozólag, a szárazföldi és vízi személy-, podgyász- és teherszállítmányokra meglehetős komplikált adótarifákkal.

Az *új Törökországnak* szintén van szállítási adója (1924 április 6-i törvény) vasúti, hajózási és gőzhajózási személyszállításokra kiterjedően az utazás távolsága és osztálya szerint változó tarifával. Hasonló alapon van *Japánnak* 1905 óta fennálló személyszállítási adója. Ugyancsak kifejlett szállítási adórendszer alakult ki *Spanyolországban* 1864 óta. *Svájc* csak ideiglenesen vetett ki mérsékelt bélyegadót a fuvarlevelekre három éven keresztül. (1917 október 10-i törvény ; v. ö. : Bräuer i. m. Hdwb. der Staatsw. 266—72.)

3. *A jogi forgalomra kivetett forgalmi adók* csoportjába többnyire a következő adónemeket szokták sorozni : a legkülönfélébb *adásvételekre* és *tulajdonátruházásokra* rótt adókat, az *örökségi* adót, a *tőzsdei* adót, a *szerződésekre*, *váltókra*, *nyugtákra*, *számlákra* stb. kirótt bélyegadót, vagy pénzben fizetendő hasonló (és többnyire illetéknek nevezett) adókat, egyes külön kiemelt szerződésekre (haszonbérleti és bérleti, kölcsön-, biztosítási, társulati, alapítási stb. szerződésekre) kivetett adókat, *részvényekre* és egyéb *értékpapírokra kibocsátásukkor* kirótt adókat, a *hitelforgalomra*, úgymint kölcsönügyletekre, hitelezési váltókra, kölcsönbiztosítékokra, illetőleg azok okiratairа, *hitelezői elsőbbségek* adására, a különféle *telekkönyvi bekebelezésekre* stb., stb. és még a jogi forgalomnak számos más megragadható eseteire vetett adókat. (Nem is foglalkozunk itt bizonyos olyan — a gyakorlatban igen változatos — adófajtákkal, amelyeket sokkal helyesebben a fogyasztási adók közé sorozhatunk, például a hírlapok, naptárak, játékkártyák, falragaszok, reklámok, automaták, tűzszerszámok stb., stb. adóját.)

Láthatjuk ebből, hogy a jogi értelemben vett forgalom adói annyira változatosak és sokfélék, hogy mindegyiküket külön-külön felsorolni alig lehetséges. Annál kevésbbé, mert

nemcsak államok szerint változnak, hanem az egyes államokon, sőt községeken és egyéb közületeken belül is, még pedig állandóan és néha rövid időközönként is. Figyelembevételük ezért a pénzügytan részéről inkább a fontosabb adónemek és típusok kiemelésével történhetik. Ebből a szempontból azonban szükséges az éles megkülönböztetés a forgalmi adók többé-kevésbé heterogén csoportja között, még pedig a jövedelemeloszlás menetébe miként való beleilleszkedésük szerint.

Ezen az alapon pedig a következő megkülönböztetést tehetjük a jogi forgalom adói között azoknak jövedelemeloszlási funkciója tekintetében:

a) Tiszta áradók elsősorban azok, amelyek *adásvételekre*, illetőleg, a forrást tekintve, a belőlük származó *vételárakra* vannak kivetve. Tárgyuknál és forrásuknál fogva ezek a leglikvidebb adófajták közé tartoznak. Jövedelemeloszlási funkciójuk és likviditásuk szempontjából tehát az a döntő szempont, hogy vételárat képező valóságos pénzösszegre lehet azokat kivetni és ilyenből megfizetni. Joggal tekinthetjük tehát ezeket az adókat a forgalmi adók alapvető típusainak. Ilyen természetű szokottabb forgalmi adók elsősorban az élők közti tulajdon-, birtok- vagy egyéb jogátruházásokra rótt adók közül azok, amelyeknél ezek az átruházások *bizonyos pénzösszegnek fizetése (főleg vételár) ellenében* történnek. Az ilyen forgalmi adók a legtipikusabb áradók, mert készpénzbeli árösszeget ragadnak meg. *b)* Ezzel szemben ott, ahol az átruházások ellenszolgáltatása nem készpénzfizetés vagy közvetlen pénzösszeg általában, hanem csere, lemondás, jogátruházás, illetőleg engedmény, ahol tehát közvetlenül megragadható pénzösszeg nem bukkan elő adótárgy vagy adóforrás gyanánt, ott már nincsen meg az áradónak alapfeltétele: a közvetlen pénzbeli árösszeg megragadásának a lehetősége és ennek következtében az adónak ezen a körülményen alapuló természetes likviditása sem.

Ennélfogva arra, hogy valamely forgalmi adó egyrészt az áradónak jövedelemeloszlásbeli funkcióját gyakorolja (t. i. hogy főleg a vételárba belefoglalt költségelem gyanánt viseljék azt el és hárítsák is többnyire tovább), másrészt pedig valamely esetről-esetre közvetlenül megragadható pénzösszegből kielégíthető (likvid) legyen, az áradók közül is csak azok alkalmasak, amelyeknél ez a közvetlen pénzbeli ellenszolgáltatási összeg a valóságban meg is van. A különféle tulajdoni

és egyéb jogátruházásokra rótt forgalmi adók között tehát csak azok gyakorolhatják az áradók funkcióját, amelyeknél ez a feltétel megvan. Ezt a körülményt azért szükséges kiemelnünk, mert a gyakorlatban a különféle átruházások forgalmi adói nincsenek a konkrét pénzbevételnek (árösszegnek), mint megragadható likvid adótárgynak előtérbe helyezése szerint egymástól megkülönböztetve, hanem többnyire egyszerűen csak a tulajdoni és egyéb jogátruházások forgalmi adói gyanánt.

Az adóztatási jogszabályok értelmében tudniillik ott, ahol valamely ilyen átruházásnál az ellenszolgáltatás nem közvetlenül pénzösszegben történik, egyszerűen kiszámítják az ellenszolgáltatásnak (például a cserébe adott ingóságnak vagy ingatlannak, az ellenszolgáltatásként kikötött jogátruházásnak, engedménynek stb.) „*pénzértékét*" és ezt a kiszámított „pénzértéket" adóztatják meg úgy, minthogyha az valóságos forgalomba került (még pedig a megadóztatott konkrét jogügyletben forgalomba került) pénzösszeg volna. A papiroson tehát mind a két esetben egy bizonyos pénzösszeghez mért százalékban vagy fokozatban van kifejezve az átruházási forgalmi adó tétele és a legtöbb adóigazgatás talán észre sem veszi a különbséget a valóságos pénzösszegre, tehát a valóságban is megfizetett árösszegre és az ellenszolgáltatás kiszámított „pénzértékére" vagy „forgalmi értékére" rótt adó között. Pedig óriási a különbség itt abban a tekintetben, hogy az előbbi esetben költségelem, áthárítás, diffúzió s általában az árszínvonalra gyakorolt hullámszerű hatás gyanánt szélesebb társadalmi rétegeket bizonyos közösen érintő módon történik az adó elviselése, míg az utóbbi esetben egy-egy adóalanyra vagy mindenesetre szűkebb körre nehezedik annak súlya és talán nem is lesz likvid módon közvetlenül kifizethető stb., stb.

Nagy különbségek lehetnek ekként a forgalmi adónak likviditása és jövedelemeloszlásbeli funkciója tekintetében a *valóságos adásvevési* és a *csereszerződések* forgalmi adói között is, mert az utóbbiaknál megállapított fiktív „pénzérték" vagy „forgalmi érték" nem egyenlő jövedelemeloszlási természetű és nem egyenlő likviditású adóforrás a valóságos pénzbeli árösszeggel.

Közvetlen adólikviditási tekintetben és az áradókhoz fűződő említett hatások tekintetében nincsen azonban ilyen nagy különbség az *ingók* és az *ingatlanok* (valóságos pénzbeli) adásvételére rótt forgalmi adók között, mert mindkét eset-

ben a közvetlen pénzbeli árösszeget ragadhatja meg az adóztató felsőbbség. (Ezt a kérdést természetesen nem szabad összetéveszteni azzal a kérdéssel, hogy nem túlságosan súlyosak-e az átruházási adók, vagy hogy micsoda közgazdasági és társadalmi érdekek fűződnek ahhoz, hogy a földbirtokok ne, vagy hogyan cseréljenek gazdát stb., stb.)

Ugyancsak a likvid áradó szempontjait testesíti meg a *tőzsdei adó* akkor és amennyiben valóságos pénzbeli árösszeget, árkülönbözetet, díjat stb. ragad meg adótárgy gyanánt. Ugyanilyen szempontok alá esnek általában véve a különféle *értékpapírok forgalmára* kirótt adók, ha megvannak a valóságos pénzbeli árösszegek.

Hasonlóképen likvid áradók a készpénzbeli *sorsjegynyereségekre, kifizetett biztosítási* összegekre kivetett forgalmi adók az említett előfeltételek mellett.

A *bérleti szerződésekre* rótt forgalmi adók akkor egyenlők a likviditás tekintetében az áradókkal, hogyha a valóságban esetről-esetre, a szerződés megkötésének idejében vagy alkalmából valamely konkrét pénzösszeg (bérösszeg, foglaló, biztosítéki összeg stb., stb.) is kerül a forgalomba és ragadható meg. (Az ilyen esetről-esetre megragadott adótárgyak megadóztatását természetesen nem szabad összetévesztenünk a bérletek és haszonbérletek jövedelmeire vagy hozadékaira időszakonként és visszatérőleg kivetett adónemekkel, mint residuális természetű adókkal, még ha a bérleti szerződés bemutatásakor vagy alapulvételével történik is a megadóztatás.) Az adó átháríthatósága és költségelembeli természete tekintetében azonban már érezhető különbségek állhatnak elő a bérleti és az adásvételi jogügyletekre kivetett forgalmi adók között. A konkrét jószágok eladásáért fizetett vételárösszegek és az ilyen vételárösszegekbe olvadó forgalmi adók ugyanis más módon hárulhatnak át és viselődhetnek el, mint a bér- és haszonbéri szerződésekben kikötött különféle pénzbeli szolgáltatások.

A hitelezés forgalmára kirótt adók likviditása akkor a legnagyobb, ha valamely valósággal forgalomba került pénzösszegből lehet levonni azokat. Így például ha a kölcsönadott tőkéből azonnal levonható az adótétel vagy abba számítható az bele. Ebben az esetben a forgalmi adó a kamatot növelő költség hatását gyakorolja és hatása csak ennyiben hasonlít az áradók hatásához. A *kölcsöntőkére* rótt forgalmi adó jöve-

delemeloszlási funkciója lényegesebben csak akkor közelednék az áradókéhoz, ha az adós a kölcsöntőkéből fizetett forgalmi adót át tudná hárítani például termelvényeinek árában vagy szolgálatainak díjazásában. A hitelezőre visszahárított forgalmi adó ellenben a hitelező jövedelmi residuumainak kialakításánál érvényesülő költségelemként hat.

A kamatra és hasonló jövedelmekre rótt forgalmi adó, amennyiben esetről-esetre levonható a fizetett kamatösszegekből (pl. szelvény-, osztalékadó) likviditás szempontjából szintén elsőrendű. Hatása, bár közvetlenül a jövedelemnek nem valamely residuumára van kiróva, mégis végeredményben a jövedelem residuumának csökkentésére hat közvetlenül.

A *váltóadó* hatása attól függ, hogy milyen célra szolgál a váltó folytán kézhezvett pénzösszeg. Likviditása kétségtelen, ha az adótétel a folyósított pénzösszegbe betudható. Ha ez a pénzösszeg árösszeggé válik, hatása az áradó hatása lesz.

A *biztosítási intézeteknek fizetett díjak* kötvényeinek forgalmi adója az állam részére likvid adó, melynek mint költségelemnek hatása emlékeztet az áradók hatására. A biztosító intézetek által kifizetett biztosítási összegekre (tűzkárbiztosításnál, élet-, betörés-, kárbiztosításnál stb., stb.) rótt forgalmi adók, eltekintve forrásaik elsőrendű likviditásától, rendkívüli jövedelmi és vagyoni adók gyanánt hatnak Ugyanily hatásúak a sorsjáték- és játéknyereségekre, fogadások és versenyek alkalmával kifizetett díjakra stb. rótt adók. Likviditásuk szintén elsőrendű, amennyiben a forrásnál a folyósított összegből levonhatók. A játékbetétekre, a sorsjegyek árára, lóversenybeli stb. befizetésekre rótt forgalmi adók ellenben mindenesetre árnövelő költségelemként érvényesülnek a szélesebbkörű át- és továbbhárítás valószínűsége nélkül. Likviditásuk, amennyiben a forrásnál alkalmas módon szedik be őket, szintén kétségtelen.

A különböző *nyugtatványok* forgalmi adói áradó jellegűek, melyek a fizetett árak és bérek költségeihez csatlakoznak.

A forgalmi adók természetére és hatására vonatkozó mindezek a megjegyzések megállanak, akár készpénzben, akár bélyegekben kell is az adót fizetni. Természetesen közömbös erre nézve az, hogy a gyakorlatban adóknak vagy illetékeknek nevezik-e el ezeket a szolgáltatásokat. A beszedés módja annyiban gyakorolhat befolyást az adó hatására, amennyiben likviditására gyakorolhat az befolyást. Így például a bélyeg

alakjában beszedett forgalmi adó kétségtelenül növeli annak likviditását ott különösen, ahol az adótétel a „forrásnál", tehát az ár-, illetőleg a szolgáltatási készpénzösszegből vehető meg.

A különféle okiratokra kirótt illetékeket, mint forgalmi adókat és mint áradófajtákat (akár bélyegben, akár készpénzben kell is leróni őket) aszerint kell megítélnünk, hogy milyen természetű jogügyletről vették fel az illető okiratot. Így adásvételi, bérleti s általában olyan szerződéseknél, amelyek ár-, bér-, vagy hasonló jellegű pénzbeli szolgáltatással párhuzamosan készülnek s ahol a szerződésbeli pénzszolgáltatásokhoz valamelyik oldalon költségelemként csatlakozik az okiratokra rótt adó, díj vagy illeték, tiszta áradókkal állunk szemben mind likviditás, mind a jövedelemeloszlási hatások szempontjából. Egyéb természetű okiratok forgalmi adói (vagy illetékei) az okirat jogi tartalmának természete szerint változtatják jellegüket és hatásukat. Így például a végrendeletek, ajándékozási, hagyományi szerződések okirati adói, bélyegilletékei a vagyoni adók hatásával bírnak. Olyan okiratok bélyegilletékei, forgalmi adói pedig, amelyek nem adásvételről, pénzforgalomról szólnak, melyek tárgya nem a forrásnál való megadóztatásra alkalmas likvid pénzösszeg, végeredményben a jövedelmi residuumokat csökkentő költségelemként jelentkeznek.

4. *Az örökségi, örökösödési, hagyományi, hagyatéki, továbbá ajándékozási* adók, más szóval a halál esetéből folyó és ingyenes vagyonátruházások adói ellenben nem áradó, hanem vagyoni adó jellegűek. Míg ugyanis a többi (jogi) forgalmi adóknál két olyan ügyletkötő fél áll egymással szemben, akik közül az egyik bizonyos pénzösszeget (vagy kivételesen valamely más jószágot) dob be a jövedelemeloszlás folyamatába, amely mint aféle ár, vagy „ellenérték" az adótárgynak nemcsak méretét határozza meg, hanem forrását is alkotja, addig sem a halálesetei, sem egyéb ingyenes átruházásoknál nincsen meg az az árösszeg, vagy hasonló jövedelemeloszlási funkciójú egyéb összeg vagy „ellenérték", amelybe az adó költségelemként beleolvadhatna és az esetek legtöbbikében továbbhárítódnék. Jövedelemeloszlási szempontból ekként az örökösödési és ingyenes jogcímű forgalom nem valódi kétoldalú és árakat, új eltolódásra szánt pénzösszegeket felszínre hozó forgalom. Az a körülmény, hogy például az adóztató közegek a hagyatékot „forgalmi értékben" számítják ki, pusztán becslést jelent,

de nem jelenti új fizetőerő felbukkanását. A forgalmi adóknak, mint likvid áradóknak és a jövedelemeloszlásba költségelemként és többnyire tovább háríthatóan beleilleszkedő adónemeknek ebbeli természete éppen abból következik, hogy új elosztódásra való pénzösszegek — többnyire árösszegek — a tárgyaik, illetőleg a forrásaik. Ez teszi őket elviselhetőekké. Ezzel szemben az örökösödési és ingyenes jogcímű szerzésekre rótt adók *a)*, mint láttuk, új pénzösszegbeli ellenszolgáltatást nem dobnak a csereforgalomba és *b)* nem kétoldalú átruházást jelentenek. Ezért *c)* áthárithatatlanok is lényegükben véve és *d)* nem likvid költségelemként, hanem rögzített tehertételként nehezednek az adótárgyra. Ennélfogva *e) mindig az adótárgyat, illetőleg az adóforrást kisebbítik meg.*

Ebből az utolsó tényből pedig fontos következmények folynak. Elsősorban, hogy az örökösödési, illetőleg ajándékozási adónál át nem hárítható vagyoni adóval van dolgunk, tehát a jövedelemből már ki nem telő örökösödési adó okvetlenül a törzsvagyont kisebbíti meg. Itt kapcsolódik be azután az a szempont, amelyet az adók nagyságáról írt fejtegetéseinkben már kifejeztünk (IX. fej.), tudniillik a túlságos adóztatás veszélyeinek nemcsak közgazdasági, hanem szorosan vett pénzügyi szempontja.

Korunk felületes szociálpolitikai mentalitása, amely a szociálpolitikában pusztán osztozkodási feladatokat látott előtérben, aféle társadalmi igazságtalanságok kiigazító eszközének gondolta a nagy és emiatt adóforráspusztító örökösödési adókat. Ez a felületes felfogás azonban nem vette észre, hogy a nagy örökösödési adó — mint az adóforrást elromboló túlméretezett adók általában — csak negatív funkciókat tud betölteni, hogy tudniillik elvesz, megkisebbít, szétrobbant vagyonokat és adóforrásokat, de a pozitív szociális jótékony hatást nem tudja biztosítani. Pozitív szociális hatása tehát inefficiens. Legfeljebb a kincstár pillanatnyi gazdagodását jelenti, de végeredményben antiszociális áron, mert minél több vagyoni adóforrást pusztítunk el, annál nagyobb hányadot kell a közterhekből a vagyontalanoknak elviselniök.

A túlméretezett örökösödési adók pénzügytani szempontból szintén romboló hatásának felismeréséhez az adólikviditás és az adóforrás-konzerválás jelentőségének megismerésén keresztül is el kell jutnunk.

Több szempontból forgalmi adóknak lehetne tekinteni a *határvámokat* is. Mindazonáltal kiemelkedőbb a fogyasztási adótermészetük általában véve. Ezért a fogyasztási adókkal kapcsolatban emlékszünk meg róluk.

5. A forgalmi adóknak főbb kialakult fajtáit nézve nagy szerepet játszanak az úgynevezett *élők közti tulajdonátruházások* adói. Igen gyakran, vagy talán többnyire illetékeknek is nevezik őket főleg alaki okokból, kivetési és beszedési módjaik miatt és megszokásból. Ez a körülmény azonban adótermészetükön, pénzügyi és jövedelemeloszlási hatásaikon mitsem változtat.

Az élők közti tulajdonátruházások alkotják a vagyonjogi forgalomnak — mondhatnók — alaptípusát. Gyakorlati szempontból az átruházott tárgyak természete és az átruházás módjai szerint azonban különböző forgalmi adótípusok fejlődtek ki. Így mindenekelőtt aszerint, amint *ingatlan* vagy *ingó* dolgok átruházásáról van szó. Az ingatlanok átruházása az átruházott dolog természeténél fogva sokkal szembetűnőbb, mint az ingóké, mely utóbbiak átruházása nehezebben ellenőrizhető. Ezért az ingók átruházása főleg akkor alkalmas forgalmi adótárgyul, ha az olyan módon, rendszerben és tömegben történik, hogy az átruházás módja és annak intézményesített szervezetei közelebbről is megfigyelhetők. Így a piaci, tőzsdei, rendszeres kereskedelmi s általában üzleti átruházások. Az immateriális vagyoni és fizikai jogok (tőkék) átruházásai ismét külön adótechnikai típusokként fejlődtek ki a forgalmi adók történetében.

Az *ingatlanok átruházására* rótt forgalmi adó igen régi adótípus különféle elnevezések alatt. Adótárgyul rendszerint *a)* az ingatlanért fizetett vételár kínálkozik, vagy annak „forgalmi", „közönséges" stb. értéke. *b)* Az átruházásnak telekkönyvi bejegyzése esetleg külön forgalmi adóként szerepelhet (bekebelezési illeték), még pedig vagy egyedül, vagy még az adásvételre, illetőleg a vételárra kirótt forgalmi adón („illetéken") felül is. *c)* Ugyancsak megjelenhetik az ingatlanátruházások forgalmi adója értékemelkedési adó (vagy „illeték") címén is. *d)* Az ingatlanátruházás okirataira (szerződés) kirótt forgalmi adó (bélyegilleték, fokozatos, százalékos „illeték") szintén idetartozik, akár egyedül terheli az átruházást, akár mint okirati adó szerepel a többi átruházási adókon felül.

Minthogy az ingatlanokat eltitkolni nem lehet, adásvételük és cseréjük is alkalmas adótárgyul kínálkozik. Az ingatlanforgalmi adót ezenkívül likviditásánál fogva gyakran ragadják meg az államok pénzügyi kisegítőeszközként a forgalmi adók sorában. Ezért tapasztalhatjuk tételeinek gyakori emelését is a kedvezőtlenebb pénzügyi időszakokban.

A pénzügytanban gyakran vitatott kérdés, vajjon az átruházott ingatlanok *ára* vagy *értéke* legyen-e az adótárgy. Az eddig kifejtett gondolatmenetünk értelmében könnyen megállapíthatjuk, hogy csakis az *ár* lehet itt reálisan az adótárgy, nem pedig az érték. Az árösszeg ugyanis az a valóságos felbukkanó új fizetéshatalmi összeg, amely a forgalmi adót likvid módon fedezni alkalmas. Az értékbecslés az adóztató hatóság részéről csakis az árnak ellenőrzése, eltitkolásának, vagy kisebb ár bejelentésének megakadályozása végett kell, hogy szerepeljen. Akkor azonban, amikor a valóságban fizetett vételár kinyomozható, vagy annak kijelentése nem ad gyanura okot, csakis ennek alapján lehet a forgalmi adót, mint áradót állampénzügyi és közigazgatási szempontból reálisan kiróni. Az áron túlmenő értékadóztatás már adóforrásromboló hatással bír és legfeljebb akkor van jogosultsága a forgalmi adók sorában, ha burkolt ajándékozásra vall a feltűnően alacsony vételár, vagy ha az alacsony áron vett ingatlannak magasabb áron való továbbeladási lehetőségeit teljesen bizonyosnak lehet venni az adásvétel idejének gazdasági konjunktúrái között és ezért bizonyosra lehet venni azt is, hogy a fizetett vételárnál magasabb értékalapon kirótt forgalmi adót egy későbbi adásvétellel tovább lehet hárítani. Különösen akkor lehet ennélfogva indokolt a feltűnően alacsony vételár korrektivumaként a rendes „forgalmi" értéknek megfelelő magasabb adóalapot venni figyelembe, ha ingatlanoknak üzletszerű forgalombahozatalával állunk szemben, amikor ugyanis a kedvező csereforgalmi konjunktúrák alkotják az áthárithatóságnak és a likviditásnak a forrásait.

Kedvezőtlen csereforgalmi konjunktúrák idejében azonban kétszeresen elhibázott és káros dolog az áron felüli értékeléssel kirótt forgalmi adó, mely áthárithatatlanságánál fogva az ingatlanok értékének csökkenését is fogja eredményezni. Ily kedvezőtlen csereforgalmi konjunktúrák között legfeljebb akkor helyénvaló az áron felüli értékeléssel kirótt ingatlanforgalmi adó, *a)* ha a csekély vételárban az eladó szorult hely-

ÚJ SZÉCHENYI KÖNYVTÁR

zetének uzsoraszerű kihasználását állapíthatjuk meg és *b)* ha a forgalmi értéken aluli vásárlást a vevő oldalán való jelentékeny jövedelmi vagy vagyonszaporulatnak lehet tekintenünk. Az ily jövedelmi vagy vagyonszaporulatokat azonban sokkal célszerűbb residuális adótárgyaknak tekinteni és residuális (vagyoni vagy jövedelmi) adóval megróni. Azért is többek között, mert az ingatlanban és nem közvetlen pénzösszegben megnyilvánuló vagyon-, illetőleg jövedelemnövekedés eseteiben nem történik az adótárgy likviditásának az áradók természetének megfelelő növekedése, illetőleg nem keletkezik az áradók likviditásának megfelelő adótárgy.

Ingatlanoknak természetben való kölcsönös *cseréje* esetében az áradók likviditásának alapfeltétele nincsen meg. Ennélfogva az adásvételi forgalmi adó teljes analógiájára csak akkor kezelhetjük az ingatlanoknak természetben történő cseréjét és csak akkor róhatunk ki helyesen ugyanoly méretű forgalmi adót, ha az ügyletkötés időszakában a gazdasági forgalom konjunktúrái olyanok, hogy az elcserélt ingatlanokat bármikor teljes értékekben pénzre lehet cserélni. Az áradók természetéhez tartozó likviditás és áthárithatóság alapjai ugyanis csak ilyenkor tételezhetők fel a természetben elcserélt jószágokra nézve.

Az ingatlanok természetbeli csereügyleteire vetett adónak likviditása és ennélfogva az alapul szolgáló adótárgyak pénzbeli kihasználhatóságának foka csekélyebb, mint az adásvételeknél. Következésképen kisebb méretű forgalmi adót is bírhatnak csak el aránylag a túladóztatás hátrányai nélkül. Az adásvételekkel egyenlő súlyosságú forgalmi megadóztatásuk tehát nem bír kellő jövedelemeloszlásbeli háttérrel (likviditás, áthárítás) és legfeljebb akkor menthető, ha adókijátszásra irányuló visszaélések megakadályozásának célját szolgálja az a konkrét esetekben.

Felhozzák még, hogy a cserének kisebb adóval való megrovása a forgalmat az adásvétel helyett a csereforgalom irányába terelné, ami kedvezőtlen dolog volna közgazdasági szempontból (így Mirre i. m. 254. l.). Ennek a pénzügypolitikai meggondolásnak következményeképen azonban legfeljebb akkor volna indokolt (a fentebbiek szerint) ezzel az eljárással élni (t. i., hogy az adásvétellel egyenlően rójjuk meg az áradóra nem alkalmas csereügyleteket), ha valóban remélni lehetne, hogy ilyen drasztikus eszközzel az ingatlanforgalmat vissza

lehet terelni az adásvételi forgalomba. Ha ellenben a pénzbeli fizetőképesség általánosabb hiánya miatt kap lábra nagyobb mértékben a természetben való ingatlancsere, akkor az erre rótt adók illikviditása és ennek káros következményei sem lesznek megakadályozhatók az említett módon.

Az ingatlanátruházások forgalmi adói mellett szerepel néhol az az eljárás, hogy a kötött forgalmú ingatlanokra (a gyakorlatban főleg az ilyen földbirtokokra), vagy általában a hosszabb ideje (pl. az utolsó 30 esztendő alatt) forgalomba nem került ingatlanokra (földbirtokra) szintén bizonyos adót vetnek ki „*adóegyenérték*" címén.

Mondanunk sem kell, hogy az ilyen „adóegyenérték", mint *forgalmi* adó, teljesen elhibázott dolog, mert semmiféle felmerülő árösszegre vagy konkrét likviditást mutató fedezetre nem támaszkodik. Áradó formájában megadóztatni tehát bizonyos jószágokat azért, mert azok adásvételi forgalomba *nem* kerültek, botor dolog. Nem akarunk itt azzal a kérdéssel foglalkozni, hogy mennyire helyes vagy helytelen dolog adópolitikai szempontból külön adóval terhelni bizonyos vagyontárgyakat azért, mert azok gazdát nem cseréltek egy bizonyos időn keresztül. De mégis rá kell mutatni arra, hogy bár igaz az, hogy emiatt a kincstár bizonyos forgalmi adó jogcímeitől esik el, mégis szűk látókörű dolog ezzel szemben fel nem ismerni, hogy bizonyos hozadékot, illetőleg jövedelmet nyujtó vagyontárgyak birtokának állandósága egyúttal ezeknek a vagyontárgyaknak, mint adóforrásoknak a stabilitását is jelenti. Az ilyen ingatlanoknak, mint adóforrásoknak a stabilitása tehát valószínűleg kárpótlást nyujt bizonyos hosszabb időközökben esedékes forgalmi adótétel elmaradásáért annak folytán, hogy állandóan rendszeres likvid hozadékbeli, illetőleg jövedelembeli residuumokat biztosít a kincstárnak adótárgyak gyanánt. Mindenesetre nagyobb és maradandóbb pénzügyi érdek, hogy a közjogi járadékok az adóforrások megújhodó hozadékaiból, illetőleg az adóalanyoknak innen származó jövedelmeiből találjanak fedezetet, mint maguknak a tartós adóforrást jelentő vagyontárgyaknak elidegenítéséből. Az áradókat, amint rámutattunk már (XIV. fej.), akkor kell a residuális adók kiegyensúlyozóiként elővenni, amikor *a)* a residuális adóforrások eltűnnek vagy nem jól funkcionálnak és amikor *b)* a forgalomba került likvid fizetőerők bukkannak fel az adásvételi összegekben. Az említett „adóegyenérték" esetei-

ben mind a két fontos alapfeltétel hiányzik. Hiszen itt éppen arról az esetről van szó, amelyben a residuális adóforrások megvannak, el nem enyésznek és rendszerint jól is funkcionálnak.

Ha tehát az állam bizonyos huzamos időn keresztül adásvételre nem kerülő vagyontárgy-kategóriákat (amelyek után ennek folytán egy bizonyos időszak alatt kevesebb átlagos adóbevétel mutatkozik emez időszak éveire elosztva) kiegyenlítő jellegű adóval akar megróni, ezt csak residuális jellegű adófajtával teheti meg a közgazdasági és pénzügyi érdekek sérelme nélkül. Ha a „holtkézi" birtokokat az örökösödési adó elmaradásának kárpótlásaképen terheli valamely „adóegyenértékkel", ezt se tegye az adásvétel forgalmi adóinak mintájára egyszerre esedékes áradóval, hanem a hozadékra, illetőleg jövedelemre nehezedő adóval, illetőleg adótöbblettel. Ebből következik, hogy az ilyen adónak mérete sem lehet nagyobb, mint az, amilyent forrásának szolgáltató ereje megenged. Itt a szolgáltató erő pedig a residuum és nem valamely árösszeg. Elfogulatlan és pártatlan pénzügyi szempontból az adó lényegére és az adóhoz fűződő érdekekre nézve az az irányadó, hogy *mennyi* az az adó, hogy megvan-e annak a fedezete abban a jövedelemeloszlásban, amelyből az állam a maga adóit kihasítja, bármint nevezik is el és bármilyen szociálpolitikai tendenciával létesítik is az illető adófajtát. Ennek a *kvantitatív* szempontnak a figyelmen kívül hagyása csakis az illető állam rendelkezésére álló adóforrásoknak és adóviselőképességnek sérelmével történhetik.

Az egyes államok ingatlanátruházási adóit illetőleg Németországban csak a viszterhes forgalom volt adóköteles, az ingyenes nem. Az adótárgy az átruházott ingatlan ára vagy értéke. Franciaországban, Ausztriában, Magyarországon az ingyenes ingatlanátruházás is adó alá esik. Ausztriában az ingatlanátruházásokhoz csatolt adótárgyként szerepeltek a földbirtokkal kapcsolatos szolgálatok (Diensbarkeiten) kikötései is. Franciaországban az életfogytig terjedő bérleti és haszonbérszerződések. Németországban csak maga az ingatlanátruházás a tárgya ilyen címen a forgalmi adónak.

A csereszerződések többnyire ugyanoly tétellel vannak megadóztatva, mint az adásvételiek. (Ennek helytelen voltára fentebb rámutattunk.) Így Németországban, Magyarországon, Olaszországban. A kiszabás alapjául a cserében szereplő *értékesebbik* ingatlant veszik. Ausztriában ellenben a cserénél csak az érték felét számítják adótárgyként.

Magyarországon az ingatlan viszterhes vagyonátruházásnak „illetéke" rendszerint 5%. Adótárgy a vételár minden mellékszolgáltatással együtt. Ingyenes ingatlanátruházásoknál fel- és lemenőkre és hitvestársra a kulcs 1·5%, egyébként 2%. Az ingatlanvagyonátruházási illeték öröklés vagy ajándékozás esetén az öröklési vagy ajándékozási illetéken felül jár. Ezenfelül

az egyes okmányokat terhelő bélyegilletékek viselendők és Budapesten még külön községi forgalmi illeték is.

Németországban 4% volt a birodalmi ingatlanszerzési adó (Grunderwerbssteuer). Ezenkívül országos, birodalmi bélyegilletéket és községi forgalmi adókat és esetleg értékemelkedési adót is vetnek ki. A birodalmi ingatlanszerzési adót az 1925. augusztus 10-i törvény 3%-ra mérsékelte és megszorította bizonyos tekintetben a hozzászámítható pótlékokat. Még magasabb a *francia* droit d'enregistrement alakjában viselendő forgalmi adó. (Az 1925. július 13-i törvény szerint 12%, mely érték szerint 14·4%-ig emelkedik.) Bélyegilletékek ezenfelül is.

Angliában az élők közti ingatlanvagyonátruházások érték szerint okirati bélyegadó alá esnek, mely sokkal alacsonyabb a mostemlített kontinentális államok adóinál, és csak akkor áll fenn, ha okirat van kiállítva. A tarifa érték szerint emelkedik.

Belajstromozási adó alakjában van forgalmi adó az ingatlanokra és dologi jogokra is *Japánban*. 1896 óta 1 ezreléktől 6%-ig emelkedő tételekkel, az átruházott érték alapulvételével.

6. Az ingók forgalmára kivetett adók sokféleségüknél és a kivetés módjainak változatainál fogva szinte áttekinthetetlenek. Elvi szempontból elsősorban aszerint kell különbséget tenni közöttük is, hogy milyen adó természetével illeszkednek be a jövedelemeloszlás folyamatába és ennekfolytán, milyen az átháríthatóságuk, a likvidításuk és elviselhetőségük. Ez a kérdés pénzügyi és közgazdasági tekintetben nagyobb fontosságú annál, hogy milyen módon vetik ki és fizetik be őket.

Elsősorban tehát az a kérdés érdekel ennél a nagy forgalmi adócsoportnál, hogy melyek közöttük *a)* a valóságos ár-adók, amelyeket tehát valóságos pénzösszegre vetnek ki s amelyek e pénzösszegből fizethetők ki, vagy abba, mint árösszegbe, bele-, illetőleg hozzászámítva háríthatók tovább.

Lehetnek *b)* közöttük olyan típusok is, amelyek szorosan véve nem ár-adók ugyan, amennyiben nem valóságos árösszeg a tárgyuk, illetőleg a forrásuk, de azért mégis az árösszegekhez hasonló módon továbbháruló költség-jellegük van. Ennélfogva jövedelemeloszlásbeli útjukban és hatásukban az ár-adókhoz csatlakoznak.

Egy további részük pedig *c)* a residuális adó hatásával is bírhat, hogyha tudniillik nem valóságos adásvételi összegekre, vagy csereforgalmi „értékekre" vannak kiróva és ennekfolytán a vagyoni és jövedelmi residuumokat terhelik, mint többnyire átháríthatatlan költségek és ilymódon a residuális adókhoz hasonló módon hatnak az adóalanyok vagyonára vagy jövedelmére.

Ezek a szempontok közgazdasági és pénzügyi oldalról azért a legfontosabbak, mert rajtuk dől el az adó elviselhetőségének, kiterjeszthetőségének és fokozhatóságának, meg mindezekkel összefüggésben, likvidításának a kérdése is. Aránylag nagy kincstári bevételeket csak az olyan forgalmi adóktól lehet várni, amelyek *a)* ár-adótermészetűek, *b)* továbbhárítási viszonyai kedvezőek és *c)* amelyek a forgalomban gyakran, vagy nagy mennyiségben és értékben előforduló tárgyakra vannak kiróva.

Kedvező továbbhárítási viszonyok alatt azt értjük, a könyvünkben az eddig előadottaknak is megfelelően (főleg X. és XIV. fej.), hogy az adóval növesztett árat aránylag könnyen lehet megkapni, minél szélesebb körű vásárlóközönségtől. Hogyha ilyen síma módon megy végbe az adótételnek, mint áralkatrésznek áthárítása a megadóztatott cikkek, vagy jogügyletek vételárában egészen a végső fogyasztókig, illetőleg a megadóztatott jogügyletekkel, forgalmi cselekményekkel élők utolsójáig is, akkor az illető ár-adó többnyire símán és egyenletesen oszlik el az érdekelt társadalomban és beáll az — adópolitikai szempontból a közvetett adóknál szinte ideálisan kívánt — úgynevezett diffuzió (adóthereloszlás, kiegyenlítődés). Főleg a jól megválasztott és jó konjunktúrák között alkalmazott fogyasztási adóknál lehet ezt az elviselésbeli diffuziót megfigyelni. Előfordulhat ez azonban a közelebbről vett forgalmi adóknál is, nevezetesen a vagyonjogi forgalomra rótt adóknál is. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a forgalmi adóknál kevesebb esetben és többnyire szűkebb körben számíthatunk olyan méretű és általánosságú diffuzióra, mint a fogyasztási adók bizonyos csoportjánál; így például bizonyos szociális szempontból is kellő érzékkel megválasztott közszükségleti cikkek fogyasztási adóinál. A tulajdonképeni forgalmi adók közül azok állanak a legközelebb ezekhez a jól megválasztott fogyasztási adókhoz, amelyek a kereskedelem, főleg a részletkereskedelem tömegforgalmi cikkeit tudják megragadni. Ilyen adó a különféle kereskedelmi üzletek eladásaira kivetett forgalmi adó (például a magyar, úgynevezett általános forgalmi adó), amely az illető kereskedelmi üzletnek minden eladására kiterjed. Az ilyen forgalmi adó hatása állhat a legközelebb a fogyasztási adókéhoz, hiszen voltaképen nem is más ez, mint a fogyasztási adó elvének az átvitele egyéb forgalmi cikkek megterhelésére. Ily „általános" ingó kereskedelmi forgalmi

adónak a likvidítását azonosnak mondhatjuk a tömegcikkek közvetett fogyasztási adóinak likviditásával. Áthárítható-sága, illetőleg diffuziója (eloszlása) tekintetében azonban meg kell jegyeznünk, hogy míg egy-egy fogyasztási adón ál ugyanannak a cikknek megadóztatásáról és ugyanegy cikk adójának áthárithatóságáról van szó, addig az egyes kereskedelmi üzletek által elárusított cikkek forgalmára általában és egyaránt kirótt forgalmi adó számos különféle árucikk árát terheli meg egységes kulccsal vagy csekély eltéréssel. Itt tehát az adó áthárithatósága dolgában nem egységes lehetőségekkel állunk szemben, hanem lesznek ugyanabban a kereskedelmi üzletben *a)* olyan cikkek, amelyek a forgalmi adó dacára is kelendőbbek, amelyeknél tehát könnyen át lehet az adót hárítani és *b)* olyanok, amelyek kelendőségének az adó jobban árt és ennélfogva az adót a kereskedő kénytelen elviselni, vagy csak részben tudja áthárítani. Az egy-egy kereskedelmi vállalatra mint adóalanyra nehezedő forgalmi adó összeségének áthárithatósága ekként százalékszerű eredményben fog kialakulni. Ha ugyanis valamely üzlet összes árusított cikkeinek az árát fel lehet emelni az adótétellel, akkor százszázalékos lesz a forgalmi adó áthárithatósága az illető üzletben árusított cikkekre vonatkozólag. Az ilyen ingóforgalmi adóról mondhatjuk el, hogy likviditása és áthárithatósága eléri a jól megválasztott és jól funkcionáló közvetett fogyasztási adók likviditását és áthárithatóságát. A legtöbb kereskedelmi üzem azonban nem árusíthat csupa olyan cikkeket, amelyek kelendőségének egyaránt nem árt az adótétel, hanem valószínűleg egy bizonyos kisebb vagy nagyobb cikkcsoportnál le kell mondania a forgalmiadó áthárításáról és magának kell viselnie azt. A végeredmény ekként egy bizonyos százalék lesz. Vagyis, míg a legszerencsésebb áthárithatóságú cikkek boltja talán 100%-ban tovább tudja hárítani az általa befizetendő forgalmi adót, addig egy különféle áthárithatóságú cikkek boltja talán csak 70, vagy 80%-ban, esetleg a túlnyomólag kevéssé keresett javakat elárusítók csak 10—15%-ban. Az elárusított cikkek forgalmára kirótt adók áthárítható százaléka azonkívül ingadozni fog időszakonkint is, aszerint, amint a vételkedv és vásárlóerő tekintetében jobbak, vagy rosszabbak az illető kereskedelmi szakmák konjunktúrái.

Az ingóforgalmi adók közül felemlíthetjük:

a) azt az adót, amely az önálló kereseti tevékenység, vagyis mondhatjuk: az üzletszerű kereskedelem körében

történő minden árueladásra kiterjed, amelyet ekként *általános forgalmi*, vagy általános kereskedelmi forgalmi *adónak* nevezhetünk. (Ilyen például az 1921 : XXXIX. t.-c.-kel létesített magyar általános forgalmi adó.) Ennek az adónak lényege tehát az, hogy a kereskedelemben, vagy bizonyos meghatározott kereskedelmi ágakban minden cikknek az eladása forgalmi adó alá esik, hacsak egyes meghatározott cikkekre külön kivételek nem tevődnek. Főleg a fogyasztóknak (illetve használóknak) közvetlenül eladó kereskedelem körére lehet ezt a forgalmi adót a közvetlen fogyasztási adókéhoz hasonló hatással alkalmazni.

b) Az üzletszerű kereskedelem körén kívül eső élők közti ingóátruházások, valamint a legkülönfélébb adásvételi, csere, haszonbérleti, bérleti, kötelmi, engedményi meg hasonló jogügyletek után kirótt forgalmi adókat akár közvetlen készpénzfizetéssel, akár bélyegjegyek, vagy hivatalos papíros igénybevételével kell azokat bármilyen elnevezés alatt (díj, illeték, járulék stb.) leróni.

c) Tágabb értelemben idesorozhatjuk mindazokat az okmányok, bejelentések, belajstromozások után *bélyegjegyek* felragasztásával, vagy bélyegzett, illetőleg hivatalos papíros felhasználásával lerovandó fajtáit a közjogi járadékoknak, amelyeket rendszerint illetékeknek neveznek, de amelyek természetüknél fogva inkább adó-, mint illeték jellegével bírnak.

Minthogy ezek a közbevételek szorosan beszedési módjaikhoz símulnak, továbbá, mert elnevezésük és kezelésük az illetékek sorában történik rendszerint, célszerű lehet őket az illetékek között is tárgyalni az adó jellegére vonatkozó elvi fenntartással.

Gyakorlatilag az adó-természetet az illeték-természettel szemben mennyiségileg lehet a legcélszerűbben szembeállítanunk. Ott, ahol a közületnek bizonyos közigazgatási funkció fejében sokkal többet kell fizetnünk, mint amennyiben ennek a közigazgatási funkciónak a költsége, mondhatjuk : önköltsége — (és nem „értéke", mert egy felsőbbségi funkciónak az értékét szinte végtelenül fel- és le lehet becsülni), megállapítható, akkor adóval állunk szemben, különben pedig illetékkel.

d) Külön kialakult és természetükhöz képest intézményesedett ingóforgalmi adóknak kell tekintenünk : a *hitelforgalom* (és benne a fizetési és átutalási forgalom, a váltók,

csekkek, a különféle hitellevelek stb.) adóit, a *tőzsdei adókat*, az *értékpapírosok* (forgalmi és kibocsátási, akár tőzsdei, akár tőzsdénkívüli) *adóit*, a *biztosítási ügyletek*, *arbitrage*-ügyletek adóit, a *nyeremény-adót*.

e) Külön természetű és nem valóságos ár-adó jellegű az ingókra vonatkozó *örökségi* és *ajándékozási* adó is. Míg számos egyéb, — néhol a forgalmi adók között említett — adóról (például hirdetések, hírlapok, falragaszok, reklámtárgyak, automaták, fényűzési tárgyak, játékkártyák, naptárak, autók, fogatok stb.) adóiról, helyesebben a fogyasztási, életmód-, vagy fényűzési adók (Aufwandsteuern) sorában kell megemlékeznünk.

7. Az ingók csereforgalmára vonatkozó forgalmi adók közül a kincstári bevételek és a jövedelemeloszlás szempontjából főleg az az adófajta érdemel figyelmet, amely a tömegcikkek fogyasztóit, illetve használóit kiszolgáló kereskedelem adásvételeinek megadóztatására irányul (az úgynevezett Warenumsatzsteuer). Ez az adó a kereskedelmi forgalom legkülönfélébb adásvételeinek megadóztatásával fejti ki szolgáltatóképességét.

A nyersanyagoktól kezdve a kiskereskedelemnek a fogyasztóhoz eljutó legtöbb árucikkére kiterjeszthető, melyet ezért — bizonyos kivételek fenntartásával — nevezhetünk el *általános forgalmi adónak* és mint ilyen, az ár-adónak igen figyelemre méltó szerepét töltheti be, mert: 1. a lehető legelevenebb módon és a legtöbb alkalommal ragadja meg a társadalom tagjainak vételerejét adótárgy gyanánt, mert 2. ekként a kincstárnak igen nagy jövedelmeket szolgáltathat és 3. a fogyasztási adók bevételszerző hatását terjeszti ki automatikusan a kereskedelmi cikkeknek szinte korlátlan tömegére.

Ebből az utóbbi szempontból az általános forgalmi adónak még bizonyos fölénye van a közvetett fogyasztási adókkal szemben is: a megragadható eladási tárgyak sokfélesége tekintetében. Míg ugyanis a fogyasztási adók csak egy-egy tárgyra terjednek ki és tárgyuk megadóztatási módjainak és körülményes szabályozására szorulnak rendszerint, addig az általános forgalmi adónál nem szükséges külön-külön felsorolni az alája eső árucikkek valamennyiét, hanem elég általánosságban megjelölni körüket és az alóluk való kivételeket.

Az általános forgalmi adónak jövedelemeloszlási hatása éppen az alája eső árucikkeknek nagy általánosságánál és

sokféleségénél fogva leginkább nyilvánulhat meg az árszínvonalnak emelésében. Ennélfogva hatása a nagy tömegek életszinvonali költségeinek bizonyos általános százalékos növelésében nyilatkozhatik meg, de amely költségnövelés éppen sokoldalú általánosságánál fogva, ugyancsak sok irányban alkalmas a továbbhárításra és így az adóteher eloszlására (diffuziójára) is.

Ha ebbeli jövedelemeloszlási hatásához hozzávesszük a kincstári bevételek növelése dolgában nyujtott lehetőségeit, akkor beláthatjuk, hogy a fenti értelemben megalkotott általános jellegű ingóforgalmi adó milyen figyelemreméltó ár-adó szerepét tölheti be.

Ennek az adófajtának a funkciója szempontjából azonban figyelembe kell vennünk a következőket és helyes funkcionálása alatt értenünk kell főleg: 1. hogy lehetőleg ne egyoldalúan, hanem minél általánosabban terhelje meg a közönséget; 2. és hogy csak a legelemibb szükségleteket ne sújtsa egyoldalúan antiszociális módon, hogy 3. legalább oly fokozás lehetőségeivel használhassa ki a fizetőképességet, mint a fogyasztási adók némelyike és 4. számoljon az adó áthárithatóságának általános konjunktúráival is a lehetőség szerint.

Eme felsorolt követelményeknek pedig úgy felelhet meg ez a forgalmi adó, ha egyrészt minél nagyobbszámú és minél változatosabb árucikkek tartoznak alája, tehát ha minél általánosabb és csak a legelemibb szükségleteket kielégítő cikkeket nem terheljük meg vele. Értjük ezzel főleg a legalapvetőbb élelmi cikkeket, a fűtőanyagoknak a szegény néprétegek használta fajtáit és bizonyos tömegminőségű oly iparcikkeket is, amelyek főleg a legközönségesebb és legkisebb igényt jelentő ruházathoz, lábbelihez stb. tartoznak. A fizetőképességnek minél arányosabb kihasználása végett a nagyobb fizetőképességre mutató adásvételeknél bizonyos magasabb kulcsot célszerű alkalmazni nemcsak *fényűzési forgalmi adó* címén, hanem esetleg a rendes és a fényűzési forgalmi adó közé iktatott *közbenső fokozatokkal* is. Így aztán, — ha megbízható statisztikai anyag áll rendelkezésre ott, ahol a forgalmi adók nagyobb gyakorlatára lehet már visszatekinteni, — bizonyos becslési és számítási műveletek segítségével meg lehet keresni az alkalmazandó adókulcs optimumát is. Körülbelül a következő módon: Ha úgy hozzávetőleg megbecsülhetjük azt a bevételt, amelyet bizonyos gazdasági konjunktúrák alapul-

vételével elérni lehet azzal a forgalmi adóval, amelynek adókulcsát specializálni akarjuk és ha ismerjük a várható forgalomnak hozzávetőleges mennyiségét, valamint a gyöngébb, a jobb és a fényűzőnek nevezhető cikkek forgalmának arányait, akkor ezekhez az említett koefficiensekhez hozzákereshetjük a legalkalmasabb adókulcsfokozatokat is. Ebben az esetben tehát gyakorlati alkalmazásra találhatnak a most kifejlődő úgynevezett tarifatanoknak megállapításai (l. például Bräuer i. m. kül.: Steuertarife Hdw. b. der Staatsw.).

Az adó áthárithatóságának általános konjunktúrái szempontjából pedig figyelembe kell vennünk, hogy különösen szociális szempontból meglehet-e állapítani *még*, hogy bizonyos forgalmi adók áthárított elemeivé válnak-e a termelési költségeknek és pedig elsősorban a munkabéreknek, vagy pedig *már* át- és tovább nem hárítható fogyasztási adó jellegével sújtják azt a társadalmi réteget, amelynek sorsát figyelemben akarjuk részesíteni.

Az előbbi esetben kedvező kilátásokkal lehet megtartani vagy újonnan bevezetni a szóbanforgó forgalmi adót. Az utóbbi esetben pedig kétféle eshetőségre kell ügyelnünk. Az egyik az, amelynél bizonyos társadalmi rétegek kereseti viszonyairól megállapíthatjuk, hogy még elbírják a szóbanforgó adót. A másik, — a rosszabbik eset, — amikor ez az adó már igen keservesen érintené őket. Ebben az utóbbi esetben különösen arra kell ügyelni a jövedelemeloszlás szempontjait rendszeresebben figyelembevenni akaró adópolitikának, hogy *újonnan* ne vezessen be ilyen forgalmi adót. Ugyanis a közvetett fogyasztási és a forgalmi adóknál, tehát az ár-adók e széles néprétegeket érdeklő fajtáinál tapasztalhatjuk, hogy a *régi* adó már rendes árelemmé vált és mint ilyenek áthárítását megszokta és gyakorolja a társadalom. Az ilyen régi adó ekként a legszükségesebb létfenntartási költségeknek a munkabérben ott megtérítendő részévé vált már régen, míg az újonnan behozott ily adó még nélkülözi rossz viszonyok között az erre való lehetőséget.

Ha tehát a rossz gazdasági konjunktúrák a forgalmi adóknak bizonyos cikkekre nehezedő kategóriáinál veszedelmes visszahatással fenyegetnek, akkor a vonatkozó árucikkekkel és társadalmi rétegekkel szemben az idő új fogyasztási, vagy forgalmi adó bevezetésére, vagy a réginek emelésére nem alkalmas.

További kérdés azután, — még pedig a forgalmi adó hatására és jövedelmezőségére nézve igen fontos kérdés, — hogy romló gazdasági konjunktúrák között milyen cikkekkel és milyen fizetőképességű társadalmi rétegekkel szemben tarthatók meg az eddigi forgalmi (esetleg fogyasztási) adókulcsok, melyekre nézve kell azokat csökkenteni, vagy törölni és melyeket lehet szükségszerűségből új ár-adónak behozatala végett még felhasználni. Hosszas dolog volna ezekre a fontos gyakorlati kérdésekre részletesebben kitérni, azért csupán két megjegyzésre szorítkozunk e részben. Az egyik, hogy a régi adóknak, különösen a régebben rendszeresített ár-adóknak (akár forgalmi, akár fogyasztási adóra gondolunk) különösen ilyen esetekben lehet azt, az — adóbevételi és jövedelemeloszlási szempontból — jó természetét tapasztalni, hogy már előbbről áralkatrésszé váltak, áthárításukat megszokták, esetleg már teljes diffuziójuk figyelhető meg. Ebből a körülményből következik a kellő időben és még jó konjunktúrák között behozott áradóknak szívós természete és alkalmazkodó képessége még egy bizonyos ideig és fokig a romló viszonyokhoz is.

A másik, hogy romló gazdasági viszonyok között tesznek különösen jó szolgálatot az ár-adók (forgalmi, fogyasztási) körében felállítható, de különösen a már idejében felállított *specializált tarifák* a nagyobb fizetőképességet feltételező finomabb árucikkek stb. szerint.

8. Az általános forgalmi adó, mint említettük, hatásában a fogyasztási adók *kiegészítőjeként* jelentkezett. Mégpedig mind a kincstár oldaláról nézve a dolgot, amikor tudniillik a fogyasztási adók bevételeinek a megnagyobbítására alkalmas, mind jövedelemeloszlási hatását nézve. Ebből azonban korántsem következik, hogy az általános ingóforgalmi adót egyszerűen fogyasztási adónak tekintsük. Ellenkezőleg. Az általános forgalmi adónál a fogyasztás tulajdonképeni megterhelése csak akkor következik be, amikor az árucikk nyersanyagformájától kezdve utolsó készgyártmánybeli alakjáig a forgalomban minden eladó kezén keresztülment, amikor tehát rendszerint a valamennyi állomáson lefizetett adó már termelési költségként szerepel a fogyasztó által fizetett árban. Feltéve természetesen, hogy minden forgalmi cselekmény alkalmával fizetett adót tovább lehetett hárítani és a készgyártmány árába költség gyanánt beleszámítani. Erre Popitz is felhívja a figyelmet (i. m. 194. s köv. l.). Szerinte átlag hat árucserét vehetünk

alapul az árucikkek életében a következő forgalmi állomásokon át vezető úton : *a)* Az őstermelőnél, vagy külföldről behozónál a nyersanyag eladásakor, *b)* a félgyártmányt készítő gyárosnál, *c)* a félgyártmányokat áruló nagykereskedőnél, *d)* a készgyártmányt gyártóknál, *e)* a készgyártmányt eladó nagykereskedőnél, *f)* az ugyanazt eladó közvetítő- vagy detailkereskedőnél és végül *g)* a fogyasztónál.

Természetesen ebből nem következik, — amit a forgalmi adóellenes agitációkban gyakran állítanak, — mintha ezzel az általános forgalmi adó százaléka akár a fogyasztóra, akár valamely közbenső eladóra nézve meghatszorozódnék. Minden következő eladó ugyanis a megelőző eladó által kért árat már annak adójával, mint termelési költségelemmel együtt fizette meg. Őreá nézve tehát csak egyszeres adózás aktuális, tudniillik az általa fizetett vételár arányában.

Az általános forgalmi adónak, a vele szemben kétségtelenül felhozható számos kifogás dacára is, — mint tipikus ár-adónak, — meg van az az előnye, mely aktualitásának szinte az egész vonalán érvényesül, amennyiben az adókulcs nem túlságosan magas, — hogy tudniillik ez az adó számtalan termelő és kereskedelmi üzem számításaiba nyomul be költségelemként és így többé-kevésbbé eltűnik annak adóteherjellegű természete és mint általános termelési és fogyasztási költségtétel érezteti a maga hatását, vagyis diffuziója következik be.

Az általános forgalmi adó ellen felhozott, — sokszor hangoztatott és a laikust megtévesztő — számítások és kifogások többé-kevésbbé jogosulatlanok akkor, ha a nem túlságosan magas adónak e diffuziójára megvan a lehetőség. Ebből a szempontból pedig fontos körülmény az, hogy ez a forgalmi adó *minél általánosabb* legyen, mert annál inkább válik az adótétel olyan általános termelési, fogyasztási és megélhetési költségelemmé, amelyet semmiféle számításban, tehát a létfentartási költségek, a munkabérek és fizetések kiszámításában és kimérésében sem lehet figyelmen kívül hagyni. Mihelyt azonban sok nevezetes árucsoportot mentesítünk alóla, az adónak egyenlőtlen elosztása áll be a nem mentesített kategóriák terhére, mely megakasztja az adó diffuzióját és egyenlőtlenné válásával kedvezőtlenné teszi annak jövedelemeloszlási funkcióját. (Mintegy trombózisokat okoz.) Ezért a legáltalánosabb szükségleti cikkeknél is csak olyan kivételeket javasolhatunk alóla, amelyek minőségüknél és nélkülözhetetlenségüknél fogva

a szükségletkielégítés és létminimum legalsó határán mozognak.

Természetesen igen lényeges a *kellő adókulcs* megtalálása. E részben tesznek — mint említettük — igen jó szolgálatot a minőséghez, illetőleg fizetőképességhez viszonyított adókulcs-specializálások.

Popitz szerint Németországban, 1924-ben, tehát akkor, amikor az általános forgalmi adó (allg. Umsatzsteuer) ott a legsúlyosabb volt, 2·5% tétel mellett az összmegterhelése az árunak az általános forgalmi adó miatt kitett, mire az a fogyasztóig jutott: a kiskereskedelmi árakban kenyérnél 4·9%-ot, marhahúsnál 8·1%-ot, kész textiláruknál 5—5·7%-ot. Szerinte 2½%-os alaptételek csak inflációs vagy infláció utáni időkben viselhetők el, nem pedig megállapodott és inkább lefelé tendáló árviszonyok mellett. 1% körül mozgó adókulcs mellett azonban nem lehet a túlságos megadóztatásnak ily veszélyeiről szólni.

Igen természetes azonban, hogy amennyiben az általános forgalmi adónak tételeit ily alacsonyra (1%-ra, vagy ennél is kisebbre) ejtik, akkor nem lehet a kincstári és az arányos teherviselésbeli érdekek harmóniáját szem előtt tartva méltányos követelésnek tartani többé a kereskedelem részéről az egyszeri (fázis) megadóztatással való mentesítését bizonyos árucikkeknek az általános forgalmi adó fizetése alól az őstermelőtől vagy importtól a fogyasztóig terjedő útjukban. Nem pedig főleg azoknál az okoknál fogva, amelyeket ennek az adónemnek áradó-termeszetére és diffuzióra alkalmas természetére nézve felhozhatunk.

Az általános forgalmi adó ellen különben a következő főérveket szokták érvényesíteni: *a)* a gazdasági forgalom egész terén nagy áthárítási küzdelmet idéz elő. Az át- és visszaháritásnak minden eszközét előveszik miatta. Ha azonban aránylag kicsiny százalékú az adókulcs, akkor ugyancsak meggyöngül ez a kifogás, mert ilyenkor az adó könnyen elviselhető költségtétel gyanánt olvad az árba. Figyelembe kell venni azt is, hogy a vállalkozókban meg van az a tendencia, hogy jobban drágítanak, felfelé kikerekítve, amikor lehet, tehát az adó miatt is és hogy a fogyasztó emiatt kénytelen jóval magasabb árakat fizetni. Az ilyen drágulás miatt azonban csak nagyon lefogult (bár gyakran népszerű) okoskodással lehet az adót

okolni és az ilyen felfelé kikerekítő drágítással szemben nem a kincstár, hanem mások ellen kell hadakozni.

b) A másik érv, mely a dolog másik oldaláról figyeli meg a kérdést az, hogy az általános forgalmi adó az *üzemösszevonásokra* való hajlandóságot kelti fel. Minél több forgalmi cselekményt pótol, illetőleg egyesít ugyanannak az üzemnek a működése, annál több helyen lehet megtakarítani a forgalmi adót is. Ezzel szemben pedig a védekezés a forgalmi adó tételének megfelelő emelésében állhatna az ilyen üzemekre vonatkozóan. (Például, amikor nyersvasat és finom acélt ugyanaz a vállalat állít elő, vagy ugyanaz a gyár készíti a fonalat és a szövetet is.)

c) Felhozzák továbbá az általános forgalmi adónak a behozatali és kiviteli vámokkal párhuzamos, illetőleg őket keresztező természetét is. A behozatali vámok fogyasztási, tehát ár-adóként hatnak. Ennélfogva ily szempontból is kell figyelembe vennünk azokat. A kivitelnél ellenben a forgalmi adó, mint a termelésiköltséget növelő tétel jön figyelembe. Az általános forgalmi adó elleni kifogásnak ez a része tehát exportpolitikai kérdés, hogy tudniillik a kivitel versenyképessége szempontjából milyen adóvisszatérítést, vagy hasonló kedvezményt kellene az adott esetekben engedélyezni. (V. ö. Popitz i. m.)

Általános forgalmi adóval találkozunk Németországban, Ausztriában, Magyarországban, Olaszországban, Dánországban, Romániában, Belgiumban, Jugoszláviában, Luxemburgban, Brazíliában, Franciaországban, Csehszlovákiában, Lengyel-, Török-, Svédországban, Kanadában stb., stb. Nagy szerepet játszhatik ez, vagy hasonló adófajta a községi adóztatás terén is.

Németországban a világháború alatt vették igénybe az állam jövedelmeinek fokozására birodalmi adóképen a hadinyereségadó mellett, az általános forgalmi adót. A háborút követő időben tovább fejlesztették azt, úgy, hogy a birodalom egyik fő bevételi forrásává vált ez az adónem, amelynek hozadéka a jövedelmi adóé után a legjelentékenyebb volt. (1916 június 26, 1918 július 26, 1919 december 24, 1926 május 8, 1926 június 25, illetőleg 1930 április 15-i törvények.)

A német *Umsatzsteuer* (általános forgalmi adó) 1916-i eredeti alakja az áruforgalmi bélyeg (Warenumsatzstempel) volt $^1/_{10}$%-os kulccsal. 1918-ban 0·5, 1922-ben 2% és 1924-ben 2·5%-ra emelődött ez a kulcs. Figyelembe kell azonban venni az akkori rendkívüli inflációt. 1927 április 1, illetőleg 1930 óta 0·85% az általános forgalmi adó kulcsa, egy millió márkán felüli adótárgynál pedig 1·35%.

Magyarországon szintén a világháború után léptették életbe az általános forgalmi adókat (azelőtt csak az értékpapírok forgalmára volt ilyesféle adó: 1900 : XI. t.-c.) az 1920 : XVI. t.-c. létesítette a fényűzési forgalmi adót, 10, 13, 15 és 25%-os kulccsal, az 1921 : XXXIX. törvénycikk pedig az általános forgalmi adót (az őrlési, cukorrépa- és állatforgalmi adóval, mely utóbbi beleolvadt később az általános forgalmi adóba) 2%-ra emelte. Fizetni kell a külföldről behozott áruk után is a vámon kívül, mint vámforgalmiadót. Az ország egyik fő bevételi forrását alkotják e forgalmiadók.

Ausztriában az áruforgalmiadó (Warenumsatzsteuer) 1923 április 1-e óta szerepel s azóta az ország egyik legfontosabb bevételi forrása. Kulcsa 1%, később 2%-ra emelték. Jellemző sajátsága az osztrák áruforgalmiadónak a fázisrendszer. Az adót az árunak a termelőtől a fogyasztóig terjedő útján történő szállítások után összesítve, csak egy helyen vetik ki, magasabb pausálösszegben. A fényűzési forgalmiadó tétele 12% volt, melyet azonban nagyrészt enyhítettek. A külföldről behozott áruk után a vámon felül kiegyenlítő forgalmi adót rónak ki.

Franciaország pénzügyeinél hagyományos szerepet játszik a közvetett adók erős igénybevétele, és közöttük jelenleg az áruforgalmiadó. (Taxe sur le chiffre d'affaires.) Alája esnek *a)* mindazok, akik ipari és kereskedelmi nyereségadót (impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux*)* és *b)* bányaadót tartoznak fizetni, valamint *c)* akik hivatásosan vagy alkalmilag árukat vesznek és tovább adnak el.

Az általános adókulcs 2%, melyből $^1/_{10}$% a községeket és départementokat illeti. A fényűzési tárgyaknál az adókulcs 12%, luxusszállodákra és vendéglőkre 13%. Kőszénre 3·5%. Újságokra és újságpapirosra 1·3%. Kisforgalmú üzletek adóját átalányösszegben állapítják meg. (1920 június 25-, 1923 március 30-i, 1924 április 16-i, 1925 július 13-, 1926 április 4-, április 29- és augusztus 3-i törvények és 1924 november 9-i és 1926 december 28-i dekrétumok stb., stb.). Legújabban, különösen 1933 óta, a költségvetési hiányok ellensúlyozására kénytelenek voltak a forgalmi adókat kiterjeszteni és emelni.

Az *olasz* általános forgalmiadó tassa sugli scambi néven minden forgalmi jogügyletre (adásvétel, csere, haszonkölcsön, fizetéselengedés stb.) kiterjed. Ki van terjesztve ez az adó Tripoliszra is.

Csehszlovákiának az áruforgalmiadó egyik leghatalmasabb bevételi forrását alkotja. *Jugoszláviában* az 1921-ben behozott 1%-os áruforgalmiadó, mely a régi szerb, ú. n. forgalmiadó helyére lépett szintén, nagyjelentőségű adófajta. *Romániában* az áruforgalmiadó tétele közönséges árucikkekre 1%, fényűzési forgalomban 10%, autókra, ékszerekre, illatszerekre stb. 15%.

Az új *Törökország* francia mintára alakította át adórendszerét és francia mintájú áruforgalmiadót létesített.

Lengyelország iparadója keretében (a régi orosz típusú pátensi adó mellett) alkalmazza az áruforgalmiadót 2% kulccsal (kivételesen 1%).

Svédország viszont szeszadója keretében, pusztán fogyasztásiadóképen alkalmazza.

Kanada az 1920 május 19-i törvénnyel hozott be áruforgalmi adót (sales tax), mely életbeléptetésekor a német áruforgalmiadóhoz hasonlított, 2%-os adókulccsal. 1923-ban új törvényt hoztak, mely 1929 elején lépett életbe. Eszerint 6% adókulcsot írtak elő általános adótételként, mely bizonyos árucikkeknél volt csak 3%-ra mérsékelve. Ezt az általános adótételt még 1924-ben 5%- és 1927-ben 4%-ra mérsékelték. Mezőgazdasági termékek, gépek stb. és számos nyersanyag mentességet élvez. Sajátsága a kanadai áruforgalmiadónak, hogy csak egy helyen kell azt fizetni (különben túlságosan magas is volna a kulcsa). Rendszerint az árun dolgozó utolsó gyáros, vagy néha a nagykereskedő tartozik ezt az adót leróni. Az ilyen gyárosok, illetőleg nagykereskedők engedélyt tartoznak váltani és ennek alapján havi leszámolások alkalmával fizetik a forgalmi adót a forgalmi összegek után. (L. i. m. 444. l.)

9. Egyébként az ingók adásvétele többnyire csak akkor esik forgalmi adó alá, hogyha bizonyos okirat kiállításának, belajstromozásnak, vagy hasonló hivatalos műveletnek kapcsán történik az átruházás, mert az ingó adásvételek ellen-

őrzése enélkül legyőzhetetlen nehézségekbe ütköznék. Ilyen természetű ingó forgalmiadók a *nyugtákra* és *számlákra* rótt adó, melyet többnyire bélyegadó alakjában szoktak előírni akár fokozatos, akár százalékos tarifa alapján. A nagyobb összegek után való adólerovást néhol készpénzben kell, vagy lehet teljesíteni.

Beszedési formájánál fogva a nyugta- és számlaadót a „bélyegilletékek" körében látjuk számos állam pénzügyi jogában szerepelni, ami azonban nem változtat e közjogi járadéknak adójellegén.

Természetét illetőleg ez az adónem áradó, melyre nézve az adó tényleges viselője nem állapítható meg egyöntetűen. Rendszerint úgy szokott lenni, hogy amennyiben a nyugta-, vagy számlabélyeg összege aránylag igen csekély, a kereskedő, illetőleg a számlát, vagy nyugtát kiállító eladó könnyen magára vállalja annak terhét. Ellenkező esetben igyekezni fog a vevőre áthárítani. Csak ebben az utóbbi esetben mondhatjuk, hogy a számla- és nyugtaadó a követett fogyasztási adók hatásával bír.

Sok mindent lehetne és szoktak is a nyugta- és számlaadó ellen és mellett felhozni. Egyik főérv, hogy jobban zavarja az üzleti élet forgalmát, minthogy érdemes volna vele bajlódni, a kincstárnak, továbbá hogy nehezen ellenőrizhető és gyakran kétszeres megadóztatást is jelent (például szolgálati illetmények felvételénél, ha csak az illetmények jövedéki adóval is vannak terhelve).

Mindezeknek a kifogásoknak dacára akkor, amikor a kincstár minden lehetséges adóforrást kénytelen igénybevenni, — tehát szükség esetén — mint többnyire mérsékelt ár-adó, alkalmas, bár rendszerint csak kisebb igényű bevételi eszközként szerepelhet. Ezért elvi szempontból való mellőzését a nyugta- és számlaadónak csak ott javasolhatjuk, ahol nyilvánvalóan antiszociális többszörös megadóztatást jelent. (Például kisfizetésű, főleg lecsökkentett fizetésű kisebb tisztviselők és egyéb oly alkalmazottak járulékai után, akik ezenkívül még előre levont jövedelmi és más adóval is vannak sujtva.)

A csere-, haszonbérleti, bérleti, engedményi szerződésekre, illetőleg *azok okirataira* rótt adók az alapul szolgáló jogügyleteknek költségeit növelik. Ár-adó természetük is egyrészt ezzel a körülménnyel, másrészt pedig likviditásukkal függ össze.

Likviditásuk leginkább akkor van biztosítva, ha aránylag csekély összegben, bélyegalakban vannak előírva, amikor lerovásuk szinte automatikusan simul hozzá az alapul szolgáló jogügylet megkötéséhez. Erősítik likvidálásukat az olyan rendelkezések is, amelyek bizonyos jogügylet érvényességi kellékeiként rendelik el, hogy írásba legyenek foglalva és az okiratok megfelelő bélyeggel ellátva stb., stb. bár vagyonjogi szempontból aggályos is lehet ennyire menni a kincstári érdekek védelmében. Kevésbé lehetnek likvidek ezek az utóbbi adófajták akkor, ha az alapul szolgáló jogügylet után utólag készpénzben kell befizetni és behajtani az adót, különösen ha az adó aránylag súlyos és ha a jogügylet nem olyan természetű, amelynek kapcsán konkrét pénzösszegek vetődnek a forgalomba, (például csereügylet, naturált haszonbér-, vagy bérszerződés stb.).

A *bélyegjegy* alakjában való beszedése a közjogi járadékoknak igen kedvelt formájává vált. Természetesen a bélyegjegyek használata csupán különleges beszerzési eljárást jelent, anélkül, hogy ez az illető köztartozásnak közelebbi mibenlétét eldöntené. Bélyeg alakjában lehet ekként mind adót, mind illetéket kivetni és beszedni, dacára annak, hogy a gyakorlatban a bélyeg használatához igen gyakran, vagy többnyire az illeték fogalmát kapcsolják hozzá.

A bélyeget állítólag Hollandiában találták fel, ha ugyan a kínaiak nem használtak már régen hasonló adóztatási módot. A holland szövetséges államok pályázatot hirdettek alkalmas és nem zaklató adóbeszedési módra és 1624-ben már használták a bélyeget bizonyos okmányok kiállításánál.[1] 1667-ben már Franciaországban általános bélyegzési kötelezettséget léptettek életbe a csereforgalmi okiratokra. Csakhamar utat tört a bélyegek használata adóztatási célokra Dániában, Poroszországban és több német államban. Anglia 1671-ben, Ausztria 1656-ban, Oroszország 1609-ben tért a bélyegzett ívek használatára. Előbb a lebélyegzett okiratpapiros jött divatba és csak jóval később, — a XIX-ik század 80-es éveiben — a felragasztani való bélyeg. A bélyegadónak egyébként a következő alakjait szokták megkülönböztetni: (Így Heckel: i. m. 460. s. köv. l.)

[1] V. ö. Boxhorn i. m. 391. l.

a) *Bélyegzett papiros ívek.* Hivatalos bélyegzéssel ellátott papírosok, amelyek használata — büntetés, vagy az ügylekötés különbeni semmisségének terhével van kötelezővé téve.

b) *Felragasztható* (adó-, vagy illeték-*bélyegek*, c) *hivatalos lebélyegzés.* Az adóköteles okmányokat hivatalos lebélyegzés végett be kell mutatni és az adót, vagy illetéket készpénzben befizetni, d) hivatalos *bélyegzéssel ellátott borítékok, papíros tekercsszalagok*, dobozok stb. használata, mely módozat főleg egyes fogyasztási adók lerovásánál alkalmazzák.

A bélyegalakban beszedett adó- és illetéktarifák igen különbözőek lehetnek természetesen. Ha a bélyeg alakjában véghezvitt adóztatás teljesen általános jellegű akar lenni anélkül, hogy az adóviselési képességet jobban ki akarná használni, elegendő annak elrendelése, hogy például minden szerződési okmányt, vagy minden hivatalos bizonyítványt, jegyzőkönyvet, másolatot stb. ívenként egy bizonyos összegű bélyeggel kell ellátni, vagy ennek megfelelő hivatalos bélyeges papirost használni. Ebben az esetben tehát minden okirat, bizonyítvány, melléklet ugyanolyan összegű bélyegadó alá esik. Az adótárgy értékét, illetőleg az adózóképességet jobban kihasználó bélyegadók azután, egyéb adókhoz hasonlóan, fokozatos vagy százalékos adókulcsokat írhatnak elő, alkalmazhatják a progresszív adóztatás elveit stb., stb.

A bélyeg alakjában való adóztatás számos államban terjedt el nagy mértékben. Így a főbb európai államokban. Nem csupán a közvetett adók legkülönfélébb faján, hanem az egyenes adóztatás körében is. Alkalmassága, beszedésének és kivetésének előnyei folytán egyre tágabb körben veszik igénybe. Németországnak például a XX. század elején hét különféle természetű bélyegadója volt (v. ö. Heckel i. m.. 464). Igen kiterjedt az angol bélyegekkel való adóztatásnak a tere is már 1671 óta. Ugyancsak így van az Amerikai Egyesült Államokban, Olaszországban, Ausztriában, Magyarországban és az Osztrák-magyar monarchia úgynevezett utódállamaiban.

A forgalmi adók beszedésének részben a bélyeges lerovással kombinált nagyszabású kialakulását találjuk ezenkívül a francia *belajstromozási adórendszerben (enregistrement)*, melyről jelentősége miatt külön is meg kell emlékeznünk.

A belajstromozási rendszernek kettős oldala van. Egyrészt a lajstromba, hivatalos jegyzékbe vétel végett bejelentett jogügyletek nyilvántartásáról gondoskodik, másrészt

pedig eme nyilvántartás és bejegyzés fejében bizonyos illeték-jellegű díjakat kell fizetni. Így találunk hitelezési, tulajdonátruházási, árumintavédelmi, kereskedelmi stb. különféle hivatalos belajstromozásokat. Ilyenek voltaképen a telekkönyv, a bírói cégjegyzékek, a különféle védjegyek, árumináták hivatalos bejegyzései.

Adóügyi szempontból azonban az olyan belajstromozási rendszerek érdekelnek különösen, amelyeknél bizonyos természetű jogügyleteknek a bejelentése *kötelező és egyszersmind adó alá is esik.* Ebben az esetben beszélhetünk belajstromozási adórendszerről. A lajstromozás fejében fizetendő összegeket csak addig tekinthetjük ugyanis illetékeknek, ameddig nem haladják meg jelentékenyen a belajstromozás által tett közigazgatási szolgáltatás értékét. Azokat a belajstromozás alkalmával elrendelt fizetségeket azonban, amelyek a kincstárnak tetemes jövedelmeket szolgáltatnak, természetük szerint csak adóknak tekinthetjük, habár illetékeknek nevezzük is a gyakorlatban beszedésük formájánál és kialakulásuk történeténél fogva.

A belajstromozási adók formailag megegyeznek a belajstromozási illetékekkel, de különböznek tőlük az ilymódon beszedett összegek nagysága és államháztartási jelentősége tekintetében.

A belajstromozási adórendszer természetesen csak úgy érheti el célját, ha a megadóztatandó jogügyleteknek *kötelező* a bejelentése belajstromozás végett. A bejelentési kötelezettségnek egyik legerősebb szankciója továbbá az, ha az illető jogügyleteknek *érvényességét, perelhetőségét, szóval jogi hatályosságát* kötik a bejelentés és belajstromozás megtörténéséhez. Hozzájárul ennek az adóztatási rendszernek a kialakulásához az is, hogy a bélyegezett íveket, űrlapokat és a bélyegjegyeket igen alkalmasan lehet felhasználni itt a adóellenőrzés és beszedés szempontjából. Ezért sokszor az ügyletnek érvényességét is kötik néhol a hivatalos bélyeges papírosok, űrlapok stb. használatához.

A francia belajstromozási adórendszer (droits d'enregistrements) a most mondott szempontok felhasználásával fejlődött ki. Alakilag a lajstromozási kötelezettség alá eső illetékek rendszerében foglal helyet. A vonatkozó belajstromozások megadóztatásának mértéke és tárgyának természete szerint azonban útbaigazodhatunk abban a tekintetben, hogy mikor

állunk illetékekkel és mikor más forgalmi vagy fogyasztási adókkal szemben. Franciaországon kívül más államokban is akadunk ugyan hasonló természetű adónemekre, de a belajstromozási adórendszer legkövetkezetesebb kiépítését a francia példában találjuk meg. A francia belajstromozási adóztatáshoz az alapot a magánjog bizonyos formalisztikus fejlődése nyujtja, amely szerint bizonyos jogi cselekmények érvényessége hivatalos bejelentéshez van kötve. Így nemcsak az ingatlanok adásvétele, hanem számos más jogügyleté is. (Végrendeletek, bérlet, haszonbérlet, fontosabb ingóátruházások.) Annyira, hogy a bejelentési kötelezettség jóformán csak ott nem szükséges érvényességi kellék gyanánt, ahol a törvény kivételeket enged alóla.

A jogügyletek, illetőleg vagyonjogi cselekmények ily széles kategóriájú bejelentési és belajstromozási kötelezettségét azután nagyszabású módon lehetett közjogi járadékok fizettetésére felhasználni. A belajstromozásokkal kapcsolatban köteles fizetségeket együttesen droits d'enregistrement-nek nevezik, akár illetéktermészetűek és méretűek csupán, akár adók azok.

A francia droits d'enregistrement kifejlődése messze visszanyúlik az ország történelmébe. A XV., XVI. és XVII. században megtaláljuk a jogügyletek egyes fajainak bejelentési kötelezettsége folytán szedett közjogi járadékokat (droit de contrôle, droit d'insinuation). Ezekhez járult az élők közti és a halál esetében való ingatlanátruházásra, ajándékozásra stb. rótt és szintén belajstromozási kötelezettség alá eső, ú. n. centième denier is. A nagy forradalom alatt, 1798. évi december 12-i törvény két, az 1872-i törvény pedig három csoportba osztotta a belajstromozás alá eső köztartozásokat. Az enregistrement rendszere azóta is fenntartotta magát, sőt a francia adóztatási rendszerben az új jövedelmi forrásokhoz és helyzetekhez az egyik legjobban alkalmazkodó intézménynek bizonyult. A világháború alatt is kiterjesztették a belajstromozási adók területét (az élet- és járadékbiztosításokra bizonyos magánokiratokba foglalt jogügyletekre stb.) és emelték hozadékképességüket.

A belajstromozási adók, illetőleg illetékek (droits) fajtái: *a) droits fixes* (állandó illetékek) főleg okiratokra, bizonyos osztályokba tagozódó tarifa alapján. *b)* A *droits proportionels* (érték szerint változó adók) ingó és ingatlan javakra vonatkozó jogváltozásoknál, százalékos adókulccsal. A droit proporzionel forgalmi adó és nem illetéktermészetű köztartozás, és mint ilyent, egyre tágabb térre terjesztik ki. Az örökösödési és ajándékozási adó is idetartozott és csak a világháború után nőtt ki a belajstromozási adók keretéből, jelentőségére nézve. Az adóigazgatás technikája tekintetében azonban ma is a lajstromozási adókkal függ össze. *c)* A *droits fixes et gradués* (fokozatos tarifájú adók) 1872 óta csatolták ezeket a két előbbi adókiszabási formához. Főleg okmányokra vonatkoznak bizonyos értékfokozatok szerint kiróva.

Az enregistrementshez hasonló adótechnikai jellegű közjogi járadék a jelzáloglétesítési és bekebelezési illeték (droit d'hypothèque) is stb. Belajstromozási adókat találunk ezenkívül francia mintára Belgiumban, Hollandiában, Luxemburgban, Olaszországban, Portugáliában, Romániában is.

10. Tág terük nyílik a forgalmi adóknak a *hitelélet* terén. Minthogy a hitelélet az alája tartozó jogügyletek egyik oldalán rendszerint fizető hatalmat, pénzösszegeket mozgósít meg és bocsát a forgalomba, ez a körülmény alkalmat ad a közületnek arra, hogy ezeket a legkülönfélébb hitelügyletek révén felbukkanó fizetési összegeket likvid adótárgyként ragadja meg. Ily módon azután számos ár-adó jellegű szolgáltatást biztosíthat a maga számára a kincstár. A hitelélet terén kiróható e nagyon sok változatú forgalmi adófajtáknak elviselhetőségét, áthárithatóságát, sőt likviditását is természetesen a konkrét körülmények és konkrét adóintézmények szerint lehet csak közelebbről megállapítani, bár alapjában véve — amennyiben tudniillik az adó megalkotásánál vagy kirovásánál elhibázott aránytalanságok nincsenek — többékevésbbé likvid ár-adó jellegű közszolgáltatásokkal állunk itt szemben.

Így likvid ár-adók jellegével bírnak a hitelezési váltókra, a csekkekre (főleg a nem pusztán átírási csekkekre), a készpénzutalványokra és a különféle pénzhelyettesítő és fizetési funkciókra alkalmas hitelforgalmi eszközökre kirótt forgalmi adók. Adópolitikai szempontból meg kell jegyeznünk azonban, hogy ezeket az adófajtákat józanul mérsékelt kulccsal kell kivetni. Túlzásbavitelük a hitelforgalomnak megbénításához és más hitelforgalmi kisegítőeljárások igénybevételéhez vezethetne, ami végeredményben az alapul szolgáló adóforrások mennyiségének elapadásával is járna. Ellenemond a hitelforgalmi *eszközök* súlyos megadóztatásának az a hitelpolitikai szempont is, hogy az ilyen adók rendszerint az *adós* kötelezettségeit, főleg a kamatterhet súlyosbítják, minthogy a hitelező rendszerint át tudja hárítani az adósra. Tehát főleg ott kell szociális szempontból enyhíteni terhükön, esetleg elengedni őket, ahol szociális segítőműveletet akarunk biztosítani a hitelezésnek valamelyik fajtájával.

A mondottakban az egyes hitelforgalmi eszközökre nehezedő forgalmi adókról van szó, amelyek e hitelforgalmi eszközök segítségével forgalomba jövő pénzösszegeket (fizetőerőket) ragadják meg adóforrás gyanánt, tekintet nélkül arra, hogy a szóbanforgó pénzösszegek jövedelmi összegeknek tekinthetők-e egyúttal, vagy sem. A legkülönbözőbb hitelezési és hitelforgalmi műveletekből származó jövedelmeknek magukat, mint bevételi residumokat alkotó gazdagodásoknak a

megadóztatása ellenben a jövedelmi (esetleg a vagyoni, hozadéki), szóval a residuális adók feladatához tartozik. A forgalmi adó csak abban az esetben végezheti el ezt a residuális (jövedelmi) adóval párhuzamos feladatot, ha konkrét forgalmi cselekmény kapcsán (többnyire a „forrásnál") megragadható oly pénzösszegek vetődnek a forgalomba, amelyeket bizonyos adóalanyokra háruló jövedelemjellegű bevételeknek kell tekintenünk. Ilyen például az értékpapírok kamatszelvényeire vetett adó. Ebben az esetben az adó hatása — bár az áradóhoz hasonló és teljes likviditású forgalmi adóval állunk szemben — végeredményben a hitelező jövedelmi residiumát is csökkentő költség jellegében fog megnyilvánulni, főleg az adó átháríthatóságának valószínűtlenségénél fogva.

A számlák és nyugtatványok bélyegadóinak természetét annak a jogügyletnek vagy fizetési cselekménynek a jövedelemeloszlási természete szerint kell megítélnünk, amelyről tanuskodó számlára vagy okiratra a bélyeget felragasztják. Általában forgalmi és ár-adó jellegével bírnak, amennyiben a számla- vagy nyugtabélyeg lerovása bizonyos pénzösszegeknek lerovásával vagy átadásával kapcsolatosan történik. Ha ellenben rég megtörtént fizetésekről, elszámolásokról, kölcsönös beszámításokról szóló számlákra, vagy nyugtákra ragasztott bélyegekről van szó, amelyeknél az alapul szolgáló jogügyletek illetőleg gazdasági cselekmények funkciói már véget értek, akkor az ilyen nyugták és számlák adója már nem fog többé bizonyos forgalomban levő pénzösszegekbe vagy pénzösszegekhez bele-, vagy hozzászámítódó költségalkatrészként hatni, hanem csak bizonyos jövedelmeket csökkentő költségelem gyanánt és esetleges átháríthatósága sem fog az ár-adók átháríthatóságának természete szerint alakulni.

A váltóbélyegadó a hitelforgalmi adók csoportjába tartozik Átháríthatósága és likviditása szerint áradó természetű. Rendszerint beleolvad a hitelezett összeg kamataiba, a leszámítoltatás költségeibe stb., stb. Könnyű kezelhetőségénél, az ellenőrzés előnyeinél fogva kedvelt és elterjedt adófajta. Kétségtelen adótermészetű közjogi járadék, bár többnyire az illetékek sorában szerepel formájánál, kialakulásának történetével és pénzügyi kezelésének szabályánál fogva. A váltónak hiteljogi funkciója átadásával válik aktuálissá. Rendszerint tehát ekkor válik adókötelessé is abban az országban, amelyben az illető váltó kibocsátódott, vagy amelyikbe küldték. Tehát

az előírt váltónak első átadásától, vagy a külföldi váltónak az első belföldön történő átvételétől kezdve. Adókijátszások elkerülése végett célszerű minden olyan okiratot is váltóadó alá vonni, amelyben a váltójognak megfelelő, vagy a váltófunkcióhoz hasonló kötelezettség jön létre. Több ország adótörvényei gondoskodnak is erről. Ugyancsak váltóbélyagadó alá kell vonni hasonló okokból a nem hivatalos, vagy nem szabályszerű blankettán kiállított váltókat is, ahol ilyenek vannak előírva.

A váltóbélyegadó a XIX. század elejétől kezdve terjedt el, szinte mindenütt az európai államokban, így *Németországban* a Norddeutscher Bund megalapítása óta a legtöbb szövetségi államban. Mintául a porosz váltóbélyegadó szolgált (1822 március 7-i törvény). Majd 1869-ben a Norddeutscher Bund, 1879 június 4-én birodalmi törvény intézkedik róla. Az adótételek többször változtak. Az 1925 augusztus 10-i birodalmi törvény szerint 100 márkánként 0·10 márka az adótétel, mely három hónapinál hosszabb lejáratú váltónál ennek kétszeresére, 1 évnél hosszabb lejáratúnál háromszorosára emelkedik stb. Hozadéka 1928-ban 52·5 millió márka volt.

Ausztriában az 1850 február 9-i illetéktörvény szabályozta a váltóbélyegadót, kétféle fokozatban kimért adótételek szerint. Ezt a rendszert vette át *Magyarország* is. Mindkét országban az illetékek sorában foglal helyet a váltóadó. Alacsonyabb adókulcs (0·1%) alá főleg a belföldi és 6 hónapon belül lejáró váltók esnek, ha ellenben a fizetési határidő a kiállítás napjától számítva hat hónapon túl jár le, 0·5% az „illeték". A kizárólag külföldön fizetendő váltóknál az „ileték" kulcsa hat hónapon belüli lejáratnál 0·02%, azon túl 0·1% stb. (1929. évi XXVIII. t.-c.) Hasonló Csehszlovákia váltóbélyegadója. Váltóbélyegadó van ezenkívül számos más országban. Így *Franciaországban*, ahol a váltóbélyegadó a jellegzetes francia bélyegadórendszerbe illeszkedik bele. *Nagybritanniában*, *Olasz-*, *Spanyolországban*, *Dániában*, *Hollandiában*, *Belgiumban*, *Oroszországban* és az új *balti államokban* stb. Az angol váltóbélyegadó a kincstárnak az 1928—29-i pénztári évben tisztán kb. 1·5 millió font bevételt nyujtott, melynek kétharmada a külföldi váltókra esett.

A váltóadóhoz hasonló természetű a *csekkre* és egyéb hitelforgalmi eszközökre rótt adó. Csekkbélyegadó van Angol- és Franciaországban. Németországban nem vált be (1909—16-ban). A *csekkadó* — minthogy a csekket a váltónál fokozottabb mértékben lehet *fizetési* eszköznek tekinteni — természetére nézve ugyancsak, vagy még inkább áradó jellegű. Likviditása is ehhez igazodik, mert a készpénz-, vagy átírási forgalomhoz símul. A csekkek megadóztatása (főleg bélyegadóval) újabban több ország pénzügyi szükségeinél fogva terjedt el. Minthogy a csekk a modern gazdasági életben sokkal elterjedtebb és általánosabb fizetési eszköz a váltónál, a csekkadó is több embert érintő adófajta a váltóadónál, mely azonban, ha tételeit érezhető nagyságban szabják ki, éppen azért a forgalmat igen zaklató adófajtává válhatik. Ezért óvakodni kell elhamarkodott bevezetésétől és főleg könnyelmű emelésétől. Likviditása a csekk-adónak kétségtelen, mert hiszen mindig le kell azt róni az adóköteles forgalomban.

A hitelforgalmi adóknak természetesen számos fajtája lehetséges az eddig felsorolt típusokon kívül is. A bélyegadókkal kapcsolatban megemlíthetjük például az *adóslevelek*,

biztosítéki okiratok, telekkönyvi elsőbbségi nyilatkozatok adóit. A hitelforgalom megadóztatása körében találunk kísérletet arra is, hogy a kamatjövedelmet az üzleti forgalom ismertetőjelei alapján adóztassák meg. Így a németbirodalmi 1915 júl. 26. Reichsstempelgesetz a pénzkölcsönzéssel üzletszerűen foglalkozó vállalatok által egy-egy üzleti évben a betéttulajdonosok számára kifizetett és jóváírt kamatok összessége után 0·8%-tól 6%-ig terjedő adót vetett ki. Ez tulajdonképen nem más a forrásnál beszedett tőkekamatadónál.

11. Nagyjelentőségű hitelforgalmi adók *a tőzsdei adó* és a vele összefüggő, illetőleg az azt kiegészítő adófajták, mint nagy likviditású ár-adótípusok.

A tőzsdei adó nevén emlegetett adótípusnak többféle fajtája van és tőzsdei adó elnevezés alatt a különféle államokban rendszerint nem teljesen azonos tartalmú és körű adók vannak érvényben. Gyakran, vagy többnyire a „tőzsdei adó" elnevezése az illető adó természetét gyakorlatilag jellemző, de nem a hivatalos elnevezés.

A tőzsdei adó alatt lehet érteni azt az adót is, amelyet néhol a tőzsdei tagok, vagy a tőzsde látogatására jogosultakra vetnek ki (Börsenbesuchsteuer, Börsenzulassungsteuer), a forgalmi adók sorában azonban nem ezek érdekelnek minket, hanem azok az adók, amelyek tárgya a tőzsdei vagy ehhez hasonló, illetőleg a tőzsdén szereplő tárgyakra vonatkozó vagyonjogi forgalom. Ezeket az adófajtákat értik rendszerint és főleg tőzsdeadó alatt. (Tőzsdeforgalmi adó, Börsenumsatzsteuer.)

Minthogy a tőzsdéket a rajtuk lebonyolított forgalom tárgyai szempontjából elsősorban érték- és árutőzsdékre osztályozhatjuk, a tőzsdei adók is a kétféle tőzsdéken előforduló ügyletek megadóztatására irányulnak. Mégis, minket a forgalmi adók szempontjából érdeklő, különbség van itt az érték- és árutőzsde tekintetében annyiban is, hogy az értéktőzsde ügyleteinek tárgyai (értékpapírok, valuták) nem különböznek annyira az ugyanezen tárgyakat árusító tőzsdénkívüli kereskedelemtől, mint az árutőzsde tárgyai. Így például a tőzsdei és tőzsdénkívüli értékpapírkereskedelem között e kereskedelemnek természete, valamint a megadóztatás természete és lehetőségei tekintetében nincs akkora különbség, mint az árutőzsdei kereskedelem és az árutőzsdei ügyletek és kötések megadóztatási módjai és természete, meg a tőzsdénkívüli

árukereskedelem között. Ezért az értéktőzsde tárgyainak forgalmi megadóztatása sokkal egységesebb és összetartozóbb úgy fogalmilag, mint gyakorlatilag az árutőzsde és árukereskedelem tárgyaival szemben. Ennek folytán a tőzsdeadó, vagy például az értékpapíradó, kibocsátási adó stb. rendelkezéseivel együttesen el lehet intézni az értékpapírok és kibocsátások tőzsdei és tőzsdénkívüli megadóztatását egyaránt, míg az árukereskedelem forgalmából főleg csak a szorosan vett tőzsdei forgalmat, (tehát az immaterializált, vagyis nem annyira maguknak az áruknak, hanem az áruk felett való rendelkezési jogoknak a forgalmát) lehet adó alá vonni.

Az értékpapírforgalmi, kibocsátási adók ennek folytán összeolvadnak sokszor a gyakorlatban a tőzsdei adóval akként, hogy például a tőzsdei adó rendelkezései kiterjednek a tőzsdénkívüli értékpapírkereskedelemre, vagy megfordítva, az értékpapírforgalmi adó a tőzsdei és tőzsdénkívüli kereskedelemre egyaránt. Az árukereskedelem köréből viszont csupán a tőzsdei kötések, illetőleg a tőzsdeszerűen kezelhető jogügyletek vonhatók tőzsdei vagy hasonló adó alá.

Leggyakoribb összefoglaló elnevezések : a tőzsdei, tőzsdeforgalmi, értékpapírforgalmi adó (Börsen-, Börsenumsatz, Effektenumsatz stb.-steuern).

Pénzügytani szempontból közelebbről nézve lehet a tőzsdei adó: kibocsátási, értékátruházási, vagy tőkeforgalmi és kötési adó[1]. Ehhez járulnak a tőzsdei kereskedelem egyes tárgyainak különleges adói (például sorsjegyadó, váltóadó, bizonyos kötvények, záloglevelek, részvények stb. különleges adói).

A kibocsátási adó (Emissionssteuer, droit d'émission) a legkülönfélébb értékpapirosok kibocsátására, illetőleg a külföldön kibocsátott papirosok belföldi forgalombabocsátására vonatkozhatik. Adóköteles rendszerint a kibocsátó, illetőleg a külföldről behozó, aki természetesen vevőire igyekszik az adót az eladási árban áthárítani.

Az értékátruházási vagy tőkeforgalmi adó tőzsdei „értékekre", közelebbről a tőzsdei kereskedelem tárgyát képező különféle értékpapírok, jogok, valuták forgalmára van kiróva. Az adótárgyat a tőzsdei szokás (szokásszerű kötés) határozza meg, hogy tudniillik hány darab papiros van egy-egy „kötés-

[1] V. ö.: Heckel i. m. 478. l.

ben". Ezt az adónemet ki lehet terjeszteni az árutőzsdei kötésekre is, ugyancsak a szokásszerű kötések alapulvételével.

A tőzsdei kötések, kötlevelek, kötési jegyzékek adója. A tőzsdén kötött ügyletekről szabályszerű okmányokat kell kiállítani s a bennük szereplő értékösszeg (illetőleg árösszeg) az adó tárgya. Azokra a tárgyakra nézve, amelyeket ez alá az adófajta alá akarunk vonni, természetesen *kötlevélkényszert* kell kimondani és megfelelő szankciókkal el is látni.

Általános tőzsdei adóként javasolták a *kontigentálási* adót is olymódon, hogy az évenkénti tőzsdei forgalom összessége szerint általányösszegű adót vessenek ki a tőzsdére, amelyet azután a tőzsdetagokra és a tőzsdei ügyletkötőkre osztassanak el[1] tovább. Gyakorlatilag nem tudott ez a javaslat érvényesülni. Annál kevésbbé volna megvalósítható, minél nagyobb és differenciáltabb forgalmú tőzsdékkel állunk szemben. A tőzsdeadó gyakorlatilag akkor válik be, ha egyrészt minél pontosabban tudja a tőzsdei (adásvételek, cserék, engedmények stb.) jogügyletekben forgalomba kerülő fizetési összegeket adótárgyként kihasználni, másrészt pedig meg tudja akadályozni azt is, hogy ugyanazok, vagy hasonló természetű jogügyletek ne menekülhessenek meg az adóztatás alól, hogyha a tőzsde kikerülésével kötik meg őket. Egy harmadik szempont pedig a megadóztatás arányosságára, illetőleg a teherviselés egyenlőségére vonatkozik és abban áll, hogy ugyanolyan természetű és pénzértékű ügyletkötések ne viseljenek el különböző súlyossági forgalmi adókat sem annak folytán, hogy a tőzsdén, vagy annak kikerülésével jönnek létre, sem azért, mert nagy tömegben (nagy bankházak, bankárok, nagyban dolgozó bizományosok stb.), vagy kis számban, kis üzleti forgalom keretében kötődnek. Az első szempont megvédésére — mint láttuk is — szükséges, hogy bizonyos természetű ügyletkötések megadóztatása túlterjedjen a tőzsde keretén. Ezért például az értékpapírkereskedelmet, mint ilyent, kell forgalmi adóforrássá és ügyletét adótárggyá tenni, akár tőzsdei az, akár nem. A tőzsdei értékpapírkereskedelem ekként csak mint gyakorlati főtípus fog ennél az adónál szerepelni, amely a tőzsdei ügyletkötés sajátosságánál fogva különleges megadóztatási módokra ad alkalmat.

[1] V. ö.: Heckel u. o.

További gondoskodásra van szükség olyan irányban, hogy a nagy bankárüzemek által kötött ügyletek ne viseljenek kisebb adóterhet, mint a kisemberekéi. Ilyesminek a veszedelme akkor lehetséges, amikor nagy bankok, vagy bankárok ügyfeleiktől nagy tömegben kapják a megrendeléseket mindenféle irányú ügyletkötésekre, tehát például bizonyos papirosoknak vagy áruknak mind eladására, mind vételére Ilyenkor módjukban van sorozatos adásvételeket és cseréket lebonyolítani a saját üzletüknek és üzletfeleiknek a körén belül, mert üzletfeleikből eladók és vevők egyaránt kikerülhetnek. Nagyfontosságú tehát a forgalmi adónak olyan szigorú ellenőrzés garanciái mellett való keresztülvitele, amely biztosítja, hogy minden egyes adásvételi, engedményi, cserebeli stb. cselekmény egyaránt adótárggyá váljék és megadóztatás alá kerüljön és ne játszhassa ezt ki például a nagy bankház az által, hogy saját üzleti felei között adóra való bejelentés nélkül és csak saját üzleti hasznát biztosítva bonyolítson le adásvételeket és cseréket és csak azokat a jogügyleteket jelentse be megadóztatás végett, amelyeket saját belső forgalmán kívül kénytelen lebonyolítani. Ebből folyólag a tőzsdei adó szükségessé teszi nemcsak a tőzsdénkívüli forgalomnak általában, hanem az ügyletkötések hivatásos tényezői üzemeinek belső ellenőrzését is megfelelő biztosító intézkedésekkel.

Magán a tőzsdén az adókötelezettség biztosítására a tőzsdei kötjegyeknek és az azokat pótló, illetőleg kiegészítő okmányoknak adókötelessé tevése vált be leginkább gyakorlatilag. Ugyancsak igen alkalmas megadóztatási formának bizonyult út a bélyegjegyekkel vagy bélyegezett űrlapokkal, papirossal stb. lerótt adó.

Franciaországban forgalmi adó (droit de transmission) alá esik mindennemű értékpapírnak átruházása. A tőzsdén kötött ügyleteknél a tőzsdebizományos köteles az adót befizetni. Hasonló adó alá esnek az árutőzsdei kötések is. Az adó tételei többször változtak. Így az 1925-i törvényrendelkezések szerint 1000 frank értékű papiros átruházásánál az adó 60 centimes, államkötvényeknél 1¼ centimes (az államkötvények forgalma voltaképen adómentes). Az árutőzsdén 5 métermázsa búza után 2 centimes. Minden tőzsdei tranzakció kötjegykényszer alá esik s a kötési jegyek (bordereau), illetőleg jegyzékek bélyegadó alá esnek. Ezenkívül *kibocsátási adót* tartoznak fizetni (droit d'émission) a részvények és kötelezvények kibocsátása után. A francia államnak magának a kibocsátásain kivül adókötelesek a magánosok, külföldiek, sőt a francia községek és départementek kibocsátásai is. *Angliában* csak a tőzsdei kötjegyek esnek állandó bélyegadó alá (1. *a)* és egyéb tőkeátruházások akkor, ha okiratot állítanak ki róluk. (100 fontonként 2½ sh.)

Tőzsdei kötések bélyegadó alá esnek *Olaszországban*, ahol ezenkívül kibocsátási adó is van. *Hollandiában*, *Japánban* és számos más államban is, melyeknek részletes áttekintése nem látszik itt szükségesnek. Csupán a német, magyar és osztrák tőzsdei, illetőleg értékpapírforgalmi adókról állapítjuk meg, hogy :

Németországban már az 1881 július 1-i birodalmi törvény szerinti tőzsdei forgalmi adó alapján *bélyegadó* alá esik minden részvény, járadék és adóslevél átruházása, azonkívül minden tőzsdei kötlevél, továbbá számla és sorsjegy. Külön bélyegadó terhelte mindennemű értékpapírok kibocsátását is. (Bel- és külföldi részvényeknél 5‰, kül- és belföldi járadék- és adóssági kötvényeknél 2‰, állami jóváhagyással kibocsátott községi kötvényeknél 1‰. Nyereménysorsjegyeknél 5%.)

A tulajdonképeni tőzsdei adót (Börsenumsatzsteuer) az 1894 április 27 és 1900 június 14-i törvények továbbfejlesztették. Az 1881-i adótörvény szerint a tőzsdei adó pusztán okmánybélyegadó volt. (Határidőüzletekre 1 M, egyebekre 0·20 M.) 1885-ben hozták be tulajdonképen a tőzsdei vételárak megadóztatását. Az adótétel részvényeknél a vételár $^3/_{10}$ ezreléke volt, kötelezvényeknél $^2/_{10}$ ezrelék, 1918-tól kezdve az inflációs korszakban erősen emelték az adótételeket. 1918 óta az adózás szempontjából a tőzsdeadónál különbséget tesznek olyan ügyletek között : *a)* ahol mind a két fél üzletszerűen foglalkozik tőzsdei, illetőleg értékpapíradásvétellel (Händlergeschäfte), *b)* ahol csak az egyik fél hivatásos kereskedő (Kundengeschäfte), aki üzletfelei részére vásárol többnyire és *c)* magánosok ügyletei között (Privatgeschäfte). Az inflációs korszak magas adótételeit később ismét csökkentették és elejtették a Kundengeschäft és a Privatgeschäft közti különböztetést is. 1926 végén a Börsenumsatzsteuer adótételei voltak, minden 100 M után : *a)* belföldi közadóssági és járadékkötvényeknél, kereskedői üzleteknél 0·02, magánüzleteknél 0·04 márka, *b)* belföldi testületek, földbirtokosok, pénzintézetek, vasutak stb. kötvényeinél 0·03, illetőleg 0·06 ezrelék, *c)* egyéb belföldi és külföldi járadék- és adóssági kötvényeknél 0·05, illetőleg 0·10 ezrelék, *d)* tőkétársulatok részvényeinél stb. 0·075, illetőleg 0·15 márka, *e)* áruügyleteknél mindig 0·04 márka. Előnyös adótételek vannak az arbitrage-ügyleteknél (1000 márka után 0·025 márka). Csereügyleteknél, adómentes az eseteket kivéve, mind a két fél tartozik a teljes adótételt leróni, report- és deport-ügyleteknél (Kostgeschäft) ellenben csak egyszer számítják az adót.

Egyébként a Németbirodalomban a következő fő forgalmi adók vannak :

Bankjegyadó (a kontingensen felüli jegykibocsátás megadóztatása). Bevétele csekély volt (1929-ben és 1930-ban kb. 100.000 M). *Váltóadó*. Hozadéka 1926—27—28-as években évente 36·4, 48·1, 52·5 millió márka, 1929-ben és 1930-ban kb. 50 millió márka volt. *Társulati jogok átruházásának* adói az 1926—30-i évek közti időszakban évi 48—58 millió márka közti hozadékkal. *Értékpapírforgalmi adó* 13—28 millió márka hozadékkal. *Tőzsdeforgalmi adó* 1926-ban 82·9, 1927-ben 65·7, 1928-ban 48·2, 1929-ben kb. 32 és 1930-ban kb. 42 millió márka hozadékkal. *Lóversenyi fogadások* adója ugyanez években kb. évi 30—36 millió márka hozadékkal. *Személyszállítási adó* évi 168—190, és *áruszállítási adó* évi 143—190 millió márka hozadékkal. *Biztosítási adó* 46—65 millió márka, *ingatlanátruházási adó* 28—40 millió márka, *örökségi* és *ajándékozási adó* 34—90 millió márka és *általános forgalmi adó* (Umsatzsteuer) 875—1187 millió márka évi hozadékkal. E forgalmi adók összes bevételei kitettek 1926-ban 1563·7, 1927-ben 1662·7, 1928-ban 1787·2, 1929-ben kb. 1821·1, 1930-ban kb. 2011 millió márkát. (V. ö. Reichstagsdrucksachen No. 1993. Beilage 18. és Lotz i. m. 595. l.)

Ausztria 1892 szept. 18-án hozta be az értékpapírforgalmi adót, melynek tételeit 1897 márc. 9-én törvényre emelte. Alája tartozik

mindenféle értékpapírosnak minden módon való adásvétele, cseréje, engedménye stb., akár a tőzsdén, akár a tőzsdén kívül. Kivételek a belföldi váltók, kereskedői utalványok, valuták és devizák. (A devizakereskedelemre egyébként újabban teljesen külön gazdaságpolitikai rendelkezések állanak fenn.) Adóegység, egy-egy tőzsdei kötés (börzenmässiger Schluss). Az adótételek többször változtak. A vételári, illetőleg értékösszegnek bizonyos ezrelékeit teszik ki. (V. ö. Heckel, Mirre, Kloss i. in.)

A *magyar* értékpapírforgalmi adót az 1900 : XI. t.-c. létesítette. Adókötelesek : *a)* állami és egyéb közkölcsönök kötvényei, záloglevelek és egyéb kötvények, *b)* részvények, részjegyek, élvezeti és nyereménykötvények, *c)* valamennyi, tőzsdén jegyzett sorsjegyek, *d)* osztalékszelvények, amennyiben beváltási értékük nincs megállapítva. Adó alá a következő jogügyletek esnek : *a)* adásvétel, *b)* csere, amennyiben az ügylet különböző fajtájú papirosokra vonatkozik, *c)* átutalás, amennyiben az átvételére vagy szállítására kötelezett fél helyett jogilag különböző harmadik személy veszi át vagy szállítja a papirosokat, *d)* a díjügyletek (egyszerű és kettős díjügyiet), a stellage-, a „még egyszer annyit" kikötő és egyéb díjügyletek, *e)* halasztó (reportdeport) ügyletek és a nem alakszerű lombardügyletek, *f)* minden egyéb ügylet, mely tőzsdei, vagy tőzsdeszerű forgalmat létesít.

Adómentesek kisorsolt értékpapirok beváltása vagy kicserélése, ugyanazon fajtájú papirosok nyolc napon belüli időre való díjtalan kölcsönadása, értékpapírletéti ügyletek, lombardügyletek, a kibocsátott papirosok első megszerzése, jelzálogkölcsönök felvétele és a halasztó ügyleteknél történő visszaszállítások.

A megadóztatás érték szerint történik. Kiszámítják „az ügylet tárgyának értékét". Alapul szolgál a vételár, a leszámoló árfolyam s ilyenek hiányában a budapesti értéktőzsde hivatalos árfolyama. Adótétel minden megkezdett 100 pengő érték után a magyar államadóssági kötvényekre vonatkozó ügyleteknél 2 fillér, osztalékpapiroknál (részvények stb.) és nyereménykölcsönöknél, ha az ügylet et leszámolásra kötötték, 2 fillér, egyébként a törvény rendelkezései szerint 2, 10, vagy 15 fillér ; minden egyéb értékpapirosnál 2 fillér.

Az adóköteles ügyletek leszámolásra és közvetlenül kötött ügyletek lehetnek.

A leszámolásra kötött ügyleteket a budapesti értéktőzsde leszámolási osztályának közvetítésével bonyolítják le a tőzsdei szokások szerint és az adó pontos befizetéséért is az iroda szavatol.

A közvetlen ügyletek lehetnek *a)* alkuszok (tőzsdetagok) közvetítésével kötött ügyletek, *b)* olyan ügyletek, ahol a szerződő felek, vagy azok egyike iparszerűen foglalkozik értékpapírforgalmi ügyletekkel és *c)* melyeknél az üzlet felek egyike foglalkozik iparszerűen velük.

Az iparszerűen foglalkozók hivatalos lajstromokat tartoznak vezetni az értékpapírforgalmi ügyletekről. Az adóleírás lehet közvetlen készpénzbeli is. Ilyen a tőzsdei leszámoló iroda útján kötött ügyleteknél, vagy az iparszerűen, illetőleg tőzsdei alkuszok által közvetített ügyleteknél. A közvetlen lerovást a pénzügyminiszter engedélyezi. Minden egyéb esetben bélyegjegyekkel történik az adó lerovása.

12. Az *örökségi* (örökösödési, hagyatéki, hagyományi) és ajándékozási *adók*, mint rámutattunk már (4. p.), nem ár-adók, hanem vagyoni adó jellegűek. Az igen kis kulccsal kirótt örökösödési adót jövedelmi adó jellegűnek is lehet tekintenünk, amennyiben a jövedelemből (jövedelmi residuumból) el lehet

viselni a terhét. Viszonylagosan kisértékű örökségek adója — esetleg nagy adókulcs dacára — szintén jövedelmi adó, helyesebben a jövedelmi adót növelő adópótlék hatásával nehezedhetik, de csak *arra az örökösre*, akinek egyéb vagyonából, vagy keresetéből akkora jövedelme van, hogy egy aránylag kisértékű örökségnek az adója kitelik belőle. Így pl., ha egy évi 10.000 pengő jövedelmű ember 1000 pengőt (vagy ilyértékű vagyontárgyat) örököl, akkor ennek a kis örökségnek az örökösödési adóját minden valószínűség szerint el fogja viselni a jövedelméből.

Számottevő, értéküknél fogva az érdekelt örökösre nézve vagyonszámba menő örökségeknek adója azonban a vagyoni adó jellegével fog bírni rendszerint. Jövedelmi adóként, illetőleg jövedelmi adópótlék gyanánt legfeljebb csak akkor fog az hatni, hogyha az örökösödési adó miatt nem kell a vagyoni állagot megcsökkentenie, sem pedig adóssággal megterhelnie. De az olyan örökségi adó, amelynek terhét több évre kell felosztania viselőjének, bár a vagyonállag megcsökkentése nélkül, máris a rendes vagyoni adó természetének felel meg.

Az örökségi adó lényegéhez tartozik tehát, hogy vagy a jövedelmi reziduumokat csökkenti, (amennyiben t. i. a jövedelemből elviselhető), vagy a vagyoni állagot, tehát az adóforrást, de sohasem ár-adójellegű az. *Ennélfogva jövedelemeloszlási hatása egészen más irányú, mint a többi forgalmi adóké.* Ezért csakis kivetési alakjának hasonlóságai miatt lehet az örökségi adót a forgalmi adók közé sorolni. A hagyatéki, hagyományi, ajándékozási adók természetesen ugyanily szempont alá esnek.

Nem akarunk kitérni itt azokra a különféle felfogásokra, amelyek az örökségi adó természetére és jogosultságára vonatkoznak. (Vajjon az egyenes, vagy a közvetett adók közé kell-e az örökösödési adót sorozni? Illetékről, vagy adóról van-e itten szó, vagy a Bluntschli és Scheel által vallott felfogásra, mely szerint itt nem is adóval van dolgunk, hanem az államnak társörökösi jogáról: „Miterbenrecht".) Felfogásunk mindezekkel szemben eléggé kidomborodik az eddigiekből is. *Az örökösödési adó a vagyoni adó természetével bír. Még pedig az enyhe örökségi adó a rendes vagyoni adó természetével. A rendes vagyoni adó pedig, mint amely a jövedelemből talál fedezetre, a jövedelmi adó pótléka, annak megnagyobbítása gyanánt érezteti a hatását. A súlyosabb örökségi adó pedig, amelyet a jövede-*

lemből már elviselni nem lehet, a rendkívüli vagyoni adó természetével bír. Akkor is, ha pl. egy hitelművelettel fizeti ki az örökös az örökségi adót, mert a felvett adóssággal csökkenti az örökölött vagyon nagyságát, meg akkor is, ha a vagyon egy részét, vagy annak egészét likvidálni (pénzzé tenni) kénytelen avégett, hogy az örökségi adót kifizethesse.

Súlyosító hátránya a rendkívüli vagyoni adó természetű örökösödési adónak még az is, hogy bizonytalan és többnyire, vagy gyakran kiszámíthatatlan időpontban zúdul a hagyatéktárgyat alkotó vagyonra a terhe. Már pedig a jó adónak egyik feltétele, hogy akkor váljék esedékessé, amikor az adókötelezettnek megvan az adófizetésre való képessége. Vagyis akkor, amikor az adótárgy, illetőleg adóalany kellő likviditással bír. Ezért nagyon egyenlőtlen és kiszámíthatatlanul különböző hatása lehet ugyanolyan tárgyú és ugyanolyan nagyságú örökösödési adónak is. Így pl. nagy különbség van aközött, hogy valaki gyermekkorában, munkaképes korban, vagy késő öregségében örököl-e valamely egyéni vállalati vagyont. A gyermek vagy elaggott ember többnyire le kell, hogy mondjon az illető vállalat, üzem továbbviteléről, likvidálnia kell azt, míg a munkaképes korban levő ember kezébe veheti és megküzdhet az akadályokkal. Az egyenlő nagyságú (rendkívüli vagyoni adó természetű adó), tehát nem egyenlő súllyal éri a szóbanlevő örökösöket. Ugyancsak különböző módon viseli el az aránylag súlyos vagyoni adó terhét az, akinek az a vagyon az összes vagyona, (ilyen a megelőzőleg szegény örökös esete az örökösödési adóval), mint az az örökös, akire nézve az illető örökség viszonylag nem jelentékeny nagyságú s így egyéb vagyonából, vagy jövedelméből fedezheti az örökségi adó terhét.

Tárgyilagos pénzügytani szempontból, amely az adóforrásoknak és a polgárok adózó erejének aránylag minél kisebb megterhelésével elérhető, minél biztosabb és minél állandóbb (s így ennek folytán hosszabb időszakok átlagában aránylag annál nagyobb) államháztartásbeli jövedelemnek elérésében keresi a közérdekű optimumot, arra az álláspontra kell helyezkednünk, hogy minden adótárgyra kivetett adófajtának mindig kellően likvid adóforrással kell fedezve lennie. Az államháztartás bevételeinek kedvező alakulását tartósan egyedül biztosító körülmény, t. i. az adóforrásoknak és likviditásuknak állandó konzerválása nem egyeztethető össze az olyan adófajtával, amely megakadályozza az adóforrások konzerválását és likvi-

ditásuk erején túlmenő megadóztatással pusztítja el azokat. Ily adófajtával az állam egyszerre használ fel és költ el olyan adószolgáltató forrásokat, amelyeknek hozadékait huzamos időn át kellene kihasználnia. Pazarol, mert az elvett tőkevagyont jövedelemként költi el.

Igen sok, főleg újabb, pénzügyi törvényhozás azonban nem ilyen, hanem szociálpolitikai szemmel nézett az örökösödési adóra. Nem az örökséget, mint adóforrást és az ehhez fűződő pénzügyi és közgazdasági érdekeket nézte, hanem az örököst, az örökösnek társadalmi helyzetét és ezért — bizonyos örökös kategóriák elleni szociális irányból — gyöngített meg, pusztított és pazarolt el adóforrásokat és egyúttal termelő vagyonokat, üzemeket, vállalatokat is. Ha az állam szociálpolitikai célzattal a nagy vagyonok társörököseként viseli magát, akkor legalább ne legyen könnyelmű örökös, aki termelésre, jövedelemforrásul szolgálásra való vagyonokat jövedelemként költ el és semmisít meg, hanem gondoskodjék jövedelemforrást, hozadékbiztosítást jelentő szerepüknek megőrzéséről, ami egyúttal az illető vagyonoknak, mint adóforrásoknak a konzerválását is jelenti. Ezért, bármily szociális célból és bármilyen szociális igazságosság nevében vagy ürügye alatt kirótt és az adóforrás likviditásának mértékéhez viszonyítva túlságosan súlyos adófajta pénzügyileg könnyelmű és helytelen dolog. Ezért az adóforrás likviditásbeli természetét meghaladó súlyú örökségi adó végeredményben *rosszul használja ki a nagy vagyonok adószolgáltató erejét, mert a bennük rejlő adóforrást gyorsan pusztítja, ahelyett, hogy fenntartaná és szolgáltató erejüket állandóvá tenné.* Az így elfogyó adóforrásokat pedig annál inkább kell a társadalom más rétegeinek jövedelmeiből pótolnia. Semmiféle szociális jelszó vagy irány jegyében követett, de objektív pénzügyi szempontból elhibázott adópolitika tehát nem enyhíthet a nagy tömegek adóterhén, mert ilyenre csak az adóforrások likvid szolgáltató erejét figyelembevevő és fenntartó adóztatás alkalmas.

Az eddigiekből láthatóan az adóztatás súlya ésszerűen az örökösödési adónál is csak addig terjedhet, ameddig azt az adóforrás szolgáltató ereje és likviditása engedi, mert azontúl az adó már az adóforrást csonkítja meg, illetőleg pusztítja el. Ezentúl tehát az adó beleütközik a pénzügyi racionalizmusba.

Az adóforrások likviditásán keresztül azonban arra is rá kell jönnünk, *hogy a különféle adótárgyak különböző nagyságú*

pénzbeli adómennyiséget tudnak elviselni és szolgáltatni éppen pénzbeli likviditásuknak különbözősége miatt. Ezt a szempontot minden adófajtánál figyelembe kell venni és pedig annál inkább, minél súlyosabb adókról van szó.

A gyakorlati adópolitika nem számolt eddig kellően ezzel a szemponttal, sőt a pénzügyi tudomány is elmulasztotta annak tudatosabb kifejezésre hozását. Pedig különösen a súlyos vagyoni és hasonló természetű adóknál lehet romboló hatású ennek a figyelmenkívül hagyása s így talán legelsősorban az örökségi adóknál, amelyeknek kulcsát az újabb pénzügyi törvényalkotások a hagyatéki vagyon „értékének" igen nagy, bizonyos fokozódásban gyakran felén túli hányadára emelték fel. Ezeknek az adóméretezéseknek a romboló felületessége pedig abban áll elsősorban, hogy azt hiszik, *hogy az adótárgy, illetőleg adóforrás likviditásának minden figyelembevétele nélkül egyszerűen egy pénzértékben kiszámított vagyoni értékhez lehet hozzámérni bármilyen nagyságú adót.*

Pedig ha közelebbről és nagyobb pénzügyi racionalizmussal és lelkiismeretességgel nézzük ezt a kérdést, csakhamar tisztában lehetünk vele, hogy a vagyontárgy bárhogyan kiszámított „értékének" bizonyos százalékában megállapított adót a vagyontárgy csak addig bírja elviselni, ameddig az hozadékából, illetőleg a vagyontárgy birtokosának jövedelméből kitelik. Azontúl a vagyontárgy — ha likvid — belecsonkul az adóba, ha pedig nem likvid, vagy likviddé nem tehető kellő időben és mértékben, esetleg belepusztul, szétbomlik. Ennélfogva *a)* a nagyon súlyos örökségi, illetőleg vagyoni adót, (tehát a vagyoni adóknak azt a fajtáját, amelyet a hozadékból, illetőleg jövedelemből már nem, hanem csupán a vagyon, illetőleg vagyoni érték állagának megcsonkításával lehet elviselni), ily módon a legnagyobb százalékú adókulcs erejéig csak a teljesen készpénzösszegekből álló vagyonokból, illetőleg hagyatékokból lehet kielégíteni. Az ilyen vagyon ugyanis teljesen likvid.

b) Közelállanak likvidálás tekintetében a készpénzvagyonokhoz a bármikor készpénzre felváltható „értékekből", értékpapirosokból álló vagyonok. Ezeknél azonban az illető értékpapirosoknak árfolyamaitól, keresett vagy nem keresett voltától függ, hogy milyen összegű pénzre változtathatók át az illető vagyontárgyak, milyen haszonnal vagy kárral cserélhetők pénzre és ennek folytán milyen nagyságú adóösszeg telik ki belőlük. Vagyis az értékpapírvagyonok likviditása és adószol-

gáltató ereje az alkotórészeit tevő „értékek" gazdasági konjunkturái szerint változik.

c) Egyéni tulajdonban levő üzemek, mint vagyon-, illetőleg hagyatéktárgyak csak a hozadék, illetőleg jövedelem szolgáltató erejének mértékéig viselhetnek el *pénzbeli* adót. Ezentúl meg kell csonkulniok, likvidálódniok és esetleg irracionális módon értéken alul elkotyavetyélődniök, vagyis belepusztulniok a „vagyonérték" alapján kirótt adókulcs elvének felületességébe.

Ilyen természetűek lehetnek úgy ipari, mint mezőgazdasági üzemek. Így a földbirtok az igen súlyos vagyoni adót, mely hozadékszolgáltató erején túl támadja meg (abban az esetben is, amikor az adó miatt annyira meg kellene terhelni azt, hogy a teher kamatait, illetőleg törlesztését az adott körülmények között nem lehetne megbírni), csak a törzsvagyon egy részének feláldozásával, tehát a földbirtokra nézve természetben meghozott áldozattal lehet elviselni. Ilyen áldozatra azonban pénzügyi józansággal csak akkor kényszeríthet az állam, ha a rendkívüli (örökösödési) adó miatt eladásra kényszerült birtokrészt az adó kivetésénél alapul vett értéknél nem kell olcsóbban elidegeníteni és ha remény van rá, hogy a feláldozott birtokrész az új tulajdonosok kezén nem fog lényegesen megcsökkent erejű adóforrásként szerepelni és ha az eredeti birtokot megcsonkítása nem akadályozza meg benne, hogy továbbra is megfelelő hozadék és adóforrásként szerepeljen. Ellenkező esetben a túlságos adó csak oktalan adóforrásrombolást végez. Esetleg agrárszociális célokra is lehet — kellő óvatossággal — értékesíteni természetbeli rendkívüli adó gyanánt leadott birtokrészeket.

d) Részvénytársasági és hasonló személytelen tulajdoni részekre osztott vagyonoknál az örökösödés jogilag értékpapírokban történik. Az igen súlyos örökösödési adó tehát a részvények egy bizonyos hányadának elidegenítésére kényszerít csupán, maga a társaság azonban változatlanul működik tovább.

Struccpolitika volna azonban meg nem látni, hogy a valóságos életben a részvényesek személyében történő kényszerváltozások befolyással bírnak a vagyontárgyat alkotó vállalat üzemének menetére és annak adóforrásként való szereplésére is.

Egy — főleg nagyobb — részvénytársaság üzemének menete, működése nagyrészben függ attól is, hogy a részvényesek megfelelő magatartást, mondhatjuk főleg a nagy vállalatokra, megfelelő részvényesi, azaz tulajdonpolitikát folytathassanak. A kényszerű társtulajdonosok (az új részvényesek) éppen ezt boríthatják fel. A vagyoni (hagyatéki) adónak ilyen hatása is lehetséges a valóságban. Ezért éppen erre nézve kell meggondolnia az államnak, hogy vajjon nem helyesebb-e bizonyos kedvezőtlen konjunkturák között inkább társtulajdonossá (társrészvényessé) válnia, mint bizonytalan kezekbe juttatni engednie az adó folytán feláldozandó részvénymennyiséget. Mindezt az adóforrásnak, illetőleg az adóforrás erejének konzerválása vagy megmentése érdekében.

Az eddig előadottakból levonhatjuk tehát abbeli következtetésünket, hogy az örökségi adó vagyoni adó természetű. A rendes vagy rendkívüli vagyoni adó hatásával bír aszerint, ahogyan terhét a jövedelemből lehet fedezni, avagy csak a törzsvagyonnak megcsonkításával elviselni.

Az örökségi adónak ebből a vagyonadó-természetéből következtethetünk közgazdasági, illetőleg pénzügyi érdekekből is annak jó, vagy rossz, helyes vagy elhibázott voltára. Ott, ahol az örökségi adó egy megfelelő, elviselhető vagyoni adó funkcióit tölti be, ahol az ország adóforrásainak és adózó erejének nem jelenti pazarlását, helyes és védhető az örökségi adó, illetőleg annak alkalmazási mértéke. Ellenkező esetben nem.

Pusztán a haláleset folytán való vagyonátszállás még nem jelent semmiféle gazdagodást az illető ország közgazdaságára nézve, *tehát nem jelent új adóforrást vagy adótárgyat.* Az örökségi adóknak helyes elvét ekként leginkább az az adórendszer látszik eltalálni, mely vagyoni adónak tekinti azt és az örökség megnyiltát a vagyoni adó esedékességi idejének. Elhibázott dolog ellenben ott, ahol bizonyos időközökben nagyobb vagyoni adókat is szednek, e mellé még örökösödési adót is tenni, mert ez egyesek kettős megadóztatására vezet. Elhibázott dolog továbbá az örökségi adót egyenlő arányban és kulccsal vetni ki, tekintet nélkül arra, hogy bizonyos vagyonok milyen időközökben válnak folytatólagosan hagyatékokká. Ez az eljárás az adóforrások gyors rombolásával egyértelmű.

A leghelyesebbnek ekként az örökségi adóknak a vagyoni adóbeli természetét tekintve az az eljárás, amely *a)* oly rendes vagyoni adót létesít, amelynek tételeibe az örökségi adónak

méltányosan kivethető átlagos hozamát is beleszámítja és annak terhét ekként hosszabb időre osztván fel, azt a jövedelemből teszi elviselhetővé. *b)* Amennyiben ez nem lehetséges és a rendkívüli vagyoni adók elkerülhetők nem volnának, legalább arra kellene tekintenie az adóztató felsőbbségnek, hogy az örökségi adók rendkívüli vagyoni adóhatárai lehetőleg egyenletesen érvényesüljenek. Vagyis a rövidebb időközökben megnyílt örökségek aránylagosan kisebb, a hosszabb időközökben megnyiltak pedig nagyobb adótételt viseljenek. *c)* Rendkívüli vagyoni adó jelleget méltányosan legfeljebb a távoli rokonokra, vagy idegenekre háruló örökségekre indokolt kivetni gazdaságpszihológiai szempontból is.

Az eddigi örökségi adósablonoktól előnyös eltérést mutat az 1923-ban (augusztus 29-i dekrétum) kiadott rendelkezés az *imposta successoria* tekintetében.

Ez a dekrétum megszünteti az örökségi adót *a)* az egyenes ágon lemenő rokonok ; *b)* házastársak ; *c)* testvérek ; *d)* nagyszülők és unokák között ; *e)* nem fizetnek adót az örökhagyó testvéreknek gyermekeire szálló hagyatékok után sem, ha ezek végrendeleti helyettesítés folytán válnak örökösökké. Ez az intézkedés mély társadalompszihológiai meggondolásokon nyugszik és ilyenekből kiindulva szakít az eddig szokásos sablonokkal. Célja a családi kötelékeket és a takarékosságot megerősíteni és — amint azt indokolása kiemelte — Olaszországban olyan társadalompolitikai, gazdasági és pénzügyi viszonyokat teremteni, amelyek a lehetőségekhez képest mintegy oázissá teszik Olaszországot, ahol a kisember szorgalma és vállalkozási kedve tisztességes nyereségek és tőkék összegyüjtésének és a legközelebb állókra átörökíthetőségének lehetőségeiben találjon jutalmazásra. Az emberi takarékosságnak legerősebb ösztöne ugyanis az, hogy azt, amit megtakarított, legközelebb eső hozzátartozóinak juttathatja. E nélkül a lehetőség nélkül a takarékosságnak legerősebb lélektani indoka hiányzik. Az adó egyébként csak a tiszta vagyoni, illetőleg hagyatéki értéket terheli. Az *adóköteles* hagyatékokra vonatkozó adótételek progresszívek : az első 10.000 líra értékre 12%. A legmagasabb tétel 50% (10 millió líra hagyatéki értéken felül), mindig a tiszta vagyoni értéket számítva. (V. ö. Fasolis i. m. 152—3. l.)

13. Az örökségi adó a legősibb adófajták egyike, melynek kezdetei messze elvesznek az emberiség multjának homályában. Az ókori civilizált államok már fejlett örökjogi intézményeket

létesítettek és ez természetes is, mert hiszen éppen az volna a különös, ha ezt a legfontosabb életviszonyt nem szabályozták volna. A kifejlett örökjogi rendszer azonban szinte önmagától kínálja fel a rendszerében kialakuló adótárgyakat is az állam számára. Ezért nem csodálkozhatunk rajta, hogy pl. az egyiptomiak örökjoga mellett az örökösödési adó is meggyökkeresedett intézmény volt évezredeken keresztül. A rómaiak örökségi adórendszerei mindenben hozzáillenek vagyonjogaik klaszszikus fejlettségű intézményeihez.

Az örökségi adó tartalmi eredményességét a felsőbbség számára természetesen az örökségek adószolgáltató ereje és nagysága biztosíthatta csak minden időben. A kincstár számára jelentékenyebb jövedelmet biztosító örökségi adórendszerek is ott keletkezhettek ezért, ahol megfelelő mennyiségben rendszeresen kínálkoztak erre alkalmas adótárgyak. Itt aztán figyelembe kell vennünk azt a szempontot, hogy állandóbb jellegű pénzbeli jövedelmet a felsőbbség számára csak egy olyan társadalomban lehetett örökségi adóval biztosítani, ahol elég nagy likviditású örökségek adódtak akkor, tehát ott, ahol fejlettebb pénzgazdaság alakult ki. A naturálgazdaság körében ilyesmire nem lehetett kilátás. Ezért a középkor világában — talán eltekintve a kisebbméretű városi gazdálkodásoktól — nem is annyira az örökösödési adó érdekelte a fejedelmeket, illetőleg a kamarákat, mint a földbirtokoknak természetben való hárulási joga. A magyar történelemből is tudjuk, hogy a szent koronának a magvaszakadt, valamint hűtlenségbe esett családok birtokaira vonatkozó hárulási joga milyen nagy szerepet játszott pénzügyi szempontból és hogy történetünk szomorú korszakaiban mennyi visszaélés is történt ezen a réven nemzeti érdekeink ellenére.

Tárgyunk szempontjából az örökösödési adónak modern példái érdekelnek. *Angliában* jelenleg az örökségi adóztatás terén pénzügyileg a legfontosabb intézmény az ú. n. *estate duty*, melynek kulcsa 1%—40%-ig terjed. A 40%-os kulcsot a 2,000.000 font sterlinget meghaladó hagyatéki vagyonoknál éri el. Az estate duty egyúttal a háborús rendkívüli vagyonadó funkcióját is hivatva volt teljesíteni, amennyiben az angol parlament 1919-ben az egyszeri rendkívüli vagyondézsma ellen foglalt állást és helyette A. CHAMBERLAIN kezdeményezésére az estate duty felemelését határozta el, amely így utólag volt hivatva a háborús nyereségek folytán felhalmozott vagyonokat is elérni.

Az estate duty az angol örökségi adók rendszeréhez csak 1889-ben járult a Goschen-féle adóreformok folytán. Célja volt a 10.000 fontnyinál nagyobb hagyatéki vagyonok megadóztatása, azóta többször kiterjesztették és emelték s mindenkor a rendkívüli vagyoni adó funkcióját is tölötte be természeténél fogva. Jelenleg kiterjed már a 100 fontnyi értéket elérő hagya-

tékokra is. Kezdő adókulcsa (100—500 fontnál) 1%, 500—1000 fontnál 2%, 50—55.000 font között 15%, (1909—1919-ig 7%, 1919—1926 közt 11% volt), 90—100.000 font között 19%, (azelőtt 8, 9, illetőleg 14%), 1,000.000 fontnál 30%, (azelőtt 15, 20, illetőleg 31), 2,000.000 fontnál éri el a maximális 40%-ot, (azelőtt 15, 20, illetőleg 40%).

Az estate duty kiterjed úgy az ingó, mint az ingatlan hagyaték tiszta értékére. Természetére nézve ezt az adót halálesetben esedékes rendkívüli vagyoni adófélének tekinthetjük.

Az estate duty-t már megelőzőleg a tulajdonképeni örökségi adókként a *legacy* duty és a *succession duty* szerepelnek. Még pedig az előbbi 1780 óta az ingó, az utóbbi 1853 óta az ingatlan vagyontárgyból álló hagyatékokra. Ezeknek az adóknak a súlyossága a rokonsági fok szerint nő.

Az ingó hagyatékokat, illetőleg hagyományokat megadóztató legacy duty kezdetben puszta bélyegadó volt. Pitt alatt 1796-ban vált százalékos általános ingó örökösödési adóvá. Az 1796-i adókulcsot később felemelték. (Lemenőkre 1%, testvérekre és lemenőkre 3%, nagybátya, nagynéne és lemenőikre 5%, egyebekre 10%.)

Az ingatlan hagyatékot sujtó succession duty-t a földbirtokos osztály ellenállása folytán csak 1853-ban hozták be. Tételei enyhébbek a legacy duty tételeinél, amit azzal indokolnak, hogy az ingatlan vagyont erősebben sújtják a jövedelmi adó és a községi terhek. Az adó kulcsát 1889-ben felemelték (lemenőkre ½%, oldalrokonokra 1½% stb., stb.).

Pénzügyi szempontból a legacy duty és a succession duty jelentősége és hozama egyre inkább elmarad a progresszív vagyoni adójellegű estate duty-val szemben. Úgyhogy az örökségi adóztatás terén a főadó jellegével birónak jelenleg az estate-dutyt kell tekintetünk, melyhez viszonyítva a legacy és estate duty-t mindinkább a kiegészítő adók szerepét öltik fel.

Meg kell említenünk még a történeti alakulás sorrendje kedvéért, hogy az angol örökségi adóztatás kezdő típusának a *probate duty*-t szokták tekinteni. Ez az 1694-ben behozott adó tisztán bélyegadó volt az angol joggyakorlat szerint az ingó hagyatékok átszállását igazoló szükséges okmányokra (végrendeletekre) kiróva. Később a probate duty is százalékos adóvá lett. 1881-ben a probate duty-t az *account duty*-val egészítették ki. Ez az adó a halálesetre szóló (illetőleg a haláleset előtt három hónapon belül bekövetkezett) ajándékozásokra vonatkozik, amely esetekben az angol jog szerint nincs szükség hagyatéki gondnok kijelölésére.

Az angol örökségi adók rendszerében ekként az ingatlan hagyatékot a succession duty és amennyiben annak tiszta vagyoni értéke a 100 font sterlinget eléri, az estate duty terheli. Az ingó hagyatékot pedig a *probate*, illetőleg *account duty*, meg a *legacy duty*, valamint (amennyiben 100 fonton felüli az) az *estate duty*.

A holtkézi vagyonok megadóztatására szolgál az 1889-ben rendszeresített *corporation duty* (5%-os kulccsal). 1894 és 1914 között külön adó terhelte a hitbizományi megkötöttségű (settled) hagyatéki vagyonokat a lekötöttség idejére, kivéve, ha a lekötöttség a haszonélvező özvegy javára szólt és a tiszta vagyoni érték 1000 fontot meg nem haladott. Ennek a külön adónak kulcsa 1% volt.

Franciaországban kétféle örökségi adót kell fizetni. Az egyik a *droit de mutation par décès* (örökösödési adó). Ezt az egyes örökösökre eső vagyoni értékek után olymódon vetik ki, hogy minden öröklött vagyontárgy értékét meg kell becsülni az egyes örökösökre eső örökségekben, illetőleg örökségrészekben. Az ingatlanokat forgalmi értékük (valeur vénale réelle) szerint kell felvenni, szükség esetén szakértők megállapításával. Az adó kulcsa két

irányban is progresszív. Mégpedig mind a vagyonérték nagysága, mind a rokonság foka szerint. A rokonság fokában kilenc megkülönbözetés van.

A másik örökségi adó a *taxe successorale* (hagyatéki adó), amelynél nem az egyes örökségi részeket, hanem az egész hagyatéki vagyont becsülik meg az adósságok és terhek leszámításával. A taxe successorale-t az általános örökösök fizetik. Az adókulcs progresszív a hagyatéki vagyon nagysága, de mérséklődő a gyermekek száma szerint. A francia örökségi adók tehát népesedéspolitikai elvek szolgálatában állanak. A taxe successorale t. i. aránylag annál alacsonyabb, minél több gyermeket hagyott hátra valaki. Négy vagy több gyermek hátrahagyása esetén pedig a taxe successorale-t (hagyatéki adó) teljesen elengedik. De a sokgyermekű családok javára még ezen túlmenő kedvezmény is van. Ez abból áll, hogy a droit de mutation par décés adó alapjaként megállapított tiszta vagyoni értékből minden gyermek után 10%-ot lehet leszámítani. a negyedik gyermektől kezdve. Az egy-egy gyermekre leszámítható tétel azonban 15.000 frcot meg nem haladhat. Ezenkívül ha az *örökösnek* is négy vagy több gyermeke van, akkor a droit de mutation par décèsnek 10%-át lehet a negyedik gyermektől kezdve leszámítani, úgy azonban, hogy a leszámítások összege gyermekenként a 2000 frcot és az adóösszegnek 50%-át meg nem haladhatja.

Fontos rendelkezése továbbá a francia örökségi adótörvényeknek, hogy mind a két örökségi adónak együttes összege nem haladhatja meg egyenes ágon és házastársak között a hagyaték 25%-át, oldalágon 35%-ot, negyedikízű rokonokat és nemrokonokat illetően pedig a 40%-ot. Ez az intézkedés ellensúlyozni igyekszik az egyes adótörvényekben előírt magas adókulcsokat. Így pl. a droit de mutation par décés-nek kulcsa maga 47%-ig ment fel (50,000.000-frankon felüli hagyatéknál a kilencedik rokoni távolsági fokon).

A droit de mutation tételei 1—10.000 frc hagyatéki összegnél lemenő rokonoknál 2·5%, unokáknál és házastársnál 3% stb. stb., nagybátyanagynénére 22%, távolabbi és nem-rokonoknál 27%, ugyanezek a rokonok 100.000—250.000 frcnyi hagyatéknál 5·5, 6, 26, illetőleg 31%-es, 50,000.000-on felül (maximum) 12·5, 13, 42, illetőleg 47%-os kulcsot viselnek el.

A hagyatéki adó (taxe successiorale) kulcsa 1—2000 frcig három gyermeknél 0·25, kettőnél 0·50, 1 gyermeknél 1 és gyermek hiányában 3%, 100.000 és 250.000 frc közt 1·25, 2·50, 4, illetőleg 12%, a maximum 500 millió hagyatéki értéken felül: 7·50, 12, 21, illetőleg 39%.

Vonatkozó törvények: 1790 VII. 3 fromaire, 1875 június 21, 1901 február 13, 1911 július 13, 1917 december 31, 1918 május 27, 1920 június 25, 1924 március 22, 1925 július 13, 1926 augusztus 3.

Intézményesen ki van építve Franciaországban az *ajándékozási* adó is, főleg olyan célzattal is, hogy az örökösödési adók kijátszása megakadályozható legyen.

A halálesetre szóló ajándékozásokat az örökségek módjára adóztatják meg.

Az ajándékozási adó progresszív, de az adófokozás nem az ajándéktárgy értékösszege, ganem a rokonság foka, az ajándékozás célja és a megajándékozott gyermekek száma szerint történik. További különbség az örökségi adókkal szemben, hogy az ajándékozási adót az értékösszegnek nem bizonyos fokozatai után vetik ki, hanem mindig a valóságos értékösszegnek bizonyos százalékában.

Az ajándékozási adó legkisebb tételei (Code civil 1075. és 1076. szakaszai): lemenő rokonoknál, kettőnél több gyermekre 2·5%, két élő gyermekre 4·5, egyetlen gyermek leszármazóira 6·5%. Legmagasabb tétele: távoli rokonok vagy idegenek között házassági szerződésbe foglalt ajándéko-

zásoknál 30%, házassági szerződésen kívüli ajándékozásoknál 40%.[1] V. ö. LEMCKE i. m. 132. s köv. l.)

A franciáéhoz hasonló rendszerű örökségi adók vannak *Belgiumban* is *a)* droit de succession, *b) droit de mutation en ligne directe*, melyet 1919-ben eltöröltek és beolvasztottak a *droit de succession*-ba és *c) droit de mutation par déces*.

A *németországi* örökségi adók nem mutatnak egységes fejlődést. A XVII. században már számos példájukra akadunk az egyes német államokban. Sokáig egyszerű bélyegilleték formájában állottak fenn. Főtípusukká az *Erbanfallsteuer* (örökösödési adó) lett. Ilyen jellegű volt az 1906-ban behozott *Reichserbschaftssteuer* is, mely az egyes államok addigi örökségi adóit háttérbe szorította. Tételei progresszívek voltak rokonsági fokok és érték szerint.

A német örökségi adóztatás a háború után, főleg szociáldemokrata hatásra, gyökeres reformokon ment át. Az 1919-i törvény az *Erbanfallsteuer* mellé, — mely házastársakra és lemenőkre egyaránt kiterjedt, most már — külön hagyatéki adót (Nachlasssteuer) is létesített. A súlypont azonban — az angol mintával ellentétben — az Erbanfallsteuer-re esett. A *Nachlasssteuer* a fundált jövedelmek mérsékelten erősebb megterhelésére szolgált és tételei a hagyatéki vagyonérték szerint fokozódtak. Az Erbanfallsteuerrel szemben igen súlyos adót jelentett, mely a rokonsági fok, a hagyatékrész vagyoni értéke és az örökös magánvagyona szerint, tehát három alapon való progressziót mutat. Emellé még külön ajándékozási adót *(Schenkugnssteuer)* is létesítettek. Ezek az örökségi adók rendkívül súlyosaknak bizonyultak a gyakorlatban és ezért szakkörökben is sok ellenzésre találtak. A Nachlasssteuert csakhamar hatályon kívül is helyezték. Mérsékelték az Erbanfallsteuert is, az örökös vagyoni állapota szerint való progresszió elejtésével. 1922 óta a házastársak azelőtti örökségi adómentességét is nagyrészben visszaállították stb. Az 1925-i Erbschaftssteuergesetz (örökségi adótörvény) háromféle örökségi adót ismer: az *Erbanfallsteuert*, az *ajándékozási adót* és az *örökségi céladót* (Steuer der Zweckzuwendungen). Ez az utóbbi akkor aktuális ha a hagyatéki vagyont nem bizonyos személy, hanem bizonyos cél javára kötik le. (L. R. BÜCHNER: Erbschafts u. Schenkungssteuer Hdb. der Staatsw. III. 310—323. l. 1927.)

A nemzeti szocializmus uralma lényegesen átalakította az örökösödési intézmények funkciói tekintetében való felfogást is. Az örökjogi intézmények is sok tekintetben átalakultak, a nemzeti és faji érdekekhez jobban hozzásimítódtak, különösen az agrárörökösödés terén. Ennek az átalakulásnak a következményei természetesen az örökségi adók rendszerére is kihatnak és átalakító hatásuk várható a jövőben is.

Ausztriában a hétéves háború idején hadiadóként vetettek ki örökségi adót, mely azonban különböző formákban később is fenntartotta magát. Az 1840 január 27-i (mely bélyeg- és díj-illetékekről szólott: STEMPEL und TAX G.), majd az 1850 február 9-i pátensekkel (Gebührengesetz) illetékformában szabályozták az örökségi adót is. A le- és felmenő rokonok, házastársak és fogadott gyermekek 1%-ot, más rokonok, elsőfokú unokatestvérekig 4%-ot, és minden más örökösök 8%-ot fizettek e címen. E tételeket az 1862 december 13-i törvény 25%-kal emelte fel. Az ingatlanhagyatékok után ezenfelül a tiszta (adósságok levonásával számított) érték után 1½%-os külön ingatlanilleték (Immobilargebühr) járt, melyet az 1901 június 18-i törvény a rokonsági fok szerint 30.000 korona értéken alul 1, illetőleg 1½, azon felül 1½, illetőleg 2%-ban állapított meg. Az 1915 szeptember 15-i császári rendelet jelentékenyen felemelte és progresszív jellegűvé tette az örökösödési illetéket rokonsági fok és érték alapján való kettős progresszióval (1·25%-tól 20%-ig).

Az 1919. évi február 6-i törvény még jobban felemelte az örökösödési illetéket és ezenkívül külön *hagyatéki adót* (Nachlass-steuer) is rendszeresített.

Az örökösödési illeték eszerint a törvény szerint 1000 korona értékig lemenők és házastársaknál 1·25, szülők és nagyszülőknél 2, oldalrokonoknál 5, egyebeknél 10%. 1000—5000 korona közt 1·25, 2, 6, illetőleg 12%. 5—10.000 közt 1·5, 3, 8, illetőleg 14%, 10—100.000 közt 2, 4, 10, 16 stb., stb., 250.000—1,000.000 közt 3, 6, 14, 20 stb., 20 millión felül (maximum) 6, 12, 24 és 30%. Közérdekű alapítványoknál stb. 5%. Az örökségi illetékhez különféle *pótlékok* járulnak, ezenkívül községi, tartományi, szegény- stb. alapok javára Bécsben 60%, másutt 40%-ban. Fennáll ezenkívül az *ingatlanátruházási illeték* is.

A hagyatéki adó tételei az érték szerint emelkednek: 10.000 korona értékig mentesek a hagyatékok ez alól az adó alól. Az adó tételei 10—100.000 Sch. korona közt 1%, 100—300.000 közt 1½, 3—500.000 közt 2% stb., 1—5 millió közt 4% és 70 millión felül (maximum) 8%.

Az Ausztriában bekövetkezett nagymérvű társadalmi és vagyonpolitikai átalakulás az örökségi adóval szemben is kell, hogy előbb-utóbb éreztesse a hatását. Így már az 1929. évi 226. sz. törvény jelentékeny kedvezményekben részesíti az alpesi (900 méternél magasabban fekvő) birtokokat, kisebb szőlőket és felemeli az örökségi és ajándékozási illetékmentesség határait. A hagyatéki illetéknél ellenben 5000 Schillingre szállítja le az illetékmentesség határát.

Az *ajándékozások* hasonló illetéknek nevezett adó alá esnek.

Magyarországon az örökösödési és ajándékozási adók a *vagyonátruházási illetékek között* öröklési, ajándékozási, illetőleg ingyenes ingatlanátruházási illetékek címén vannak rendezve. Jogforrásaik az 1920 : XXXIV., 1927 : V. törvénycikkek, illetőleg az 1927. évi 1200. sz. p. ü. m. rendelet.

Az örökösödési és ajándékozási illetékek tételei azonosak. Kétféle progresszió van: érték és rokonsági fok szerint. Az adókulcs: törvényes és törvénytelen gyermekekre a hagyatéki tiszta vagyonérték összege szerint fokozódóan 1—10%, férjre, szülőkre és nagyszülőkre 2—12%, édes és féltestvérre, ezek lemenőire és örökbefogadott gyermekekre 5—20%; az örökhagyó testvérének unokájára, vagy ennél távolabbi rokonra, mostoha testvérre és ennek lemenőire, továbbá a szülők testvéreire s lemenőikre 6—22%, egyebekre 10—30%. Az összeg szerinti progresszió alsó határa 50.000 pengő, felső határa 20 millió pengő adóalap.

Az ingyenes vagyonátruházási illeték kulcsa gyermekekre, felmenőkre és házastársakra 1·5%, egyebekre pedig 2%.

Az *Északamerikai Egyesült Államokban* nemsokára megalakulásuk után (1797 július 6-i törvény) hoztak be angol mintára bélyegadó alakjában való örökségi adót, mely azonban érvénybe sem lépett. A XIX. század folyamán eleinte hadiadóként hoztak be örökségi adókat. Ilyen volt az 1862 július 1-i törvény szerinti legacy tax az 1000 dolláron felüli hagyatékokra. A hagyatékokat ezenkívül még külön bélyegadó (succession tax) is terhelte (a végrendeletekre, illetőleg hagyatékokat átadó közigazgatási iratokra). Ez utóbbinak kulcsa $^1/_{50}$% volt, míg a hagyatéki adó a rokonság foka szerint fokozódott (0·75, 1·5, 3, 4, illetőleg 8%). Ezek az adók a gyakorlatban azonban csak nagyon tökéletlenül érvényesültek. Több reformon mentek keresztül (1864. VI. 30, 1867. III. 2.). Az 1870 július 14-i törvény eltörölte ismét a legacy taxot. Az 1894-i államszövetségi jövedelmi adótörvény kiterjedt az örökségekre és ajándékokra is. A legfőbb törvényszék azonban megsemmisítette ezt a törvényt. Az 1898-tól 1902-ig ismét érvényben volt egy legacy és egy succession tax.

A világháború alatt az 1916 szeptember 5-i, 1917 május 3-i és október 3-i (szövetségi) törvények új hagyatéki adót léptettek életbe folyton erősebb

adókulcsokkal. (Az 1916. IX. 8-i törvény 1—10%, az 1917. V. 3-i törvény 1—15, a X. 3-i törvény 1—20%-ig emelkedő adókulccsal.) A háború utáni 1919 február 24-i törvény az adókulcsot 1—25, az 1924 június 24-i törvény pedig 1—40%-ig fokozta fel. Az adót a tiszta vagyoni érték után kell fizetni. A hagyatéki adót 1924 óta hasonló kulccsal bíró ajándékozási adó egészíti ki. Egy 1926-i törvény azonban az 1924-es tarifát visszaható hatállyal, még pedig 1924 június 2-től kezdődőleg 1—28, 1926 január 1-től számítva pedig 1—20%-ra mérsékelte ismét. Az ajándékozási adót pedig 1926 január 1-től számított hatállyal eltörölte.

Az Egyesült Államokban nagyjelentőségűek azonban a szövetségi örökségi adókon kívül az egyes államok hasonló adói is. Ennek folytán a kettős megadóztatás jelenségei is gyakran merülnek fel örökösödési téren és az Egyesült Államok fontos, de eddig meg nem oldott pénzügyi kérdései közé tartozik az örökségi adók terén az államszövetség és az egyes államok jogainak és mindenekfelett a megadóztatás mértékének elhatárolása.

Az egyes államok közül az örökségi adót először Pennsylvánia hozta be 1826-ban. A XIX. század végén még az államok felében nem volt ilyen adó. A XX. század elején azonban egymásután hozták azt be és 1922-ben az Únió 48 állama közül már 46-nak volt örökségi adója. Ezek közül 40-nek örökösödési adója volt, 1-nek hagyatéki adója, a többi 5-nek mind a kettő. Minthogy pedig a legtöbb állam nem csupán a saját területén lévő örökségeket, hanem a saját területén lakos örökhagyónak minden vagyonát megadóztatja és mert az Únió az egyes államok adóztatási felségjogába nem avatkozhatik és ezért a kettős megadóztatásról törvény sincsen, érthető, hogy mily kellemetlen idevágó kérdések merülhetnek fel a gyakorlatban az egyes adóalapokra nézve. Az örökösödési adó tarifái a legtöbb államban két irányban, t. i. a rokonság foka és a vagyoni érték szerint progresszívek. A hagyatéki adók tarifái ezzel szemben, Utah állam kivételével, nem progresszívek.

Meglehetősen új adónem az örökségi adó *Japánban*. Először 1905-ben valósították meg rendkívüli adó gyanánt. 1910 és 1914-ben továbbfejlesztették azt.

Alája esik az öröklött vagyon és az olyan ajándékozás, amely az örökhagyó halálától egy éven belül történik. A háborúban elesettek vagy hadisérülésekben egy éven belül elhaltak hagyatéka adómentes. Kétféle adótarifa van a különleges japán viszonyoknak megfelelően : egy enyhébb, ha az öröklés a *családfő*, és egy súlyosabb, ha valamely *családtag* után történik. Mind a két adótarifa két irányban progresszív : a rokonsági fok és érték szerint. A rokonság tekintetében három fokozat van megállapítva. Érték tekintetében a maximum, melyen túl további fokozás nincsen, egymillió yen. Az adótarifa egyébként az európaiakhoz képest igen mérsékelt. Így pl. : a családfő után való öröklésnél 5000 yen értékig a rokonsági fok szerint 5, 6, illetőleg 8 ezrelék, 70—100.000 yennél 17, 20, illetőleg 30%, egymillió yen értéken felül 70, 75, illetőleg 80 ezrelék. Ugyanily értékű örökségeknél családtagok után 10, 12, 17, illetőleg 48, 50, 60, illetőleg 95, 100 és 110 ezrelék.

Svájc örökségi adói az egyes kantonok hatáskörébe tartoznak és a kantonok szerint többnyire különféle módon vannak megvalósítva.

Norvégiában a hagyatéki vagyonérték és a rokonság foka szerint kettős progressziójú örökségi adó van. A rokonok 6 fokozatba vannak sorozva. A házastársak adómentesek, a leszármazók a vagyon értéke szerint 1—20%-os adókulcsot viselnek. A legmagasabb adókulcs (a vagyoni érték maximumánál a legtávolabbi rokonsági fokon) 50%.

Svédországban szintén örökségi fok (4 osztály) és hagyatéki érték szerint emelkedő örökösödési adó van, melynek kulcsa 20%-ig megy fel. A svéd örökségi adó több változáson ment át. Alakilag a bélyegadók között foglal helyet.

Hollandiában az örökségi adó a legrégibb adónemek közé tartozik. Alája esik minden hátrahagyott vagyontárgy értéke, még az is, amely a jövedelmi adó alól mentes. Az adókulcs rokoni fok és érték szerint 2·5%—37%-ig emelkedik.

A gyarmatokban az európaiak hagyatékai esnek 1½—15%-os, valamint idegen honosok ingatlanai 3—8%-os örökségi adó alá.

Újfajta adónem az örökségi adó *Törökországban*, melyet a köztársasági kormány vezetett be.

Igen erősen progresszív a *román* örökségi adó rokonsági fok és a teljes hagyatéki vagyonérték szerint 60%-ig. Mellette még egy 1—5%-ig emelkedő statisztikai ellenőrzési járulék is van kiróva.

Ausztrália legtöbb államában a hagyatékok megadóztatása volt a legelőször megvalósított egyenesadó. Jelenleg Dél-Ausztrália kivételével az ausztráliai Commonwealth államai szintén hagyatéki adó formájában megvalósított örökségi adókkal bírnak, melyet a hagyatéki vagyon teljes értéke után számítanak és vetnek ki. Ha ingatlan a hagyaték, akkor az adó csak a belföldön hátrahagyott hagyatéki ingatlan vagyont sujtja. Az adó tételei a rokonsági fok távolsága szerint emelkednek. Az ajándékozások is örökségi adó alá esnek, ha az ajándékozó bizonyos időn belül meghal. Az adókulcsok progresszívek, de igen különböző a fokozás mértéke és az a maximális vagyonérték, amelyen túl a fokozás nem emelkedik többé az egyes államokban.

A legmagasabb adótétel Új-Dél-Walesben 20%. Nyugat-Ausztráliában és Tasmániában 10%.

Igen kifejlett örökségi adórendszere van *Újzélandnak*. Itt a hagyatéki adón kívül, mely a hátrahagyott teljes vagyoni értéket sujtja, külön örökösödési adót is kell fizetni az öröklött tiszta vagyoni érték után. A hagyatéki adó kulcsa fokozatosan 1—20%, 1000 font sterlingen alul adómentességgel és egyéb kedvezményekkel. Az örökösödési adó a rokonság távolságának foka szerint emelkedő kulccsal vetődik ki. Az adókulcs szintén 1—20%. (V. ö. Mills, illetőleg Copland i. m.)

XXVI. FEJEZET.

A fogyasztási adók általában.

IRODALOM: K. Murhard: Theorie u. Praxis der Besteuerung 1834. 557, 663. és köv. l. — A. Wagner: Finanzwissenschaft. 2. Teil. 1890.2.kiad. 611. s köv. l. — K. Th. v. Eheberg: Finanzwissenschaft. 1922. 499. s köv. l. — K. Umpfenbach: Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 1887. 2. kiad. 276. s köv. l. — Max v. Heckel: Lehrbuch der Finanzwissenschaft. II. R. 1911. 1—295. l. — G. Schmoller: Die Epochen der preussischen Finanzpolitik. Zeitschr. für Staatsw. 1873. — G. Strutz: Grundlehren des Steuerrechts. (Drucksache der Reichstags. II. 1929. No 558.) — Karl Bräuer: Aufwandsteuern. Hdwb. der Staatsw. II. köt. 10—19. l. Jena. Fischer 1924. — J. Popitz: Allgemeine Verbrauchssteuer. Hdb. der Finanzw. 2 köt. J. C. B. Mohr. Tübingen 1927. 180. s köv. l. — U. az: Kommentar zum Umsatzsteuergesetz 24. Dez. 1919. 2 kötet. (Neudruck 1925). — Dowell: History of Taxation and Taxes in England. 2. kiad. London, 1888. — Vocke: Geschichte der Steuern des britischen Reiches. Stuttgart, 1866. — Heller Farkas i. m. 153. l. — Clamagéran: Histoire de l'impôt et France 3 k. Paris 1867—76. — Canon: Précis de l'histoire de la finance francaise. Paris 1905. — Bokanowski: Commentaire pratique de la nouvelle loi des finances. Paris, 1925. — E. R. A.

Seligman : The shifting and incidence of Taxation. 1910. 3 kiad. — Dowell : History of Taxes and Taxation in England. 2. és 3. kötet. 1880. 3. kiad.

1. A fogyasztái adókat úgy szokták jellemezni, hogy ezek az adók a fogyasztásban keresik az adóforrást. Közelebbről nézve a dolgot, a modern pénzügyre berendezkedett közháztartások korában : a fogyasztái adók azok az adófajták, amelyeknek tárgya valamely fogyasztási vagy használati tárgyért fizetett pénzösszeg, forrásuk pedig a fogyasztóközönségnek ezekre a tárgyakra fordítható pénzbeli vásárlóképessége, illetőleg fizetőereje.

A fogyasztás és a használat közötti határvonalat pontosan alig lehet megvonni (a használatos huzamosabb idejű fogyasztásnak, a fogyasztási gyorsabb elhasználásnak is lehetne nevezni). A fogyasztási adók kategóriája sem korlátozódhatik a szorosabb értelemben vett fogyasztásra csupán, mégis a szorosabb értelemben vett fogyasztási, mégpedig a tömegfogyasztási tárgyak alkotják ezeknek az adóknak főtípusait, minthogy ezekre a tárgyakra fordított árösszegek nyujtják a legkiadósabb adótárgyakat és forrásokat.

Jövedelemeloszlási szempontból a forgalmi adók és a legtöbb fogyasztási adó (különösen az ú. n. közvetett fogyasztási adó) hasonló funkciót végez el, t. i. bizonyos vételárösszegeket ragad meg mind a kettő adótárgyként és ezeknek az árösszegeknek egy bizonyos százalékát, vagy másként meghatározott részét hasítja ki közjogi járadék (adó, illeték stb.) gyanánt az adóztató közület részére. A forgalmi és fogyasztási adóknak nevezett adófajták túlnyomó nagy része tehát tiszta áradói természetében találkozik és egyezik meg. Mégis bizonyos különböztetést kell tennünk a két adókategória között. A forgalmi adók fogalma a szélesebb és a fogyasztási adóké a szűkebb tulajdonképen, bár nem a szokásos pénzügyi jogi, illetőleg pénzügyigazgatási elnevezések szerint. A legtöbb fogyasztási, különösen közvetett fogyasztási adóról el lehet ugyanis mondani, hogy az forgalmi adó is, mert hiszen az adásvételi forgalomban jut érvényre, de sokkal kevesebb forgalminak tekinthető adófajtáról, hogy az fogyasztási adó is. És ebben a körülményben van meg a fogyasztási adóknak a maguk külön jövedelemeloszlási és szociálpolitikai, meg ezeken keresztül adópolitikai természetük.

Közelebbről nézve a fogyasztási adók természetbeli különbségét a pusztán forgalmi adókkal szemben, a fogyasz-

tási adókat joggal lehetne fogyasztási-forgalmi adóknak hívni. Főleg tárgyuknak, t. i. az illető adóval sujtott cikknek a megválasztásában rejlik. A fogyasztási tárgyaknak megadóztatása e tárgyaknak szükségletkielégítésbeli jelentősége, e tárgyakra irányított keresleti viszonyok és fizetőképesség szerint, az adó áthárithatósága szempontjából is különleges áthárításbeli lehetőségekkel van egybekötve, amelyeknek adó- és szociálpolitikai tekintetben kedvező, vagy kedvezőtlen alakulásában mutatkoznak meg ezeknek az ár-adótípusoknak a konjunktúrái, melyeket a gyakorlatban állandóan figyelni kell, ha meg akarjuk ítélni a velük való adóztatásnak alkalmas vagy alkalmatlan voltát.

A fogyasztást, illetőleg a fogyasztás és használat alapjául szolgáló fizetőerőt és jövedelmi körülményeket főleg kétféle módon lehet adó tárgyává tenni, ú. m. : *a)* ár-adó formájában, amikor a fogyasztási tárgyak adásvételét használja fel az adóztató felsőbbség arra, hogy egy bizonyos összeget hasítson ki a maga számára az árösszegből, illetőleg az árösszegen felül *b)* vagy pedig azoknak az adóalanyoknak egyenes megadóztatásával, akiknek életmódjában, háztartásában, vagy üzemében bizonyos meghatározott adóköteles tárgyak fogyasztását vagy használatát lehet megállapítani. Az előző csoportot a *közvetett*, az utóbbit a *közvetlen* fogyasztási adó alá eső tárgyaknak nevezzük.

A közvetett fogyasztái adók — ebből láthatólag — tipikus áradók s emellett forgalmi adók is, mert főleg akkor esedékesek vagy megnyilvánulók, amikor a fogyasztási cikkek keresletének fizetőerői pénzbeli árösszegek gyanánt lépnek be az adásvételi forgalomba és ezzel a jövedelemeloszlásba. Minthogy a fogyasztási cikkek adótételei a vételárat nagyobbítják, azokra nehezednek, illetőleg hárítódnak át, akik a vételárat megfizetik és végül elviselik. Ilymódon a közvetett fogyasztási adók életfolyamatában az adóáthárítás ténye és módja elválaszthatatlanul összefügg magával az adóval és a megadóztatással. Ezért a közvetett fogyasztási adóknál az adóztatás folyamata, annak sikeres vagy sikertelen volta, mindig bizonyos irányú és mértékű adóáthárításnak a folyamatához, illetőleg a sikeréhez fűződik.

A közvetlen fogyasztási adókat ezzel szemben nem a vételárösszegekbe dolgozza bele az adóztató felsőbbség, nem is azokból hasítja ki a maga számára, hanem egyenes megadóztatási módokkal szerzi meg. A közvetlen fogyasztási adók adóztatási

módja ennyiben hasonlít a residuális adók adóztatási módjához. Lényeges különbség azonban velük szemben az, hogy — legalább közvetlenül — nem valamely jövedelemnek, hozadéknak vagy vagyonnak a kiszámított maradványa (residuum, adóköteles *tiszta* jövedelem, vagy hozadék stb.) az adótárgy, hanem egyszerűen valamely adókötelesnek nyilvánított cikk használata vagy fogyasztása. A közvetlen fogyasztási adók közvetlen forrása valamely jövedelem, esetleg készpénzvagyon, kevésbbé közvetlen forrása pedig valamely hozadék, illetőleg még készpénzzé nem tett vagyonrész. Az adóteher súlya, illetőleg az adótehernek jövedelemeloszlási természete tekintetében pedig úgy hatnak a közvetlen fogyasztási adók, mint a residuális adók pótlékai, vagy mint a residuális adók terhét megnagyobbító többletek. Normális körülmények között a közvetlen fogyasztási adók tételei által jelentett adótehertöbbletek azokból a jövedelmi (illetőleg hozadéki, vagyoni) residuumokból telnek ki, amelyek a residuális adók tárgyát alkotják. A közvetlen fogyasztási adóknak residuális adótöbblet-természetük is aszerint alakul tehát, amint a jövedelemből, avagy a törzsvagyonból viselik el végeredményben a közvetlen fogyasztási adókat. A jövedelemből elviselhető közvetlen fogyasztási adónak természete jövedelmi adótöbblet-jellegű lesz. A már esetleg csupán a törzsvagyonból kitelő közvetlen fogyasztási (fényűzési) adóé ellenben vagyonadópótlék-jellegű.

Közvetett fogyasztásiadó-jellegű adóztatást végeznek el különféle vámok és egyedáruságok is. Úgy lehet tekinteni ekként sokszor a vámokat és egyedáruságokat, mint a fogyasztási adóknak egyik beszedési, megvalósítási módját. A vámok általában véve *mindig* forgalmiadó-hatásúak és *gyakran vagy többnyire* a fogyasztási adó-hatásával is járnak. Ennek dacára kissé elfogult dolog volna szerintünk a vámokban nem látni egyebet, mint a forgalmi, illetőleg fogyasztási (vagy költség-, illetőleg életmód-adók, Aufwandsteuer) adók egyik csoportját. Kétségtelen dolog, hogy a vámok a fogyasztási, illetőleg forgalmi adók funkcióit is teljesítik, de teljesítenek ezenkívül még más fontos gazdaságpolitikai funkciókat is. Úgyhogy célszerűbbnek látjuk a vámokat — mint ily egyetemesebb szempontokból nézhető kategóriát — külön is szemügyre vennünk és hasonlóképen járunk el az egyedáruságokkal szemben is, amelyek nemcsak adóztató eszközök, hanem gyakran üzemek is, illetőleg regálészerű jövedelmek.

Rövid áttekintésül most már a fogyasztási adókat a következőképen csoportosíthatjuk, illetőleg helyezhetjük el az adókategóriák között:

A) A *közvetlen fogyasztási* (illetőleg használati) *adók* főtípusai a (közvetlen) *lakásadó* és a *fényűzési* vagy *életmód-adók*. (A fényűzési, illetőleg életmódbeli fogyasztási adókat meg kell különböztetnünk a fényűzési pusztán forgalmi adóktól: Luxusbesitzsteuern és Luxusumsatzsteuern.)

B) A *közvetett* fogyasztási (illetőleg használati) adók gyakorlatilag főcsoportjai: *a)* az *élelmiszerekre*, *b) italokra*, *c) dohányra*, *d) egyéb használati javakra* vetett (játékkártyák, újságok, automaták, szappan, naptár, továbbá gáz, villamosság, szén, gyufa és más gyujtó- és világítóeszközök és anyagok stb. szinte kimeríthetetlen sokféleségű adók. *e)* ide sorozhatjuk még a *közvetett* lakásadót stb., stb. Csoportosíthatók a fogyasztási adók, természetesen más szempontok szerint is. A magunk részéről ezzel a csoportosítással főleg a gyakorlati adóigazgatási szempontokra kívánunk tekintettel lenni.

Ha pedig a fogyasztási adóknak érvényesítési, t. i. kivetési és beszedési módjaiból indulunk ki, akkor az alábbi egyszerűbb csoportosításhoz jutunk el: kivethetők, illetőleg beszedhetők ugyanis A) *egyenes* (mint láttuk, a residuális adók pótléka, illetőleg többlete gyanánt ható) *adók* útján. Ide a *közvetlen* fogyasztási adókat sorozhatjuk és B) *ár-adók* alakjában. Mégpedig *a)* tulajdonképeni „belső" *forgalmi*, *fogyasztási adók*, *b)* (bel- és külföldi) *vámok* és *c) egyedáruságok* gyanánt.

2. A fogyasztási adókhoz kollektív szempontból is többféle érdek fűződik. Ezek közül az érdekek közül kétségtelenül leginkább az adóztató felsőbbségnek, a kincstárnak az az érdeke nyomul előtérbe, hogy velük és általuk lehetőleg minél több jövedelemre tegyen szert. Hiszen ez a „kincstári" érdek az voltaképen, mely ezt az adótípust is életrehívta. Ha valamely adótípusról úgy nagy általánosságban el lehet mondani, hogy aránylag, t. i. a népesség rendelkezésre álló fizetőerejéhez, de főleg más adónemek bevételszerző kapacitásához viszonyítva, sok bevétel megszerzésére alkalmas, akkor ezt talán legalsósorban a fogyasztási adók csoportjáról lehet általánosságban megállapítanunk. Magyarázhatjuk pedig főleg azzal a móddal, illetőleg funkcióval, amellyel a fogyasztási adók túlnyomó részét kitevő fogyasztási ár-adók csoportja a modern pénzbeli jövedelemelosztás folyamatában elhelyezkedik, t. i. ahogy

ezek az adók az adásvételi forgalom kapcsán a jövedelemeloszlásnak úgyszólván minden alanyához hozzáférkőzhetnek és költségelemként úgyszólván mindenkinek az életmódbudgetjébe befészkelhetik magukat. A fogyasztási adók túlnyomó részének ugyanis, mint tipikus ár-adóknak, elsősorban már azért is nagy adóztatásbeli előnyük van a residuális és általában az egyenesadókkal szemben, mert amíg a residuális adók adóalanyai csak a törvény által előre kijelölt kellékekkel bíró személyek lehetnek, akiket az adóigazgatásnak meglehetősen nagy apparátussal kell számontartani stb., addig az áradóknál *automatikusan* adózóvá válik már elsősorban is mindenki, aki valamely forgalmi, illetőleg fogyasztási adó alá eső cikket vásárol és másodsorban az is, aki az illető adó alá eső cikkeket továbbadja, vagy annak terhét költségként viseli. Tehát *az adóalanyoknak automatikusan adódó nagyobb száma* már magában véve óriási előnyt jelent az ár-adók javára és így a fogyasztási adók, mint azoknak gyakorlatilag a legnagyobb típusa javára is. Ezenkívül még az ú. n. egyenesadóknál adóalanyokká csak bizonyos önálló vagyonnal vagy jövedelemmel bíró egyének tehetők, addig a fogyasztási adóknál mindenki, önálló, vagy nem önálló, családfő, vagy családtag nem, kor és keresetbeli különbség nélkül adóalany, ha fizetőerejét az illető fogyasztási cikkre fordítja. Sőt közvetve már akkor is, ha e fogyasztásban résztvesz, mert a fogyasztási adóval sujtott cikknek a fogyasztása elkerülhetetlenül maga után vonja e fogyasztási cikk árába beleolvadó adóköltségnek is a viselését, vagy mással való viseltetését is.

Nem kis előnyük továbbá a fogyasztási adóknak az is, hogy a népesség szaporodásával, az alkalmasan fogyasztási adó tárgyává tett cikkek keresletének növekedésével ugyancsak automatikusan nő jövedelmezőségük a kincstár javára. Az ár-adójellegű közvetett fogyasztási adóknak fokozása és emelése is egyszerűbb az egyenesadókénál, amennyiben ez az illető cikkeknek puszta áremelésével esik egybe a fogyasztóval szemben.

De talán egyik legnagyobb jelentőségű előnyük a kincstári bevételi érdekek szempontjából az áradók nagyfokú bevételi érdekek szempontjából az ár-adók nagyfokú likviditásával esik egybe. A fogyasztási adók túlnyomórésze tehát likvid-ár-adót jelent, ami a pénzgazdaságra berendezett modern államháztartásban szinte megbecsülhetetlen jelentőségű.

E nagyfokú likviditásuk az oka főleg annak, hogy valamennyi kormányzat szinte tudatalatti, magától értetődő módon fordul a fogyasztási adók kiterjesztéséhez vagy fokozásához akkor, amikor az egyenesadók hozadékai ki nem elégítőek, vagy nehezen fokozhatók tovább. Ez a lefelémenő, a pangó gazdasági korszakoknak, vagy a túlfeszített kincstári igények korszakainak (pl. háborús, válságos idők költségvetései) jellegzetessége, melynek okait eddig meglehetős homályos tapogatódzással magyarázták ki: a következményeket állítván oda eredeti okok gyanánt. Pedig ennek az igazán természetes jelenségnek a magyarázata az ár- és residuum-adók közti elvi különbségben van. Pangó, kedvezőtlen gazdasági isőszakokban ugyanis a különféle üzemek hozadékainak megfelelő áron és megfelelő mennyiségben való készpénzzététele (a piacon való eladhatása) ütközik nehézségekbe, vagyis a hozadékok, a termelvények, az árukészletek (amelyek pénzreváltásából áll elő csupán az igazi adóforrás : a készpénzbeli fizetési erőből, vagyis készpénzösszegekből álló jövedelem) nem kellően likvidek. Ezért a residuális adók adótárgya : a kiszámított residuum gyakran csak a papiroson van meg, vagy, ha meg is van, nincsen meg készpénzösszegben, fizetőerőben. Az ár-adók s így a fogyasztási adók likviditása ezzel szemben, a már ismert okoknál fogva, közvetlenebb és erősebb.

Ugyanezzel függ össze a kincstári érdekek szempontjából az a fontos további körülmény is, hogy az ár-adók természetbeli nagy likviditásánál fogva a forgalmi adóknál és fogyasztási adók túlnyomó részénél az adóhátralékok, kényszerbehajtások, árverések és az adó megszerzésének azok a végső kellemetlen szankciói esnek el, illetőleg szükségtelenek, amelyek a residuális adók terén oly gyakoriak, különösen a kedvezőtlen gazdasági időszakokban, amikor a residuális adók alanyai nem tudják kellő összegben és kellő időben megfizetni adótartozásaikat. Miért ? Elsősorban a residuális adóknak velejáró ama természeténél fogva, hogy kedvezőtlen csereforgalmi, piaci stb. viszonyok mellett nem lehetnek eléggé likvidek, mert a termelt hozadékoknak árbevételre való átcserélése ilyenkor ütközik a legnagyobb nehézségekbe.

3. A fogyasztási adók természetesen csak akkor adhatnak aránylag nagy jövedelmet, ha a megadóztatott fogyasztási, illetőleg használati cikkeket sokan vásárolják, ha minél nagyobb pénzösszegeket fordít a lakosság azoknak a cikkeknek az áraira

(illetőleg azoknak a használatoknak, élvezeteknek a megszerzésére), amelyek fogyasztási adótárgyként vannak kijelölve. Ez pedig a mai államok, illetőleg modern városok, községek stb. nagy pénzbeli igényeit tekintve, elsősorban és különösen *a tömegfogyasztási* cikkeknél lehetséges. *A tömegfogyasztás*, közelebbről: a *tömegfogyasztás biztosítása végett kiadott vásárló pénzösszegek* alkotják tehát azt a hatalmas likvid adóforrást, amelyből a modern kincstárak fogyasztási adók címén olyan nagy összegű bevételeket érhetnek el.

A nagy bevételt szolgáltató fogyasztási adóknak ekként általában véve nagy tömegek fogyasztására kell támaszkodniok. Minél több fogyasztóadóalanyra és természetesen minél nagyobb fizetőerejű ilyen adóalanyra támaszkodik valamely fogyasztási adó, annál nagyobbnak kell bevételének is lennie.

Közelebbről nézve, ekként kétirányú koefficiens az, amely a fogyasztási adónak a bevételbeli nagyságát növeli. Az egyik a minél több adóalanynak a koefficiense. Ebben nyilvánul meg a fogyasztási adók tömegszerűségének a szükséglete. A másik koefficiens t. i. az, hogy egy-egy adóalany minél nagyobb fizetőerővel feküdjék bele a fogyasztási adó tárgyává tett cikk keresletébe, két formában válik tipikus kincstári érdekké, t. i. egyrészt az átlagos fogyasztás minél magasabb költségszínvonalában, de másrészt, az ú. n. fényűzési adóknál egyes különleges cikkek, életmódok magas ár-, illetőleg jövedelmi színvonalában is.

Hangsúlyoznunk kell azonban a fogyasztási adókhoz fűződő kollektív érdekek között a szociális szempontot is. Minél szegényebb valaki, minél inkább a szerény jövedelemmel bíró, úgynevezett kisemberek közé tartozik, jövedelmének annál nagyobb részét foglalja le az elsőrendű, a legfontosabb szükségletek kielégítése. Minthogy pedig a társadalom tagjainak túlnyomó nagy része, tehát a legszélesebb néprétegek nagy tömegei tartoznak mindenütt a kisemberek szerény tömegébe, elmondhatjuk, hogy a nagy tömegek jövedelmeinek fordítódik túlnyomó, vagy igen nagy része az elsőrendű, a legfontosabb szükségleti cikkek megszerzésére. Nem csinálhatunk tehát magunknak illuziókat abban a tekintetben sem, hogy azok a fogyasztási adók, amelyek az elsőrendű életszükségleteket sujtják, elsősorban a kisemberek legszélesebb társadalmi rétegeire nehezednek. Ilymódon tehát nem egy tekintetben — mint mondani

szokták — megfordított progresszív adó gyanánt hatnak, t. i. annál erősebben sujtják az adófizetőt, minél kisebb existencia az, bár a másik oldalról nézve a legáltalánosabb szükségletek megadóztatásával lehet a legnagyobb bevételbeli eredményeket elérni, mert az ilyen adónemek támaszkodnak a legnagyobb tömegekre és így a legtöbb adóalanyra.

Az elsőrendű legnélkülözhetetlenebb tömegszükségleti cikkeknek a megadóztatását ekként már régóta antiszociális dolognak hangoztatták, amelytől az adóztató felsőbbségnek tartózkodnia kell, hacsak nem elháríthatatlan kényszerűség nyomása alatt cselekszik. Ilyen elsőrendű tömegszükségleti cikkek főként a legfontosabb élelmiszerek, ruházati cikkek, a legminimálisabb lakás- és tüzelőanyagok szükséglete. A kenyér, liszt — főleg kenyérliszt —, legkisebb lakások, szén, tűzifa, illetőleg legfontosabb tüzelőanyagok fogyasztási adóval való sujtását, különösen aránylag nehezebb adóval való terhelését el kell tehát ítélnünk és azért lehetőleg el kell azt kerülni is.

Vannak ezenkívül egyéb olyan tömegszükségleti cikkek, amelyek hasonló célokra szolgálnak és mintegy az elsőrendű szükségleteket fedezik, de minőségileg már egy fokkal jobb kielégítést jelentenek. Ilyen pl. a hús, mint tömegszükségleti cikk, a zsír, a minimálisnál valamivel jobb, vagy tágasabb lakás, stb. stb. Ezeknek a szintén tömegszükségleti cikkeknek fogyasztási adóval való terhelését szintén kerülni kell, mégpedig ugyancsak fontos szociális tekintetekből. A legnyomorultabbnál *valamivel* jobb szükségletkielégítés a modern társadalomban ugyanolyan fontos érdek, mint a legnyomorúságosabb létfentartási lehetőségek meg nem hiusítása. Nem elég ugyanis a legkisebb igényű európai szemmel nézve sem, hogy a modern államok népességének nagy tömegei csupán állati létben tengjenek, hanem éppen szükségletkielégítésüknek egy bizonyos jobb, általános fiziológiai színvonal adhatja meg csak azoknak az „európai" embereknek a nagy tömegét, amely pénzügyi szempontból is megfelelő adóforrást és fizetőerőt képvisel. A csupán hagymán és uborkán élő tömeg a fogyasztási adók szempontjából sem lesz soha elegendő fogyasztási erőforrást rejtő tömeg. Az a körülmény, hogy széles néprétegek a legnyomorultabb szükségletkielégítésen *felül* álló tömegcikkek fogyasztásával elégítsék ki legelsőrendű szükségleteiket is, olyan alapvető feltételük a fogyasztási adók erőteljes forrásainak, amelyet szem elől soha sem szabad téveszteni. A fogyasz-

tási adók szempontjából tehát a széles néprétegekben rejlő adóforrások erejét az mutatja, hogy a tömegszükségletkielégítés bizonyos emelkedett, „európaibb" igényeket rejt magában, amelyek tehát nem csupán a legnyomorultabb vegetálást, hanem élettanilag is megfelelő és lehetőleg fejlődésre képes létfenntartási színvonalat rejtenek már magukban.

Nagyfontosságú kellék ezért a nagy tömegek életszükségleteinek kielégítésénél bizonyos igényeknek a jelenléte is, éppen pénzügyi szempontból is. Az igény ugyanis, mint tudjuk, az a tömegmozgató erő, mely az ember energiáit bizonyos szükségletkielégítési színvonal elérése irányába hajtja és megmozgatja, mely fizetőerők előteremtésére és bizonyos szükségletek kielégítésének szolgálatába állítására ösztönzi az emberek nagy tömegét. Ennélfogva már csak bizonyos igényekkel telített társadalomban találnak nagy keresletre az elsőrendű fizikai összszükségletek kielégítésén kívül egyéb tömegszükségleti tárgyak is. Ezek az *egyéb*, de nem a legelsőrendű ősszükségletek nélkülözhetetlen kielégítésére szolgáló cikkek ugyanis pénzügyi szempontból, mégpedig a fogyasztási adók szempontjából, a lehető legfontosabb, a lehető legnagyobb kiaknázásra alkalmas adóforrást nyujtó alapok.

Minél több olyan nem elsőrendű és nem legnélkülözhetetlenebb, de szintén a legszélesebb és legnagyobb tömegű néprétegek által fogyasztott egyéb cikkek megszerzésére is irányul valahol a lakosság túlnyomó részének igénye és minél inkább birja ebbeli igényeit elegendő fizetőerővel is támogatni, annál szélesebb körű és annál jobban kihasználható és fejleszthető forrásai vannak még ott a fogyasztási adóknak.

Szerencsére a tömegszükségleteket kihasználó fogyasztási adóknak antiszociális oldalai sem mindenkor egyformán sötétek. Leginkább a kedvezőtlen gazdasági konjunktúrák között (munkahiány, rossz kereseti viszonyok, lefelé irányuló munkabérszínvonal) hatnak súlyosan, főként az *új*, t. i. újonnan behozott, vagy újonnan felemelt fogyasztási (s általában forgalmi) adók. A régi fogyasztási adók ugyanis többnyire már beleolvadtak a megélhetési költségek árszínvonalába. Ennélfogva áthárításuk, illetőleg úgy az általános árszínvonalban, mint a legfontosabb szükségleti cikkek konkrét színvonalában való eloszlások (diffuzió) már megtörtént. Így például, ha régi lisztadó áll fenn valahol, ennek költségtétele már régen benne van a kenyér viszonylagos drágaságában. A kenyérnek,

mint legelemibb szükségletnek költsége pedig okvetlenül kell, hogy megfelelő fedezetre találjon előbb-utóbb a munkabérekben, illetőleg más keresetekben. Ez a fedezetre találás, a munkabéreknek, illetőleg kereseteknek a dráguláshoz való alkalmazkodásában jelentkezik előbb-utóbb, tehát egy hosszabb korszakon keresztül mindenesetre nagy valószínűség szerint. Az *új* fogyasztási (illetőleg forgalmi) adókat ellenben csak kedvező kereseti viszonyok között lehet *azonnal* tovább hárítani, vagyis költségtételükkel a béreket, kereseteket, fizetéseket felemeltetni. Kedvezőtlen konjunktúrák mellett ellenben az új fogyasztási adó, vagy új adótöbblet a fogyasztón marad végképen át nem hárítható adóteher és költség gyanánt. Így tehát azt kell mondanunk, hogy főleg és elsősorban az új, a még meg nem szokott fogyasztási adók antiszociálisak akkor, amikor megfelelő áthárításukra és az általános ár- és munkaszínvonalban való diffuziójára nincsen kilátás.

Természetesen a régi fogyasztási adók súlya és költségtétele is olykor erősen nyomhatja széles néprétegek szükséglet-kielégítését, esetleg egész életmódját. Mégis a régi és így már gyakran többé-kevésbbé megszokott (a megszokás alatt itt a jövedelemnek alkalmazkodó beosztását értjük) fogyasztási adók nyomása kevésbbé veszedelmes és fájdalmas az újakénál.

4. Láthatjuk tehát, hogy a fogyasztási adók, mint túlnyomó többségükben ár-adók, de meg a nem ilyenek is, mint általában véve az életmód megadóztatásai, szorosan összefüggnek a gazdasági, jelesen az életmódbeli, a fogyasztási konjunktúrákkal. Jó kereseti viszonyok között nő a tömegfogyasztás, a tömegek rája fordítható fizetőképességével együtt. Erősebbé, kiadóbbá válik ennek folytán a fogyasztási adók forrása. Könnyebb felemelni rátájukat, kevésbbé visszás, szociális szempontból is esetleg új fogyasztási adótípusokat meghonosítani, mert ilyenkor van áthárításukra, árelemmé, életmódbeli költségelemmé tételükre a legjobb kilátás. Ilyenkor kell ugyanis megadni a munkásnak, az alkalmazottnak, a keresetre szorulónak illetményeiben az életmódját megdrágító költségtöbbletet. Ugyancsak ilyenkor lehetséges a vállalkozónak, a termelőnek is ezeket a munkabérbeli és illetménybeli költségtöbbleteket termelvényei és árucikkei árában visszaszereznie, vagy legalább is veszedelem nélkül elviselnie a vállalkozási és kereseti konjunktúrák kedvező környezetében. Más szóval ilyen körülmények között állhat elő nagy valószínűséggel

az újonnan behozott fogyasztási adók és adótöbbletek diffuziója is.

Következik ebből az a meggondolás is, hogy a szerencsés szemű adópolitika nem abban a pillanatban vágja fejbe új fogyasztási adókkal és adóemelésekkel a szerencsétlen közönséget, amikor ennek kereseti és megélhetési viszonyai már megromlottak és talán a régi fogyasztási adók hozama is ezért csappant meg, hanem a gazdasági, illetőleg vállalkozási, kereseti és fogyasztási konjunktúrák állandó vizsgálata és szemmeltartása alapján még a szerencsésebbnek mondható konjunktúrák idejében előre meglátja a bekövetkezendő rosszabbodást. Ennek folytán, előrelátóan, még a szerencsésebb konjunktúrák kereseti és áthárithatósági viszonyai közé igyekszik már előre beleszőni, beledolgozni — hogy még, illetőleg már előre áthárithatókká és diffundálóvá tehesse — azokat az új ár-adókat, vagy adótöbbleteket, amelyeknek segítségére különösen a várható sanyarúbb esztendőkben szeretne támaszkodni. Vagyis az előrelátó pénzügyi politika akkor igyekszik *új* adókat behozni, amikor még könnyebben lehet őket elviselni, hogy költségeik mintegy felszívódottak legyenek már az általános ár- és megélhetési életszínvonalban akkorra, amikor új bevezetésük sokkal veszedelmesebb és kínosabb volna. Általában véve a konjunktúraalakulás esélyeire támaszkodni kénytelenített adóforrásokból táplálkozó modern adópolitikának meg kell barátkoznia a *tartalékadók* bizonyos gondolatával is.

Láttuk az ár- és residuum-adók magyarázatánál, hogy e két adófajtának egymással való felváltására, illetőleg arra, hogy majd az egyik, majd a másik adókategóriára helyezzük a nagyobb súlyt, állandóan szükség van a modern adóztatásban, a gazdasági konjunktúrák szerint. Hogy azonban a kellő felváltás és kellő funkcionálás idejében megtörténhessék, nem elkésve, vagy az utolsó pillanatban kell előrántani azt az adónemet, amelyre — egyik előbbeni helyett és mellett — nagyobb súlyt akarunk helyezni. Ennek a megváltozott konjunktúrák folytán nagyobb jelentőségre emelkedő adónemnek már megelőzően bele kell illeszkedve lennie az adóigazgatás organizmusába, főleg pedig a jövedelemeloszlás és jövedelemelköltés (tehát a költségek) kialakult rendjébe. Ez jelenti azt, hogy azok az új adók, amelyek kihasználása a gazdasági konjunktúrák megváltozása, vagy eltolódása folytán nagyobb mértékben válik szükségessé, már előbbről meglegyenek, beilleszkedettek

legyenek. Tehát már jó előre kell kidolgozni, a törvényhozással elfogadtatni, szóval megalkotni és kellő időben, vagyis még a könnyebb átháríthatóság és diffuzió konjunktúrái között már működésbe is hozni azokat az adókat, amelyek szolgáltató erejére a romlók onjunktúrák között lesz igazán szükség. Azért kell ezeknek már előzetesen és egyelőre mintegy tartalékadófajták, vagy többletek gyanánt szerepelniök, nehogy egy későbbi időpontban, a már beállott konjunktúrarosszabbodás között való bevezetésük az új adók minden szociális igazságtalanságával, megszokatlanságával és ennek folytán nehezen elviselhető természetével sujtsa a közönséget.

5. A kincstár szempontjából most már a legkonkrétebb kérdések közé tartozik az, hogy egy bizonyos fogyasztási adónak bevételei milyen határok között mozoghatnak és különösen milyen mértékben növeli az adóbevételt az adókulcsnak emelése és milyen mértékben csökkenti azt annak leszállítása? Hogy a fogyasztásnak emelkedése, vagy csökkenése mily mértékben befolyásolja az adóbevételt és mily arányban lehet ellensúlyozni a fogyasztás csökkenése miatt előálló bevételcsökkenést az adókulcs emelésével? Stb., stb.

A most felhozott kérdések tekintetében kiindulhatunk abból a meggondolásból, hogy minden adóterületen, mely bizonyos adómegállapító felsőbbség hatáskörébe tartozik, vannak bizonyos összegszerű határok, tehát maximálisnak tekinthető összegek, amelyek egy-egy gazdasági konjunktúrának időszakában bizonyos fogyasztási adó bevételeképen megszerezhetők. Most már a szerencsés intuiciótól eltekintve, a helyes becslésnek, a helyes érzéknek, a megfelelő statisztikáknak, tapasztalásnak, a viszonyok és konjunktúrák eléggé alapos vizsgálatának és megítélésének a dolga, hogy az illetékes irányítók elég találóan tudják megbecsülni ezt a bizonyos fogyasztási adók bevétele gyanánt az adott gazdasági helyzetben, illetőleg konjunktúra között elérhető legnagyobb bevételi eredményt.

Minden adóbevételi végösszeg bizonyos adóterületen több koefficies összejátszásából kialakuló eredmény, mondhatjuk több összetevőből (komponens) adódó eredő (resultans). Így szerepet játszanak az adókulcs nagysága, a forgalom nagysága, az átlagfogyasztás mérete stb., stb. Minél nagyobb pl. a fogyasztásnak egy-egy adóalanyra eső átlaga, aránylag annál kisebb adókulccsal lehet egy bizonyos bevételi végösszeget elérni és megfordítva. Fontos társadalmi érdek most már, hogy a maxi-

málisnak, vagy minél nagyobbnak elgondolt adóbevételi évi végeredményt ne a lehető legnagyobb adónyomásnak (adókulcsnak), hanem az átlagfogyasztás minél kedvezőbb alakulásának lehessen betudni. Ez jelenti ugyanis az elviselhetőség és átháríthatóság tekintetében a legkedvezőbb viszonyokat. Tudnunk kell ugyanis, hogy az adókulcs felemelése egy bizonyos határon túl már lenyomja az átlagfogyasztás mennyiségét, leszállítása pedig emeli azt. A pénzügyi és társadalmi közös érdek tehát az, hogy viszonylag minél kisebb adókulccsal, de a fogyasztási, átháríthatósági és adóelbírási viszonyok minél kedvezőbb alakulása mellett — amely kedvező viszonyok eredményeképen alakulnak ki aztán a legnagyobb fogyasztási átlagok — lehessen elérni a lehető legnagyobb adóbevételt.

Így pl. ha egy bizonyos adóterületen a benzinfogyasztási adónak elérhető legmagasabb bevételi összegét (mondjuk ezt a maximális bevehető összeget x-nek) kétféle módon lehet elérni, még pedig:

a) vagy oly módon, hogy az adókulcsot 15%-ra tesszük, mert akkor a benzinfogyasztás mennyisége pl. 3 y;

b) vagy olyképen, hogy 45%-ra emeljük az adókulcsot, bár ebben az esetben a fogyasztás harmadára (1 y) száll le, — akkor a közérdek az lesz, hogy a bevehető legnagyobb adóösszeget ne a legmagasabb adókulcs és a legkisebb fogyasztási mennyiség (45%, illetőleg 1 y), hanem a legkisebb adókulcs és legnagyobb fogyasztásmennyiség (15% és 3 y) mellett érjük el.

Ha most már adóbevételi optimumok elérése céljából kutatjuk, hogy a mindenkori adókulcsnak és a mindenkori konjunktúraalakulásnak milyen viszonya az, amely mellett az adóbevételi optimumhoz juthatunk el, akkor a stagnáló (változatlan), az emelkedő és a csökkenő irányú gazdasági, illetőleg fogyasztási konjunktúrák állapotait külön-külön is figyelembe kell vennünk.

A) Változatlan konjunktúra mellett (amikor tudniillik a fogyasztás mennyisége körülbelül állandó), mindenekelőtt bizonyos gazdaságpszichológiai tapasztalatok alapján azt kell feltételeznünk, hogy az adókulcsnak bizonyos kismértékű emelése még nem csökkenti meg a fogyasztás mennyiségét. A fogyasztási tárgyak után való igényeknek ugyanis van némi ruganyosságuk, úgyhogy az emberek bizonyos kisebbmértékű

adóemelés miatt nem hajlandók még fogyasztásuk mérvét megszűkíteni. Tehát:

a) az adókulcs emelésével eleinte és egy bizonyos mértékig arányosan nő az adóbevétel mennyisége is (mondjuk pl. ha a benzinadót 15%-ról 20%-ig emelik);

b) ezentúl való adókulcsfokozásnál azonban az adóbevétel már lassúbb arányban emelkedik az adókulcs fokozásának arányánál, mert az adókulcs emelése itt már a fogyasztásnak a csökkenését váltja ki;

c) az adókulcsnak bizonyos emelésén túl pedig (pl. 45%-on felül) már csökken az adóbevétel abszolút mennyisége is, mert a fogyasztás ettől fogva oly nagymérvben szűkül, hogy azt többé semmiféle adókulcs-fokozással kiegyensúlyozni nem lehet.

Az *A)* tudniillik a változatlan gazdasági konjunktúra időszakára vonatkozólag most már kiszámíthatjuk, illetőleg megbecsülhetjük a fenti feltevések alapján azt az úgy *maximális*, mint *minimális* adókulcsot (adószázalékot), amelyek alkalmazása mellett egyaránt a lehető legnagyobb adóbevételt érhetjük el. Ezeket az adókulcsokat az adóbevételi optimumot szolgáltató *határ-adókulcsoknak* nevezhetjük. A minimális határkulcs mellett tudniillik a fogyasztásmennyiség maximuma, a maximális mellett pedig a fogyasztás csökkenése dacára áll elő az adókulcs és a fogyasztott mennyiség szorzatából a legnagyobb összeg.

B) Emelkedő konjunktúra idején többféle kialakulási folyamata lehet a fogyasztás nagysága és az adókulcs egymásra való kihatásának. Az emelkedő gazdasági konjunktúrával rendszerint velejár ugyanis a fogyasztásnak bizonyos általános emelkedő irányzata is. Ha most már a fogyasztási cikkek változatlan, mérsékelt, vagy igen erős megadóztatásának a fogyasztás mennyiségére való hatását vizsgáljuk, akkor ez a fogyasztás emelkedésének időszakában a következő módon érvényesülhet. Ha kiindulunk abból az adókulcsból, amely az emelkedő konjunktúra, illetőleg az emelkedő fogyasztás időpontjának kezdetén volt érvényben, akkor:

a) ennek az *adókulcsnak a leszállítása esetén* a fogyasztás növekedése még fokozottabb mértékben fog érvényesülni, mint ahogy azt az általános konjunktúrajavulás tendenciája kifejezésre hozza. Ilyenkor tehát az adókulcs leszállítható egy bizonyos fokig a nélkül, hogy az adóbevétel csökkenne. Általában

véve azonban (egyes cikkek túlzott megadóztatásától eltekintve) az emelkedő konjunktúra, illetőleg fogyasztás korszakaiban könnyen viselik el a — különösen a már régebbről fennálló — fogyasztási adókat, áthárításuk, illetőleg diffúziójuk szinte biztos módon történik s ezért nem indokolt ezeket az adókat ilyenkor megszüntetni. Sőt ilyenkor alkalmas az idő egyes ár-adófajtáknak tartalékszerű fenntartása és terheiknek esetleg más oldalról való kompenzálása.

b) a *változatlan* adókulcs a fogyasztás növekedését egyáltalában nem akadályozza meg az emelkedő konjunktúra időszakában ;

c) sőt nem akadályozza azt meg a viszonylag csupán egy *kissé* emelkedő adókulcs sem, ha tudniillik az adókulcs emelésének mértékét viszonylag csekélynek kell tekintenünk a fogyasztás növekedésének, illetőleg fellendülésének arányaihoz képest ;

d) jelentékenyen felemelt adókulcs azonban a konjunktúrajavulásnak, illetőleg a fogyasztás emelkedésének időszakában is ellenkező irányban hat, tudniillik csökkenti a fogyasztás mértékét és végre

e) az adókulcsnak egy bizonyos magasságán (bizonyos adószázalékon) túl *megáll* a fogyasztásnak növekedése ;

f) az adókulcsnak *ezentúl* való további emelése esetén csökkennie kell a fogyasztásnak. Az adókulcs további emelésével azonban még egy ideig fokozható az adóbevétel abban az esetben, ha az adókulcs további emelése még ellensúlyozni tudja a fogyasztásnak megindult csökkenését, míg azután

g) egy még nagyobb adókulcs annyira a fogyasztás szűkítésére hat, hogy ezentúl már az adóbevételnek feltétlenül csökkennie kell és e csökkenést az adószázalék emelésével többé nem lehet ellensúlyozni.

C) Hanyatló gazdasági konjunktúra időszakában :

a) Változatlan adókulcs mellett csökken a fogyasztás ;

b) leszállított adókulcs mellett *esetleg* megnő a fogyasztás. Ha tudniillik a fogyasztás alábbszállása aránylag kisméretű, akkor az adókulcs leszállításával esetleg ellensúlyozni lehet a fogyasztás csökkenését, tudniillik elgondolható az, hogy az adókulcsnak egy bizonyos leszállításával meg lehet élénkíteni újra a fogyasztást annyira, hogy a bevétel ismét emelkedjék. Természetes dolog azonban, hogy erősen hanyatló konjunktúra

és fogyasztás mellett ilyen jelentékenyebb újra élénkítésre gondolni sem lehet. Ellenben

c) felemelt adókulcs mellett lehetséges a fogyasztás csökkenése dacára is növelni az adóbevételeket. Ez azonban csak viszonylag kisebb mértékű fogyasztáscsökkenés mellett lehetséges és akkor is az szükséges hozzá, hogy egyrészt az adóemelés ne legyen oly mértékű, hogy ez a fogyasztást aránylag erősebben leapassza, mint amennyire az adókulcs emelése a bevételek nagyobbodására hat ;

d) igen természetes, hogy ennél nagyobb adókulcs alkalmazásával jobban csökkentjük az amúgy is hanyatló tendenciájú fogyasztást, minthogy azt az adó súlyosbításával kiegyensúlyozni lehetne.

Láthatjuk ezekből, hogy az *emelkedő konjunktúra*, illetőleg fogyasztás *időszakára (B)* különösen *kétféle határ-adókulcsnak a kiszámítása nagyjelentőségű* az adópolitikai tájékozódás szempontjából, t. i. :

a) az a *minimális kulcs*, amely az (emelkedő) fogyasztás emelkedési arányához, mint koefficienshez alkalmazkodva a maximális adóbevételt adja és

b) az a *maximális kulcs*, mely ugyancsak az emelkedő fogyasztási tendenciához alkalmazkodva adja meg ugyancsak a maximális bevételt. Ez tehát az adókulcs emelésének azon a pontján következik be, amelyen túl a fogyasztás emelkedő irányításának olyan fokú visszaszorítása áll be, hogy az adóbevételre való kihatásában már lerontja az adókulcs emelésének a hatását.

A szociális érdek rendszerint — mint láttuk — az, *hogy* minél bőségesebb fogyasztással és minél kisebb adóteherrel, vagyis a *minimális adókulccsal lehessen a legnagyobb adóbevételt elérni.* Vagyis a legnagyobb adóbevétel a fogyasztás nagysága révén következzék be.

Nem szabad azonban szem elől téveszteni azt sem, hogy ugyancsak fontos közérdekek fűződhetnek a *fontos anyagkészletekkel és jószágokkal való takarékossághoz* is. A nagy tömegek pazarlása ugyancsak közérdekellenes, főleg magasabb közgazdasági szempontból, hogyha nagyjelentőségű nemzet anyagkészletek pazarlásával jár a későbbi generációk rovására. Így a tüzelőanyagok (szén, petróleum), erdőkészletek szertelen pusztítása oktalan pazarlás és a föld, illetve az ország fontos jószágforrásainak irracionális pusztítása az utókor és a jövő

kárára van akkor is, ha pillanatnyilag kapitalisztikus nyereségek, vagy kiterjedt luxusfogyasztás keletkeznék is a nyomában. Ezért egyes fogyasztási adóknak jótékony konzerváló hatása is lehet ezekre az említett természeti kincsekre és jószágforrásokra nézve, amennyiben bizonyos gátat tudnak vetni a becses anyagok esztelen és nagytömegű pazarlásának és annak az utilitarisztikus parazitizmusnak, amely pillanatnyi nagy nyereségeit az emberiségre nézve fontos anyagkincsek fizikai pazarlása és a nagy tömegek pazarláshoz szoktatása útján éri el.

Végül ugyancsak világos a fentiekből, hogy *hanyatló konjunktúra és fogyasztás (C) időszakában* a maximális adóbevételt nem lehet minimális adókulcs mellett elérni, hanem csupán egy oly maximális kulcs mellett, amelynek bevételt növelő hatása *még* ellensúlyozni tudja a csökkenő fogyasztási tendenciának a bevételek csökkentésére irányuló hatását. Hanyatló konjunktúrák *(C)* esetében ekként a maximális adóbevételt *csupán egy maximális határkulccsal* lehet elérni.

6. Általában véve az adóbevételi optimumnak miként és melyik úton való elérése szempontjából az alapul szolgáló meggondolás az, hogy mit kell közérdeknek tekinteni ?

a) Vajjon *a minél nagyobb fogyasztást-e* pl. liszt, hús, élelmiszerek s általában véve olyan cikkeknél, amelyek minél elterjedtebb és bőséges fogyasztása úgy fiziológiai, mint szociális szempontból kívánatos ;

b) avagy a fogyasztás mértékének a csökkentését, minimumra szorítását, vagy takarékosabbá tevését? Ilyen érdekek többféle jószágcsoporthoz fűződhetnek. Így a szeszesitalok fogyasztásánál az alkoholizmus leküzdése kétségtelen egészségügyi és eugenetikai érdek. Ezért a szeszesitaloknak a kincstár részéről jól kihasználható erősebb megadóztatása szociális szempontból semmi esetre sem kifogásolható. A szeszesitalokon kívül más hasonló szociális megítélés alá eső tömegfogyasztási cikkek is vannak, amelyek a fogyasztási adók céljaira jól kihasználhatók. Így számos újabban elterjedő narkotikus tartalmú cikk. De legfontosabb a dohány.

A tömegfogyasztási cikkeknek az a csoportja, mely közül a szeszes italok és a dohány emelkedik ki, jelentőség tekintetében olyan, hogy e cikkek túlságba vitt élvezete kétségtelenül káros, a társadalmi érdekekkel ellenkező. Ha tehát a fogyasztási adók fogyasztásukat korlátozzák, voltaképen két-

féle módon hasznosak a valóságban. Egyrészt közegészségügyileg, másrészt e haszontalan, vagy káros tömegfogyasztási cikkek kincstári bevételszerzésre való kihasználása által is. Igaz, hogy ezt az utóbbi körülményt nagy óvatossággal és kritikával kell kezelnünk és óvakodni kell attól, hogy a kincstári érdekből való túlbuzgóság éppen az ellenkező eseményre ne vezessen, pl. az alkoholizmus terjesztésére, hogy adóalkalmul kihasználható legyen stb.

c) Egy további kategóriába azoknak a fogyasztási cikkeknek a csoportját sorozhatjuk, amelyek *hasznos és fontos nemzeti anyagkészletet jelentenek és éppen azért a közérdek a velük, illetőleg szolgáltató forrásaikkal szemben való takarékossághoz* fűződhetik. Ennélfogva a fogyasztási adók alkalmas fékül szolgálhatnak a közönségnek takarékosságra szorításában ezekkel a fontos, de nem korlátlan mennyiségben előteremthető vagy rendelkezésre álló cikkekkel. Ide pl. az ország fakészletét, erdőterületeit, egyes becses és ritkább ásványait, a nem túlságos bőven ellátott országokban a bányászat adta becses tüzelőanyagokat (kőszén, petróleum, nafta stb.) sorozhatjuk.

d) Bizonyos természetű legkülönfélébb cikkek fogyasztása tekintetében a közérdek ezenfelül még az is lehet, hogy az illető cikkekből egy előre meghatározott, illetőleg tervszerűen, a termelési politika szempontjából megállapított mennyiségű legyen a fogyasztás. Tehát ezeknél az anyagoknál, illetőleg gyártmányoknál stb. *bizonyos tervszerűen meghatározott mennyiségi korlátok között kialakuló fogyasztás a közérdekű.* Az ilyen cikkek fogyasztásának tágítására és szűkítésére szintén fel lehet használni a fogyasztási, illetőleg forgalmi adók kulcsának megfelelő emelését, vagy ejtését.

Általában véve, amikor a modern államnak minden bevételszerző alkalmat meg kell ragadnia, akkor kétszeresen ki kell használnia azokat a bevételszerző alkalmakat is fogyasztási adóinak útján, amelyekkel egyúttal — hogy úgy mondjuk — jelentékeny és hasznos *szociálpolitikai melléktermékeket* is lehet elérni. Az adó nem szociálpolitikai eszköz és nem is szabad azt ilyenné tenni, mert bármily célzattal való vétés az arányos, t. i. kinek-kinek képességeihez és az adóforrásoknak a szolgáltatóképesség reprodukciója végett szükséges fenntartásához mért adóztatás ellen, elsősorban a nagy tömegeknek antiszociális megterheléséhez vezet. Egészen más lapra tartozik

azonban az a kétségtelen tény, hogy minden adónak van bizonyos szociális-gazdasági kihatása is, mint a tömegek gazdasági erejét igénybevevő intézménynek, tehát vannak mintegy szociálpolitikai érdekű „melléktermékei" is. Csak örvendeni lehet ennélfogva, ha ezek kedvezően alakulnak valamely adófajta mellett.

A fenti három kategóriába sorolt fogyasztási cikkeknek megadóztatásában ilymódon azt a közérdekű optimumot (amely a minél nagyobb kincstári bevételszerzés érdekének az említett cikkek bőséges vagy takarékos fogyasztásához fűződő érdekkel való legjobb összeegyeztetését jelenti) csak a fogyasztási javak természetének, a rájuk irányuló igényeknek, a fogyasztás megszorítása folytán előálló kedvezőtlen hatásoknak, túlzott fogyasztásuk káros következményeinek, egyszóval a megfelelő tapasztalat, empirizmus figyelembevétele alapján lehet elérni, vagy megközelíteni.

Ennek az empírizmusnak alapos volta azonban ugyancsak közérdekű jelentőségű a minél helyesebb, a minél jobban és arányosabban elosztott adóteher elérésének a szolgálatában. Ide tartoznak a szociálfiziológiai szempontok figyelembevétele mellett és erősítésükre természetesen a konjunktúramegfigyelések is. Remélhető ekként, hogy a jövőben, amikor a — pénzügyi érdekekkel is bíró — konjunktúrakutatás biztosabb alapokra és megállapodottabb kritikára fog támaszkodhatni, a fentebbi elgondolás szerint megállapítható *határ-adókulcsok* nevezetes indexként fognak szerepelni.

7. A fogyasztási adóztatásnak „alapgondolatát" tudományosan többnyire úgy szokták megmagyarázni, hogy a bizonyos javak megszerzésére, fogyasztására, illetőleg használatára fordított költségeknek általábanvéve bizonyos arányban kell állniuk az adóalanyok jövedelmével, vagyonával, szóval az adóalany gazdasági erőforrásaival. A német „Aufwandsteuer" fogalma (melynek főtípusa a fogyasztási adó) a bizonyos szükséglet kielégítésére való „ráfordítás" tényét fejezi ki s így közelebb hozza némileg a fogyasztási adóztatás célját és jogosultságát ehhez a szemponthoz. Ide sorozzák többnyire a vámokat, a belső fogyasztási adókat és az adóztató célzatú kincstári egyedáruságokat. A francia irodalom ezzel szemben más csoportosításra jut a francia adóügyi intézmények alakulása szerint, ahol az „impôt", a „taxe", a „droit" stb. fogalmai külön kialakult kategóriáit jelentik a közjogi jára-

dékoknak és inkább az adóigazgatási, adókivetési és beszedési intézmények szerint állítja szembe egymással az adófajtákat. Az újabb német és angolnyelvű irodalom természetesen újabb csoportosításváltozatokat is mutat, a nélkül, hogy az áradóknak az egyenes adókkal (szerintünk főleg residuális adókkal) szemben jellegzetes jövedelemeloszlásbeli szerepét és vele együtt a megadóztatásnak másféle hatását és elviselési módját kellően megmagyarázná és kimélyítené.

A fogyasztási és általában véve a főbb közvetett adókra vonatkozó eddig szokásos felfogást ugyanis körülbelül lényegében így lehet összefoglalni: a fogyasztási stb. adók a fogyasztásban keresik az adóforrást, a fogyasztás, illetőleg a fogyasztásra vagy fényűzésre fordított költség végeredményben bizonyos arányban áll az adóalany jövedelmével . . . Végeredményben tehát a jövedelem a közvetett és így a fogyasztási stb. adók forrása is. Az ilyen magyarázatok azonban meglehetősen semmitmondók és a fogalomzavart ki nem küszöbölik, különösen az adóknak a jövedelemeloszlás problémájával való összefüggése tekintetében, ahol a homloktérbe nyomuló kérdés az, hogy *kinek*, illetőleg kiknek a jövedelméből viselik el az adót. Erre a kérdésre szerintünk csak az adóztatás természetének vizsgálatával lehet találóan megfelelni. Félrevezető továbbá az olyan ellenőrizhetetlen mértékben találó magyarázat is, amely szerint egyrészt a fogyasztás, illetőleg használat, fényűzés és költségei (Aufwand), másrészt a jövedelem és vagyon között bizonyos szabályszerű aránynak kell lennie. A legkülönfélébb fogyasztási javak természete szerint ugyanis ez az arány majd egyenes (luxus cikkek), majd pedig fordított (tömegszükségleti elsőrendű fogyasztási javak), magyarán mondva tehát maj darányos, majd aránytalan a fogyasztás a jövedelemhez viszonyítva.

Helyesebben magyarázzuk — véleményünk szerint — a közvetett, illetőleg áradókat a következő módon:

A közvetett fogyasztási adók és általában az áradók *költségelemként* illeszkednek bele abba a számtalan adásvételi ügyletbe, amelynek sokasága alkotja tulajdonképen magának a modern jövedelemeloszlásnak oroszlánrészét. Megmagyarázásának kulcsa is itt van ennélfogva. Nem az egyes adóalanyok jövedelmével kell tehát általában véve szabályszerű arányban állaniok, mint azt a régibb pénzügytan egyszerűen feltételezte, *hanem az áthárítási lehetőségek kvantitatív nagy-*

ságával. Ez pedig két különféle dolog. Ha ugyanis az áradók csupán az adóalanyaiknak konkrét jövedelmeivel szemben való szabályszerű arányosságra támaszkodhatnának, akkor sokkal kisebb bevételi lehetőséget nyujthatnának, mint az a valóságban történik. Az áradók (és köztük a fogyasztási és forgalmi adók túlnyomó része) kiterjeszthetősége és bevételi lehetőségei azonban az adóáthárítás és az adódiffúzió által nyujtott költségkiegyenlítődés egész rugalmasságára támaszkodnak. Ennélfogva az áradók nagyságának és kiterjeszthetőségének határa a *megadóztatott cikkeknek az állam egész lakossága körében kialakuló* (és az adó folytán megduzzadó) *árszínvonalától* függ. Vagyis az áradók nagysága végeredményben ezeknek az adóknak a diffúziós lehetőségeivel kell, hogy arányban álljon és természetesen a kiterjeszthetőségük is. Végeredményben tehát az áradók a lakosság egészének, illetőleg a lakosság ama részének a csereforgalomban megnyilvánuló általános, vagy miondhatni egyetemleges fizetőképességével kell arányban állaniok, amelynek körében az illető áradóknak a diffúziója történik. Éppen ebben rejlik az áradók nagyobb rugalmassága a residuális adókkal szemben.

A residuális adóknak ugyanis mindig a konkrét adóalanynak hozadékából, jövedelméből, vagyonából (helyesebben ezeknek az adótárgyát alkotó residuumaiból) kell kitelniök és ezzel állaniok arányban. Az áradók azonban szembetűnően nem a befizetésükre kötelezettnek jövedelmével stb., hanem az áthárítósági, végeredményben a diffundálási (eloszlásbeli) lehetőségek kvantitatív nagyságával kell arányban állaniok. Vagyis nem egy-egy adóalanynak, hanem a diffúziós terület összlakosságának a jövedelemeloszlás eredményeképen kialakult átlagos fizetőképességével.

Az a fizetőképesség, amellyel a residuális adóknak e szerint arányban kell állaniuk, az adóalanyoknak *a priori* adott és a konkrét adóalany jövedelmében foglalt fizetőképessége. Az áradókra vonatkozólag azonban az a fizetőképesség, amely az áradók nagyságát és kiterjeszthetőségét meghatározza, nem a közvetlen adófizetésre kötelezetteknek jövedelméhez arányosuló és így a priori adott fizetőképesség, hanem az áthárítás és diffúzió eredményeként *à posteriori* kialakuló átlagos és általános fizetőképessége *az egész lakosság mindama részének, amely az illető áradókkal megterhelt javakra nézve egymással a pénzbeli csereforgalom közösségében van.*

8. A fogyasztási adók ősrégi adófajták. A fogyasztásban rejlő adózóképességet régen felismerték már. Különösen akkor vált alkalmassá a fogyasztónak, illetőleg a fogyasztásra fordítható jövedelemrészeknek adó céljaira való kihasználása, amikor a pénzbeli gazdálkodás általánosabbá válása mellett nagyobb kereskedelmi forgalom fejlődött ki. Így az újkor elején. A városi népesség vásárlóképességének emelkedése különösen növelte a fogyasztási adók kilátásait. Számos fogyasztási cikk, többek közt a hús és szeszes italok megadóztatásáról tudunk különféle városokban a középkor végén. Az újkor elején csak növekedtek az erre való előfeltételek. A merkantilizmus kora különösen találékony volt a fogyasztási adók dolgában.

Nagy szerepet játszott főleg Angol- és Németországban az *akcizák* nevén ismert adóztatás, mely a regáljogokból eredt. Az akcizák, ha nem is teljesen, de nagyrészben fogyasztási adójellegű fizetségekből állottak. Az előretörő porosz állam különösen a XVII. század közepétől fogva nagyszabású akcizarendszert épített ki a városi lakosság megadóztatására, először főleg katonai kiadások céljaira. Ez az akcizarendszer bizonyos mérsékelt ipari, telek- és fejadón kívül főleg fogyasztási adókból állott. Később a némileg regáleszerű akciza-adóztatás helyébe, a városra és vidékre egyaránt kiterjedő fogyasztási adórendszer lépett a XVIII. század első tizedétől kezdve. Kifejlett akcizarendszer volt, egyes városban a középkor végéig visszanyúlóan más német államokban is. Így Szász-, Bajorországokban, Badenben, Württembergben és Ausztriában is. Főleg a merkantilizmus időszakában lép fel az akciza-adóztatás rendszeresen. Az úgynevezett generalakcizák igen széleskörű forgalmi és fogyasztási adócsoportot jelentettek nemcsak a városi, hanem a vidéki népességgel és forgalommal szemben is. Számos fogyasztási adót is foglaltak magukban a legkülönbözőbb cikkekre. Italok, liszt, kenyér, hús voltak gyakori adótárgyak, de ezen kívül számos iparcikk, különösen textiláruk, valamint takarmányneműek is. A beszedési módok között nagy szerepet játszottak a bel- és külföldi különféle vámok és kapuadók. Ugyancsak fogyasztási adó jellegével bírt számos állami egyedáruság, illetőleg regálé is. Így pl. a só-, dohány-, salétrom-, puskapormonopólium. (V. ö. Heckel i. m.)

Angliában Erzsébet királynő alatt szavazott meg a parlament a pénzügyi helyzet nyomása alatt akcizát (excise).

Eredetileg szeszes italok és néhány más cikk voltak a tárgyai, később a XVII. század második felétől kezdve egyre nőtt a fogyasztási adó alá vett cikkek száma, úgyhogy az angol merkantilizmus kora a legváltozatosabb divat- és fényűzési cikkek fogyasztási adóinak egész sorozatát létesítette. Az excise rendszerre vezeti vissza gyökerét az annyira bevált angol pénzügyi vámok rendszere is, melynek főcikkei (dohány, cukor, tea, kávé stb.) máig is hatalmas bevételi források.

Magyarországon mind a nagyobb, mind a kisebb királyi haszonélvezetek többféle fogyasztási és forgalmi adófélét tartalmaztak. A nagyobb királyi haszonvételek közül a sójövedék, a kisebbek közül az italmérési jövedék, mint a korcsmatartási regálé utóda tartották meg nagyobb pénzügyi jelentőségüket. A többi fogyasztási adókat a dohánymonopóliummal együtt főleg az 1848—49 utáni osztrák abszolút korszakban hozták be és innen kezdve később Magyarországnak az Ausztriával közös elvek szerint kezelendő bevételforrásai voltak.

Nagyszabású fejlődésre tettek szert a különféle fogyasztási adók *Franciaországban*, ahol már a középkor hűbéri világában jelentékeny szerephez jutottak azok. Többféle vám- és kapuadó formájában a városi és tartományi bevételforrások közt nagyjelentőségűek voltak a legváltozatosabb cikkekre kivetett forgalmi és fogyasztási adók, behozatali és kiviteli úgy belföldi, mint külföldi vámok. Korán, a XVII. században hozták be a dohányadót, illetőleg egyedáruságot is. Nagy jelentőségre emelkedett a *boradó*, a vele kapcsolatos mértékhitelesítési illetékekkel, mely a XVII. század végétől rendszeres évenként való italmérési illetékszerű adóztatássá vált. Még régibb és még a hűbéri viszonyokra visszamenő jelentőségű volt a sóregálé az egész országra kiterjedő technikai és hivatali szervezettel, raktárakkal, külön szigorú jövedéki büntetőjoggal és kerületi beosztással. Az egész ország hat sóadótartományra volt beosztva. Az 1625-ben behozott dohányadót 1674-ben dohánymonopóliumra változtatták át, melyet Colbert reorganizált nagyszabásúan. A merkantilizmus kora különben főleg Franciaországba is nagyon leleményes volt a fogyasztási és forgalmi adók kieszelésében. Így már 1582-ben posztó-, vászon- és gyapjúáru adók voltak. A XVII. és XVIII. században a vas-, cináruk, papiros, világító eszközök, kalapok, parókák, rizspor-keményítő, bőr-, rézáruk, arany- és ezüstanyagok, külföldi könyvek, gipszáruk és még számos más

cikkek fogyasztási adói jelennek meg. A bevétel nagysága szempontjából azonban főleg a bel- és külföldi vámok, valamint a városi octroi-ák voltak a forradalom előtti Franciaország jelentős bevételi forrásai.

XXVII. FEJEZET.

A közvetlen fogyasztási adók.

IRODALOM: A. Wagner: Finanzwissenschaft. III. köt. 1 s köv. l. 1920. k. 2. kiad. — P. Leroy-Beaulieu: Traité de la science des finances 1906. 7. kiad. 4600 s köv. l. — M. Heckel i. m. 280—296. II. köt. — W. Lotz: Finanzwissenschaft. 1917. 483. s köv. l. — Karl Bräuer: Luxussteuern. Hdwb. d. Staatsw. VI. köt. 454—461. l. 1926. — U. az: Verbrauchseinkommensteuer. u. o. VIII. k. 521—529. 1928. — Masao Kambe: Proposal for a Personal Tax on Luxury Consumption. Kyoto Univ. Econ. Review Vol 1. Nr. 1. (1926. VI. 1—15—17. l.) — Bendixen: Überflusssteuer. Hamburger Korrespondenz 1902. évf. — Karl Elster: Eine Reichsaufwandsteuer? Jahrb. für N. O. u. St. Bd. 46 (1913) 785 s köv. l. és Bd. 52 (1916) 800 s köv. l. — J. Popitz: *Die Aufwandbesitzsteuern.* Hdb. der Finanzw. II. köt. J. C. B. Mohr Tübingen 1927. 208. s köv. l. — R. v. Kaufmann: Die Kommunalfinanzen. 1906. — K. Bräuer: Wohnungsluxussteuer. Hdw. des Staatsw. 1928. VIII. k. 1072—78. — K. Bräuer: Kraftfahrzeugsteuer. Hdw. der Staaten. V. k. 1923. 919—924. l. — Behrend und Heim: Kraftfahrzeuge. U. o. 901—919. — O. Wittschieben: Das österr. Besteuerungssystem. 2. k. 1930. Jena. Fischer 169 s köv. l. — Mariska: Az államgazdaságtan kézikönyve 1895. 3. kiad. 323. s köv. l. — Heller F.: Pénzügytan 1921. 153. l. — Joachim Lemcke: Die Vorgeschichte und gegenwärtige Stellung des französischen Steuersystems. Jena. Fischer. 1927. 11—12. l. — L. Courtrai: Les impôts sur le luxe en France et à l'étranger 1895. — G. Sodoffsky: Die Personalsteuer in den Niederlanden. Finanzarchiv Bd. 19. 1902. 418 s köv l. — L. v. Bilinski: Die Luxussteuer als Korrektur der Einkommensteuer 1875. — F. Graf: Das Problem der Luxussteuer 1905. — Mombert: Eine Verbrauchseinkommensteuer. 1916. — Weissenborn: Die Besteuerung des Überflusses. 1911. — Foignet, René et Dupont: Manuel élémentaire de Législation Financière. Paris 1926. 421 s köv. l.

1. Közvetlen fogyasztási adók közé azokat az adókat sorozzuk, amelyekkel egyenes adók módjára, többnyire meghatározott időtartamra adóztatják meg az adóalanyokat bizonyos tárgyak fogyasztása vagy használata után. Ezek az adók nem áradók, mert nem a fogyasztási, illetőleg használati tárgyak árösszegeiből ragadnak ki vagy tesznek ezekhez hozzá bizonyos hányadokat közjogi járadék gyanánt. Nem is residuális adók, mert tárgyuk nem valamely árbevételnek, hozadéknak vagy jövedelemnek a levonható költségtételekkel csökkentett maradványa. Hatásuk és funkciójuk tekintetében

mégis sokkal közelebb állanak ezekhez az utóbbiakhoz, mert bár nem residuális adók, mégis egyenes adók módjára tulajdonképen az ember életmódjának egyes megnyilvánulásait adóztatják meg. Nem válnak tehát áralkatrészekké, mint az áradók, hanem sokkal inkább a jövedelmi adónak és a többi residuális adóknak pótlékaivá. *Hatásuk ekként végeredményben olyan a közvetlen fogyasztási adóknak az adóalanyra, mintha velük az általa fizetett residuális adók összegét emelték volna fel.*

A közvetlen fogyasztási adók csoportjánál a fogyasztás fogalmát igen kiterjesztett értelemben kell vennünk, értvén vele a használatot is. Ezért helyesebben közvetlen használati, fogyasztási, illetőleg életmódbeli adóknak kellene őket nevezünk.

A gyakorlatban az adóknak főleg két csoportja alakult ki, amelyeket ide sorozhatunk. Egyrészt a *legkülönfélébb használati tárgyak után* egyenes adó módjára kivetett adókat, másrészt azokat az adókat, amelyekkel főleg a *lakáshasználatot* adóztatják meg a lakóknál. Az előbbi adók csoportját a *fényűzési adók* gyüjtőfogalma alá szokták foglalni. Nem valami nagyon találóan, mert ezek között számos olyan akad, amelyek — különösen ma már, illetőleg az életmód és kultúra bizonyos haladása során — olyan tárgyak után adóztatják meg az embereket, amelyek valamennyijét korántsem lehet fényűzési tárgyaknak tartani. Célszerűbb volna ekként *különleges használati adónak* nevezni ezt az adófajtát. A másik kategóriát már sokkal találóbban hívhatjuk *lakásadónak.*

Az egyes használati tárgyakra vetett ily különleges — általánosítva fényűzésinek nevezett — adó voltaképen igen régi megadóztatási mód, amely a régi időkben is rendszerint előbukkant ott, ahol az életmód és kultúra magasabbra emelkedett. Kétségtelenül a kevesek, a tehetősebbek által használt tárgyakat szemelték és szemelik is ki először ilyen adók tárgyául. Úgy hogy a közvetlen fogyasztási adóknak ez a csoportja kezdetben többnyire olyan adóként lép fel, amelyet talán egy kis túlzással többnyire fényűzési adónak lehetne nevezni. Bizonyos azonban az is, hogy a haladással egyre több fényűzési vagy kevesek által használt tárgynak a fogyasztási köre szélesedik ki és válik általánosabbá, anélkül, hogy a rájuk vonatkozó adóztatást meg kellene azért szüntetni. Ellenkezőleg, mint minden fogyasztási adó, az úgynevezett fényűzési adó is akkor válik kiadóbb, bőségesebb adóforrássá,

hogyha az illető tárgynak előbb fényűzésjellegű használata minél általánosabb tömeghasználattá válik. Jó példát mutat erre az az aránylag rövid idő is, amely az automobil feltalálása és napjaink között mult el. Értjük itt az automobiladót. Ez is luxusadóként kezdődött. Kétségtelenül fényűzési adó jellegű ma is a személygépkocsik bizonyos kategóriájára nézve. De egészében véve a gépkocsi ma már tömegcikk, adója pedig hatalmas forrásra támaszkodó fogyasztási adó, amelynek kihasználhatóságát csak fokozza az a körülmény, hogy a gépkocsik többféle kategóriáját lehet a progresszív adóztatás céljaira is alapul venni.

A fényűzési, illetőleg különleges használati adók alapgondolata azt a tehetősséget, azt a jólétet külön is megadóztatni a többi adókon felül, amelyet bizonyos ily kiszemelt tárgyak használata árul el. Aki például drága személyi autót használ, arra enged következtetni, hogy van módja saját személyére, életmódjára, kedvteléseire aránylag sokat költeni. Méltányosnak látszik azért az adóteherviselés individualizációjának s így arányosságának szempontjából is az ilyen egyénnek az autótartásból következtetett fizetőképességét kihasználni.

Természetesen ez a feltevés nem mindig egyformán találó. Általánosságban és tapasztalatilag azonban elég indokolt arra, hogy az adóztatásnál hasznát lehessen venni. Az aránylag költséges tárgyak megszerzéséből, használatából elég találóan lehet bizonyos oly jövedelemre, fizetési erőre következtetni, amelyet az adóztatás kihasználhat. E kihasználásnak adóztatási szempontból való arányossága és igazságossága azonban már több körülménytől is függhet. Így attól, hogy *a)* az illető adóalany a fényűzési adón kívül mekkora egyéb adókkal s különösen mennyiben progresszív jövedelmi adóval is van megróva. Az erősen progresszív jövedelmi adónak tudniillik éppen az az alapgondolata, hogy minél nagyobb valakinek a jövedelme, annál nagyobb részét használhatja fel annak szabadon, tehát teljesen kedvtelése szerint. Az igen erősen progresszív jövedelmi adó mellett a külön fényűzési adók jogosultságát tehát elvileg csak azzal lehet megindokolni, hogy az állam komolyan rájuk van szorulva. Enélkül ugyanis a fényűzés bírságainak volnának tekintendők, ami legfeljebb esztelen pazarlásnál és nehéz időkben lehetne indokolt. Nem szabad figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy a fényűzési tárgyak előállítása számos embernek ad kenyeret. Az adónak tehát

nem lehet addig menni, hogy a fényűzési tárgyak iparágait és kenyérkereseti alkalmait is — tehát végeredményben a saját adóforrását is — tönkretegye.

b) Ha bizonyos kezdetben ritkán és kevesek által igénybevett tárgyak használata vagy fogyasztása általánosodik, akkor a rájuk vetett közvetlen fogyasztási adónak a jellege s főleg jövedelemeloszlási természete és jelentősége is bizonyos átalakuláson megy át. Minél inkább tömeghasználati cikké válik az előbb fényűzési cikk, annál bőségesebb adóforrást nyujt az egyrészt, de annál igazságtalanabb és aránytalanabb terhet jelenthet annak a többi adókon felül még külön fogyasztási, illetőleg fényűzési adóval való megterhelése. Erészben tehát ezeknél az adóknál is mindinkább keresni kell azt a kompromisszumot, amelyet a tömegfogyasztás cikkeit sujtó fogyasztási adók szociális háttere és a kincstári érdekek között kell megvonni s amelyre tüzetesebben a közvetett fogyasztási adóknál térünk ki.

c) Figyelembe kell vennünk azt is, hogy bizonyos tárgyaknak fényűzési cikkekből tömegfogyasztási cikkekké válása az adónak jövedelemeloszlási funkciója szempontjából annak *átháríthatósági feltételeit* alakítja át leginkább. Ezzel történik egyszersmind a legnagyobb változás és átalakulás az illető adónem hatásában is. Minél inkább fényűzési jelleggel bír valamely cikk használata, az erre vetett különleges adó annál kevésbbé hárítható át és annál inkább nehezedik a jövedelemre, illetőleg vagyonra. Minél jobban tömegfogyasztási cikké válik az ily különleges adóval sujtott tárgy, annál inkább nőnek átháríthatósági esélyei is.

d) Függ az adótárgy kihasználásának igazságossága, illetőleg az adóztatásbeli arányossága attól is, hogy az illető használati tárgy kategóriáján belül mennyire lehet bizonyos progreszszivitást megvalósítani. Olyan progresszivitást tudniillik, amely párhuzamos jelensége a jövedelmi (esetleg vagyoni) adó progresszivitásának. Ilyesmit főleg a minőségi változatok tehetnek lehetővé egyes cikkeknél. Így például az autóadónál az igazán luxuskocsik a nagyjövedelmek progresszív adóinak mintájára kezelhető adótárgyak lehetnek, addig az olcsó típusok legfeljebb igen szerény különadóval is sujthatók. Különösen akkor volna ennek az ellenkezője igazságtalanság, ha például valakinek a foglalkozásával járó különleges költségtöbbletet jelent a bármily olcsó gépkocsitípus tartásának a

szüksége. Ebben az utóbbi esetben csak a kincstár rászorultsága teszi megengedhetővé itt a különleges használati adót. Menthetővé pedig annak a reménye, hogy az igazán tömegszükségleti cikkek fogyasztási adói előbb-utóbb többé-kevésbbé áthárithatókká is alakulnak.

Gondolni kell továbbá a fényűzési és hasonló közvetlen fogyasztási adóknál arra is, hogy a felesleges zaklatást, az emberek magánéletébe való felesleges beavatkozást elkerüljék. A fényűzési és általában az életmódbeli adók jól működéséhez bizonyos lélektani szempontok meg nem sértése is fontos körülménnyé válhatik. Az olyan zaklató, kicsinyesen beavatkozó, az embereket a büntetőparagrafusokba könnyen belehajtó adóigazgatás, mely a polgárok életét mintegy feleslegesen megkeseríti, ezeknek az adónemeknek a bevételmennyiségére is csak káros hatást gyakorolhat, mert leszoktatja és visszariasztja az embereket az illető fényűzési, illetőleg különleges használati adóval megrótt javak igénybevételétől.

2. A közvetlen fogyasztási adók bevételeik nagyságának jelentősége szempontjából rendszerint messze elmaradnak az áradójellegű (közvetett) fogyasztási adók mögött. Nem hiányoznak azonban arra irányuló javaslatok, illetőleg gondolatok sem, amelyek a közvetlen fogyasztási adó kategóriáját bizonyos főadónemmé, sőt az általános jövedelmi adónak bizonyos helyettesítőjévé vagy felváltójává kívánnák formálni. Ez a nagyszabásúan megvalósított *életmódadó* volna, tudniillik az életmód költségeire, mint adóalapra felépített adó, amely tehát az adóviselőképesség mértékét az életmódra fordított költségmennyiségben vélné, mint adótárgyban megállapítani. Ilyenféle természetű a német úgynevezett Verbrauchseinkommensteuer, vagy allgemeine Aufwandsteuer gondolata (Mombert, Bendixen, Dewitz, Mrozek, Weissenborn, Elster, Masao-Kambe stb.). Jelentékeny nehézséget okoz azonban a konkrét életmódbeli költségek minden esetben való pontos megállapítása. Ezért ezt (az életmódadó szempontjából pedig alapvető körülményt) ennek az adónak a tervezői közül némelyek (Mrozek, Weissenborn) úgy vélték áthidalhatni, hogy önkényesen felállított nagyságbeli osztályozással igyekeztek osztályokba sorozottan megállapítani, hogy egy bizonyos nagyságú jövedelemnek mily nagy részét kell az életmód költségeinek tekinteni az adóztatás szempontjából. A Masao-Kambe-féle gondolat szerint pedig a jövedelmi adó bevallása, illetőleg kinyomozása

mellett párhuzamosan be kellene mindenkinek vallania a bizonyos szabad fogyasztás minimumát meghaladó életmódbeli, illetőleg fényűzési költségeit s ezek alapján különadóval megróni az illetőt. Ez a különadó mint afféle rendszerbe foglalt általános életmódadó alkalmas volna arra, hogy egyenesadó formájában igen nagy bevételeket szerezzen az államnak.

Az ily általános életmódadóra vonatkozó kritikát illetőleg a magunk részéről a következőket jegyezzük meg:

Ez az életmódadó, bármint forgatjuk is a fogalmakat, voltaképen alig volna más, mint az általános jövedelmi adó pótléka, vagy annak egyenes fogyasztási adó jellegű pótlója. Azzal tisztában lehetünk mindjárt, hogy egy ilyen általános életmódadó residuális adójellegű volna, ellentétben az egyes eddigi közvetlen fogyasztási adókkal, mert adóalapját bizonyos bruttó bevételi jövedelemmennyiségnek alapulvételével, az adómentes fogyasztás és egyéb hányadok leszámításával volna kénytelen megállapítani. Kérdés most már, hogy tökéletesebb volna-e ez az adó, mint önálló különadó és főleg, mint főadófajta a jövedelmi adóknál *a)* a kincstár részére való jövedelmezőség és *b)* az adóalanyokkal szemben az arányos megadóztatás tekintetében? Aligha, mert a kincstár részére kihasítható bevétel keretét és felső határát a bruttó jövedelem korlátolja. Ennélfogva az általános életmódadónál is ugyanannak a bruttó jövedelemnek a kvantitatív mennyisége az, amelynek keretein belül meg kell határozni — akár az általános jövedelmi, akár az általános életmódadó stíljében — az adóköteles residuumot. Végeredményben tehát minden attól függ, hogy milyen százalékú adókulcsot vetnek ki. Az államnak mindig az lesz a célja, hogy lehetőleg nagy hozama legyen az adónak. Ha tehát jövedelmi adó címen kisebb adóköteles residuumot tud beállítani általánosságban, mint életmódadóval, magasabb, ellenkező esetben alacsonyabb kulccsal érhetne el ugyanoly jövedelmet. Ezenkívül az életmódadó keresztülviteléhez számos nehézség fűződik s azért a tervezők többnyire önkényesen elgondolt életköltség-osztályokat állítanának fel stb. Az arányos adóztatás szempontjából pedig ki kell itt is emelnünk, hogy itt csak az adóforrás erejéhez arányosított adóztatás lehet a reális kiindulási alap. Ezzel a szemponttal szorosan összefügg az adóforrások konzerválásának, el nem rombolásának érdeke is. Kizárólag vagy túlnyomólag az életmódot venni adóalapul pedig kevesebb garanciát nyujt az

arányos adókiszabás lehetőségeihez, mint egy olyan rendszer, amely többféle, rugalmasabb, egyéniesíthetőbb tekintetek alapján rója ki az adót, de e mellett rendszerébe illesztheti az életmódbeli költségek mennyiségének, a megtakarításoknak figyelembevételét is.

Ennélfogva nem látjuk megindokoltnak azt a nézetet, hogy egy ilyen általános életmódadónak olyan előnyei volnának a jövedelmi, illetőleg egyéb residuális adókkal szemben, hogy vele való felcserélésük kívánatosnak látszanék. Még sokkal inkább kételkednünk kell egy olyan életmódadó nagyobb kiválóságában, amelynél — amint az általában valószínű volna — a konkrét életmód megfigyelése és alapulvétele helyett kvantitatív fikciókkal és osztályozásokkal kellene élnie. Viszont azzal is tisztában kell lenni, hogy a konkrét élemódbeli viszonyok adóigazgatási pontos kinyomozása esetleg tűrhetetlen zaklatásokhoz is vezethetne.

Helytelennek kell tartanunk ezért azokat a javaslatokat, amelyek az általános jövedelmi adót ily közvetlen fogyasztási adónemmel akarják felcserélni, azonban a lehetőségek szerint tökéletesíteni kell esetleg azzal, hogy az életmód és a fogyasztás — mint az adóteherviselőképesség mértékére következtetést nyujtó jelenségek — kellő súllyal vevődjenek figyelembe az adótárgy kvantitatív megállapításánál.

Másrészt tisztában kell lennünk még azzal is, hogy az ily életmódadó vagy bármily közvetlen fogyasztási adóféle a legtávolabbról sem pótolhatná az áradó jellegű (közvetett) fogyasztási adókat. Sem automatikus előnyeik, sem áthárításukhoz és diffúziójukhoz fűződő jövedelemeloszlásbeli természetük, vagyis elviselésük különböző módja és arányai tekintetében. Legkevésbbé sem lehetne ezért az életmódadó behozatala esetén az áradókat mellőzni.

3. A nevezetesebb közvetlen fogyasztási, illetőleg különleges használati és fényűzési adók tárgyai között igen nehéz valami elvi különböztetést tenni. Leghelyesebbnek látszik ezért felsorolásszerűen megemlékezni azokról a tárgyakról, amelyekre vonatkoznak. Megemlíthetjük mégis osztályozásképen azt a felosztást (amelyet pl. Popitz tesz i. m.) a közvetlen fogyasztási adók (Aufwandbesitzsteuern) tárgyai közt, tudniillik megkülönbözteti a bizonyos tárgyaknak birtoklására rótt adókat és azokat az adókat, amelyek már bizonyos tárgyak birtoklására való tekintet nélkül is bizonyos használatot, magatartást, életmód-

gyakorlást, fényűzési, sport-, vagy társadalmi kedvtelést tesznek adótárggyá.

Az előbbi csoportba tartoznak többek közt a bizonyos állatok, járóművek, hangszerek, fegyverek, játéksport, kényelmi eszközök birtoklására rótt adók. Az utóbbi csoportba a lakásadón kívül a cselédtartási, vadászati, egyesületi tagsági, vendéglői stb. adónak a besorozása azonban már kevésbbé találó.

Becses és ritka állatok tartásának kedvtelését már régen is megadóztatták. Így tudunk az éneklő madarak adójáról. El van terjedve számos államban és jelentékeny hozadékot is adhat az *ebadó*. Főleg nagyvárosokban, de másutt is. Szinte általánosan el van terjedve főleg községi adó gyanánt. Előnye, hogy minőségi és mennyiségi tekintetben egyaránt progresszív adóvá lehet tenni. Így a ritkább vagy fajebek tartását és minden további ebnek progresszív megadóztatása által.

Versenylovak, luxuslovak és fogatok, hátaslovak stb. adója. Történelmi nagy multtal bíró adófajta. Hollandiában ma is állaimadó. Egyebütt főlegk özségi adó. A gépkocsik elterjedése óta jelentősége erősen megcsökkent. Ma már óvakodni kell túlságbavitelétől, mert sem közgazdasági, sem kultúrszempontból nem kívánatos a becses háziállatok kipusztítása, valamint a tenyésztésükkel való termelési ágak elsorvadása.

A kocsik, fogatok és egyéb szárazföldi és vizi járművek régi adóit messze túlszárnyalták jelentőségüben a *géperejű szárazföldi és vízi járóművek adói*, amelyhez mihamar a *légi* járóművek adói sorakoznak majd a jövőben. Ma már ez az adófajta nagyjelentőségű és nagy bevételeket is biztosító adó, amelyhez sokféle közgazdasági, szociálpolitikai, sőt egyéb közérdekű szempontok is fűződnek a pénzügyieken kívül. A gépjárművek után kirótt adókat természetesen csak részlegesen lehet ma már a fényűzési adók közé számítani. A gépjárművek nagyobbik részét a komoly termelési eszközök közé kell sorolnunk és ilymódon külön megadóztatásuk nem lehet indokolt. Különleges használati vagy fényűzési adó alá ekként csak azokat a gépjárműveket vehetjük az életmódadók sorában, amelyek tartása vagy fényűzésnek mondható vagy legalább is bizonyos jobb módra való életmódot hoz kifejezésre. Így teljesen indokolt a yachtok, kedvtelésre szánt motorcsónakok, magánrepülőgépek, nagyobb lóerejű, úgynevezett luxusautók megadóztatása. Egészen más lapra tartozik és ezért legfeljebb igen mérsékelten kellene megróni ellenben az olyan gépjárműveket, amelyeket tulajdonosaik ügyes-

bajos dolgaik gyorsabb lebonyolítása végett tartanak. Természetesen ismét más kategóriába esnek a bérgépkocsik és gépjárművek, mint üzemi berendezési tárgyak. A gépjárművek adóját többféle osztályzással, a technikai ismertetőjelek különféle igénybevételével és csoportosításával lehet megvalósítani. Itt a gépjárműveknek közvetlen fogyasztási adó jellegű megrovására vagyunk tekintettel. A benzinadót ezért, mint tipikus áradót, amely egyúttal a gépjárművek megadóztatásának is egyik leghatékonyabb fajtája, a *közvetett* fogyaszási adók sorában kell figyelembe vennünk.

A gépjárművek megadóztatásánál nagy szerepet játszanak mindenekelőtt a külföldi gyártmányokra vetett vámok. Ezek a vámok éppúgy védő, mint pénzügyi jellegűek lehetnek. Rendszerint mind a két kategória egybeesik bennük, mert tételeik többnyire magasabbak annál, amit pusztán védővámnak lehetne nevezni. Az ilyen vámok természetesen áradókként érvényesülnek az automobiladó szempontjából is.

A gépjárművek adója változatos képet mutat már a járművek sokféleségénél fogva is a motoros kerékpártól kezdve a különféle terjedelmű személykocsikon keresztül a mind nagyobb méreteket öltő autóbuszokig, valamint a teherszállító kocsik még nagyobb változatosságáig. Az adó kiszabását illetőleg számos technikai szempontot lehet támasztópontul venni, a járművek rendeltetése, szerkezete, nagysága, a hajtóanyag stb. alapján. Mégis a legelfogadottabb technikai támasztópontnak a motorok lóereje bizonyult, amely valamennyi autófajta megadóztatásánál egyik legfőbb koefficiensként szerepel az illető jármű további ismertetőjelei mellett (luxuskocsi vagy közönséges használatra való, nagyság, különleges szerkezet stb.). A teherautó megadóztatásánál néhol (így Németországban is) a jármű súlyát veszik alapul.

Még tarkább képet mutatnak ennek az adónak a tarifái, illetőleg a megadóztatás rendszerei.

Meg lehet adóztatni a gépjárműveket mindenekelőtt eladásukkor is a rendes forgalmi adón felül például valamely különleges autóforgalmi adóval. Az ilyen adó természetesen *áradó*, mely azonban a járművek rendeltetése és természete szerint szintén tagolható a fényűzési és közönséges használati adók osztályozásában. A *közvetlen* fogyasztási adó jellegű gépkocsiadók azonban nem ilyen természetűek.

Az adót magát azután ki szokták róni egyetlen összegben, vagy akként, hogy bizonyos alapdíjon felül különböző magasságú

pótlékokat kell még fizetni, rendszerint progresszive emelkedő kulcs szerint a jármű természete és rendeltetése alapján. Néhol ehhez még a különféle községek szerint való helyi osztályozás is járul. A gépjárművek adójának kiegészítője s esetleg egyik fajtája a mai államháztartás szempontjából ugyancsak emelkedő jelentőségű *benzinadó*, mely azonban *közvetett* fogyasztási adó és áradó.

Az *angol* gépkocsiadó progresszív fokozatokat állapít meg az adókulcsra vonatkozólag. Ezenkívül külön benzinadó is van. Nagyjelentőségű adó az autóbuszadó, melyet két helyi csoportba való osztályozással az ülőhelyek száma szerint vetnek ki. A teherautókat súlyuk szerint. Egyéb gépkocsik adókivetésénél a fősúly a lóerőre esik.

Franciaországban az 1910 április 8-i törvény öt községi csoport s ezenkívül lőerők alapján állapította meg az adó kulcsát. Kiegészítette még az ismertetőjeleket az ülőhelyek számának bizonyos figyelembevétele is (2 személyig, 2-őn felül). Egyszerűbbé tette az adót az 1921 január 1-i törvény, amely a lóerők száma szerint állított fel 100—500 frankos tarifát. Újabban (1934) fokozott benzinadót is vetettek ki.

Az *Amerikai Egyesült Államok* csupán luxusforgalmi adót vetettek a gépkocsikra. Hasonlóan járt el Csehszlovákia is. Egyszerű, rendszerint motorerő szerint kirótt adó van *Svájcban*, de az autóadó itt nem lévén szövetségi adónem, kantononként változik. *Olaszország* adója progresszív gépkocsiadó a lóerő alapján. A gépkocsik *értéke* szerint kirótt progresszív gépkocsiadó van *Hollandiában*. A hivatáshoz szükséges bérautók sokkal kisebb tételek alá esnek. Lóerőn alapul és aránylag enyhe a *belga* gépkocsiadó. Ellenben súlyos aránylag a gépkocsiadó *Magyarországban*.

Németországban a gépkocsiadó mint az egyes országok és községek adója szerepelt, majd bélyegadó formájában birodalmi adóvá is lett. (1906 június 3.) Az 1932 április 8-i törvény új általános rendezést léptetett életbe a teherkocsik bevonásával és bizonyos kis járművek mentesítésével. Az adó progresszív főként lóerő alapján. Teherkocsik és autóbuszok súly szerint adóznak. A nemzeti szocialista kormány lényegesen enyhítette az adót az autógyártás fellendítése érdekében. (V. ö. Bräuer i. m.)

Fényűzési, illetőleg különleges használati adóval lehet megterhelni a vízi járóműveket is. A vízi közlekedési eszközöknél természetszerűen különbséget kell tennünk egyrészt a kereskedelmi hajók és járóművek különféle fajtái és másrészt a fényűzési kedvtelési és sportcélokra szolgáló, valamint olyan járművek között, amelyeket a személyi autók és az autóbuszok vízi hasonmásainak tekinthetünk. Csak az utóbbi kategóriába tartozókat lehet afféle közvetlen fogyasztási adó alá vonni fényűzési, illetőleg különleges használati adó címén. Idetartoznak a legkülönfélébb szerkezetű (motoros, gőz-, villany- és vitorlás-) *jachtok* és motoros csónakok, valamint a sportcsónakok. Hogy melyik ilyen vízi járművet és milyen erős adóval okszerű megadóztatni, ez természetesen a konkrét körülményektől függ. Állami adóval való megadóztatás legfeljebb a nagyobb jólétre

valló jachtokkal és luxusjárművekkel szemben lehet indokolt, a többi kisebb vízijármű különleges használati adóval való megrovása legfeljebb a helyi adózás céljaira látszik megfelelőnek. Itt is természetesen figyelembe kell venni a sport- és szociális szempontokat is, amelyek között nem a legutolsó az sem, hogy óvakodni kell attól, hogy a szegényebb néprétegek az egészséges szórakozásait megakadályozzuk egy különben is csak szerény hozadékra számító adóval.

Az említett természetű vízi járművek adója igen alkalmas a fokozatos megadóztatásra. Elég jelentős szerepet játszik ez az adó Hollandiában. Egyebütt főleg községi adók formájában.

A kisebb jelentőségű, főleg községi adóként szereplő közvetlen fogyasztási adók között megemlíthetjük még a *felvonók* (liftek) s főleg a személyi felvonók adóját, a billiárdasztalok, tekepályák stb. adóját. Nagyobb jelentőségű idetartozó adónem azonban a *rádió adó*. A rádiót is ki lehet használni ugyanis közjogi járadékszerű jövedelmek céljaira. Akár afféle engedélyi díj vagy illeték formájában, amikor *regálészerű* jellegű lesz az, akár kimondottan közvetlen fogasztási adó alakjában és végül áradóval is, amennyiben különleges forgalmi adót vetnek ki a rádiókészülékek eladásakor.

A rádióhasználatnak állandó megadóztatása mindig a közvetlen fogyasztási adó jellegével bír akár a regálészerű monopolvállalat javára, akár állami vagy községi közvetlen adó vagy illeték formájában történik az.

Számos új találmány kiaknázásának meghatározott vállalatok számára való lefoglalásával és odaadományozásával jelentékeny jövedelmeket hajtó privilégiumokat lehet juttatni egyeseknek. Az egyenlő és arányos közteherviselés szempontjaiba azonban beleütközik az ilyen fogyasztási adó jellegű bevételeknek magánjövedelmekké tevése. Amint a dohány, szesz vagy sómonopóliumról természetesnek tartjuk, hogy csak közületi monopóliumok lehetnek azok, a modern pénzügyi elvek és érdekek éppen úgy közjövedelmeknek követelik meg a modern találmányok tömegszükségleti kihasználására irányuló regálé-, illeték- vagy adószerű bevételeket is. Annál is inkább, mert a modern technikának mai helyzetében és várható haladásánál fogva egyre nagyobb arányú oly tömegszükségletek keltődnek fel és fognak ezentúl még felkeltődni (melyeknek csak egyik példája a rádió), amelyeket jelentékeny közvetlen vagy közvetett fogyasztási, illetőleg különleges használati adó gyanánt lehet kihasználni

mind az államnak, mind a községeknek. Mégpedig olyan igen célszerű fogyasztási adók gyanánt, amelyek nagyon alkalmasak lehetnek arra is, hogy a kincstárnak módot nyujtsanak rá, hogy az általuk elért bevételekkel bizonyos túlságosan súlyossá fejlődött főadónemek terhén enyhítsenek.

Az előrelátó pénzügyi politikának ekként meg kell látnia azt a most kifejlődő adóztatásbeli konjunktúrát, amelyet a tömegszükségleteket felkeltő új találmányok nyujtanak azáltal, hogy egyre növekedő jelentőségű új adóforráskategóriákat tárnak fel. Tervszerű és szociális szellemű adópolitikával kell tehát ezeket közérdekűen rendszerbe foglalnia és felhasználnia.

Valamikor több államban játszott meglehetős szerepet a *cselédadó*, a fényűzési adónak egyik fajaként progresziv tételekkel. T. i. minden további cseléd után fokozottabb adótétellel. Csak ott ajánlható természetesen, ahol a cselédtartás bizonyos határokon túl fényűzésnek tekinthető és nagyobb jólétre vall. Hollandiában 1636 óta ismert adónem, Angliába 1777. és 1888. között volt meg. Jelenleg is megvan Angliában, Németországban egyes községekben s egyebütt is községi adó gyanánt.

4. A legnagyobb lehetőségeket a közvetlen fogyasztási adók közül voltaképen a *lakásadó* nyujtja. Értjük alatta a lakás használatának megadóztatását egyenes adó útján a lakás használójával, a lakóval szemben.

A lakás általános szükséglet, mely alól senki sem vonhatja ki magát. Megadóztatása ekként, a népességnek úgyszólván a teljes megadóztatását jelenti annak minden rétegére kiterjedően.

A lakásadónak alanya tehát a lakó, a lakás használója. Ez lehet tulajdonos, bérlő és más használó egyaránt.

A lakásadó, mint közvetlen fogyasztási (illetőleg használati) adó a lakóknak évről-évre, illetőleg időszakonkint kivetett visszatérő megadóztatását jelenti a lakás használata alapján. Az adóforrás itt a lakásra fordított bér által elárult, sejteni engedett fizetőerőben van, vagy pedig a házát maga lakó háztulajdonos jövedelmében, esetleg vagyonában. Végeredményben ekként a jövedelmet adóztatjuk meg a lakásadóval, miért is hatása — bár a lakásadó nem residuális adó, — a residuális adók hatásához, mégpedig leginkább a jövedelmi adó hatásához hasonlít.

Ki szokták emelni (így például Mariska is), hogy ott, ahol nincs általános jövedelmi adó, a lakásadót jól fel lehet használni a hozadéki adók kiegészítőjeként, mintegy az általános jövedelmi adó helyett. Ott ellenben, ahol általános jövedelmi adó van, a lakásadó felesleges.

Ha megállapítjuk most már, hogy a lakásadó a residuális adókéhoz hasonló hatású, akkor ezzel jellemeztük már annak jövedelemeloszlási természetét is. Úgy jelentkezik tehát, mint a residuális adók *pótléka*, amely végeredményben a végső jövedelemeloszlási maradványt, a tiszta jövedelmet csökkenti meg. Rendszerint ekként a személyes tiszta jövedelmet csökkentő költségelem gyanánt érvényesül mindannyiszor, amikor azt áthárítani nem sikerül. Áthárítása pedig általában véve nehezen lehetséges. Az esetek nagyobbik, esetleg túlnyomó részében alig lehet remélni, hogy a lakók, akik között a társadalom minden rétege és minden kereset-kategóriája helyet foglal, általánosságban át tudnák ebbeli adójukat hárítani.

Az általános lakásadó áthárítása ekként épen nagy általánosságánál fogva ütközik nehézségekbe jövedelmi adópótlékszerű természetén kívül. Egyes néprétegek, foglalkozási ágak azonban esetleg át tudhatják azt hárítani kedvező körülmények között. Ily kedvező körülmény például a munkájukból, keresetükből élőkkel szemben az is, hogyha a lakásadó már régebben áll fenn, amikor tehát ez a létfenntartási költségeknek megszokott és számításba vett alkotórészévé vált. A másik kedvező körülmény természetesen az általánosan kedvező konjunktúra, illetőleg a növekvő munkakereslet. Óvakodnunk kell azonban attól, hogy az ily általános kedvező konjunktúrát illetőleg a növekvő munkakeresletet ott éppen a lakásadó áthárithatósági tényezőjének fogjuk fel. A jó konjunktúra stb. hatása annyira sokoldalú, hogy általában véve mindennemű életköltségek visszaszerzésére nyujt kedvező alkalmakat. Ez a körülmény tehát a lakásadó különleges áthárithatóságának természete mellett azért nem argumentum. Szinte teljesen áthárithatatlannak kell tekintenünk a lakásadót a járadékjövedelemből élő lakók részéről s majdnem ugyanúgy a vállakozói nyereségnek, mint járadékszerű jövedelemnek (tiszta nyereségnek) jövedelmi alanyai részéről is. Volt egy idő, amikor nagyon lelkesedtek egyesek a lakásadóért (Stuart Mill, Leroy Beaulieu), sőt egyetlen adónemnek is ajánlották.

Tárgyilagosan ítélve meg ennek az adófajtának a jelentőségét, mindenekelőtt jövedelemeloszlási funkcióját kell figyelembe vennünk. Mint már láttuk, ez a residuális adókat s főleg a jövedelmi adót kiegészítő, vagy ha úgy akarjuk, megsúlyosbító hatásában áll ott, ahol általános jövedelmi adó is van.

A jövedelmi adót magát lakásadóval pótolni annyi volna, mint egy több ismertető jel alapján kirótt személyi adót egy sokkal egyoldalúbb személyi adóval pótolni. Meg kell gondolnunk ugyanis, hogyha általában következtetni lehet is a lakás nagyságából és minőségéből a jövedelemre, illetőleg fizetőképességre, ez a következtetés korántsem működhetik az arányosságnak azzal a mértékével, amelyet az adókivetésnél meg kell követelnünk az egyenlő és arányos adóviselésnek nagy érdekeiért. Általában véve a lakásból a jólét fokára csak ott lehet átlagosan is biztosabb következtetéseket vonni, ahol a lakásügy egy bizonyos fejlődési fokot ért el. Ahol tudniillik, elég számú megfelelő minőségű és terjedelmű lakás áll a lakosság rendelkezésére. Csak ilyen állapotok mellett van meg ugyanis annak a lehetősége, hogy az emberek nagyobb része igényeinek és fizetőképességének megfelelő lakásokban lakjék. Közrejátszanak a népességnek és egyes néprétegeknek kultúrállapota, színvonala, szokásai is, — nem is beszélve a lakások kínálatáról. Gyakran a szokás, a kultúrszínvonal, az igények kiegyensúlyozatlansága azt okozza, hogy sokan módjukon alul, kereseti viszonyaiknak meg nem felelően, nyomorultul laknak, mert nem ébredtek a megfelelő lakás jelentőségének a tudatára. Máshol talán éppen ellenkező az állapot. Egyes társadalmi rétegek hajlandók, vagy kénytelenek aránytalanul sokat költeni a lakásra stb.

Mindez arra int, hogy a mindenkori lakásbeli szükségletkielégítés állapotát csak nagy óvatossággal vegyük az adóképesség általános ismertető jelének.

Ezért a lakásadót valamely fő adónemnek, főleg az általános jövedelmi adó helyettesítőjének nem javasolhatjuk. Jó szolgálatot tehet ellenben kiegészítő adónemként, valamint jó szolgálatot tehet az általános jövedelmi adó keretében, a lakás szempontjainak alaposabb figyelembevétele az adó mennyiségének megállapításánál.

Igen természetes azonban, ha valahol, úgy éppen a lakásadónál kell a szociális tekinteteket és a lakás-szükségletkielégítéséhez tapadó társadalmi érdekeket különösen szem előtt

tartani. Ezért *a)* ügyelni kell, hogy a lakásadó ne sujtsa aránytalanul a soktagú családokat, mert ez minden mástól eltekintve, közvetve az egykerendszernek is adópolitikai előmozdítása volna. *b)* A kislakásokat (például a háromszobásnál nem nagyobbakat) mellékhelyiségeikkel együtt vagy ki kell venni az adó alól, vagy csak nagyon mérsékelten degresszive adóztatva meg. *c)* Az egyes községeket és városrészeket osztályokba kell sorozni a szokásos lakbér nagysága stb. szempontjából. *d)* Óvakodni kell a megfelelő mellékhelyiségek létesítésének a modern lakástechnika és higiéna újításainak megakadályozásától megadóztatásuk által. *e)* A lakásadót progresszive kell megvalósítani, mint erre egyik kiválóan alkalmas adónemet, de természetesen a személyi és társadalmi körülmények figyelembevevése mellett. A progresszió fokának a megállapítására a lakás terjedelmén és lakrészei számán kívül más körülményeket is figyelembe kell esetleg venni. Így például, a lakások fényűző berendezését és jellegét, mint olyan körülményt, amelyből fokozottan lehet a nagyobb jólétre következtetni.

A lakásadónak állami adónak való behozatalát, főként pedig új állami adóként való meghonosítását éppen kiegészítő természete, helyi viszonyoktól függő arányossági szempontjai stb. miatt kevésbbé tartjuk alkalmasnak, mint községi, vagy helyi, illetőleg pótadóként való igénybevételét. Többnyire ilyenként szerepel is az manapság, vagy ilyenné alakul át többnyire. Állami adó gyanánt való alkalmazásban a lakásadónak nagyobb multja Angliában, Hollandiában és Belgiumban van. Mint községi adó jutott jelentékenyebb szerephez Németországban, Ausztriában és Magyarországon. A világháború utáni fejlődésfolyamat élesebben választotta el a fényűzési lakásadó fogalmát a közönséges lakásadóétól, vagyis a lakásadót mint fényűzési adót a lakásadótól, mint egy tömegszükségletnek különleges adójától.

A lakásadó maga — mint tömegszükségleti adó — megnyilatkozhatik tisztán és típusosan oly módon tudniillik, hogy közvetlenül a lakás nagysága és minősége szerint adóztatnak meg mindenkit. Ilyen alakjában van valóságos közvetlen fogyasztási adóval és egyszersmind olyan adóval is dolgunk, amely a jövedelmi adónak mintegy pótlékszerű páthuzamos mását alkotja. Ilyen jellegű adók azok a lakásadók, amelyeket Németországban, Magyarországban és Ausztriában községi vagy tartományi adók gyanánt szedtek be a lakóktól, vagy

a házát saját maga lakó tulajdonostól a házbér-, illetőleg házosztály adóján fölül. Németországban számos községben találunk ilyen lakásadó példájára. Magyarországon ilyennek felel meg a Budapesten és néhány nagyobb városban szedett, úgynevezett házbérfillér. Ausztriában ennél még jóval kifejlettebb lakásadókat találunk. Ilyen a Bécsben és egyes tartományokban a bérlőkre kivetett, valamint a tulajdonos által a saját maga lakta lakrészek után kivetett lakásadó.

Ugyancsak a lakásadó jellegével hat a házosztályadó is abban az esetben, ha a tulajdonos saját maga lakja a házát, vagy annak egy részét. Egyébként azonban a házosztályadót nem szabad összetévesztenünk a lakásadóval, sem tiszta lakásadótípusnak tekintenünk, minthogy a házosztályadó a ház, illetőleg az épület tulajdonosára van kiróva. Tárgya tehát nem a ház vagy lakás használata, hanem ennek birtoka. A megadóztatás célja ekként másirányú a házosztályadónál, mint a tulajdonképeni lakásadónál, de gyakorlatilag a két adó jövedelemeloszlásbeli funkciója igen közel áll egymáshoz akkor, ha a ház tuljadonosa a maga házát lakja.

Az angol, úgynevezett *inhabitated houses tax* sem tekinthető tisztán lakásadónak, hanem csak akkor, amikor a lakó az adóköteles, tudniillik, rendszerint akkor, amikor a házat egy lakó bérli, vagy a tulajdonos maga lakja. Egyébként a tulajdonos az adóköteles a bérbeadott házakra. Ez az adó ekként afféle vegyüléke a hozadéki és a lakásadónak (l. I. kötet, 226. lap).

Lakásadó jellegű volt a francia úgynevezett *contribution personnelle-mobilière*-ből a *contribution mobilière*, amennyiben a kivetés alapját az adóköteles lakásának bizonyos progresszív koefficiensekkel megszorzott bérértéke alkotta. Ez az egyébként felosztásos adórendszer abból az alapfeltevésből indult ki ugyanis, hogy minél nagyobb a jövedelem, annál kisebb hányadát teszik ki annak a lakásra fordított kiadások. Később a koefficiensekkel való szorzást elhagyták és közvetlenül a lakások bérértéke alapján rótták ki az adót, miáltal a contribution mobilière tiszta lakásadóvá változott át előbbi progreszszivitása nélkül. Az adó nagysága természetesen az egyes községek különféle bérértékei szerint változott.

Az angol inhabitated houses tax és a francia contribution mobilière az állami lakásadó példái. Az utóbbihoz ragasztható községi pótlékok azonban községi adójelleget is kölcsönöztek e francia lakásadónak.

Belgium, Hollandia és a cári Oroszország követték a francia contribution personnelle et mobilière példáját a lakásadót illetőleg. Különösen Hollandiában és gyarmataiban alakult ki ennek nyomán jelentékenyebb lakásadó a lakások bérértéke alapján a lakó személyes megadóztatásaként.

A lakásadónak, mint kimondott fényűzési adónak, — amely tehát a lakás minőségéből, bérértékéből és terjedelméből következtetett nagyobb jólétet, illetőleg fizetőképességet volna hivatva kihasználni, — példái a német *Wohnungsluxussteuer* és a magyar fényűzési lakásadó, valamint a német példához hasonló csehszlovákiai és karinthiai adó.

Több német állam (Bajor-, Szászország, Oldenburg, Mecklenburg, Lippe-Detmold) vezetett be a világháború után ú. n. fényűzési lakásadókat a községek számára, majd Poroszország, illetőleg a Birodalom is követte a példát. (1921 június 26., 1921 augusztus 26 és 1921 december 15-i törvény, valamint 1924 február 14-i adószükségrendelet.) Ezt az adót a községek az adóköteles lakrészek után vetették ki a lakókra. Bizonyos minimális lakásterjedelem adómentes volt. Az adó általi bevétel célja elsősorban a lakásügy fejlesztése, új lakótelepek építése lett volna.

Az adókulcs progresszív volt. Számos elvi és gyakorlati nehézségekbe ütközött ez az adónem már a lakásfényűzés fogalmának nehezen meghatározható volta miatt is. Ennek folytán a kivetés főleg a bérértékre volt kénytelen támaszkodni. Pénzügyileg pedig főként a rendkívül rohamos arányú akkori német pénzelértéktelenedés adta meg ennek a nagy reményekkel tervezett adófajtának a kegyelemdöfést. (L. Bräuer i. m.) Német mintájú az 1921 augusztus 12-i törvénnyel behozott *cseh* fényűzési lakásadó is, hasonlóan elég komplikált rendelkezésekkel. *Karinthiában* viszont a házosztályadónak tételeit emeli az 1924 március 18-i 2. országos törvény háromszorosra a fényűzési lakásoknál.

Magyarországon az 1922. XXII. t.-c. értelmében a törvényhatóságok külön szabályrendelettel *fényűzési lakásadót* vethetnek ki. Oly lakások után t. i., amelyek a rendes számot meghaladó helyiségből állanak és fényűzéssel vannak kiállítva. Fényűzési lakásadó címén a bérösszegnek, vagy bérértéknek legalább 20 és legfeljebb 60 százalékát kell és lehet kivetni. Az adót a községek vethetik ki. A törvényes felhatalmazással azonban a gyakorlatban a törvényhatóságok, illetőleg a községek nem éltek.

XXVIII. FEJEZET.

A „közvetett" fogyasztási adók.

IRODALOM: A. Wagner: Finanzwissenschaft II—III. Teil. — L. v. Stein: Lehrbuch der Finanzw. II—III. köt. — W. Lotz: Finanzwissenschaft. Tübingen 1931. 2. kiad. 658—780. l. — M. v. Heckel i. m. 2 köt. 143—193. — G. Jèze i. m. — F. Flora: Manuale della Scienza delle Finanze. 6. kiad. 1921. — H. C. Adams: The Science of Finance. New York (több kiad.). — K. Bräuer: Mahl u. Schlachtsteuer. Hdwb. der Staatsbw. 1925. VI. k. 472—5. — U. az: Salzsteuer. U. o. VII. köt. 144. s köv. l. — E. Siegert: Getränke-

steuern. Hdb. der Finanzwissensch. 2. köt. 1927. 211—235. l. — Willy Pilger : Die Tabakbesteuerung. U. o. 236—244. l. — H. Ritschl : Zölle, Mahl- u. Schlachtsteuern. U. o. 245—251. l. — E. Trautvetter : Sonstige Verbrauchsteuern. U. o. 252—274. l. — R. Büchner : Weinsteuer Hdwb. der Staatsw. VIII. köt. 1928. — R. Büchner : Die Finanzpolitik u. d. Bundessteuersystem der Vereinigten Staaten von Nordamerika. Jena. Fischer 1926. — E. Allix : Traité Élémentaire des Finances et de Législation Financière Francaise. Paris 1921. 4 kiad. Chap. 48—50, továbbá 648 s köv. l. — Bokanowski : Commentaire prâtique de la nouvelle loi des finances 1925. — Foignet, René et. E. Dupont : Manuel élémentaire de la Législation Financière. Paris 1926. 421 s köv. l. — A. Lamarque : Le monopol des tabacs. Paris 1927. — Mariska Vilmos : Az államgazdaságtan kézikönyve. 3. kiad. Budapest 1895. 316 és köv. l. — Kmety Károly : A magyar közigazgatási és pénzügyi jog kézikönyve. Budapest Grill. 2. kötet 1927. 168 s köv. l. — Heller F. i. m. 153. l. — Márffy E. : Pénzügyi jog 1930. (261—293. l.) — H. Fitz : Die Weinsteuer 1908. Leipzig. — Machatius : Das Weinsteuergesetz 1926. 2. kiad. — Huber : Brantweinmonopol. Furrer's Volkswirtsch. Lexikon der Schweiz. Bd. III. 132 és Bd. IV. 305. — R. Stourm : „Alcool" és „Boissons" Dictionnaire des Finances. — Roucon : „Boissons". M. Block : Dictionnaire de l'Administration Francaise-ban. 5. kiad. — M. v. Heckel : Die Getränkesteuern in Frankreich. Jahr b. für Nök. u. Stat. III. Folge. Bd. XXII—XXIII. — K. Bräuer : Mineralwassersteuer. Hdwb. der Staatsw. 586—590. 6 kötet. 1925. — U. az : *Zuckersteuer* u. o. 8 kötet 1928. (1183—1206. l.) — U. az : Tabaksteuer : u. o. 7. kötet 1926. (1213—1238. l.) — A. Lamarque : Le monopol des tabacs etc. Paris 1927. — M. Rives : Le monopol des allumettes en France. Paris 1924. — N. Politis : L'organisation internationale des sucres. Revue des Finances et de Legislations financières. 1904. 1—27. l. — P. Haensel : Finanz u. Steuerverfassung der U. S. S. R. Jena 1928. — R. Liefamnn : „Petroleum" Hdwb. dier Staatsw. VI. köt. 1923. 837—859. — E. H. Davenport és S. R. Cooke : The Oil trusts and Anglo Saxon relations 1923. — W. v. Scynski : Galizische Rohölindustrie. Berlin 1908. — W. Möller : Versorgung der Welt mit Petroleum. Berlin 1910. — W. Skinner : The Oil and Petroleum Manual. 1922. — S. Jessen : Die Weltinteressen der englischen Petroleum in Motore, Berlin 1924. — Lásd továbbá az egyes államok pénzügyi törvényhozására nézve a francia pénzügyminisztérium kiadásában megjelent : *Bulletin de Statistique et de Législation comparée*-t. — *Reports* of the Commissioners of H. M. Customs and Excise. London. — *Annual Reports* of the Secretary of the Treasury on the State of the Finances. 1910—1934. Washington. — *Schweizerisches Finanzjahrbuch.* — *Financial and Economic Annual of Japan.* Tokio. (Megj. évenként.) — *Société des Nations. Memorandum sur les finances publiques.* 1926—28. Genève 1929. — Adolf Flügler : Tabak u. Zigarettensteuer. Berlin 1925. — Otto Wittschieben : Die allgemeinen Rechtsgrundlagen des österr. Finanzwesens. Graz. 1926. 284 s köv. l. — Girand : „Tabacs" c. cikk. L. Say Dictionnaire des Finances. 2. köt. — Saulo Quereizaeta : Economia Politica y Legislacion de Hacienda. Madrid 1925. — André Bosc : Le budget des États-Unis. Revue de Science et de Législation 1922. 75 és köv. l. — Schäffle : Ergebnisse der Tabaksteuer enquête. Zeitschr. für die ges. Staatsw. 1879. — Mariska i. m. 73—102 és 303—400. l. — Földes : A közvetett fogyasztási adók. Budapesti Szemle 1888. — U. o. Finanzwissenschaft. Jena. Fischer 1920. — Kaufamnn : Die Finanzen Frankreichs. 1882. Leipzig. — Lukács : Államháztartás és adózás Franciaországban és Angliában. Budapest 1884. — Prónay : Über Tabaksteuern. Leipzig 1880. — P. H. de Clercq : Les finances de l'Empire de Russie. Amsterdam 1886. — Holzner : Über die verschiedenen Methoden

der Bierbesteuerung. München 1880. — Felser : Tabaks-Monopol. Leipzig 1878. — Schäffle : Steuerpolitik. Tübingen 1880. 408 s köv. l. — Sonnenschein : Branntweinbesteuerung in Österr.-Ungarn. Wien 1881. — Wolf : Die Branntweinsteuer i. d. europäischen Ländern und i. d. Ver. Staaten v. Nordamerika. Finanz Archiv 1887 és 1890. — Heine : Über die Branntweinsteuersysteme. Zeitschr. für die gesamte Staatsw. 1872. — Sonnenschein : Branntweinbesteuerung in Öst.-Ungarn. Wien 1881. — Hartamnn : L'alcool et l'impôt des boissons. Paris 1881. — Highmore et Dennis : The excise laws. London 1923. 3. kiad. 1. kötet. — U. az : The customs laws. 1922. s kiad. — Erich Siegert : Getränkesteuern. Hdb. der Finanzw. 1927. 2. köt. 211—235. l. — *Brauerei Lexikon* begr. v. Max Delbrück. F. Hayduck. 2. kiad. 1925. — H. Fitz : Die Weinsteuer. 1908. — Machatius : Das Weinsteuergesetz. 2. kiad. 1926. — H. Köppe : Biersteuer. Hdwb. der Staatsw. 2. köt. 1924. 848—868. l. — U. az : Branntweinsteuer, u. o. 3 köt. 1926. 7—27. l. — Trautvetter : Sonstige Verbrauchsteuern. Hdb. der Finanzw. 1927. 2. köt. 252 s köv. l. — Antziferoff : Das Branntweinmonopol in Russland. Jahrb. für Nök. u. Stat. III. Folge Bd XXII. — Masao-Kambe : Grundzüge des japanischen Steuersystem der Gegenwart. Jena. Fischer. 1926.

1. A fogyasztási adóknak pénzügyileg nagyobb jelentőségű, áradó-jellegű csoportja az, amelyet általában véve a „közvetett" fogyasztási adóknak szoktak nevezni. Értünk ezzel főleg áradó-jellegű fogyasztási adókat, vagyis olyanokat, amelyeket a fogyasztási cikkek adásvételi vagy szállítási forgalmában kell fizetni és amelyeknek a fogyasztóra kell áthárítódniok.

A közvetett fogyasztási adóknál a cél ekként a fogyasztó megadóztatása, de olymódon, hogy az adóteher viselésére a fogyasztó főleg az adó áthárítása által kényszerül. Az áthárítás folytán, a vételár összegébe kebelezett adóviselés tehát a közvetett fogyasztási adók leglényegesebb jellegzetessége. Vagyis az áradók-tipikus jövedelemeloszlási funkciója útján történő adóteherviselés.

Az adóztatásnak ez a pénzügyi hatásában legfontosabb jellegzetessége, vagy mondhatjuk : ez az adóterhet a fogyasztóval elviseltető áthárítási, illetőleg jövedelemeloszlási folyamat nem nyilatkozik meg ugyan a közvetett fogyasztási adók számtalan változatában mindig egyforma élességgel, de túlnyomórészben és az adóbevétel mennyiségbeli túlnyomó többségében megvan az. Mert éppen ezen a jellegzetes áthárítási folyamaton nyugszik az áradók hozadékképessége az adóztató közület javára és itt meg kell jegyeznünk, hogy *a közvetett fogyasztási adók az áradók és a forgalmi adók csoportján belül egy külön jellegzetes típust képviselnek. A közvetett fogyasztási adóknak, vagy pontosabban megnevezve: a fogyasztási áradóknak ezt a jellegzetességét az adóáthárítás jövedelem-*

eloszlási útjának olyan irányítása alkotja, hogy ez az áthárítási folyamat a fogyasztónál fejeződjék be. Ebben áll a fogyasztási áradók különlegessége a forgalmi s általában a többi áradók csoportján belül. Ez a különlegesség az adóztatás célzatában nyilvánul meg, de efficienssé akkor válik csupán, ha a jövedelemeloszlás folyamatában is ez az adóztatási célzat válik valósággá, vagyis, hogyha az adó terhe az életben is *a fogyasztóra és nem másra* hárítódik át. A fogyasztónak a fizetőképessége ugyanis az a jövedelmi forrás, amelyre a közvetett fogyasztási adó felépül. Azért hangsúlyozzuk, hogy a *fogyasztó* fizetőképessége, mert az áradók, illetőleg a forgalmi adók tágabb körében nem kell az adóterhét elsősorban, vagy mindenütt éppen a fogyasztónak elviselnie, hanem esetleg bárki másnak, aki az illető árucikkek forgalmi folyamatában vevőként szerepel, például a kereskedőnek, közvetítőnek, termelőnek stb.

A fogyasztási adók áradókként főleg háromféle alakban lépnek fel, úgymint: *a)* belső (közvetett) fogyasztási adók, *b)* mint belső és külső vámok és *c)* mint egyedáruságok, illetőleg olykor mint regálék.

A belső vámokat, különösen azokra a cikkekre rótt belső vámokat, amelyek a fogyasztási adóknak egyébként is rendszerinti tárgyai, a fogyasztási adók egyik beszedési formájának tekinthetjük csupán. A külső vámoknál azonban a kérdés nem ilyen egyszerű. Míg a fogyasztási cikkekre rótt úgynevezett pénzügyi vámok, amelyeknek céljuk, tudniillik elsősorban az állam részére való bevételszerzés szintén alig egyebek, fogyasztási adóknál, addig az úgynevezett közgazdasági (főleg védő, preferenciális, differenciális stb.) vámok szerepe és hatása többoldalú és részben más természetű ahhoz, hogy bennük egyszerűen fogyasztási, vagy esetleg forgalmi adókat lássunk. Kétségtelen dolog, hogy minden fogyasztási cikket sujtó vám fogyasztási adó hatásával is bír egy bizonyos mértékben. Nagy különbség van azonban a vámoknak jövedelemeloszlásbeli hatásaiban és funkcióiban aszerint, amint egyes fogyasztási cikkeket, nevezetesen a fogyasztási adók céljaira különösen alkalmas tárgyakat pusztán avégett sujtanak, hogy minél nagyobb bevételt szolgáltassanak és aszerint, amint céljuk nem elsősorban bevételszerzés, hanem a nemzeti munka- és megélhetési alkalmak szaporítása a termelés fejlesztése és védelme révén. Az ez utóbbi természetű vámoknak jövedelemeloszlási hatása nem olyan egyszerűen közjogi járadék elkanyarítása az állam

részére és ennek az illető cikkeknek a vámtétellel felemelt árában való áthárítása és elviseltetése. Az ilyen („közgazdasági", „védő") vámok jövedelemeloszlási hatásai többoldalúak és messzebb menők, mert ha hatásuk gyanánt munka- és megélhetési alkalmak keletkeznek vagy szaporodnak, meg hogyha termelővállalatok keletkezéséhez vagy megerősödéséhez vezetnek, akkor jövedelemeloszlási hatásuk nemcsak közjogi járadéknak keletkeztetése és az illető vámmal sujtott cikkek árába való beledolgozása lesz. A termelés megerősítésének, a termelt javaknak, a munka- és megélhetési alkalmak megszaporodásának jövedelemeloszlási eredményei új árbevételek, vállalkozói nyereségek, munkabérek, sőt közvetve új járadékjövedelmek lesznek. Lehetséges, sőt a valóban jól alkalmazott védő, illetőleg közgazdasági vámoknál természetes, hogy a közvetlen kincstári bevétel (közjogi járadék, áradó) alárendelt jelentőségű azokkal az egyéb természetű jövedelemfajtákkal szemben, amelyeket ezek a vámok közgazdasági hatásaikkal létrehoznak.

A mondottaknál fogva nem volna helyes tehát ezeket a rendeltetésüknél fogva egyéb célokat is szolgáló közgazdasági, védő stb. vámokat is egyszerűen a fogyasztási adók egyik formájának tekinteni csupán. Minthogy azonban közvetlenül kétségtelenül áradó természetével bírnak, azt mondhatjuk róluk a fogyasztási adókhoz való viszonyuk tekintetében, hogy : *a)* járulékos hatásukban mindenesetre van valami a fogyasztási adók hatásából is, amennyiben a fogyasztásra hárítódnak át, de *b)* nagyon gyakran előfordul, hogy bizonyos külső (be-, kiviteli és átviteli) vámok nemcsak esetlegesen, vagy járulékosan, hanem teljes, vagy túlnyomó mértékben és elválaszthatatlanul közgazdasági (védő-) és pénzügyi jellegű vámok is egyszersmind.

A fogyasztási cikkekre vonatkozó *regálékat és egyedáruságokat* azonban már teljes mértékben fogyasztási adóforrásoknak is kell tekintenünk, hogyha az alájuk tartozó cikkek áraiban áradó jellegű kvantitatív elemet találunk. Ez akkor fordul elő, ha az illető közvállalatok a monopolizált cikkek áraihoz egy bizonyos monopóliumszerű többletrészt ragasztanak, amelyet e monopólium nélkül a fogyasztók nem volnának kénytelenek elviselni. Vagyis akkor, ha drágító a hatásuk a fogyasztókkal szemben.

Ebből láthatólag az egyedáruságok fogyasztási adó jellegű hatását elméletileg meg lehet magyarázni, de a konkrét esetben

pontosan alig lehet lemérni. Miért ? Azért, mert az ily regále-, illetve egyedárusági cikkekre vonatkozóan kötött adásvételeknél nem érvényesül a közjogi járadéknak a konkrét adóösszeget pontosan meghatározó külön jogcíme. A szivar dohányegyedárusági árában például csak az árösszeg van meghatározva, de nincs annak részeként sem valamely adóösszeg külön megjelölve. Az egyszerű dohányadó esetében azonban tudjuk, hogy bizonyos áru dohánygyártmány után mennyi adót kell fizetni.

Ennélfogva az ily egyedárusági cikkek árának fogyasztási adójellegű hatását pontosan nem lehet megmérni, legfeljebb megbecsülni aszerint, hogy mennyivel volnának az illető cikkek olcsóbbak egyedáruság nélkül.

Ellenben előfordulhat az is, hogy a regálészerű, vagy egyedárusági közvállalkozás folytán nem drágább, hanem olcsóbb fogyasztási cikkekhez jut a közönség. Előfordulhat például, hogy ily közmonopólium nélkül erősebben drágító magánvállalkozások kezében volna az illető cikkek termelése, vagy kereskedelme stb. stb. Ilyen esetekben természetesen nem beszélhetünk e monopóliumoknak, illetőleg regáléknak fogyasztási adóbeli hatásáról. Ellenkezőleg. Ilyenkor közérdekű közgazdasági, szociális, illetőleg ármérséklő szolgálatot teljesítenek azok.

A fogyasztási adók egyes fajtáit illetőleg, meg kell jegyeznünk, hogy róluk kimerítő leírást adni csak úgy lehetne, ha a rájuk vonatkozó törvényes és rendeleti rendelkezések nemzetközi ismertetésére vállalkoznánk, ami messze túlhaladná ennek a könyvnek a kereteit. De nem is feladata szerintünk a pénzügytannak, mint kritikai tudománynak tételes pénzügyi joganyagok, rendelkezések és technikai eljárások lexikális ismertetése és ezért csak a leglényegesebbnek tartott adófajták és jellemző szempontok áttekintésére törekszünk.

Sorrendben a következőleg tárgyaljuk a közvetett fogyasztási adókat : *a)* élelmiszerekre, *b)* italokra, *c)* dohányra, *d)* egyéb használati és fogyasztási javakra rótt adók.

2. A legtöbb közvetett fogyasztási adót a termelés, a szállítás szakában és a megadóztatott tárgy eladása alkalmával lehet kivetni. Így tanítják ezt általában a pénzügytanok is nemcsak a lisztre, hanem egyéb fogyasztási adókra nézve is. Nagyobb eredményeket azonban nemcsak a lisztnél, hanem általában a közvetett fogyasztási adóknál csak akkor érhetünk el, ha azok valósággal áradókká válnak, mert ebben

az esetben felelhetnek meg a legjobban ama jövedelemeloszlási funkciójuknak, hogy az árba beleolvadó költségelemmé váljon az adó. Vagy még világosabban : hogy minél szélesebb társadalmi rétegekre terjedő általános árszínvonalalakulásban oszoljon szét és viselődjék el ezeknek az adóknak a terhe (diffúzió). Ilyesmi pedig csak akkor következhetik be, ha akár a termelés, akár a szállítás szakában kivetett, vagy beszedett adó is a vételár összegébe van beledolgozva. Akár olymódon, hogy a *vételár összegében* már benne van a termelő vagy szállíttató által előlegezett adótétel, akár olymódon, hogy a *vételár összegén felül* azonnal, vagy mihamar meg kell fizetni az adó összegét is. A fődolog, hogy az illető fogyasztási cikk megvevője már megfizesse az adó összegét is.

A fődolog itt tehát az adóáthárítás folyamatának az adóztatási célhoz alkalmazkodó minél símább és minél automatikusabb lebonyolítódása az adásvételi forgalomnak megszámlálhatatlan mennyiségű jogügyleteiben. A körülményektől, de főleg az egyes fogyasztási cikkek technikai természetétől, gyártási viszonyairól és forgalmuknak áttekinthető, könnyen vagy nehezen megadminisztrálható voltától függ azután annak a célszerűsége, vajjon az adót *a)* a termelő, *b)* a szállíttató, *c)* magának a fogyasztási adócikknek, vagy *d)* az adócikk valamely nyersanyagának a vevője, forgalombahozója, vagy *e)* esetleg a nyersanyag beszerzésétől a fogyasztásra való eladásáig terjedő forgalmi folyamat valamely más pontján bekapcsolódó ügyleti fél fizesse-e be ?

A termelés szakában olyan cikkek fogyasztási adóját célszerű tehát beszedni, amelyek termelése könnyen áttekinthető, ellenőrizhető, lehetőleg kevés helyen, nem sok változatban lejátszódó műveletekből áll. Így például, olyan cikkeknél, melyeket nem sok elszórt kis üzemben, kis gazdaságban, hanem aránylag kis számú nagy ipartelepen, gazdaságban stb. termelnek.

A termelés maga ismét az egymást követő technikai átalakítás és feldolgozás kisebb-nagyobb sorozatából állhat. A célszerűség kérdése ennélfogva megtalálni azt a közbenső műveletet a nyersanyagelőállítás és a készáru kibocsátása között, amely technikai nélkülözhetetlenségénél fogva a legalkalmasabb a közigazgatási megragadásra az adóztatás szolgálatában. Ehhez képest alakul ki annak célszerűsége, vajjon *a)* a *nyersanyag* szerint, *b)* a *termelésnek valamely közbenső stadiumában*,

vagyis többé-kevésbbé félgyártmányokra, avagy *c)* a *készgyártmányra* vessük-e ki *a termelés szakában fizetendő fogyasztási adót.*

A nyersanyag szerinti adóztatás célszerűségét illetőleg általánosságban megint csak azt mondhatjuk, hogy ott van az helyén, ahol a nyersanyagnak a készgyártmányhoz való technikai viszonya olyan, hogy az adóztatás tárgyául szánt nyersanyagot semmiféle eljárással kikerülni nem lehet. Illetőleg, ha ez lehetséges volna, a más eljárás, vagy más nyersanyag használatát el lehessen tiltani nagyobb hátrányok nélkül.

Hogy a *gyártási stádiumban* mikor és mely cikkek megadóztatása ajánlatos, ugyancsak a technikai és forgalmi körülményektől függ. Minél áttekinthetőbb valamely cikk gyártási technikája, minél inkább kevés helyen, nagy üzemben stb. folytatható csak le és minél inkább fel lehet találni az illető cikk gyártási folyamatában egy olyan közbeeső állomást vagy eljárást, amely meg nem kerülhető, de könnyen ellenőrizhető, annál könnyebben valósítható meg közigazgatásilag is az adónak a gyártási stádiumban való beszedése, illetőleg kivetése és ellenőrzése.

A *készgyártmányadó* viszont ott kínálkozik jó megoldásnak, ahol a nyersanyag és gyártási mód szerint való adóztatás bármi okból nem megfelelő. Előfeltétele azonban a készgyártmányadónak is, hogy ne legyen a gyártmányok forgalomba való kibocsátásának az ellenőrzése túlságosan nehéz, főleg annálfogva, hogy az illető cikk termelése nagyon elszórtan, túlságosan sok, különböző, főleg kis üzemekben történik. Ilyen esetben ugyanis célszerűbb lehet lemondani arról, hogy a fogyasztási adót a termelés szakában vessük ki és szedjük be és célszerűbb lehet a szállítási, vagy az adásvételi forgalomnak valamely jelenségében ragadni meg az adótárgyat.

Igen természetes, hogy az említett megannyi adóztatási módnak is megvan a maga előnye és hátránya. A scholasztikus ízű ilyen előny- és hátrányfelsorolások helyett csupán néhány szempontot ragadunk itt ki, mert hiszen szinte áttekinthetetlen és folyton változásnak kitett helyzetekkel állunk szemben e részben is.

A nyersanyag szerint való adóztatás főelőnyének azt szokták tekinteni, hogy a termelési folyamat elején szabadul meg általa a termelő az adóztatástól és a termelés további folyamatában nem háborgatják őt többé. Hátrányául hozzák

fel, hogy a silányabb anyagot használó termelőket aránytalanul sujtja s viszont aránytalan előnyben részesíti a jobb technikai berendezéseket használó vállalatokat. Vagyis a nagytőke, mely rendszerint fejlettebb technikával dolgozhatik a kisembernél, aránylag kisebb adóterhet visel ilymódon. Vagyis bizonyos fokig szociális ízű hátrányai is lehetnek az adóztatás e fajának. Hozzátehetjük még a magunk részéről azt is, hogy mert a termékek, értékét és árát a befektetett munka növeli, a nyersanyagok szerint való adóztatásnál nehezebb ugyanolyan adóösszeget beledolgozni az árakba, mint a termelésnek azokba a későbbi szakaiban, amikor nagyobb csereértéket és árat képviselő fél- vagy egész gyártmányokkal van dolgunk.

A technika és tőke szerepéről ugyanazt kell mondanunk körülbelül a gyártási eljárás és annak ismertetőjelei szerint, valamint annak folyamatában való, megadóztatásra vonatkozóan is. Itt is előnyben van a nagyobb tőke, mely jobb gépekkel, újabb berendezésekkel dolgozhatik. Hátrányául hozzák fel, hogy szinte lehetetlen oly gyártási eljárás szerint kivetett adóellenőrzési szabályokat létesíteni, amelyek mellett a valóságos termékmennyiséget találóan lehessen megragadni stb. Mindazonáltal számos esetben bizonyult a legpraktikusabbnak a gyártási adó különösen olyan cikkeknél, amelyek gyártási módja mutatja meg leginkább minőségüket és értéküket is. Minden esetleges gyarlóságai dacára, a gyártási mód szerint való adóztatás mindig jelentékeny, sőt növekvő szerepet fog játszani a fogyasztási adók közigazgatásában. Igen természetes, hogy mindig a konkrét cikkek alapján lehet csak eldönteni a gyakorlatban annak alkalmas vagy meg nem felelő voltát.

A készgyártmányadót általában véve a legjobban ajánlható adónemnek tekintjük mindazokban az esetekben, ahol a készgyártmányoknak mennyiségét, minőségét és adó alá való bejelentésüket kellően lehet ellenőrizni. Tehát csak azon múlik főleg a készgyártmányadó előnye, hogy adóigazgatásilag meg tudjuk kellően ragadni az adóztatás alá eső cikkeket.

Jövedelemeloszlási tekintetek is szólnak a gyártmányadó mellett az áradóknál. Az áradó elviseltetésére a legalkalmasabb az az időpont, amikor a fogyasztási cikk eladás alá kerül. Ekkor bukkan fel az a vételi erő, az a vásárló pénzösszeg, amelybe a legsímábban lehet beledolgozni és a többnyire legnagyobb valószínűséggel áthárittatni az adót, mint költségelemet.

Ezért olyan cikkeknél, amelyeket a készgyártmányadó szempontjából nem lehet kellően ellenőrizni amiatt, mert sok helyen és kis mennyiségekben termelik őket, igen célszerű lehet az *elárusításkor* beszedni az adót.

A készgyártmányadó és az elárusításkor beszedett adó, mint áradótípusok körülbelül azonos tekintetek alá esnek. Az elárusításkor beszedett adónak esetleg bizonyos jövedelemelosztásbeli helyzeti előnyt ad az, hogy még közelebb esik a fogyasztáshoz, illetőleg közvetlenül a fogyasztás céljaira való megvásárláshoz, mint a készgyártmányok adója. Hátrányára szolgálhat esetleg bizonyos cikkeknél az ellenőrzés nehezebb volta, valamint a forgalomnak nagyobb zaklatása és a bonyolultabb ellenőrzés szüksége.

A fogyasztási adók beszedési módjai közül ezenkívül mindig nagy szerepet játszott és fog is játszani előreláthatólag a *szállítás közben*, vagyis a fizikai forgalom szakában való beszedésük. Számos fogyasztási cikknek az előbukkanását alig is lehet más módon ellenőrizni. Ezért amíg élelmiszerekre, italokra stb. vonatkozó különféle fogyasztási adók lesznek, elkerülhetetlen lesz a publikánusoknak is bizonyos modern fajtáit igénybevenni, hogy a forgalmi eszközöknél, vállalatoknál, az utakon, a községi és országos határokon az illető fogyasztási cikkeknek a forgalomba vagy a fogyasztás körébe való belépését ellenőriznék.

Az egyes erősebb fogyasztási területekre történő szállítások szigorúbb ellenőrzése végett szokásos ezeket a területeket (községi, városi határokat) *adóztatási vonallal* körülvenni. Ezek a közvetett fogyasztási adó céljait szolgáló afféle belső vámvonalak. Igen természetes, hogy az országhatáron ugyancsak megfelelő ellenőrzésre van szükség.

Kapuadónak, tulajdonképen *akcizának* is nevezik a fogyasztási adó ilyetén beszedési fajtáját. A különféle szállítási vállalatoknak az ellenőrzését ugyancsak megfelelő módon kell biztosítani, akár a feladó, akár a megrendelő köteles az adó befizetésére. A fogyasztási adó lerovásának megtörténtéről természetesen megfelelő igazolványt kell adni az adózó félnek (adóbárca) és ugyancsak ellenőrizni az adóbárcákkal űzhető visszaéléseket.

A szállítás közben való beszedése a fogyasztási adónak, nem mindig valami ideális adószedési mód. Eltekintve attól, hogy mennyi visszaélést lehet elkövetni vele mind a közönség,

mind az adószedők részéről, már magában véve elég erős argumentum vele szemben a forgalomnak zaklatása, a velejáró kellemetlenségek. Mindez azonban gyönge kifogás lehet csak akkor, ha komolyan szükség van az illető adófajtára. A legkellemetlenebb változata a szállítási adó ellenőrzésének az utasforgalom ellenőrzésével beszedett szállítási adó, amely lényegében nagyon hasonló eljárás a külföldről jövők határvámi vizsgálatához. Ha figyelembe vesszük, hogy az élelmiszerek a leggyakoribb tárgyai az ilymódon ellenőrzött fogyasztási adónak, gyakran antiszociális jellegű, a fogyasztást erősen bénító, esetleg drágító hatása is az. Ezért óvakodni kell az ilyenféle adó és adóbeszedés túlzásba vitelétől, illetőleg általánosításától. Gyakran azonban, mint szükséges rosszal meg kell vele barátkozni. A feladott áruk ellenőrzését a szállító vállalatoknál már jóval kevésbbé zaklató módokon lehet megvalósítani.

A lerovási módok között jó szolgálatot tehetnek ezenkívül az ilyen közvetett fogyasztási adóknál, illetőleg általában az áradóknál a *bélyegjegyeknek*, hivatalos bélyegzésű és nyomású papírszalagoknak, hivatalos lepecsételéseknek, zárószerkezeteknek a különféle fajtái.

Az *általányösszegekben* beszedett fogyasztási adó már sok tekintetben ellenkezésbe kerülhet az áradók tulajdonképeni jellegével. Ott alkalmazható főleg, ahol nem érdemes, vagy nem lehetséges az adónak az árösszeghez viszonyított pontosabb összegét erőltetni. Tehát kisebb értékű adótárgyaknál, kisebb forgalmú községekben, avagy szociális szempontból, bizonyos kisfogyasztók kímélése végett.

A fogyasztási adócikkeket előállító üzemek által fizetett *engedélyi díjakat*, (pátensi adó stb.) már nem lehet áradóknak tekintenünk. Bár nem residuumokra kivetett adók, hatásuk mégis ezekhez hasonlít. Közvetlen fogyasztási adó jellege és hatása azért nincs az engedélyi (pátensi) adónak, mert nem a termelőt, hanem a fogyasztót kell sujtania végeredményben. Áthárításuk azonban még sem úgy történik, mint a tipikus áradóké (például, mint a készgyártmányadó alakjában kivetett cukor, dohány, stb adóé), mert az adótétel nincsen az adócikkek árába közvetlenül beledolgozva, hanem inkább ahhoz hasonlóan, amikor bizonyos residuális adók termelési költségeit át lehet hárítani. Ugyancsk nem tekinthetjük *áradónak* a fej-, vagy személyi adó formájában beszedett fogyasztási

adókat sem és ennélfogva nem is várhatjuk tőlük az áradóknak jövedelemeloszlási és adógazdasági funkcióit sem.

3. Ha most már közelebbről vizsgáljuk a megadóztatott cikkek természete alapján az egyes közvetett fogyasztási adónemeket, az *élelmiszerekre rótt fogyasztási adók* sorában a *lisztnek, húsnak, sónak és a cukornak* megadóztatása játssza a legnagyobb szerepet pénzügyileg. Ezenkívül természetesen más élelmiszereket is lehet fogyasztási adó tárgyává tenni, azonban alig lehet az előbb említett négy élelmiszerhez hasonlóan fontos és elterjedt tömegfogyasztási cikket adó céljaira kikeresni. E négy élelmiszer-kategóriának fogyasztási adótárgybeli jelentőségét kétségtelenül növeli az a körülmény is, hogy egyikük-másikuk többnyire megszokott régi adótárgy is, ami megkönnyíti áradóbeli jövedelemeloszlási funkciójuk simább megnyilvánulását és esetleg az adótehernek, mint az árakba beleolvadt költségelemnek elosztódását (diffúzió). Mindez természetesen korántsem zárja ki azt, hogy a jövőben valamely más, vagy új általános tömegfogyasztási cikké vált élelmiszer ne vegye át, vagy ne szárnyalja túl ezeknek a most említett élelmiszereknek fogyasztási adóbeli szerepét.

A *lisztnek* és a lisztből készíthető fogyasztási cikkeknek, valamint a lisztet adó gabonanemeknek közvetett fogyasztási adóval való megadóztatását elméletileg együvé lehetne foglalni. Gyakorlatilag azonban a *lisztadó* jelentősége mellett pénzügyi szempontból eltörpül a többi lehetőség. A gabonanemeknek nem annyira a megadóztatásuk, mint inkább — s így különösen újabban — bizonyos kényszerű tervgazdálkodás céljaira való igénybevételük nyert jelentőséget a legkülönfélébb formákban (gabonamonopólium, gabonajegyek, belső gabonavámok stb.) . Mindez együttvéve a gabonának és a lisztnek a fogyasztási adók és a mezőgazdasági politika szempontjából vett jelentőségénél fogva bizonyos modern közgazdasági regálétárgy-jelleget kölcsönöz, főleg a világháborút követő időszakoknak pénzügyi és mezőgazdasági kedvezőtlen konjuktúrái folytán.

A *lisztadó* többféle alakban ismeretes. Mint a legfontosabb élelmiszerre rótt adót általában elitélik antiszociális volta miatt. Be lehet szedni *behozatali vám*, illetőleg *belföldi vám*, vagy *kapuadó*, valamint *őrlési adó* formájában. Ennek az utóbbinak a lényege rendszerint abban van, hogy a malmokat ellenőrzés alá veszik és a malmok gabonát őrlésre csak akkor

fogadhatnak el, ha az őröltető igazolja az adó kifizetését valamely igazolvány (adóbárca) felmutatásával, vagy ha lisztet csak az adófizetés megtörténtének igazolása mellett lehet a malomból elszállítani.

A lisztadó, mint láthatjuk a forgalmat meglehetősen zavarja, különösen a kisforgalomban. Szigorú, sokszor zaklató ellenőrzést tesz szükségessé. Egyenlőtlenül is sujtja a lakosságot, szinte fordított progresszió erejével hat. Minél szegényebb s mennél többtagú a család, annál fokozottabb lehet az adó terhe. Természetesen lehet a házi használatra való őröltetés érdekében jelentékeny enyhítéseket is tenni rajta, különösen az őstermelő lakósság érdekében.

Antiszociális volta miatt a XIX. század folyamán többnyire eltörölték ott, ahol fennállott. Később azonban, különösen a világháború után a pénzügyi helyzet nyomása alatt, újból felbukkan. Kétségtelen oldala ugyanis a lisztadónak az, hogy jelentékeny bevétel szerzésére alkalmas az adátórgy tömegfogyasztási jellegénél fogva.

Kiterjedhet több, vagy kevesebb gabonanemre és a gabonafajtáknak, illetőleg őrleményeknek különféle fajtáira. Természetére nézve tipikus áradó. Bizonyos mértékben a progresszivitás megvalósítására is alkalmas lehet, ha tudniillik a finomabb lisztfajtákat erősebb tételekkel sujtják.

A lisztadó nagy szerepet játszott a fogyasztási adók között *Poroszországban*, a XIX. század első felében, mint a legfontosabb fogyasztás adója, a húsadóval kapcsolatban. A kisebb községekben fejadó, a közép- és nagyközségekben közvetett fogyasztási volt az adó. Csak engedéllyel bíró malmok őrölhettek (1810 október 28-i ediktum). Kedvezőtlen tapasztalatok folytán többféle változáson ment át ez az adófajta. Így az 1820. évi ediktum a közép- és nagyobb városokban állami adóvá tette az őrlési és húsadót. Az 1873 május 25-i törvény megszüntette az őrlési adót, mint állami adót és csupán néhány városra nézve hagyta meg községi adó gyanánt. Az 1902 december 25-ik birodalmi vámtarifatörvény 1910 április 1-től való hatállyal gabonára és húsra minden községi adót eltiltott. Ugyancsak nagy szerepet játszott a lisztadó *Ausztriában* is, ahol állami adóként szerepelt sokáig az általános fogyasztási adó alkotórésze gyanánt (1829 május 25-i pátens) minden kenyérterményre kiterjedőleg. Beszedése őrlési és kapuadó alakjában történt. Ez utóbbi az ú. n. zárt városoknál játszott különös szerepet. Az osztrák zárt városok kapuadója kiterjedt lisztre, gabonára, hüvelyesekre, burgonyára, tűzifára, takarmányra állami adóként. 1919-ben Grácnak és Linznek, valamint felerészében Bécsnek községi célokra engedték át azt ú. n. Linienverzehrungsteuer hozadékát, melyet az 1921-i törvény Bécsre és Linzre nézve egészen eltörölt.

Magyarországon: a világháború után bukkant fel a lisztadó az ú. n. őrlési adó alakjában a forgalmi adók alkotórészeként. Az általános forgalmi adót az 1921 : XXXIX. törvény hozta be, mely azóta több irányban módosult. Ennek a törvénynek keretében foglalt helyet az őrlési adó, amely természe-

tesen teljes mértékében a fogyasztási adó jellegével és hatásával bir, forgalmi áradó természete mellett. Számos könnyítés van az adóban az őstermelők javára. Igen nagy jelentőségre tett szert a lisztadó annak folytán, hogy hozadékából úgy kellett fedezni a búzatermelők részére adott kedvezményeket (gabonajegyek stb.).

Olaszország államaiban a középkoron keresztül a legújabb korig gyakran szerepelt a lisztadó. Az 1869 január 1-i törvény állami adóvá tette azt az egész országra nézve, őrlési adó formájában. Alája esnek a gabonaneműeken kívül a hüvelyesek és a gesztenye is. Később főleg a gabonafélékre korlátozták. Különösen figyelemre méltó az olasz őrlési adó sajátságos adótechnikája miatt. A malmokban ugyanis önműködő hivatalos őrlésmérőket kell alkalmazni. Ezeket a készülékeket idők folyamán tökéletesítették. 1884-ben eltörölték a lisztadót.

4. Az élelmiszerekre vetett közvetett fogyasztási adók körül a *húsadó* játszik — a lisztadónál jóval gyakoribb — jelentékeny szerepet. Mint fontos táplálékra vetett fogyasztási adó, különösen általános, tudniillik minden húsfajtára kiterjedő formájában ugyancsak antiszociálisnak mondható. Aránylag jobban sujtja a szegény embert, a több gyermekes családfőt stb. A pénzügyi szükség, vagy kényelmes adópolitika azonban gyakran rákényszeríti a közületekre ezt az adófajtát is, amely egyébként ellenőrzési nehézségeinél fogva is közönséget a leginkább zaklató, a forgalmat gyakran bántó adófajták egyike.

Megvalósítása igen változatos módon történhetik, úgymint: *a)* az állat leölésekor *darabszám vagy súly* szerint, *b)* a *szállítás, illetőleg forgalom szakában.* Mégpedig az utasok, szállítási eszközök, a szállítmány feladásának és rendeltetési helyére érkezésének ellenőrzésével. *c)* Fogyasztási adóvonallal körülvett helyekre (zárt városok) való bevitelkor úgynevezett *kapuadó* (belső vám) alakjában. Mondanunk sem kell, hogy a külfölddel való forgalomnál mindennemű fogyasztási adócikket megfelelő nagyságú határvámmal is kell megróni. Ezekhez a kirovási módokhoz járulhat még ott, ahol kisebb a forgalom, vagy ahol nem lehet, vagy igen körülményes dolog volna a mennyiséget pontosabban ellenőrizni, *d)* a *megváltása az adónak* bizonyos általányösszeggel az adóköteles részéről, vagy *e)* egy bizonyos általányösszegnek kiróvása, illetőleg *ráutalása* fogyasztási adó fejében az illető községre. A község azután különféle módokon oszthatja fel azt az összeget a lakosságra úgymint fejadó, családi adó, vagy osztályadó alakjában, vagy esetleg más adókhoz csatolt pótlékok alakjában.

Nem külön beszedési mód ugyan a fogyasztási adók *bérbeedása*, amelyet — különösen a multban — csaknem valamennyi fogyasztási adónál alkalmaztak, de amely alkalmazásra talál itt-ott ma is. A liszt- és húsadónál is alkalmazható természetesen a bérbeadás, amikor a bérlő egy bizonyos általányösszeget, vagy más ismertető adatok szerint megállapított összeget szolgáltat be a kincstárnak, — ha állami a fogyasztási adó, — vagy a községnek, ha községi. A tulajdonképeni beszedési módot itt a bérlő veszi azután igénybe a lakossággal szemben.

Mondanunk sem kell, hogy a fogyasztási adók bérbeadása nemcsak nem valami ideális dolog, hanem ellenkezően: lehetőleg elkerülni való eljárás, amelyet csak szükséges rossz gyanánt, végső esetben kell igénybevenni. Az adófizető közönség ugyanis nem arra való, hogy nyerészkedési célból való zaklatásoknak dobják oda. Legfeljebb a rossz, vagy kellően ki nem épített adóközigazgatás tudatában bocsátható meg tehát a publikánusok emez intézményének a felújítása.

Ez alá az adó alá a húsfajtáknak számos változatát lehet vonni. A marha-, sertés-, birka-, kecskehúson kívül a szárnyasoknak és a kisebb házi állatoknak (házinyúl, tengeri nyúl stb.) különféle fajtáit. Külön húskategória ismét a *vadhúsoké* és a halaké, amely utóbbiakra kivetett adó nemcsak a sportszerűen, hanem az üzemszerűen bérelt hal- és vadtenyésztések és vadászterületek megadóztatásának az eszköze is.

A húsadó több országban állott és áll fenn. Községi adó formájában pedig szinte áttekinthetetlen az elterjedtsége, mely természetesen időnként és helyenként folyton változik.

A fogyasztási adók egyik tipikus fajtája a húsadó *Magyarországon* és *Ausztriában*. Magyarországon főjogforrások: az 1850 szeptember 20-i pátens a borital- és húsfogyasztási adóra, az 1868 : XVII. és 1875 : XXVIII. törvénycikkek ugyanezekre a cikkekre vonatkozólag, valamint az 1887 : XLVII., 1892 : XV., 1899 : VI. és 1901 : XVIII. törvénycikkek.) Húsfogyasztási adó alá esett mindennemű marha-, sertés-, juh-, kecskehús, friss, füstölt, besózott vagy pácolt állapotban, szalámi, kolbász, szalonna s ezenkívül Budapesten a házi- és vadszárnyas, valamint a vadhús. A saját fogyasztásra való hústermelés adómentes stb. Az adó biztosítására különféle forgalomellenőrző intézkedések voltak, illetőleg vannak. Az adókulcs állatfajok és három községosztály szerint volt megállapítva. Az adót zárt városokban kapuadó alakjában, egyebütt általányösszegben, ráutalással, haszonbérbeadással és esetleg közvetlen kincstári kezeléssel szedték be. A világháború után a forgalmi adóba olvadt be a húsadó. Az általános forgalmiadónak (1921 : XXXIX. t.-c.) egyik alfaja volt az állatforgalmi adó, melyet az 1929. évi XXVIII. t.-.c megszüntetett és húsforgalmi adó címén beolvasztott az általános forgalmiadóba. Alája esik a marhalevél váltása kötelezett forgalmú állatok húsa. Az adót a le-

vágás után annak kell megfizetni, aki a húst a közfogyasztás céljaira üzletszerűen értékesíti. Egyéb húsfajták megadóztatása ezenkívül községi és esetleg fényűzési adó címén lehetséges.

Ausztria húsadója hasonló volt a magyarországihoz, sőt sok tekintetben annak példájául szolgált. A monarchia vámközösségéből kifolyólag különben is hasonló eljárás volt a fogyasztási adók tekintetében és megválasztásában. A különleges (vad, szárnyas, hal stb.) húsneműek megadóztatása Ausztriának minden zárt városában fennállott. A világháború után a húsfogyasztási adó hozadékát a községeknek engedték át (1921. évi 646. sz. törvány) és a tartományi törvényhozások hatáskörébe utalták.

A német államok közül *Poroszországban* 1810-ig a hús- és lisztfogyasztás az ú. n. Generalaccise útján volt megadóztatva. Az 1810 október 28-i ediktum újonnan rendezte többek között a húsfogyasztás megadóztatását is. Az 1820 május 30-i törvény bizonyos osztályadó-alakot adott ennek a lisztadóval kapcsolatban. (További jogforrások voltak az 1847 március 8 és 1848 április 24-i rendeletek.) Az 1873 május 25-i törvény értelmében a húsadó csak mint községi adó szerepelhetett, míg az 1902 december 25-i birodalmi vámtörvény 1910 április 1-től kezdődő hatállyal azt végleg megszüntette.

Nagyobb szerepet játszott a húsadó ezenkívül *Szászországban* (1852 május 25 és 1867 május 15-i törvények) és *Badenben* (1835, 1844, 1874 és 1886 április 29-i törvények), gondosan kiépített adótechnikával és tagozással.

Állami adóként szerepel a húsadó ezenkívül Cseh-Szlovákiában is.

Franciaországban a községi adóztatás során van szerepe a húsadónak, mint oktroj-fajtának. A háború után a hús is állami forgalmi adó alá esett, mégpedig mind a vágóállatokkal (szarvasmarha, juh, borjú, sertés, ló), mind az élőállatok húsával való kereskedés.

Az 1925 július 13-i törvény a húsra rótt ezen forgalmi adót eltörölte és helyébe egy vágatási, ugyancsak állami adót (taxe à l'abattage) létesített, amelyet a levágott állat húsának minden kilogrammja után állatfajták szerint kiszabott tételekben kell fizetni. (Pl. 1 kg birka- és borjúhús után 0·20 frank, marhahús után 0·125 frank, sertéshúsnál 0·25 frank stb.). Behozott húsra ugyancsak kilogrammonként és állatfajták szerint magasabb tételek vannak tisztasúly szerint kiróva.

Hollandiában 1821 óta áll fenn állami adóként a húsfogyasztási adó (accise), melyet a fogyasztásra kivetett személyi adók közé soroznak. Mint ilyenhez, a tartományok 20%-ig terjedhető, a községek pedig korlátozáshoz nem kötött mértékű pótlékokat csatolhatnak az 1920. évi törvény értelmében. (L. Bruins : Der Staatshaushalt u. d. Finanzsystem der Niederlande. Handb. der Finanzw. 3. köt. Tübingen, 1929. 364 s köv. l.) Ugyancsak húsfogyasztási adó van Görögországban is.

Az élelmiszerekre rótt áradó jellegű (közvetett) fogyasztási adók közül még főleg a *sóra*, *cukorra* kivetett adókat kell figyelembe vennünk, mint nagyjelentőségű tömegfogyasztási cikkeket terhelő és jövedelmezőség szempontjából a közületekre nézve igen fontos adófajtákat. Ezenkívül számos más élelmiszerfajta szerepelhet fogyasztási adótárgyként, pénzügyi jelentőség dolgában azonban a liszt, hús, só és cukor mögött ugyancsak elmaradó sorrendben. Nem lehetetlen azonban az sem, hogy a jövőben pénzügyi, illetőleg tömegfogyasztási jelentőség szempontjából is új adócikkek nyomulnak majd

az élre úgyis, mint fogyasztási adók tárgyai. Ilyen a mondott szempontból jövőt igérő fogyasztási adótárgyakul szerepelnek máris egyes gyarmatáruk, mint a *kávé, tea, kakaó, bors, fahéj vanilia, pézsma* és más különféle fűszerek. Az élelmiszergyártmányok közül a *csokoládé* és egyes kakaókészítmények kezdenek mint fogyasztási adócikkek szerephez jutni. A modern élelmiszeriparnak a fejlődését nyitott szemmel és államgazdasági érzékkel szemlélők már valószínűleg a közeljövőben is nem egy alkalmas áradótárgyat fognak felfedezni a mindjobban fejlődő modern élelmiszergyártmányok csoportjában is, de ugyancsak nincsen kizárva, hogy új mezőgazdasági cikkek (például szójabab, különféle olajmagvak és a belőlük való készítmények stb.) válnak annyira elterjedt tömegfogyasztási és kereskedelmi cikkekké, hogy mint áradótárgyak igen jól jött szolgálatot tehessenek. Ezenkívül némileg idevágó természetűek a modern gyógyszeriparnak a készítményei is, a vegyi iparterm ékek sorában. Ezek között is számos olyan cikk akadhat, amely vagy magában véve, vagy többedmagával együtt biztató kihasználási konjunktúrát nyujthat a modern áradóztatás javára, esetleg messze túlmenően azon a szinte automatikus adótárgy-jellegen, amellyel a modern cikkek legtöbbike bír máris a nemzetközi forgalomban, mint határvámok alá eső jószág.

5. A *só*-nak megadóztatása, illetőleg mint általános tömegfogyasztási cikknek állami bevétel céljaira való kihasználása olyan régi, mint az emberi civilizáció. Eredete mélyen elvész az emberi kultúra őstörténetében és szinte minden régi népnél előbukkan.

A sónak közbevételekre való felhasználása ekként az emberi társadalomnak olyan történelmi jelensége, amelyet a fiatal pénzügytan a maga megismeréstanába együttesen vett át sok-sok olyan más jelenségekkel együtt, amelyek több ezer évvel fiatalabbak. Ezért nem csoda, hogy a sónak, mint bevételi forrásnak az elbírálása körül annyi anachronizmus található és annyi érzéktelenség és egyoldalúság. A modern pénzügyi író akkor, amikor a sóadót és sómonopóliumot tárgyalja, úgy tesz, mintha ez is egykorú ikertestvére volna a többi modern fogyasztási adóknak.

A sóegyedárúság legsajátságosabb szempontjaira az egyedáruságok tárgyalásánál kell kitérnünk. Lehetetlen azonban bizonyos szempontokat a sóegyedáruság és sóadó egymással-

való szoros összefüggésénél, mondhatjuk a tárgyak egymásrautaltságánál fogva már itt is figyelembe nem vennünk.

Ha a sónak — mondhatjuk — társadalmi problémává fontosodott szerepét az emberiség évezredein keresztül helyesen és egyoldalúság nélkül akarjuk látni, ne tévesszük szem elől, hogy a *sóadó* nem úgy bukkant fel, mint például a szesz, vagy cukoradó, tudniillik pusztán fogyasztási adó gyanánt, egyedül az állam bevételszerzési eszközeként.

A sószükséglet ellátása az emberi táplálkozásnak egyik legelemibb követelménye. Minél messzibb megyünk vissza az emberi kultúra történetében, minél primitívebb technikájú, főleg közlekedési technikájú társadalmakat nézünk, annál égetőbb, annál átütőbb erejű ez a szükséglet. Az őstörténet homályába vesző emberi organizátoroknak tehát a sószükséglet ellátásáról való gondoskodása a legfontosabb közérdekű cselekmény és berendezés a társadalom szolgálatában. A fejedelmek, a hatalmasok szinte Istentől előírt kötelességének tartotta a régi emberiség a sóval való ellátás biztosítását. A régi államok szerkezetének és a kormányzási alkotóképesség egyik fokmérőjének fogadhatjuk el bátran annak a berendezésnek a jóságát és szolgáltató képességét, amelyet a régi országok — különösen a nagyobb terjedelműek és népességűek — a sóellátás terén felmutatni tudnak. Itt kalapot kell emelnünk az Árpádok birodalma előtt, amelyben a sóregálé megszervezése oly hatalmas intézményesítéssel történt meg az ország geográfiai egységét a természettől megadó koncentrikus folyamrendszer felhasználásával. Magyarország egészséges és jóminőségű sóval való ellátásának az Árpádoktól kiépített rendszere nem kevéssé biztosította népességének kiváló fizikumát és azoktól a bajoktól való szinte teljes mentességét, amelyek a rossz minőségű (jódtartalom nélküli stb.) só használatából folynak.

A sónak az emberi táplálkozási szükségletek szempontjából való fontossága mellett ugyancsak elsőrendű jelentősége van az állattenyésztés terén is, mint hasonló jellegű fizikai ősszükséglet kielégítésének. Újabban pedig a sónak, mint ipari anyagnak a fontossága lép egyre jobban előtérbe. A sóval való megfelelő ellátás ekként a sót nemcsak, mint emberi és állati fizikai ősszükségleteket kielégítő cikket, hanem mint fontos ipari anyagot is kell hogy figyelembe vegye.

Az eddig mondottakat azért nem szükségtelen előhozni, hogy eloszlassuk némileg azt az egyoldalú felfogást, amely

a sónak egyúttal állami bevételszerzésre való felhasználása miatt a sóból való minden állami jövedelemszerzésben csak efféle antiszociális fogyasztási adót lát, melynek antisociális jellegét a sötét középkor nem méltatta figyelemre stb. Ellenkezőleg. Rá kell mutatnunk arra, hogy egészen másként megítélni való dolog az olyan sóregálé, amely a sóval való ellátás közérdekű szükségletű, — bár némileg vállalatszer, de mindennél elsőbbrendű közérdekű ellátó, funkciót teljesítve — látja el, mint az olyan sófogyasztási adó, amely a sóval való ellátásnak mások által elvégzett üzemmenetét használja ki egyszerűen adóztatási célokra éppen úgy, mint a legtöbb más fogyasztási cikknél.

Ezt a különbséget éles kifejezésre hozza már az a jogcím is, amelyen a felsőbbség a két különböző esetben a sóból elérhető jövedelmet a maga számára hárítja. A sóegyedáruság esetében ugyanis *árjövedelem*, illetőleg annak a residuuma a köz bevétele. A sófogyasztási adónak esetében pedig *közjogi járadék*, mégpedig elsősorban áradó.

A sóegyedáruság méltányos vállalati nyeresége, mint modern szemmel szerzett bevételi eredmény, vagy altruisztikus felsőbbségi működés módja azután további kérdések, amelyeket a közérdekű egyedáruságok céljainak megítélésénél kell figyelembe vennünk.

A sóadónak, mint fogyasztási adónak a beszedési módjai közül ezekután megemlíthetjük tehát: *a)* a tulajdonképeni *sófogyasztási* adó, *b)* a *sóegyedáruság* és *d)* az elavult *fej-*, *osztály-*, *vagy személyi* adóként való kivetést.

A tulajdonképeni sófogyasztási adónak többféle beszedése lehet úgy a termelés, mint a forgalom szakában. Minthogy a sót többnyire kevés helyen, nagyobb mennyiségben termelik, célszerűnek a terményadót tartják, amelyet a sóbányákból, sőfőző helyekről, illetőleg a vámraktárakból forgalombahozatal céljából való elszállításkor a legalkalmasabb beszedni.

A sófogyasztási adó mellett természetesen ellenőrizni kell a forgalmat is, nehogy megadózatlan só kerüljön bele a kincstári érdekek kijátszásával. Ennek az ellenőrzésnek közelebbi részletei a pénzügyi közigazgatás technikai kérdései közé tartozik.

Mind a sófogyasztási adót, mind a sóegyedáruságot megfelelő határvámnak és a forgalmat ugyancsak ellenőrző eljárásnak kell kiegészítenie, mert különben a vámmentes, vagy

csempészett külföldi só hiúsítaná meg a sóadó, illetőleg egyedáruság pénzügyi célját. A só vámját valamivel magasabbra kell szabni a sóadónál, hogy a megadóztatott sónál a külföldi só olcsóbban ne kerülhessen forgalomba. A vámnak ezenkívül ki kell egyenlítenie ezt az árkülönbséget is, amely esetleg a belföldi nagyobb termelési költségű só és a külföldi olcsóbb só ára között fennáll.

A sóadó további fajtájának a *sóegyedárságot* szokták odaállítani. Ez azonban téves általánosítás, A sóegyedáruságot csak akkor tekinthetjük lényegileg adónak, ha kétségtelenül drágább sót hoz forgalomba, mint amilyen ára volna a sónak egyedáruság nélkül. Ezt a körülményt azonban nem lehet mindig egyszerűen kiszámítani. Figyelembe kell venni itt azt is, hogy a sót termelő magánvállalat a sót nem adá el olyan áron, amely csupán a termelés költségét térítené meg a vállalat számára, hanem ezenkívül vállalkozói nyereségre is igyekeznék szert tenni, mégpedig mind a tulajdonképeni termelés, mind a kereskedelmi forgalombahozatal után.

Nem lehet ennélfogva azt mondani, hogy az egyedárusági só ára és a sónak termelési költsége közötti teljes különbözetet adó jellegűnek kell tekinteni, mert hiszen akkor a magánvállalatok vállalkozói nyereségét is adójellegű költségnek kellene mindenkor tekintenünk. Igen valószínű ezenkívül, hogy egy-egy országnak sóval való ellátása sóegyedáruság nélkül is kevésszámú nagyvállalatnak a kezében lesz, mert a sót nagy tömegben csak kevés helyen termelik rendszerint. Kérdés, hogy az ily magánmonopolhelyzetet élvező nyerészkedő vállalat altruistább lesz-e mindig a maga vállalkozói nyereségének méretezésében, mint az állami egyedáruság ?

A sóegyedáruság áraiban adónak ennélfogva csak azt az esetleges ártöbbletet lehet tekinteni, amely a só termelési költségein, valamint a szokásos termelési és forgalombahozatali vállalkozói nyereség mértékén *felül* jelentkezik. Ha ellenben az egyedáruság *a)* nem adja drágábban a sót, mint amennyi termelési költségének, meg ezenfelül a szokásos vállalati nyereség mértékének megfelel, akkor az egyedáruság lényegileg sem jelent adót. *b)* Ezzel szemben közérdekű szociális szolgálatot teljesít az egyedáruság akkor, ha olcsóbban, termelési költségen, vagy kisebb vállalkozói nyereséggel bocsátja a sót a publikum rendelkezésére, mint az a magánvállalkozásban, magánrészvénytársulatok monopóliumai révén valószínű volna. Sőt tel-

jesíti ezt a közérdekű szociális szolgálatot már akkor is, ha a magánvállalkozás valószínű árainál nem olcsóbban állapítja meg a só árát, de gondoskodik róla, hogy a lakosságnak oly kicsinyben vásárló szegény rétegei és oly kisforgalmú községek lakosai is az eredeti áron és ne közvetítői ártöbbletekkel jussanak megfelelő sóhoz, amelyeket a magánkereskedelemnek vagy magánvállalkozásnak üzletileg nem volna érdemes ily gondozásban részesítenie s ahol nem volna érdemes üzleti szempontból készleteket tartania stb. A sóegyedáruság közhasznú szolgálóképessége természetesen egészen más ott, ahol a sótermelés is az állam kezében van, mint ott, ahol csak a sókereskedelmet teheti csak monopolium tárgyává az állam. A régi Magyarország a maga hatalmas sóbányáival például méltányos áron a legkitűnőbb sót adhatta lakosságának egyedárusága útján. A trianoni csonka ország ellenben csak a külföldről behozott gyöngébb minőségű sót teheti egyedárusága tárgyává.

Ezért a pusztán kereskedelmi sóegyedáruságnak sokkal inkább kell sóadót tartalmazni lényegében, mint a termelési és kereskedelmi együttes egyedáruságnak, mert a só árának alaptétele a pusztán kereskedelmi egyedáruság esetében a külföldi só ára, melyben már benne van a vállalati nyereség eleme is.

Formailag természetesen a sóegyedáruság sohasem adó, mert általa az állam pusztán árbevételre tesz szert és semmiféle formában nem szed be és nem jelöl meg az árban valamely adóhányadot.

A só közelebbi természete és fogyasztási értéke szempontjából az eredeti *kősó* a legbecsesebb. A vízből előállított sónak ereje, vegyi alkatrészekben való teljessége már csak felhígítva van meg. Gyöngébb minőségű sót nyerni azonkívül a tenger vizének, sós beltavaknak, vagy mocsaraknak lepárolásából, meg sós pusztaságok, sós, illetőleg szikes szárazterületek sórétegeinek összegyüjtéséből és lepárlásaiból is. Mindezeknek a sótermelési módoknak az ellenőrzésére ki kell terjeszkedni nemcsak a sóegyedáruság szempontjából, hanem a sófogyasztási adó tekintetében is.

Ha most már az államnak a sóból, mint fogyasztási, mégpedig ősszükségleti és tömegfogyasztási cikkből való jövedelemszerzés lehetőségeit a sóhoz fűződő szociális érdekekkel egybevetve vizsgáljuk, akkor arra az álláspontra kell helyezkednünk, hogy a legmegfelelőbbnek az olyan sóegyed-

áruságot látjuk, amelyben a kincstár minden valószínűség szerint jobb és olcsóbb sót adhat, mint amilyennel a magánvállalkozás láthatná el a közönséget és emellett a sónak minden helyre és népréteghez való eljuttatását pontosabban és altruisztikusabb módon is tudja keresztülvinni. Figyelembe kell venni azt is, hogy sóegyedáruság esetén jelentékeny termelési ágaknak (pl. az állattenyésztésnek, esetleg egyes iparágaknak) lehet igen nagy szolgálatokat tenni, olcsó, önköltségen, esetleg önköltség alul adott sóval. Ilyen teljesítményekre azonban a sóegyedáruság többnyire csak akkor képes, ha a sótermelés, jelesen a sóbányászat is birtokában van.

Egyébként pedig a só árának, illetőleg adójának alkalmazkodnia kell a konkrét felhasználás céljaihoz is. A fogyasztási adónak (illetőleg az adójellegű monopolisztikus árnak) tulajdonképeni tárgya az emberi étkezéshez szükséges só. Más tekintet alá esik az állattenyésztés és ismét más alá az ipari, műtrágyázási célokra való sónak a megadóztatása is. Ez utóbbiaknál gondoskodni kell arról, hogy adómentes, vagy a körülményekhez alkalmazott kisebb adótétellel megrótt só álljon a közönség rendelkezésére. Ilyen például az állattenyésztés céljaira szolgáló, de az emberi fogyasztásra kevésbbé alkalmassá tett úgynevezett denaturált só, olcsó marhasó, vagy az ipari feldolgozás céljaira megfelelő ellenőrzés mellett kiszolgáltatott és többnyire a feldolgozás szakában is ellenőrzés alá eső olcsó ipari, vegyi só stb.

A régi időben a fejedelmeknek, illetőleg az államnak a sóból, mint fogyasztási cikkből való bevételszerzése főleg a só termelésének és eladásának felségjog gyanánt való kezeléséből volt. Ezt a vállalkozási és bevételszerzési formát közönségesen a *regálé*-k sorába foglaljuk. A modern pénzügytanok, illetőleg közgazdaságtanok azután — sokszor helytelen általánosítással — a mai egyedáruságokkal azonosították az állam által kezelt fontosabb régi regálékat, vagy nem láttak bennük mást a fogyasztási adók egyik formájánál. Rámutattunk már fentebb ennek a felfogásnak anachronisztikus és helytelenül általánosító voltára éppen a sóval kapcsolatban. A régi sóregálé egyrészt sokkal több volt, mint egyedáruság, vagy fogyasztási adó, másrészt formailag nem volt adó és lényegében is csak akkor volt adónak tekinthető, ha a regálé által megállapított só ára a magánvállalkozás útján elérhető árral szemben kétségtelen ártöbbletet tartalmazott volna.

A pénzgazdaság előtti régi államokban kérdés, hogy szó lehetett volna-e egyáltalában oly magántermelésről, amely az akkori primitív viszonyok között messze vidékről szállított sóval egész birodalmakat tudott volna ellátni. A régi sóregálékat ilymódon nem tekinthetjük sóadóknak. Ez korántsem mondja azonban azt, hogy a régi sóregáléknál esetleg nem lett volna példa arra, hogy a só árát túlságos magasra emelték, hogy ezáltal antiszociális terhet ne róttak volna a lakosságra. Ilyenekre számos példa van. Így tudjuk a rómaiak történetéből, hogy már 506-ban Kr. e. állami sóregálé volt Rómában s tudjuk azt is, hogy a sóárak emelése többször keltett elégedetlenséget. (Így különösen 206-ban Kr. e., mikor Róma város kivételével az egész birodalomra felemelték a só árát.) A középkoron keresztül azután majdnem mindenütt felbukkan a sóregálé, amelyet azonban elsősorban közérdeket szolgáló állami, vagy fejedelmi vállalkozásnak kell tekintenünk, mert ilyetén megszervezése nélkül a szükséglet kielégítése abban az időben alig lett volna biztosítható és csak sokkal nagyobb áruuzsorához vezetett volna. Érthető, hogy a sónál is előforduló drágítási jelenségek, valamint az újkor elején a kereskedelemnek fellendülése sokszor adott panaszra okot, különösen akkor, ha, mint például Franciaországban, az állami regálé által termelt és eladott sót még külön kapuadóval és más fogyasztási adókkal is sujtották. Ily körülmények között nagy csempészés is fejlődött ki, ami ellen az állam drasztikus büntetésekkel védekezett.

Igen súlyos volt a *sóadó* Angliában, amely különösen a halászati ipart is erősen sujtotta a táplálkozási fogyasztáson kívül. A XVII. század végén eltörölték a sóadót, de III. Vilmos alatt visszaállították. A XVII. század vége felé bushelenként 1 shillinget tett ki, de csakhamar több mint háromszorosára emelték. A XVIII. század folyamán (1729—31) két évi eltörlése után, különösen az amerikai szabadságharc és a napoleoni háborúk idejében volt igen magas az adótétel (így 1795-ban 10, 1805-ben 15 shilling bushelenként, ami a só ára 30-szorosának felelt meg), 1825-ben eltörölték a sóadót.

Említettük már, hogy *Franciaországban* a sóregálén kívül még különféle sóadók is voltak. Ez az országnak feudális területszerkezetéből alakult így ki. Tudniillik, mind a király, mind a tartományi hűbérurak biztosítottak maguknak a sóból jövedelmeket különféle közjogi címeken. A különféle sóadó-

féléket a XIV. századtól kezdve a *gabelle du sel* neve alá foglalják, gabellák alatt a különféle élelmiszerekre és más árukra vetett forgalmi, illetőleg fogyasztási adóféléket értvén. A sógabellát már a XVI. század közepétől fogva többnyire bérbeadással kezelték. A nagy forradalom alatt leszállították a sóadót, a 48-as forradalmakban eltörölték, majd az 1848-ik év végén újra visszaállították.

A külföldről behozott sóra megfelelő behozatali vámok vannak róva. A kivitt só, mezőgazdasági, ipari célokra használt denaturált só, adómentes. Belföldi sótermelést, illetőleg sófőzést csak nagyban és pénzügyminiszteri engedéllyel szabad folytatni. Tengerparti sópároltatás (marais solant) ellenben megengedett dolog hatósági bejelentéssel. A francia sófogyasztási adó jelenleg gyártmányadó jellegű, mely a belföldön termelt és külföldről behozott, emberi élvezetre szánt sót terheli. 100 kg-ként 10 frank volt a hagyományos adótétel.

Sófogyasztási adó van ezenkívül *Hollandiában* (accise). Mezőgazdasági, halászati, ipari, tisztítási célokra adómentes só áll rendelkezésre.

Oroszországban 1863-ig sómonopólium volt, ettől fogva 1881-ig sófogyasztási adó, 1881-től pedig csupán behozatali vám. A szovjetköztársaság 1922-ben visszaállította a sóegyedáruságot, mely azóta jelentős bevételi forrását képezi.

Németországban a sóregálék nyomán 1867-ig valamennyi államban egyedáruság volt a sóra, különféle alakban. Bajorországban, Badenben, Kurhessenben, Württembergben a termelés is monopolizálva volt. Egyes, sóban szegény országok (Szászország, Hessen-Nassau) csupán a behozatalt tették egyedárusággá, a kereskedelem szabadon hagyásával, míg Poroszország, Hessen-Darmstadt és a legtöbb kis állam állami és magánüzemeket tűrtek meg egymás mellett, az utóbbiakat azonban arra kötelezték, hogy a termelt sót az állami egyedárusághoz szállítsák be, vagy külföldre vigyék. 1867-ben Poroszország a régi rendszer helyébe 1868 január 1-i hatállyal sófogyasztási adót létesített. Az erre vonatkozó törvényt a Norddeutscher Zollverein szövetségi törvénnyé tette (1867 december 12.), majd 1871-ben a megalakult egész birodalomra kiterjesztették azt. Újabban főleg az 1923 július 9-i törvény szabályozta a német birodalmi sóadót a régi elvek szerint, de több újítással.

Adóköteles minden belföldön termelt és külföldről behozott só, sőt sótermelésre való anyag. Az adótétel többször változott, már az inflációs korszak miatt is, amikor a nagykereskedelmi árhoz hozzászámított 45%-ban állapították meg azt. A kincstár érdekeit szigorú ellenőrzés biztosítja. Mezőgazdasági és ipari célokra adómentes só áll rendelkezésre.

Svájcban a kantonok kezdettől fogva sómonopóliumokat gyakoroltak. 1798-ban a szövetségi kormány sókereskedelmi monopólimot létesített az összes kantonok számára. A kantonok önállóságánál fogva azonban az egyes kantonok külön-külön állapították meg — közös alapelvekkel — a saját erre vonatkozó szabályaikat. A só árai kantonok és termelési költség szerint is változnak. Míg ugyanis egyes kantonokban sópárló üzemek is vannak, mások teljesen külföldi sóbehozatalra vannak utalva. Hatósági sóraktárak állanak a kereskedelem és fogyasztás rendelkezésére. 1923-ban a fejenként számított sóadóteher a szövetségi állam egy-egy lakosára 2 frank 10 centimesnek felelt meg.

Ausztriában az 1835 július 11-i rendelettel termelési és részben kereskedelmi sómonopóliumot léptettek életbe állami sóraktárakkal. A mezőgazdaság és ipar, jótékonycélú intézmények, zárdák stb. számára kedvezményes sóárak voltak. Bizonyos tengerpartterületeken ugyancsak kedvezményes sópárlás (Istria, Dalmácia). Az 1920 március 24-i törvény jórészt megtartotta a régi rendelkezéseket a megkisebbedett országra nézve is. Behozatali sónál a vámon kívül még bizonyos egyedárusági illetéket is kell fizetni.

Magyarország az Árpádok óta kiválóan megszervezett sóregáléval rendelkezett, melynek jövedelmei az 1848 előtti országnak egyik legfőbb bevételét alkották. Az abszolút-korszakban, illetőleg 1867 után, termelési és részletes kereskedelmi egyedárusággá váltak. A trianoni Magyarország megtartotta ugyan a sóegyedáruságot, de sóbányáit elveszítvén, ez csupán behozatali, illetőleg kereskedelmi egyedárusággá változott át, melyet a pénzügyminisztérium kezel. (Sóelosztó bizottság, m. kir. sójövedéki vezérügynökség stb.)

Olaszországban sóegyedáruság van, melyet az 1865. évi június 15-i törvény helyezett a mai alapjaira. Ezt megelőzőleg is azonban valamilyen sóegyedáruság volt úgyszólván az összes olasz államokban. Az olasz sómonopólium a félszigeten mind a sótermelésre, mind a sókereskedelemre kiterjed Sardiniára, Siciliára és a szigetekre vonatkozóan azonban szabad a sókereskedelem. A sóegyedáruság kezelése a dohányegyedárusággal van egyesítve. A pénzügyminisztériumban levő só- és dohányjövedék igazgatósága alatt többszáz sóraktár van a királyságban. Innen kapják a sót a sóeladási hivatalok, amelyek a nagy és kisárusokhoz továbbítják.

Csehszlovákia az 1921 augusztus 12-i törvénnyel az osztrák, illetőleg magyar sóegyedáruságot vette át.

Lengyelország, visszaállítása után, kezdetben a három államterület szerinti (Posen, Galicia, Orosz-Lengyelország) különféle sóadót, illetőleg egyedáruságot folytatta tovább. 1925 január 1-től való hatállyal azonban a sómonopóliumot kiterjesztették az egész állam területére (1924 március 30-i törvény). Posen területén a kereskedelem szabad, de a monopólárakhoz kötötten.

A lengyel sóegyedáruság elvileg szabadon hagyja a sótermelést és csupán a bel- és külkereskedelemre terjed ki. Minthogy azonban a 13 nagytermelőüzem közül 12 az államé, gyakorlatilag a teljes monopólium jellegéhez áll az közel.

Termelési és kereskedelmi sóegyedáruság van *Törökországban*, melyet az 1920 szeptember 23-i törvény szervezett újra, ezenkívül ősidők óta *Kínában* és 1905 óta Japánban és *Ecuadorban* (1916 október 16-i törvény). Sófogyasztási adója van az eddig említett államokon kívül *Bulgáriának* is (1921 február 18-i törvény) és *Spanyolországnak* is, melyet az állam a községektől szed be s ezért viszont a lakosságra osztják szét az adó terhét.

Ezzel szemben egyes országok csupán behozatali vámokat vetnek ki a sóra, így Dánia, Norvégia, Portugália, az Északamerikai Egyesült Államok, Peru stb. Anglia, Svédország, Belgium eltörölték a sóadót.

6. A közvetett fogyasztási adók sorában igen nagy jelentőségre tett szert a *cukoradó*. Nagy jelentőségű már abból a szempontból is, hogy a cukor tömegfogyasztási cikk lévén, a rávetett adó igen nagy összegeket juttathat a kincstárnak. Minél modernebb államok népességével van dolgunk, annál általánosabb és aránylag nagyobb terjedelmű a cukorfogyasztás és vele együtt a cukoradónak bevételszolgáltató képessége.

Nagy jelentőségű azonban a cukoradó egy eddig kevéssé felismert és figyelembevett pénzügyi szempontból is. A cukor ugyanis azok közé a fogyasztási cikkek közé tartozik, amelyeket a kultúráltabb országokban rendszerint és igen sok helyen adó tárgyává tették és amely a lakosságnak *megszokott* élelmiszerévé vált. Ennélfogva a cukoradó ezekben az országokban olyan *megszokott ár-adóvá* is lett, amely nagyon alkalmas a *diffúzióra*, az adótehernek igen széles társadalmi rétegekre, szinte az egész népességre történő szétoszlására. Különösen akkor, hogyha a cukorfogyasztási adó már régibb idő óta áll fenn és ha az adó tételét újabban nem emelték jelentékenyen. Ebben az esetben ugyanis az illető fogyasztási cikkeknek — a most szóbanforgó adónál a cukornak — beszerzési költségei az adóval együtt beleesnek azokba a szükségletkielégítési költségekbe, amelyeknek a munkabérekben, fizetésekben és általában véve a létfentartásra szolgáló jövedelmekben meg kell térülniök.

A cukoradónak jelentősége, mondhatnók szolgáltató ereje ezekből is láthatólag elsősorban típusos *ár-adó*-természetében rejlik. Abban, hogy mint általános tömegfogyasztási cikkre vetett adó, felette alkalmas rá, hogy a fogyasztási cikk árába beleolvadó költségtöbblet gyanánt viselődjék el, illetőleg hárítódjék tovább és olvadjon bele az általános megélhetési szükségletek megkívánt fedezetébe.

A cukoradó akkor jutott nagy jelentőséghez, amikor Európában elterjedt a répacukorgyártás, amelynek főleg a Napoleon által megkísérelt szárazföldi zárlat adott lökést. Azelőtt jobbára gyarmati nádcukrot fogyasztottak, amelynek vámja sokkal csekélyebb lehetőségeket nyújtott csupán adóztatási tekintetben.

Igen természetes, hogy a belföldi cukor adóját mindennemű, külföldről behozott cukornak megfelelő vámjával kell kiegészíteni. Viszont olyan országokban, ahol belföldön nem lehet cukorgyártásra való anyagot (európai viszonyok között cukorrépát) termelni, a cukorfogyasztási adónak a vám a legfontosabb, sőt egyedül alkalmas formája. Ilyen volt a helyzet például Angliára nézve, ahol a legutóbbi időkig nem volt elterjedve a cukorrépa-termelés és a répacukorgyártás és jelenleg is a behozott cukor látja el a fogyasztás túlnyomó részét.

A cukoradónak többféle alakja ismeretes. Leginkább az úgynevezett *gyártmányadó* vált be, amikor tudniillik a már

kész cukrot adóztatják meg akkor, amikor a cukrot a gyárból elszállítják. Az adó befizetésére lehet kötelezni vagy a gyárost, illetőleg a cukorgyári vállalatot, vagy azt, aki a cukrot a termelő vállalattól forgalombahozatal végett átveszi. Természetesen megfelelő ellenőrző rendszabályokról kell gondoskodni, ami a pénzügyi közigazgatásnak a részletekbe menő feladata. Így a gyár cukorraktárait megfelelő pénzügyőri ellenőrzés alatt kell tartani. A cukrot csak igazoló-bárcák ellenében szabad átadni és átvenni. Előnye a gyártmányadónak az is, hogy teljes biztossággal meghatározható cukormennyiséget adóztat meg mindig, ellentétben a gyártási eljárás, vagy a nyersanyagmennyiség szerint kirótt adónemekkel.

Az egyéb kivetési fajták közül felemlíthetjük még a következőket:

A nyersanyagadó a feldolgozásra kerülő cukorrépa, illetőleg a cukornád mennyiségét adóztatja meg. Hátrányául hozzák fel, hogy különféle gyártási technikai gépek, berendezés mellett különféleképen lehet a nyarsanyagot kihasználni s ennekfolytán egyenlőtlenül sujtja a nyersanyagadó az előállított cukormennyiségeket. Ezenkívül a nyersanyag (répa, nád) minősége is nagy különbséget okozhat abban a tekintetben, hogy mennyi cukrot lehet gyártani belőle.

Egy másik megadóztatási mód a gyártási folyamatban használt különféle *edények és nyersanyagtartályok ürmérete alapján való adókivetés.* Az ellenőrzésnek nehézkes, könnyen kijátszható voltán kívül a nyersanyagnak a különféle technikai eljárások során különböző mértékben való kihasználhatóságát hozzák fel ellene.

Általában véve a gyártási technikának a haladása a fogyasztási adóknál folytonos új ellenőrzési módokat tesz szükségessé közigazgatási szempontból. Így van ez a cukoradónál is. Az adóigazgatásnak folyton szemmel kell tartania az illető fogyasztási cikk előállítási módjában beálló technikai változásokat is, ha a gyártás folyamatában, vagy a gyártási mód ismertetőjelei alapján akarják a megadóztatást keresztülvinni. Ezért a fogyasztási adók kivetési és ellenőrzési módjaira vonatkozó adóügyi rendelkezéseknek a megfelelő rugalmassággal kell bírniok. A törvényhozásnak előre gondoskodnia kell tehát róla, hogy a pénzügyi közigazgatás számára megfelelő gyorsan, a szükséghez idomítható végrehajtási rendeletek készüljenek el.

Nagy szerepet játszott a répacukor megadóztatásánál a *répalé mennyisége és minősége* alapján történő megadóztatás is az erre szolgáló sűrűségmérő (densimeter) segítségével. Kevésbé vált be a készgyártmányadónál, mert a répalé sűrűsége nem teljesen megbízható ismertetőjel még a cukor minősége és mennyisége tekintetében.

Ugyancsak a szokásos kivetési módok egyike a bizonyos technikai ismertető jelek alapulvétele mellett való *általányozási rendszer* is. A gyártó-készülékek, a gyártási idő, a nyersanyagmennyiség stb. szerint bizonyos általányösszeget számítanak ki adó gyanánt. Ez a rendszer kitér a pontos mennyiségmeghatározás és főleg a pontos ellenőrzés nehézségei elől és ezért többékevésbé egyenlőtlenül hat a különféle termelőkkel szemben. Minthogy a cukor olyan cikk, amelyet rendszerint nagyban és kevés helyen gyártanak, az adóztató felsőbbség aránylag könnyen összpontosíthatja az ellenőrzést a gyártott mennyiségek megfigyelésére. Ezért a készgyártmány mennyisége szerint kivetett adót, amelynek számos előnye van a többi adóztatási módokkal szemben, — már ez a körülmény is javasolja.

A cukoradót elvileg úgy állami, mint községi fő- és pótadóként lehetne alkalmazni. Túlnyomórészben, mondhatjuk, hogy — talán lényegtelen kivétellel — kizárólagosan állami adóként való igénybevétele ismeretes. Községi és pótadó gyanánt való alkalmazása sokkal kevésbbé szokásos, mint egyéb fogyasztási adónemeknél (például szesz-, bor-, sör-, hús-, lisztadónál stb.).

Az egyes országok cukoradóit illetőleg pénzügyi jellegű, tehát fogyasztási adótermészetű vámot vetett ki *Angolország*, mind a gyarmati, mind az európai országokból behozott cukorra. A belföldi cukorgyártás teljesen jelentéktelen volt a világháború utáni legújabb időkig. A gyarmatokból behozott cukor kedvezményes vámtétel alá esett, úgyhogy az európai cukor ezzel versenyezni nem tudott. A szabadkereskedelmi irány hatása alatt 1845-ben leszállították a gyarmati cukor vámját, majd 1854-ben ugyanily módon az európai répacukorét is. Később a nagy teafogyasztás mellett a cukornak vámját elsőrendű élelmicikkre kivetett fogyasztási adónak tekintették s fokozatosan lejjebb szállították, míg 1874-ben a cukorfogyasztási adóval együtt — amely a belföldi gyártás jelentéktelen volta miatt alig jött számba — eltörölték.

1901-ben, a búr háború hatásaként, ismét visszaállították a cukorvámot és a belföldön előállított keményítőcukorra fogyasztási adót vetettek ki, amelyet a meginduló belföldi cukorgyártás termékeire is kiterjesztettek. Később a meginduló belföldi répacukorgyártást mentesítették a fogyasztási adó alól. 1924-ben a cukorvámot ismét felére mérsékelték, a belföldi cukorgyártás fellendítésére pedig az 1925. évi British Sugar Subsidy Act jelentékeny állami segítséget is biztosított 10 évre.

A cukor vámját a 98 foknál nagyobb polarizációjú cukorra 50·8 kg-ként (1 cwt.) 11 sh. 8 d., a gyarmatokból származó cukoré 7 sh. $4^2/_3$ d. A fogyasztási adó a vám $^5/_6$ része. Belföldi cukorra 1 cwt. után 19 sh. 6 d. prémiumot is adnak stb.

Franciaországban az 1837 július 18-i törvény hozta be a cukoradót, gyártmányadó formájában. Később a répalé sűrűsége és mennyisége szerint való adóztatásra tértek át, majd 1875 óta a saccharometer segítségével megállapított tiszta cukortartalmat vették figyelembe. Az 1884 július 29-i törvény a cukorrépaadót hozta be, mely azonban alakilag gyártmányadó volt (100 kg finom cukor után 50 frank), de a lemért cukorrépasúly után bizonyos mennyiségű cukorgyártmányt állapítottak meg hivatalosan stb. A brüsszeli konferencia hatásaként az 1903 január 29-i törvény ismét gyártmányadót hozott be a nyilt és rejtett kiviteli jutalmak eltörlésével. Ezt a törvényt egészítette ki az 1920 június 25-, az 1925 július 13-i törvény és az 1926 augusztus 3-i dekrétum. Jelenleg az adótárgy a finomított, illetőleg a finomításra szánt nyerscukor és a keményítőcukor. (Az adótétel 1927-ben 135·75, illetőleg 33·60 frank volt métermázsánként.) A jelenlegi francia cukoradó tehát tiszta gyártmányadó, melynek végrehajtását igen szigorú adóigazgatási és büntetőeljárással szankcionálják.

Ausztriában és *Magyarországon* a közös vámterület fennállásának idejére a cukoradó a közös irányelvek szerint kezelendő adók közé tartozott. 1865-ig az adó formája a *cukorrépaadó* volt. Azokra a gyárakra, ahol nem répából állították elő a cukrot, gyártmányadó állott fenn. A cukoradó 1878 július végéig háromféle változatban állott fenn, ú. m.: átalányozás azokra a gyárakra nézve, amelyek a répalevet nyers répából sajtolták, az újabb rendszerű gyárakra, addig, amíg a termelőképességet nem lehetett megállapítani, a répa súlya szerint való adózás és a cukrot nem répából gyártó üzemekre gyártmányadó. 1878 augusztus 1-től 1888 augusztus 1-ig az átalányozási rendszer vált túlnyomóvá a cukoradóból és a cukorvámból befolyó jövedelmek kontingentálása mellett. 1888 augusztus 1-től kezdve a *gyártmányadót* hozták be, amelyet a gyár által termelt és a fogyasztási forgalomba átadott készcukor után kellett fizetni (1888 június 20-i törvény). Az 1888 június 20-i törvény lényeges rendelkezéseit fenntartotta a háború utáni Ausztria is. (1922 július 24-i törvény és 1922 december 19-i rendelet.) A cukor fogyasztási adóját 100 kg finomított cukor után 14·4 schillingben nyers és egyéb cukorfajta után 3·6 schillingben állapították meg. A cukor vámja 1926 augusztus 19-e óta 100 kg cukorra 22 aranykorona, melybe azonban a fogyasztási adó is bele van számítva.

Magyarország a gyártmányadón kívül 1881-től kezdve egy ideig külön cukorfogyasztási adót is vetett ki a nyers és finomított cukor, cukorka, kandírozott gyümölcs és csokoládé után métermázsánként 6 forintos tétellel, melyet az elárusítás szakában róttak ki.

A magyar cukoradóra nézve lényeges reformot jelentett az 1899. évi XVIII. t.-c., valamint a háború után az 1920. évi IV. t.-c., mely lényegesen felemelte az adót és tekintet nélkül a cukor minőségére, métermázsánként 200 koronában állapította meg és 1919 október 1-től való hatállyal felhatalmazta a kormányt, hogy a cukorgyártást állami kezelésbe vehesse, ami azonban nem történt meg.

Az 1920. évi IV. törvénycikk 20. szakasza alapján pedig állami részesedést állapított meg a cukorgyártásból, melyet a gyárak az 1920—21-i kampányban természetben voltak kötelesek kiszolgáltatni. Az állami részesedést később készpénzben állapították meg. (1924 június 14-i pénzügyminiszteri rendelet, 1922 december 30-, 1923 november 10-i rendeletek.)

1926 február 1 óta a cukoradót 22%-kal leszállították. Ennek dacára a tétele még mindig igen magas: 100 kg répa- és nádcukor után 40 pengő

60 fillér, másnemű cukor után 9 pengő 60 fillér. A kincstári részesedést az adóval együtt kell befizetni. Ez tehát szintén ár-adóként hat, illetőleg ár-adójellegű. A magas adótétel miatt természetesen a magyarországi cukor belfogyasztási ára is viszonylag igen magas (50%-kal nagyobb, mint pl. Ausztriában). Alapvető rendelkezés a magyarországi cukoradóra nézve (melyet az 1849 november 12-i császári nyiltparancs honosított meg) ma is az 1899. évi XVIII. t.-c. Ezt egészítik ki az 1899. évi XXI., az 1903. évi II., az 1920. évi IV. törvénycikkek (20. §), az 1921. évi XII. (5. §), az 1922. évi I. (26. §.) törvénycikkek és több pénzügyminiszteri rendelet. A cukoradó kincstári hozadéka az 1924—25. kincstári évben 36·6, 1925—26-ban 40·2, 1926—27-ben 35·1, 1930—31-ben 41·58, 1931—32-ben 41·18 millió pengőre rúgott.

Csehszlovákia az 1888 június 20-i osztrák törvényen alapuló rendszert vette át. Egyideig (1920) állami kényszergazdálkodás tárgyává tették a cukrot, lényeges állami haszonrészesedéssel, az adótételt pedig két ízben is emelték. (Az 1926 június 26-i törvény értelmében 1926 október 1. óta a répa- és nádcukor métermázsája után, minőségi tekintet nélkül, 184 Kč, keményítőcukor után 30, egyéb cukor után 50 Kč.) Vonatkozó törvények ezenkívül: 1923 dec 21-i, 1925 december 19-i és több rendelet. A kincstári bevétel 1924—26-ban évi 1748, 181·6, illetőleg 494·7 millió csehkorona volt. Az 1927-es és 1928-as költségvetésben 590 millió csehkorona bevételt irányoztak elő cukoradó címén.

Németország területén 1841 óta vetnek ki cukoradót. A Zollverein államai a cukorrépaadót fogadták el, Württemberg kivételével, mely gyártmányadót szedett. 1844 szeptember 1-től 1888 augusztus 1-ig a Zollverein, majd Németország egész területén a feldolgozott répamennyiség volt az adókivetés alapja. Ettől kezdve az 1891 május 31-i törvény hatálybaléptéig, 1892 augusztus 1-ig a gyáros a répa súlya szerinti adót fizetett, a cukrot a gyárostól a forgalom számára átvevő pedig a belföldi fogyasztásra szánt cukor után a cukor súlya szerint megszabott fogyasztási adót. 1892 augusztus 1-től kezdve a Németbirodalom is a gyártmányadóra tért át. Ez a gyártmányadó métermázsánként 18 márkát tett ki. A gyártmányadó rendszere azóta is fennmaradt, de tételei, az adókivetés és beszedés technikája, többször lényeges változáson mentek át.

Az 1892-ig fennállott anyagadó rejtett kiviteli jutalmat jelentett, melyet 1892 óta nyilt kiviteli jutalmak váltottak fel (hasonlóan, mint Ausztriában és Magyarországon, illetőleg más államokban is). Az 1902. évi brüsszeli konferencia határozatai folytán el kellett törölni ezeket a kiviteli jutalmakat. Ennekfolytán az 1903. évi január 6-i birodalmi törvény eltörölte a kiviteli jutalmat, a kontingentálást és a cukorgyárak üzemi adóját. Az adótételek pedig 100 kg tiszta súly után 14·40 márkában, a vámot pedig 18·40, illetőleg 18·80 márkában állapította meg. A német cukoradónak ez az állapota lényegesebben csak a háború után változott meg, az 1923 július 9., 1923 szeptember 1. törvények és az 1923 július 14. rendelet folytán, főleg az akkori pénzinflációra való tekintettel. Az üzemekből való elszállított cukormennyiség súlyának ellenőrzése helyett az üzemi könyvek vizsgálatára fektették a súlyt stb. A márka stabilizálása után az 1925 augusztus 10-i törvénnyel ismét a régi alapokhoz, t. i. a súly szerint való gyártmányadóhoz tértek vissza. (Métermázsánként 21 márka, keményítőcukornál 8 márka 40 pfennig stb.) 1927 óta az adótétel leszállítása és a vám emelése irányában. történtek újítások.

A cukoradó kincstári bevétele az 1926—27. pénzügyi évben 285, 1927—1928-ban 224, 1928—29-ben 158, 1929—30-ban 160 millió márkára rúgott.

Olaszországban 1893-ban hoztak be a cukorra gyártmányadót (37·40, illetőleg 32·20 lira 100 kgr után), mely azonban a nyersanyagadó jellegével

bírt gyakorlatilag, minthogy a cukorlé sűrűsége alapján bizonyos, a nyersanyag kihasználása szempontjából hivatalosan alapul vett feltevések szerint volt az kiróva. Az 1902-i brüsszeli egyezmény hatása alatt azonban Olaszország is a készgyártmányadót hozta be. A háború utáni törvényhozás lényegében szintén ezen az alapon maradt meg. Az adótételek azonban több ízben módosultak. (Így 1895-ben 70·15, illetőleg 67·20 lira, 1916-ban 76·15, illetőleg 73·20 lira, 1924-ben 400, illetőleg 384 lira finomított, illetőleg nyers cukor szerint.)

A cári *Oroszországban* engedélyi adóval egybekötött gyártmányadó állott fenn. Szovjetoroszország 1922-ben szintén készgyártmányadót honosított meg megfelelő vám alkalmazása mellett.

Spanyolország cukoradójának alapjait az 1899. évi december 19-i törvény rendezte. A gyarmatok elvesztése előtt a fogyasztást főleg a gyarmatcukor látta el és az adózás szempontjából is a cukorvám játszotta a főszerepet. Azóta hirtelen fellendült a répacukorgyártás és a gyártmányadó vált a legfontosabb fogyasztási adóvá, magas vámmal kiegészítve.

Lengyelország cukoradója az ország függetlenségének visszaszerzése után eleintén a három előbbi (orosz, porosz és osztrák) területrész szerint alakult. Lengyelország igen nagy répacukortermelő állam, ennélfogva nagy érdekei fűződnek a cukoriparhoz és cukoradóhoz. 1921-ben egységesítették a három területrész adótarifáit. 1923—27 közt az adótétel (gyártmányadó) 35 zloty (aranyfrank) volt métermázsánként. A gyártás kontingentálva van. Az évente megállapítandó gyártási mennyiség két részből áll, ú. m.: *a)* az alapkontingensből, mely a belföldi fogyasztást van hivatva kielégíteni és amely szabad rendelkezésére áll a gyáraknak, illetőleg a forgalomnak és *b)* a tartalékkontingensből, amelyet a gyárak a kormány rendelkezése alá tartoznak bocsátani és amelyet a szükséglet növekedésének mérve szerint juttatnak a piacra. A kontingensen felül termelt cukor adója magasabb (50 zloty). A lengyel kormány adópolitikája egyébként a kivitel növekedésének céljára van főleg beállítva.

Jugoszláviában az 1921 június 27-i törvény az 1909 évi november 29-i szerb törvény által megállapított cukoradót általánosította a királyság egész területére. A jugoszláv cukoradó készgyártmányadó, melyet a cukornak a gyárból a szabadforgalomba lépésekor bélyegjegyek felragasztása útján foganatosítanak. (1927-ben 100 kg finomított vagy nyerscukor után 500 dinár, keményítő, maláta stb. cukor után 200 dinár. Vám 100 kg süvegcukorra 30, kockacukorra 40 aranydinár stb. stb.)

Dánia és *Svédország* cukoradói a cukor polarizáció-fokai szerint rendszereződnek és hasonlóképen a cukorvámok is. Ide vonatkozó dán törvények: 1873 május 3, 1882 június 20, 1887 május 1, 1908 május 27, 1919 szeptember 12 és 1924 március 29.

Svédországban az 1922 május 19-i, 1925 június 6-i és 1926 április 4-i kormányrendeletek.

Hollandiában azelőtt a régi belga rendszert fenntartó félgyártmányadó volt. Az 1858. évi törvény szerint 100 kg nyerscukorra 13 fl. 50 volt az adó és emelett egy hektoliter répalénél minden sűrűségi fokra 1400 gram cukor kitermelését vették adózási alapul. Az 1867 július 7-i törvény óta azonban fokozatosan a gyártmányadóra tértek át. Lényegében az 1897 január 29-i törvényen alapul a holland cukoradó. (1927-ben az adótételt 100 kg után 22·50 hollandi forintban állapítottak meg, mihez 20% pótlék is járult. A vám egyenlő a belső fogyasztási adó tételével, de ezenkívül még a behozott cukor értékének 8%-át is kell a behozott cukor után fizetni vám fejében.)

Japánnak 1901 óta van cukorfogyasztási adója hollandi mintára. A különféle cukrok 5 típusosztályba sorozva esnek adó és vám alá s az egyes osztá-

lyokban ismét többféle típus van. Az adótétel (1927) 2—10 yen közt váltakozott 100 kg cukoráru után, a különféle típusok szerint.

A cukoradóra, illetőleg a cukor vámjára is befolyást gyakorolt az 1902-i *brüsszeli cukorkonferencián létrejött* (1902 március 5) *egyezmény*. Az európai nevezetesebb államok cukortermelése ugyanis a kivitt cukor számára létesített kiviteli jutalmak folytán rendkívül megnövekedett, úgyhogy erős versenyt támasztott az különösen az angol gyarmatok cukortermelésének is. Különösen Keletindiában volt ez érezhető. Az angol kormány kezdeményezésére ennek folytán az érdekelt államok Brüsszelben nemzetközi értekezletre jöttek össze, melynek eredményeképen kimondották, hogy a nyilt és rejtett kiviteli jutalmakat és behozatali tilalmakat a cukorra el kell törölni és viszont egy állam sem sujthatja a másik államból behozott cukrot egy métermázsánként 6 frank (nyers cukorra 5 frank 50) surtaxe-ban megállapított adónál nagyobb tétellel. Ezalatt a surtaxe alatt a belföldi cukor után fizetendő mindennemű adón felül való megterhelést kell érteni.

A konferencián ugyanis olyan vélemény alakult ki, hogy a cukorban kialakult túlzott termelési verseny a túlmagas vámoknak az eredménye, illetőleg a vámok és a belső fogyasztási adótétel között mutatkozó igen nagy különbségnek.

8. A modern közületek háztartásai számára hatalmas bevételi forrásokat alkotó ár-adók a különféle *italokra* rótt fogyasztási adók. Az italfogyasztás, különösen pedig a szeszes italok fogyasztása, a mai emberek kiadásaiban igen jelentékenynek mondható jövedelmi hányadrészeket vesz igénybe, még pedig annál inkább, minél inkább a kereskedelmi forgalomban beszerzett italokat fogyaszt valamely népréteg. Az életmód modernizálódása, városiasodása, a vendéglők, korcsmák, nyilvános helyek látogatásának elterjedettsége tehát egyre növeli a különféle italok fogyasztását és ezzel együtt e fogyasztásnak ár-adók segítségével való kihasználhatóságát a közületek bevételei számára. Az italoknak fogyasztási adókkal való kihasználhatósága túlterjed a szeszes italok kategóriáján is, mert a vendéglőkben, nyilvános helyeken stb. fogyasztott *egyéb italokat* is meg lehet adóztatni a szeszes italok analógiájára, aminthogy az errevaló példák szaporodnak is. A nem szeszes italoknak a szeszes italok példájára való megadóztatását szükségessé teheti esetleg az a bevételcsökkenés, amely a szeszes italok fogyasztásának megcsökkenése, vagy eltiltása (például az amerikai prohibició) folytán áll elő. Lehetséges, hogy az így beállott tetemes bevételcsökkenést az illető közület semmiképen, vagy csak a legnagyobb nehézségekkel tudja egyelőre kis forrásokból előteremteni. Ilyenkor tehetnek nem megvetendő kisegítő szolgálatot a kincstárak részére *egyes nem szeszes italokra a szeszes italok példájaként kivetett fogyasztási adók*, különösen a mesterséges szesznélküli italokra, amelyek a meg-

szokott fő szeszes italnemek nagytömegű fogyasztásának helyébe lépnek.

A közérdekű adópolitika mindazonáltal kell, hogy bizonyos különbséget tegyen a szeszes italokra kivetett adók és egyéb italnemeknek megadóztatása között már abból az érintett (XXVI. fejezet 6.) szempontból is, hogy míg a szeszes italoknál, különösen a szeszes italoknak ártalmasabb fajtáinál az adótétel folytán beálló bizonyos drágítást nem lehet közérdekellenesnek tekinteni, mert némi tekintetben az alkoholizmusnak a korlátozásával is jár az, addig a nem szeszes italok drágítása esetleg fontosabb és egészségesebb szükségletkielégítési nehézségeket okoz. Társadalmi és közegészségi okok tehát kíméletlenebb önzést engednek meg a szeszes italoknak, s főleg ártalmasabb fajtáiknak, adótárgy gyanánt való kihasználásánál, mint egyéb italneműekkel szemben.

Minthogy pedig előreláthatóan a jövőben egyre több nem szeszes italféle is fog közfogyasztási cikké válni és ezáltal jelentékeny fogyasztási adótárggyá, nem árt, ha a modern pénzügytan is kiterjeszti a figyelmét erre a körülményre. A fogyasztási adók tárgyait ugyanis idejében kell megragadnia a közületnek és nemcsak akkor, amikor égető szüksége állott elő. Az ár-adó, illetőleg fogyasztási, vagy forgalmi adó akkor oszlik el (diffuzió) a legkevésbbé érezhetően és a legegyenletesebben, ha már megszokta azt a közönség. Megszokni pedig olyan adót lehet a legkönnyebben, amelyet akkor vezetnek be, amikor aránylag könnyen el lehet még viselni azt. A megszokott fogyasztási adó megszokott szükségletkielégítési költséggé válik, amelyet a munkabérben, fizetésekben meg kell mint szükségletet téríteni. A nehéz viszonyok között újonnan és nehezen nélkülözött cikkekre bevezetett adót ellenben súlyos új tehernek érzi a közönség.

A nem szeszes italokra nézve most már közelebbről mindenekelőtt azt a körülményt kell figyelembe venni, vajjon egészséges szükségletkielégítési, vagy ártalmatlan élvezeti cikknek lehet-e őket tekinteni, avagy ártalmasaknak. Ebben az utóbbi esetben tudniillik a kíméletlenségnek éppen olyan fokával indokolt azokat adó céljaira kihasználnunk, mint az ártalmasnak mondható szeszes italokat.

Az egészségre nem ártalmas szesz nélküli italokat viszont akkor tekinthetjük indokoltnak a szeszes italok példájára fogyasztási adócélokra kihasználni, hogyha fogyasztásuk nem

az elsőrendű, vagy nélkülözhetetlenebb szükségletkielégítés jellegével bír, hanem, ha élvezeti cikk, vagy élvezeti, mulatságbeli alkalommal történő fogyasztás jellegével.

A szeszes italok megadóztatásánál ugyanis egyik fontos szempont az, hogy bennük az elsőrendű és a fontos szükségletek kielégítése után felmaradó és nem nélkülözhetetlen élvezetekre (tudniillik a szeszes italok élvezetére), tehát főleg kedvtelésre, szórakozásra stb. költött fizetési képességeket használjuk ki közjövedelmek szerzésére. Ugyanezt a szempontot kell megtartani a jelentőségre szert tett nem szeszes italok esetleges megadóztatásánál is. Ott és akkor kell ezeket is adótárggyá tennünk, ha és amikor fogyasztásuk kedvtelésre, mulatásra, szórakozásra fordított fizetési összegek előbukkanását jelenti. A közönséges ívóvizet tehát sohasem szabad megadóztatni. Az ásványvizeket csak akkor, ha nem nélkülözhetetlenek és ha fogyasztásuk drágaságuknál fogva fokozott fizetési képességet vagy bizonyos fényűzést jelent. Főleg pedig, ha vendéglőkben, nyilvános szórakozóhelyeken és minél inkább kivételes vagy fényűző-jellegű szórakozóhelyeken fogyasztják őket. Hasonlómódon kell néznünk a különféle gyümölcslevekre, alkoholmentes italokra, szirupokra stb. Ott válhatnak joggal fogyasztási adótárgyakká, ahol és amikor a fogyasztási adókkal sujtott szeszes italok helyébe lépnek. Ha tehát valaki szórakozóhelyen szesz helyett valamely nem szeszes italt fogyaszt, akkor az ez utóbbi után kirótt fogyasztási adó ugyanúgy a nem elsőrendű szükségletkielégítésre, hanem a szórakozásra fordított fizető erőt használja ki, mint a szeszes italoknál.

Hiba volna azonban esetleg ugyanily természetű nem szeszes italoknak otthoni használatát is megadóztatni akkor, amikor fogyasztásuk sem különös fizetőképességre, sem fényűzésre stb. nem mutat.

Általában véve óvakodnunk kell ezen a téren a rideg kíméletlenségtől nehogy az emberek szélesebb tömegeinek az egészségre, vagy közrendre ártalmatlan szórakozását oktalanul megnehezítsük és olyan rendszernek legyünk közvetve is támogatói, amely a szórakozás szükségleteit csak a kedvező anyagi helyzetű embereknél ismeri el.

9. A kialakult adótípusok természetesen a szeszes italokat tették eddig fogyasztási adótárgyakká. Mégpedig a *boradó*, a *söradó* és az égetett szeszes italokra rótt *szeszadó* itt a nagy jelentőségre emelkedett adónemek.

E három fogyasztási adófajta egyaránt alkalmas arra, hogy tömegfogyasztási, de nem nélkülözhetetlen cikket adóztasson meg, mégpedig olyan cikkeket, amelyekre általában véve sokat költünk, tehát amelyek nagy bevételeket nyujtó ár-adók tárgyainak alkalmasak. Mind a három adófajtának megvan tehát a fogyasztási áradóknak nagy bevételekkel kecsegtető természete és emellett szerepre találhat az a szempont is, hogy társadalmi és fajegészségi szempontból éppenséggel nem kell aggódni amiatt, hogy a szeszes italoknak az adótétellel való megdrágítása fogyasztásukat csökkenti, mert az alkoholizmus csökkentése, vagy legalább határok közt tartása e fogyasztási adók egyik kedvező hatása is lehet esetleg.

Mindazonáltal különbséget kell tenni ezutóbbi szempontból a három szeszesital fogyasztására vetett adó között tárgyaik természeténél fogva.

Mindenekelőtt bevételeik nagyságbeli lehetőségeivel kell tisztába jönnünk. Modern viszonyok és korunk termelési konjunktúrái között azt mondhatjuk, hogy a három közül a boradó kecsegtet a legkisebb — bár adópolitikai szempontból rendszerint szintén igen tekintélyes — bevétellel. A söradóból, de különösen az égetett szesznek adójából, jóval nagyobb bevételekre tehetnek szert a modern közületek. Okai ennek egyrészt már a szőlő- és bortermelésnek az agrárviszontagságokkal szorosabban összefüggő nehezebb konjunktúrái. A bort több, elszórt helyen, sokszor kisebb értékesítési remények között, bizonytalanabb, az időjáráshoz, évjáratokhoz kötött helyzetekben, kevésbé üzleti és kereskedelmi számításra alkalmas mezőgazdasági jellegű üzemekben termelik, mint a sört és az égetett szeszt. A bortermelés mennyisége kevésbbé alkalmazkodhatik a keresleti szükséglethez és így gyakrabbak értékesítési válságai.

Másrészt pedig a bortermeléshez, mint a bortermelő országokban a nemzeti mezőgazdaság egyik ágához szélesebb néprétegeknek fűződnek a társadalmi érdekei, mint a sör- és szeszteremeléshez. Ezenkívül a borfogyasztás az alkoholizmusnak sokkal kevésbbé veszedelmes fajtája, mint az égetett szeszes italok élvezete.

Le nem kicsinyelhető nehézséget okoz a boradó technikájának nehezebb volta, de bevételi lehetőségeinek kedvezőtlenebb szempontjából az is, hogy a bort nemcsak számtalan különböző helyen, hanem különféle minőségekben is lehet

csak termelni. Ennélfogva a bort nem lehet annyira egységesen kezelhető és értékesíthető kereskedelmi és áradótárggyá tenni, mint a sört és az égetett szeszt. Figyelembe kell venni továbbá azt is, hogy az égetett szesz, mint alkohol, nem csupán emberi fogyasztásra való ital, hanem nagyrészben fontos ipari anyag is, amelyet számos más célra használnak és dolgoznak fel az emberi italfogyasztáson kívül. Figyelembe kell venni még azt is, hogy az égetett szesz termelésének van a legtöbb nagyfontosságú ipari és mezőgazdasági melléktermény e.

Mindezeknél fogva a bor, a sör, illetőleg az égetett szesz adóihoz az egységes kincstári bevételi érdekeken kívül különféle gazdaság- és pénzügyi politikai szempontok is fűződnek.

Annálfogva, hogy a bortermeléshez fűződik a bortermelésre alkalmas országokban a legszélesebb néprétegeknek termelési és kereseti érdeke, hogy a bor élvezésében megnyilvánuló alkoholizmus kevésbé veszedelmes az égetett szeszes italokénál, hogy a bortermelés jövedelmezősége rendszerint kevesebb lehetőséget nyujtó konjunktúrákra talál, indokoltnak mondhatjuk, hogy a boradó több kíméletet, a különféle termelési és értékesítési viszonyokhoz való nagyobb alkalmazkodást és különlegesülést (specializálódást) igényel a sör- és szeszadónál a bortermelő országokban. Azokban az államokban ellenben, amelyek területe bortermelésre nem alkalmas, ahol tehát a borfogyasztási adónak a magától kínálkozó legalkalmasabb formája a vám, elesik ezeknek a kíméleti szempontoknak a legtöbbje és főleg az marad meg közülök itt is, hogy a borfogyasztás sokkal kevésbé veszedelmes tömegélvezet, mint az égetett szeszes italok fogyasztása.

A söradó ezzel szemben előre meghatározhatóbb, rendszeresebben befolyó és nagyobb bevételekkel kecsegtet a boradónál. Ennélfogva sokkal alkalmasabb arra is, hogy főleg állami, fő- vagy általánosabb, nagyobb területekre egységesen kiterjedőbb adó tárgyául szolgáljon, mint a bor. Eme tulajdonságánál fogva rendszerint nagyobb sikerrel és bevételi eredménnyel lehet a sört a modern nagyvárosok és népességi gócpontok *községi adótárgyává is* tenni a bornál. Következik ez abból, hogy a sört rendszerint nagyban, aránylag kevés helyen és üzemben, nagy tőke- és géptechnikai befektetés mellett, meg ezenkívül a bor különféleségeihez képest nagyon kisszámú minőségben termelik. Végül alá kell húznunk azt a körülményt, hogy a sör fogyasztásában megnyilvánuló alkoholizmus az

alkoholizmusnak a legártatlanabb neme. A három fő szeszes-italfajta közül a sörfogyasztást lehet ennélfogva — különösen a modern államok népességének túlnyomó részénél — olyan tömegélvezetnek tekinteni, amelyről elmondhatjuk, hogy nemcsak nem pénzügyi érdek, de még szociálhigiéniai szempontból sem valami közérdek itt az adóforrást (tudniillik a sörfogyasztásra fordított pénzösszegmennyiséget) erősen megcsökkenteni az adóztatás kíméletlenségével.

Az égetett szesznek, mint adótárgynak a természete kétoldalúbb. A szesz tudniillik csak részben ital, mert másrészben fontos ipari anyag, anélkül, hogy emberi italfogyasztásra szolgálna. Társadalomegészségi szempontból kétségtelen az égetett szeszes italok alkoholizmusának veszedelmessége. Ezért méltányos és közérdekű, hogy az égetett szeszes italokra nehezedő adó aránylag súlyosabb legyen, mint a bor- és söradó. Kétségtelen az is, hogy ugyancsak társadalomegészségi okokból helyes az a törekvés, amely a szeszes italok emberi fogyasztásának arányát a bor- és sörfogyasztás javára igyekszik befolyásolni. Ennélfogva a bor- és söradóval szemben aránylag súlyosabb szeszadótételeket és a szesz megadóztatásának kincstári érdekekből való nagyobb kíméletlenségét a társadalomegészségi érdekekre való tekintettel kevésbbé lehet kifogásolni.

A nem emberi italfogyasztás céljaira történő szesztermeléssel szemben természetesen elesnek a társadalomegészségi kifogások és annál jobban előtérbe lépnek a szesztermeléssel összefüggő melléktermékek és egyéb érdekek tekintetei is. Így a mezőgazdaságnak és iparnak idefűződő érdekei. A nem emberi élvezetre való szesz termelését és fogyasztását tehát adópolitikai szempontból azok közé az adóforrások közé kell soroznunk, amelyek fenntartása, erősítése és kímélete a kincstárnak és adófizetőknek egyaránt a legfontosabb pénzügyi érdekei közé tartozik.

Nem hallgathatjuk el, hogy a visszaéléseknek bő forrásai támadhatnak abból, ha a mostemlített szempontokat a gyakorlati adópolitikában nem puritán becsületességgel, hanem csak utilitarisztikus érdekeket leplező jelszavak gyanánt használják fel. Ez történhetik például, ha a nagy szesztermelők jövedelmi érdekeit egyszerűen ipari vagy mezőgazdasági magasabb érdeknek állítják be akkor is, amikor a nagyobb jövedelmezőséget nem a kizárólag ipari és mezőgazdasági célú szesztermelésnek, hanem az alkoholizmusnak felfokozása útján érik el. A köz-

érdekű pénzügyi politikának ennélfogva ezen az erősen kétoldalú területen puritán becsületességgel kell a magasabb társadalmi szempontok szolgálatában a közérdekű optimumot keresnie egyoldalú utilitarista érdekekkel szemben.

10. *A boradó.* Többféle megvalósítási módja van. Ki lehet vetni *termelési* adó gyanánt akár pontosan meghatározottan a valóságos termésmennyiség szerint, akár bizonyos átlagban, a szőlőterület nagyságának, a tőkék számának, a szőlőtalaj és szőlővidék minőségi szempontjainak figyelembevételével.

A termelési adó azonban nem ár-adó, hanem residuális adó, mely természetére nézve hozadéki adónak mondható leginkább, amennyiben az önálló termelői üzem adójaként lép fel. Lehet jövedelmi adó jellege is, amennyiben általános jövedelmi adó keretében vesznek figyelembe valamely bortermelő üzemből előálló jövedelmet. Még inkább lehet különleges természetű jövedelmi adó az. Mindenesetre azonban residuális jellegű adóval van dolgunk.

A termelési adó előnyéül hozzák fel, hogy a forgalmat szabadon hagyja. Hátránya gyanánt elsősorban azt kell megállapítanunk, hogy megközelítően sem szolgáltathat akkora bevételeket, mint az ár-adó alakjában megvalósított boradó. Tulajdonképen csak az ár-adószerű boradónak domborodhatik a gyakorlatban igazán a fogyasztási adó jellege is.

A borfogyasztási adónak is áradó jellege abban domborodik ki, hogy az eladás alkalmával, illetőleg az eladáshoz közel eső stádiumban, amikor tehát a bor fogyasztásáért forgalomba jönnek a fizetési összegek, történik az adóztatás. Tehát a borfogyasztási adónak, mint ár-adónak, éppen abban van a nagyobb bevételi lehetőségeket adó ereje, hogy az adásvételi forgalomba helyezkedik bele az adó összege.

A borfogyasztási adó tehát közelebb vagy távolabb eshetik megvalósítási módjai szerint az ár-adó természetétől, de ott nyujt általában véve nagyobb jövedelmezőséget, ahol ár-adó jellege kidomborodik.

Ilyenféle adónem a *kapuadó* alakjában beszedett borfogyasztási adó, mely ár-adó természetű akkor, ha a fogyasztó vámvonalat eladásra bevitt bor lépi át. Ellenben a közvetlen fogyasztási adó jellegével bír inkább és nem ár-adó-természetű, ha a saját bora után fizet valaki kapuadót. A kapuadót főleg az úgynevezett zárt városok fogyasztási forgalmában alkalmazzák az illető városba vagy községbe behozott fogyasztási cikkekkel szemben.

A legmegfelelőbb borfogyasztási adótípusnak az *eladáskor* esedékes boradót kell tartanunk. Ebben domborodik ki leginkább az adónak áradó jellege, ami egyúttal a legnagyobb áthárítási, sőt diffuzionális lehetőségeket biztosítja az adó számára és a legnagyobb jövedelmezőség lehetőségeit a kincstár részére.

A szigorúan ár-adóként megvalósított boradó beszedési módjainál az adó befizetésére lehet kényszeríteni a *borkereskedőket és a korcsmárosokat*, valamint a magánszemélyeket is, *amikor a bort megveszik*. Magánszemélyek alatt itt a bort nem a vendéglőben vagy korcsmában elfogyasztó, vagy onnan beszerző egyéneket értjük.

A legkiadósabb adóbevételeket a korcsmárosok megadóztatásával, illetőleg befizetésre kötelezésével lehet elérni.

Elgondolható a boradó olymódon is, hogy a termelőtől vásárló kereskedők és magánszemélyek is tartoznak bizonyos adót fizetni, de a vendéglő vagy korcsmai eladás alá kerülő bormennyiség ezenkívül még egy bizonyos külön fogyasztási adótétellel is van megterhelve.

Igen természetes, hogy a bornak ár-adóját, mely elkerülhetetlenül a *forgalmi adó jellegével is bír*, részletes és sokszor zaklató ellenőrzésnek kell alávetni a gyakorlatban. Ezek közé a szükséges ellenőrzési rendszabályok közé tartozik a hordóknak, illetőleg edényeknek ürtartalom szerint való bejelentése. Ezenkívül a bor mennyiségének, árának, a szállítás helyének, idejének, módjának, szóval minden ismertetőjelnek bejelentése és e bejelentésnek hivatalos módon való igazolása (Igazoló bárca). Szinte elkerülhetetlen a mustnak, borseprőnek, szőlőcefrének a termelés szakában való ellenőrzése is és ellenőrzése bejelentési kötelezettség mellett azoknak az utaknak és időpontoknak, amikor a mustot, cefrét vagy bort a pincébe viszik, vagy onnan máshová szállítják. Figyelembe kell venni természetesen a bormennyiség természetes apadását, párolgását, a borseprő címén leszámítandó százalékot stb., stb.

A külföldre szállított bornak adóját természetesen vissza kell téríteni.

Ugyancsak szorosan áradó jellegű a külföldről behozott bornak *vám* alakjában történő megrovása. Azokra az országokra nézve tehát, amelyekben bort nem lehet termelni, valamint a külföldről behozott borral szemben a legmegfelelőbb fogyasztási adófajta a behozatali vám alakjában beszedett

fogyasztási adó. Ez azonban itt sem zárja ki, hogy a belföldön az illető fogyasztási cikk — jelen példában a bor — még másféle fogyasztási adót is ne viseljen. Így például a megvámolt bort is meg lehet még adóztatni a vendéglősöknél vagy korcsmárosoknál külön adótétellel is, valamint esetleg ugyancsak külön adótétellel községi vagy pótadó címén, különösen ott, ahol az ilyen adónemek más cikkekkel szemben is gyakorlatban vannak. Erre a célra való a bornak általános fogyasztási, illetőleg forgalmi adója mellett a külön *italmérési adó*, amelyet általában a bornak kis mértékben való elárusítása címén fizetnek. Ez is tipikus ár-adó és emellett ugyancsak tipikusan fogyasztási adó. Fizetik rendszerint a borkimérők, a vendéglősök, korcsmárosok, mégpedig túlnyomóan a helyiségeiket látogató vendégek által fogyasztott, esetleg a helyiségeikből kismértékben vásárolt, vagy az úgynevezett „utcára kimért" italok után. Jövedelemeloszlási sajátsága, hogy ez az adó szorosan a fogyasztóra hárul és a fogyasztó viseli azt el.

A boradó ellenőrzésére és biztosítására vonatkozó eljárásokat és szabályokat, mint az illető adónem végrehajtásának szűkebb technikai részleteit sem tartjuk itt szükségesnek részletbemenően tárgyalni. Megemlítjük csupán, hogy itt is, mint az ár-adók terén általában, megfelelő súlyt kell helyezni arra is, hogy az illető fogyasztási adóhoz fűződő kincstári érdekeket lehetőleg ne lehessen az illető cikk kiegészítő (complementair) jószágainak fogyasztása útján kijátszani, vagy illuzóriussá tenni. Ilyen szorosabb *kiegészítő jószagaként* szerepelhet a bornak a gyümölcsbor, vagy általában a műbor. Ezért boradó és boritaladó esetében ezeket az utóbbiakat is megfelelő adóval kell sujtani, mégpedig mind a termelési, mind az ár-adó (fogyasztási forgalmi adó) alakjában.

A boradónak az egyes országokban megvalósított példáit tekintve, csak pár nevezetesebb esetnek kiemelésére szorítkozunk.

Anglia, mint bor termelésére nem alkalmas szigetország, a boradót, mint általános fogyasztási adót, pénzügyi *vám* alakjában intézte és intézi el. Ezenkívül azonban megadóztatja a kismértékben alárusítókat és borkereskedőket engedélyi adó címén is. A pénzügyi vám tétele gallononként (1928) 2. sh 6 d. gyengébb boroknál (30° proof spirit-ig), erősebbeknél 6 sh., a 42° proof spirit-nél erősebbeknél fokonként 6 d-vel emelkedik. Palackborokra vámpótlék is van ezenkívül, még pedig rendes borokra 2 shilling, pezsgőkre 12 sh. 6 d. gallononként. A preferenciális vámok (angol dominiumok számára) e tételek 50—70%-át teszik ki. A gyümölcsborra 1916-ban kivetett fogyasztási adót 1923-ban eltörölték.

Jóval nagyobb szerepet játszik a boradó már a középkortól kezdve a legnagyobb bortermelő államban: *Franciaországban*. Különösen az 1816

április 24-i törvény alapján építettek ki nagyszabásúnak mondható boradórendszert. Itt a bor akkor válik ár-adó jellegű adóztatásra kötelessé, amikor a termelő, vagy nagykereskedő pincéjéből másnak birtokába megy át. Három-, illetőleg ötféle ilyen boradót létesítettek evégett: a *droit de circulation*-t, a *droit de détail*-t és a *droit d'entrée*-t. A droit de circulationt akkor fizetik, ha a bort a termelőtől vagy nagykereskedőtől valamely magánfogyasztó vásárolja meg 25 literen felüli mennyiségben. Ennek az adónemnek a tételei hektolitermennyiség alapján département-onként három osztályba voltak sorozva, tekintettel az illető megyében fogyasztott borok átlagos értékére (1, 1·5 és 2 frank a háború előtt). Irányadó az adótételre az a département volt, ahova a bort szállították. A *droit de détail*-t a kiskereskedelemben (25 literen alul) eladott bor után fizetik. Ez afféle kimérési adó is és a kimérési árnak elég jelentékeny százalékában (12½— stb.) van kiszabva. A *droit d'entrée* a droit de circulation-nak kiegészítő adója. Fizetik ezt a droit de circulation-on felül akkor, ha a bort olyan községekbe szállítják a termelőtől, vagy nagykereskedőtől, melyeknek lakossága 4000-en felül van. Az adótételt a départementek három osztályán belül hét fokozatban szabták ki a lélekszám nagysága szerint emelkedőleg (zónarendszer). A 25 literen aluli vásárlók nem fizetnek droit de circulationt, hanem droit de détail-t. A 10.000 lakosúnál nagyobb községekben a droit de detail és droit d'entrée helyett egységes adót *(taxe unique)* alkalmaztak, amely a droit d'entrée háromszorosát meg nem haladhatja.

Párizsban és Lyonban a „*droit de remplecement*" címén egyesítették az említett háromféle adófajtát és egyesített tételben vetették ki minden szeszitalfajtára, a sört kivéve, a bevitt szeszesitalmennyiség súlya alapján. Párizson kívül továbbá a kocsmárosok, vendéglősök és borkereskedők külön évi engedélyi adóra is kötelezte tettek stb., stb. Később a forgalomnak nagyfokú zavarása e meglehetős bonyolult rendszer által, a filloxera-vész, az olasz borok versenye stb. többféle reformgondolatot érlelt meg a XIX. század 80-as éveitől kezdve. A Caillaux-féle 1900 december 29-i törvény új alapokra fektette aztán a boradót. A droit de détail-t szőlő-, alma-, körte- és mézborra, a droit d'entrée-t, a taxe unique-t és a taxe de emplacement-t megszüntette és a droit de circulation-t hagyta meg az eddigi zónarendszer mellőzésével. (Szőlőborra 1·50 frank, gyümölcsborra 0·80 frank hektoliterenként.) Újból szabályozták az engedélyi díjakat is. Az 1916 június 30, 1918 február 22 és 1918 június 29-i törvények megfelelően emelték az adótételeket a frank értékvesztése folytán, az 1918-i törvény ezenkívül megszűntette (palackborok kivételével) a községek pótadóját (octroi) és a községeket a droit de circulation bevételeiből kreált alapból kártalanította. Az 1920 június 25. törvény emelte a droit de circulation tételeit. Az 1923 február 28-i törvény a borra vetett luxusadókat eltörölte (t. i. finom borokra fokozott forgalmiadó volt 1917-től kivetve) stb., stb. Megemlítendő még az 1926 augusztus 3-i törvény és az 1926 december 21-i dekrétum.

Legújabban, de különosen 1933 óta kénytelenek voltak a fogyasztás és forgalmi adókat erősebben kihasználni és fokozni. Hogy a boradónak és a gyümölcsbornak (cidre) terhét csökkentsék, a borra vonatkozólag a forgalmi adó, az ú. n. taxe sur le chiffre d'affaires tekintetében egyetlen fázisadót létesítettek (1934), melynek tétele hektoliterfokonként 0·70 frank (1934 július 19-i dekrétum).

Németország boradója a világháború végéig az egyes államokban különböző maradt, bár a fogyasztási adók rendezése a birodalom hatáskörébe tartozott. Mindössze annyiban voltak az egyes államok e részben korlátozva, hogy a Zollverein 1867. július 8-i szerződése szerint az egyes állami boradók nem haladhatták meg ohmonként az 5 márkát (hektoliterenként körülbelül 11 márka) és a községi adók ennek 20%-át.

Poroszország boradóját (1819 és 1820) a mustmennyiség szerint vetette ki a szőlőterület minőségének figyelembevételével, 1834 óta pedig az eladott, illetőleg elfogyasztott bormennyiség alapján.

Bajorországba a külföldről behozott bor belső fogyasztási adó alá esett. Ezenkívül 1831-ig csak egyes országrészekben voltak kisebb jelentőségű boradók.

Az 1918-i birodalmi boradótörvény életbelépéséig különben csak Württembergben, Bádenben és Elzász-Lotaringiában voltak külön boradók.

Württembergben a kimért és kicsiben eladott borra volt adó kivetve (Umgeld) az 1827 július 9-i törvény óta. Az adótételt az 1868 július 1-i törvény a bornál 11%-ban, a gyümölcsbornál 8%-ban állapította meg. Ezenkívül 5 fokozatú engedélyi illetéket (Lizenzgebühr) kellett a kimérőknek fizetniök.

Bádenben általános borfogyasztási adó volt (1882 május 19-i, 1888 július 27- és 1892 június 7-i törvény). Fizetni kellett minden valamely épületbe, vagy zárt helyiségbe beszállított bor és gyümölcsbor után. Bizonyos kedvezmények voltak a saját fogyasztású borokra nézve. Ez volt az úgynevezett Weinakzise (literenként 3 fillér szőlőborra és 0·9 fillér gyümölcsborra). Ezenkívül a kimérők külön adót (Weinohmgeld) fizettek (2, illetőleg 0·7 fillért). Az 1892 június 27-i törvény a műbort erősebben adóztatta meg stb., stb.

Elzász-Lotaringiában az 1873 március 20-i törvény a borra a szállítás alkalmával fizetendő adót (Versandsteuer) hozott be (1877 május 23-i, 1880 május 5-i, 1892 november 14- és 1895 március 18-i törvény). Fizetni volt ezt köteles a bor küldője, vagy ha kicsiben elárusítóhoz szállítanák a bort, akkor ez az utóbbi. Ezenkívül a kimérők és borkereskedők engedélyi díjakat is fizettek.

Több boradó-javaslat után először a pezsgőborok adóját szabályozták birodalmilag (1902 május 9-i birodalmi törvény). Fizette a gyáros palackonként, adóbélyegek felragasztási kötelezettségével. Ezt az adót felemelte az 1909 július 15-i törvény (1, 2, 3 márka palackonként, a szerint, amint a pezsgő ára 4 márkán alul, 4—5 márka, illetőleg 5 márkánál több volt. Gyümölcsből készült pezsgőbor adója palackonként 0·10 márka volt). Az 1918 július 26-i birodalmi törvény egységes boradótörvény volt, mely természetére nézve gyártmányadó volt és a bor vételárának 20%-át tette ki. Ennek a törvénynek hatálya 1923 július 1-ig terjedt, de érvényét több ízben meghosszabbították.

A pezsgőbor adóját két ízben is emelték (1918 július 20. és 1920 április 21-i törvény), az 1922 április 12-i törvény pedig egyesítette azt a közönséges boradóval akként, hogy a pezsgőborra is értékadót (30%) állapított meg.

A fogyasztási adókat újból szabályozó 1925 augusztus 10-i törvény szerint boradó alá esett: *a)* a fogyasztónál minden szállított bor, *b)* a raktárból, vagy pincéből a saját fogyasztás végett elvitt bor és *c)* a törvény értelmében boradó alá eső, fogyasztás céljaira elvitt bor általában. Az adótétel pezsgőnél 30%, más bornál 20% volt. Az adó terhét azonban többször csökkentették, végre is a bortermelők rossz helyzetére való tekinttettel az 1926 március 32-i törvény ugyanazon év április 1-től való hatállyal megszüntette a boradót, a pezsgőbor adójának kivételével, amelyet 1926 július 1-től fogva ismét bélyegszalagadó alakjában szednek be. (Palackonként 1 márka, nem szőlőborpezsgőre 0·20 márka.)

Az 1923 június 23-i, ú. n. Finanzausgleichsgesetz, mely a birodalom és az egyes államok közötti adóviszonyt szabályozta, megengedte, hogy a borra *községi adót* is lehessen kivetni, melynek tétele azonban közönséges bornál nem haladhatta meg a birodalmi adónak 5%-át, pezsgőnél pedig a 15%-át. 1925 szeptember 1 óta ezeket a községi adókat megtiltották felemelni és új adókat behozni, ott, ahol nem vetették ki őket. Az 1927 március 1 óta pedig betiltották a községi italadókat, a községi söradó kivételével.

Ausztria és *Magyarország* boradója a közös vámterület korszakában eredetileg egységes elvek szerint bonyolódott le. Zárt városokra nézve kapuadó, nyilt községekben a pincébe helyezés idejének bejelentése alapján a kereskedőktől, a nagyban vásárló fogyasztóktól és italmérőktől, a szőlőbirtokosoktól stb. szedték be. A korcsmárosok ezenkívül külön *italmérési adót* is fizettek.

A világháború utáni *Ausztria* az 1919 február 6-i törvénnyel szabályozta a bor és pezsgő adóját, melyen ez 1927 július 3-i rendelet változtatott. Eszerint 1 hl bor után 22 schilling és gyümölcsbor után 1·10 schilling adót lehetett fizetni. Saját-termésű bor fogyasztása bizonyos kisebb mennyiségig adómentes. A pezsgőborok adója az 1922 december 19-i rendelet szerint az érték 100%-a, gyümölcsből készült pezsgőknél pedig 70%-a.

Az 1922 március 3- és 1928 augusztus 26-i törvény szerint a boradó 70%-a az államszövetséget (Bund) és 30%-a az egyes országokat illeti. A pezsgőnél 20% a Bundot és 80% az egyes országokat. Ezenkívül a nagyobb községek ételekre és italokra, illetőleg mulatságok alkalmával fényűzési adót is vethettek ki.

Magyarországon a boradó az osztrák boradó elveivel hasonló módon volt megvalósítva. Az italmérési jog ellenben, mint kisebb királyi haszonvétel (regálé), a földesúri jogok tartozéka volt. Az 1888 : XXV. t.-c. szerint az italmérési jogot az állam megváltotta s azt 1890. január 1-től állami *italmérési jövedékké* tette, mely minden szeszes italra kiterjed. Ezt a törvényt módosította az 1889 : XXV. t.-c. és újraszabályozta az italmérési jövedéket az 1921. IV. t.-c.

A boradót zárt városokban kapuadó alakjában, nyilt községekben pedig az adótárgy pincébe helyezésének bejelentése alapján a népesség száma szerint változó tételekben vetettek ki. 1890-től az 1892. év végéig külön italmérési adót is szedtek a kimért és kicsiben elárusított bor után. Az 1892. XV. t.-c. a boradót újból rendezte, a külön boritalmérési adót megszüntette és a *boritalmérési adó* elnevezése alatt egységes boradót létesített, amelyet a húsfogyasztási adóval hasonló elvek szerint kezeltek. Ezenkívül fennmaradt természetesen az italmérési jövedék is.

Az 1923. évi XXXIII. törvénycikk a borital- és húsfogyasztási adót, mint állami adót megszüntette és azóta a *borfogyasztás után* (ideértve a pezsgőt és gyümölcsbort is), a községek (városok) önállóan vethetnek ki községi adót,

melynek kivetését és kezelését a pénzügyminiszter rendeletileg szabályozza. A sör és égetett szeszesitalok után pedig sör-, illetőleg szeszadópótlékot szedhetnek a saját területükön. Az italmérési jövedék szabályai szerint szeszesitalokat csak állami engedély alapján lehet kimérni.

Vonatkozó törvények még a boradóra nézve az 1892 : XV., 1893 : XXIII. törvénycikkek.

Olaszországban a világháború előtt is a boradó az állami fogyasztási adók között foglalt helyet, melyeket az 1864 július 5-i törvény rendezett egységesen. Az adótételek a községek lélekszáma alapján alkotott osztályok szerint változtak. A községek az állami fogyasztási adóhoz pótadót is csatolhattak. Az adótételeket a világháború előtt az 1908 május 7-i törvény szabályozta az összes szeszesitalokra, melyeket a háború alatt lényegesen emeltek. A világháború után az 1919 szeptember 2-i királyi dekrétum termelési adót hozott be, melyet a bortermelőn szedtek be. Az 1924-szeptember 26-i királyi dekrétum óta pedig a boradót, mint dazio di consumo-t a bor, must és szőlő eladásakor vetik ki, illetőleg szedik be és emellett egy az áru átlagos piaci árának 5 százalékát kitevő külön adót is szednek.

Spanyolországban az 1874 június 26-i törvény hozott be állami borfogyasztási adót, melyhez a községek pótlékokat csatolhattak. 1904-ben pedig megszüntették a borfogyasztási adót.

Csehszlovákia az 1919 szeptember 25-i törvénnyel a régi osztrák italadók helyébe *általános italadót létesített* szőlő- és gyümölcsborra, meg mustra, limonádékra, ásvány- és szódavizekre. Műborok és italok ennek az adónak 80%-át fizetik, a gyümölcsbor és must pedig 40 százalékát. Ezenkívül az 1919 szeptember 17 és 1920 december 22-i törvények értelmében külön készgyártmányadót vetettek ki a palackborra, amennyiben áruk 7 deciliterenként 10 csehkoronát meghalad. Olcsóbb és mintaborok stb. mentesek ez alól az adó alól. Prága, Brünn és Pozsony, mint zárt városok, az 1920 április 14-i törvény szerint kapuadó alá esnek, ami más 80.000 lakosúnál nagyobb városokra is kiterjeszthető. A községek és tartományok a pénzügyminiszter jóváhagyásával az általános italadóhoz pótadókat is csatolhatnak.

Romániában eredetileg a földadóhoz csatlakozott bortermelési adó a szőlő- és szilváskertek területe alapján kiróva. 1905, illetőleg 1908 óta a termelőre is gyártmányadószerű adót vetettek ki és 1913-ig engedélyi díjakat is kellett fizetni az italmérések után. Az 1908 március 6-i törvény a vidéki községekre nézve italmérési egyedáruságot létesített.

Bulgáriában az italok megadóztatásáról az 1879. évi május 15-i törvény rendelkezik eredetileg. Eszerint a nyers hozadék 10 százaléka volt az adótétele bizonyos saját használatra való minimum (200 kg) szabadonhagyásával. Ezt az adózást 1880-ban mihamar a szőlőkre kivetett területi adó váltotta fel, mely valamivel volt nagyobb a földadónál. Az 1885. évi január 30-i törvény gyártmányadót vetett ki az italokra s az adó tételét az érték 10%-ában állapította meg. Ezenkívül italmérési engedélyi díjakat is szedtek. Jelentékeny könnyebbedés állott be a termelőkre 1894-ben, amikortól kezdve a bortermelőket is csak az általános földadóval rójják meg.

A császári *Oroszország* 1915-ben vezetett be a szőlő-, gyümölcs- és bogyóborokra adót, melyet a világháború folyamán felemeltek. *Szovjetoroszország* magas italadókat szed, mindennemű borfajtákat beleértve. (1923 december 23, 1925 augusztus 14, 1925 szeptember 1-i rendeletek.)

Lengyelország boradója az 1921 december 5-i kormányrendeleten alapul. Készgyártmányadó ez, az ország egész területére egységesen kiróva. Tétele az eladási ár 20 százaléka. Pezsgőborokra az 1921 november 14-i rendelet szerint külön adó van palackonként meghatározva. Ezenkívül engedélyi adók vannak az italok kis- és nagykereskedőire községi osztályok szerint kiróva, valamint a bor és egyéb szeszesitalok termelőire általában.

Az *Északamerikai Egyesült Államok* már az 1794 június 25-i törvénnyel engedélyi adót létesítettek a bor kicsiben való eladóira. Mindazonáltal ezzel a rendelkezéssel többnyire csak a háborúk idejében éltek. A polgárháború (1864) idejében, valamint a spanyol-amerikai háború alatt a számos fogyasztási adó sorában a boritalmérés megadóztatása is helyet foglalt. Az 1914 október 22-i törvény már gallononként 8 centes adót rótt a hazai és behozott borokra, mely palackborokra progresszíve emelkedett. Emellett külön pezsgőadót is vetettek ki, amely quarterenként általában 20 centet tett ki. Az 1916 szeptember 8-i törvény alkoholfokok szerint adóztatta meg a szeszesitalokat. A 24 foknál erősebb borok égetett szesznek számíttatnak. Mesterséges pezsgőborokra külön adót róttak. Az 1917 október 10-i törvény kétszeresére emelte a borfogyasztási adót és külön adót vetett a borraktárakra is. Az 1919 február 29-i törvény ismét megkétszerezte az italok adóját. Ezután a szeszesitalok fogyasztásának általános eltiltása következett be, mely 1934-ig állott fenn. Az italok adói tehát új rendezés alatt állanak, illetőleg ilyent igényelnek az Egyesült Államokban.

Törökországban, ahol a bor is a föld összes hozadékát sujtó tizeddel volt megadóztatva, az 1918 április 1-i törvények rendezték az italok adóit. Ennek során volt megadóztatva a bor is. Tétele volt 15 piaszter hektoliterenként. A 12 fokosnál erősebb borok a pálinkaadónak megfelelő fokozottabb adót viseltek. Ezenkívül pénzügyi vám volt a behozott borokra, illetőleg italokra, valamint italmérési engedélyi illeték (rendszerint a bérösszeg 25%-a). Az 1920 szeptember 14-i törvény általános szesztilalmat létesített, melyet az 1924) április 9-i törvény ismét eltörölt. Ugyane törvény az italok adóját a régi adótétel négyszeresére emelte fel.

Japán a régi szake-adó mellé 1901-ben alkotott adótörvényeket a sörre és szeszesitalokra, melyek azonban a szőlőből készült borra — az ürmösbor kivételével — nem vonatkoznak. A műbor stb. adóköteles. (V. ö. Büchner idézett munkáját.)

11. *A söradó* adópolitikai szempontból egyike a legkövetkezetesebben keresztülvihető és kincstári bevételi célokra a legjobban kihasználható áradóknak.

A sörivás elterjedtsége általános. Jelenleg sokkal általánosabbnak mondható a borfogyasztásnál is, különösen az északi államokban és Észak-Amerikában. De mindjobban általánosan el van terjedve az a tulajdonképeni nagy borfogyasztási országokban is. A sörnek minősége ezenkívül, mint említettök, sokkal kevesebbféle, alig egy két elterjedt fajtára szorítkozó. Kevés helyen, nagyban termelik a sört. Ára is rendszerint alacsonyabb a borénál. Élvezete már alig nevezhető alkoholizmusnak.

Mindezek a tulajdonságok szinte predesztinálják a sört arra, hogy a modern közületek mint elterjedt tömegfogyasztási cikket hatalmas bevételi forrás gyanánt használják ki. A sörfogyasztás e kihasználása viszont a sörnek népegészségügyi természetét tekintve a hozzáfűződő közérdekek szempontjából abban kell, hogy különbözzék az égetett szesznek kincstári kihasználásától, hogy itten nem kívánatos az adó-

emelésnek az a szociális mellékhajtása, mely az illető tömegcikk élvezetének megszorításához vezet. A sörfogyasztás nem lévén veszedelmes alkoholizmus-jellegű, nem mondhatjuk azt, hogy közérdekű dolgot cselekszünk, ha a belőle kivehető adójövedelemnek kíméletlen fokozásával azonosítjuk a sörfogyasztást, mint azt az égetett szeszes italokra nézve — bizonyos határok között — hangoztatni lehetne. A sörben rejlő adóforrásnak fenntartásában és megvédésében ekként a kincstári és társadalomhigiéniai szempontok is meglehetősen találkoznak. Elég joggal hivatkozhatunk tehát arra, hogy minél elterjedtebb a sörfogyasztás és minél kevésbbé akadályozza elterjedését és meg nem csökkenését adójának túlságbavitele, annál inkább alkalmas az az égetett szeszes italoknak veszedelmes alkoholizmusát visszaszorítani. Hivatkozni lehet arra is, hogy a virágzó sörgyártás az árpát és komlót termelő mezőgazdaságnak is nagy hasznára van. Melléktermények műtrágyaként használhatók fel stb. stb.

A söradó pénzügyi igazgatás szempontjából is jóval egyszerűbb és biztosabb kezelési módokat nyujt a fentiekből láthatólag.

Meg lehet adóztatni a sört elvileg a *termelés, a forgalom és a fogyasztás szakában* egyaránt. A gyakorlati adóztatás feladata aztán a legmegfelelőbb adóztatási módot választani ki.

A termelés szakában való megadóztatásnál nagy szerepet játszanak a *nyersanyagok* szerint való adóztatási módok. A komlót és a malátát lehet eddig a sör fő nyersanyagainak tekintenünk, de főleg az utóbbit illetőleg az árpát, melynek csiráztatásából származik a maláta.

A *komlónak* az adóztatás alapjául vétele a szerzett tapasztalatok szerint nem bizonyult kielégítőnek. A komlónak különféle minőségén kívül azt is hozzák fell ellene, hogy a komlót többé-kevésbbé más anyaggal is lehet pótolni. A felhasznált komlómennyiséget ennélfogva nem tekintik általánosságban megfelelő kiindulási alapnak a megadóztatás céljaira.

Sokkal megfelelőbb nyersanyag szerinti adóztatási módnak tartják ellenben a felhasznált árpa, illetőleg maláta mennyisége szerint történő adókiszabást.

A *malátaadónak* a gyakorlatban két árnyalata fejlődött ki. Az egyik a sörfőzésben elkészített malátamennyiséget veti alapul, amelyet a sörfőzők természetesen bejelenteni,

a hatósági közegek pedig ellenőrizni tartoznak és az adót ennek alapján a sörfőzők, illetőleg gyárosok kötelesek befizetni.

A *malátaőrlési adó* pedig abban áll, hogy a sörfőzés végett megdarált malátamennyiséget ellenőrzik, állapítják meg és teszik az adókivetés alapjává. Evégett a malomba vitt árpamennyiségnek a megállapítása, a daráló malmok és üzemvezetőik ellenőrzése, a megdarált malátamennyiségnek hatósági megállapítása szükséges. A kialakult adminisztrativ gyakorlat szerint a molnárok csak az adó befizetésének, illetőleg az őrlésre való bejelentésnek igazolása ellenében (hatósági bárca vagy egyéb hivatalos okmány alapján) fogadhatják el a darálni való anyagot stb. stb. Természetesen egyéb ellenőrzési rendszabályok is szükségesek, ami az illető állam idevonatkozó közigazgatási részlet intézkedései közé tartozik.

A termelés szakában történő adókivetési módok közé tartozik továbbá a *főző és erjesztő edények ürtartalma* alapján megvalósított adóztatás is. A főző üstök és erjesztő edények számontartása, ürtartalmuk, a főzés időtartamának, technikájának, helyének és idejének ellenőrzése a velejáró hivatalos ellenőrzési teendők. További szükséges biztosítási intézkedések, hogy rendszerint csak az adó lefizetésének, vagy az adó fedezetéül letett megfelelő összeg befizetésének igazolása után lehessen a főzéstelkezdeni. Rendszerint megállapítják azt is, hogy mikor, a nap mely szakában, mennyi ideig szabad főzni.

Ennek az adóztatási módnak is számos előnyét és hátrányát igazolta a gyakorlat. Az ellenőrzés zaklató voltán, a kijátszásra kínálkozó alkalmakon kívül főleg azt is hozzák fel ellene, hogy a fejlettebb technikával, tehát a nagyobb tőkével dolgozó gyárakat aránytalanul előnyösíti.

Ugyancsak a termelés szakában való megadóztatási mód a *cefreadó* is. Abban áll, hogy az erjesztő edényekbe becefrézés végett beleöntött malátamennyiséget veszik az adókivetés alapjául. A cefréző edényekbe kerülő őrölt malátamennyiségnek megelőzőleg való pontos lemérése és ellenőrzése tehát egyik alapbiztosítéka a kincstár számára ennek az adóztatási műveletnek. Hogy visszaélések, tévedések, megrövidítések ne történjenek, természetesen itt is állandó és meglehetősen zaklató ellenőrzésre van szükség. A malátaőrlési adót a legtöbb adótechnikai szakember megfelelőbbnek mondja a cefreadónál és az üstök ürmérete szerint kivetett adónál főleg az ellenőrzésnek egyszerűbb és kevésbbé zaklató volta miatt. A főzési

folyamat előtt, a felhasznált nyersanyagmennyiségnek könnyebb és egyszerűbb megállapíthatása folytán látszik már kevésbbé zaklatónak és költségesnek a malátaadó, vagy malátaőrlési adó azoknál a módoknál, amelyek a további feldolgozásnak bonyolultabb és nehezebben ellenőrizhető részleteit kénytelenek számontartani.

Igen elterjedt és megfelelőnek bizonyult adóztatási mód az előbbiekkel szemben még a termelési folyamat végén esedékessé való *gyártmányadó*. Itt már a kész terméket adóztatják meg és ezt a körülményt az adóviselés tárgyi arányosságának biztosítékaként szoktak kezelni. Itt ugyanis nem fordulhat elő az, hogy az ugyanazon nyersanyagmennyiséget jobban kihasználó termelő előnyben részesül, mint a nyersanyagadóknál, vagy hogy bármi módon több gyártott sörmennyiség után valaki aránylag kevesebb adót fizessen, mint más.

A gyártmányadónak egyik fajtája az, amelyet többek között az Amerikai Egyesült Államok is alkalmaztak, illetőleg fel is újítanak a prohibíció megmentése óta, hogy a gyárakból elszállított sörnek hordóit, illetőleg edényeit ellenőrzik ürméreteik szerint és ragasztják le ellenőrző bélyegekkel. Előnyéül tudják be az eljárás egyszerű voltát. Hátrányául azt a körülményt, hogy ilymódon az adó nem símulhat pontosan a termelt sör minőségéhez és így a drágább sör fogyasztására fordított vásárlóerőket esetleg nem használja ki ez az eljárás kellőképen a kincstár javára.

A sör minőségéhez jobban hozzásímuló formája a gyártmányadónak ezzel szemben az, amely nem a lehűtött és elszállítás végett már hordókba öntött kész sört, hanem a *hűtőbárkába öntött sörlevet* teszi az adóztatás alapjává. Az adót itt a hűtőbárka ürtartalma és a sörlének cukortartalma alapján vetik ki, mely utóbbit megfelelő műszerrel (saccharometer, cukorfokmérő) ellenőriznek. Az ürmértékegységnek a cukorfokkal való szorzata adja meg itt az adóegységet, a cukorfoknak a sörlé mennyiségével (ürmérték mennyiségével) való szorzata pedig magát az adó összegét. Természetesen ez a rendszer is sok és gyakran zaklató sorozatos ellenőrzési műveletet is tesz még szükségessé. Általában véve azonban egyike a legmegfelelőbbnek bizonyult rendszereknek, melyet például Angliában, Magyarországon, Angliában is alkalmaznak.

Meg lehet adóztatni ezenkívül -- mint említettük — a sört a forgalom szakában és a fogyasztóknál is. Ezek az

utóbbi adóztatási módok azonban kevésbbé válnak be a sörnél. A sör ugyanis már természeténél fogva gyorsan romló italfajta, mely a forgalom szakában jóval rövidebb ideig marad a pincében rendszerint a bornál. A fogyasztóknál való megadóztatást a sörnél teljesen tárgytalannak, illetőleg gyakorlatiatlannak mondhatjuk. A forgalom szakában való megadóztatása példájának pedig főleg a vendéglősöktől, sörkimérésektől s esetleg kereskedőktől beszedett *külön italmérési adót* tekinthetjük, amelyet — ahol ez megvan — a sör tulajdonképeni és kivetésében többé-kevésbbé valamely termelési művelethez vagy mennyiséghez símuló fogyasztási adóján felül vetnek ki esetleg községi vagy pótadó gyanánt.

A söradó az egyes államokban :

Angliának századok óta hatalmas söripara mellett a sör megadóztatásának is régi multja van. 1694-ben *accise* címén adóztatták már meg a sört. 1697-ben *malátaadót* létesítettek s emellé 1711-ben ezenfelül *komlóadót* és 1785-ben engedélyi adót is. A XIX. század folyamán az accise-t és a komlóadót megszüntették, úgyhogy 1880-ig a malátaadó maradt fenn. Az 1880 augustus 20-i törvény ennek helyébe sörléadót, tehát félgyártmányadófélét létesített. Adótárgy a sörlének különleges súlya. Az adótétel sokszor változott és változik. Így 1894-ben egy barrel 1·055 különleges súlyú sörlé után 6 shilling, 9 dollár volt, 1914—19-ben 2 font 10 shilling, az 1919—20-i költségvetésben 3 font 20 shilling szerepel, stb. stb. Kis sőrfőzések után mérsékelt accise-t kell fizetni, illetőleg maláta adót, aszerint, aminő osztályba vannak sorozva. A sörgyárosok söradón felül évente engedélyi díjat is fizetnek. A sörlé különleges súlyának megállapításánál figyelembeveszik, hogy a szóbanforgó gyár mennyi sört tud előállítani egy bizonyos nyersanyagmennyiségből.

A külfödről behozott sörre minőség szerint változó, megfelelő vám alá esik. Községi adót a sörre nem engednek kivetni, azonban az adóhozadékban bizonyos mértékben részesítik a községeket is.

Az angol söradó bevétele vámok nélkül 1912—19 között 13—19 millió font között váltakozott. A háború utáni felemelt söradó pedig kb. évi 31 millió fontot jövedelmezett, az engedélyi díjak kb. évi egy millió fontot.

A britt domíniumok közül *Kanada* söradója játszik különös szerepet, ahol 1883—1904 közt gyártmányadó volt az Egyesült Államok mintájára, 1904. évben pedig malátaadót hoztak be, a maláta súlya alapján kiróva.

Franciaországban 1814—1899 között a főzőkatlanok ürmérete szerint rótták ki a söradót. Az 1899 május 30-i költségvetési törvény pedig a sörléadót hozta be. Tétele volt eredetileg : egy hektoliterfok víznél a 15 századfokkal nagyobb specifikus súlyú sörlé után 50 centimes ; a normálisnál nagyobb hektoliterfokú söröknél a többletfokok után 10—15%-ig kétszeres, 15—20% többletnél négyszeres adót kell fizetni. A 20%-ú többleteknél erősebb sörök gyártását pedig megszüntették. Az adótételt a háború alatt, illetőleg utána, fokozatosan négyszeresére emelték. Az adót rendszerint havonként kell befizetni. Ezenkívül engedélyi díjakat is kell viselni. Tételük a sörgyártó, illetőleg kereskedelmi üzem terjedelme szerint osztályozva, változik. Az állami söradó mellett a községek kapuadót (octroi) vethetnek ki, melyet 1897 óta az ú. n. higiénikus italokra nézve (bor, must, sör, méhsör) jelentékenyen enyhítettek.

A sörfőzőüzemek, mint ipari és kereskedelmi nyereséget élvező természetes, illetőleg jogi személyek ügyleteik forgalma után forgalmiadót (taxe sur le chiffre d'affaires) is viselnek.

Az 1934 július 19-i dekrétum a több különféle átruházási stádiumban fizetendő taxe sur le chiffre d'affaires helyébe egyetlen fázisú, ú. n. taxe unique-ot léptetett életbe, melyet a sörfőzőknek kell fizetniök a gyártási adóval egyidejűleg, akkor, amikor a sör a forgalomba kilép a gyárból és ugyanazokkal a fizetési feltételekkel. Az adótételek 1·50 frank hektoliterfokonként. A francia söradó hozadéka a XIX. század végén évi 20—26 millió frank volt. Az adómérséklés következtében a háború előtt évi 16 millió frank körül volt. 1924-ben kb. 92, 1925-ben 87 millió (devalválódott értékű) frankban.

Németországban az 1918 július 26-i birodalmi söradótörvény előtt már a középkor folyamán szerepet játszott a söradó, főleg a városi háztartásokban, később egyes országok és területek pénzügyeinél is a különféle elnevezések alatt. Később :

Poroszországban 1810-ig a sör az *általános akciza* alá tartozott és a malomban őrölni vitt malátamennyiség alapján vetették ki. Az 1819 február 2-i törvény a becefrézett őrölt malátasúly alapján vetett ki adót. 1833-ban Szászország és a türingiai államok csatlakoztak a porosz söradóterülethez, majd csatlakozott Lübeck és Mecklenburg is. 1868-ban a malátapótló anyagokat is adó alá vonták.

Az 1871-i birodalmi alkotmány a fogyasztási adókat birodalmiakká tette, Bajorország, Württemberg és Baden azonban a sörre vonatkozólag továbbra is saját törvényhozásaik hatályát tartották fenn. 1872 május 31-i birodalmi törvény. Elzász-Lotharingia 1907-ig tartotta meg különállását stb. A kivethető vámok és az adótétel nagysága dolgában stb., azonban bizonyos korlátozások állottak fenn a birodalom egyes, sőt adóterületeire.

Az 1872 május 31-i adótörvény szerint a porosz, illetőleg északnémet adóterületre vonatkozó adótétele 2 márka volt a sörgyártásra használt s erjesztett egy métermázsa maláta, illetőleg gabona után. Az 1906 június 3-i törvény 4—10 márka között váltakozó adótételeket állapított meg s a söradó évi hozadékát ezzel 33 millió márkáról 53—56 millióra növelte, az 1910-i ismételt emelés pedig 120—130 millióra.

Bajorországban 1806-ban egységesítették a söradót malátaőrlési adó formájában, mely lényegileg 1918-ig fennállott. Az adótárgy a malomba szállított malátamennyiség. A rendes adótétel 1 hl őrletlen maláta után 6 márka volt, de az évi malátafogyasztás nagyságához mérten bizonyos levonásoknak, illetőleg hozzászámításoknak is volt helye. Sört csak árpamalátából volt szabad főzni. A maláta és komló helyettesítő anyagai el voltak tiltva. Az 1910 március 8-i törvény a malátának súly szerint meghatározott mennyiségét tette adótárggyá 15 üzemnagysági osztályba sorozva a sörfőzőket.

Württembergben 1827 óta volt malátaőrlési adó bajor mintára (1856 április 8, 1893 július 8, 1895 július 5, 1900 július 4, 1909 augusztus 15-i törvények). Az adótétel métermázsánként 1881—1910-ig 10 márka, 1910 január 1-től 22 márka volt.

Bádenben 1812-ben malátaadót vetettek ki, melynek helyébe 1825-ben a főzőüstök ürmérete alapján való adóztatás lépett. Az 1896 június 30-i törvény azonban a malátaőrlési adót hozta be bajor és württembergi mintára. 1904 június 1-i novella az adótételek fokozatán tett bizonyos változtatásokat. Adótárgy az őrlés végett malomba vitt maláta súlymennyisége volt, a tétel métermázsánként 8—13 márka az üzem malátafogyasztási nagysága szerint.

Elzász-Lotharingiában 1871-ben a francia főzőüstadót vették át bizonyos engedélyi adóval kapcsolatban. Az 1907 május 21-i törvénnyel az 1872-i birodalmi adótörvény alapjára tértek át, t. i. a felhasznált malátasúly alapján

való adózásra. Az 1909 július 22-i törvénnyel felemelt adótétel métermázsánként 15—23 márka volt az üzem malátafogyasztásának nagysága alapján való osztályozással.

Az 1918 július 26-i birodalmi törvénnyel Németország egységes söradóterületté vált. Változott az adóztatás rendszere is: gyártmányadót hoztak be. Az adó tárgya a belföldön gyártott sör mennyisége. Az adótétel az adó köteles üzemben gyártott sör mennyiségével emelkedik. Az első 2000 hektoliterig hl-enként 10 márka, 2—8 hl-ig 10·50 stb., 60.000 hl-en felül 12 Márka 50 pfenig volt. Ezek az adótételek csökkennek az egyszerű (4·5%-es) sörnél, emelkednek az erős söröknél (Starkbier 13%-es „Stammwurzgehalt"-on felül). A sörgyárak üzemkontingenseinek felosztása tekintetében számos átmeneti intézkedést is tettek. Adófizetésre köteles az, aki saját számlájára sört gyárt vagy gyártat. Az adófizetési kötelezettség a sörnek a sörfőzőből való elszállításakor áll be. Az adótárgy mennyiségét a tartály (hordó, palack) ürmérete állapítja meg. Az adót havonkénti leszámolások szerint kell fizetni. A községek 1 hl sörre legfeljebb 65 pfennig pótadót vethettek ki, egyszerű sörnél legfeljebb 30 pfenninget. Az 1922 április 8-i törvény emelte az adótételeket (hl-enként 41—50 márka). További emelésfokokat az 1923 július 9-i, 1923 augusztus 11-i, 1924 február 13-i és 1925 augusztus 10-i törvény alapján.

Az 1927 január 1-én hatálybalépett 1925 augusztus 10-i törvény szerint az adótétel az első 1000 hl-ig 6 márka, 2000 hl-ig 6·50, a következő 8000 hl-ig 6·75, 60.000 hl-en felül 8 márka 15 egy hl. rendes sör (Vollbier) után. A tételek egyszerű sörnél (Einfachbire) felével csökkennek, erős sörnél (Starkbier) felével nőnek. Egyszerű sör az, melynek vegyi létartalma (Stammwurzgehalt) 6·5%-ig terjed, a rendes sör 11—14%-es, az erős sör 16%-on felüli vegyi létartalommal bír. A söradó az elszállítás idejét követő hónapnak 25-ik napján esedékes.

A söradó rendelkezései alá tartoznak mérsékeltebb adótételekkel a sörhöz hasonló sörpótló italok is (bierähnliche Getränke).

A söradó a Németbirodalom egyik legjövedelmezőbb adóforrása. Hozadéka túlhaladta a szeszmonopólium és a cukoradó jövedelmeit. 1925-ben az összes fogyasztási adók hozadékának 18·1% tette ki.

A söradó hozadéka volt a Németbirodalomban: 1920-ban 155 millió, 1924-ben 196, 1926-ban 256 millió márka. A szeszmonopóliumé 1924 és 25-ben 141·4, illetőleg 153 millió márka. A cukoradóé 1925-ben 236 millió márka, míg a dohányadó hozadéka ugyanabban az évben 590 millió márkát tett ki. Eszerint a német fogyasztási adók jövedelmezőségbeli sorrendje körülbelül így alakul: dohány-, sör-, cukor-, szeszadó. Természetesen ez a sorrend változhatik is a fogyasztás és a kihasználás konjunktúrái szerint.

Ausztria söradója a *magyarországival* együtt a sörlé cukortartalma szerint kirótt gyártmányadó. A cukortartalmat a hivatalos cukormérővel állapítják meg stb. Zárt városokban Ausztriában kapuadó is van. Az osztrák söradót az 1852 december 15-i pátens hozta be s ezt a rendszert vette át 1867-ben Magyarország is. Az 1899 július 17-i osztrák törvény az önműködő cukormérő alapjára állott. Adóegység egy hl sörlé cukormérő foka. Az adótétel 1899-ben 34 fillér, 1916-ban 1 korona 40 fillér volt. Magyarország a söradón kívül „söradópótlék" címen külön fogyasztási adót is szedett. Magyarországon a cukortartalom fokát (extrakt tartalom) az úgynevezett normalsacharometer és főzési lajstrom ellenőrzésével állapítják meg.

A világháború utáni osztrák állami söradó alapelvei ugyanazok maradtak. Az adóegység az extrakthektoliter-fok. Az adótétel 14 sacharometerfokig terjedő cukortartalmú sörlénél 50 garas, de hektoliterenként legalább 3 schilling. Erősebb söröknél 70 garas. 1930-ban az állami söradóhoz 39, illetőleg 49 garasnyi pótlékot is csatoltak sacharométerfokonként a mezőgazdaság támogatására szolgáló célzattal.

Magyarországon az 1899 : XIX. t.-c. rendelkezései alapul a jelenlegi söradóztatás. A söradót az 1850 szeptember 29-i pátens hozta be. (Jogforrások 1899: XIX., 1916: XXII., 1920: IV., 1921: IX.-i törvénycikkel.) Az adó egysége a sörlé minden hektoliterje és a cukormérő minden foka (hektoliterfok—extrakttartalom) tétele söradó és kincstári árrészesedés címén adóegységenként 80 fillér. Az adó az adóbejelentés benyujtásával válik esedékessé és az adóhitelezés (rendszerint 2 havi) esetét kivéve, azonnal kell azt befizetni.

A termelt sörlé mennyiségét, valamint extrakttartalmát 14 C° (hőfok) mellett, az erjesztőszer hozzákeverése előtt a hűtőbárkákon állapítják meg.

Az *Északamerikai Egyesült Államokban* a söradó nevezetes szerepet játszott a fogyasztási adók sorában. Bevétele 1913-ban 66 millió, 1918-ban 126 millió, 1919-ben 117 millió, 1920-ban 42 millió dollár volt. Az 1919 július 1-i prohibíciós törvény folytán tárgytalanná vált. 1926-ban Revenue Act, a cereal-beverages-re gallononkint (3·7853 l.) egytized cent adót rótt. Sőt e szerint csak félszázalékos szesztartalommal volt szabad gyártani. A szesztilalom eltörlése óta ismét jelentőséghez jutottak a szeszesitalok adói s közöttük legelsősorban a söradó.

Az Egyesült Államok söradója a belső fogyasztási adókat szabályozó 1862 július 1-i törvényen alapul. Az 1866 július 13-i söradótörvény is erre támaszkodik. Lényegére nézve *kész gyártmányadó*. Keresztülvitele a hordónyílásokra való bélyegjegyek felragasztásával történik. Tétele 1898-ban 1 barrel (31 gallon=117·5 liter) sörre 1 dollár volt, melyet az 1898 június 13-i törvény (spanyol—amerikai háború) megkétszerezett az 1902 július 1-ig terjedő időre. A világháború folytán az 1914 októbar 22-i törvény az adót 1·5, az 1917 december 3-i törvény 3 dollárra emelte. Az adó a sörnek a gyárból való elszállításakor esedékes. Szigorú lajstromvezetési kötelezettség, erős pénz- és szabadságvesztési büntetések egészítik ki az adórendszert, mely a szesztilalom megszűnése folytán újra aktuálissá lett. A palacksörökre szintén hasonló adó van kivetve, mely a prohibíció megszünte után igen erősnek mondható. A söradó nyershozama az 1911—12. költségvetési évben 63, az 1912—13. évben 66 millió dollárra rúgott.

Oroszországban a söradó az 1867-ben kiadott cári italadó-rendeleten alapult. Akcizára és pátensi adóra oszlott. A sör és egyéb, maláta, komló és élesztő segítségével készült italok akcizája a cefréző edények ürméretének megadóztatásán alapult. 1902-ben a maláta súly szerint való adóztatására tértek át, figyelembevételével a sörlé extrakttartalmára. Tétele 1 pud (16·38 kg) becefrézett maláta három fokozatú volt : 1·10, 1·20 és 1·35 rubel. 1905-ben e tételeket harmadfokkal felemelték. A pátensi (engedélyi) adó egy alap- és egy kiegészítő adóra oszlott ismét. Az alapadó 1000 pudon aluli malátafeldolgozásra adott jogot és évente 25 rúbelt tett ki. A kiegészítő adó 1000 pudonként 15 rúbel volt.

Szovjetoroszország söradója az 1922—25. évekbeli készgyártmányadóval való sikertelen kísérlet után ismét a régi rendszeren alapul, azzal az eltéréssel, hogy a malátaminőségbeli különbségek elestek. Az adót a becefrézés előtt automatikus mérleggel lemért maláta súlya szerint vetik ki. A malátához 25% rizshulladékot is szabad keverni. Az adótétel 1926 április 1-től kezdve 44 rúbel volt 100 kilogrammonkint. Ezenkívül az 1926 augusztus 13-i rendelet szerint 7·35 rúbel gyermekvédelmi adó is terhelte a sört. Az adó terhe jelenleg körülbelül kétszerese a cári adónak. A külföldről behozott sör magas vám alá esik (100 kg után 1927-ben hordókban 180, e nélkül 145 rúbel).

A Távolkeleten gyártott, az úgynevezett Mang-ase sör (kínai mintára) adója jóval alacsonyabb cefreedényadó.

Finnországban már a cári uralom alatt régóta bajor mintára behozott malátaőrlési adó van.

Olaszország 1874-ben sörlé adót (tassa di fabricazione) létesített osztrák mintára, melyet újabban az 1924 július 8-i kir. dekretum rendezett. Az adót a hűtőbárkába öntött 17·5 Celzius hőfokú sörlé után hektoliterfokonként vetik ki. A söradóra még községi fogyasztási adópótlékokat (dazio sul consumo) is vetnek ki (miként egyéb szeszesitalokra és ásványvizekre) és ezekhez ismét állami pótlékot is, az 1925 február 13-i törvény alapján. A dazio sul consumo szempontjából a községek 4 osztályba vannak sorozva. A tassa di fabricazione hozama 1913-ban 9½ millió líra, 1923—24-ben 74, 1924—25-ben 59 millió líra volt.

Belgium eredetileg cefreedényadóval adóztatta meg a sört. Az 1885 augusztus 20-i törvénnyel a fakultatív malátasúly-adóra tértek át, mely az 1901 december 30-i törvénnyel általánossá tevődött. Az adóhozam 35%-a a községeket illeti.

Dánia 1891 április 1-i söradótörvénye gyártmányadó. A községek itt is részesednek az adó hozamának egy részében.

Svédország söradója csak annyiban gyártmányadó, amennyiben a sör sörlé-extrakttartalma 6%-ot meghalad (1903 június 7-i törvény). Egyébként az adót a főzők által felhasznált malátamennyiség szerint alkotott osztályok szerint vetik ki.

Norvégia a malátakészítés céljaira szolgáló árpát teszi az adó tárgyává. Adótétel volt 37·1 őre kilogrammonként (1924).

Svájcban a belföldi sör adómentes, a sörlé extrakttartalmának azonban egalább 12%-nak kell lennie. Külföldi sörre vámot vetnek.

Ausztrália, Dél- és Közép-Amerika államai többnyire a kész sörre vetnek fogyasztási adót.

Japánban (1901 december 1-i törvény) csak állami engedéllyel lehet sört főzni. Az adótétel 1 koku (1·815 hl) után 10 yen volt.

12. *A szeszadó.* Értjük vele következetesen az égetett szeszes folyadékokra vetett adót. Ezt tarthatjuk pénzügyi szempontból a szeszesitalok legfontosabbik adónemének, tekintve, hogy a legnagyobb bevételeket eredményező áradóval van benne dolgunk. Figyelembe kell venni ezenkívül egy már említett további körülményt is, amely ennek az adónak fontosságát még jobban növeli. Azt tudniillik, hogy a szeszadó nemcsupán italok adója, mint a bor- és söradó, hanem köre ezen jóval túlterjed, amennyiben az égetett szesz nagyfontosságú ipari anyag is. Ilymódon, szeszadóval nemcsak emberi italt adóztatunk meg. Áradó jellegével tehát nemcsak az italfogyasztásnak, hanem a legkülönfélébb ipari és mezőgazdasági termelésnek a kielégítésére felbukkanó fizetőerőket lehet kihasználni közjogi járadékok teremtésére.

Ez a körülmény nem lebecsülni való jelentőségű aztán adóáthárítási és jövedelemeloszlási szempontból sem. Az olyan áradó ugyanis, amely nem az emberi szervezet által közvetlenül és véglegesen elfogyasztott cikket terhel meg, hanem más további feldolgozásra való cikket (u. n. közbenső terméket,

— Zwischenprodukt —) a jövedelemeloszlás útján tovább hárul, nagyobb áthárulási utat tesz meg, mint az előbbi kategóriába tartozó italneműek. *Ezért az ipari szesz adójának áthárítása nem azonos jövedelemeloszlási jelenség igen sok tekintetben az itali szesz adójának áthárítódásával.* Az ipari szesz adója által képviselt költségelemet a fogyasztóknak nem ugyanazok a kategóriái viselik el, mint a szeszesitaloknál. *Az ipari szeszadónak áthárítódási hullámai szélesebb körre terjednek ki, mint az égetett szeszesitalok adóiéi.* Míg az utóbbiéi rendszerint az illető szeszesitalok élvezőinél végződnek, vagyis rendszerint ezek viselik el az égetett szeszesitalok adóit, addig az ipari szesz adóját a különféle feldolgozó, a szesszel mint nyersanyaggal továbbtermelő kategóriák és a szesznek, mint nyersanyagnak felhasználásával készített különféle ipari és mezőgazdasági javaknak az elfogyasztói. Az ipari szesz adója tehát nagyobb forgalmú utat megtevő adó áthárítódásában, mint az emberi szervezet fogyasztására szánt szeszesitalok adója. Elviselési állomása távolabb esik a kivetés stádiumától. Útja ekként különböző a jövedelemeloszlás folyamatában. S habár mind a két adóárnyalat fogyasztási és egyúttal forgalmi adó természetű, az italok adója az elviselés módja és az *elviselők köre szempontjából tipusosabb emberi fogyasztási adó, míg az ipari szesz adójánál tovább terjedően érvényesül a forgalmi adóknak általános természete.*

A szeszadó ekként, — mint már érintettük is — adópolitikai szempontból, de különösen a fogyasztási és forgalmi adókhoz fűződő jövedelemeloszlási politika tekintetében *kettős* természetű. Mint italadó olyan cikket sujt, amelynek fogyasztásbeli minél nagyobb elterjedtsége lehet ugyan a kincstár szűkebbkörű utilitarisztikus érdeke, de semmiesetre sem mondható szociális vagy társadalomhigieniai érdeknek. Mint ipari anyagnak minél szélesebbkörű termelésével és fogyasztásával szemben azonban ezek az antiszociális szempontok semmiképen sincsenek meg. Ebből következőleg az ipari szeszadónál a kincstári és a szociál- és gazdaságpolitikai érdekek teljes harmóniában állhatnak az adótárgy fogyasztásának minél nagyobb elterjedettsége és az adóforrásnak minél gondosabb kímélete és konzerválása tekintetében, míg a szeszesitalok adójánál a kincstár közvetlen adóbevételi érdeke összeütközhetik a társadalomegészségi érdekekkel. Ez a körülmény magasabb szempontból nézve, egy olyan állapotnak létesítésére,

olyan adóforrás keletkezési és fenntartási politikának a követésére int, amelynél egyrészt minél nagyobb összeg jövedelme legyen ugyan a kincstárnak az égetett szesz megadóztatásából, de másrészt az ezt az összjövedelmet kiadó adóforrások közül egyre inkább az ipari szesz termelésére és felhasználására fordított pénzösszegek jussanak túlsúlyba a szeszesitalok élvezetére fordított pénzösszegekkel szemben. Ez a meggondolás azután kifejezésre hozza azt a szempontot is, hogy az égetett szeszesitalok adója elég magas is legyen ahhoz, hogy az alkoholizmus e legveszedelmesebb fajtájának nagyobb kiterjedését megakadályozza és legalább is a kevésbé ártalmas italfogyasztás (bor- és sörfogyasztás) arányainak növekedése javára szorítsa vissza.

A pénzügytanok nem ok nélkül szokták hangoztatni a szeszadó kellő megvalósításának nehézségeit. A szeszadónak, illetőleg a szesznek fentebb kifejtett kétoldalú természetén kívül figyelembe kell itt venni már a szesz termeléséhez fűződő különféle érdekeket is. A nagy tőkékkel dolgozó termelők és a kisemberek, az ipari és mezőgazdasági kereseti ágak érdekei annyiszor ütköznek itt össze, mint kevés más jószág termelésénél. Ezenkívül annyi különféle anyagból, olyan különböző technikai berendezéseket és különböző tőkeerőt igénylő eljárásokkal lehet szeszt termelni, hogy mindent lehetőleg egységes tekintetek szerint ellenőrizni, adóbevétel szempontjából arányosan és egyenlő mértékben kihasználni ugyancsak sokoldalú figyelmet, éberséget igénylő feladatot jelent. A visszaélések lehetősége és a szóbanforgó anyagi érdekek nagyságánál fogva kecsegtető volta, az ellenőrzés puritánizmusának is oly magas fokát követeli meg, mint a közigazgatásnak kevés más ágában. Politikai oldalról is le nem kicsinyelhető dilemmákat és nyomásokat támaszthatnak az adópolitikát intéző kormányzatban azok az erős érdekellentétek és követelések, amelyek az ipari és mezőgazdasági szeszfőzés és a mögöttük álló gazdasági körök között és részéről merülnek fel.

A termelési technikának, a szerves vegytannak folytonos haladása és tökéletesedése viszont az ezt a technikát ellenőrizni hivatott pénzügyi közigazgatási szakközegeknek folytonos velehaladását és beletanulását is teszi szükségessé. Ha mindent figyelembe veszünk, tisztában lehetünk a szeszadó megvalósításának és vele együtt a teljesen arányos és megadóztatásnak gyakorlati nehézségeivel.

Az égetett szesznek megadóztatására számos eljárást eszeltek ki a gyakorlatban és természetesen sok más kigondolható módja is volna még annak. Az alábbiakban a legelterjedtebb módokat vesszük sorra.

A legarányosabb és a legcélszerűbb adóztatási módnak lehet tekinteni általánosságban azt, amelyik a termelt kész szeszmennyiséget adóztatja meg s amelyet *termékadónak* vagy *gyártmányadónak* lehet nevezni. Mellette szól, hogy nem termelési eljárások szerint tapogatja ki az adótárgy mennyiségét, hanem a kész fogyasztási cikket rója meg, minélfogva a termelésnek sokszor bonyadalmas és nehezen ellenőrizhető folyamatát szabadabban hagyja, mint a termelési ismertetőjelekre épített adóztatási módok. Hivatkoznak itt arra is, hogy ennél az adóztatási módnál nincs a termelő korlátozva abban, hogy milyen természetű és minőségű nyersanyagot használjon. Nem részesíti előnyben a tökéletesebb termelési technikát, ami — különösen a szesznél — többékevésbbé a nagytőkének nyujtott kedvezés. Figyelembe kell venni különösképen azt is, hogy szeszt a legkülönfélébb fajta terményekből, főleg növényi anyagokból lehet égetni, amelyeket a legkülönfélébb költségekkel és gazdasági konjunktúrák között termelnek. Innen a kis- és nagytermelők, a mezőgazdasági és ipari üzemek szinte örökös érdekellentéte a szeszadó területén. A kisebb szeszfőző üzemeknek tehát, ha nem is biztosítja szabad verseny mellett mindenkor a versenyképességét a gyártmányadó, mégis a leginkább teszi lehetővé a modus vivendit. Nagy előnye a gyártmányadónak az is, hogy pontosan lehetvén nála megállapítani az adótárgyat, a kivitelre kerülő szesznél a visszatérítési összeg megállapításával egyszerűbbé teszi a számítást és számos visszaélést szüntet meg. Ha ugyanis a visszatérítendő adóösszeget nem mindig a kész termékmennyiség alapján lehet megállapítani, hanem más ismertetőjelek szerint (pl. a főzőedények, kazánok ürmérete, az üzem teljesítőképessége, a felhasznált nyersanyagok mennyisége alapján), akkor úgyszólván sohasem a valósággal megtermelt szeszmennyiséget adóztatják meg és még kevésbbé térítik vissza pontosan egy kivitt szeszmennyiségnek adóját, hanem az egyéb ismertetőjelek, mint számítási defficiensek alapján kiszámított számolási eredményösszeg lesz az a fiktív szeszmennyiség, ami után az adót fizetik és visszatérítik. Ez a körülmény pedig azután a visszaéléseknek egész sorozatát

rejti magában, mert könnyen megeshetik, hogy előnyös vagy hátrányos módon számítják ki a konkrét esetekben az adótárgyat és vagy az adóalanyoknak okoznak károkat, vagy pedig — még gyakrabban — a kincstárt rövidítik meg.

A gyártmányadónál az adótárgyat a termelt szesz mennyisége és minősége alapján állapítják meg. Általában véve a termelt szesz hektoliterekben megállapított mennyiségének és erejének (szeszfokának) a szorzata nyujtja az adótárgyat. A szeszfoktartalom megállapítására természetesen megbízható szeszmérőgépet kell alkalmazni. A termelési technika haladása a szeszfoktartalom megállapítása szempontjából is egyre jobb ellenőrzőkészüléket adhat idővel. Ezt a gyártmányadót éppen bevált volta miatt már a mult század végével több állam alkalmazta, így Anglia, Franciaország, a Németbirodalom, Hollandia, Svájc, Ausztria és Magyarország stb., részben az önműködő szeszmérőgép kötelező alkalmazásával, részben anélkül.

Minthogy azonban a szeszt a nagy ipari szeszgyárakon kívül számos kisüzemben, főleg mezőgazdasági kisüzemben is lehet főzni, célszerű dolog ezeket az elszórt kis üzemeket valami más könnyebb eljárással adóztatni meg. A szeszmennyiségnek a pontos megállapítása ugyanis szükségessé teszi, hogy a szesztermelést attól fogva, hogy a nyersanyagot becefrézik, illetőleg az edényekbe öntik állandó ellenőrzés alatt tartják és meglehetősen költséges technikai kerületekkel és közigazgatási felügyelettel tartják számon a termelt szesz mennyiségét, erőbeli fokát és folyton résen legyenek a termelési eljárás szakában a gyártott termék egy részének elvonásával, elrejtésével szemben stb., stb. Elég figyelembe venni itt, hogy hiszen tulajdonképen minden törpebirtokos, vagy gyümölcsfatulajdonos tud már szeszt főzni egy katlan és a legprimitívebb lepárlási eljárás segítségével is. Ezért az ilyen kis termelőket célszerűbb dolog *általányozással* megadóztatni. Ezáltal az állam megszabadul egy szinte megvalósíthatatlanul bonyodalmas és az ellenőrzendő esetek sokaságánál fogva igen költséges közigazgatási ellenőrzéstől, másrészt pedig lehetővé teszi a mezőgazdasági kistermelőknek is, hogy a szeszfőzés hasznában részesüljenek. Különösen célszerű ez az eljárás a házi használatra termelt, vagy kereskedelmi forgalomba csak kis részben kerülő szesztermelés megadóztatására. Az adóösszegnek a megállapítása általányozás esetén történhetik

azután az adózó és a hatóság között való *megegyezés* alapján, vagy ilyenek hiányában az általányösszegnek hatósági *ráutalással* való megállapítása szerint. A ráutalás lényegéül a bizonyos ismertetőjelek alapján termelt szesznek hatóságilag megállapítandó legkisebb mennyiségek és szeszfokok szolgálnak.

Egy másik adókivetési mód az, amikor a felhasznált *nyersanyag mennyisége* szerint szabják ki az adót. Ezt az eljárást általánosságban és más különösebb hozzájakötött ismertetőjelek hiányában helytelennek tartják. Már csak azért is, mert szeszt a legkülönfélébb anyagokból lehet főzni, amelyek mindenikét vagy legtöbbjét nemcsak szeszgyártásra, hanem más célokra is lehet használni. Ezenkívül a szeszgyártásra felhasználható anyagok annyira különböznek egymástól nemcsak minőségben, hanem a természetük szerinti szesztartalomban is, hogy az anyagadót arányosan alig lehet keresztülvinni.

Megadóztatási mód az úgynevezett *cefreadó* is, amely az erjesztő kádak ürmérete szerint ellenőrzött cefremennyiséget teszi adótárggyá. Itt a főzést előre be kell jelenteni, ellenőrizni kell a nyersanyag faját, állandó felügyelet alatt tartani a főzési eljárást stb. stb. A fejlettebb technika ugyanazt a cefremennyiséget és minőséget gazdaságosabban tudja rendszerint kihasználni s ezért a kisebb mezőgazdasági szeszfőzésre hátrányosan hat ez az adóztatási eljárás. Ez a hátrány fokozódik annakfolytán is, hogy a kisebb mezőgazdasági üzem nem képes állandóan folytatni a szeszfőzést és ennek következtében a költséges berendezést olyan állandóan és következetesen kihasználni, mint a nagyüzem. Felhozzák azt is, hogy anyagtékozlásra is vezet a cefreadó, mert a rövidebb kampányban dolgozó üzemek az erjesztéssel jobban kénytelenek sietni, mint azt a gazdaságos feldolgozás megkívánná stb. stb.

Az anyagadónál és cefreadónál ezenkívül a különféle szeszgyártásra használt anyagokat (gyümölcsök, bor, borseprő, törköly, szőlő, vagy gyümölcsmust, a legkülönfélébb lisztes anyagok : burgonya, tengeri, rozs, búza stb., répa, hulladékok, moslékok stb. stb.) különféle adótételekkel is kell megróni, mert ezek legtöbbjének különbözik egymástól a szesztartalma. A cefreadónál az adót vagy előre kell fizetni a főzés bejelentésekor, vagy utólagosan, illetőleg időszaki részletekben.

A főzőkazánok ürmérete szerint való megadóztatás hasonló szempontok alá esik. A nagy és kis vállalatnak, az ipari és

kisebb mezőgazdasági szeszfőzőknek, a fejlettebb gyártási technikának, berendezésnek, a nagyobb tőkebefektetéssel a kisebbel a szegényesebb viszonyúakkal szemben adódó egyenlőtlen helyzete és ennélfogva az adóztatásnak bizonyos aránytalansága itt is az eljárás ellen felhozni szokott kifogások közé tartozik.

Végre a szesz megadóztatási módjának tekinthetjük a különféle módokon és árnyalatokban megvalósítható *szeszegyedáruságot* is. Több állam léptette életbe, illetőleg kísérletezett vele. A mult század vége felétől Szerbia és Svájc, majd Oroszország követték. Elvileg többféleképen lehetne a szeszegyedáruságot elgondolni, például akként, hogy maga az állam kizárólag égetné a szeszt a saját gyáraiban stb. A gyakorlatban azonban a szeszegyedáruság sem fejlődött sehol sem ennyire. Abban nyilvánult meg az eddigi példák szerint, hogy a szeszgyártási, illetőleg annak túlnyomó és legfontosabb részét csak állami engedéllyel lehet űzni, csak az engedélyben meghatározott mennyiségben lehet szeszt termelni és a gyártott teljes mennyiséget be kell a kincstárnak szolgáltatni. Szeszkereskedést csak az állam folytathat, illetőleg csak azok, akiknek az állam szeszt bocsát rendelkezésükre kereskedés végett. Természetesen az állam állapítja meg a szesz árát is és külföldre csak az állam vihet ki égetett szeszt. Előnyéül hozzák fel a szeszegyedáruságnak azt, hogy vele hatalmas eszközt vesz az állam a kezébe az alkoholizmus ellen való küzdelemben, hogy az állam jobban kihasználhatja a finomabb szesz keresletében rejlő fizető képességet azáltal, hogy szinte tetszése szerint állapítja meg a különféle szeszfajták árát. Jobban gondoskodhatik róla, hogy ártalmas szeszfajták ne kerüljenek forgalomba, jobban ellenőrizheti azt, hogy kinek és mikor adhassanak el nemes italokat stb. stb. Hátrányául tudják be, hogy vele az állam egy nagyon fontos iparágat monopolizál, mely nemcsak emberi italokat, hanem fontos ipari és mezőgazdasági anyagot is termel, hogy az állam nem bír mindig a szükséges kereskedelmi élelmességgel és mozgékonysággal, hogy egy ilyen fontos termelési cikknek a monopóliuma túlságosan sok embert hoz politikai függésbe és így a mai korban még jobban csökkenti a független kereső üzemek és tulajdonosaik számát stb. stb.

Az égetett szeszadónak első alakjait a pálinkára vetett adókban látjuk a XVI. században. Ausztriában már 1523-ban volt ilyen adó, Svédországban 1544-ben, majd a XVI. század második felében találkozunk már vele Angol-, Francia-, Porosz-, Bajorországokban és Hollandiában.

Franciaországban az égetett szeszre vonatkozó szabályok alapjait a XIX. században az 1824 április 24-i törvény rakta le. Ez a törvény az eddigi többféle szeszadót (termelési-, forgalmi-, kiskereskedelmi stb. adót) egy általános fogyasztási adóba *(droit général de consommation)* egyesítette. Ezen kívül még a kapuadók állottak fenn, valamint az engedélyi adók. A droit général de consommation az alkoholtartalom szerint kivetett gyártmányadó volt. Tételeit többízben emelték. A kapuadó (droit d'entrée) az előbbinek pótléka volt, melyet a 4000 lakosúnál nagyobb városokban (villes rédimées) a behozatalkor az általános fogyasztási adóval együtt szedtek be, hét fokozatban megállapított emelkedő adótétellel, illetőleg Párizsban és Lyonban droit de remplacement alá. Az engedélyi adókat (licences) a szeszfőzőknek, nagy- és kiskereskedőknek kellett fizetniök (az utóbbiak 8 helyi osztály szerint) Párizsban, ahol engedélyi adó nem volt, az általános fogyasztási adó és kapuadó helyett egységes helyettesítő adót (taxe de remplacement) szedtek.

Az 1880. évi július 20-i törvény szerint az úgynevezett areometerrel megállapított tiszta alkoholtartalom és a hektolitermennyiség lett az adótárgy, melyre akkor 156 frank volt az adó. Az ipari szeszt denaturálva 37·5 frank adóval rótták meg.

Az 1900 december 29-i törvény újra szabályozta a szeszadót és a „higienikus" italok (bor, sör, gyümölcsborok stb.) kedvezményezése mellett a szeszt erősebb adó alá fogta. Egy hektoliter tiszta szesz (borszesz, spiritusz, gyümölcsszesz, absint stb.) adótétele 220 frank volt, melyet az 1902 június 30-i törvény 400 frankra emelt. A háború után (1916 június 30-i, 1916 december 30-i, 1918 február 22-i, 1920 június 25-i, 1921 július 15-i, 1923 február 28-i, 1926 augusztus 3-i törvények és az 1926 december 21-i dekrétum, mely a fennállott törvényeket kodifikálta) ez adótételt (tekintettel a frank értékveszteségeire is) 1570 frankra emelte 1 hl tiszta alkoholnál, melyből 1320 frank az államot és 250 frank a községeket illeti. Fennáll emellett a droit d'entrée is.

Van ezenfelül egy *fényűzési alkoholadó* is, mely eredetileg a fényűzési forgalmi adó kiterjesztése volt az italokra (1917 dec. 30-i és 1918 március 22-i törvény). Az 1918 június 24-i törvény azonban az égetett szeszesitalokra és az 1918 december 31-én a luxusborokra az adó beszedését a nagyban való eladásnál rendelte el. Később az 1923 február 28-i törvény a borokat mentesítette a fényűzési adó alól, mely 15%-a volt a nagykereskedelmi árnak, de meghagyta finoman égetett szeszesitalok fényűzési adóját (30% a nagykereskedelmi árnak, de az ezt fizető nagykereskedő nem tartozik általános fogyasztási adót fizetni a szesz után).

A külföldről behozott égetett szesz minden fajtája állami egyedáruság tárgyát képezi.

A szeszadó összes hozadéka 1900-ban 360·5 millió frank, 1901-ben 325 millió, 1913-ban közel 450 millió frank volt.

Németországban a birodalom egyesülése után 1887-ig több szeszadóterület volt. *Poroszországban*, több kisebb államban és Elzász-Lotharingiában az erjesztő edények ürtartalma szerint kivetett cefreadó volt. *Bajorországban* a lisztes anyagokból főtt szeszre cefreadó, egyéb szeszre nyersanyagadó. A modernebb technikájú szeszfőzőknek joguk volt a mérőgép alapján megállapított termékadót választani. A kisebb főzők általányban állapodhattak meg. A mezőgazdasági szeszfőzőknek bizonyos kedvezményt adtak. *Badenben* a kazánok ürmérete szerint három fokban megállapított gyártási adó, *Württembergben* pedig csak a gabonafélékből készített malátára vetettek adót, amennyiben azt a szeszfőzésnél alkalmazták, a söradó mintájára. Egyébként a szesz kicsinyben való elárusítására rótt engedélyi adó pótolta a szeszadót.

Az 1887. évi június 24-i törvény 1887 október 1-i hatyállyal egységes szeszadót hozott be. Ezt módosította némileg az 1891 június 8-i törvény.

Ezek szerint *gyártmány*-adót hoztak be szeszfogyasztási adóként. Az adó tétele gyanánt azután az évi szeszmennyiség után, amely az illető utolsó népszámlálás adatai szerint 4½ liter tiszta alkoholt tett ki egy-egy lakos után fél márkát, az ezen felüli alkohol után 70 pfenniget kellett literenként fizetni. Az 1887 április 1-én már üzemben volt gyárak a kisebbik tétellel adózhattak. Később az adótétel tekintetében különféle változtatásokat tettek, a mezőgazdasági főzőknek pedig bizonyos kedvezményeket adtak a felhasznált nyersanyagok neme és mennyisége szerint. Az adót a szesznek a főzőből a szabadforgalomba lépésekor kellett fizetni a szesz átvevőjének. A külföldre szállított szesz adómentes, valamint a bizonyos meghatározott célokra szolgáló ipari szesz is. Amennyiben pedig ezekre ipari célokra megadóztatott szeszt használtak volna fel, literenként félmárkányi visszatérítést adtak.

A mezőgazdasági szeszfőzőkre, amelyek kizárólag gabonát vagy burgonyát dolgoztak fel, valamint azokra a főzőkre, melyek répát, répalevet vagy cukorüledéket használtak, *cefreadó* volt az adózási mód az edények ürmérete szerint kiróva. Az adót minden becefrézés után a cefréző edények ürmérete szerint hektoliterenként 1·31 márkában állapították meg. A kisebb mezőgazdasági főzőknek, melyeknek évi főzési tartama nyolc és fél hónapnál nem volt nagyobb, meghatározott kedvezményeket nyujtottak.

A gyümölcsöt, borseprőt, bort, gyümölcsbort, szőlőtörkölyt, sörfőző hulladékot stb. használó főzőkre pedig *anyagadó* volt kiróva, a különféle anyagok fajtája szerint egy-egy liter után 0·25—0·80 márkányi adótétellel. Azok a kisfőzők, amelyek ½—1 hektóliter közötti mennyiséget főztek ki, csupán e tételnek $^{8}/_{10}$-et a félhektoliteren aluli termelők pedig $^{4}/_{10}$-ét fizették csupán.

Az ipari szeszfőzőknek, amennyiben gyártmányadó alá estek, még minden liter tiszta alkohol után 0·20 márka pótló adót is kellett fizetniök, amely alól azonban nagyobb, illetőleg kisebb mérséklésnek volt helye (literenként 0·40, illetőleg 0·02 márka) a becefrézésre szolgáló edények ürmérete szerint. Azok a nagyobb mezőgazdasági szeszgyárak, melyeknek évi termelésük az 1500 liter tiszta alkoholt, vagy termelési idényük a 8½ hónapot meghaladta, az ipariakra megállapított tételekben adóztak.

Az 1909. évi július 15-i torvény megszüntette a cefre- és nyersanyagadókat, úgyhogy ettőlfogva egységes fogyasztási adóvá lett a német szeszadó. Az adótétel a kontingentált alkoholra 105, az ezen felül valóra 125 márka lett egy-egy hl. tiszta alkoholra.

Az 1912 június 14-i törvény többek közt megszüntette a szeszkontingens rendszerét Bajorország. Baden és Württemberg kivételével és többféle kedvezményt tett a mezőgazdasági főzőknek is.

Az 1918 július 26-i és 1919 december 6-i törvények s a kiegészítő 1919 május 3-i és 5-i, 1920 november 3-i kormányrendeletek értelmében a Németbirodalomban *szeszkereskedelmi egyedáruságot* léptettek életbe 1919 október 1-től kezdve. Ezenkívül több törvény szabályozta, illetőleg emelte a szesz adótételeit, tekinttettel az akkori pénzelértéktelenedésre. Az egyedáruságon azonban az 1922. és 1927. évi törvények lényeges változtatásokat, illetőleg megszorításokat tettek.

Az egyedáruság kiterjed: 1. a szeszfőzőkben előállított szesznek az állam által való átvételére (Bezugsmonopol); 2. cellulozeból, kalciumkarbidból stb. való szesz gyártására; 3. mindennemű szeszbehozatalra; 4. szeszfinomításra és 5. a szeszkereskedelemre és értékesítésre. A gyártási monopoliumról azonban 1925-ben lemondott az állam.

Az egyedáruság a pénzügyminisztérium hatáskörébe tartozó birodalmi egyedárusági hivatal (Reichsmonopolamt) vezetése alatt áll.

A szeszfőzők vagy egyedárusági főzők, amelyek a monopólium számára fenntartott anyagokból főzik a szeszt, vagy ú. n. saját főzők (Eigenbrennereien). Ez utóbbiaknak három csoportjuk van, úgymint: *a)* mezőgazdasági főzők, (ezek kizárólag gabonából vagy burgonyából főzhetnek); *b)* gyümölcsből főzők (gyümölcs, bor és borhulladék) és *c)* ipari szeszfőzők. A gyártható mennyiséget a kontingentálás határolja.

Minden gyártott szeszt az államnak kell beszállítani és az állam jogosult azt csak értékesíteni. Az italokkal való kereskedésről azonban az állam lemondott, úgyhogy az egyedáruság különösen 1927 óta kifejezetten is csak az ipari szeszre vonatkozik.

Általában véve a tapasztalatok szerint a német szeszegyedáruság csak az ipari szesz kereskedelmi egyedárusági cikké tétele tekintetében vált be. A szeszesitalok egyedáruságának, illetőleg adóhozamának mértéke lényegesen a várakozáson alul maradt. Ennek főokát a háború utáni elszegényedésen kívül az égetett szeszes italokról való leszokásban is kell keresni.

Ae 1927-i reform fő jellemző sajátsága, hogy a kereskedelmi monopólium az ipari szeszre szorítkozik. (Kifejezésre jut az az elnevezésben is: Spiritusmonopol az előbbi Branntweinmonopol helyett.) A termelés terén azonban nem tér vissza a szabadgyártás rendszerére.

Ausztriában és *Magyarországban* a szeszadó a vámterület közösségének idejére egységes alapelvekkel volt rendezve. Már az 1862 július 9-i osztrák törvény a *gyártmányadót* hozta be a termékmennyiség és szeszfoktartalom alapján a szeszmérőgép igénybevételével. Az adótétele és meghatározási módja azóta többféle változáson ment keresztül. Az erre irányadó törvények *Ausztriában* az 1865 október 18-i, az 1868, 1878. évi, az 1884 május 19-i, 1888 június 20-i.

Magyarországban a szeszadót az 1850 szeptember 29-i császári pátens léptette életbe. Főbb törvények: 1884: XXI., 1888: XXIV., 1899: XX., XXI., XXIV., 1908: XXVIII., 1913: XXIV., 1915: XV., 1916: XXIV., 1920: IV., 1921: VIII., XXXVI., XXXXI., 1923: VI., XXXII. t.-cikkek.

Az 1865. évi törvény a kötelező általányozás rendszerét léptette életbe. 1868 augusztus 1 óta részint megváltás, részint szabad egyezkedés, részint pedig az erjesztő edények ürméretéhez és a használt anyagok különféleségéhez igazodó díjszabás alapján rótták ki az adót.

Az 1878 szeptember 1-én hatályba lépett törvények ismét új rendszert honosítottak meg az adótételek emelésével a főzőkészülékek termelőképessége, valamint egyéb ismertető jelek alapján, amely rendszer azonban kevéssé vált be. Az 1884 október 1-én hatályba lépett törvényes rendelkezések pedig négyféle adózási módot állapítottak meg, úgymint a kötelező gyártmányadót a termék mennyisége és a 75 fokkal meghatározott átlagos szeszfoktartalma alapján (a növényi rostokat feldolgozó), illetőleg azokra a mezőgazdasági üzemekre, melyeknél a cefréző edények ürmérete 50 s az iparianál 35 hektolitert meghalad), a cefreedények ürmérete, illetőleg a főzőkészülékek termelőképessége szerinti adózást (a lisztes anyagokat feldolgozó többi szeszfőzőkre), a termék mennyisége és teljes foktartalma alapján szeszmérőgép alkalmazása nélkül (azokra, aömelyek borhulladékok felhasználása mellett a szeszes folyadékkal együtt borsavas sókat is termelnek) és végül általányozást a gyümölcsöt, törkölyt, borseprőt feldolgozó főzőkre.

Az 1888 szeptember 1-én életbelépett rendelkezések (Magyarországon az 1884: XXIV. t.-c., Ausztriában az 1888 június 20-i törvény) a külföldi szeszipar versenyének hatasa alatt gyökeresebb reformokat igyekeztek megvalósítani főleg a bevételek fokozása céljából. A legnevezetesebb újítás az volt, hogy a vámvonalon belül termelt szesz után az adót vagy úgynevezett *termelési* adó gyanánt kellett fizetni a szeszfőzőüzem minősége szerint, illetőleg

a termeléskor, vagy pedig *fogyasztási* adó címén a szesznek a gyárból a szabadforgalomba való kilépésekor. A termelési adó tétele hektoliter és szeszfok szerint 35 krajcár volt, a fogyasztási adóé 35 és 45 krajcár. A kisebbik adótétel mellett termelhető szesz mennyisége kontingentálva volt (Ausztriában 997.458, Magyarországon 872.542, Bosznia és Hercegovina területén 8000 hektoliterben). A vámvonalak között, valamint az ipari, fűtési, világítási, kedvezményes stb. célokra felhasznált szesz fogyasztási adó alá nem esett. Az ipari és égetési célokra való szeszt ezenkívül denaturálták is. A külföldre vitt szeszre kiviteli jutalmat állapítottak meg s a kisebb mezőgazdasági főzők részére lényeges kedvezményeket.

Magyarországon ezenkívül az égetett szesz kimérése és kismértékben való eladása a rövid ideig fennállott *italmérési adóval* és a jelenleg is fennálló *engedélyi illetékkel* is meg volt, illetőleg van terhelve. Az engedélyi illeték 10—500 forintig terjedő tételekben volt kivetve a község lélekszáma és az üzlet terjedelme alapján. Az italmérési adó hektoliterenként 4·50—12 forint közt váltakozott a szesz alkoholtartalma és fínomsága szerint.

Újabb alapvető törvények a magyar szeszadóra vonatkozólag az 1899: XX. és az 1908: XXVIII. törvénycikkek, amelyek főrendelkezései nagyrészben a háború utáni változtatások mellett is fennállanak. Ezek szerint a gyártmányadó rendszerére tértek át egyes igen kis mennyiségben történő főzések kivételével, amelyeknél általányozásnak volt helye. Jelenleg a szeszadót úgynevezett termelési adóként a termeléskor, vagy az úgynevezett fogyasztási adóként a szesznek szabadforgalomba való átvételekor kell lefizetni. A szeszadó mértéke minden liter abszolút alkohol (vagy 1 hektoliterfok) után 1 pengő 92 fill., az úgynevezett kincstári adórészesedéssel együtt. Ezenkívül a szeszkimérők évi engedélyilletéket, a nagybani szeszkereskedők pedig forgalmi italilletéket tartoznak italmérési jövedék címén viselni.

Ausztriában a szeszadót a háború után szövetségi adóvá tették. Az egyes tartományok nem vethetnek ki külön szeszadót, de részesednek a szeszadónak (és söradónak) hozamából. (Először az 1921. évi 464. sz. törvény alapján 10% részesedés volt megállapítva.) Az adó kivetése hektoliterfokonként történik, a kész szesz mennyisége után. Az adó tétele (1930) egy hektoliter alkohol (hektoliterfok) után 240 schilling, ezenfelül 40 schilling a seprő (Must után. Az adót Ausztriában is vagy a fogyasztási adóként fizetik (Konsumabgabe), tudniillik a gyárból való elszállításkor, vagy termelési adóként (Produktionsabgabe). Ez utóbbit vagy a kész termékmennyiség szerint vetik ki, vagy kisebb főzőknél általányozassal, illetőleg ráutalással ott állapítják meg.

Finomabb szeszesitaloknál (konyak, szilvórium) hektoliterfokonként 10 fillér engedélyilletéket is kell fizetni.

Csehszlovákia 1919 december 2-i és 1920 december 22-i törvényeivel egyelőre az osztrák szeszadórendszert vette át.

Bulgáriában liter- és hektoliterfok szerint kivetett gyártmányadó van. A szőlő és gyümölcsöskertek tulajdonosainak — kis mennyiségű szeszfőzései különleges szabályok és kedvezmények alá esnek.

Lengyelország az 1924 július 1-i és 1927 március 26-i törvényekkel fokozatosan *szeszmonopóliumot* létesített. E szerint az állam kizárólagos joga a szeszkereskedés és kimérés, valamint a szesz gyártása vagy gyártásának engedélyezése. Ugyancsak szeszmonopólium van Törökországban.

Japánban a főbb italadók a *sake*-adó, a söradó, és az *alkohol és alkoholos* italok adója.

A sake-adó már a hűbéri korban megvolt. 1871-ben egységesítették az egész birodalomra. Az adó a különféle pálinkafajták készítési módjához alkalmazkodik. Az adót a termelő tartozik befizetni. Az adótárgy az alkoholtar-

talom és italmennyiség bizonyos üledék beszámításával (2—7%). Az adótételek a négy osztályba sorozott pálinkafélékre, 1—1 koku (1·815 hl) pálinkaféle után az 1—3. osztályban 30—33 yen, a 4. osztályba sorozott közönségesebb pálinkafélékre egy koku és szeszfok után 1·50 yen (1926). A gyártás folytatására állami engedély szükséges. Az *alkohol és alkoholos italok adóját* 1901-ben hozták be. Alája esik a spiritusz (tiszta alkohol) és bizonyos alkoholtartalmú italok, műborok. Szőlőbor nem esik ez alá az adó alá. Az adófizetésre a termelő van kötelezve. Adótárgy a termelt mennyiség, az adótétel 1% alkohol után 1·50 yen, az adó legkisebb összege 1 koku után 35 (yen). A gyárosok engedélyt tartoznak kieszközölni a gyártásra. Engedélyt csak az kaphat, aki legalább 50 koku spirituszt, vagy 10 koku alkoholtartalmú italt termel (1926). V. ö.: Masao-Kambe i. m.

Angliában a kész szesz esik gyártmányadó alá. Az adóköteles szeszmennyiséget a főzőkazánok és erjesztőedények stb. nagysága, valamint a cefre cukortartalma és súlymennyisége alapján állapítják meg. A főzőkazánok ürmérete legalább 400 gallon kell, hogy legyen és szeszfőzőt csak legalább 500 házból álló községben, illetőleg környéken engedtek meg felállítani. Ennek a rendelkezésnek a célja az volt, hogy a szeszfőzést csak nagyban lehessen űzni.

Az első angol pálinka adó törvény az 1660 december 25-i törvény, mely gallononként (4.543 liter) állapítja meg az adótételt. 1861-ben 10 shilling volt az adó. 1890-ben a helyi kormányzatok javára 6 shilling pótlékot csatoltak hozzá. A gyártmányadó formája jellemző az angol szeszadóra. Csupán 1784—1825 között volt az adó félgyártmányadó, a sörlére kivetve.

Az adót a szesznek a gyárból a szabadforgalomba való kilépésekor kell fizetni. Az adó tétele 1 gallon úgynevezett „proof spirit" (2·61 liter abszolút alkohol) után 1910-ben 14 sh 6 d, a világháborúban ezt az adótételt 30 shillingre, 1919-ben 50 shillingre és 1920-ban még ezenfelül is emelték. Az adó technikája tekintetében szigorú, különleges szabályok állanak fenn. A gyártmányadón kívül a főzőknek engedélyi adót (licence) is kell fizetniük. Tételei (1910 óta) 50.000 gallon termelésig 10 font, azontúl minden további 50.000 gallon termelés után további 10 font. A szeszfinomítók és nagykereskedők 15 font 15 shilling díjat, a kiskereskedők és kimérők ennek felét fizették. A községek osztályba vannak — az engedélyi díjak szempontjából — sorozva és a fizetendő minimális díjak (5—35 font) e szerint megállapítva (1910). A behozott szeszre a belső adónál valamivel magasabb vám van kiróva. 1910-ben a gépjárművek által felhasznált szeszre vetettek adót. Az adó hozadéka 1912—16 közt évi 18—22 millió font között, a vámhozadék 4—5½ millió font között váltakozott.

Olaszországban 1870-ben az általános fogyasztási adón kívül a szeszre cefreürméret adót létesítettek. Ezenkívül a községek 50%-os pótadót csatolhattak az állami fogyasztási adóhoz, sőt mindezekhez 1888—95 közt még állami eladási adó is járult. Egy hektoliter tiszta szesz adója 180 lírára rúgott (1895).

Az 1909. évi február 16-i kir. dekrétum értelmében a szesz gyártmányadó alá esik, amelynek tétele (1923 július 3-tól) 1 hl tiszta szeszre 1500 líra. A 15 szeszfoknál erősebb borokat pálinkaféléknek kell tekinteni s ezek módjára megadóztatni. Bizonyos ipari célokra és fűtésre felhasznált szesz adómentes.

Oroszországban már a XVII. század közepén pálinkamérési monopólium volt, egyes tartományokat kivéve. A monopólium kezelését bérbeadták, amely rendszert csak II. Sándor cár szüntetett meg. 1849-ben Finnország kivételével az egész birodalomra kiterjesztették az egyedáruságot.

1863 január 1-vel általános gyártmányadót (akciza) hoztak be, melynek tételeit többször emelték. E mellett pátensi adó is állott fenn, valamint egy állami pótlék az akcizához, meg szeszélesztő-adó is.

Az 1894 június 6-i törvénnyel az akciza helyébe *szeszkereskedelmi egyedáruság* lépett a nagy- és kiskereskedelemre 1895 január 1-től. Kezdetben 4 kormányzóságra terjedt ez ki, később Finnland és a Kaukázus kivételével az egész európai Oroszországra. A szeszgyártás és finomítás magánszervek által történt továbbra is bizonyos engedélyezett mennyiségekben. A világháború kezdetén az égetett szeszesitalok fogyasztását az egész birodalom területén szigorúan eltiltották.

Szovjetoroszország az 1925 augusztus 28-i és 1927 július 6-i törvényekkel ismét szeszmonopóliumot vezetett be. A termelt szeszt a spiritusz központhoz kell beszállítani, amely azonban szeszgyártással nem foglalkozik. Gabonapálinka (wodka) gyártására kizárólag az államnak van joga. A szeszesitalok után különféle akcizákat és akcizapótlékokat kell fizetni. A gabonapálinkát pedig hivatalosan megállapított árakon az állam bocsátja áruba.

Az *Északamerikai Egyesült Államokban* már 1792-ben találkozunk gyártmányadófélével, mely ellenszenves volta miatt 1801-ben megszűnt. 1812—17-ben ismét visszaállították mint háborús adót, valamint 1862-ben is gyártmányadó alakjában egy gallon „proof spirit" után 20 centtel. Ezenkívül engedélyi adót is vetettek ki a gyárosokra, nagy- és kiskereskedőkre (12½—50 cent), 1875-ben a tételt 90 centre emelték. A spanyol háború és a világháború alatt pótlékokat csatoltak a szeszadóhoz. A szeszadó nyershozama 1912—13-ban 163·8 millió dollár, 1919-ben 365 millió dollár volt. A prohibíciós törvények folytán a szeszesitalok adója tárgytalanná vált és csupán a még termelhető ipari szeszre vonatkozólag bírt — bár sokkal alárendeltebb — jelentőséggel.

Szeszgyártmányadó van *Hollandiában*, melynek alapelveit az 1884 július 20-i és 1892 szeptember 27-i törvények fektették le. Hasonlóképen *Belgiumban*, ahol 1896-ban tértek át a gyártmányadóra a cefreürméreti adóról. *Luxemburg* pedig a német szeszadómintát vette át (1896 március 21-i törvény). A *skandináv* államokban is a gyártmányadó a szesznek főadóformája. *Dániában* azonban a gyártmányadó behozatala (1887 április 1-i törvény) előtt létesült főzők a cefreürméret szerint is adózhatnak. Ezenkívül italmérési adót, *Norvégiában* pedig italmérési és eladási adót is kell fizetni.

Ugyancsak gyártmányadót szednek a szesz után *Spanyolországban* is. A kicsiben való eladás engedélyi adó és ezenkívül a fogyasztóktól beszedett községiadó alá is esik. *Portugáliában* szintén szeszgyártmányadó van, melyhez Lisszabonban és Portoban, ezenkívül különleges fogyasztási adó járul. A gyártmányadó nem vonatkozik a szőlőből és melléktermékeiből való szeszesitalokra. Állami szeszmonopolium van *Svájcban*. Azelőtt a kantonok hatáskörébe tartozott a szeszadó is. Az 1886 december 23-i törvény azonban szövetségi jövedelemmé tette a szesz megadóztatását és kimondotta, hogy a gabonából, répából, melaszból, cukorból és burgonyából való szesz előállítása és finomítása, valamint égetett szesz behozatala az államszövetség egyedárusági jogát képezi. A szükségletnek belföldön előállítható szeszterméklel fedezhető részét nyilvános pályázat útján belföldi magánszeszfőzdékkel állíttatják elő. A spirituszt legalább 150 liternyi mennyiségben készpénzfizetés ellenében bocsátja az állam forgalomba. A szesz árát a szövetség időről-időre állapítja meg. A nagyban (40 literen felül) való szeszkereskedés szabad ipar. A kicsiben való eladás és kimérés az egyes kantonok engedélye alá esik kantoni engedélyi adó ellenében. Az engedélyi adó tételeit az üzem forgalmának nagysága alapján alkotott osztályok szerint állapítják meg. A szeszbehozatal is az államszövetség egyedárusági joga. Kivitt szesz után adóvisszatérítés jár. A monopólium tiszta jövedelméből a kantonok népességszámuk arányában részesednek. Az egyedáruság jövedelme a háború előtt évi 5—6 millió frank volt.

13. *A dohányadó* az áradóknak s egyben a fogyasztási adónak egyik legnagyobb jelentőségű és tárgyánál fogva is egyik legalkalmasabb fajtája. A dohány ugyanis általános fogyasztási cikk, tehát megadóztatása nagy bevételekre alkalmas. A dohánygyártmányoknak és a dohánynak sokféle minősége van és minőség szerint az ára is változatos. Ennélfogva a dohány megadóztatásába jelentékeny progresszivitást lehet belevinni. A dohányzás általános elterjedettsége dacára a dohány nem elsőrendű és nélkülözhetetlen fogyasztási tárgy, melynek megadóztatása szociálpolitikai szempontból kifogásolható volna.

A dohánynak az emberi fizikumra való hatását a nikotin mérgének és még a füstjében levő több más káros anyagot tekintve, a dohányélvezetet túlnyomórészben ártalmasnak kell mondanunk. Ezért azoknak a fogyasztási cikkeknek a kategóriájába kell a dohányt szoroznunk, amelyeknél a fogyasztási adónak a fogyasztást megszorító hatása szintén nem közérdekellenes, sőt, népegészségi szempontból közérdekűnek kell azt tartanunk. Másszóval a dohányfogyasztási adónak is lehet olyan közegészségügyi mellékhatása, mint a szeszesitalokra vetett adóknak, amelyet esetleg megfelelő előrelátással érvényesülésre lehet juttatni. Igen természetes azonban, hogyha a pénzügyi érdekek szögéből nézzük a dohányadót (minthogy itten a kincstár bevételi érdeke az egyik legfontosabb tényező), a közegészségi és a kincstári érdekeknek bizonyos józanul elérhető optimumban kell kiegyeznie, ha csak a dohányzásnak abszolút eltiltására, vagy lehetetlenné tevésére nem gondolunk.

A dohányadónak fajtái közül a pénzügytanok szinte természetszerűen keresik a legmegfelelőbbet. Főleg két szempontból kell ezt a legmegfelelőbbet ebben az adott esetben keresnünk. Az egyik, hogy minél nagyobb jövedelmet adjon a közháztartásnak a dohány megadóztatása, a másik, hogy minél kevésbbé akadályozza meg a dohányadó azoknak az embereknek a keresetét és boldogulását, akik a dohánynak, mint általánosan elterjedt fogyasztási cikknek a termeléséből és a vele való kereskedelemből élnek. Egyéb közérdekű szempontok is szerepet játszanak ezenkívül természetesen, de a felvetett adópolitikai kérdés tekintetében sorrendben az említett kettő jár elől.

Ha a most említett két alapszempontot nézzük, akkor lényegesen megegyszerűsödik a kérdés, ha a második szempont

gyakorlati jelentősége — legalább is egy adott időszakban — a háttérbe szorul. Más szóval: ott, ahol az állam már kisajátította magának és különösen, ahol már *jó ideje*, hogy kisajátította a dohány értékesítéséből való haszonszerzésnek oroszlánrészét a dohányegyedáruséggal, vagy ehhez igen közeljáró adóztatási fajtával, könnyen állíthatjuk, hogy ez az állapot a legmegfelelőbb. Főleg azért, mert ebben az adott esetben nincsen olyan virágzó dohányipar, amelynek fennmaradását vagy fejlődését a dohányadótól félteni kellene.

Ott ellenben, ahol virágzó dohányipar és kereskedelem van a magánemberek körében, esetleg nagyobb közgazdasági érdek fűződhetik ennek fennmaradásához és virágzásához, mint a dohányegyedáruság nyujtotta bármily nagy állami bevételszerzéshez. Ebben az esetben annyi embernek a megélhetése, keresete függhet a dohányipar és kereskedelem szabadságától, hogy az egyedáruságnak a behozatalát — minden kincstári jövedelmezősége mellett — széles kereső rétegek súlyos sérelmének kellene tekintenünk.

A legmegfelelőbb dohányadó kérdésének tekintetében ekként lényeges különbséget kell tennünk azok között az államok között, amelyeknél a dohányt feldolgozó ipar és a dohánykereskedelem, mint nem államosított foglalkozási és értékesítési ág, szélesebb rétegek keresetét és boldogulását érinti és azok között, ahol az állam már régebben egyedáruséggá tette azt.

Az előbbi esetben ugyanis egy *újonnan behozott* dohányegyedáruságnak, vagy ehhez közeljáróan súlyos mértékű adóztatás terhének a fentemlített közgazdasági és társadalmi sérelmes hatásait tekintve, az adópolitikának óvakodnia kell tőle, hogy virágzó iparágat, magánegzisztenciákat, munka- és megélhetési alkalmakat tegyen tönkre az egyedáruság behozatalával és viszont igyekeznie kell azon is, hogy a bennük rejlő adóforrásokat minél jobban konzerválja és kímélje is. Ott ellenben, ahol az egyedáruságnak, vagy a hozzá hasonló helyzetnek az állapota nem valami elkezdeni való újdonság, hanem többékevésbbé megszokott állapot, lényegesen más a helyzet az illető fogyasztási cikkhez — a jelenlegi esetben a dohányhoz — fűződő adópolitikai teendők tekintetében. Ebben az utóbbi esetben ugyanis többé-kevésbbé egy, a diffúzió folyamatában levő áradóval állunk szemben. Vagyis olyan adóval és az adónak olyan elviselési stádiumával, amely lényegesen különbözik

az előbbitől. Figyelembe kell venni e részben az *idő* elemét és szerepét is az adóztatásban.

Az adó terhének költségelemként a társadalom széles néprétegei között való eloszlása, illetőleg az adó terhének ilyen formájában való elviselése — amely jelenség elsősorban az áradóknak a jelensége — csak bizonyos idő alatt történhetik meg. Ebben a körülményben van a gyökere annak a — különben nem egész találóan általánosított — felfogásnak, amelyet különösen a régi porosz pénzügyi emberek egynémelyike vallott, hogy a *régi* adók a jó adók stb. A régi dohányegyedáruságot, vagy hasonló helyzetet is megszokta már az illető ország lakossága. Az adó tétele itt már régen megélhetési, szórakozási költségelemmé változott és nincsenek itt ez által az adó által összetört kereseti ágak és egzisztenciák meg elpusztított adóforrások. Az idő ebben az esetben régen begyógyította már a dohányegyedáruság behozatala által okozott gazdasági sebeket, amelyek jóval enyhébbek voltak különben is, mert akkor, amikor a dohányegyedáruság rendszerét képviselő főbb országok ezt a rendszert meghonosították, még nem volt meg a mai modern dohányipar és kereskedelem a maga termékeinek és fogyasztó közönségének a változatosságával meg fejlettségével és a belőle megélők nagy számával.

Az eddigiek figyelembevétele mellett nézzük most már a dohány megadóztatásának a különféle módjait. Mindenesetre az aránylag legnagyobb kincstári bevételeket a dohányból a *dohányegyedáruság* rendszerével lehet elérni. Ez megérthető már a modern jövedelemeloszlásnak és az adóztatásnak egymással való összefüggéséből is, amint a pénzügytanok eddig elmulasztottak kellően előtérbe állítani.

A dohányegyedáruságnak többféle fajtáját lehet elgondolni, aszerint, amint annak köre szűkebb vagy tágabb. Így el lehetne gondolni olymódon, hogy az állam maga termelné meg a dohányt és azután megfelelő magas áron adná ezt tovább a kereskedelem számára. *Ilyen pusztán termelési egyedáruság azonban sehol sincsen* s különösen kivihetetlen is volna az európai viszonyok között, mert nincs számottevőbb európai állam, amely csak a maga termelte dohánnyal elégíthetné ki fogyasztóit.

A teljes egyedáruság viszont az volna, ha az állam a termelésen kívül a feldolgozást és a forgalombahozatalt is magának tartaná fenn.

A gyakorlatban a dohánynál a *feldolgozásnak és a forgalombahozatalnak* az államivá tétele alkotja az egyedáruságok lényegét. Tehát úgy a feldolgozásnak, mint az eladásnak az állam részére való fenntartása. A jövedelemszerzés a dohányból az eladás alkalmával, tehát a forgalom szakában történik és ezért, látszólag talán, a pusztán kereskedelmi monopólium is is megállhatná a helyét. Volt is ilyen a mult század elején Württembergben, de nem vált be. A dohány feldolgozása és a feldolgozott dohány elvonása az állami ellenőrzés, beszolgáltatás alól stb. annyira könnyű sokszor, hogy okvetlenül az egyedáruság körébe kell vonni a feldolgozást is. Hiszen a pipa- és szivarkadohány feldolgozása nem áll másból, mint a dohánylevelek felvágásából. De éppen ezért az egyedáruság szerves részévé kell tenni a termelés ellenőrzését is, hogy keresztülvihető legyen a dohányegyedáruságnak pénzügyi szempontból való lényege, hogy, tudniillik *a fogyasztónak minden dohányárut az államtól kelljen megvennie*, illetőleg minden dohányfogyasztási cikket az állam bocsásson forgalomba.

Dohányegyedáruság esetében ekként, habár az állam nem maga termel, vagy kivételesen termel is dohányt, a termelésnek is csak az állam által meghatározott módon és feltételekkel szabad végbemennie. Ebből a célból engedélyhez kell kötni már ellenőrzési szempontból, is hogy ki és mennyi dohányt termelhet, mert túltermelésnek korlátozott értékesíthetési lehetőségek és szabadforgalom tilalma mellett nem szabad előfordulnia. A beültetett területnek az ország egész területén, valamint az egyes engedélyeseknél való nagyságát előre kell megállapítani az egyedárusági s esetleg a kiviteli méretekhez és szükséghez képest. Egy meglehetősen nagyszámú termelés-technikai és jövedékrendészeti követelmény csatlakozik még a termelés ellenőrzéséhez. Így a földterületnek pontos felmérése, a dohánypalánták számontartása, kiültetésük ellenőrzése és az idejében ki nem ültetett palánták megsemmisítése. Idetartozik a megfelelő dohánymagvakról a kellő művelés biztosítékairól való gondoskodás.

A dohánytermést csak a kincstárnak szabad eladni, amely azután a termés átvételével, osztályozásával és az ármegállapításnál különféle eljárásokat követhet. Rendszerint a termelő közönségnek is juttatnak e részben valamely ellenőrző szerepet. Így a termelő körzetek székhelyein levő, vagy vándorló beváltó

bizottságokba bizalmiférfiakat lehet behívni a termelőérdekeltség sorából.

Mindenesetre ki kell építeni ezen a téren is a termelő-, illetőleg adófizető-érdekeltek érdekvédelmi jogát. Biztosítani kell tehát, hogy az ármegállapítás bizonyos esetekben felülbíráltatható legyen bizonyos felsőbb szakközegek által. Épily fontos dolog a dohánybeváltó hivatalok közérdekű részrehajlatlanságának a biztosítása is a jogosulatlan egyéni kedvezményben, vagy hátrányban részesítésekkel szemben. A részletek megállapítása természetesen az illető állam pénzügyi jogának körébe tartozik.

Nagy gondossággal kell ugyancsak történnie a dohány külföldről való beszerzésének is az egyedáruság részére.

A további teendő az egyedárusági dohánygyárak megszervezése és igazgatása, valamint a dohánytermékeknek innen a forgalomba juttatása.

A külföldről behozott dohányt pedig minden esetben *vámmal* kell megterhelni az egyedáruság rendszere mellett, nehogy a külföldről behozott dohány hiusítsa meg az egyedáruság pénzügyi hatását. Ennek a vámnak magától értetődően elég magasnak kell lennie ahhoz, hogy a közönség túlnyomóan a belföldi gyártmányokat fogyassza és ha részben külföldi behozott dohányárut fogyaszt is, a vámban elég ár-adót viseljen el ahhoz, hogy *a)* ne legyen nagyobb fogyasztási költséggel megterhelve az, aki a belföldi egyedáruság gyártmányait veszi igénybe, hanem ellenkezőleg és *b)* hogy a behozatal csak egyes kivételes esetekre szorítkoznék és oly mértékre, amily mértékben és amely dohány és dohánygyártmánykategóriáknál a kincstár nem látja érdekeit veszélyeztetettnek és a külföldi dohány versenyét veszedelmesnek a saját egyedárusági üzemével szemben. Ebből a szempontból a vámtételt két elméleti mennyiségre lehet bontani, úgymint: a *kiegyenlítő* és a *biztosítéki* mennyiségre. Az előbbi a vámtételnek az a nagyságbeli mennyisége, amely a már vázolt szempontból szükséges. Az utóbbi ezenfelül bizonyos hányada annak, mellyel a vámtételt óvatosságból valamivel nagyobbra kell szabni, tekintve azt, hogy soha sem becsülhető meg pontosan a csempészetnek és más visszaéléseknek, a véletlennek, az ízlés alakulásának, az idegenforgalomban való legálisan behozható kis mennyiségeknek a szerepe a külföldről bejövő dohányt illetőleg.

A dohányegyedáruságnak a legnagyobb előnye abban a pénzügyi szempontban nyilatkozik meg, hogy általa minden egyéb dohányadófajtánál nagyobb, aránylagos jövedelemre tehet szert az állam, ha az egyedáruságnak és a közönség fizetőerejének teljes lehetőségeit ki akarja használni. Az adóknál viszonylag nagyobb jövedelemszerzési lehetőség a modern jövedelemeloszlás szerkezetén alapul. Az egyedáruságnál ugyanis a teljes árbevétel, a brutto árjövedelem jut az államnak, mint eladó vállalkozónak osztályrészéül, míg bármely tulajdonképeni adófajtánál csupán annak az adó (mint közjogi járadék) alakjában kihasadó egyik hányadrésze.

Az egyedárusági rendszer után a dohányadónak a legnagyobb kincstári jövedelem lehetőségeit nyujtó formája az, amely mellett az *áradó-jelleg* a leghatározottabban érvényesül. Ilyen áradót *gyártmányadó* és *vám* alakjában lehet megvalósítani.

A dohánygyártmányadót a gyakorlatban, — mint azt az amerikai Egyesült Államokban, Német- és Oroszországban stb. látjuk, — úgy valósították meg többnyire, hogy a gyártmányok neme és mennyisége szerint megállapított bélyegeket, vagy tekercsszalagokat kell a dohányt tartalmazó dobozokra, vagy egyéb csomagokra ragasztani úgy, hogy a fogyasztó csak azok feltépésével juthasson a dohánygyártmányok használatához. Ilyen bélyegjegyeket, illetőleg hivatalos tekercsszalagokat meg. felelő értékben és mennyiségben kell a gyárosoknak előre vásárolniok, hogy gyártmányaikat velük beragaszthassák.

A gyártmányadónak egyik-másik megvalósítási módja az, amikor a különféle dohánygyártmányok adásvételét az *üzleti számlák és könyvvitel* szigorú ellenőrzésével ellenőrzik, illetőleg az adóbélyegek és tekercsszalagok alkalmazása helyett, erre az ellenőrzésre fektetik a súlyt. Mind a két gyártmányadófajtánál helyet foglal a minőség szerint való progresszív adótételek alkalmazása is.

A dohánygyártmányadónak ezen említett módjai természetesen éber ellenőrzést igényelnek különösen abban az irányban, hogy csakis megadóztatott, vagyis a hivatalos bélyegekkel stb. leragasztott dohánygyártmányok kerüljenek forgalomba. Tehát a titkos gyártás és forgalombahozatal ellenőrzésének sikeres megakadályozásától nagyrészben függ itt a kincstár bevétele. Ezért igen szigorú rendszabályok, közigazgatási és büntetőszankciók is szükségesek, valamint a forgalomnak

sokszor meglehetős zaklatásokkal is járó ellenőrzései. Közelebbi pénzügyi és jövedelemeloszlási természetét tekintve pedig a dohánygyártmányadónak ez a módja *tipikus áradó*, mely egyrészt igen jelentékeny bevételeket nyujthat a kincstárnak a dohánynak tömegfogyasztási cikk-természeténél fogva. A progresszivitást is nagy sikerrel lehet ebbe az adófajtába belevinni a dohánygyártmányok finomságának különféle fokai szerint. Az adóáthárítás és az adódiffúzió lehetőségei is teljes mértékben megvannak itt az áradó-jellegnek megfelelően.

Ugyancsak tipikusan áradó jellegű közületi bevétel a dohánynak *vám* alakjában történő megadóztatása, melynek áthárítási és diffúzióbeli lehetőségei szintén ennek felelnek meg.

A dohányvám szerepelhet különböző mértékben és kizárólagosságban.

Ott, ahol belföldi dohányt lehet termelni, a dohány vámja a mezőgazdasági védővám és a pénzügyi biztosító, illetőleg árkiegészítő vám kettős szerepét töltheti be. Ott pedig, ahol belföldi dohánytermelésre nincsenek meg a feltételek, a dohány vámja pénzügyi jellegű. Angliában a dohánynak ilyen vámja a belföldi, esetleges dohánytermelés eltiltása mellett, hatalmas bevételi forrás, melyet ezért némelyek — a belföldi dohánytermelés eltiltása miatt — egyedárusági vámnak is neveznek. Az igen súlyos vámot ugyancsak azért tartják némelyek a tulajdonképeni dohányegyedáruságnál kifogásolható megoldási módnak, hogy a feldolgozott nyersanyagot túlságosan megdrágítja s így anyaghamisításra, vagy más pótanyagok alkalmazására adó okot a belföldi dohánytermelés megakadályozásán kívül. Előnye ellenben a belföldi dohánygyártásnak és kereskedelemnek a szabadon hagyása és kifejlődési lehetősége. Angliában 1652 óta van meg a dohány pénzügyi jellegű megvámolásának ez a rendszere és egyik igen jelentős bevételi forrása azóta is a kincstárnak. Hasonló vámrendszer áll fenn Svájcban és állott fenn rövid ideig (1865—1887) Portugáliában is, ahol lényegesen más körülmények között és megfelelő mult nélkül nem válhatott ott úgy be, mint Angliában.

Hollandia és Belgium dohányvámja már lényegesen más természetű, bár szintén túlnyomóan pénzügyi jellegű. A dohánygyártás, termelés és kereskedelem azonban a vámon kívül megfelelő adókkal van terhelve, amelyek különösen az újabb időben egyre jelentékenyebbekké lettek.

A dohányadónak egyik fajtája ezenkívül az a *dohánytermelési adó*, amelyet a dohány mezőgazdasági termelőire vetnek ki. Ez természetesen lényegesen más adófajta, mint a dohánynak áradó alakjában történő megadóztatása Ki lehet vetni ezt a beültetett terület nagysága, vagy a termés mennyisége szerint, vagy esetleg a területnek és a termés bizonyos mennyiségének kombinációja alapján. Esetleg a kiültetett palánták mennyisége szerint is. Ez az adófajta *residuális* természetű, afféle úgynevezett *egyenes* adónem, mégpedig akkor is, ha a termelt dohány mennyisége szerint vetik ki ezt az adót. Közelebbről pedig hozadéki adónak kell tekintenünk, mert a termelt mezőgazdasági hozadék mértékéhez alkalmazkodik inkább, mint az illető üzemből származó tiszta jövedelemhez. Igen természetes, hogy ez az adófajta meg sem közelítheti az egyedáruság, vagy gyártmányadó jövedelmezőségét. Ezért kívüle még más dohányadófajtákra is van szükség. Így főleg gyártmányadóra ott, ahol dohányegyedáruság nincsen.

A dohánynak közvetlen fogyasztási adójára volt példa, a régi időkben (Alsó- és Felső-Ausztriában is, a XVIII. század közepe táján rövid ideig) az úgynevezett *pipaadó*, amellyel a dohányzókat egyenes adó módjára adóztatták meg.

Az egyes államok dohányadóit, illetőleg a dohánynak közbevétel céljaira való kihasználási módjait nézve, egyedáruságga l találkozunk: *Ausztriában* 1728 óta, *Magyarországon* az abszolutizmus korszakában, az 1850 november 29-i nyilt paranccsal létesítették azt, *Franciaországban*, *Olasz-*, *Spanyol-*, *Törökországban* (1884 óta), *Jugoszláviában*, illetőleg *Szerbiában* 1885 óta, *Romániában* 1872 óta, *Portugáliában* 1888 óta, *Cseh-Szlovákiában*, *Lengyelországban* és *Japánban*, valamint *Svédországban* is 1915 óta.

Gyártmányadó van Oroszországban, Északamerikai Egyesült Államokban, Németországban, Hollandiában, Belgiumban, Bulgáriában, Argentinában, Norvégiában. *Különleges dohányvámrendszer* Angliában, Izlandban és Svájcban van.

Oroszországban a termelt dohányt csak engedéllyel bíró nagykereskedőknek és gyárosoknak lehetett eladni és a nyers dohányt is csak engedélyes gyárosok dolgozhatták fel. A dohánygyárak felállítását csak városokban engedték meg. A dohánygyártmányokat csak hivatalos tekercsszalagokkal leragasztva volt szabad forgalomba hozni. A gyárak évenként termelőképességükhöz viszonyítva bizonyos minimális mennyiségű tekercsszalagot tartoztak átvenni az államtól. Minden tekercsszalagon fel volt tüntetve annak az ára. Ezen az áradó jellegű adón kívül a gyárosok és kereskedők pátensi adóval is meg voltak róva, amelyet a gyár vagy kereskedés székhelye, a gyárt-

mány nemei, az üzemnagyság stb. alapján vetettek ki meglehetősen súlyos tételekben.

Lengyelországra nézve sok tekintetben különleges határozmányok voltak.

Szovjetoroszország szintén ragaszkodott a szóbanforgó dohányadófajtához (1921 november 21-i dekrétum) a dohánygyártmányok előírt csomagolása és tekercsbélyegszalagokkal való leragasztása mellett. Emellett nyersanyagadó is áll fenn a termelt dohánynak háromféle minőségbe való sorozása mellett. Külön adó van szivarkapapírra és hüvelyekre. A dohánytermelést (1924 óta) engedély alapján szabad csak folytatni. A dohánykereskedők engedélyi adót tartoznak fizetni.

Az amerikai *Egyesült Államokban* dohánygyártmányadót az 1862 július 1-i törvény hozta le. Az 1868. évi július 20-i törvény megváltoztatta azt az előbbi eljárást, mely szerint a gyárosok az elszállított stb. gyártmányokról havonként esküvel erősített vallomást adtak és a dohánygyártmányokat tartalmazó dobozokra a bélyegjegyek alkalmazását rendelte el. A gyártás megkezdése előtt be kell jelenteni a gyár létesítését, üzemnagyságát, gyártásmódját, termékfajtáit stb. Évente be kell jelenteni ezenkívül a használt nyersanyag mennyiségét, minőségét, származási helyét, továbbá mindenféle segédanyagot, csomagoló anyagot és módot. Minden dohánygyártmányt csakis a bejelentett módon és adagolásban, szabad csomagolni és azután a gyártmány nemének és finomságának megfelelő adóztató bélyegjeggyel kel a csomagot leragasztani. Igen jelentékeny óvadékot is kell a dohánygyárosoknak letenniök. A kihágások szigorú büntetés alá esnek. Nagy pénzbüntetésen kívül öt évig terjedhető börtönbüntetések állapíthatók meg.

Ezenkívül engedélyi adó is van kiróva a dohányt feldolgozó iparosokra és a dohánykereskedőkre is. A nagykereskedők a nyers dohányt csak az engedélyes gyárosoknak és kereskedőknek adhatják el. Minden nagy és kis dohányárus és feldolgozó szabályszerű könyveket és lajstromokat tartozik vezetni, vételéről és eladásáról és a pénzügyi közegek rendelkezésére bocsátani. A külföldre vitt dohány és dohánygyártmány nem esik adó alá.

A dohányadóról rendelkeznek még különösen az 1917, 1918, 1921, 1924 és 1926. évi költségvetési törvények.

Az amerikai dohányadórendszer tehát három főrészből áll, ú. m. a gyártmányadóból, a pénzügyi vámból és az engedélyi adókból.

A gyártmányadó és a vám egyforma nagyságú. Tételei 1000 darab szivarra azok kiskereskedelmi árai szerint 0·75—13·50 dollárt tettek ki (1926), — 1000 darab cigarettánál 3—7·20 dollárt. A pipadohány fontja 18 cent adó alá esett. Mérsékelt adó alá esnek a szivarkapapír és hüvelyek.

Az engedélyi adó tételei az üzem évi termelési mennyisége szerint igen mérsékelt összegben vannak meghatározva.

Az amerikai dohányadó jövedelmezősége igen nagy. A jövedelmi adó mellett a legfontosabb adóforrásnak tekinthetjük a dohányt. Évi hozama 1923 óta meghaladja a 300 millió dollárt.

Angolországban, mint láttuk, 1652 óta el volt tiltva az anyaországban a dohánytermelés, a külföldi dohány pedig erős pénzügyi vám alá esik.

A dohánygyári üzemek termelők és kereskedők ezenkívül engedélyi adót is fizetnek (licence).

1908-ban először Irlandban, 1910-ben pedig Angliában és Skótországban is megengedték a dohánytermelést és a hazai termelésre, mely egyébként igen jelentéktelen, súly szerint megállapított dohányadót vetettek ki. Adótárgy a nyers dohány súlya. Egyebekben fennmaradt a régi rendszer. A dohányvám évi hozadéka 1913—14-ben 17—18 millió fontra, 1919-ben 46.231, 1920-ban 60.857, 1921-ben 55·52, 1922-ben 55·197, 1923-ban 51·880

millió fontra rúgott. A belföldön termett dohány adója ezzel szemben 10—30.000 fontot tett ki engedélyi adóval együtt.

Svájc dohányadója angol mintára valósult meg. A behozott dohány és dohánygyártmányok erős pénzügyi vám alá esnek. Az 1920 január 27-i szövetségi törvény az eddigi vámtételeket háromszorosukra emelte A vámtételek 1921-ben szivardohányra 170—280 frank, pipadonányra és burnótra 250—860 frank, szivarkadohányra 610—800 frank, bordátlan dohánylevelekre 800—1500 frank között váltakoztak 100 kgronként. A kincstári bevétel 1921—25 között 11—15 millió frankra rúgott.

Belgiumban 1879-ben egy-egy ar után 1½ frankban megállapított *termőterületi adót* hoztak be a dohánytermelőkre. Az 1883 július 31-i törvény pedig ennél súlyosabb *palánta-adót* létesített. Egy-egy palánta a talaj minősége szerint 1½—3 cent adó alá esett. A 80 palántán aluli ültetvények adómentesek voltak. 1896-ban pedig a belföldön termelt dohányra *nyerssúly szerinti adót* hoztak be s ezenkívül a *dohányvámok* mellett jelentékeny *gyártmányadót* is létesítettek. Az 1919 október 20-i törvény értelmében a gyártmányadót tekercsszalagadó alakjában vetik ki. Tételei szivaronként 1—20 cent, pipadohány kilójánál 0·5—1·5 frank, 1000 darab cigaretta után 1 frank 20 voltak stb., mely tételek a pénzérték változásai folytán megfelelően emelkedtek azóta, a dohányvám és a belföldi nyersdohánysúly szerint kivetett adó tételeivel együtt. A kincstári bevétel 1924, illetőleg 25-ben 66—78 millió frank volt.

Hollandiának gyártmányadója van (1921 május 6-i, 1922 február 17-i és 1922 március 16-i törvény). Adótétel az eladási ár 15%-a cigarettánál és 10% minden más dohánygyártmánynál. A csomagolás módja hivatalosan van előírva. Irányadó a kiskereskedelmi ár a csomagolás költségeit is beleértve. A gyárosok és nagykereskedők által a fogyasztóknak közvetlenül eladott dohányt hivatalos tarifa szerinti árak alapulvételével adóztatják meg. Dohánykereskedés és behozatal csak engedély alapján gyakorolható. Beraktározásra, csomagolásra, könyvvitelre igen szigorú rendszabályok vannak. Az adóbevétel 1923-ban és 1924-ben meghaladta a 16 millió hollandi forintot.

Németországban a Zollverein az 1868. évi május 5-i porosz törvényt vette át. Ennek alapján s később a birodalom is az 1879-ig mérsékelt termelési adó volt. 85 négyzetméter termelőterület után 60 pfennig. A dohányegyedáruságra vonatkozó tervek elvetésével az 1879 július 16-i törvény sokkal erélyesebben használta ki a dohányt, mint adótárgyat. Jelentékenyen súlyosbította a külföldről behozott dohány vámját. A termelőterület szerint kirótt dohányföldadót a kistermelőkre nézve megtartotta, de addigi tételét háromszorosra emelte fel. A nagyobb termelőkre pedig a súly szerint való adóztatást rendelte el. (100 kg dohány után 45 márka. A négy arnál kisebb termőterületeknél egy négyszögméter után 4½ pfennig.)

1906-ban 10%-os tekercsszalagadót róttak a cigarettára az eladási ár után számítva. Ez volt az első lépés a gyártmányadó felé. Az 1909 július 15-i törvény lényegesen felemelte (40%-kal) a dohány vámját, valamint a belföldi dohány nyersanyagsúly szerinti adóját (57 márkára métermázsánként) s a területi adót (5·7 pfennigre). A világháború alatt az 1916 június 12-i birodalmi törvény, további jelentékeny adóemelést mutat fel és vámpótlékokat is rendszeresített, melyeket a kereskedelmi számlák alapján rónak ki. (területi adó 7·5 pfenning, súlyadó 70 márka. Vámok : nyersdohányra 130 márka, szivarokra 700 márka, cigarettára 1500 márka mmázsánként.)

A világháború végén a Németbirodalomban a következő dohányadófajták voltak : Termőterületi adó, súly szerinti terményadó, gyártmányadó cigarettára, vám és vámpótlék a behozatali faktúrákban feltüntetett érték alapján. Az 1919. évi szeptember 12-i törvény *általános gyártmányadót hozott*

be minden dohánytermékre. A terület és nyersanyagsúly szerint való adózás megszüntetésével tekercsszalagadó és hivatalosan előírt csomagolású módok léptek életbe 1920 április 1-től kezdve (kiegészítő törvények 1922 április 8-i, 1923 december 30-i és 1925 augusztus 10-i). Adótárgy a feldolgozott dohány. Az adót a gyáros tartozik befizetni. Az adótételek bizonyos fokozatokban voltak megállapítva. A devalváció idején többször változtak, míg végre az 1923 december 30-i törvény aranymárkában állapította meg azokat, az adótételeket pedig a kiskereskedelmi árak bizonyos százalékában szabta meg. (Szivarkánál 40%, szivarnál és pipadohánynál 20%, burnót 10%, vágódohánynál 5%.) Az 1925-i törvény ismét változtatott ezeken az adótételeken stb. A belföldi termelők a dohányt hivatalos lemérlegelés után engedéllyel bíró gyárosnak vagy kereskedőnek tartoznak átadni, vagy hivatalosan ellenőrzött raktárba, illetőleg külföldre szállítani. Az 1925 augusztus 10-i törvény újból megállapította a dohányvámokat. A cigarettára vámon és gyártmányadón kívül még ú. n. kiegészítő adó (Ausgleichsteuer) is nehezedik.

A német dohányadó kincstári bevétele 1926—27-ben 712·4, 1927—28-ban 793·9, 1928—29-ben 870·5 és 1929—30-ban kb. ugyanannyi millió márkára rúgott.

Norvégiában terület szerint kivetett belföldi *termelési adó* és *gyártmányadó* van *vámon kívül*. Az adótételeket az 1920 május 1-i törvény fokozatokban állapítja meg. A gyártmányok finomsága és fajtái szerint progresszív tételek érvényesülnek, különösen a cigaretták megadóztatásánál. Az adó hozama 1914-ben 6·79, 1920-ban 21·38, 1921-ben 17·23, 1922-ben 17·52 millió korona.

Gyártmányadója van *Argentinának* is (1920 július 13-i törvény). Az adótételek az eladási ár bizonyos százalékában vannak megállapítva.

Bulgáriában az 1890 február 15-i törvény a dohánytermelőkre súly szerinti adót s ezenkívül gyártmányadót is létesített tekercsszalagokkal leróva. Az 1918 november 1-i törvény újból szabályozta a gyártmányadó tételeit (szivarokra : tekintet nélkül az árra 0·26 arany leva, cigarettára 20 darabonként 1—1·60 leva, pipadohányra 20 gr után 0·52—1·42 leva, burnótra 0·40 leva). A kivitt dohányra *kiviteli vámot* is rónak (1920 december 30-i, 1921 március 5-i, április 11-i, június 1-i törvény). Ezenkívül 1925-ig a községek és kerületek pótadókat is róhattak a különféle dohányneműekre.

Franciaországnak már 1664-ben dohányegyedárusága volt, melyet bérbeadásban kezeltek. A nagy forradalom megszüntette, de Napoleon visszaállította 1810-ben. Az 1816 április 28-i törvény fektette el annak a mai alapjait a számos későbbre vonatkozó törvényből eltekintve. A francia egyedáruság szolgált mintául több más államban is. Az egyedáruság kiterjed a gyártásra és kereskedelemre egyaránt. A termelők szigorú ellenőrzés és arányítás alatt állanak. A dohányt 20 állami gyárban dolgozzák fel. A gyárakból a nagyraktárakba, onnan pedig a kicsiben eladókhoz kerülnek a gyártmányok. A több száz nagy raktár mellett különleges raktárak is vannak a luxusgyártmányok részére. Az egyedáruság hozadéka 1913-ban 542 millió frank, 1921-ben 1555, 1923-ban 1786, 1926-ban 3213, 1927-ben 3746, 1928-ban kb. 3900 millió frankot tett ki. 1927 óta a dohánymonopólium bevételei a Caisse autonome pour le remboursement de la dette (adósságtörlesztési alap) javára vannak átengedve.

Ausztria dohányegyedárusága a XVII. századba nyúlik vissza. 1660-ban és 1687-ben kiváltságként magánvállalkozóknak adományozták azt. 1725—1783 közt bérbe volt adva. 1784 óta saját kezelésében tartja azt az állam. A rendszabályok alapját az 1784 május 8-i dohányrendtartás vetette meg. A modern reformot pedig az 1850 november 29-i vám- és egyedárusági rendtartás adta meg. Dohánytermelés csak állami engedéllyel űzhető. Az állam saját gyáraiban dolgoztatja fel a bel- és külföldi anyagot. 1918 augusztus 1 óta

a dohánypótló anyagok is egyedáruság tárgyai. Hozadéka a mult század végén évi 52—54 millió forint volt, a világháború utáni Ausztriában pedig : 1923-ban 83·8, 1924-ben 117·9, 1925-ben 129·8 millió schilling volt.

Magyarországra az osztrák dohányegyedáruságot terjesztette ki az 1850 november 29-i császári nyilt parancs, melynek rendelkezéseit az 1868. XIV. t.-c. törvényesítette. Dohányt csak a kincstár számára szabad termelni és azt az állam saját gyáraiban dolgoztatja fel. Belföldön termelt és feldolgozott dohány külföldre szállítását a dohányjövedék szintén magának tartja fenn. Bel- és külföldi gyártmányok forgalombahozatala is csak az állami egyedárusági engedély és feltételek mellett eszközölhető a hivatalosan megállapított árakon stb.

(Főbb jogforrások : 1868 : XIV., 1876 : IV., 1887 : XLIV. törvénycikk és számos rendelet.) A dohányjövedék hozama az országnak a világháború után történt feldarabolása miatt lényegesen alászállott. A mult század végén az évi *tiszta* bevétel körülbelül 27—28 millió *forint* volt, Csonka-Magyarországon pedig a nyers bevétel az 1924—25. költségvetési évben 62·5, 1925—26-ban 72·8, 1926—27-ben 69·8 millió pengő stb.

Adó alá esik a cigarettapapír és hüvely is. Az adót hivatalos tekercsszalagok alkalmazásával bonyolítják le (gyártmányadó : jogforrások 1921. XIX. évi, 1922 : XVII. törvénycikkek és a kiegészítő pénzügyminiszteri rendeletek).

Az osztrák dohányegyedáruságot átvette *Csehszlovákia* is (1919 május 27-i és 1920 január 29-i törvény). Az egyedáruság hozadéka 1924-ben 1055, 1925-ben 1065, 1926-ban 1297, 1927-ben körülbelül 1066 és 1928-ban körülbelül 1051 millió csehkoronára rúgott.

Jugoszláviát illetően Szerbiában már régebbről volt dohányegyedáruság. Ezt egységesítették a világháború után az osztrák és magyar átcsatolt területek egyedáruságaival. Hozadéka : 1924—25-ben 812·6, 1926—27-ben 1183 millió dinár 1927—28-ban és 1928—29-ben pedig körülbelül 1200 milliló dinár volt.

Lengyelország visszaállítása után dohányadója a három területrészen különféle volt. Az 1922 június 1-i törvény a volt osztrák területrészek egyedáruságát kiterjesztette az egész államra. A porosz és orosz területrészeken virágzott magán dohányipar kártalanítása okozott először nagy gondot. A magánipar végleges felszámolásáról az 1924 március 31-i és az 1924 augusztus 14-i törvény rendelkezik. 104 volt magángyár helyébe 20 állami dohánygyár lépett.

Törökországban 1878-tól kezdve a fővárosra nézve egyedáruság, a vidékre gyártmányadó volt tekercsszalagokkal. 1883-ban általános egyedáruságot létesítettek, amelyet egy társaságnak adtak bérbe évi 750.000 török fontért 30 esztendőre. Az 1913 augusztus 4-i törvény az engedélyt további 15 évre hosszabbította meg. A dohánytermelést csak a társaság engedélyével lehetett űzni. A gyártás és forgalombahozatal a társaság joga volt. Ezenkívül a vízipipákba való dohány után nyersanyagadót fizettek a társaságnak : egy kg dohány után 4 piasztert, melynek $^{9}/_{32}$-ed részét a társaság az államnak adta be. Ezenkívül úgynevezett dohánytizedet is kellett fizetni (ami 1918—19-ben 250.000 török fontot jövedelmezett), valamint hadipótlékot a monopolárakhoz. Az 1917 július 15-i törvény szivarkapapír-adót is állapított meg.

1923-ban az állam és a dohányértékesítő társaság felbontották a szerződést, az 1925 február 26-i törvény a dohányfeldolgozást és értékesítést állami kezelésbe vette át egyelőre 1930-ig terjedő hatállyal s azután meghosszabbította. Az egyedáruság évente körülbelül 17 millió török fontot jövedelmez. Egyébként a régi törvényes rendszabályok maradtak fenn az egyedáruság keretében is. A dohánytized és a helyébe lépett termelők nyersanyagadója helyébe azonban 5% kiviteli vámot hoztak be.

Olaszország az egyes tartományok különféle adórendszerei helyébe az 1862 július 13-i törvénnyel egyedáruságot létesített. 1869—1883 között az egyedáruság bérbe volt adva. Az egyedáruság kiterjed a termelés ellenőrzése mellett a gyártásra és forgalombahozatalra egyaránt. Alapelveit az 1865 június 15-i törvény rakta le igen szigorú rendszabályokkal. (1891 augusztus 6, 1893 november 3, 1901 július 1, 1904 július 20, 1910 augusztus 9, 1916 május 21, 1918 május 9, 1920 február 1-i dekrétumok stb.) Hozadéka : 1914-ben 263, 1915-ben 437, 1916-ban 550, 1917-ben 780, 1918—19-ben 175, 1921—22-ben 2475, 1923-ban 2803, 1924-ben 1421 millió líra. (1925—26-ban a dohány, só és kinin együttes monopóliuma 2288, 1926—27-ben 2511, 1927—28-ban 2528 millió líra tiszta jövedelmet hoztak.)

Spanyolország dohányegyedársága 1632 óta áll fenn mint királyi regálé, amelyet 1701-ig bérbeadtak. 1701—1731 között állami kezelésben volt, de azóta többször ismét bérbeadták. Jelenlegi szervezete az 1887 április 22, 1896 július 30, 1900 december 10, 1909 július 11 és 1921 június 29-i törvényeken nyugszik. 1887-től kezdve egy társulatnak adták bérbe az egyedáruságot s azóta bérbeadással kezelték azt az államnak a bevételek szerint fokozatosan emelkedő részesedést biztosítva. Legutóbb az 1921 június 29-i törvény alapján. 1941-ig hosszabbították meg a társasággal való bérleti szerződést. A 60 millió pezó alaptőkével és 35 millió tartaléktőkével dolgozó társaság a monopolbevétel első 150 milliójából 3%-ot, az ezentúli feleslegből 4%-ot kap. Ezentúl emelkedő jövedelemnél fokozott kikötések az állam javára stb. Ezenkívül a társaság bizonyos dohánymennyiséget köteles átvenni a Kanári-szigetekről. Spanyolországban magában a dohánytermelés el volt tiltva.

Évi hozadék a kincstár javára 1910-ben 142, 1914-ben 151, 1918-ban 160, 1919-ben 169, 1920—21-ben 153, 1925—26-ban 260, 1927-ben 278, 1928-ban körülbelül 273 millió pezeta volt. A társaság évi osztaléka átlagban az alaptőke 17%-a volt 1910—21 között.

Japán 1867-ben gyártmányadót, 1898-ban pedig ennek eltörlésével nyersdohánymonopóliumot létesített. 1904-ben az egyedáruságot a gyártásra is kiterjesztették. Magánosok dohányt csak engedéllyel és csak az állam számára termelhetnek. Az eladás hivatalos árakon engedélyes kiskereskedők által történik. Az egyedáruság tiszta hozadéka 1923—24-ben körülbelül 139, 1926—27-ben 166 és 1927—28-ban 169 millió yenre rúgott.

Svédország azelőtt főleg behozatali dohányvámokkal oldotta meg a dohányadót. Egy 1915 január 21-én hozott szerződéssel az állam és a „Svenska Tobaksmonopolet Aktiebolaget" között igen modern kereskedelmi és gyártási egyedáruságot létesítettek és ruháztak át a nevezett társaságra. A 46 millió alaptőkéből 29 millió törzsrészvényt az állam vett át. 1924-ben a részvénytőke 89%-a már állami kézben volt. Az egyedáruság kiterjed a nyersdohány behozatalára, a gyártásra és a nagybani eladásra. Belföldi dohánytermelés — mely azonban a szükségletnek csak 5%-át adja — teljesen szabad, de a terméket az egyedáruságnak kell hivatalos áron beadni. Az egyedáruság behozatala tetemes költséggel járt, mert az eddigi magángyári gyárosokat és nagykereskedőket kártalanítani kellett. Az azelőtti 108 dohánygyár helyett azóta 12 egyedárusági gyár működik. 1922-ig külföldi dohánygyártmányokat szabadon lehetett behozni, de az 1922 január 7-i kormányrendelet ezt betiltotta. Az egyedáruság jövedelme a részvénytőke 50%-os kamatának leszámítása után 1922-ben 17½%-ot tett ki, az 1915—22. évek átlagában pedig 9½%-ot az alaptőkéhez viszonyítva.

14. *Egyéb javakra rótt fogyasztási, illetőleg használati adók.* Az eddig említett fogyasztási adókon kívül még számos, a leg-

különfélébb rendeltetésű régibb és újabb javakat vettek, vesznek, illetőleg javasolnak fogyasztási adók alá venni.

A jelenleg, a vámokon kívül érvényben lévő belső fogyasztási adók és egyedáruságok tárgyairól a nevezetesebb államokban némi képet adhat az alábbi — nem kimerítő — felsorolás, melyet még azzal a fenntartással is kell vennünk, hogy az illető adótárgyak folytonosan változnak is.

Anglia (Nagybritannia és Észak-Irland) : Sör, tea, bor, alkohol, dohány, cukor, olajok, gyógyszeráru különlegességek, gyufa, műselyem, fogadások, motoros járművek, látványosságok stb. mint fogyasztási, illetőleg forgalmi adótárgyak a különféle engedélyi adótárgyakon és fogyasztási adó jellegű vámokon kívül.

Franciaország : Alkohol, égetett szeszesitalok, bor, körte-, alma- és mézbor, sör, ásványvizek, gyógyszerkülönlegességek, illatszerek, só, cikória és pótkávéfélék, vanília, stearin és gyertyafélék, ecet és ecetsav, petróleum és benzin, benzol, kenő ásványolajok, cukortermékek és sacharin mint fogyasztási adótárgyak (droits) ; dohány, gyufa, tűzszerszámkövek és lőpor mint állami egyedáruságok. Látványosságok és lóversenyek, játékkártya, kaszinói játékok, játékkaszinói hazárdjátékok, körök, egyesületek és összejöveteli helyek, vadőrök (garde-chasse), automata-elárusítók, billiárdasztalok, kerékpárok, automobilok, fogatok, lovak, öszvérek stb. mint további fogyasztási, illetőleg használati adócikkek (taxes).

Németország : Dohány, cukor, sör, alkohol (egyedáruságban), bor, ecetsav, pezsgőbor, só, gyufa, világító készülékek, játékkártya, cukrozott anyagok, gépjárművek, sorsjegyek, lóversenyek.

Spanyolország : cukor, szesz, sör, cikória, gáz és villamosság, lőpor és robbantószerek, páncélszekrények, klubok és egyesületek, járóművek, gépkocsik. Egyedáruságok : dohány, gyufa, kőolaj, sorsjegyek.

Ausztria az általános forgalmi és fényűzési adón kívül : szesz, bor, sör, pezsgőbor, ásványolaj, ecetsav, cukor, mesterséges édesítők, gyufa és gyujtószerszám ; a dohány, só, sorsjegy, lotto, lőpor és robbantószerek egyedáruságain kívül.

Magyarország : Szesz, sör, cukor, ásványolaj, gyujtószer, szivarkahüvely és papír (a bor, hús, liszt, cukorrépa községi fogyasztási, illetőleg bizonyos forgalmi adón kívül). Egyedárusági cikkek : dohány, só, mesterséges édesítőszerek, lotto, fémjelzés, lőpor, káliumsó, ásványolaj, földgáz az italmérési egyedáruséggal.

Olaszország : cukor, glucose, ecetsav, növényolajok, szesz, sör, bor, szénsavas vizek, kávé és kávépótlékok, ásványolajok, gáz és villamosáram, villamos lámpák, lőpor és robbantószerek, szappan, játékkártya, gépkocsik és kerékpárok. Egyedáruságok : dohány, só, kinin, gyujtószerek, sorsjegyek.

Japán : likőrök, szója, ásványvizek, cukor, textiláruk. Egyedáruságok : dohány, kámfor és só.

Portugália : szesz, dohány, gyujtószerszám, hal, látványosságok, kártya és egyéb játékok. Egyedáruságok : gyufa, dohány, sorsjegy.

Románia : alkohol, pálinka, sör, bor, cukor és glukóze, petróleum és kőolajtermékek, gáz- és villamosvilágítás, hazárdjátékok, látványosságok. Állami egyedáruságok : dohány, szivarkapapír, játékkártya, só, robbantószerek, alkohol (Besszarábiában).

Svájc adórendszerében a szövetségi belső fogyasztási adók helyét is jórészt a pénzügyi vámok pótolják (dohányra és dohánygyártmányokra,

benzinre, árpára, malátára, komlóra. A kantonok és községek azonban szintén róhatnak ki bizonyos cikkekre fogyasztási adókat, illetőleg egyedárusági pótlékot, főleg dohányra, sóra és vízvezetékekre).

Csehszlovákia : szesz, sör, cukor, ásványvíz, gyufa, palackbor, italok, hús, kőszén, vízierők és egyéb kisebb jelentőségű tárgyak. Egyedáruságok : dohány, só, sorsjáték, sacharin, robbantószerek.

Jugoszlávia : cukor, kávé, sör, bor, pálinka, likőrök, rum, konyak, szeszkivonatok, villamosvilágítás, gáz, tűzkövek, alkohol, ecetsav, benzin, naftatermékek, kátrány, faszén, paraffin stb. Egyedáruságok : dohány, só, petróleum, gyufa, cigarettapapír, sacharin, robbantószerek.

Lengyelország : sör, bor, cukor, ásványolaj, élesztő, ecetsav, gyujtószerek stb. Egyedáruságok : dohány, égetett szesz, só, gyufa, állami osztálysorsjátékok.

Finnország : dohány, gyufa, szeszesitalok (a pénzügyi vámokon kívül).

Lettország : sör, bor, tea, dohány, ásványvíz, élesztő stb., égetett szesz és lenmonopólium.

Dánia : égetett szesz, sör, cukor, cukorrépa, dohány, vendéglők, mulatságok, csokoládé- és cukorgyártmányok, gépjárművek.

Norvégia : égetett szesz, sör, cukorgyártmányok és csokoládé, dohány, vendéglők, állami bormonopóliummal.

Svédország : cukor, dohány, égetett szesz, maláta, dohánymonopóliummal pénzügyi vámokon (főleg kávéra és alkoholra) kívül.

Hollandia : cukor, bor, égetett szesz, só, sör, hús, dohány, kerékpárok, arany- és ezüsthitelesítés. A gyarmatokban : a kőolaj, szesz, dohány- és gyufaadók játsszák mint belső fogyasztási adók a főszerepet.

Az *Északamerikai Egyesült Államok* fogyasztási adói közül első helyen a dohányadók állanak, amelyekhez a szivarkapapír és hüvelyek adója járul. A szeszesitalok adója újból aktuálissá lett a prohibíció felfüggesztése óta. Adó alá esnek különféle narkotikos szerek, melyek után engedélyi adót kell fizetni az őket eladóknak vagy alkalmazóknak. Van azon kívül játékkártyaadó, vigalmi adó a belépőjegyek szerint fokozatosan megvalósítva. Fényűzési forgalmi adó alá esnek a személyautók, motorkerékpárok, kerékpárok, jachtok, csónakok, ha külföldön épültek.

A világháború alatt számos fogyasztási és fényűzési adót hoztak be, a meglévők mellé. Így fennállottak akkor : a személy- és teherautók, motorkerékpárok, önműködő zongorák, grammofonok, beszélőgépek, filmek és filmcsomagok, valódi és hamis ékszerek, teniszverők és egyéb sporteszközök, illatszerek, szappanok, kozmetikus szerek, orvosi és titkos összetételű gyógyszerek, rágógumi, fényképező készülékek adói. A fő fogyasztási adók voltak akkor a dohánygyártmányok, a szeszesitalok és a szórakozások jelentékenyen felemelt, illetőleg pótlékokkal sujtott adói, melyeknél a raktárkészletek megadóztatására az úgynevezett Floor-Tax-szal. Behozták ezenkívül az ásványvizek, különféle kivonatok, az italkészítésre szolgáló szénsav stb. adóit. Ezeknek az adóknak túlnyomórészét a háború utáni időben ismét megszüntették.

A most említett igen heterogén természetű adótárgyak közül újabban különös jelentőségre az *ásványolajak* és a hasonló bányászati eredetű *tüzelőanyagok* tettek szert.

Az ásványolajadóval, mely főleg a petróleumra vonatkozott, a mult század hatvanas éveitől kezdve találkozunk. Oroszországban már 1861—73 között petróleum-egyedáruság volt, melyet ásványolajadó váltott fel (mégpedig 1888-ig a

gyárak termelőképessége, azontúl a készgyártmány szerint kiróva), majd a kommunista Szovjetoroszország ismét az egyedáruságra tért át. Franciaországban 1873 óta, Ausztriában és Magyarországon 1882 óta volt ásványolajadó, a huszadik század elejétől fogva pedig a bitumenek egyedárusága járult ehhez. Szerbia már 1893-ban szintén egyedáruság tárgyává tette a petróleumot stb.

Az automobilok repülőgépek s általában a benzint fogyasztó motorok jelentőségének előtérbe nyomulásával pedig a *benzinadó* lépett a közgazdasági és pénzügyi szempontból legnevezetesebb és legnagyobb bevételi jelentőségű fogyasztási adók sorába.

A petróleum, illetőleg a benzinadó tárgya azok közé a fogyasztási cikkek közé tartozik, amelyekre nézve különösen figyelembe kell vennünk azokat a meggondolásokat, amelyeket már előzőleg a fogyasztási adók tárgyainak általános felsorolásával (XXVI. fej. 1. p.) hangsúlyozni igyekeztünk.

Az ásványi eredetű tüzelőanyagok általában olyan természetűek, amelyek mennyiségét az ember szaporítani nem tudja. Termelésük tehát — mint az ásványoké általában véve — nem újból való előállításukat, hanem csupán a meglevő természeti készletek kiaknázását jelenti. Már ennélfogva is azok közé a legeslegfontosabb fogyasztási javak közé kell sorolnunk őket, amelyek készletének minél gazdaságosabb és takarékosabb kihasználása a közérdek. A mai gazdálkodási rendben ugyanis egyik legfonákabb jelenség az emberiség és a nemzetek maradandóbb érdekeinek nagy sérelmére, hogy a mindenkor elérhető pénzbeli nyereség szempontjaira való tekintettel teljesen figyelmen kívül marad az, vajjon reprodukálható, vagy újra többé elő nem állítható javak és jószágkincsek kiaknázásáról van-e szó. A fogyasztási adónak tehát abbeli hatása, hogy némi korlátok közé szorítja, illetőleg nem buzdítja ezeknek a tüzelőanyagoknak a könnyelmű fogyasztását és csak közérdekű mellékfunkciója lehet az adónak.

Ma, amikor a közlekedés, a tengeri és légihajózás, a hadviselés, ipar, szóval a modern géptechnikának, hadviselésnek és a hatalom technikai eszközeinek legfőbb hajtóanyaga a petróleum és a benzin, nem csodálkozhatunk rajta, hogy a világpolitikának is egyik legfőbb gondja a világ vezetőhatalmasságainak a petróleum birtokáért folyó harc.

De éppen most, amikor a katonai és gazdasági hatalom alapjává és conditio sine qua non-jává lett a petróleum, ille-

tőleg a benzin, időszerű ennek a tüzelőanyagnak közelebbi szempontjait az államgazdaságtannak is magasabb és hosszabb időszakokon átható érdekek alapján nézni. Rámutattunk annak idején a közgazdaságtanban[1] arra, hogy a gazdasági értéktan fejletlen és csonka a jelenlegi állapotában, mert csak a magánérdekek szempontjából vett egyéni üzlet és szükséglet évtizedes tana az csupán. Hangsúlyoztuk, hogy mennyire szükség van a közértékek tanának kifejtésére is, mert egy-egy népnek, nemzetnek és társadalomnak bizonyos javakhoz és jószágforrásokhoz való nagy és maradandó érdekeit nem fejezhetjük ki az üzleti és magánértékeléssel, sem pedig bizonyos pénzösszeggel, hanem csak olyan közszempontból való értékeléssel, amely az illető jószágoknak az emberiség, a nemzet számos generációját érdeklő jelentőségét (amely pénzösszeggel, pillanatnyi üzleti haszonnal le nem mérhető) tudja kifejezésre hozni. A közérdekű értékelés tekintetében pedig a termelési és fogyasztási szempontból való hsznosságok és hasznossági források lépnek előtérbe a csupán a jószágmegoszlás relatív tekinteteit kifejezésre hozó pénzbeli nyereségekkel és hasznokkal szemben.

Ilyen jószág a petróleum, illetőleg annak terméke, a benzin is, melynek lététől, rendelkezésre állásától ma népek hatalma és gazdasági jelentősége, a technika jelenlegi állása szerint a repülés a maga egészében függ a politikai és katonai hatalommal stb., stb. együtt. Ezért folyik a versengés birtokáért és biztosításáért. Pedig a világ petróleumkészletei ugyancsak végesek. A Standard Oil Companie-nek, amely az Egyesült Államok forrásait tartja a kezében, a készleteit már csak 15—20 évre mondják elegendőknek. A Shell petróleum-érdekeltség, mely az angol világbirodalom készleteit jelenti, állítólag még 100—150 évre elegendő készletet tart birtokában a mai fogyasztás arányaihoz viszonyítva. Akárhogy becsüljük is fel a világ kőolajkészleteit, annyi bizonyos, hogy az emberiség életfolyamatát nézve, csak végtelen rövid, kis átmeneti időköznek lehet tekinteni azt a korszakot, amelyben az emberiség technikai tudománya, jóléte, haladottsága és az egyes nemzetek hatalma a petróleumra és benzinre építhető.

---

[1] Lásd: *Balás.* Politikai Gazdaságtan. Budapest, Eggenberger. Első kötet, XII. fej. 152—160. lap.

Egészen bizonyos tehát, *hogy az emberiségnek a benzin és ásványolaj korszaka sokáig nem tarthat*, hiszen már is — a kezdet-kezdetén — erősen fogytán van az. Egészen bizonyos továbbá, hogy már a mi jelenünkben évről-évre szinte mértani arányban erősödni fog a küzdelem ezeknek az ásványi tüzelőanyagoknak a birtokáért az egyes népek között. Ennélfogva méltán nevezhetjük rablógazdálkodásnak e becses tüzelőanyagot készlete szempontjából azt a mindenütt és mindenáron benzinfogyasztásra való berendezkedést, illetőleg annak üzleti utilitarisztikus haszonszerzési indokokból való könnyelmű pazarlását az egész modern emberiség részéről.

Amikor Szovjetoroszország például földművelését meg aránylag gyér népességét a maga természeti, állati munkaerőivel akár évezredeken keresztül elláthatná, mindenáron benzinerőre berendezkedő gabonagyárakká alakítja át, csakhogy annál inkább proletarizálja a parasztságát, ugyancsak rablógazdaságot és pazarlást végez a közértékelés szemüvegén nézve a dolgot, bármennyi kőolaja van is jelenleg. Ellenben a tüzelőanyagokat kímélő, helyettesítő, vagy fogyasztásukat lecsökkentő természetű energiatermelés törekvései a jövő generációk érdekeit, a gazdasági és társadalmi civilizáció fennmaradásának jószágforrásbeli biztosítékait figyelembevevő kultúrirányzatot is jelentenek. Önkénytelenül is ilyennek a benyomását teszi például Franciaországnak nagy, általános villamosítási tervezete.

A közgazdasági és pénzügyi politika is végeredményben magasabb társadalmi és nemzeti érdekeket csak *akkor tud szolgálni*, ha a közértékelés magaslatára is fel tud emelkedni a pillanatnyi utilitarisztikus megítéléssel szemben. Ebből a szempontból a benzinadónak konkrét esetében nagy rövidlátás volna azt hinni, például, hogy közérdekű dolog minél nagyobb benzinfogyasztásra buzdítani csak azért, hogy minél több fogyasztási adóbevételt eredményezzen az.

Ilyen tekintetből nem közérdekű jelenség az, ha például valaki 100 lóerős autóval szállíttatja egyedül magát, mikor csekélyebb benzinfogyasztású kocsi is jól megfelelhetne ennek a célnak. Azzal, hogy az illető autótulajdonos megfizette azt a feleslegesen nagymennyiségű benzint, korántsem reprodukálta a földnek ezt a nem szaporítható tüzelőanyagmennyiségét, melyet luxus céljaira elfogyasztott. Közértékelés szempontjából tehát pazarlással állunk itt szemben, bármennyire üzleti

hasznot, vagy nyereséget lehet is kimutatni egyéni utilitarisztikus tekintetben. Az adónak tehát az anyaggal takarékosságra intő gazdaságpolitikai „melléktermény" itt bizonyos mértékig jótékony hatású lehet.

Az ásványolajoknak legegyszerűbb megadóztatási módja ott, ahol nem termelhetők, vagy csak jelentéktelen mennyiségben fordulnak elő, a vám. Az ásványolajok vámja ebben az esetben tisztán pénzügyi vámtermészetű áradó. Az ásványolajok vámját rendszerint az illető olajoknak sűrűségi foka és fajsúlya szerint állapítják meg. Nagyobb értéket a tisztított és kisebb sűrűségfoki olajok képviselnek, amelyeket benzinmotorok hajtására lehet felhasználni, a világításra alkalmas tisztított petróleum, a kenőolajok, gázolajok stb. Olcsóbbak a nyersolajok, a nagyobb sűrűségfokú benzin, petróleum és gázolaj. Rendszerint a 735 sűrűségfokot veszik választópontul (így például a magyar adó is) a vízhez viszonyítva. Ugyancsak tárgyai az ásványolajoknak, illetőleg vámnak a kőolaj melléktermények: kátrány, szurok, nafta. Új adótárgyként jelentkezik majd a mesterséges kőolaj, illetőleg a benzin, amelyet kőszénből, illetve barnaszénből állítanak elő, amennyiben ebben a tekintetben nagyobb termelés jön létre.

A vámon kívül belső fogyasztási adót is rónak rendszerint az ásványolajokra, mégpedig azok az államok is, amelyek eleinte pusztán vámmal sujtották ezeket a cikkeket. Az ásványolajoknak és melléktermékeiknek a fogyasztási adó céljaira való alkalmas volta ugyanis olyan sokoldalúan nyilvánul meg, hogy belső áradótárgyul való megragadásuk előbb-utóbb szinte elmaradhatatlan.

Az ásványolaj és melléktermékeinek megadóztatására *Németország* elsősorban pénzügyi vámokat alkalmaz. 1913-ban körülbelül egymillió tonna ásványolajat hoztak be az ásványi kenőolajokon kívül. A kőolaj, ásványi kenőolajok és könnyű ásványolajok vámja a háború előtt (1913) 78·5 millió márkát jövedelmezett. A vámtétel a fínomabb olajokra és melléktermékeikre 10 márka, egyéb fajtákra 6 márka volt métermázsánként. A háború utáni Németországban 1928-ban 111, 1929-ben pedig 125·6 millió márkát tett ki a vámbevétel (az összes vámjövedelmek 9·3, illetőleg 11·1%-át).

1930 óta a Németbirodalom osztrák mintájú belső ásványolaj-adót is szed a belföldön előállított, illetőleg finomított ásványolaj után, adótétel mázsánként 3·80 márka.

Magyarországon az ásványolaj-adó alaptörvénye az 1882 : XVIII. törvénycikk. (További jogforrások az 1896 : XIV. és XV., 1920 : IV. és 1927. évi XXIII. törvénycikkel.) Az adó egysége 100 kg ásványolajegység. Természetére nézve az adó gyártmányadó, illetőleg vám. A belföldön előállított vagy külföldről behozott összes ásványolajok és olajtermékek után ásványolajadót és a vele egyesített úgynevezett kincstári részesedést kell fizetni. Tételei

100 kg tiszta súly után : *a)* benzinnél, melynek sűrűsége 735 foknál kisebb, 12° R hőmérséklet mellett : 20 P 80 fill., ha 735 foknál nagyobb : 11 P 20 fill.; *b)* világító petróleumnál stb. 11·20 P, kenőolajnál 13·60 P, paraffin és vazelin 16·60 P, nyersolaj 11·20 P. Adómentes az aszfalt, szurok, kátrány és koksz. Adómentesek továbbá pénzügyminiszteri engedély mellett a mezőgazdasági motorok hajtására való sűrűbb olajok (nyersolajok). További rendelkezés, hogy a motorok hajtására szolgáló nehéz benzint 20% szesszel kell keverni.

Franciaországban fogyasztási adó van kivetve a benzinre és petróleumra, a benzolra és kenőolajokra a megfelelő vámokon kívül, melyek tételeit az utóbbi időben többször emelték. Adót viselnek ezenkívül az automobilok is. A benzin- és petróleumadó hozadéka 1926—28 közt körülbelül 9—13·5 millió frank volt évente. 1929-ben már körülbelül 170 millió frank a végrehajtott adóemelés következtében. A benzoladó ugyanakkor évi 16—21, a kenőolajoké 6·8—4·3 millió frank. A benzinadót 1930 óta ismét emelték (Párizsban 1934-ben 2 frank 30 centimes egy liter benzinre.) Hatalmas adóforrás még az említett cikkek vámja (1925-ben 418 millió frank).

Angliában a kőolajadó 1928—29-ben 3·6 millió fontsterlinget jövedelmezett. *Olaszországban* évi 69—85 millió lírát (1925—29). *Romániában* kb. 450—500 millió leit (1926—28). *Csehszlovákiában* 13—16 millió csehkorona. Nafta és naftatermék-adót szed *Szovjetoroszország* is akciza alakjában.

Ausztriában az ásványolajadó a Magyarországgal közös adónemek közé tartozott a vámközösség idejére (1882 május 26, 1896 június 29-i törvény). Adóköteles volt minden belföldi finomítás által előállított petróleum 880 sűrűségi fokig.

Nagyobb jelentőségű áradóvá vált újabban a *világító eszközök adója.* A kőolajtermékeken kívül a gáz- és elektromos világítás eszközei egyre hatalmasabb fogyasztási adótárgyaknak bizonyultak s teljes kihasználásuknak adóügyi szempontból még nagy tere és jövője van. Nem valami szociális adófajták, de alkalmas áradótárgyak s emellett kellő technikai alaposság mellett a progresszivitás szempontjait is bele lehet vinni megadóztatásukba, vagy pedig ugyanazt a célt lehet elérni bizonyos mértékben a fényűző jellegűnek minősíthető világítás erősebb megadóztatásával.

A gáz és villamosság azonban nemcsak világító, hanem egyéb célokra való energiákat is szolgáltat. Ezért mint adótárgynak a világító eszközök adóján messze túlterjedő jelentősége van mind a kettőnek, különösen pedig az elektromosságnak. Ezért az elektromos áramadó olyan adófajtának ígérkezik, hogy annak teljes jelentősége még csak a jövőben fog kibontakozni. Hasonlót mondhatunk a vele kapcsolatos villamos energiatermelő forrásokról és gépekről, mint olyan adótárgyakról, amelyek kihasználására még nagy jövő vár.

A világító eszközök adóját, vagy a *világító anyagok és erők* (gáz, villamosság, világításra alkalmas olajok, sziradékok, viaszok stb.) adója alakjában lehet megvalósítani, vagy pedig

a szűkebb értelemben vett közvetlenebb *világító szerszámok* megadóztatásával, amelyek által tudniillik a világító anyag vagy erő érvényesüléshez jut. Ilyen adó a villamos körték fémszálak, szénrudak, a gáz-, petróleum- és villamoslámpák, aszbeszttestek, mécsesek stb., stb. adója. Ehelyütt ez az utóbbi érdekel minket közelebbről.

A világító eszközöknek ebben az utóbbi értelemben vett adóját többféle módon lehet megvalósítani. Az eddigi, tapasztalat azonban *a forgalmi adó valamely fajtáját* igazolja rájuk vonatkozóan. Igen célszerű adónem — a behozatali vámon kívül — a világító eszközöknek az a belföldi adója, amely akkor teszi őket adókötelessé, amikor a szabadforgalomba lépnek a gyárból kikerülve. Az adótételt ki lehet azután szabni darabonként az illető világító eszköz értékére és minőségére is tekintettel, vagy pedig durvább átlagos módon, tudniillik, az illető áru súlya szerint. Erre az utóbbi megadóztatási módra azok a világító eszközök is alkalmasabbak, amelyeknél nem az egyedi, hanem a tömegminőség lép előtérbe. Természetesen ily tömegminőségű áruknál is figyelembe kell venni az érték- és minőségbeli fokokat és ezek szerint kell azokat osztályozni adótárgyak gyanánt.

Minthogy tipikus áradóval van dolgunk ennél az adófajtánál, a megadóztatásnál is a legjobb kiindulópontnak látszik az illető világító szerszám mindenkori árát alapul venni. Az ilyen adóalap felfedezésének biztosítására szolgál a *számlázási kényszer*. Dumping esetén, illetőleg gazdaságpolitikai okokból célszerű lehet azonban néha a mindenkori eladási árak alapulvételén kívül fenntartani az adóztatás számára azt a lehetőséget is, hogy az adó mértékét kivételesen bizonyos minimumokban lehessen megállapítani. Célszerűen lehet itt még alkalmazni a kötelező csomagolás, az adózási bélyegek, hivatalos zárójegyek stb. igénybevételét is.

Németországban a világítószerek adójáról az 1909. évi július 15-i törvény rendelkezik. Az adónak alá vannak vetve a villamos izzólámpákon és égőkön kívül a gáz, szesz, petróleum és hasonló izzólámpák, villamos izzólámpák izzópálcái, higanygőz- és hasonló villamos lámpák. Az adó mértéke villamos lámpáknál wattok szerint volt meghatározva. A fémszálas lámpák adótétele kétszerese volt a szénszálasaknak. (Így pl. 15 wattig 5, illetőleg 10 pfennig, 100—200 watt 50 pfennig, illetőleg 1 márka stb.) Külön adótétel alá estek a gázizzó- és hasonló lámpák darabonként (10 pfennig), a villamos ívlámpák izzópálcái anyagsúly szerint (1 kg 60 pfennig, illetőleg 1 márka) és 1 márka minden további 100 watt után).

Az 1922 április 8-i törvény a tételeket négyszeresükre emelte. Az 1923 július 9-i törvény pedig e tételek helyett 20%-os értékadót létesített az eladási árhoz viszonyítva és ennek megállapítása céljából számlálási kényszert rendelt el. A világító eszközök adójának hozadéka 1914-ben körülbelül 15·5, 1926-ban 9·47, 1930-ban pedig 14·17 millió márka volt. (V. ö. TRAUTVETTER i. m.)

Olaszországban van még hasonló adótárgy (1919 augusztus 17-i kir. dekrétum, illetőleg 1921 február 21-i törvény). Adótétel mind a behozott, mind a belföldön gyártott villamos lámpák kereskedelmi értékének 25%-a volt. Fogyasztási adó alá esik ezenkívül a villamos áram és a világítógáz is.

Franciaországban még az 1873 december 30-i törvény szerint a stearinszesz és viaszvegyületek segítségével előállított gyertyák és mécsek adója van meg. Hivatalos módon való csomagolási kényszerrel. Az adó hozadéka csökkenő volt (1900 táján körülbelül 7—8 millió frank, 1918—19-ben körülbelül 3 millió frank). Egyéb világító eszközökre állami adó eddig (1934) nem volt, de a községeknek joguk van többek közt a gáz- és villamosfűtést és világítást megadóztatni. (1926 augusztus 13-i törvény.)

15. *A természetes és mesterséges ásványvizek, illetőleg szénsavas vizek adója* is szerepel a fogyasztási adók között. Mégpedig megvalósítható az általánosságban akként, hogy bizonyos szénsavas vizek után, vagy meghatározott módon forgalombahozott szénsavas vizek után kell fogyasztási adót fizetni, vagy akként, hogy csak bizonyos nyilvános helyeken, vendéglőkben, mulatókban fogyasztott ilyen vizek után vetnek ki adót. Ebben az utóbbi esetben ez az adófajta a szeszesitalok adójának a kiegészítője (mint már említettük is) esetleg fényűzési, vagy fokozatos adó jellegével, amennyiben olyan nyilvános helyiségekben stb. történik a fogyasztásuk, amelyek fényűző jelleggel bírnak, vagy amelyek látogatásából nagyobb fizető erőre lehet következtetni. Mindenesetre a még nagyobb kihasználhatósági lehetőségeket ígérő áradók sorába tartozik Ilyen fogyaztási adóval találkozunk már régebben *Olaszországban* (bevétele 1923/24-ben 6,823.000 líra volt).

Németországban az 1918 július 26-i törvény szerint négyféle csoportba voltak az ásványvizek és hasonló italok, mint adótárgyak sorozva : *a)* ásványvizek (adótétel literenként 5 pfennig) ; *b)* limonádék és egyéb mesterséges italok (10 pf) ; *c)* mesterséges limonádé-kivonatok (1 M) és *d)* koncentrált mesterséges italok készítésére szolgáló anyagok (20 M). 10 fokú szesztartalomnál erősebb italok után e tételek kétszeresét fizették. Az adót gyártmányadó formájában róják ki. A bevételt a birodalom az egyes országoknak adta tovább 4% levonásával. A devalváció idejében az adótételek megváltoztak stb. Bevétel : 1919-ben 53·6 millió márka volt, 1930-ban kb. 35 millió márka.

Ausztriában az 1919 február 6-i törvény hozta be a szénsavas vizek adóját. Ehelyett azonban már az 1920 január 22-i törvény *egyedáruságot* létesített a valódi és mesterséges ásványvizekre. A valódi ásványvizek egyedárusága (minthogy túlnyomórészük külföldi eredetű) kereskedelmi monopólium, a mesterségeseké teljes monopólium volt. 1922-ben ismét változtatnak a rendszeren és *ásványvízadót* hoztak be (1922. évi 497. sz. törvény és 800. sz.

rendelet), melynek tárgya a valódi és mesterséges ásványvíz és ásványvíztermék, szódavíz, limonádé és egyéb mesterséges italok meg italkivonatok, illetőleg e kivonatok alapanyagai (adótétel literenként 0·5, 0·8, 1·5 garas, mesterséges limonádénál 8 garas, alapanyagoknál 40 gr).

Franciaország hadiadóként hozta be az ásványvízadót (1916 december 30-i törvény), kiterjed minden természetes és mesterséges ásványvízre, limonádéra, szodavízre, limonádéporra stb. Hozadéka 1919-ben 4·8 millió frank, 1920-ban kb. 8, 1921-ben kb. 9·8, 1926-ban 25·9, 1927-ben 28·3, 1928 és 29-ben kb. 25—28 millió frank. Az adótételeket többször emelték.

Az Északamerikai Egyesült Államokban 1918 óta magas *forgalmi* adót róttak az alkoholmentes italokra, melynek tétele gabonából készült italoknál a kereskedelmi ár 15, mesterséges ásványvizeknél, ginger alenél és hasonló italoknál 10%-a volt. 1917-ben emellett ásványvízadót is létesítettek, melynek tételeit 1918-ban megkétszerezték. Alája estek a természetes és mesterséges ásványvizeken kívül ez utóbbiak alapanyagai is. Természetes ásványvizeknél és az ú. n. soft drinks-nél 2 ct volt az adó gallononként. Az 1926-i törvény az olyan gabonából készült italokra, amelyek ½% szeszfoknál gyöngébbek, gallononként $^1/_{10}$ cent adót vetett ki.

Az adó hozadéka 1920-ban 57·47, 1921-ben 58·67 millió dollárra rúgott.

Angliában az 1916. évi költségvetési törvény létesített ásványvízadót és ezzel kapcsolatban az ú. n. növénysörre (herb beer) vetett adót. A természetes ásványvizek adója 8 d, a mesterségeseké 4 d gallononként. A növénysörre 0·44 d. Behozott ily italokra megfelelő vám. Az adónak tiszta hozadéka 1918/19-ben 1,448.000, 1920/21-ben 1,181.000, 1924/25-ben 548.000, 1927/28-ban 380.000 font sterling volt.

Hasonló adó van *Japánban*, *Belgiumban* és *Csehszlovákiában* is stb.

A *hírlapadó*, mint a fogyasztási adók egyik fajtája, abban áll, hogy a napi-, hetilapok, vagy egyéb időszakos nyomtatványok után, mégpedig vagy minden kinyomtatott példányok, vagy pedig csak az eladási forgalomba hozott (kolportázs és posta számára átadott) példányok után bizonyos adót kell fizetni, amelyet rendszerint bélyegjegyek felragasztásával kell leróni. A gyakorlatban a hírlapbélyeg szolgál ennek az adónak a lebonyolítására. A lapkiadóvállalatok tartoznak a kinyomtatott példányokra ilyen hírlapbélyeget ragasztani stb.

Általában véve ellenzik ezt az adónemet, mint a hírlapirodalmat és a lapolvasást megnehezítőt és megdrágítót. Többnyire eltörölték ott, ahol fennállott. Azt mondhatjuk róla, hogy a legkevésbbé sem valami ajánlásra méltó adónem ez. Mindazonáltal lehetnek olyan szorult helyzetek, amikor még rosszabb és károsabb bevételi forrás hiányában esetleg ezt sem lehetne kifogásolni.

Hasonló adófajta ehhez a nyomtatványok *papirosadója*, amikor tudniillik minden nyomdai terméket, vagy bizonyos meghatározott nyomdai termékeket a felhasznált papiros mennyisége szerint fogyasztási adóval terhelnek meg.

Ilyen hírlap- és papirosadó volt *Angliában* a XIX. század első tizedeiben. A hírlapadót 1836-ban 4 pence-ről 1 pennyre szállították le, majd 1855-ben eltörölték. A papirosadó ellenben a hírlapokra és minden nyomtatványra 1861-ig állott fenn. Ugyancsak volt hírlapadó egyideig *Franciaországban* (1870-ig), a *Németbirodalomban* (1874-ig), *Hollandiában* (1869-ig), *Ausztriában* és *Svédországban*, valamint Magyarországon is (1869-ig), de a külföldről behozott hírlapok adóját csak később szüntették meg itten.

A *naptáradó* hasonló tekintetek alá esik, mint a hírlapadó. Fennállott több országban, többek között: Magyarországban és Ausztriában, egyes német államokban stb. Beszedési módja bélyegadó vagy lebélyegzés alakjában történt. Természetére nézve a fogyasztásiakkal rokon forgalmi adó.

Joggal hivatkoznak különösen arra, hogy következetlenség a külön naptáradó ottan, ahol a többi nyomtatvány megadóztatva nincs. Egyébként is antiszociálisnak tarthatjuk a külön naptáradót, mert nem fényűzési, hanem általános szükségleti cikket képező nyomtatványt adóztat meg s emellett nem valami fizetőképességre való fogyasztási tárgyat. Így a naptáradó igazságtalanul sujtja főleg a legszegényebb néprétegeket. Többnyire el is törölték.

A legkevésbbé sem tehetünk azonban kifogást a *játékkártyaadó* ellen. Ki lehet vetni a játékkártya minősége, kiállítása, lapszáma szerint. A finomabb kiállítású és esetleg a hazárdabb játékra való, vagy még inkább a tehetősebb rétegek által használni szokott kártyafajták erősebb megadóztatásával bizonyos adófokozást is lehet belevinni ebbe az adónembe.

Kirovási módja bélyegjegyek használatával, a kártyacsomagok hivatalos bélyegű borítékba való kötelező csomagolásával, vagy hasonló alkalmas módon történhetik. Természetesen a forgalmat és az előállító gyárakat is megfelelő módon ellenőrizni, eladási lajstromok vezetésére és az eladott mennyiség bejelentésére kötelezni is szükséges emellett.

Franciaországban már a XV. században ismerték a kártyaadót. Kártyát csak hatósági engedéllyel lehet gyártani, ellenőrzőszalagokkal kell ellátni. Használt kártyát forgalomba hozni tilos stb. A gyárosok pátensi adót is fizetnek és a kincstár által kiadott megadóztatott papirost kötelesek kártyagyártásra használni (1920 június 20-i törvény, 1926 augusztus 3-i dekrétum). Az adó hozadéka engedélyi adó nélkül 1926-ban 3·9, 1927-ben 15·2 millió frankot tett ki, 1928-ban 12·3, 1929-ben 9·6 millió. Ugyanakkor a kaszinói

stb. játékok adója 23, 57, 60, illetőleg 67·5 millió, a hazárdjátékok adója pedig 11·8, 16·1, 20·5, illetőleg 29·1 millió frankot jövedelmezett.

Angliában már egy 1631-i törvény intézkedik a kártyaadóról s azóta is fennáll. Előbb bélyegzés, most a hivatalos csomagolás borítékára rótt adó formájában szedik be az adót. A kártyagyárosok engedélyi adót is viseltek. Az adó hozadéka engedélyi díjak nélkül 1927/28-ban 67.000 font sterling volt.

A *Németbirodalomban* 1879-től birodalmi adó a kártyaadó (1878 július 3-i törvény). Az adó tétele 0·30 márka játékcsomagonként. Az adót lebélyegzéssel szedik be. A gyárosok felügyelet és bejelentési kötelezettség alatt állanak. Újabban az 1923 július 9-i törvény a jogforrás. Az adó hozadéka 1929-ben 2·7 millió márka volt. Külföldről behozott kártyára vám van kivetve.

Magyarországon kártyagyártásra pénzügyi hatósági engedély szükséges. A kártyacsomagokat hivatalos lebélyegzéssel, illetőleg bélyegjegyekkel kell ellátni és csak így szabad forgalomba hozni.

Hasonló és régibb keletű az *ausztriai* kártyaadó (1881 április 15-i törvény). Lakkozott és mosható kártyák kettős adótételt viselnek. Adójövedelem 1925—28 közt 200—700.000 Schill.

Poroszországban és *Spanyolországban* a kártyagyártás egyideig állami egyedáruság volt (1838-ig, illetőleg 1815-ig). (V. ö. Mariska i. m. 372. l.)

Olaszországban a kártyára kereskedelmi monopóliuma van az államnak. (1916 február 9-i királyi dekrétum.) A gyárosok gyártmányaikat az államnak tartoznak eladni és csak az állam hozhat játékkártyát forgalomba. A behozatal joga is az államot illeti. A kártyaadó, illetőleg monopolium évi hozadéka az utóbbi években körülbelül 10 millió líra körül volt. Játékkártya monopóliuma van *Romániának* is.

Az egyéb fogyasztási adófajták közül nagyobb lehetőségeket ígér még bizonyos *gyógyszerek* és gyógyszerjellegű, vagy ahhoz közelálló készítmények, higiénikus és kozmetikai cikkek fogyasztási adója. Különösen a gyárilag egységesen előállított és szabadalmazott ilyen cikkek használhatók fel esetleg ennek az áradónak a céljaira.

A modern vegyi ipar fejlődésével és bizonyos termékeinek nagy elterjedettségével és jövedelmezőségével számos gyógyszert, kozmetikai, vagy hasonló jellegű vegyi termékeket lehet szükség esetén fogyasztási adó céljaira kiválogatnia az államnak.

Különösen alkalmasak lehetnek erre a célra a legkülönfélébb *illatszerek, illatszerolajok, kölnivizek, hajvizek, toilettevizek, arc-, ajak-, körömfestékek* stb., stb. Egyes fajtáik pedig a fokozatos adóval való megterhelésre is különösen felhasználhatók. Ezeknek az utóbbi cikkeknek a megadóztatása tekintetében azonban azt kell megjegyeznünk, hogy *külön konkrét fogyasztási adó tárgyává tenni csak valamely nagyobb jelentőségű és meglehetősen általános fogyasztási cikké vált jószágot ajánlatos*, már csak a velejáró ellenőrzés és közigazgatási teendők szempontjából is. Ezeket a cikkeket sokkal célszerűbb tehát az általános forgalmi adó, esetleg a fokozot-

tabb fényűzési forgalmi adó tárgyává tenni. Igen természetes, hogy a reájuk kirótt adónak forgalmi és fogyasztási adótermészete többnyire egyaránt megvan, akár az egyik, akár a másik címen történik is megadóztatásuk. Az adó kezelése és adóügyi eljárás tekintetében azonban sokkal inkább mutatkozhatik különbség a különlegesebben fogyasztási, vagy a csupán forgalmi adó címén való megrovás között.

A gyógyszereknek, kozmetikai és toilettecikkeknek és hasonló vegyiipari gyártmányoknak ár-adóval való megadóztatására ekként alkalmazhatók: *a)* különleges fogyasztási adók egyes meghatározott cikkekre, *b)* általános forgalmi adó, *c)* különleges (fényűzési, progressziv) forgalmi adók és *d)* vámok, a termelő üzemekre kivethető engedélyi (ipari) és jövedelmi adókon kívül. Ilyenféle adók, főleg a forgalmi és különleges (fényűzési) forgalmi adók között, leginkább a nagyobb pénzügyi szükségek idején (háborúk alatt stb.) jelennek meg, mint kisegítő ár-adók.

Forgalmi és fényűzési forgalmi adó alakjában igen sok országban látjuk felbukkanni ezeknek a cikkeknek a megadóztatását. De nem hiányoznak a példák a *különleges fogyasztási adó alakjában* való előfordulásokra sem. Így *Franciaországban* szerepel a gyógyszerkülönlegességek adója (droit sur les spécialités pharmaceutiques). Évi hozama 1926-ban 67·4, 1927-ben 79·4, 1928-ban 51·9, 1929-ben 44·3 millió frank volt. Ugyanott az *illatszerek adója* 1926-ban 11·3, 1927-ben 15, 1928-ban 92 és 1929-ben 83·8 millió frankot jövedelmezett az államnak. Beszedésük a csomagokra alkalmazott állami tekercsszalagokkal történik.

Hasonló adóval találkozunk a *gyógyszerészeti* különlegességekre *Angliában* 1926—30 között körülbelül 1·2—1·3 millió font évi átlagos hozammal. *Szovjetoroszországban* úgynevezett illatszerakciza van. *Olaszországnak* pedig a *chininre* van állami egyedárusága körülbelül 20 millió líra évi nyers hozadékkal.

A *gyufaadó* is elterjedt szükségleti cikket megrovó fogyasztási adó, mely aránylag nem megvetendő bevételeket nyujthat a kincstárnak. Elég antiszociális jellegű, mert a legszegényebb néprétegeknél jelent számottevő kiadást a gyufa beszerzése. Emellett meglehetős körülményes ellenőrzéssel is jár, mert ha efficienssé akarjuk tenni a gyufaadót, el kell tiltani, vagy rendkívül erős kiegészítő (complementair) adónem alá vonni a tűzszerszámokat is, nehogy ezek használatával ki lehessen

kerülni a gyufát stb. Így azután a *gyujtószerek adójához* (Zündwarensteuer) jutottak el.

Gyufaegyedáruságok voltak már a világháború előtt is több országban. A legnevezetesebb erészben a *franciaországi* gyártási egyedáruság. Francia mintára létesítettek gyufaegyedáruságot Olaszország és a balkáni államok. *Görögország* 1884, *Románia* 1886, *Spanyolország* és *Portugália* 1892 óta, *Szerbia* 1893 és *Bulgária* 1895 óta, *Oroszország* pedig 1848-ban létesített már a dohány adójához hasonlóan lebélyegzés útján beszedett gyufaadót.

A világháború után pénzügyi nehézségek ugyancsak sok fogyasztási adót létesítettek vagy támasztottak fel újra. Nagy szerepük lehet még a *filmek*, a *rádió-* és *mozgókép-kellékek* adóinak.

Németországban már a XIX. század közepén volt adó a gyujtószerekre, melyet időközben eltöröltek. 1909-ben hozták be ismét a gyujtószerek adóját (1909 július 15-i törvény). Alája estek a belföldi használatra való gyujtószerek (gyufa, gyujtópálcák és gyujtógyertyák stearinból, papirosmasszából, viaszból stb.). Az adóztatás formáján, illetőleg az adótételeken változtattak az 1911 június 6-i, 1919 szeptember 10-i, 1922 április 8-i, 1923 október 23-i és július 9-i, valamint 1925 augusztus 10-i törvények. Végre az 1930 január 29-i törvény az állami egyedáruságot hozta be.

Először gyártmányadó volt (1909), melyet a gyárból való elszállításkor kellett fizetni. Az adótétel az eladási árhoz irányozódott. Később a gyufamennyiség (a csomagokba helyezett darabok szerint számítva) lett az adóalap. Csakhamar a tűzkövek és tűzszerszámok adója is követte a gyufaadót.

A gyufaegyedáruság a svéd gyufatröszttel kötött szerződés útján jött létre és ennek közreműködésével alakult meg a német gyufaeladó részvénytársaság, mely a monopóliumot gyakorolta. A gyufagyártás az egyedáruság szükségleteinek megfelelően van kontingentálva és az egyedáruság jogát gyakorló részvénytársaság megszabott áron veszi át a termékeket. (1. „Normalkiste" gyufa — 600.000 darab — átvételi ára 130 márka, eladási ára pedig a részvénytársaság részéről 260 márka. A különleges és fényűző típusoknak különleges árai vannak.) A birodalom minden 10 darab gyufára 0·1 pfennig adót vet és minden „normálláda" gyufa után 13 márka részesedést kap a nyereségből. Az egyedáruság 32 évre szól stb. A gyufaadó hozadéka 1926—1930 közt kb. 12·5—13 millió márka volt évente. Az egyedáruság fejében a svéd társaság jelentékeny kölcsönt is nyujtott.

Franciaország 1872-ben hozta be a gyufamonopóliumot, amelyet először egy részvénytársaságnak adtak bérbe. 1890-ben az állam maga vette át az egyedáruság kezelését. Kezdetben az egyedáruság igen nagy kiadásokkal járt, a magángyártó üzemek megváltása miatt. A gyufára (allumettes chimiques) vetett egyedáruság mellett az 1910 október 28-i törvény szerint adó alá esnek a tűzszerszámok is. A gyufaegyedáruság 1926-ban 167·1, 1927-ben 264·2, 1928-ban 247·6 és 1929-ben 260·8 millió francia frankot jövedelmezett.

Ausztria a háború után hozott be gyufaadót (1916 augusztus 29-i törvény) 2 fillér 90 darab kénes, 60 darab más gyufa és 10 fillér 60 darab viaszgyufa után stb. Évi hozama körülbelül 18 millió korona.

Ugyancsak gyufaadót és mechanikus tűzszerszámadót létesített *Anglia* is 1916-ban. Az adó évi hozama 1926—30 között 1·4—1·9 millió font közt váltakozott.

Magyarországon a gyujtószeradót az 1921 : XI. t.-cikk hozta be. (Rendelkezik róla még az 1928 : XXXVIII. t.-cikk és több végrehajtási rendelet.) A belföldön előállított és a behozott mindennemű gyufa meg gyujtószerszám *gyujtószeradó* és *kincstári árrészesedés* alá esik. Ugyancsak adó alá esik a gyujtószerekben használt tűzkő is. A forgalom jövedéki felügyelet alatt áll. Az adó tétele csomagonként (56 szál) 1·36, illetőleg 2·72 fillér minőség szerint. Gyujtószerszámok után darabonként 20·8—54·4 fillér. Az adó évi hozadéka 1926—1930 közt 2·8—4·4 millió pengő volt.

Oroszország gyufaadója a dohányadóhoz hasonló gyártmányadó volt engedélyi adóval kapcsolatban. Az adóbeszedés a csomagokra alkalmazott tekercsszalagok segítségével történt. Lényegében hasonló adózást tartott fenn a Szovjet is a tekercsszalagok mellőzésével.

Hasonló gyártmányadó van *Törökországban* is.

16. Megemlíthetjük még a következő fogyasztási adókat is : Németország az 1917 ápr. 8-i törvénnyel *kőszénadót* hozott be (1921 jún. 27., 1922 ápr. 8., 1923 aug. 11. törv.), melyet az 1923 okt. 13. törvény szüntetett meg. Kiterjedt az adó minden feldolgozott és feldolgozatlan kő- és barnaszéntermékre. Fizetni volt azt köteles a termelő, illetőleg az, aki brikett vagy koksz-feldolgozásra vett át szenet. Ugyancsak adó alá esett a behozott koksz és brikett. Az adó neme értékadó volt, az adótétel a kereskedelmi ár 20 százaléka, melyet 1922-ben 40%-ra emeltek. Ez az adó és annak rendkívül magas kulcsa a háborús, illetőleg devalvációs korszak pénzügyi kényszerhelyzetének az emléke. Hozadéka 1920-ban 5, 1921-ben pedig 7 milliárd márkát tett ki, de az akkori gyorsan elértéktelenedő fizetési eszközben kifejezett nagy összegek akkori értéke viszonylag igen csekély és egyre csökkenő volt.

Kőszénadót hozott be ezenkívül *Csehszlovákia* is a német példákhoz hasonló megvalósítási módon. (1920 ápr. 9. és 1921 aug. 21. törv.) Adó hozadéka az 1924—1928. években 325, 290, 236·6, 230, illetőleg 200 millió cseh korona volt.

Ilyen adót hoztak be a *Saar-vidéken* is (1921 ápr. 6) 10%-os adókulccsal.

A *vízierők* megadóztatását látjuk *Svájcban*, *Olaszországban* és *Csehszlovákiában*. Kivethető az adó a víz *hajtóereje által képviselt lóerők*, vagy az azok felhasználásával a fejlesztett villamosenergiának az árammutatón leolvasott *kilovattórák* alapján.

A csehszlovák ily adó (1921 augusztus 12-i törvény) évi hozama 1924—1928 közt évi 23—25 millió cseh koronára rúgott.

A *kávéadó* jelentékeny belső fogyasztási adófajta is (a vámon kívül) *Olaszországban*. Hozadéka az 1925—26., 1928—29. pénzügyi években 246·4, 260·6, 225, illetőleg 260 millió líra volt. Fennáll Jugoszláviában.

A *pótkávé* fogyasztási adója gyakoribb a kávéadónál. Ilyen volt *Franciaországban* (1871—78). Azóta újra behozták „cikória és kávépótlékok adója" címén. Hozama 1926—1929 közt 30—64 millió frank között volt. Fennállott

Angliában és megvan jelenleg is Olaszországban (évi hozama 35—37 millió líra volt 1926—1929 között), *Spanyolországban* stb.

Selyemadóval találkozunk Törökországban, a műselymet pedig egyre több állam teszi adótárggyá. (Így Anglia is.)

Mazsolaszőlő- és fügeadót létesített Görögország, melyet a közterhek alkalmával szednek be.

Szerepelt több országban azelőtt a szappan, papiros, gyertya, arany- és ezüstsodronyok adója is. Így Angliában, mely ország még a markantilizmus időszakából vett át sok fogyasztási adót, amelyeket aztán a XIX. század első felében és közepén töröltek el többnyire. Így meg voltak adóztatva az üveggyártmányok, a szőnyegek, a bőr, a selyem- és gyapotáruk, kőszén, gyümölcsmust, az ecet, keményítő, a komló, a tégla és fedőcserép stb.

Az *ecet*, illetőleg *ecetsav* adója szerepel: Németországban, Franciaországban, Hollandiában, Belgiumban, Jugoszláviában, Olaszországban, Ausztriában, Lengyelországban.

Szovjetoroszország fogyasztási adóval terheli egyebek közt a textilárukat és a gumicipőket.

Japánban fogyasztási adó van kivetve többek között a *textilárukra* és a szójára. Egyedáruság a dohányon és són kívül a *kámforra* is.

A cukoradónak mintegy kiegészítője a mesterséges édesítőszerek adója és monopóliuma, mely főleg a szacharingyártmányokat adóztatja meg. Ilyen adó van pl. Franciaországban, Jugoszláviában, Ausztriában. Egyedáruság: Magyarországon, Csehszlovákiában, Jugoszláviában stb.

A fogyasztási adók fajtái — eltekintve a vámoktól, amelyek még sokszorosan nagyobb számú fogyasztási cikket is sujtanak — egyébként szinte kimeríthetetlenek, a fentiekben csak a legfontosabbakat akartuk előtárni. Már a multban is alig áttekinthető sokaságukra találunk főleg az újkor elejétől kezdve. Jellemző sajátságuk, hogy az egyes államok kedvező pénzügyi időszakában megcsökken a számuk, a pénzügyileg nehezebb esztendőkben pedig ismét megsokasodnak, legfőbb típusaik azonban többnyire megmaradnak. Mindez az áradókban levő hatalmas és más adófajtákkal — különösen kedvezőtlen időszakokban — csak nehezen pótolható bevételi erőt mutatja meg a tőkében és pénzbeli jövedelmekben szegényebb és gazdagabb országokban egyaránt. A kommunisztikus társadalmakban pedig szinte az egyedüli nagyobbszabású pénzbeli adóforrás a tömegszükségleti cikkeknek ár-adókkal való megrovása, vagy esetleg egyedáruságga tételük, minthogy itt nagyobbszabású residuális adóforrásokra gondolni sem lehet.

A fogyasztási adókkal követendő pénzügyi politikát illetőleg még ismételten megjegyezzük, hogy önálló fogyasztási adó tárgyául sokkal inkább egyes tipikus általános — de lehetőleg nem elsőrendű — szükségleti cikkeket kell tenni, mint nagyon sok különleges, csekélyebb jelentőségű javakra kirótt fogyasztási adófajtákat létesíteni. A sok különböző árucikknek

egységes adóval és adóztatási eljárással való megrovására — mint rámutattunk — *az általános forgalmi adó való.* Ezért ebbe kell beleolvasztani a csekélyebb jelentőségű fogyasztási adókat is. *Ezzel szemben a kialakult nagyjelentőségű fogyasztási adók már tárgyaiknál és kivihetőségi módozataiknál fogva is különleges adótípusok gyanánt való intézményesítést igényelnek.*

XXIX. FEJEZET.

Az illetékek.

IRODALOM: Soden: Staatsfinanzwissenschaft. Leipzig 1811. — Jakob: Staatsfinanzwissenschaft. Halle 1821. 369. s köv. l. — Malchus: Handbuch der Finanzwissenschaft. Stuttgart 1830. 299. s köv. l. — Rau: Grundzüge der Finanzwissenschaft. Heidelberg 1864. I. 227. §. — Schäffle: Steuerpolitik. Leipzig 1876. 154. s köv. l. — L. v. Stein: Lehrbuch der Finanzwissenschaft. Wien, 5. kiad. 1884—86. II. köt. 139. l. — A. Wagner: Finanzwissenschaft. 3. kiad. Leipzig 1890. II. kötet 33. s köv. lapok. — M. v. Heckel: Finanzwissenschaft 1907. I. köt. 88—118. l. — W. Lotz: Finanzwissenschaft 1931. 2. kiad. 265—268, 582—626, 656—658. l. — Földes Béla: Finanzwissenschaft 1920. Jena †. Fischer. 181—196. l. — E. de Parieu: Traité des impôts. 2. kiad. 1866—67. 3. köt. 165. l. — Denis: L'impôt. Bruxelles 1889. I. 46. s köv. l. — Gaston Jèze: Cours élémentaire de Science des Finances. 1931. Livre III. — Franz Meisel: Gebührenlehre. Hdb. der Finanzw. I. köt. 1926. 396—435. l. — Heller Farkas: Pénzügytan. 1921. 61—64. l. — Strutz: Gebühren. Hdwb. der Staatsw. IV. kötet. 1927. 616—641. l. — Ehlers: Stellung der Gebühr im Abgabesystem. Finanzarchiv. XIII. 439 s köv. l. — v. Myrbach: Über den Begriff der Gebühr und die Taxe. U. o. XXIV. 1. l. — Fr. v. Wieser: Gebühren: Oesterr. Staatswörterbuch 2 kiad. 184. s köv. l. — v. Mayr: Gebühren. Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts (Stengel—Fleischmann) 1. kiad. 1. köt. 466. s köv. l. — Kreuzer-Zachariat: Die Staatlichen Verwaltungsgebühren in Preussen. 1925. — Mariska V.: Pénzügytan. 1895. 102—118. l. — *Digest of staate laws* relating to taxation and revenue 1922. Washington 1924. (Az Unio egyes államainak adó- és illetékrendszerére vonatkozólag.)

1. *Illetékek* a közjogi járadékok különleges fajtái. Ez a különlegességük részint kialakult pénzügyigazgatási alakjukban, kezelésmódjukban és intézményesítésükben, részint pedig az adóktól különböző jellegű közbevételi és jövedelemeloszlási természetükben nyilvánul meg.

Az előbbi különlegességét az illetékeknek könnyebb megadnunk, mert külön elnevezés, külön törvényi vagy rendeleti intézkedés és ezek alapján gyakran megkülönböztetett eljárási módok hozzák azt kifejezésre. A mélyebb, belsőbb természetbeli különbségtevést az adókkal szemben azonban a

legtöbbször csak elméleti alapon tudjuk megtenni, mert a konkrét törvényhozási, illetőleg pénzügypolitikai rendelkezések gyakran nevezik el illetéknek a közjogi járadékoknak azokat a fajtáit, amelyeket a pénzügytan adóknak tekint.

Az illetékjelleget akként szokták meghatározni, hogy ezek *főleg olyan szolgáltatások, amelyeket az egyesek érdekében teljesített állami szolgálatok díja fejében, vagy pedig egyesek által okozott költségeknek egészben vagy részben való megtérítése fejében fizetnek a közületeknek azok, akik valamely közületi szolgálatot vesznek igénybe.* Ki szokták fejteni továbbá a pénzügytanok azt is, hogy olyankor, amikor az úgynevezett illetéknek az összege jelentékenyen meghaladja az egyeseknek teljesített állami vagy felsőbbségi szolgáltatás értékét, akkor csak a szolgáltatás *ellenértékének megfelelő részt* lehet illetéknek tekinteni, az azon felül való részt azonban már *adónak* kell tartani. (Így pl. Mariska i. m., 103. l.)

Az illeték eszerint az államnak, illetőleg a közületnek önköltségét tenné ki tulajdonképen az imént említett szolgáltatások címén fizetett összegekből, melyeknek ezen felül való részét adónak kell tekintenünk stb. A németbirodalmi 1919 dec. 13-i Reichsabgabeordnung 1 §-a szerint a közigazgatás különös igénybevételéért járó szolgáltatások az illetékek.

Kétségtelenül helyesnek kell tartanunk azt, hogy az illeték jellegét abban és ott keressük, ahol az állam, illetőleg a közület annak érdekében, akit illeték fizetésére kötelez, különös szolgálatot tesz, vagy valamely különös költséget visel. Ez a költségviselés állhat abban is, hogy az illető igénybevett szolgálatok elvégzésére alkalmas intézményt tart fenn a közület. (Pl. az igazságügyi illetéket az viseli, aki az igazságszolgáltatást a maga különleges érdekében veszi igénybe. Fizeti pedig az igazságügyi illetéket az igazságügyi intézmények költségeinek részleges megtérítése fejében is).

A gyakorlati életben azonban illetéknek neveznek főleg alaki és eljárási okokból olyan szolgáltatásokat is, amelyek természetüknél fogva semmiben sem különböznek más adófajtáktól. A pénzügytannak ezeket a szolgáltatásokat csak adóknak lehet tekintenie, márcsak arra a számos fontos körülményre és érdekre való tekintettel is, amelyek az adókhoz fűződnek. Így illetéknek nevezik igen sokszor az ár-adóknak vagy néha az egyenes adóknak nem egy fajtáját. Már most fontos államháztartási és közgazdasági érdekek fűződnek ahhoz,

hogy az adóknak jellegzetes sajátságait világosan lássuk és az adókkal szemben követni való elveket és kritikát ne engedjük elmosódni azáltal, hogy ha itt-ott más néven szerepelnek is. Így például akkor, amikor adásvételi cselekményeknél az árösszeg bizonyos hányadát hasítja ki az állam a maga számára osztályrészül, mindig adóval van dolgunk. Ugyanúgy helyesen örökségi adóról kell beszélnünk, ha az örökség után bizonyos értékrészt követel magának az állam. Éppenígy adóval van dolgunk, ha bizonyos forgalmi cselekményekről kiállított okmányok után bizonyos összegeket kell fizetnünk az állam számára, bármily formában történik is ez a fizetés: akár készpénzben, akár bélyegjegyek felragasztásával.

A bélyegekkel történő adóztatás, vagy illetékfizettetés ugyanis nem jelent külön jövedelemeloszlási fajtát vagy különlegesebb jövedelemeloszlási jogcímet az állam számára. Ezért az adásvétel, biztosítási, fuvarozási, bérleti, haszonbéri szerződésekre, a különféle utalványokra, váltókra, részvényekre, üzletrészekre, nyugtákra, hírlapokra, naptárakra, játékkártyákra ragasztott bélyegek árát adónak kell tekintenünk és nem illetéknek.

Ellenben illetékkel van dolgunk például, ha valaki hordóját a mértékhitelesítő hivatallal hitelesítteti és ezért bizony (mérsékelt) összeget fizet. Ugyancsak illetéknek tekinthetjük azokat a *mérsékelt* összegeket, amelyeket valaki azért tartozik fizetni, hogy valamely igazolványt, bizonyítványt állít ki a hatóság a számára, vagy valamely másolatot készít el. Ilyen illetékjellegű szolgáltatás továbbá a találmányi szabadalmak bejegyzéséért, megvizsgálásáért, nyilvántartásáért járó fizetség, természetesen ha ezeknek a ténykedéseknek a költségmegtérítésével áll arányban és nem olyan természetű, hogy a találmányból eredő jövedelemnek egy részét hasítja ki az állam számára stb., stb.

Néhol (így Magyarországon is) megkülönböztetnek az illetékek mellett *díjak* címén is bizonyos fizetségeket. Így például kinevezéseknél, kitüntetéseknél. Ez utóbbiak természete sem más, mint vagy illetékbeli, vagy adóbeli. Ha az úgynevezett díjakkal szemben a közület különleges szolgálatot teljesít, vagy költséget visel illetékekkel, különben pedig adókkal van dolgunk.

Az illeték-jellegre nézve tehát — mint láttuk az eddigiekből is — annak a *jogcímnek a különlegesebb természete* az

irányadó, amely különleges jogcímen a közület fizetteti magának a szóbanforgó összeget. Ilyen jogcím általában véve a közület közigazgatásának, vagy valamely intézményének különös igénybevétele az illeték fizetője részéről. *Akár illetékről, akár adóról van szó, közjogi járadékkal állunk szemben*, mert nem magánjogi kétoldali megállapodás folytán, hanem felsőbbségi rendelkezésre, tehát közjogi jogcímen áll elő a fizetés kötelezettsége. De a közjogi járadék kategóriáján belül is lehet különbség a fizetési kötelezettségeknek egyaránt közjogi jogcímei között is abban a tekintetben, hogy vajjon minden különleges ok megjelölése nélkül, tehát egyszerűen a felsőbbségi jövedelemszerzés általános közérdekű és magától értetődő szükségességéből folyólag hasít-e ki a közület mindazoknak a jövedelmeiből, vagyonából vagy egyéb javaiból egy bizonyos részt, akiknek ilyen jövedelmük, vagyonuk vagy jószáguk van, avagy pedig csak azon a címen, akkor és csak azoktól, akik az állami vagy közületi hatóságoknak és intézményeknek bizonyos működését különleges konkrét esetekben és a maguk saját céljaira veszik igénybe? Az előbbi esetben adóval, az utóbbiban illetékkel van dolgunk.

Az illeték jogcíme is közjogi, mert nem kétoldalúan állapodnak meg benne, hogy például egy bizonyítvány kiadását mennyiért végzi el a hatóság, hanem mert előre felsőbbségi paranccsal van már megállapítva, hogy aki valamilyen bizonyítványt állíttat ki, ennyit meg ennyit tartozik fizetni stb., stb.

Az illetékek fajtáit, megállapításuknak és beszedésüknek módjait tekintve kialakult gyakorlattal állunk szemben az egyes országokban. Ez a gyakorlat azonban sok egyöntetűséget mutat úgy, hogy az illetéknek általános kategóriáit könnyebben megállapíthatjuk.

Így beszélni lehet *állandó* és *változó* illetékekről. Az *állandó illetékek* azok, amelyek nem simulnak a tárgy vagy szolgáltatás értékéhez, illetőleg értékbecsléséhez, hanem ugyanolyan jellegű cselekmények vagy szolgálatok fejében mindig azonos fizetési kötelezettséget jelentenek.

A *változó illetékek* ezzel szemben az illetéktárgy értékéhez, a hatósági szolgáltatás terjedelméhez, időtartamához, költségességéhez stb., stb. vagy ezekhez is mérik a köteles fizetséget.

A változó illeték ismét lehet *fokozatos* vagy *százalékos*, aszerint, amint konkrét értékösszegek szerint emelkedő értékosztályokat létesítenek (ezért a fokozatos illetéket osztály-

illetéknek is szokták nevezni) és egy-egy értékosztály után kell azonos illetékösszegeket fizetni, vagy amint az illeték-tárgy értékének egy bizonyos százalékában van az illeték megállapítva.

A fokozatos és a százalékos fajtán kívül esetleg más-természetű változó illetékkel is lehet dolgunk akkor, ha nem az értéknagyságbeli, hanem más természetű különbségek miatt változik a fizetendő illeték összege.

Meglehetősen találó csoportosítása az illetékeknek az, amely a *használati* és *közigazgatási* illetékek csoportját különbözteti meg. Az előbbiek alatt a bizonyos közintézmények, közművek használatáérti, az utóbbiakon pedig bizonyos hivatalos cselekményekért fizetési díjakat értjük.

Az illeték fogalmánál — mint már láttuk is — a legalapvetőbb kategorizáló szempont az, hogy az illetéknél is közjogi járadékkal, tehát a közületeknek közjogi címen meghatározott bevételével, illetőleg jövedelmével és a polgároknak ilyen természetű fizetségével állunk szemben. Az illetéknek ilyen természete tekintetében ma már nincsen is véleménykülönbség. Jelentőségében csak ezután következik az a kérdés, hogy a közjogi járadékoknak melyik és meddig terjedő csoportja az illeték az adóval szemben. Ezért bármennyire tanulságosak is azok az irodalmi állásfoglalások, amelyekkel a pénzügyi tudomány az illetékek fogalmát és különösen fogalombeli határait és az adókhoz való viszonyát tisztázni igyekezett, jelentőségük inkább csak általánosságban lényeges, mert sokkal inkább csak általános fővonásokat lehet megállapítani az illetéktermészet szempontjából, mint a részletekben is gyakorlatilag érvényesíthető elhatárolásokat.

A magunk részéről úgy véljük, hogy amikor a közületeknek a felsőbbségi meghatározáson és rendelkezésen és nem magánjogi kétoldalú megállapításon alapuló jövedelmeit a közjogi járadékok fogalma alá soroztuk, ezzel többek között mind az adóknak, mind az illetékeknek — nemcsak elvileg, hanem a gyakorlat szempontjából is — legfontosabb jövedelemeloszlásbeli és jogi sajátosságára mutattunk rá.

Az illeték és adó elvi elhatárolása mégis szükséges nemcsak tudományos, hanem egy bizonyos mértékig gyakorlati szempontból is, de tisztában kell lennünk vele, hogy ezt az elvi elhatárolást a részletekben mindenütt pontosan nem lehet keresztülvinni. Ennek az oka pedig az elvi elhatároló

fogalmak *viszonylagosságában* van. Az adó és illeték elhatárolásánál ugyanis a közület által nyujtott szolgáltatás természetét, illetőleg e szolgáltatás magán- vagy közérdekű voltát és a szolgáltatás költségeit (t. i. azt, amibe kerül a szolgáltatás a közületeknek) szokták odaállítani. Céltalan volna ezúttal komolyabban vitatkozni azon, hogy mely állami stb. szolgáltatásokat és szolgálatokat kell és lehet akár a köz, akár az adófizető oldaláról közérdekűeknek vagy magánérdekűeknek tekinteni, annyi bizonyos azonban, hogy biztos elhatárolásokat itt már csak azért sem lehet felállítani, mert úgyszólván minden egyes szolgáltatást, mit a felsőbbségek nyujtanak, közérdekűnek is lehet tartanunk nem is egyféle tekintetből. De viszont igen sokszor azt is meg lehet állapítani az állam stb. nyujtott ugyanezekről a szolgálatokról és funkciókról, hogy főként vagy túlzólag inkább egyeseknek, mint az adófizető polgárok összességének állanak az érdekében. Ugyancsak nehézségekkel jár a „mibe kerülés", az okozott költségek méreteinek megállapítása. Hiszen már nem könnyű és problematikus dolog sokszor például a vasuti önköltségek megállapítása is. Még inkább áll ez az állami közigazgatás vagy igazságszolgáltatás önköltségeinek és különös költségeinek viszonybahozatalával és kijavításával szemben.

Mindezek alapján a következőkben foglalhatjuk össze az illetékek és adók (illetőleg más közjogi járadékfajták) határkérdéseiből a *gyakorlati élet és az ennek szempontjait figyelemre méltatni hivatott államgazdaságtan* számára megállapítható szükségességeket: *a)* Bár az illeték és az adó stb. a közjogi járadékoknak egymástól a részletekben csak viszonylagosan elválasztható fajtái, mégis szükséges elvi különbséget tennünk közöttük, mert gyakorlatilag is fontos kérdés az, hogy bizonyos közületi szolgálatok, ténykedések, illetőleg jogcímek alapján *milyen mértékű megterhelést* lehet kiróni az érdekelt egyénekre és hogy bizonyos közületi funkciók terhét mennyiben kell az állammal, vagy a közelebbről érdekelt magánszemélyekkel viseltetni. Ennélfogva az egyes államok pénzügyi jogi rendelkezéseinek is lehetőleg logikus és a pénzügyi tudomány megállapításait figyelembe vevő módon kell az adókat és illetékeket elhatárolniok. *b)* A gyakorlati élet olyan részlet- és határkérdéseinél ellenben, amelyeknél tudniillik bármily elvi elhatárolás dacára vitás vagy kétes lehet az illetéktermészet, legcélszerűbb a konkrét pénzügyi jogi rendel-

kezésekre bíznunk azt a kérdést, hogy meddig terjeszthető ki az illeték fogalma.

Még csak azt jegyezhetjük meg, hogy nemzetközi tudományos érdekből kívánatos volna, hogy az egyes országok pénzügyi jogalkotása ebben a tekintetben is lehetőleg hasonló elvi alapokra helyezkedjenek. Szükséges volna ez többek közt már a különféle pénzügyi jogalkotások ellentétes felfogásaiból előállható többszörös és aránytalan megadóztatás kérdéseinél fogva is.

Az illetékekre vonatkozó elméleti kérdéseket főleg a német tudomány mélyítette ki, különösen Rau, Wagner, Adolf, Schäffle, Stein Lőrinc, meg újabban Myrbach neveit húzhatjuk alá ezzel kapcsolatban.

A francia gyakorlat az adóztatási kategóriák nagyobb részletezéséhez szokott hozzá (impôt, droit, taxe stb.). Itt főleg Gaston Jèze foglalkozott az illeték (taxe) elméleti szempontjaival. Szerinte az illeték oly nem ipari vagy kereskedelmi (tehát nem vállalati) természetű közjövedelem, mely az adóktól főleg abban különbözik, hogy az adó sohasem ellenszolgáltatás bizonyos egyén részére teljesített közületi cselekménnyel szemben (l. i. m. 327—8. l.). A német tudomány az illeték jellemző természete gyanánt a konkrét ellenszolgáltatás elvét, az illeték fizetése alkalmából nyujtott állami funkció különleges magánérdekkel, illetőleg ilyennel is bíró természetét és a vele okozott költségek egész vagy részleges megtérítésének szempontját emeli ki és vitatja ezeknek a szempontoknak meddig való elfogadhatóságát.

2. Némely — főleg német — pénzügyi írók az illetékek rokontípusaként külön közbevételi fajtának állítanak oda bizonyos *hozzájárulásokat* (érdekeltségi hozzájárulások, Beiträge). Majd többet, majd kevesebbet értenek alattuk. Így (lásd Heckel i. m. I. 111. l.) két főcsoportba sorozzák őket, tudniillik az *érdekeltségi hozzájárulásokra* és az úgynevezett *céladók* csoportjára. Az érdekeltségi hozzájárulásokból folyó jövedelmek példái többek közt: bizonyos közigazgatási bevételek (például rabmunkából, nyugdíjakra befizetett járulékok és rendjelviselési díjak stb.). Ide sorozzák a közületek nyilvános közlekedési intézményeinek egyes jövedelmeit (út-, hídvámokat, piaci helypénzeket, a nagy vasúti, hajózási stb. nyilvános vállalatok jövedelmeinek kivételével), a munkásbiztosítási járulékokat, ipari, kereskedelmi, mezőgazdasági kamarai és érdek-

képviseleti, állatbiztosítási járulékokat, a kórházak stb. használatáért, a vízvezetékek igénybevételéért, gáz- és villamosságért fizetett díjakat. A céladók körébe pedig : a jótékony társulások adóit, a gépkocsi, és kerékpáradót, színházi és vigalmi adót, az italmérési és különleges ipari adókat stb., stb.

E felsorolásból láthatólag ezeknek az annyira heterogén „hozzájárulások"-nak külön közületi bevételkategóriaként való összefoglalása inkább fogalomzavarra vezet, mint fogalommegkülönböztetéshez. Szerintünk ezeket a közületi bevételeket — eddig követett rendszerezésünknek megfelelően — jövedelemeloszlási természetük szerint kell a köz- vagy magánjövedelemfajták közé besorozni.

Mindenekelőtt tehát az a kérdés, vajjon az „érdekeltségi hozzájárulások"-nak a közületekre való hárulása felsőbbségi parancson, vagy pedig kétoldalú magánjogi szerződésen alapul-e. Az előbbi esetben közjogi járadékokkal van dolgunk. Így, ha például a nyugdíjalapra felsőbbségi kényszer alapján, tehát közjogi jogcímen vonnak le bizonyos százalékot a fizetésből : illetékkel állunk szemben. Ugyanilyen az eset például a helypénzeknél, hídvámoknál, mely utóbbiakat gyakran még több joggal a regálék közé is sorozhatunk. A munkásbiztosítási járulékokat, ha közjogi kényszeren alapulnak, joggal tekinthetjük illetékeknek. Ha szabad egyezkedésen alapulnak, akkor a magánbiztosítási díjakhoz hasonló, többé-kevésbbé magánjogi jellegű fizetségek azok. A közkórházak kényszerrel behajtott díjait, különösen, ha egy államosított betegségbiztosítás keretében írják elő őket, szintén illetékeknek kell tartanunk. Különösen akkor, ha mértékük kisebb annál, mint amit magánintézményeknél kellene hasonló ápolásért és ellátásért fizetni. A vízvezetékek, gáz- és villamossági díjak tekintetében már csak nagyobb erőltetéssel mondhatnók ugyanezt, mert ez utóbbiaknál a vállalati jelleg annyira kidomborodik, hogy sokkal valószerűbb ezeket a nyilvános vállalatok számára fizetett, de magánjogi tartozásjellegű szolgáltatásoknak tekintenünk.

Ami pedig az úgynevezett céladókat illeti, ezek tipikus közjogi járadékok, és vitás csak az lehet, vajjon inkább adóknak vagy inkább illetékeknek tekinthetők-e. A felsorolt példák határozottan adójellegűek.

3. Az illetékeknek főbb fajtáit tárgyaik szerint, valamint a tárgyaikat felölelő közigazgatási ágak szerint csoportosíthatjuk és közülük az alábbiakat soroljuk fel inkább példaképen,

mert a részletekbe menő, teljesen kimerítő felsorolásuk csak az egyes államok pénzügyi jogszabályainak keretében volna lehetséges.

A magunk részéről elég találó csoportosításnak tartjuk *a)* az általános közigazgatási, *b)* az igazságszolgáltatási, *c)* a tulajdonképeni pénzügyigazgatási, *d)* a közgazdasági, *e)* a szociálpolitikai és közegészségügyi, *f)* a közoktatásügyi, *g)* a közrendészeti, *h)* a hadügyi és *i)* a külügyi illetékek csoportját. (Hasonlóan l. Mariska i. m.) Legfeljebb egyes különlegesebb illetékfajtákat egy további csoportba is lehetne még beosztani. Ez a csoportosítás megfelel többé-kevésbbé a közigazgatási ágak főbb változatainak is.

Az általános *közigazgatási* illetékek közé azokat sorozhatjuk, amelyeket valamely hivatalos cselekmény, illetőleg valamely hivatalos személy vagy intézmény működése fejében kell fizetniök azoknak, akik ezeket saját különös érdekükben igénybe veszik. Ide sorozhatjuk tehát főleg a közigazgatási hatóságokhoz benyujtott beadványok, illetőleg ezek által a hatóságok által kiállított igazolványok, bizonyítványok, határozatok, hitelesítések, felmentések, megállapítások után szedett díjakat.

Némelyek ide sorozzák a nemesség, rendjelek, címek, kitüntetések stb. adományozásáért szedett díjakat is. Azonban bajos azt mondani, hogy ezek a díjak az illető kitüntetéseknek egészben vagy részben való ellenszolgáltatásai vagy költségmegtérítései volnának az illetéki elvnek megfelelően. Mert vagy magas etikai alapon adja az állam ezeket a kitüntetéseket kizárólag az érdem jutalmául s akkor ezzel az etikai szemponttal alig egyeztethető össze a kitüntetésekért szedett díjak rendszere. Vagy pedig áruba bocsátja őket. Ebben az utóbbi esetben pedig alig fogják kiállani a nyilvánosságrahozatalt az adott ellenszolgáltatások. Ezért a kitüntetésekért szedett díjakat leghelyesebb a fényűzési adók közé soroznunk. (L. erre vonatkozóan Mariska i. m. 108. l.)

Az *igazságszolgáltatási illetékek* régi és hatalmas csoportot alkotnak. Modern viszonyok között főleg az igazságügyi hatóságokhoz intézett beadványok, a periratok, ítéletek és az előttük befolyt eljárás, egyességek után fizetett díjakat értjük.

Elvileg azt hozhatjuk fel az igazságügyi illetékek indokául, hogy azok, akik az igazságszolgáltatási intézményeknek és tisztviselőknek működését különösképen igénybe veszik,

méltányos, hogy költségeihez különösképen is hozzájáruljanak. Ez az elv ugyan sok tekintetben sántít a gyakorlatban, de a történeti fejlődéshez és az élet valóságaihoz való alkalmazkodásnak annyi szükségessége nyilvánul meg benne, hogy eléggé igazolja gyakorlatilag ennek az illetékfajtának a létét.

Természetes, hogy az igazságszolgáltatási illetéknek tiszta illetéktermészete szempontjából is többféle kritikát lehet hangoztatni. Így mindenekelőtt azt, hogy pénzügyi szükségességek a peres tárgy vagy a vitás érdek pénzbeli értékének megállapítását követelik a kiszabás alapjául a modern viszonyok között. Már pedig a kiinduló szempont ez illetéktermészetnél inkább a felsőbbségi szolgáltatás költsége vagy értéke. Ezért azt mondhatjuk, hogy a túlzott méretű igazságügyi illeték is már adótermészetű. Közelebbről rendkívüli adó jellegű.

Viszont a kisértékű pertárgyak vagy vitás érdekek meg sem bírnák gyakran az általuk okozott költségek megtérítését.

Ezért — s főleg a mai pénzgazdasági viszonyok között — azt mondhatjuk, hogy az igazságszolgáltatásban az illetéki elvnek a gazdasági lehetőségekhez kell alkalmazni és ezenkívül is át kell törni azt közérdekből, ha az ügyek természete megkívánja.

Így, modern viszonyok között, az illetéki elvnek áttörését tapasztalhatjuk a büntető igazságszolgáltatás terén általában. Számos magasabbrendű érdek követeli ugyanis a büntetőbíráskodásnak elvi és gyakorlati ingyenes voltát. A marasztaló büntetőítéleteknek rendszerint az is a következményük, hogy a megbüntetetteket a kincstárnak okozott költségek bizonyos megtérítésére is kötelezik. Ezt azonban nem lehet illetékfizetésnek tekinteni, mert hiszen nem az fizeti meg, aki a büntető igazságszolgáltatás gépezetét a saját érdekében igénybe veszi, hanem itt egyszerűen a kártérítési igény egy fajtáját érvényesíti a kincstár azzal szemben, akivel szemben esetleg kellő fedezetet tud találni a kártérítésre.

További közérdekű áttörése az illetéki elvnek az úgynevezett *szegényjogon való perlés* intézménye is. Enélkül csak a kedvező anyagi helyzetben levő emberek érvényesíthetnék a legjogosabb magánjogi igényeiket is a bíróság előtt. A szegényjogon való perlés intézménye azonban teljesen a perköltségek megfizetési kötelezettségének rendszerint csak a felfüggesztése lehet az igazság kiharcolásáig és a megítélt követelés behajtásáig. Gondoskodni kell itt arról is, hogy vele visszaélés ne tör-

ténjék, hogy ezt az intézményt zaklatásra és zsarolásra ne lehessen felhasználni. Evégett a perköltségek fizetésének felfüggesztése mind a két oldalon szükséges, mert különben a szegénységjogon perlő teljesen önkényes nagyságú igények támasztásával a másik felet az ezeknek megfelelő illetékek fizetésére kényszeríthetné.

Az igazságszolgáltató hatóságok kebelében működő egyéb intézmények igénybevételéért fizetett díjak is ide volnának sorozhatók. Így például a céglajstromba való bejegyzések és törlések, a különféle tulajdoni-, hitel-, bányatelekkönyvekbe, úgynevezett törzsteleklajstromokba stb. való bekebelezés, beírás, törlés stb., stb. díjai. Ezeket az utóbbi díjakat azonban igazán már csak akkor tekinthetjük illetékeknek, ha annyira mérsékeltek, hogy csak a beiktatás vagy törlés stb. munkájának, papiros- és tintaköltségének ellenértékét teszik ki. Ellenben mindazokban az esetekben, amikor az ilyen bekebelezések, beiktatások, törlések stb. díja a szóbanforgó követelés, tulajdonjog, zálogjog stb. értéke, vagy fokozatos értékek stb. szerint van megállapítva akár százalékos, akár más kulcs szerint: forgalmi adókkal van dolgunk.

A tulajdonképeni *pénzügyi illetékek* azok, amelyeket a pénzügyi hatóságok fizettetnek különféle tevékenységeikért az őket különös érdekekből igénybevevőknek, valamint olyan cselekmények és költségek fejében, amelyeket egyeseknek késedelme, mulasztása stb. okozott. Ilyenek például az adóbehajtási költségek fedezésére szedett illetékek, árverési, adóintési, foglalási díjak. Ide tartoznak a vámhatóságok bizonyos cselekményei után, a hivatalos letéti pénzek megőrzéséért stb. járó fizetségek.

A *közgazdasági* illetékek csoportjába általában a termelés, fogyasztás és forgalom érdekeit előmozdító közületi intézmények felsőbbségi rendelkezéssel megszabott díjait sorozzuk. A közgazdasági illetéket természetesen nem lehet úgy tekinteni, mint valamely ország, illetőleg az ország egy részének vagy népességcsoportjának közgazdasági érdekelőmozdítása fejében szedett egyéni járulékokat. A közgazdasági érdekek előmozdítása, a közgazdasági politika annyira általános érdekű kormányzási művelet, hogy eszközeinek előteremtése is állami feladat, melynek fedezésére az adó szolgál, mint az általános polgári kötelezettség alapján fizetendő közjogi járadékfajta. Közgazdasági *illetéknek* ezért csak olyan, a közgazdasági érdek-

körben előforduló fizetséget tekinthetünk, amely egyszersmind egyes emberek vagy intézmények különleges érdekében álló működésnek költségmegtérítését, vagy költségeihez való hozzájárulást jelenti. Helyesebb volna ezért a közgazdasági illeték helyett a *gazdasági közigazgatás illetékeinek* elnevezése. Ide sorozhatjuk például a szabadalmi illetékeket, amelyek elvi jogosultságával szemben nem tehetünk kifogást. Fizetik általában a szabadalmak felülvizsgálatának, nyilvántartásának, lajstromozásának, védelmének stb. tevékenységéért, illetőleg költségei fejében. Igen természetes, hogy abban az esetben, ha ez a fizetség a szabadalmakból folyó jövedelmek bizonyos jelentékenyebb hányadát kanyarítja el a szabadalom-közigazgatási teendők költségeit meghaladóan, adóval van már dolgunk.

További példák a gazdasági közigazgatási illetékekre: különféle áruminőségi hivatalos vizsgálatok díjai (fegyverkészítők belövési próbái, fémalkatrészek megfelelő összetételeinek vizsgálata), szövetáruk, gyógyszerkészítmények és vegyi cikkek, hivatalos vegyelemzések, magvizsgálatok, műtrágya, rovarirtószerek stb. hivatalos vizsgálatai. Mértékhitelesítési illetékek úgy ür- mint súlymértékekre, valamint különféle tartályok, hordók, kádak, edények ürméretének hitelesítési díjai. Ide sorozhatók még a különféle gazdasági vállalatok *hatósági felülvizsgálataiért* időnkint szedett díjak. Például gyári és egyéb vállalatoknak *gazdaságpolitikai érdekből való* felülvizsgálatáért fizetett díjak, amelyeket nem lehet pusztán közrendészeti illetékeknek tekinteni. Bánya- és erdőgazdaságok oly hivatalos üzemvizsgálati díjai, *amely vizsgálatok nem pusztán rendészeti érdekűek* stb., stb. Megjegyezzük, hogy a gazdasági, illetőleg közegészségügyi stb. és másrészt a rendészeti közigazgatás természetesen ennyi tekintetben is oly sok oldalról áll egymással összefüggésben, hogy illetékeiket is csak viszonylagosan lehet egymástól elválasztani akként, hogy abba a közigazgatási csoportba sorozzuk őket, amelynek céljait leginkább szolgálják.

A *szociálpolitikai* és *közegészségügyi* (vagy mondhatjuk népjóléti) közigazgatás illetékei közé különösen a modern népjóléti politika (társadalmi biztosítás, közegészségügy stb.) intézményeinek azokat a díjait csoportosíthatjuk, amelyeket közjogi felsőbbségi rendelkezés folytán és ilyen által kiszabott méretekben kell az illető népjóléti intézmények igénybevéte-

léért fizetni. Ide tartoznak a betegség-, baleset-, aggkori és rokkantsági, valamint munkanélküliség esetére való állami vagy községi bitzosítás intézményeinek hivatalos járulékai, a közkórházak ugyancsak hivatalos ápolási, ellátási, élelmezési díjai, állami vagy községi népkonyhák, népszállók étkezési, szoba vagy fekvőhely díjai, hatósági egészségügyi intézmények hivatalos orvosi vizsgálati díjai, amennyiben ezek nem közvetlenül az illető orvosok, hanem a hatósági intézmény jövedelmét alkotják. A szociálpolitikai intézményeket természetesen a legtöbbször alig lehet elválasztani gazdasági vonatkozásaiktól s ezért a szociálpolitikai és gazdasági közigazgatás illetékeit is csak viszonylagosan különböztethetjük meg gyakran egymástól.

A modern állami és községi gazdasági és népjóléti közigazgatás intézményei és működése különben annyi változatot, új vagy ideiglenes ad hoc intézményt mutatnak fel, amelyek költségeinek legalább részleges fedezésére hivatalosan megállapított mértékű díjakat szednek az őket igénybevevőktől, hogy részletesen alig is lehetne felsorolni az ennek folytán illetékeknek minősíthető legkülönfélébb fizetségek változatait.

A *közoktatásügyi illetékek* alatt a különféle közoktatási intézményeket igénybevevők által fizetett díjakat értjük. Tehát elsősorban az úgynevezett tandíjakat (iskolapénz, leckepénz stb.), beíratási és vizsgadíjakat, a különféle könyvtárak és szemináriumok, gyüjtemények, praktikumok stb. használatáért fizetendő díjakat, amelyek különösen a természettudományi, orvosi, technikai, mezőgazdasági és kereskedelmi stb. szakmákban lehetnek sokfélék.

A közoktatási illetékekkel kapcsolatban először is az ingyenes közoktatás problémája merül fel. Kultúrállamokban közérdeknek kell tekintenünk az *általános* szellemi színvonalnak biztosítását olyan értelemben, hogy állami feladat egy bizonyos általános tömegműveltségnek a biztosítása, tehát a tudás és tanulás annak a mennyiségének, amelyet az úgynevezett elemi iskolák adnak meg. Viszont ugyanúgy a szociális egyenlő elbánás elvéhez tartozik, hogy amit az állam az adófizetők pénzéből ingyen nyujt, mindig közérdekből és lehetőleg mindenkinek egyenlő feltételek mellett nyujtsa azt. Ezért csakis az elemi, tehát a mindenkinek nyujtható oktatás ingyenessége lehet általános elv a közérdek szempontjából. Ezzel szemben a magasabb szellemi befektetést igénylő és minden államban csak

a polgároknak bizonyos kisebb hányada által elérhető oktatásnak általánosan ingyenessé tételét éppen nem lehet közérdeknek tekinteni, különösen nem akkor, amikor amúgy is túlságosan nagy a tódulás a közép- és felső iskolákba és amikor ennek következtében a szellemi proletártermelés amúgy is egyre növekedik. Növeli ennek a jelenségnek a súlyos voltát a modern népességnek a városokba való tódulása és a falu elnéptelenedése. Ennek következtében ugyanis nemcsak a mezőgazdasági népesség rovására teng túl a városi foglalkozásúaké, hanem ezenfelül a városokba tódult lakosság még egészségtelenül nagy tömegben küldi gyermekeit a közép- és felső iskolákba is és ez által olyan, egyre nagyobbodó arányú szellemi proletáriátust tenyészt, melynek rendszeres elhelyezkedése matematikai lehetetlenség.

A közép- és felső oktatásban ennélfogva csak a kiválóaknak, a szorgalmat a tehetséggel, vagy legalább is a jó középszerűséget a fokozott igyekezettel és a közérdekű nemzeti szempontból nézett jellembeli és etikai megbízhatósággal egyesítőknek kell a tanulás ingyenességét lehetővé tenni, mert a gyöngébb, szellemileg és társadalmi etika vagy nemzethűség szempontjából megbízhatatlanabb elemeknek ingyen való diplomákkal ellátása nemcsak hogy nem kultúr- vagy nemzeti érdek, hanem egyenesen káros dolog.

Az ingyenes oktatásnál továbbá szintén azt kell mondanunk, hogy ez egyébként is csak azokra vonatkozik, akik erre az ingyenességre rá vannak szorulva. Méltányos dolog tehát, hogy azok, akik tehetik, járuljanak hozzá az államnak vagy az illető intézménynek költségeihez, mégpedig annál inkább, minél magasabbrendű, tehát minél különlegesebb kiképzésben részesítik őket. (Egészen más volna természetesen a helyzet az olyan országokban, ahol a magasabbfokú iskolák elvégzését igénylő pályákra és a közhivatali tisztségekre nem akadna elegendő számú jelentkező és így kedvezményekkel kellene odavonzani az embereket. Manapság azonban ilyen helyzetű államot — talán eltekintve az igen elmaradt exotikus országoktól — aligha találunk.)

Különben az ingyenes elemi oktatás általános megvalósítását is legfeljebb az igen gazdag államok engedhetik csak meg maguknak. Szegényebb államokban sokkal szociálisabb dolog a tehetősekkel megfizettetni — a természetesen nem túlzott nagyságú és méltányos — iskolapénzt, mint ugyan-

ezeket az összegeket az amúgy is magas adószínvonal emelésével teremteni elő.

Illetékjellegűnek tekinthetjük a különféle vizsgálati díjakat és a némely országban — főleg a főiskolákon — fennálló úgynevezett kollégium- vagy leckepénzeket is.

A tudományosabb elmélyedést és erre alkalmas egyéni tehetséget igénylő közoktatási pályákra nézve megjegyezhetjük, hogy azok rendszerint költségesebbek is a nekik megfelelő átlag-tisztviselői pályáknál, mert a nemzetközi színvonalon álló tudományosság megszerzése és irodalmi kimélyítése egyéni költségbefektetést, érintkezést és világlátottságot is igényel és bizonyos anyagi függetlenség nélkül nem is lehetséges. Ha a tudományos pályán — főleg magasabb fokon — működő egyén például nincsen abban a helyzetben, hogy szükség esetén egyes munkái megjelenhetésének, valamint különleges tanulmányainak kiadásait is fedezni tudja, akkor az igazi tudományosság rovására, csak az államilag vagy mecenások által támogatott, vagy pedig a magát üzletileg kifizető irodalmi termelés és silány kompendiumgyártás lehetséges, különösen szorultabb pénzügyi helyzetű országokban, amelyekben a tudományos dotációkkal és felszerelésekkel is takarékoskodni kell. Különösen áll ez a kisebb nemzetek nyelvén megjelenő, szigorúan tudományos munkákra, amelyek megjelenését rendszerint csak a kiadatásukkal járó anyagi veszteségek viselésével lehet biztosítani. Ilyen körülmények között helyesnek mondható az a rendszer, — amely éppen a legmagasabb tudományos színvonalon álló országokban (főleg Németországban) fejlődött ki, — hogy a főleg magasabbfokú közoktatási pályákon különleges illetékek alkalmazásával (kollégiumpénzek stb.) pótolták vagy egészítették ki azokat a javadalmazásokat, amelyekre a közönséges közületi jövedelmekre utalt költségvetések, vagy a fenntartó alapítványi jövedelmek nem nyujtanak kellő anyagi eszközöket.

Az ideális helyzet az volna természetesen, mely a tudományos pályák és intézmények oly különleges javadalmazását külön illetékek nélkül is biztosítaná. Ennek azonban rendszerinti akadálya egyrészt az állami költségvetéseknek egyre jobban igénybe vett állapota, másrészt pedig a magasabbrendű oktatás terén, az úgyszólván valamennyi kultúrállamban igazságosnak tartott és alkalmazott illetéki elv, hogy tudniillik, a különleges tanulmányi, vizsgáltatási stb. szolgáltatások,

illetőleg költségek terhét is bizonyos mértékben a közvetlenül érdekeltek esetről-esetre való hozzájárulásaiból is fedezzék, a már szóban volt szociális könnyítések és szorgalmi támogatások figyelembevételével.

A *közrendészeti illetékek* a különféle rendőri, ellenőrzési, felügyeleti ténykedések alkalmával fizetett díjakat jelentik. Így bizonyos összejövetelek, előadások, mulatóhelyek rendőri ellenőrzése céljából való jelenlétek, fémjelzések, élelmiszer-, gyógyszerüzemek rendőri felügyeletéért szedett díjak. Egyrészük nehezen választható el a különlegesebb szociálpolitikai és közegészségügyi illetékektől. A szorosabb értelemben vett közbiztonsági, büntetőjogi és politikai stb. jellegű rendészeti illeték ellen — amelyeket tehát el kell különíteni a különösebb szaktudást igénylő egyes közegészségügyi vagy technikai stb. különleges vizsgálatok díjaitól — joggal hozhatják fel, hogy azokat alig lehet megokolni és hogy a rendőri ellenőrzés költségeit az adóbevételből kell fedezni, mert az állam az összeség érdekében gyakorolja ebbeli jogát. Nem méltányos továbbá és sok visszaélésnek is lehet forrása, hogy azok fizessék a rendőri illetékeket, akik ellen a felügyelet irányul (l. Mariska i. m. 147.).

A *hadügyi illetékek* közé sorozták egyesek (így Mariska i. m.) a régibb, úgynevezett megváltási díjakat, amelyekkel tudniillik a katonai szolgálatot meg lehetett váltani, valamint a *hadmentességi díjat vagy adót*, amelyet az általános védkötelezettség behozatala után némely államban azoknak kell, illetőleg kellett fizetniök, akik nem váltak be katonának. Erre az utóbbira nézve azonban nem tartjuk találónak ennek a közszolgáltatási fajtának az illetékek közé sorozását, mert itt voltaképen különleges *személyi adóval* van dolgunk. Jövedelemeloszlási hatása is olyan, mint a jövedelmi vagy vagyoni adó pótlékáé.

Külügyi illetékek a külügyi hivatalok, a követségek és konzulátusok díjai bizonyos általuk teljesített szolgálatok fejében. Ilyenek többek közt főleg az útlevelek kiállításáért, idegen útlevelek láttamozásáért (vízumok), okiratok kiállításáért, hitelesítéseért, tanusitványokért, bizonyítványokért fizetett illetékek. Több esetben a követségek, illetőleg konzulátusok számos egyéb közigazgatási és népjóléti teendőt is gyakorolnak a külföldön élő állampolgárok számára, így anyakönyvi

hivatali, katonai behívói, sorozási teendőket, részint ingyenesen, részint illetékszerű díjak fejében.

4. *Az illetékügy az egyes államokban egyes részleteit tekintve* szinte áttekinthetetlen változatos képet mutat. Az illetékszerű szolgáltatások szinte olyan régiek, mint az emberi civilizáció. Azt mondhatnók, hogy az illeték régibb közszolgáltatási fajta az adónál is, mert hiszen az illetéki elvnek egyik jellemző eleme tudniillik a felsőbbségnek valamely konkrét ténykedéséért és konkrét céljára teljesített anyagi szolgáltatás régibb természetű az általános polgári kötelezettség alapján tett (adóbeli) szolgáltatás típusánál.

Ehelyütt nem lehet célunk a rendelkezésre álló adatok alapján ókori vagy középkori illetéktípusokat kiragadni. Ellenben célszerűnek látszik a modern államok illetékrendszereiből bizonyos típusokat és példákat főleg abból a szempontból megemlíteni, hogy az illetékek eddig általánosságban vázolt típusainak a valóságos életben való előfordulásaira is néhány gyakorlati adatot is lássunk.

Franciaországban az egyéni viszonyok fürkészését szükségessé tevő adónemek (főleg a vagyoni és személyes jövedelmi adók) elleni hangulat a közvetett adók és az illetékek erős kifejlesztéséhez vezetett már régóta. A *droits d'enregistrement* (belajstromozási szolgáltatások) rendszerében vegyesen szerepelnek olyan szolgáltatások, amelyeket részint közvetett adóknak, részint pedig illetékeknek kell tekintenünk. Ezek közelebbről: *a)* a droits d'enregistrement (a tulajdonképeni belajstromozási illetékek), *b)* a droits de timbre (bélyegilletékek, illetőleg adók), *c)* a droits d'hypotèques (jelzálogilletékek), melyek ismét két részre oszlanak, t. i. a droits d'inscriptions és a droits de transcriptions-ra. És végül: *d)* egyes külön törvényekkel létesített egyéb illetékfélék (így pl. mértékhitelesítési, gyógyszertár- és gőzkazánvizsgálati illetékek stb.).

A belajstromozási szolgáltatások (droits, megjegyzendő, hogy droitsnak nevezik a közvetett fogyasztási adókat is), a különféle okiratoknak és szerződéseknek a hivatalos lajstromba való beiktatásuk alkalmából kell fizetni, amely beiktatás elmulasztása a jogi érvényességnek hiányát vonja maga után.

Maga a belajstromozási szolgáltatás ekként a tulajdonképeni illetékeknek és a forgalmi adóknak vegyüléke, melyet háromféle kiszabási mód szerint fizetnek, ú. m.: *a)* droits fixes gyanánt, egyenlő módon megállapított összegben, *b)* fokozatok szerint (droits fixes gradués) és *c)* a jogügylet értékéhez viszonyítva (droits proportionnels). Ez utóbbiak újabban részben progresszív jellegűek. A droits d'hypotèques forgalmiadó-jellegű szolgáltatás. A droits de timbre és a droits d'enregistrements között vannak valódi illetékek és forgami adóval vegyesek is. A bélyegilletéket bélyegfelragasztással, vagy hivatalos papiros (papier timbre) használatával róják le, melynél a papiros terjedelme is szerepet játszik. A mérleghitelesítési, gyógyszertári adófelügyelet, kazánvizsgálat stb. külön törvényekkel létesített illetékeket, az ú. n. taxe-ok közé sorozzák. A törvénykezési illetékek (frais de justice) rendszere is igen kifejlett. Ezek sorában szerepet játszottak a droits de greffe

(jegyzői illetékek), melyeket 1892-ben töröltek el. Külön illetékeket szednek bizonyos esetekben a községek is. V. ö. STRUTZ i. m. és CARPENTIER—FRÉREGONENT DU SAINT: Répertoire général du droit français, XXII. 84. s köv. l. Törvények: 1797 november 13, 1982 január 26.

Németországban nem lehet egységes illetékrendszer kifejlődéséről beszélni, a birodalomnak több szövetségi államra való tagozódása miatt sem. Az illeték és adó fogalmainak törvényes elhatárolására törekedett a *Reichsabgabeordnung*, melynek első paragrafusa szerint a közigazgatás különleges igénybevételeért fizetett díjakat kell illetékeknek tekinteni. Az illetéügy tekintetében a háború után az *igazságszolgáltatási életre* vonatkozólag állítottak fel birodalmi illetékszabályokat. Egyébként az illetéügy legtöbb terén a Hitler-féle, ú. n. harmadik birodalomig az egyes országok hatáskörébe tartozott az illetéügy rendezése (az igazságügyi illetékeknél pedig azoknak az általános elvek keretén belül való keresztülvitele) azoknak az illetékfajtáknak kivételével, amelyek kifejezetten birodalmi illetékek címén már közvetlenül birodalmi bevételek voltak. Ilyen birodalmi illetékek *a birodalmi adókra vonatkozó, úgy közigazgatási, mint bírósági ügyekben fizetendő* bárminemű illetékek. Továbbá a *szabadalmi* (1891 április 7-i törvény 1923 december 2-i törvény) *mintavédjegy-, külügyi képviseleti* (követségi és konzulatusi) illetékek. *Szerzői, zeneszerzői*, művészi, *irodalmi, fényképészeti stb. jogok* védelmére irányuló birodalmi bírói és közigazgatási eljárások illetékei (1902 június 19, 1907 január 9, 1910 május 22, 1925 május 16-i törvények) bejegyzett *áruelnevezések* (Warenbezeichnungen), *orvosok, fogorvosok, hajózások, kormányosok, tengeri hajógépészek, vizsgailletékei, útlevél-, munkakönyv-, tengeri utazási könyv* (Seefahrtsbücher) és hasonló illetékek. A *hajótonnatartalom* méréseinek, *gépjárművek vizsgálatának, edények ürtartalmának* megmérési illetékei, valamint a pénzverési illetékek stb. stb. Mint említettük, az igazságügyi (mégpedig mind polgári, mind büntető- és csődügyben) illetékszabályok birodalmilag voltak már rendezve. Birodalmi illeték, továbbá az ú. n. *statisztikai illetékek is*, melyet a külkereskedelmi áruforgalom statisztikájának elkészítése, illetőleg közigazgatása fejében szednek (1879 július 20, 1906 február 27, 1924 február 12 és december 12-i törvények.).

Az ú. n. használati illetékek (Benützungsgebühren) sorában kell megemlítenünk bizonyos birodalmi víziutak (így a Vilmos császár-csatorna) használatának illetékeit. A nagy birodalmi közérdekű vállalatok (posta, távíró, távbeszélő) használati díját is sokan az illetékek közé sorozzák. Ezek azonban inkább vállalati jövedelmek.

Az egyes államok közül *Poroszország* radikálisan járt el az illetéügy rendezése körül akkor, amikor az összes bélyegben való szolgáltatásokat *adóknak* minősítette (1923 március 7, 1862 szeptember 2 és 1895 július 31-i bélyegadótörvények). A választott bírósági ügyek illetéke ugyancsak belső országos ügy volt. Nagyszámú használati illetékfajta van a községekben is (építésfelügyeleti, tűzrendészeti, rendőri bejárási, vásár-, gyülekezetfelügyeletek, színházi, egyéb látványossági stb. illetékek).

Bajorország ellenben csak az 1914 augusztus 21-én és 1921 február 16-i ú. n. Kostengesetzekkel választotta el a forgalmi adókat az illetékektől és költségektől (mely két utóbbit együttesen Kosten-nek nevezi a törvény). *Szászország* az 1906 április 30, 1909 január 12, 1910 augusztus 31, 1924 december 5, 1925 július 29-i törvényeivel rendezte illetéügyeit.

Württemberg pedig az 1911 július 16, 1921 december 30 és 1928 április 28-i törvényekkel.

A nemzeti szocialista kormányzat alatt álló harmadik birodalomban többek között az illetéügyeknek is egységesített szabályozására lehet számítani.

A *birodalmi illetékekből* befolyó jövedelmek egyébként 1926—27-ben a külügyi közigazgatásban 6·2, a belügyekben 15·2, a belvízi használati illetékek 14, a tengeri víziutak használati illetékei 11·4, a pénzügyi és adóügyi illetékek 37·1 millió márkára rúgtak. (V. ö. Lotz i. m. 592 l.)

Ausztriának igen széleskörűen kifejlesztett illetékrendszere volt, mely több tekintetben másutt is mintául szolgált. A hovasorozás dolgában azonban az adókkal szemben inkább a külső adótechnikai szempont, mint az illető közjogi járadéknak jövedelemelosztási természete volt az irányadó. Az államnak szorult pénzügyi viszonyai különösen szükségessé tették az illetékügy kifejlesztését is. Az osztrák illetékszabályozás alapját a XIX. század közepén az 1850. évi február 9-i illetménytörvény adta meg, illetőleg rendezte, amelyet az 1922 november 27-i ú. n. „Wiederaufbaugesetz" alapján szervezték újjá az 1850 óta beállott változásokkal az 1925 július 1-i általános illetéktarifa (Tarif der Stempel- und Rechtsgebühren, Allgemeiner Gebührentarif). Az igazságszolgáltatási illetékeket pedig az 1924-i igazságügyi díjszabási novella külön rendezte. (1924. évi július 29-i törvény.)

Az 1925-i általános illetéktarifára nézve különösen jellemző annak messzemenő specializálása az illetéki jogcímekben, a-b-c- sorrendben 14 fő és számos általtétel alatt.

Az illetékek vagy azonos összegben vagy értékfokozatokban vagy értékszázalékokban vannak meghatározva. Mint említettük, a Németországban keresztülvitt elvi elkülönítés az adókkal szemben Ausztriában kevésbbé éles. Így örökségi, ajándékozási, holtkézi „illetékek" szerepelnek adó helyett. Éppúgy számos Németországban tőkeforgalmi adónak nevezett közjogi járadékfajta szerepel Ausztriában illeték gyanánt. Az állandó illeték többnyire bélyegben, a fokozatos és százalékos illetéket pedig többnyire készpénzben kell, vagy készpénzben is lehet leírni.

Az igazságszolgáltatási illetékek a polgári és végrehajtási eljárásba részint a beadványok és jegyzőkönyvek terjedelme szerint bizonyos értékprogresszióval összekapcsolt bélyegilletékek, részint szigorúan értékek szerint igazodó illetékek, így az ítéletek és határozatok illetékei, vagy pedig az értéket bizonyos általányösszegekkel figyelembevevő egyéb illetékek (csődeljárásban, jegyzőkönyveknél, telekkönyvi kivonatoknál) stb. A tartományokban is különféle, főleg közrendészeti illetékek vannak. (Irodadíjak, mészárszék vizsgálati, illetőségi, építésfelügyeleti, hirdetési, engedélyi, vadászati és halászjegy-illetékek stb.)

Magyarországban az illetékeket a törvényhozás nem rendezte elvi alapon, hanem csupán célszerűségi szempontok szerint. Pénzügyi szempontból a legjelentősebb illetékek Magyarországon az ú. n. vagyonátruházási illetékek, amelyek természetüknél fogva forgalmi adók. Célszerűségi okokból újabban több egyenes adót, így a tőkekamat- és járadékadót, a szállítási, fegyver- és vadászati adót illetékekké változtatta át adótechnikai célszerűségi okokból. Ezenkívül számos, készpénzben vagy bélyegben lerovandó olyan illetékfajta, amely forgalmi, vagy fogyasztási adó sokkal inkább, mint illeték.

A jelenlegi illetékrendszernek is az 1850 augusztus 2-i császári nyíltparancs az alapja, melynek rendelkezéseit az 1875 : XXV. törvénycikk későbbi intézkedésig, érvényben tartotta. Azóta az illetékekre vonatkozóan több mint száz törvény tartalmaz rendelkezéseket. A pénzügyminisztérium 1885-ben hivatalos gyűjteményt adott ki. Több jogforrások még az 1887. évi XLV., 1894 : XXVI., 1914 : XLIII., 1920 : XXIV. és XXXIV., 1924 : IV. és 1927 : V. törvénycikkek.

Az 1885. évi hivatalos összeállítás szerint nincs még szigorúbb elvi csoportosítás keresztülvíve az illetékek között. Az összeállítás betűrendben sorolja fel az illetékköteles jogügyleteket stb. Az újabb állami költségvetések

azonban már a következő négy csoportba tagolják ez illetékeket: *a)* vagyonátruházási, *b)* okirati, *c)* törvénykezési illetékek és *d)* közigazgatási illetékek és díjak.

Az ú. n. díjak külön illetékféle kategóriánként szerepelnek, melyek természetükre nézve inkább személyi, különleges jövedelmi adók (így rendjeladományozási, előléptetési stb. díjak). Az 1920 : XXXIV. és az 1927 : V. t.-c. az illetéktörvény reformját jelentik. Ez utóbbi törvény felhatalmazása alapján készült el az illetékek modernebb új összeállítása. A vagyonátruházási illetékek neve alatt ingó és ingatlan dolgoknak élők között és halál esetére való viszonylagos vagy ingyenes megszerzése van megadóztatva. Ezek voltaképen lehet forgalmi, illetőleg örökségi adók. Számos különleges jogszabállyal és kivétellel.

Az öröklési illetéknél kétféle progresszió érvényesül, t. i. a rokonság foka és a forgalmi érték szerint. Az illeték kulcsa lemenőknél 1—10%, felmenő rokonokra 2—12%, örökbefogadott gyermekekre 5—20%, unokaöccs, unokatestvér, vagy ezek leszármazójára 6—22%, más örökösre és hagyományosra 10—30%. Az összeg szerint progresszió első határa 50.000, felső határa 20 millió pengő. Az ingatlanátruházási illeték 5%, amelyen kívül Budapesten községi illetéket (2%) is kell még fizetni.

Az okirati illetékek főbb fajai az átruházási és vállalkozási jogügyletekről, bérleti és haszonbérleti szerződésekről készült okiratok, bizonyítványok, biztosítási, fuvarozási, hitel- és kölcsönügyletek, kereskedők és iparosok ügyleteiről készült okiratok, közjegyzői okiratok és könyvek, marhalevelek, nyugták, szerencseszerződések, társasági szerződések, vadászjegyek, fegyverigazolványok, váltók, csekkek stb. illetékei.

A törvénykezési illetékek részint az iratok terjedelme és bizonyos általános értékhatárok szerint váltó-, forgalmi bélyegilletékek, így a beadványok, mellékletek, felzetek illetékei, részint az értékfokozaton belül, százalékok szerint, progresszíve kivetett ítéleti illetékek, részint telekkönyvi bejegyzési illetékek, érték szerint. (2%, illetőleg 1%.)

Egy további nagy illetékcsoport a *közigazgatási illetékek* csoportja a közigazgatási hatóságokhoz intézett beadványok, felzetek, másolatok, valamint ezeknek jegyzőkönyvei, kiadmányai után részletes rendelkezésekkel és számos illetékmentességi esettel.

Az ú. n. *díjak* nevezetesebb esetei: vásártartás, címerhasználat, közjegyzői kinevezés stb. után fizetendő díjak. (V. ö. Márffy i. m.)

Az *olasz illetékrendszert*, mely francia hatás alatt épült ki, az 1923 február 30-i királyi dekrétummal reformálták meg. Az illeték és adó elvi elkülönítését itt sem találjuk meg. Az imposta (egyenes adók) és taxa (közvetett adók és illetékek) szembeállításával. A „legge del bollo" (bélyegtörvény) neve alatt az 1923 február 30-i királyi dekrétum intézkedik a bélyeg alakjában lerovandó illetékekről (illetőleg forgalmi adókról). Alája esnek: beadványok, okiratok és különféle bírói és hatósági határozatok. A 212. tételt tartalmazó tarifa polgári, kereskedelmi, közigazgatási és igazságszolgáltatási ügyletek szerint különbözteti meg az alája tartozó eseteket. Az „atti civili" többnyire fixösszegű bélyegilleték alá esnek, míg az „atti commerciali" osztályokba sorozott értékilleték alá (váltók, kereskedelmi utalványok és értékpapirosok, nyugták), de van köztük fix és százalékos illeték alá eső is (tasse proportionali). Ezek az ú. n. illetékek lényegükben forgalmi adók.

Sokkal inkább illetékjellegűek a közigazgatási és bírósági illetékek. Az előbbiek többnyire a beadvány terjedelme szerint kirótt fix illetékek. Az utóbbiak között sokkal több az értékilleték (ítéleteknél, határozatoknál).

A *„legge del registro"* (3269. számú kir. dekrétum) szerint francia mintára bizonyos jogügyletek érvényességi feltétele nyilvános lajstromokba való

bevezetésük. Tarifájuk elég komplikált, mintegy száz tételt tartalmaz. Ide főleg az ingatlanforgalom, bizonyos ingó dolgok és jogok forgalma, valamint egyes családjogi ügyletek (örökbefogadás, végrendeletek stb.) tartozik. A jelzálogi beiktatások illetékeit ismét külön törvény szabályozza (legge sulle tasse ipotecarie 3272. számú dekrétum). Ugyancsak külön (1923 december 23.) dekrétum szól a különféle jellegű, de egyaránt „tassa"-nak nevezett örökségi „illetékekről". (Tasse di successione), a holtkézi illetékekről (t. di manomorte) és a váltóbélyegekről (t. sugli scambi), a szállítási és biztosítási okmányok bélyegeiről, a gépjárművek adójáról (tasse ciclistiche e automobilistiche), valamint az ú. n. tasse in surrogazime del bollo-ról. Az utóbbiek ismét tiszta forgalmi adók, melyek bizonyos vállalatok által kibocsátott adóslevelekre, részvényekre, stb. pénzösszegben rónak ki.

A különféle közoktatási illetékeket számos törvény és királyi dekrétum szabályozza. A községek által szedett és illetékeknek nevezett különféle díjak többnyire adójellegűek a bizonyos közigazgatási felülvizsgálatokért járó és hasonló illetékek kivételével. (V. ö. Strutz i. m.)

Nagybritanniában jelenleg a legtöbb illetékjellegű közjogi járadék is a forgalmi adók körében, főleg engedélyi és bélyegadó (stamp duties, licence duties) alakjában jelenik meg. Az illeték és adó fogalma között a gyakorlatban itt sem teszik meg az elvi különböztetést, azonban az adók fogalma a tágabb, az illetékjellegű szolgáltatásokéval szemben. Ez utóbbiak közül az igazságszolgáltatási illetékek játszanak nagy szerepet, amelyek aránylag igen magasak. Súlyukat növeli az a körülmény is, hogy Angliában sok olyan ügy tartozik a bíróságok hatáskörébe, melyet máshol a közigazgatási hatóságok intéznek el és hogy a pénzügyi hatóságokkal való érintkezés is általában illetékköteles.

Az *Északamerikai Egyesült Államokban* az illetékügy túlnyomórészben az egyes államok hatáskörébe tartozik. Az illeték és adó elvi elválasztása nincsen keresztülvíve s ezért adók és illetéktermészetű szolgáltatások vegyesen fordulnak elő ugyanoly elnevezés alatt, úgyhogy a „tax", vagy „fee" elnevezés a gyakorlatban adó- vagy illetékjellegű szolgáltatás egyaránt lehet.

Igen kifejlettek a belajstromozási, okiratkiállítási, a felügyeleti cselekményekért, tanusítványokért és bizonyítványokért, vizsgálatokért fizetési, valamint az igazságszolgáltatási illetékjellegű szolgáltatások.

Az ú. n. „licence taxes" néven ismert közjogi járadékok is részint adó, részint illetékjellegűek. Adójellegűek csak különösen akkor, ha a legkülönfélébb engedélyi, vizsgálati stb. díjakat évente megismétlődően kell fizetni. Az államokon kívül az egyes grófságok és községek is számos illetékjellegű díjakat szednek. A szövetségi államnak (Unio) viszont nagyon kiterjedt bélyegadórendszere van, amelynek keretében többféle illetékjellegű szolgáltatás is helyet foglal. Az Unio egyes államainak adó- és illetékrendszerére vonatkozó bővebb felvilágosításokat nyujt a Trade departement által kiadott Digest of staate laws relating to taxation and revenue 1922. Washington, 1924. (V. ö. Strutz i. m.)

XXX. FEJEZET.

A vámok.

IRODALOM. Heckel i. m. 2. köt. 250. s köv. l. — Lotz i. m. 658—70 l. — K. Bräuer: Zölle. Zollwesen. Hdwb. der Staaten. 8 köt. 1928. 1157—1175 l. — R. Schüller: Schutzzoll und Freihandel. — A. Cutrera: Principii di Diritto e Politica Doganale. Milano. 1927. — T. E. G. Gregory: Tariffs. A study in method. London, 1921. — Karl Schuemacher: Die Technik

des Zollverfahrens. Leipzig, 1927. — KARL VOGT: Zollwesen. Kassel, 1925—6. — HEYER: Die britischen Schutzzölle. Weltw. Archiv. Bd. 23. 412—432. l. — L. Bosc: Zollallianzen u. Zollunionen. Berlin, 1907. — HANTOS ELEMÉR: Die Ergebnisse der Weltwirtschaftskonferenz. Jahrb. für Nat. Dek. u. Stat. III. F. Bd. 72. 206 s köv. l. — I. M. ROBERTSON: The new Tarifism. London, 1918. — WERNER GANZONI: Gestaltung und Willensbildung in der schweizerischen Handelspolitik. Orel Füssli, Zürich, 1933. MALCOMES BÉLA br. Árszint és adóztatás. Köztelek 1933. aug. 13. sz.

1. *Vámok* alatt eredetileg mindenféle oly szolgáltatásokat értünk, amelyeket áruk szállítása közben ország-, tartományi, községi stb. határokon, városok kapuinál, hidakon, utakon stb. valamely felsőbbségnek vagy birtokosnak kellett fizetni.

Pénzügytani tekintetben főleg a modern határvámoknak van jelentőségük s azért az alábbiakban mindig ilyeneket értünk.

A vámok jelentősége tárgyunk szempontjából elsősorban azok jövedelemeloszlási hatásában nyilvánul meg. Ez pedig túlnyomórészben *áradó*-természetű.

Ennek felismerésével a vámokat egyszerűen az áradók, illetőleg a közvetett s főleg fogyasztási és forgalmi adók egyik fajtájának is lehetne — és szokták is — odaállítani. Ez azonban túlzott általánosítás, mely helytelen következtetésekhez is vezethetne. Joggal mondhatjuk ugyanis (a vámok túlnyomórészben áradóbeli hatásán kívül), hogy bizonyos forgalmi vagy fogyasztási adót a külföldről hozott áruk után vám alakjában szednek be és így ezeknek az adóknak a vám is egyik beszedési formája, *azonban a vám sok minden más is lehet ezenkívül* (politikai és gazdaságpolitikai eszköz), eltekintve attól, hogy a vámnak nem mindig jövedelemszerzés a célja, mint az adónak.

Az államháztartás és a pénzügyi politika szempontjából a vámokat általában *pénzügyi* és *közgazdasági* vámokra szokták osztályozni azon az alapon, hogy az előbbiek célja a bevételszerzés a kincstár számára, az utóbbiaké pedig, hogy bizonyos termelési és kereseti ágaknak védelmet nyujtsanak, azokat kifejlődéshez segítsék, megvédjék a verseny ellen, esetleg hogy némely társadalmi rétegnek megélhetési küzdelmét enyhítsék stb., stb., szóval nem elsősorban pénzbeli bevétel, hanem közgazdasági és társadalmi segítség.

Ebből kiindulva egyesek abban a nézetben is voltak, hogy az államháztartás tanát csupán az úgynevezett pénzügyi vámok érdeklik és amikor a vámokat közvetett adó-

fajtáknak állították oda, szinte kizárólag csak az úgynevezett pénzügyi vámokra gondoltak.

Figyelembe kell azonban venni ezzel szemben, hogy mindenféle vámnak — akár közgazdaságinak, akár pénzügyinek tekintsük is — egyaránt megvan a maga azonos pénzügyi és jövedelemeloszlási hatása is. Pénzügyi hatása, hogy mind a kétféle vám bevételt ad tényleg a kincstárnak, jövedelemeloszlási hatása pedig mind a kettőnek *áradó jellegű* túlnyomórészben, tudniillik mindazokban az esetekben, amikor *árut*, tehát csereforgalomban levő vagy (akár közvetlenül, akár közvetve vagy a jövőben, illetőleg feldolgozás után stb., stb.) arra szánt jószágot vámolnak meg.

Figyelembe kell venni, hogy a pénzügyi vámokat sokszor nehéz a közgazdaságiaktól elválasztani. Nemcsak azért, mert mind a kétféle vámnak megvan a maga pénzügyi és egyúttal ezen túlmenő közgazdasági oldala és hatása, hanem mert éppen jelenleg a legtöbb államban úgy áll a dolog, hogy az eredetileg „közgazdasági" természetű vámok is annyira fontosak pénzügyi szempontból, annyira számottevők és szükségesek a bevételeik, hogy nehéz volna tőlük a pénzügyi jelleget is elvitatni. A legújabb vámpolitikai fejlődés ekként egyre több vámkategóriára terjesztette ki a pénzügyi jelleget, anélkül, hogy szorosabb értelemben vett gazdaságpolitikai természetük vagy funkciójuk jelentőségében csökkent volna.

A pusztán vagy túlnyomórészben „pénzügyi" természetű vámok kategóriáját főleg az olyan javakra rótt vámok képviselik, amelyeket belföldön előállítani egyáltalában nem lehet, amelyeknek tehát nem iparpártolás vagy termelési foglalkozásokat védő, hanem pusztán kincstári bevételnyujtó hatásuk van. Még ezeknél is figyelembe kell azonban venni, hogy *a)* kereskedelempolitikai okokból gyakran szükség lehet az ilyen jószágoknak vámmal sujtására is, mert a vám egyúttal nemzetközi gazdaságpolitikai fegyver is a behozott árukat termelő állammal szemben, hogy viszont az itthon termelt javakat beengedje vagy kedvezőbben vámolja el és *b)* a belföldön nem termelhető javak kiegészítő (complementair) javai lehetnek egyúttal bizonyos belföldön termelhető javaknak, amelyekkel szemben tehát szintén ki kell a védelmet terjeszteni.

A vámokra vonatkozólag ekként a pénzügytan szempontjából legfontosabb vonásuk gyanánt azt kell megjegyeznünk, hogy jövedelemeloszlási hatásuk általában véve áradó jel-

legű. Ezzel szemben háttérbe szorul annak a kérdésnek a jelentősége, hogy vajjon önálló adónemnek kell-e a vámokat tekinteni, vagy csupán egyes adók beszedési formájának.

Ha az adó jövedelemeloszlásbeli hatására fektetjük a súlyt, akkor kétségtelenül helyesebb az az álláspont, hogy a vám nem önálló adónem, de viszont több az az egyszerű beszedési alaknál, mert *a)* éppen ez a különleges beszedési forma az, mely áradó jellegűvé teheti bármely adótárgynak az adóját; *b)* a vámok több adótárgyra terjednek ki, mint azok a belső adók, amelyeknek a vám egyik beszedési formája is; *c)* végül nem lehet egyszerűen szemet húnyni az előtt sem, hogy a vám a hárulás jogcíme tekintetében, tehát a pénzügyi jog és közigazgatás szempontjából is a közjogi járulékoknak egyik tipikusan kialakult fajtája.

2. Hogy a vám jövedelemeloszlásbeli hatását megállapíthassuk, szükséges tudnunk, hogy a csereforgalom szempontjából milyen rendeltetésű jószágra vetik ki a vámot, mert a jövedelemeloszlás mozzanatai csereforgalmi tényekben, illetőleg visszterhes jogügyletekben nyilvánulnak meg.

Ebből a szempontból — tehát a jövedelemeloszlás, illetőleg csereforgalom folyamatában elfoglalt helyzete szempontjából — háromféle jószágkategóriát lehet megvámolni, úgymint *a)* olyant, amelynek a megvámolása a csereforgalom folyamatán *belül* történik, tehát amely a csereforgalom útján kerül behozatalra (esetleg kivitelre) és a határon megvámolásra és amely a megvámolás után még a belföldön is további forgalomba kerül; *b)* olyant, amely szintén a csereforgalom útján jut el a megvámoláshoz, de amely a belföldön nem kerül többé csereforgalomba és *c)* végül olyant, amely nem mint csereforgalmi jószág jutott el a megvámoláshoz, vagyis amely csupán a határon át történő fizikai szállítás miatt került megvámolás alá.

Az első jószágkategóriára a vám feltétlenül és a legteljesebben az áradó hatását gyakorolja. A megvámolt jószágoknak ez a kategóriája a legnagyobb mennyiségű és fordul elő a leggyakrabban. Az olyan jószágok ezek tudniillik, amelyek a nemzetközi kereskedelmi forgalomban külföldről jönnek az országhatárhoz — ott megvámolják őket —, azután pedig tovább cirkulálnak a belföldi adásvételi forgalomban. Ezeknél a vámtétel költségeleme a forgalomban *közbeesőleg* járul az árakhoz. Ha például egy ilyen nemzetközi kereskedelmi

forgalomban levő jószágnak a külföldi előállító gyárban való eladási ára a, az első külföldi közvetítő kereskedő nyeresége n_1, a másodiké n_2, a vámtétel v, az első belföldi közvetítő kereskedő nyeresége n_3, a másodiké n_4 lesz stb. Ekkor tehát ennek a jószágnak áralakulási útja a következő lesz: $a+n_1+n_2+v+n_3+n_4$ stb. A vámtétel itten tehát mint közbenső árnövedék szerepel és hárítódik tovább.

A második esetben az áru a külföldön a csereforgalom útját teszi meg a behozó ország határáig. Belföldön azonban nem további közvetítőhöz, hanem a fogyasztóhoz vagy használóhoz kerül mindjárt. Csereforgalmi útjában tehát az utolsó árnövedék a vámtétel. Vagyis képlete így fog feltűnni: $a+n_1+n_2 \ldots . +v$. A vám hatása ebben az esetben is áradójellegű lesz. A vám jövedelemeloszlási hatása a belföldön mégis lényegesen különbözni fog az első esettől. Az első esetben ugyanis (amikor tudniillik a behozott áru belföldön tovább forog) a vámtétel rendszerint áthárítódik, illetőleg továbbhárítódik, vagyis itt nagyobb lehetőségei és valószínűségei vannak az áradó (itt vám) szétosztódásának (diffúzió). A második esetben az áradó (vám) terhe az első belföldi megszerzőre nehezedik. Terhének diffúziójára tehát itt belföldön semmi kilátás nincsen.

A harmadik esetben ár egyáltalában nem szerepel, a vámnak tehát itt nem is lehet áradóbeli hatása, mert nincsen is ár, amelynek alkotórészeként helyezkedhetnék el. Itten tehát a vám közvetlen fogyasztási adóként fog hatni, illetőleg jövedelmi, esetleg vagyoni adópótlék gyanánt. Hatása ekként a residuális adókéhoz fog hasonlítani, habár egyáltalában nem lehet residuális adónak tekintenünk. Ez az eset a megvámolt áruk forgalmában a legritkább. Példái: ha valaki a saját bútorait, felszerelését hozatja el külföldről és vámot kell fizetnie. Vagy nagyobb gazdasági jelentőségű példa erre az esetre az, amikor bizonyos vállalatok, gyárak, szállodák stb. telepednek át külföldről belföldre és meglevő felszerelési tárgyaikért vámot kénytelenek fizetni. Ez az utóbbi eset elég jelentős lehet tehát adóügyi szempontból is. Mindazonáltal — adóáthárítási, vagyis egyúttal jövedelemelosztási tekintetben — lehet különbség az első és második példa között. Az első példa esetében ugyanis áthárítási esélyek nincsenek. A második példánál *esetleg* beállhatnak bizonyos áthárítódási lehetőségek. Akkor tudniillik, ha az illető vállalat (gyár, szál-

loda stb.), amely a saját felszerelését hozta át külföldről, a belföldön olyan nyereséggel dolgozik, hogy a vámkiadás terhe is megtérül közvetve ennek folytán. Ez az áthárítási eset azonban nem az áradók, hanem a residuális adók áthárításához fog sokkal inkább hasonlítani. A vámtétel ugyanis termelési, vállalati költségtöbbletet tesz itt, de nem válik áralkatrésszé. Csupán olymódon hat az árakra, mint például annak a belföldi gyárosnak, szállodásnak vagy vendéglősnek a felemelt ipari vagy jövedelmi adója, aki emiatt tud eladási árain emelni.

Mindezekből láthatóan, mind a pénzügyi, mind az úgynevezett közgazdasági vámnak áradóbeli hatása van túlnyomórészben és csekély kivételektől eltekintve. A pénzügyi politika tervszerűsége szempontjából azonban ugyancsak nem közömbös dolog az, hogy miféle javak vámját állítsák be előre és következetesen állami bevételi források gyanánt. Még közelebbről: hogy mely vámokat rendszeresítse valamely állam belföldi adóéval párhuzamos állandó jövedelmi forrásai gyanánt. Más szóval, hogy melyeket tegyen *pénzügyi* vámokká, a szó szorosabb értelmében. Erre a célra mindjárt láthatólag olyan jószágok a legalkalmasabbak, amelyek a belföldi áradóknak, — tehát a forgalmi és fogyasztási adóknak is — a legalkalmasabb tárgyai. A forgalmi és fogyasztási adók csoportjából is különösen olyanok, amelyek belföldön a legnagyobb bevételeket nyujtó fogyasztási adótárgyakat alkotják. Ezért látjuk, hogy a legkiadósabb pénzügyi vámtárgyak ugyanazok, amelyek a legalkalmasabb nagy fogyasztási adók tárgyai (Így a dohány, cukor, tea, kávé, szesz, bor, sör, benzin, só stb., stb.).

Igen természetes, hogy mindazok a közelebbi társadalmi és pénzügyi érdekek, amelyek a belső fogyasztási adóknál szerepet játszanak, megvannak a vám alakjában beszedett fogyasztási adóknál is.

A pénzügyi és az úgynevezett közgazdasági vámoknak adópolitikai szerepe és egymással szemben való pénzügyi jelentősége mennyiségi tekintetben is jelentékenyen különbözhetik a szabadkereskedelmi és a protekcionista vámrendszerek szerint.

Szabadkereskedelmi jellegű, vagy ahhoz közelebb álló vámpolitikai rendszereknek ugyanis az a tendenciájuk, hogy lehetőleg minél kevesebb vámtétel szerepeljen, illetőleg hogy minél kevesebb jószág essék vám alá a nemzetközi forgalomban. E mellett a rendszer mellett tehát úgynevezett közgazda-

sági vámok alig vannak, vagy aránylag csak kis számban. Azonban a szabadkereskedelmi rendszer felé hajló legtöbb állam is, illetőleg a szabadkereskedelmi korszakokban is annak dacára kénytelen volt bizonyos vámokat mégis fenntartani vagy létesíteni. Még pedig már csak azért is, hogy belső fogyasztási adóit ne tegye illuzóriussá az a körülmény, hogy a megadóztatott cikkeket vámmentesen lehessen külföldről behozni. Így kénytelen volt pénzügyi vámokat kiegészítő, illetőleg külső fogyasztási adókként fenntartani. De adóbevételi okokból kapóra jöttek a belföldön nem termelhető egyes javakra (pl. dohány, fűszerek, kávé, tea stb.) róható vámok is. Így látjuk, hogy például Angliának hosszú szabadkereskedelmi korszakában is milyen hatalmas bevételi forrásait képezték az egykét legfontosabb és fogyasztási adó céljaira legalkalmasabb tárgyra rótt pénzügyi vámok (cukor, kávé, tea, szesz, dohány).

A szabadkereskedelmi időszakok vámrendszereiben tehát a pénzügyi vámok mellett eltörpül a többi vámnak adóforrásbeli szerepe. A védővámos rendszerben a kvantitatív helyzet már nem ilyen a kettő között, mert a szorosan vett pénzügyi vámokon kívül egyrészt a *többi* vám is jelentékeny bevételt nyujt, másrészt pedig, mert ennek a többi vámnak is hasonló jövedelemeloszlási hatása van, mint áradónak.

Nem szabad azonban szem elől tévesztenünk sohasem, hogy pénzügytani, tehát adópolitikai szempontból még a mindent megvámoló védővámos rendszerben is a szorosabb értelemben vett pénzügyi természetű vámok mégis azok, amelyekre nagyobb súlyt kell fektetnünk, mint olyanokra, amelyek állandóbb és rendszeresebb bevételi forrásul szolgálhatnak. Mégpedig azért, mert *a)* a védővámos rendszer mellett az eddigi tapasztalatok szerint az állam a pénzügyi vám céljaira alkalmas cikkekből is többet kénytelen megadóztatni, mint a szabadkereskedelmi rendszernél. Ez következik már abból is, hogy minél több cikk esik vám alá, annál több cikknek kell külföldi kiegészítő (complementair) javait is vámmal sujtani. Vagyis amíg a szabadkereskedelmi jellegű vámtarifákban néhány típusos nagy fogyasztási adótárgy szokott pénzügyi vámok tárgyaként szerepelni, addig a védővámos tarifákban megszaporodik a pénzügyi vámok tárgyainak a száma is.

b) Figyelembe kell venni továbbá azt is, hogy a jelenlegi erős vámvédelmi korszak — mint a fokozott vámvédelem korszakai általában — a megnehezedett bel- és külföldi élet-

küzdelem és gazdasági helyzet következménye is. Belföldön ez a szükséghelyzet az állam részéről mindenekelőtt az adóforrások erősebb kihasználását teszi szükségessé. Ilyen helyzetben pedig elsősorban az áradók mutatkoznak főleg alkalmasaknak az állami adóbevételek fokozására és a residuális adótárgyakban való hanyatlás ellensúlyozására. Megszaporodnak tehát az áradók s köztük nemcsak a fogyasztási, hanem egyéb forgalmi adók is, amint azt a legutóbbi évek adóügyi története is mutatja. Mihelyt pedig az állam belföldön egyre több tárgyat kénytelen forgalmi adóval sujtani, hogy bevételszükségleteinek egy hatalmas áradótípussal siessen a segítségére, előáll a szüksége annak is, hogy ugyanezeket a tárgyakat kiegészítő vámmal is sujtsa. Vagyis a belső fogyasztási és forgalmi adók megszaporodása elkerülhetetlenül maga után vonja a vámtarifa tételeinek pénzügyi szempontból való megszaporodását és felemelését is. Ilyen a vámtarifa tételeit megszaporító hatásuk különösen az újabb forgalmi adóknak van. Hiszen az általános forgalmi adó úgyszólván minden kereskedelmi cikkre kiterjed.

A belföldön megszaporodott fogyasztási és főleg forgalmi adók most már kétféle viszonyban találkoznak az illető ország vámtarifájával, tudniillik vagy vám alá, illetőleg a belföldi adótételnek megfelelően súlyos vám alá esnek már előzőleg az illető forgalmi és fogyasztási adótárgyak is, vagy nem. Az előbbi esetben a volt, főleg közgazdasági célzatú vámok szorosabb értelemben vett pénzügyi célú vámokká *is* válnak egyúttal (már elkerülhetetlenül az adót kiegészítő új jellegüknél fogva is). Az utóbbi esetben pedig (ha t. i. megelőzőleg nem estek vám alá) a belföldi áradók kiegészítő vámjai mindjárt pénzügyi célzatú vámok gyanánt fognak létrejönni.

A legjelentősebb vámok a behozatali vámok. Ezért mint áradófajták is elsősorban ezek jönnek figyelembe. A kiviteli vámok jelentősége — bár újabban ismét gyakrabban szerepelnek főleg bizonyos nyersanyagok és ásványkészletek védelmére — sokkal alárendeltebb. Többnyire egyes európánkívüli államok alkalmazzák nagyobb mértékben a kiviteli vámokat *pénzügyi* vámok gyanánt. Főleg olyan cikkekre, melyek természetében az illető országoknak természeti monopóliumuk van (pl. forróégövi termékek, fűszerek, kávé, tea stb.). Elvétve egy-két európai állam is alkalmaz ilyen természetű kiviteli vámokat.

3. A vámok kirovása az áruk értéke alapján *(értékvámok)* történhetik, vagy pedig árumennyiség, súly- vagy darabegység szerint. Ezek az utóbbiak *specifikus* vámok. E specifikus (különleges) vámok bizonyos osztályokká alakítása útján kombinálhatók az értékvámokkal is.

Minthogy az értékmegállapítás sokszor körülményesebb eljárást igényel, azért általánosságban az értékszerinti megvámoláshoz a legtöbb állam (az Egyesült Államok kivételével) nem ragaszkodik s inkább a specifikus vámok rendszerét követi, amelyeknél külső ismertetőjelek (súly, ürméret, darabszám, térfogat, bizonyos finomsági ismertetőjelek, melyek közt a *súly* és *darabszám* játszik legfőbb szerepet) szerint történik az elvámolás. Lehet a specifikus vámoknál részletes fokozati skálákat is megállapítani, mint azt az 1892-i francia vámtarifa tette.

A törvényesen vámköteles áruk vámegységeinek és vámtételeinek összeállítását *vámtarifának* nevezzük.

Minthogy a legpontosabb vámtarifa is főleg a főbb áruk és árucsoportok kijelölésére szorítkozhatik és nem ölelhet fel a forgalomban szereplő minden árufajtát és árnyalatot, emiatt a tarifa kiegészítéséül szolgál az úgynevezett *hivatalos árujegyzék*, melyben betűrendben vannak felsorolva a forgalomban szereplő különféle áruk utalással a rájuk vonatkozó vámtételre és arra a (sor-, rovat-) számra, mely alatt a tarifában megtalálhatók.

Autonóm vámtarifa az, melyet tisztán és kizárólag a belföldi törvényhozás határoz meg. Ennek tételei és határozmányai tehát már eredetileg belföldi törvény által állapíttatnak és csak törvény alapján változtathatók meg. Az a vámtarifa, mely más államokkal kötött szerződések (kereskedelmi, tarifaszerződés) folytán jő létre: *szerződéses vámtarifa*. Az egyes államok törvényhozásai a szerződéses (konvencionális) tarifákat is be szokták cikkelyezni.

Az autonóm vámtarifa s általában a törvényhozás határozmányai azokat a határokat is kijelölhetik, amelyek között a szerződéses tarifák tételei és engedményei mozoghatnak. Az autonóm vámtarifa szerepelhet kizárólagosan is és ilyenkor egységes tarifáról (Einheitstarif) beszélünk. Ellenkező esetben az autonóm és a szerződéses vámtarifa egymással a jus generale és jus speciale viszonyában áll. Azok az áruk és vámforgalmi esetek, melyekre a szerződéses tarifák nem

vonatkoznak és azokkal az államokkal való forgalom, melyekkel nincs tarifaszerződés kötve s melyekre a legkedvezettebb nemzetek záradéka sem vonatkozik, az autonóm vámtarifa határozmányai alá esnek. Ebben az értelemben tehát *általános tarifának* nevezik az autonóm vámtarifát szemben a szerződéses vámtarifával.

Minthogy a legtöbb európai állam vagy kereskedelmi, illetőleg tarifaszerződési viszonyban állott (legalább is a világháború előtti esztendőkben) egymással akár közvetlenül, akár a legnagyobb kedvezmény igénybevétele alapján, ennélfogva a szerződéses vámtarifák határozmányai vonatkoznak nemcsak az államok, hanem az áruk legnagyobb részére is. Ekként tehát az autonóm, illetve általános vámtarifa rendelkezései főleg csak egyes, európánkívüli államokra és aránylag kevés árura nézve irányadók a gyarkolatban. Az autonóm (általános) és szerződéses vámtarifák említett rendszerétől különbözik a *maximális* és *minimális* vámtarifarendszer.

Ez a különbség egyrészt abban nyilvánul meg, hogy míg az autonóm és szerződéses vámtételek főleg bizonyos árukra nézve különböznek egymástól az egyes államokkal szemben való viszonylat szerint, addig a maximális és minimális tarifarendszer már eredetileg törvényhozási úton két *parallel tarifatáblázatot állít fel* az összes árukra nézve: egy maximálisat, melyeknél kisebb vámokat megállapítani nem lehet. Ezért *kettős tarifarendszernek* is nevezik.

A fő előnye ennek a rendszernek abban rejlik, hogy a minimális vámtarifa tételeit szerződésileg sem lehet leszállítani. A termelő körök tehát biztosan tudhatják, hogy milyen minimális vámvédelemre számíthatnak, míg az úgynevezett autonóm és szerződéses rendszer mellett nem lehet tudni, hogy külön szerződések és az úgynevezett legkedvezettebbek záradéka alapján mikor és mennyire szállanak le bizonyos országokkal szemben a védő vámtételek. Ez a kettős tarifarendszer tehát biztosabb alapot ad a szuverén vámpolitikának, mint az autonóm és szerződéses vámtarifák rendszere. Ilyen tarifarendszert először Spanyolország állított 1877-ben, de legnagyobb jelentőségű volt a francia kettős vámtarifarendszer, melyet Méline eszméje alapján J. Roche kereskedelmi miniszter javaslatára 1890-ben fogadott el a parlament. Célja volt a frankfurti békében megadni kötelezett legkedvezettebb nemzetek záradékrendszerével szakítani, illetve ezt megkerülni.

E maximális és minimális tarifarendszer mellett ugyanis a legnagyobb kedvezés nem terjedhet túl a minimális tarifatételek megadásán. A francia példát követték Oroszország, Brazilia, Görög- és Norvégországok is a 90-es években. Megtörténhetik, hogy valamely állam a szerződéses vámtarifa tételeit is tarifatörvényébe iktatja, miáltal az autonóm általános és szerződéses tarifák formailag egységessé válnak, közöttük a jus generale és jus speciale viszonya megszűnik s a belföldre nézve egységesen jus generale (autonóm) jelleggel bírnak.

Nagy jelentőséggel bír a vámpolitikában a tarifák alakulására nézve az úgynevezett *legkedvezettebb nemzet záradéka.* A kereskedelmi szerződések eredetileg az úgynevezett *reciprocitás* elvén nyugodtak, tudniillik azon, hogy minden kedvezmény a másik fél határozott hasonló ellenszolgáltatásától van függővé téve. Az államok eszerint egymásnak kedvezményeket csak a szigorú kölcsönös do ut des elve alapján biztosítanak, ellentétben a „legkedvezettebb nemzet záradék"-ának rendszerével, mely nem köt ki meghatározott kedvezményt, hanem egyszerűen *minden* kedvezményt általánossá és közössé tesz e záradéki viszonyban álló nemzetek között. Az Amerikai Egyesült Államok e záradéki rendszerbe sohasem mentek bele s azt legfeljebb csak névleg alkalmazzák és nem érdemileg, mert kikötik, hogy egy harmadik államnak ellenengedmények fejében nyujtott kedvezmény csak megfelelő ellenszolgáltatás adása ellenében terjeszthető ki egy további államra. A XIX. század közepe után az angol szabadkereskedelmi nézetek mind nagyobb tért hódítottak s az volt a felfogás, hogy leghelyesebb politika a kereskedelmi, illetve tarifaszerződések minél több tételét törölni, hogy ilymódon annál inkább közeledjenek a nemzetek az ideál (és egyszersmind angol érdek), a behozatali vámokkal nem akadályozott szabadkereskedelem felé. Ily helyzetben jött létre Angol- és Franciaország között az 1860 január 23-i kereskedelmi szerződés, melyet közönségesen Cobden-féle szerződésnek neveznek. Ennek záradéka szerint a szerződő felek más országot nem részesítenek nagyobb kedvezményben, mint egymást és egymásnak is előre is biztosítanak minden oly kedvezményt, melyet egy harmadik állam vehet majd igénybe. E záradék, melyet később a többi nemzetek is többnyire biztosítanak egymásnak, hatalmas rést ütött a kereskedelmi és tarifaszerződések rendszerében, mert ennek alapján minden „legkedvezettebb" ország igénybe-

vehette mindazokat a kedvezményeket, vámmérsékléseket stb., melyeket a másik szerződő fél egy harmadik, negyedik vagy tizedik, szóval bármelyik államnak megadott.

Nagyjelentőségű dolog volt továbbá a német-francia háborút követő *frankfurti béke* 11. pontja, mely szerint Német- és Franciaország „örök időkre" kölcsönösen biztosították egymásnak mindazokat a kedvezményeket, amelyeket bármelyikük Belgiumnak, Hollandiának, Oroszországnak, Ausztria-Magyarországnak, Svájcnak és Nagybritanniának ad. Gyakorlatilag azonban ez az „örök időkre" biztosított „legnagyobb kedvezés" mindazokra a tobábbi országokra is kiterjed, melyeknek e hat ország megadta a legnagyobb kedvezmény záradékát.

Az Egyesült Államok kezdettől fogva következetesen érvényesítették a reciprocitás elvét, még ott is, ahol általános jellegű kedvezményeket biztosítottak a másik félnek (például az 1828-i Poroszországgal és 1829-i Ausztriával kötött szerződésekben). Még határozottabban jutott ez később, a 90-es évektől kezdve kifejezésre, amikor törvénybe iktatták a reciprocitás elvét.

Merőben ellentétes képet mutat a reciprocitással a legnagyobb kedvezmény záradékának rendszere. Ennek legteljesebben kialakult formája föltételezi, hogy *a)* minden harmadik államnak tett kedvezmény annak megadása pillanatában haladéktalanul rendelkezésére áll a legkedvezettebb országnak és *b)* hogy e kedvezmény ellenszolgáltatás és további tárgyalások nélkül megilleti a legkedvezettebb országot még akkor is, ha a harmadik ország a kérdéses előnyt különös áldozatokkal szerezte volna meg.

Vitásabb kérdés már az, hogy *mire* terjed ki ez a záradék. A be- és kiviteli vámtételekre kétségtelenül. Rendszerint kiterjesztik az átvitelre és a vámkezelésre is, ezen túl való alkalmazását azonban már csak különös megegyezéssel köthetik ki.

További kérdés, hogy mely áruk élvezik e kedvezményt: vajjon a szerződő országoknak csak saját termékei-e, avagy az idegen és nacionalizált termékek is? Erre nézve a szerződés szószerinti tartalma lehet csak irányadó.

Kivételt képez a *határmenti forgalom* a legnagyobb kedvezési záradék alól.

Végül meg kell említenünk a *differenciális* vámok fogalmát. Értjük alatta azt, mikor valamely állam bizonyos ország-

gokból, gyarmatokból származó vagy bizonyos útirányokat, kikötőket érintő árukat a rendestől eltérően, rendszerint kedvezőbben vámol meg. Például Kanada az Angliából és angol gyarmatokból származó áruk számára 33½%-os kedvezményt létesített 1900-ban. Ausztria-Magyarország a Trieszten és Fiumén át behozott gyarmatáruk részére 10—20%-os vámkedvezményt nyujtott. Sokszor volt szó arról, hogy az angol birodalom és gyarmatai közt, Németország közt és közöttünk differenciális vámrendszer létesüljön. A kedvező értelemben differenciális vámokat *preferenciális : kedvezményes* vámoknak nevezzük. Ily preferenciális vámrendszert követelnek régóta az angol szabadkereskedelem ellenesei a brit világbirodalom egyes részei között, szemben a többi országokkal. A Németbirodalomhoz való gazdasági közeledés formája is leginkább ily megfelelő preferenciális vámrendszer mellett lett volna megvalósítható, mert az egyesek által zajosan követelt vámunió mireánk nézve semmiesetre sem lett volna elfogadható sokkal gyöngébb voltunknál és saját függetlenségi érdekeinknél fogva. Az Ausztriával való közös vámterületünk megszűnése esetén Ausztriával szemben több szempontnál fogva valószínűleg nagy szerephez jutott volna a preferenciális vámok gondolata (legalább is bizonyos átmeneti időszakra), mint azt annakidején többen javasolták. A visszatorlási, vámháborús eszközként használt, tehát a rendesnél kedvezőtlenebb elbánást jelentő vámok pedig az úgynevezett *retorziós* és *harci vámok*. Kedvezőtlenebb differenciális elbánást jelentenek az úgynevezett *lobogópótdíjak* vagy *raktárpótdíjak*, ha idegen hajókon vagy idegen kikötőkön át importált árukért a rendes vámon felül pótdíjakat szednek.

A differenciális vámoknak a következő árnyalatait különböztethetjük meg Grunzel szerint :

a) A lobogópótdíjakat (surtaxes de pavillon).

b) A tengeri úton behozott árukkal szemben kirótt kedvezményes vámtételeket (pl. bizonyos kikötőn át behozott árukra nézve).

c) A közvetett behozatalt sujtó pótdíjakat (surtaxes d'entrepôt). Ezek olyan árukat sujtanak, melyeket nem eredeti termelőországokból, hanem máshonnan hoznak be. (Pl. ha a kakaót, cigarettát nem terméshelyéről, hanem pl. a hamburgi raktárból hozzák be.)

d) Kedvezményes vámok abból a célból, hogy bizonyos országokat (gazdaságilag vagy politikailag) szorosabban egymáshoz csatoljanak.

e) Kedvezményes vámok a gyarmatokkal való forgalom javára.

f) Külföldi kiviteli jutalmak versenyével szemben bizonyos árukra alkalmazott súlyosító vámpótlékok. (Ha pl. egy külföldi állam bizonyos kiviteli jutalmat ad saját cukrának, hogy ezt ellensúlyozhatni lehessen, a belföldi cukortermelés védelmére e kiviteli jutalom tételeihez viszonyítva pótdíjakat csatolnak a cukor behozatali vámjához.)

g) Megtorló- és harci vámok. Ezek főleg a rendes vámtételek százalékos felemelésében nyilvánulnak meg. Alkalmazzák valamely országgal való vámháború esetén, amikor egymással szemben a behozatalt és kivitelt meg akarják akadályozni vagy megtorlásképen valamely megelőző sérelmes vámpolitikai bánásmódért.

A *kiviteli* vámokat a modern államok ma már sokkal kivételesebben alkalmazzák, mint azelőtt. Azon az alapon, hogy a kivitelt mindig vagy általában előnyös jelenségnek tartják, a kiviteli vámokat el szokták ítélni. A világháború gazdasági fejleményei azonban némileg megváltoztatták azt a nézetet is.

Nagyobb közgazdasági jelentőséget olyan árukra, különösen nyersanyagokra és félgyártmányokra vetett kiviteli vámok nyernek, melyekre a belföldi iparnak van továbbfeldolgozás céljából szüksége. Az ilyen kiviteli vám célja tehát belföldi iparágak nyersanyagainak védelme, illetve a belföldi ipar számára való biztosítása. Jelentősége lehet továbbá ugyane vámnak a nemzeti természeti anyagkészlet (pl. bizonyos ásványok, faállomány) védelme szempontjából is.

A kiviteli vám rendszerint a kivitt vagy kivinni akart árunak a külföldi piacon való versenyképességét nehezíti meg s így a belföldi termelés vagy külkereskedelem érdekeibe ütközik többnyire. Miért is általánosságban csak olyan körülmények között tartható célszerűnek, amikor : 1. a kivivő állam a kiviteli vámmal terhelt árura nézve monopol helyzetben van, akár természeti, akár abszolút vagy viszonylagos is az a monopólium. Ilyen cikkeknek kínálkoznak például a kávé, fűszerek, gyapot, kén, réz stb. Brazilia például a kávéra, Olasz-

ország a kénre és műtárgyakra, Chile a salétromra, Kína a teára stb. vetett kiviteli vámot a háború előtt.

Ajánlatosnak látszik a kiviteli vám gazdaságpolitikai okokból olyan esetekben is, amikor például egy másik állam nem, vagy csak gyöngén vámolja meg a kivivő országnak olyan nyersanyagait, melyekben annak bizonyos tekintetben monopolhelyzete van az importálóval szemben, de erős vámmal sujtja az illető anyagból készült iparcikkeket, mely eljárásnak az lehet a következménye, hogy az illető nyersanyagot feldolgozó ipar az importáló államban telepszik le, vagy ott indul virágzásnak. 2. Belföldi ásvány-, természeti anyagok készletének s iparágainak fentebb említett védelme céljából bírhat jelentőséggel a kiviteli vám. E részben azonban az is mérlegelendő, vajjon az adott esetben nem volna-e a kiviteli tilalom a célszerűbb. 3. Tisztán *pénzügyi* célból, az állam bevételeinek fokozására is vetnek ki némely államok kiviteli vámokat. Így például Törökország, Bulgária, Egyiptom, Perzsia. A tropikus országok említett kiviteli vámjai is főleg pénzügyi célokat szolgálnak.

A pénzügyi célzatú kiviteli vámokra nézve megjegyzendő, hogy amennyiben nem egészben vagy részben monopol cikkekre vetik ki azokat, csak viszonylag mérsékelt tételben nem káros hatásúak, mert nem monopol cikkek kivitelének erős megvámolása nemcsak a kivitelt, hanem a termelést is gátolja s így mindkét tekintetben a belföldet sujtja s nehezen hárítható át a külföldre.

6. A *kiviteli tilalmak* akkor lehetnek célszerűek, amikor fontos nyersanyagokat, esetleg félgyártmányokat akarunk a belföldi továbbfeldolgozó termelés számára biztosítani, vagy nemzeti ásványkészletet, faállományt, állatállományt akarunk megvédeni. Végül nagy jelentősége lehet a kiviteli tilalmaknak a belföldi fogyasztás védelme és biztosítása érdekében s védelmében is.

A világháború tapasztalatai arra tanítottak meg, hogy a kiviteli tilalmak közgazdasági szerepét *ma ismét* sokkal fontosabbnak értékeljük, mint a XIX. században, illetőleg a XX. elején. Válságos, háborús időszakokban a legtöbb állam kiviteli tilalmakkal kénytelen dolgozni. Különös jelentőségük lehet a kiviteli tilalmaknak úgy a belföldi termelés, fogyasztás, mint jószágkészletek védelmében akkor, amikor bizonyos árukból nincsenek olyan feleslegek, amelyek a belföldi termelés és

fogyasztás nagyobb sérelme nélkül elvonhatók volnának. Ha tehát ilyen körülmények között a külföld magas árakon igyekszik ezeket a saját magunknak is nem kellő mennyiségben rendelkezésre álló jószágokat tőlünk elszerezni, akkor a kiviteli tilalom úgyszólván az egyedüli eszköz a belföldi termelés és fogyasztás érdekeinek, sőt sokszor a népesség létfenntartásának a biztosítására. Ily körülmények között a kiviteli tilalmak hiányában nemcsak anyagokban és szükségleti javakban való fokozott hiány, hanem egészségtelen drágulás, illetve pénzértékcsökkenés és káros jövedelemeloszlási eltolódások állhatnak elő.

A kiviteli tilalmaknál megkülönböztethetjük az állandó és időleges, általános és kivételes jellegű (vagy hosszabb, illetve rövidebb tartamú) kiviteli tilalmakat, aszerint, amint bizonyos közgazdasági és nemzeti érdekek védelmét tartósan és állandó következetességgel (pl. fontos nemzeti anyag-, ásványkészletek), avagy csak esetről-esetre, illetőleg rövidebb időre (például rossz termés, elemi csapás) látszik célszerűnek kiviteli tilalmakkal biztosítani.

7. *Kiviteli jutalmak* alatt a kivitelnek az állam részéről közvetlen vagy közvetett díjazással való támogatását értjük. A *közvetlen kiviteli jutalom* abban áll, hogy bizonyos kivitt áruk után az állam bizonyos összegeket fizet a kivivőnek. Legnevezetesebb példája volt ennek a közelmultban a legtöbb európai termelő állam által a répacukor után fizetett kiviteli jutalom. Hasonló kiviteli jutalom gyakori volt a szeszre. A világháború előtt közvetlenül a tiszta kiviteli jutalmak megszűntek s csak Franciaország fizetett ilyeneket francia hajósok által eladott tőkehal után. Annál nagyobb szerepet játszanak a *burkolt* vagy *közvetett* kiviteli jutalmak. Ilyeneknek tekinthetők *a)* az olyan cikkekre vetett *behozatali* vámok, melyek az illető országban nem behozatal, hanem *kivitel* tárgyát képezik s amelyeket ugyanott egymással kartelben levő vállalatok termelnek. Ezeknek a cikkeknek termelésénél ugyanis a kartel a belföldi, a behozatali vám pedig a külföldi versenyt kizárván, lehetővé válik az, hogy a termelők belföldön magas árakat szabjanak, külföldre pedig olcsó versenyárakon exportáljanak. Jellemző példáját ennek szintén a répacukoripar nyujtja. A brüsszeli konferencia (1902) ezért az exportáló cukortermelő államok beviteli vámjait kiviteli jutalmaknak vette és métermázsánként 6 frankban maximálta. Hasonló példák fordulnak

elő néhol más iparágak, például a vasipar körében. A burkolt kiviteli jutalmak e fajtáját nem közvetlenül az állam, hanem a kivivő állam otthoni fogyasztói fizetik meg a belföldi magas árakban a külföld javára az exportáló kartelvállalatoknak s mint ilyenek, általában véve károsak és elvetendők. *b)* Kiviteli jutalmak jellegével bír bizonyos körülmények között az úgynevezett *azonosság igazolása nélkül való vámvisszatérítési forgalom*, mely abban áll, hogy bizonyos cikkek exportálóinak megtérítik, helyesebben: kifizetik azoknak az anyagoknak behozatali vámtételét, amelyekből az illető kiviteli cikk készül, tekintet nélkül arra, vajjon tényleg külföldről behozott anyagot használt-e vagy sem. A jutalom itt a megfelelő vámtétel összegében és ha belföldi anyagot használtak, ezenfelül még az illető anyag külföldről való szállítási költségeinek megtakarításában is rejlik. *c)* Bizonyos tekintetben a burkolt kiviteli jutalom jellegével bír az úgynevezett behozatali jegyek (Einfuhrscheine) rendszere is, melyet Németországban alkalmaztak először bizonyos kiviteli áruknál. (Rozs, maláta, liszt stb.) Aki ily árukat kivisz, utalványt kap, melynek alapján jogosulttá válik, ha például rozsot vitt ki, ugyanolyan mennyiségű, vagy ha például malátát, lisztet stb., annyi gabonának vámmentes behozatalára, amennyi a kivitt mennyiség előállítására szükséges. Ezek az utalványok tehát bizonyos behozatali cikkek vámjainak (az 1913-i németországi korlátozás szerint csak gabonavámoknak) kifizetésére használhatók fel. Ezért ezek az utalványok a megfelelő vámtétel teljes összegének értékével bírnak. Kiviteli jutalmat annyiban rejtenek, amennyiben például a belföldi gabonát feldolgozó német malmok és malátagyárak megtakaríthatják azokat a fuvarköltségeket, amelyeket a visszatérítési forgalomban a külföldi gabona behozatalakor fizetniök kellene. *d)* Burkolt kiviteli jutalmak jellegével bírnak a kivitelt előnyben részesítő *kedvezményes szállítási tarifák*, vagy a kiviteli cikkek előállítása végett szükséges anyagokra rótt *kiviteli vámok* is.

XXXI. FEJEZET.

Regálék és egyedáruságok.

IRODALOM. Roscher: Versuch einer Theorie der Finanzregalien. (Sächsische Gesellschaft der Wissenschaften. 1884. 117. l.) — U. a.: Geschichte der Nationalökonomik in Deutschland. München, 1874. 158—165. l. — Heckel: i. m. 85 s köv. l. — Lotz i. m. 2. kiad. 254, 256, 802, 855. l. —

C. v. Tyszka: Grundzüge der Finanzwiss. Jena, 1920. 260 s köv. l. — W. Troeltsch: Regalien. Hdw. der Staatsw. 2. kiad. 6. köt. 351—355. l. — A. Arndt: Zur Geschichte u. Theorie des Bergregals. 2. kiad. Freiburg, 1916. — Fritz Neumark: Regalien. Hdwb. der Staatsw. 4. kiad. VI. köt. 1925. 1208—1214. l. — Brunner—Heymann: Grundzüge der deutschen Rechtsgeschichte. München—Leipzig, 7. kiad. 1921. 142. s köv. l., 146. l. stb. — Mariska i. m. 73. l. — Földes i. m. 177—181. l. — V. L. Seckendorf: Teutscher Fürsten-Stat. Frankfurt a. M. 1656. — C. G. Jargow: Einleitung zu der Lehre von den Regalien. Rostock u. Leipzig, 1726. — Forbonnais: Recherches et considérations sur les finances de France. I. Basle, 1758. — Bernhard Laum: Entstehung der öffentlichen Finanzwirtschaft. Hdb. der Finanzw. I. köt. 1926. 185—209. l. — Th. Mayer: Geschichte der Finanzwirtschaft und Finanzwissenschaft bis zum Ende des XVIII. Jahrhunderts. U. o. 210—244. l. — Franz Meisel: Geschichte der deutschen Finanzwissenschaft im XIX. Jahrhundert bis zur Gegenwart. U. o. 245—290. l. — Edwin R. A. Seligman: Geschichte der Finanzwissenschaft ausserhalb Deutschland etc. U. o. 291—309. l.

1. *Regálék* vagy *királyi* (fejedelmi) *haszonvételek* alatt a fejedelmek, a területi felsőbbségek, majd az államok különféle különleges jogcímen alapuló jövedelemforrásait értjük. A hárulás jogcímei többnyire régi történelmi alakulás eredményei, de lehetnek modern jogalkotáson alapulók is. Közös vonásuk a regálejövedelmeknek fizetési kötelezettségük különleges jogcímeken alapuló természetén kívül még, hogy gyökerük a fejedelem, az állam közjogi hatalmában van. Ennek a közjogi hatalomnak a jövedelemhárító parancsával azonban a regáljövedelmeknél nem mindig áll a fizető polgár oly közvetlenül szemben, mint az adók esetében. Ezért számos regáljövedelem nem közjogi járadék-jellegű (nem adó, mégcsak nem is illeték), hanem vállalati nyereség-, illetőleg árjövedelmi természetű. Ha a modern államra hárulható jövedelmi fajtákat a közjogi jellegtől való eltávolodásuk sorrendjében a következőleg állítjuk egymás mellé: adó, illeték, egyedárusági vállalati jövedelem, monopólium nélküli vállalati jövedelem, magánjogi járadékjövedelem (haszonbér, házbérkamat), akkor a regálék között a három elsőt feltétlenül, de olykor a negyediket is megtalálhatjuk. Vagyis a regáljövedelmeket az állam polgárai a haszonbér, házbér és kamat címeit kivéve, minden más fő jövedelmi ág természetével fizethetik.

Dacára tehát annak, hogy a regálék közös vonása, hogy gyökerük a felsőbbség közjogi hatalmában van, az adózó polgárral szemben való közvetlen jogcímük és így jövedelemeloszlási funkciójuk is igen különféle közjogi és magánjogi jövedelmi ágak természetével bírhat. Így találkozunk tipikusan ár-adó természetű regáljövedelmekkel. Ilyen például a régi

vám- (harmincad) és a pénzbecserélési, illetőleg új pénzverési regálé, amikor forgalomban levő javak bizonyos értékhányada a szolgáltatási tétel. A bányaregálé jövedelmei sokszor az egyenes adók természetét és funkcióját gyakorolják. Az italmérési, korcsmatartási, mészárszék- stb. regálék az engedélyi adók és illetékek határán mozognak. Illetéktermészetűnek tekinthetjük a mérsékelt díjú pénzverési regálét is több máson kívül. Sok regálé (például a sóregálé) az egyedárusági vállalkozás képét mutatja. Ezeknek a polgároktól szerzett jövedelmei tipikus árjövedelmek, amelyeknek — mint rámutattunk már (XXVIII. fej. 1. pont) — nem is okvetlenül kell azt a bizonyos egyedárusági ártöbbletet tartalmazniok, ha tudniillik az egyedáruság nem szab magasabb árakat, mint amelyeket a magánvállalatok szabnának.

A régi regálék közül a legnevezetesebbek voltak a vámregálék (nálunk harmincadok), a bányászati és a sóregálé, valamint a posta- és a pénzverési regálé. A regálék közé számítanak ezenkívül az igazságszolgáltatásból befolyó jövedelmeket, a vásártartási, malom-, mérték- és súlyhitelesítési regálékat, révjogokat, a vadászati, halászati és erdészeti, a mészárszék-, italmérési regálékat. Néhol a regáljogok közé sorozták a hűbéri fejedelmeknek a magvaszakadt családok birtokaira támasztott öröklési igényeit, a parti jogokat, a talált kincsekre vonatkozó regálét, a kíséretadás regáljogát (főleg átvonuló kereskedők számára), a hivatalok árubabocsátásának jogát, valamint a sokszor igen jövedelmező zsidóregálét, amely alatt főleg a zsidók által megtűrésük fejében fizetett szolgáltatásokat értették.

Újabban *közgazdasági regáléknak* is szokták nevezni különféle oly közérdekű állami vállalkozást, melyeknek nem elsősorban bevételszerzés a célja. Így beszélnek ebben az értelemben posta-, távirdai, távbeszélő regálékról stb.

Osztályozásuk tekintetében több országban s így Magyarországon is, ahol a királyi hatalom hatalmas anyagi eszközökkel rendelkezett, — megkülönböztettek nagyobb és kisebb királyi haszonvételi jogokat. A nagyobbak azok voltak, amelyeket a király, illetőleg az állam magának tartott fenn: így főleg a bányászati, só-, lottó-, vám-, pénzverési regálé. A kisebb királyi haszonvételi jogok pedig azok voltak, amelyek a földbirtokhoz fűződtek. Magyarországon ezt a szent korona adományozási jogából is vezették le és adományozások esetén

kifejezetten felsorolták, mint az adományhoz tartozó jogokat. Ezeket a kisebb regálékat másként földesúri jogosítványoknak is nevezték ezen az alapon. Ilyenek a malom-, vásár-, korcsmatartási, mészárszék-, vadászati, stb. jogosítványok.

A regálék a középkornak és nyugaton főleg a hűbériségnek intézményeiként léptek át az újkorba is. Különösen megszaporodtak a merkantilizmusnak a korszakában, amikor az államok a gazdasági életnek minden szakába beavatkoztak és egyúttal mindenünnen minél több jövedelemre is igyekeztek szert tenni. Erre a célra pedig a regálék kiterjesztése látszott igen alkalmas eszköznek olyan időben, amikor a modern értelemben vett főadónemek nem voltak még eléggé kifejlődve ahhoz, hogy az államnak elég bevételt szolgáltassanak. Ily körülmények között a regálék erős kihasználása és kiterjesztése bizonyult a fogyasztási adók mellett, illetőleg velük összeszövődötten a legmegragadhatóbb pénzügyi eszköznek. Nagy számukra vonatkozólag jellemző ebből az időszakból, hogy Chassaneus 208, Klock 400 és Antonius de Petra 413 fajta regálét sorolnak fel. (V. ö. Roscher, Heckel i. m.)

A regálékat, mint említettük, nagyobb és kisebb királyi haszonvételi jogokra osztályozták. A regálék e két fajtájának elválása különösen élesen azokban az országokban valósult meg, ahol erős központi királyi hatalom alakult ki, mint Angol-, Franciaországban és Magyarországban is. Ezekben az országokban a kisebb regálék többnyire földesúri jogosítványonként szerepeltek tovább s a királyi hatalom a legnevezetesebb regáljogokat tartotta meg magának úgynevezett regalia maiori gyanánt. Ott ellenben, ahol a hűbéri szakadozottság sokáig fennállott, a különféle kisebb-nagyobb területi felsőbbségek sokkal vegyesebb változatokban gyakorolták a kisebb és nagyobb regáljogokat.

Az újabb időkben azután ezek a regálék többnyire nem enyésztek el, hanem vagy beleilleszkedtek lassankint a modern közületi háztartás keretébe, vagy pedig a modern vagyonjogok rendszerébe.

A modern államháztartás intézményesen főleg a nagyobb haszonvételeket vette át többnyire modernizált formában és elnevezés alatt. Így például a sóregálé a maga szinte változatlan lényegével alakult át több államban sóegyedárusággá, míg másutt fogyasztási adóvá lett. Teljességükben, sőt jelentőségükben megnövekedve illeszkedett be a modern keretekbe

a vámregálé, sőt a bánya- és pénzverési regálé is. A postaregálé viszont úgynevezett közgazdasági egyedárusággá vált. az igazságügyi regáléból modern illetékfajta lett. A vadászati és halászati regálék részint az ingatlan tulajdonjogi tartozékaivá, részint különleges fényűzési adófajtává váltak. A korcsmatartási jogokból italmérési engedélyi adók vagy illetékek lettek. A belföldi vám- és regáljogokat, valamint a zsidók türelmi regáléját pedig megszüntette a kor szelleme stb., stb.

2. Az *állami* és általában a *közületi egyedáruságok*, mint láttuk, részben a regálékból alakultak ki, illetőleg vevődtek át a modern közületi háztartásba. A regálékban ugyanis számos felsőbbségi, olyan üzemforma nyilvánul meg (például só-, pénzverési stb. regálé), amelyet a mai szemmel vállalatnak nézünk. Ha hozzávesszük, hogy bizonyos regáléüzemeknek is egyik leglényegesebb sajátságuk a magánosok versenyének a kizárása, már ott vagyunk az egyedáruság fogalmánál. A mai államok és községek természetesen nem állanak meg ott, hogy csak a régi regálék üzemeit használják ki, hanem hovatovább új közvállalatok pénzügyi kihasználására is törekedtek olymódon, hogy kirekesztették a magánosok versenyét.

A közületi egyedáruságok alapvető jellemző vonásának ekként a magánosok versenyének kizárását kell tekintenünk. A verseny kizárása elsősorban azért történik, hogy az egyedárusági üzem az árakat ennek folytán tetszés szerint, illetőleg a saját érdekeinek megfelelő kedvezőbb helyzetben állapíthassa meg. Nem szükséges azonban emellett okvetlenül a nyerészkedő célzatú versenykizárást, vagy a szabad versenyben feltételezett áraknál okvetlenül magasabb árakra való törekvést a közületi egyedáruságok feltétlen céljaként odaállítanunk. A verseny kizárása mellett ugyanis nemcsak magasabb, hanem alacsonyabb árakon való termeléssel is elérheti olykor az egyedárusági üzem a maga pénzügyi célját. Sőt megtörténhetik, hogy az egyedárusági üzemnek általános, vagy legalább egyik célja az olcsóbban való termelés is lehet annál, amilyen árak mellett a magánüzemek termékének az adott viszonyok között. Számos, a pénzügyi mellett szociális szempontot is figyelembevevő, különösen modern községi egyedáruságnál tapasztalhatjuk ezt. Ennélfogva a magánvállalati valószínű áraknál *drágábban* való eladást nem mindig lehet a közületi egyedáruságok lényeges céljának tekintenünk. Sokkal inkább mondhatjuk azt, hogy az egyedáruságoknak, különösen

a pénzügyi és nem altruista célzatúaknak, céljuk egy megfelelő vállalati nyereség biztosítása a verseny kizárásának segítségével.

Az egyedáruság ugyanis a közületeknek olyan bevételszerzési módja, amelynél a közületek voltaképen nem adót, vagyis közjogi járadékot, — hanem annál viszonylag nagyobb terjedelmű és arányú jövedelmi ágat biztosítanak a maguk számára, tudniillik az egész árbevételt. A modern jövedelemeloszlás során ugyanis az árbevételből hasadnak ki a többi jövedelemfajták és közöttük az adó is, mint a közjogi járadék főtípusa (lásd III—V. fejezet). Különösen közvetlenül figyelhető meg ez a jelenség az áradóknál. Különösen az áradóknál (ilyenek a közvetett fogyasztási adók is) látható világosan, hogy az adó az árnak egyik részeként jelenik meg.

A dohányegyedáruságnál például az állam az általa eladott dohánygyártmány egész árát kapja meg bevétel gyanánt, a dohány (fogyasztási) adónál ellenben csak a dohány eladási árának egy részét veszi el adó fejében (illetőleg a dohány eladási árához ragasztja hozzá ennek az eladási árnak egy bizonyos hányadrészét adó fejében). Már ebből folyólag is nagyobb arányú bevételi lehetőségeket nyujt a dohányegyedáruság bármilyen voltaképeni adófajtánál, különösen ha figyelembevesszük, hogy egyedáruság esetében az állam az árakat is a verseny kizárásával állapítja meg a saját területén.

A dohányegyedáruság esetében is, mint látjuk tehát, az államnak a dohányáruk eladásából — vagyis magából az egyedáruságból eredő jövedelme, mint a hasonló természetű egyedáruságoknál általában — nem adójövedelem, hanem árbevétel, melyet a kincstár, mint dohányárukat gyártó és eladó vállalattulajdonos kap brutto vállalkozói bevétel gyanánt. Viszont a dohányfogyasztók által a dohányárukért fizetett vételárak sem adóösszegek, hanem fogyasztási cikkekért adott árösszegek. Az állami egyedáruság által történő ily fogyasztási cikkek elárusítása esetében tehát külön önálló létű adóösszeg (közjogi járadék) nem hasad ki a fogyasztó által fizetett vételárból olymódon, mint ott, ahol az illető adásvételi cselekményre, illetőleg vételárra külön forgalmi adó, vagy (közvetett) fogyasztási adó van kiróva. Az egyedáruságnak ilyen eseteiben tehát az adó nem lép fel külön jövedelemeloszlási ág gyanánt, vagyis itt tulajdonképen nincsen is adóztatás, legalább alakilag semmi esetre sincsen. Csupán kvantitative beszélhetünk adóz-

tatásról itten olyan értelemben, hogy az adónak megfelelő, vele egyenlő, vagy hozzá hasonló terhet magában az árösszegben viseljük el. Ezt a mennyiséget azonban csak akkor lehet megállapítani, ha meg lehet állapítani, hogy mibe kerülne az illető fogyasztási cikk (a jelenlegi esetben a dohányáru) akkor, ha állami egyedáruság nélkül volna az forgalomban. Az árból külön jövedelmi ág gyanánt kivont hasadó adómennyiség, vagy helyesebben: az adónak megfelelő ártöbblet a tényleges egyedárusági ár és a feltételezett szabadforgalmi ár közötti különbség volna eszerint az adótétel.

Megtörténhetik azonban, hogy az állami (közületi) egyedáruság az illető fogyasztási cikket nem drágábban, hanem hasonló áron, vagy éppen olcsóbban adja el, mint amibe az a magánforgalomba kerülne, különösen ha figyelembevesszük, hogy a magánvállalkozás is igen gyakran szabhat ki ugyanolyan, sőt magasabb árakat, mint a közületi egyedáruság, meg hogy vannak magánmonopóliumok is, amelyek esetleg hasonló árdiktálási helyzetben lehetnek, mint az állam és ez utóbbinál rendszerint nagyobb utilitarizmussal is dolgoznak. Ilyen esetekben — amint azt a sóegyedáruságra vonatkozóan is megjegyeztük már — éppenséggel nem állapíthatjuk meg a közönség megadóztatását, dacára annak, hogy állami (közületi) egyedáruságról van dolgunk. Sőt hozzátehetjük még, hogy dacára annak, hogy az egyedáruság olcsóbban árusít és ennélfogva nem adóztat meg, — az állam rendszerint mégis megfelelő jövedelemhez jut. Ez a jövedelem azonban ebben a feltételezett esetben már lényegében is tisztán vállalkozói jövedelem.

Összefoglalásképen ekként a fogyasztási javakat árusító állami egyedáruságokra vonatkozólag azt mondhatjuk, hogy *a)* jövedelemhárulásuk jogcíme szerint nem adók, hanem árbevételek. *b)* Kvantitative, mint költségelemeket az egyedárusági cikkek árának egy bizonyos részét csak akkor lehet adószerű tehernek tekinteni, ha megállapítható egy bizonyos ártöbblet az egyedárusági és a szabadforgalmi ár között. *c)* Ha ilyen nincsen, akkor az illető egyedáruságot, illetőleg annak árbevételeit az államnak adóelemet nem tartalmazó és így adóztató jelleggel nem bíró vállalati bevételének kell tekintenünk.

Ezt a megállapítást szükségesnek tartottuk kiemelni annál is inkább, mert az egyedáruságokat elhamarkodott

általánosítással többnyire egyszerűen és megkülönböztetés nélkül csupán az adóztatás egyik formájának szokták tekinteni. Legfeljebb úgynevezett közérdekű vagy közgazdasági és pénzügyi állami egyedáruságok szerint szoktak különbséget tenni, értvén az előbbiek alatt azokat, melyeknek nem feltétlenül jövedelemszerzés a céljuk. Ellenben feltétlenül adóztató jellegűeknek tartják az utóbbiakat. Holott az adóztatás jellege mindig csak az illető egyedárusági cikkek árának mennyiségi szempontból való konkrét megvizsgálása esetén állapítható meg akkor, ha a fentemlített ártöbblet megvan a feltételezett szabadforgalmi árral szemben. De pénzügyi jellegű, vagyis a közületnek megfelelő jövedelmet biztosíthat ennek dacára, adóztató jellege nélkül is az egyedáruság, vagy helyesebben az egyedárusító állami vállalkozásnak bizonyos eladási művelete. Mert jól jegyezzük meg, hogy az áradóbeli megadóztatás mindig valamely konkrét adásvételi cselekvényben, illetőleg azon keresztül történik. Hogyha tehát az állami egyedáruság például a dohányjövedék gyártmányainak egy részét a feltételezett szabadforgalmi árnál drágábban adja, akkor lényegében kiadástöbbletet okozó alakban adóztat. Azoknál az eladásoknál azonban, ahol nem ad el drágábban, nem adóztat többé, de ennek dacára pénzügyi jellegű műveletet végez az állam javára, ha megfelelő bevételre tud szert tenni.

3. Ha most már azt a kérdést nézzük közelebbről, hogy mikor és milyen magas eladási árak mellett rak az egyedáruság lényegében adótehernek megfelelő költségeket a polgárok vállaira, vagyis jövedelemeloszlási szempontból mikor adóztatja meg őket (az áradóbeli adóztatás természetével) és mikor nem, akkor legcélszerűbbnek látszik a fogyasztási, illetőleg forgalmi adótárgyakul alkalmas cikkeknek egyedárusági és szabadforgalombeli, de fogyasztási adóval (illetőleg hasonló áradóval) megterhelt árait, illetőleg áralakulási lehetőségeit szembeállítanunk.

Valamely fogyasztási cikknek áradóval történő megadóztatásánál minden konkrét esetben feltételezhetünk egy olyan adómennyiséget, amelynek alkalmazása mellett (az illető cikknek konkrét fogyasztási konjunktúrái és a közönségnek fizetőereje és kereslete stb. mellett) a legnagyobb jövedelemre tehet szert a kincstár. Ezt az adómennyiséget (amely a cikk árának egy bizonyos hányadában, esetleg többszörösében fejezhető ki) a kincstári bevételi optimuma szempontjából nézett *határ-*

adómennyiségnek nevezhetjük. Kétségtelen, hogy emellett a határadómennyiség mellett a termelő vállalkozóknak tiszta vállalkozói nyereségre is kell ezenkívül szert tenniök, mert különben megállana az (éppen a határadómennyiség mellett szükségszerűen meglehetősen fejlett fogyasztásra támaszkodó) vállalati termelés. Ha tehát a most feltételezett fogyasztási és vásárlóerőbeli konjunktúrák között nem a magánvállalkozás, hanem az állami egyedáruság adja el ugyanazon az áron az illető fogyasztási cikket, akkor a kincstárnak az adótételen (határadómennyiségen) kívül tiszta vállalkozói nyereség is jut osztályrészül.

De — mint láthattuk is már az előbbiekben — a kincstár az egyedárusági rendszer mellett esetleg *olcsóbban* is adhatja az illető fogyasztási cikket, mint az áradóval megterhelt magánvállalkozás és ennek dacára még mindig jövedelemre tehet szert. Ilyen eset állhat elő akkor, ha az állam nem akar — az illető fogyasztási cikk árához viszonyított — akkora arányú jövedelmet kihasítani, mint (a feltételezett mindenkori konjunktúrák között elérhető) tiszta vállalati nyereség és közjogi járadékok (adók stb.) együttes mennyisége, hanem ennél kisebb viszonylagos mennyiséggel is megelégszik. (Ha például megelégszik a tiszta vállalati nyereségnek vagy ennek és az áradó egy hányadának a rátájával.)

Az egyedáruságnak közbevételt szerző, tehát jövedelemeloszlási funkciójáról ekként azt mondhatjuk, hogy az egyedáruság a kincstárnak a legnagyobb arányú bevételt nyujthatja, de ha a kincstár nem akarja az errevaló lehetőséget teljesen kihasználni, az illető fogyasztási cikk olcsóbb áron való forgalombahozatala mellett is tudhat megfelelő bevételre szert tenni. Elméletileg azt mondhatjuk tehát, hogy az egyedáruság a magánvállalati nyereség teljes kvótájával teheti olcsóbbá az illető fogyasztási cikket, hogy olyan bevételt tudjon elérni, mint ugyanoly konjunktúrák között való szabadforgalom esetén az adó a határadómennyiség tételének alkalmazása mellett. A másik oldalról nézve: amennyi a vállalati nyereség kvótája egy bizonyos határadómennyiséggel megrótt fogyasztási cikk teljes árához viszonyítva, annyival nagyobb jövedelmet érhet el az állam (ugyanoly konjunktúrák között) az illető fogyasztási cikk egyedáruságából annál, mint amennyit elérhetne tulajdonképeni áradó (forgalmi, közvetett fogyasztási adó) alkalmazása mellett.

4. Egyedáruságokat létesíthet, illetőleg fenntarthat az állam, de létesíthetnek más közületek is. Hogy mely közületek és mikor létesíthetnek egyedáruságokat: jogkérdés. A magánosok versenyének kizárása ugyancsak jogi jelenség.

A leggyakoribbak és legnagyobb jelentőségűek voltak mindeddig és többnyire azok ma is, az állami egyedáruságok. Az újabb fejlődés során azonban jelentőség dolgában egyre inkább megközelítik az egyes állami egyedáruságokat a modern nagyvárosok monopoljellegű vállalatai. Számos nagyvárosnak — sőt egyéb községeknek is — találkozunk olyan közületi vállalkozásával, amelyek terjedelem és a pénzügyi hozadék tekintetében alig maradnak el a legnagyobb állami egyedáruságok mögött, sőt nem egyszer nagyobbak is amazoknál. Ha pedig közgazdasági és szociálpolitikai funkciójukat nézzük, még inkább előtérbe nyomul ebbeli jelentőségük. Itt elsősorban azokra a nagy községi vállalatokra gondolunk, amelyek a magánverseny kizárásával monopoljellegűek és így azok szolgáltatásaik árainak megszabása dolgában is. Így például a villamossági, gáz-, vízszolgáltató, meg gyakran számos fogyasztási és használati cikket is előállító, valamint a városi közlekedési, szállítmányozási stb. oly vállalatok, amelyekre vonatkozóan — az illetékes jogrend értelmében — a magánosok versenye kizárható.

Másodsorban pedig azokra a községi vállalatokra lehetünk itt figyelemmel, amelyekre vonatkozólag nincsen ugyan a magánosok versenye jogilag kizárva, de tényleg a valóságban mint egyedülálló ily községi, városi, illetőleg közületi vállalatok működnek. Ezek az utóbbiak természetesen *nem egyedáruságok*, de nem szabad szem elől tévesztenünk, hogy ennek dacára a valóságban többé-kevésbbé ugyanabban a jövedelemeloszlási helyzetben vannak hatókörük területén de facto, mint a jogilag megállapított egyedáruságok.

Ebből láthatólag a jövedelemeloszlás, illetőleg adóztatás funkciója szempontjából a *közületek birtokában levő oly magánjogi alapon álló vállalatok, amelyek a tényleges viszonyok között versenytárs nélkül működnek, tehát de facto monopoljellegűek, többé-kevésbbé úgy hatnak, mint a közjogi rendelkezések alapján álló egyedáruságok. Szolgáltatásaik díjaiban ugyanúgy áradótermészetű és az áradók jövedelemeloszlási hatását éreztető terheket rónak, illetőleg róhatnak a hatókörükbe eső fogyasztóközönségre, mint a jogi alapon nyugvó egyedáruságok.* (Így például az

állami vasutak, városi víz-, gáz-, villamossági, közúti vasúti üzemek stb.) Az egyedáruságoknál is lehet beszélni *pénzügyi, közgazdasági, illetőleg szociálpolitikai*, sőt *közrendészeti egyedáruságokról* a regálék és vámok hasonló osztályozásának mintájára.

Eszerint *pénzügyi* egyedáruságok azok, amelyeknél a bevételszerzés a főcél (például a dohányegyedáruság), *közgazdaságiak vagy szociálpolitikaiak*, amelyeknél a főcél valamely közérdekű szolgálat nyujtása és emögött következő járulékos velejáró az elért bevétel (például posta-, távirda-, távbeszélő, pénzverési stb. egyedáruság). Vannak ezenkívül olyan cikkek is, amelyekre nézve *közbiztonsági érdekek* javasolják gyakran a szabadforgalomból való kizárásokat és szigorú biztonsági garanciák mellett való egyedáruságokat (például a lőpor és a robbantószerek monopóliuma).

Az egyes egyedáruságok jövedelemeloszlásbeli hatásának kvantitatív ereje tekintetében, mint már említettük, a széles körben elterjedt fogyasztási és használati cikkeknek — akár jogi, akár tényleges — monopóliumai verik a legszélesebb hullámgyűrűket. Az adó-, illetőleg költségáthárítás és egy magasabb árszintben való kölcsönös kiegyenlítődés, illetőleg feloszlás (diffúzió) jelenségei is ezeknél a legintenzívebbek.

Az úgynevezett közgazdasági stb. egyedáruságok (ha tudniillik a valóságban is ilyenek) rendszerint bizonyos altruisztikus vonást is mutatnak, amely végeredményben valamilyenféle olcsóbbításban nyilvánul meg. Jövedelemeloszlási hatásuk szempontjából most már az a kérdés, hogy szolgáltatásaik olcsóbbítását *a)* lecsökkentett vállalati nyereség, vagy csupán önköltségi árakon való szolgáltatás útján érik-e el, avagy *b)* akként, hogy altruisztikus vagy olcsóbb szolgáltatásaik költségeit a közadók bevételeiből kell fedezni és kipótolni. Az első esetben hatásuk a megtakarítás jellegével bíró költségcsökkentő természetű lesz. A második esetben azonban ilyen jövedelemeloszlási hatást csak azoknál a társadalmi rétegeknél váltanak ki, akik mibe kerülésük adótehertöbbletét nem viselik. A többi állampolgároknál, illetőleg adófizetőknél az adók jövedelemeloszlási hatásába fog belefúlni az ilyen közpénzen fenntartott közgazdasági vagy szociálpolitikai egyedáruságok jövedelemeloszlási hatáshulláma.

Különben pedig *teljes* és *nem teljes* egyedáruságok között szoktak a pénzügytanok megkülönböztetést tenni.

Teljes egyedáruságok azok, amelyeknél a közület az illető áru nyersanyagának termelését, feldolgozását, a vele való nagy- és kiskereskedelmet egyaránt magának tartja fenn, a magánosok versenyének kizárásával,

nem teljes vagy részleges egyedáruságok pedig, amelyeknél csak a termelést, a forgalombahozatalt, vagy a feldolgozást stb. magának tartja fenn, a magánosok kizárásával.

Eszerint a nem teljes egyedáruság lehet: *termelési egyedáruság*, amely kiterjedhet *a)* vagy *minden* termelési és feldolgozási műveletre, *b)* vagy pedig ezeknek *csak egy-egy részére* és *kereskedelmi egyedáruság a)* a kis- és nagykereskedelemre, vagy pedig *b)* csak a nagykereskedelemre kiterjedőleg.

A legtöbb egyedáruság a valóságban részleges jellegű. Érthető ez abból a körülményből is, hogy a pénzügyi célú (és minket elsősorban érdeklő) egyedáruságoknál a reájuk vonatkozó állami érdekek súlypontja a bevételszerzés, tehát a kereskedelmi forgalom mozzanatában van. Ennélfogva rendszerint csak akkor célszerű a pénzügyi egyedáruságot teljessé tenni, ha a bevételszerzés szempontjából a forgalombahozatal teendőin kívül a feldolgozást, vagy a nyersanyagtermelést is szükségesnek látszik monopolizálni. A közgazdasági és közrendészeti egyedáruságoknál, ahol nem a bevételszerzés a legelől álló célja a közületnek, természetesen más az érdekek sorrendje abban a tekintetben is, hogy valamely cikk előállításának, vagy valamely szolgálatnak milyen stádium legyen a magántevékenység kizárásával monopólium tárgyává.

Az úgynevezett pénzügyi egyedáruságok azok, amelyek természetüknél és közületi háztartási céljuknál fogva elsősorban érdeklik a pénzügytant. A legnevezetesebb pénzügyi egyedáruságok közháztartástani szempontból való jelentősége és áradójellegű jövedelemeloszlási funkciója a legszorosabban az illető egyedáruság tárgyává tett fogyasztási vagy használati cikknek szükségletkielégítő (tehát közgazdasági és szociálpolitikai) szerepéhez, valamint termelésének és fogyasztásának technikai természetéhez fűződik. Ezért általánosságban tanulságosabb módon jellemezni a pénzügyi egyedáruságok természetét alig lehet. Annál inkább tehetjük ezt meg, ha mindig valamely konkrét cikknek az egyedáruságát vesszük szemügyre.

Ezért az ebből a szempontból figyelembejövő legnevezetesebb cikkeknek egyedáruságaira vonatkozó megjegyzéseinket

is a leghelyesebbnek láttuk az illető javakra vonatkozó *fogyasztási* (illetőleg forgalmi) *adók tárgyalásánál megtenni.*

5. Az egyedáruságok régi bevételforrásai a közületeknek. Természetesen megjelenésük jogi formája változik a korszakok szerint. A hozzánk középkori eredetből átszármazott regálék is számos egyedárusági alakulatot tartalmaztak, amelyekre bő példákat találunk már a messze ókorban, amennyire a történetírás adatai vissza tudnak menni. Így például az egyiptomi papíruszokból bő adatok vannak az ott rendkívül kifejlett királyi egyedáruságokról, amelyek kiterjedtek számos jószág termelésére, illetőleg kereskedelmére. Így egyedárusági cikkek voltak különösen a Ptolomeusok idejében, a sör, állatbőrök, fűszerek, méz, szesz, fa, nátrium, olaj, só, papírusz, bor, gyapjú, hajók, téglák, sertések stb. Ugyancsak terjedelmes időszaki egyedárusági gazdálkodást találunk a görög államokban a különös pénzügyi szükségletek idején. (V. ö. Laum i. m. 198.) A középkornak, az újkor merkantilista időszakának regáléi és egyedáruságai ismeretesek. Mindezeket csupán azért említjük itt meg, hogy az egyedáruságoknak, illetőleg a regálék egyedárusági vonatkozásainak ősrégi voltára rámutassunk a fejedelmi, vagy közületi bevételek sorában. Az alábbiakban még csak a legnevezetesebb államok jelenlegi fő egyedárusági cikkeiről akarunk képet adni.

Németország: De jure monopóliumok az égetett szesz és a mesterséges édesítőszerek (saccharin) monopóliuma. (Monopoljellegű állami vállalkozások: az államvasutak, posta, távíró stb., államnyomda, pénzverés és még néhány közigazgatási, illetőleg kereskedelempolitikai jellegű vállalat.)

Magyarország: Dohány, só, italmérés, mesterséges édesítőszerek, lottó, fémjelzés, lőpor, stb., káliumsó, ásványolaj, földgáz, gyufa.

Ausztria: dohány, só, lőpor és robbantószerek, lottó.

Csehszlovákia: dohány, só, lottó, saccharin, robbantószerek.

Jugoszlávia: dohány, só, ásványolaj, gyufa, cigarettapapír, saccharin, robbantószerek és több közérdekű állami vállalkozás is van ezenkívül.

Japán: dohány, só, kámfor.

Spanyolország: dohány, gyufa, ásványolaj, lottó.

Franciaország: dohány, tűzkő, gyufa, lőpor.

Brit-India: só, ópium.

Olaszország: dohány, só, kinin, gyujtószerek, cigarettapapír, lottó.

Portugália: dohány, lottó.

Románia: dohány, cigarettapapír, gyufa, játékkártya, robbantószerek, só, alkohol (Besszarábiában).

Svájc: gabonakereskedelem, alkohol.

Lengyelország: dohány, égetett szesz, só, gyufa, lottó.

Norvégia: bor.

Észtország: égetett szesz.

Lettország: égetett szesz, len.

Törökország: dohány, só, gyufa, cukor, kőolaj, benzin, revolverek, robbantószerek.

Szovjet-Oroszország: Állami egyedáruságnak nevezett monopólium alá eső tárgyak: játékkártya, ópium, spiritusz, platina, hélium, smaragd, rádium, biztosításügy, munkásbiztosítás. A kommunisztikus berendezés folytán azonban úgyszólván minden nevezetesebb szükségletkielégítés és használati cikk előállítása és elosztása közületi monopolintézmények útján történik.

XXXII. FEJEZET.

A közületek magánjogi jövedelmei.

IRODALOM. Malchus: Handbuch der Finanzwissenschaft. Stuttgart, 1830. I. 22. l. — L. v. Stein: Lehrbuch der Finanzwissenschaft. Wien, 5. kiad. 1884—1886. 2. köt. — Pfeiffer: Staatseinnahmen. Stuttgart, 1866. I. 90. l. — A. Wagner: Theoretische Sozialökonomik. 1909. Bd. II. 1. Abl. — U. a. Finanzwissenschaft. Leipzig. 3. kiad. I. köt. 471. l. — Umpfenbach: Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 1859. 18. §. és 20. §. — M. v. Heckel: i. m. 2. köt. 296—359. — Lotz i. m. 2. kiad. 77—88. §§., 781—856. l. — Gaston Jèze: i. m. 317. s köv. l. — Mariska i. m. 50—72. l. — Földes i. m. 161—176. l. — Heller: Pénzügytan. 54. l. — Alfred Ammon: Privatwirtschaftliche Einnahmen. Hdb. der Finanzwissenschaft. I. köt. 1926. 334—364. l. — Oskar Engländer: Öffentliche Unternehmungen. U. o. 365—395. l. — Dr. Fauser: Domänen. Hdwb. der Staatswissenschaft. 1926. 3. köt. 259—277. l. — Oelrichs—Günther: Domänenverwaltung des preussischen Staates. 1904. 4. kiad. — P. Leroy—Beaulieu: Traité de la Science des finances. 1877. I. köt. 25. l. — M. Block: Art. Domaine. Dictionnaire de l'administration française. — Récy: Traité du domaine public. 1894. 2. köt. — Reyscher: Die Rechte des Staats a. d. Domänen. Leipzig, 1863. — Frantz: Preussens Domänengüter. Berlin, 1868. — Lónyay Menyhért előterjesztése a királyhoz az államvagyonról. Buda, 1869. — Thomas Donaldson: The Public Domain. Washington, 1884. — Foster: Geschichte der Entstehung etc. der öff. Domänen i. d. Verein. Staaten v. Nordamerika. 1879. — H. Riemann: Preussens Domänenpolitik 1808—1909. Diss. Erlangen. — W. Wygodzinski: Domänen. Wörterb. der Volksw. 1911. 3. kiad.

1. Az állam, a községek stb. és a közületek általában, — mint már jeleztük is (lásd V. fej.) — nemcsak közjogi, hanem magánjogi jogcímeken is lehetnek részesei a jövedelemeloszlásnak. Ez azt jelenti, hogy nemcsak felsőbbségi parancsaival (törvény, rendelet) hasíthat ki magának jövedelmet polgárainak jövedelmeiből, vagyonából, forgalmi cselekményeiből stb., stb., hanem éppen úgy és éppen olyan jogcímeken, mint a magánemberek, szintén tehet szert a maga részére szolgáltatásokra.

Így szert tehet az állam, vagy bármely közület éppen úgy, mint valamely magánszemély *földjáradékra* a haszonbérlőitől, ha földbirtokai vannak és bérbeadja azokat. *Házbérjövedelemre* házaiból, *kamatjövedelemre* kölcsönadott, vagy másként gyümöl-

csöztetett tőkéiből, értékpapírosaiból és *árjövedelemre*, ha a tulajdonában levő valamely jószágot elad. Rendszeres árbevételeket akkor érhet el természetesen, ha valamely vállalat van a birtokában, amely esetben a bruttó és a tiszta vállalkozói nyereség is éppen úgy a kincstáré (illetőleg a közületé) lesz, mint a vállalat tulajdonosáé.

Csupán munkabérjövedelemre nem tehetnek szert a közületek a munkabérjövedelem jogcímének különleges természeténél fogva. Megtörténhetik ugyan, hogy a közületek magánosok részére bizonyos munkateljesítményt tesznek. Ezekben az esetekben azonban a közületek vállalkozói szerepe nyilvánul meg inkább. A közület ugyanis mással dolgoztat, a munkabér pedig nem a mással dolgoztatásért, a mással való dolgoztatás jogcímén, hanem kinek-kinek a saját munkájáért, magatartásáért fizetett jövedelemfajta. A közület által elvállalt munka munkabére *közvetlenül* az államra, a községre, mint jogi személyre már alig hárulhat.

A magánjogi jogcímen való jövedelemszerzés valamely kétoldalú ügyleten, kétoldalú beleegyezésen alapul mindig.

A közületek e magánjogi jövedelmei is azonban kétféle (itt minket érdeklő) jogrendbeli keretben lehetnek a közületek osztályrészévé, úgymint egyedáruság vagy szabad forgalom keretében.

Az egyedáruság lehet ismét jogi vagy tényleges jövedelemeloszlási hatása a szóbanforgó magánjogi jövedelmek tekintetében mind a kettőnek ugyanaz. Legfeljebb a biztosság, az időtartam dolgában lehet különbség a jogi egyedáruságok javára.

A jogilag, tehát felsőbbségi rendelkezéssel (törvény, rendelet, városi szabályrendelet, tanácshatározat stb., stb.) megállapított egyedáruságokból folyó jövedelmekre szintén magánjogi címen tesznek szert a közületek. Így például a dohányegyedáruság dohánygyártmányokat *ad el.* A törvényileg monopolizált állami szén-, sóbányák szenet vagy sót adnak el. A kereskedelmi sómonopóliumot létesítő kincstárak szintén sót adnak el. A törvényileg monopolizált lőpor- vagy robbanószergyárak ugyanúgy eladják termékeiket stb., stb. Szóval mindezek az egyedáruságok *árbevétel* útján magánjogi adásvevésben tesznek szert jövedelemre. Ha az állam államosítaná a föld- és háztulajdont, de bérbeadná is egyúttal, akkor állami egyedáruság alapján tenne szert földjáradékra vagy házbérre.

Ha a hitel államosítva volna, akkor állami egyedárusága címén de magánjogi címen tenne szert az állam kamatjövedelemre az adósaival szemben. A most említett természetű közületi jövedelmek azonban a regálék, vagy a jogi értelemben vett egyedáruságok körébe tartoznak mégis. A közönségtől való hárulási jogcímük ugyan teljesen magánjogi és ezért nincs különbség mint jövedelemfajta között akkor, amikor például az állami egyedárusági lőporgyár, vagy egy állami, de nem egyedárusági lőporgyár ad el puskaport, mert mind a két esetben árbevétel a puskaporért fizetett összeg. Mindazonáltal az állam magánjogi jövedelme mögött közvetve ott van a másokat hasonló ügyletektől eltiltó jogi parancs, az egyedáruság keletkeztető jogi oka, amely gazdasági és kvantatatív tekintetben sokféle befolyást gyakorolhat.

Teljes mértékben, tehát *közvetve is* magánjogi jövedelmeknek azokat kell tekintenünk ekként, amelyekre a közületek a *magánverseny jogi kizárása nélkül* tesznek szert.

Ezekben az utóbbiakban is kialakulhatnak monopóliumok, de ezek a monopóliumok magánmonopóliumok lehetnek csupán a kartelekéhez és trösztökéhez hasonlóan. Megtörténhetik ugyanis például, hogy bizonyos cikkekben, amelyeknek gyártásával az állam, vagy a község foglalkozik, az állami vagy községi gyárak monopolhelyzetre tesznek szert a piacon anélkül, hogy valamely jogszabály intézményesítené ebbeli egyedáruságaikat. Mégis jelentékeny különbség lehet a közületi vállalkozásoknak e jogi és tényleges monopóliuma tekintetében azok természetes és jövedelemeloszlási hatását illetőleg. Nemcsak a monopólium jogilag intézményesített volta dolgában, hanem azért is, mert egészen más életviszonyok és más gazdasági küzdelem és erőkifejtés árán jön létre egy magánjellegű monopólium, mint egy állami egyedáruság. Mondhatnók, más síkban mozgó gazdasági küzdelem hozza létre az egyiket és más síkban mozgó hatalmi viszonyok a másikat. A tényleges — de nem közjogi — monopóliumot jelentő állami vállalatok jövedelme tehát sokkal teljesebben magánjogi jellegű bevétel lesz, mint az egyedáruságoké.

2. A fejedelmi, állami, illetőleg közületi vagyonok legősibb formája a földbirtok. Hiszen nemcsak arra lehet következtetni ebből a szempontból, hogy a legősibb államok a történelem eltűnő messzeségében tanuskodnak már erről, hanem arra főleg, hogy a modern újkori államháztartás a földbirtokon

alapuló hűbéri vagy egyéb uralmi rendszerek gazdasági szervezetéből nőtt ki.

Természetesen igen nagy különbség van az ingatlan államvagyonnak jelentősége dolgában a különböző korszakok szerint. Azelőtt, a naturálgazdaság idejében a földbirtok volt a fejedelmek, illetőleg államok jövedelmeinek főforrása. Anyagi eszközeiket elsősorban a földbirtok szolgáltatta. Az adó csak később szárnyalta túl egyre fokozódó mértékben a fejedelmi, hűbérúri, illetőleg közületi jövedelmek jelentőségét. A pénzgazdaságra berendezkedett modern államok túlnyomó részénél pedig *pénzügyi* szempontból alig bír már valami nagyobb jelentőséggel a közületi birtokokból elért jövedelem.

Nagy különbség van azonban manapság is az ingatlan államvagyonok természete dolgában az egyes államok szociálpolitikai szerkezete szerint. Egészen más a természete és jelentősége például az állami birtokoknak egy kommunisztikus államban, mint egyebütt. Szovjet-Oroszországban például az állami birtokok elsősorban a lakosság élelmi szükségleteit ellátó termelő vállalatok. Termelt javaik a természetes javak (főleg élelmiszerek, mezőgazdasági nyersanyagok stb.) szétosztódásában jelentékeny szerepet játszanak. Ezek tehát jövedelemelosztási funkciójuk tekintetében végeredményben az illető államközösség lakosságának önellátó vállalatai, melyeknek pénzösszegben kifejezett jövedelmezősége a kincstár részére egészen mást jelent, mint egyéb európai vagy amerikai államoknál.

A fejedelmi, illetőleg állami birtokokat általában *domániumoknak* nevezték. Államháztartásbeli szerepükön kívül annyiféle irányban volt ezeknek a domániumoknak még szerepük, annyiféle tekintetben fűződött valamely korban jelentőség a földbirtokhoz általában.

A kameralisztika hatása alatt álló pénzügytanok részletesen fel szokták sorolni az állami birtokok kezelési módjának fajtáit és gyakorlati tanácsokat is adnak többnyire ilyen vagy amolyan gazdálkodási mód előnyeiről vagy ajánlatosabb voltáról.

Az állami földbirtokok kezelésének miként je üzemgazdasági és üzemtechnikai kérdés elsősorban, melynek helyes vagy helytelen alapelveit a pénzügytan alig írhatja elő. Itt elsősorban gyakorlati dolgokról, a magát legjobban kifizető rendszerekről, az ellenőrzésnek helyesebb vagy helytelenebb mód-

jairól stb., stb., szóval olyan kérdésekről van szó, melyek idő és körülmények szerint állandóan változnak s amelyeket a gyakorlati gazdasági közigazgatás embere kell, hogy főleg a maga intenciójával oldja meg a mindenkori szükségletek és helyzetek mérlegelésével.

Szóval a pénzügytannak nem lehet feladata üzemtechnikai és üzemvezetési kérdések részleteivel foglalkozni. Annál inkább feladata azonban a közérdek érvényesülésének szempontjait hangsúlyozni és kritikájával kísérni mindennemű közületi jövedelemhárulás terén s így az állami javakból származó jövedelmeknél is.

E részben ki kell indulnunk abból, hogy az állami birtokok miféle célokat szolgáljanak. Ma a legtöbb modern európai állam földbirtokaira nézve az a helyzet, hogy ezek a birtokok nem olyan nagy mennyiségűek aránylag, sem pedig pénzbeli jövedelmeik nem olyan jelentékenyek a modern pénzgazdaság korában, hogy belőlük a közszükségletek fedezeti eszközeinek valami igen jelentékeny hányada teljék ki. Ezért amíg egyrészt arra is kell törekedni, hogy lehetőleg megfelelő vállalati nyereséget is szolgáltassanak a közületeknek és ne fizessenek rá a gazdálkodásra, másrészt, hogy minél több közérdekű gazdasági és szociális feladatot teljesítsen az állam ezekkel a birtokokkal, illetőleg ezeken a birtokokon. Ezeket a feladatokat az állami birtokok által nyujtható magasabbrendű segítséget főképen a mezőgazdasági népesség és foglalkozások számára szinte fel sem lehet sorolni. Annyifélék azok és annyira változnak és fejlődnek azok idők folytán. Ezért csak példaképen akarunk néhány közérdekű célra és felhasználási lehetőségre rámutatni.

Ha oly nagy kiterjedésű birtokokkal rendelkezik az állam, amelyek túlterjednek a mintabirtokok, gazdasági tanintézetek kísérleti gazdaságainak, az állati és növényi tenyészanyag kitermelésének a mezőgazdasági, tudományos intézeteknek stb., stb. szükségletein, célszerűen lehet a mezőgazdasági birtokokat telepítési, parcellázási célokra, kisebb haszonbérletek rendszeresítésére felhasználni. Sokszor az állam kénytelen ilyen célokra birtokokat szerezni is. Egy-egy intenzívebben művelt állami birtok rendszeres kereseti forrásává is válhatik a vidék munkátkereső lakosságának.

A birtokok hasznosítása azután történhetik mind saját kezelésben, mind haszonbérbeadással. Az adott helyzetek mérlegelésének a kérdése mindig, hogy mikor melyik a cél-

szerűbb. Az úgynevezett ráutalási rendszert (amikor tudniillik a gazdatisztek egy bizonyos jövedelemösszeget tartoznak beszolgáltatni s a többi egészben vagy részben az övék), valamint az *örökbérleti* rendszert nem lehet ajánlani. Ez az utóbbi talán bevált a rómaiak idejében, az akkori viszonyok között. Manapság csak zavar és szociális ellentétek forrása az, amikor a föld művelője voltaképen sem bérlő, sem tulajdonos. Az ilyen intézmény leginkább földreform követelésére és ilyen mellett való izgatásra ad pszichológiai alapot, reform alatt értvén az elégedetlenek másén való osztozkodást, lehetőleg ellenérték nélkül.

Az állami birtokok hivatása azonban elsősorban az, hogy a mezőgazdasággal foglalkozó társadalom számára mintául és gyakorlati okulásul szolgáljanak. A mezőgazdaság üzemében számos olyan fordulat, új helyzet, elemi csapás, növény- és állatbetegség állhat elő, amelyekkel szemben a védekezés helyes módját csak költséges kísérletezéssel, nagy tudással, drága szakemberekkel stb. lehet megtalálni. Ebből az adottságból következik most már a modern állami birtokoknak a mai gazdasági konjunktúrák és művelési technika idejében való egyre nagyobb jelentősége.

Sokszor például egy legkeresettebb, fogyasztásra vagy kivitelre legalkalmasabb gabona, — kereskedelmi növény, — vagy állatfajtának a megtalálása, közérdekű realitással való elterjesztése a leggyakoribb kérdései közé tartozik a gazdatársadalomnak. Az állami birtoknak tehát ebből a szempontból az a közérdekű feladata nyílik meg itten, hogy ilyen növény- vagy állatfajtákat kitenyésszen és a tenyészanyagot a gazdatársadalomnak közérdekű megbízhatósággal rendelkezésre bocsássa.

Magvizsgáló állomások felállítása, vidékek és talajok szerint legalkalmasabb vetőmagtípusok kitermelése, az ország állattenyésztésének technikai megalapozása a legalkalmasabb tenyészállatfajta létrehozásával, a mindezekre való kísérleti talajként való szolgálás, mind olyan dolgok, amelyek a modern állami birtokok feladatköréhez tartoznak és amelyek megvalósítása tekintetében ezek sokat és nagyot tehetnek.

Ugyancsak gyakorlati iskolái és kísérleti telepei lehetnek a gyümölcs-, baromfi-, tej-, sajt-, vajtermelésnek is.

Szóval az állami birtokok egyik modern közérdekű felhasználási módja abban van, hogy a termelés kvalitatív fej-

lesztése és irányítása tekintetében minél több és minél nagyobb értékű közérdekű szolgálatot végezzenek el a hazai mezőgazdaság javára. Ezzel éppen pénzügyi szempontból is jelentékeny szolgálatot teljesítenek, mert a mezőgazdasági adóforrások erejét, jövedelmezőségét és így kihasználhatóságát is nagyban fokozza és előmozdítja az, ha azok a jó vetőmag, jó tenyészállat, alkalmas művelési módok stb. tekintetében segítségre találhatnak. Megfelelő mezőgazdasági közigazgatás modern értelemben el sem gondolható elegendő számú minta- és kísérleti állomások, laboratóriumok stb. nélkül. A modern mezőgazdasági igazgatás ugyanis már rég nem szorítható a puszta rendelkezésre és rendészetre. A termelés fokozása és a védekezés szempontjából való tudás és segítség rendelkezésrebocsátása is feladatai közé tartozik.

3. Az állami birtokok természetesen számos fő- és mellékhasználatot nyujtanak. Ezeknek igénybevétele és megválasztása tekintetében három irányban merülhetnek fel kérdések.

Az egyik *a)* hogy miféle művelési módok elfogadása, hányféle fő- és melléküzemág kifejlesztése, milyen kezelési és gazdálkodási mód legyen megvalósítva. Láthatjuk, hogy ezek üzemgazdasági és üzemtechnikai kérdések; *b)* miféle szociális és gazdasági közérdekű szükségletek előmozdítására szolgáljon segítségül az illető állami birtok és *c)* kinek legyen joga az állami, illetőleg közületi birtokok fő- és mellékhaszonvételeiben részesedni. Ez a harmadik szempont itt különös jelentőséggel bír, mert a földbirtok mint természeti kategória, nemcsak egyféle haszonvételt nyujt, mint valamely elvontan nézett jövedelemforrás. Vagyis a pénzbeli bevételnek a kincstár részére való beszállításán kívül még számos természetbeli használat is fűződik össze elválaszthatatlanul a földbirtokkal. Minthogy azonban mindeme természetbeli használatoknak is pénzbeli értékük és pénzösszegben megnyilvánuló jövedelemnövelő vagy csökkentő hatásuk is van, a modern államháztartástannak feladata ezekre is kiterjeszkedni.

Az üzemgazdasági szorosabb kérdéseket, mint például, hogy miféle kezelési és gazdálkodási mód elfogadása a legmegfelelőbb, hogy miféle és hányféle művelési ágat folytasson valamely állami birtok, nem lehet általánosságban és elvi alapon eldönteni. Annyira gyakorlati és alkalmi kérdések ezek, hogy a pénzügytan körébe legfeljebb bizonyos kameralisztikus tradicíókra való tekintettel volna célszerű a bevonásuk.

A második kérdést illetőleg fentebb már példaképen rámutattunk néhány oly közérdekű szolgálatra, amelyet a gazdaközönség érdekében különösen célszerű az állami birtokokon megvalósítani. Ezzel bizonyos társadalmi szolgálatot is végeznek az állami birtokok, főleg annak a szegényebb mezőgazdasági rétegnek a javára, amelynek a legkevésbbé van módjában a sajátukból költséges kísérletezéseket folytatni különféle földművelési és állattenyésztési gyakorlati kérdésekben, hirtelen fellépő állat- és növénybetegségekkel szemben stb. Az állami birtokokat tehát evégett gyakorlati példákkal oktató intézmények és szuggesztív állandó kiállítások gyanánt is kell kezelni.

Szociális téren azonban ezenkívül még számos népjóléti, közegészségügyi és munkásvédelmi vonatkozásban lehet az állami birtokokat mintaintézményekké fejleszteni. Erősebb bérharcok, izgatások, szabotálások idején a munkavédelem, a közérdekű munkák biztosítása érdekében tehetnek jó szolgálatot, mint a közérdekű munkavédelem céljaira kiképzett tartalékok elhelyezői. Gyakorlati példaadásul ugyancsak az állami birtokokon valósíthatók meg a munkásvédelmi, mezőgazdasági népességhigiéniai intézmények és felszerelések — a balesetekkel szemben való védekezés példaadásától a mezőgazdasági népességet érdeklő óvódákig, csecsemő- és gyermekvédelemig.

Az államháztartás közérdekű tudományát azonban a legközelebbről az a kérdés érdekli az előbb felvetett három közül, hogy kinek legyen joga az állami, illetőleg közületi birtokok legkülönfélébb fő- és mellékhaszonvételeiben részesülni. Ez már *jövedelemeloszlási* kérdés, a közjavakban és közjavak által nyujtott gazdasági értékkel bíró előnyökön való osztozkodás kérdése, a jogosult és jogosulatlan haszonszerzéseknél és a közvagyonokkal való minden téren korrekt sáfárkodásnak a kérdése is, amely belevág a modern közvagyonkezelés etikájába.

Abban az elvben nem lehet kétség, hogy az állami javak bevételeit, tiszta jövedelmét a kincstárnak kell beszolgáltatni, illetőleg közkiadások fedezésére a költségvetés bevételi oldalán elszámolni. Ez azonban még korántsem elegendő. Pontosan és jogilag meg kell állapítva lennie annak is, hogy az állami javak minden fő- és mellékhaszonvételeinek közcélokat kell szolgálniok. Hogy ne okozhassanak ebben a tekintetben ille-

téktelen költségeket vagy jövedelemkisebbedést senkinek a kedvéért. A föld- és erdőbirtokoknál különösen modern viszonyok között főleg a mellékhaszonvételek kihasználása terén lehetnek itt olyan tűrt állapotok, amelyek nem felelnek meg a modern államháztartás elveinek és a közvagyonok kezelésében az adófizetők javára való puritán takarékosságnak. Így pl. a vadászatnak s esetleg az illető állami javak által nyujtott más szórakozásoknak modern kihasználása mindig pénzértéket jelent. Ennélfogva elv az, hogy ezeket is az adófizetők egyetemességének javára kell hasznosítani, és nem egyes embereknek ingyenes szórakozásképen ajándékul adni. Etikai szempontból sem célszerű a modern alkotmányjogokkal össze nem egyeztethető efféle de facto kiváltságokat tűrni vagy elfogadni. Bizonyos közjogi méltóságok reprezentációs hivatáskörébe tartozhatik azonban, sőt politikai, diplomáciai érdekekből nagyon is célszerű lehet az állami javakat felhasználni efféle szórakozások és megvendégelések nyujtására. Ebben az esetben nemcsak hogy nem kifogásolhatók, hanem szükségesek is ezek. Csakhogy még ilyenkor is és minden körülmények között, pontosan jogszabállyal meg kell határozni azt, hogy kiknek, mikor és mily költségek erejéig van joguk és miféle ily mellékhaszonvételeket igénybevenniök az államtól. Akkor, amikor a modern államháztartás a kis alkalmazottak létminimumába vágó költségeket kénytelen lefaragni, amikor a létminimumot sem fedő nyugdíjakat, özvegyi és árvadíjakat kell csökkenteni és a legcsekélyebb összegű kiegészítő keresményeket állás-halmozás címen eltiltani, az etikának és igazságosságnak igazán elemi követelménye, hogy sokkal többe kerülő illetéktelen szórakozások költségeit az adófizetők terhére sem az állam ne fedezze, se ilyet illetéktelenül senki el ne fogadjon. Vagyis egy pontos, modern és puritán állami háztartásban jogszabály alapján pontosan fel kell sorolni, kinek-kinek a hivatali illetményei között az állam, illetőleg az adófizetők költségébe kerülő azokat a szórakozásokat és reprezentációs haszonvételeket is, amelyhez az illető funkcionáriusnak joga van. Sokkal helyesebbnek látszik azonban és a pénzbeli gazdálkodásra épített modern államháztartás érdekeinek a legmegfelelőbb az az eljárás, amikor *ingyen* senki semmit nem vehet igénybe, azonban az ilyenmészetű költségek megtérítéséről és nyilvános elszámolásáról történik gondoskodás. Ezek a szempontok természetesen nemcsak az állami birtokokra,

erdőkre állanak, hanem egyéb állami javakra és intézményekre is (pl. állami házak, színházak, páholyok, fürdők, stb. stb.) és még nagyobb körben vonatkoztathatók sokszor a városi, illetőleg községi háztartásokra.

Az állami birtokok közérdekű felhasználhatósága annyira kétségtelen egy modern mezőgazdasági politikának üzemtechnikai és szociális segítő eszközökkel való alátámasztása tekintetében, hogy ma már ugyancsak anachronizmusnak kell tartanunk a gazdasági liberalizmusnak ama túlzó álláspontját, mely az állami birtokok feltétlen elidegenítését követelte. Azok az államok, amelyek fenntartás nélkül követték ezt a politikai ideológiát, sokszor nagy áldozatokkal voltak kénytelenek azóta ismét birtokot szerezni mezőgazdaságpolitikai okokból.

Nem is említjük itt azokat a visszaéléseket és jogosulatlan haszonszerzéseket, amelyek a közbirtokoknak gazdaságpolitikai jelszavak alatt való elkótyavetyélése miatt nem egyszer történtek.

Az állami földbirtokok tekintetében a legkülönfélébb felfogásokat találhatjuk különben az állami földkommunizmustól a gazdasági liberalizmus említett álláspontjáig, mely az állami birtokok szükségességének teljes negációja. Hangsúlyoznunk kell, hogy akkor, amikor azt mondjuk, hogy az efficiens mezőgazdasági termelési és szociális politikát követni akaró államnak szüksége van megfelelő mennyiségű birtokra, akkor korántsem valamely államszociális berendezkedés felé irányozódunk. Meggondolásaink e részben is főleg és elsősorban államháztartási okokból származnak. Az ország mezőgazdasági adóalanyainak és adótárgyainak erőforrásai, segítő intézményei a már jelzett értékben felhasznált modern állami birtokok.

4. Az állami mezőgazdasági birtokoknál is nagyobb közérdekű hivatást tölthetnek be az *állami erdőbirtokok*. Okszerű erdőgazdaságot a fa élettartamának és fejlődésének természeti okainál fogva is csak nagyban lehet űzni. Ezért amennyire közérdek lehet a megfelelő arányú kisbirtok egy-egy ország területén, éppen olyan érdek a megfelelő arányú nagy erdőbirtok. Kis erdőbirtokosok nem rendezkedhetnek be 80—100 éves kihasználási forgókra. Ennélfogva nemcsak államháztartási szempontból, hanem az ország talajvédelme, klimatikus és a későbbi generációk érdekei tekintetéből is helyes politika az, ha az állam vagy a saját tulajdonában igyekszik egyesíteni

az ország feltétlen erdőtalajú, különösen véderdő természetű erdőségeit, vagy pedig olyan elegendő nagyterületű erdőbirtokok létesítésére törekszik, amelyeken okszerű modern erdőgazdálkodást és talajvédelmet lehet folytatni. Erre a célra pedig az alapítványi, holtkézi és az államiakon kívül egyéb közületi (tartományi, megyei, községi, közbirtokossági stb., stb.) birtokok azért alkalmasabbak, mert gazdálkodásukban sokkal inkább lehet előírni részükre bizonyos, a mindenkori üzleti szempontokon való felülemelkedést a maradandóbb érdekek javára.

Az államháztartás irányítóinak sohasem szabad ugyanis szem elől téveszteni, hogy az ország erdőségei *közértéket* is képviselnek mindig, mert annyi maradandó érdek fűződik hozzájuk. Egy-egy véderdőterületnek, vagy feltétlen erdőterületen álló erdőségnek kapzsi letarolása, idejében való be nem fásítása például elkarsztosodást, elhomokosodást stb. vonhat maga után.[1]

A *bányászat* tekintetében meg kell különböztetnünk a bányaregálét és az ennek folyományaképen kifejlődött modern bányafennsőbbségi jogokat az államnak a mai szorosabban vett magántulajdonában álló bányavállalkozásaitól és bányabirtokaitól.

Ezekre az utóbbiakra vonatkozólag a pénzügytan aligha nyujthat általános miheztartási elveket, annyira az egyes országok és időszakok különleges viszonyaitól, speciális és gazdaságpolitikai szükségleteitől függ, hogy mely ország miféle bányákat tartson magántulajdonban. Ugyancsak nem szűkebb államháztartási, hanem gazdaság- és szociálpolitikai kérdés az is elsősorban, hogy milyen bányászatot államosítsanak esetleg, hogy milyen bányászati javak maradjanak magántulajdonban és milyenek termelését engedjék át az államnak. De kérdése ez az illető ország történeti jogfejlődésének és jogrendszere szellemének is. Így például Magyarországon annyira a történetileg kialakult magánjog szelleméhez tapad a föld mélyében levő és a bányaregálék által nem érintett javaknak s így a kőszénnek is a tulajdonjoga, hogy annak incidentális törvénnyel való elkobzása vagy kisajátítása éles ellentétben állana az említett jogrendszer szellemével. Még kevésbbé alkalmas a pénzügytan természetesen arra, hogy konkrét

[1] A közértékelésről lásd : Balás i. m. I. köt. 1922. XII. fej. 152—160. l.

üzemgazdasági útmutatásokat szögezzen le az állami tulajdonban lévő bányák hasznosítása dolgában.

A közületek magántulajdonában lehetnek a most említett vagyontárgyakon kívül házak és ipari, valamint egyéb közfogyasztást ellátó *vállalatok* is. Különösen nagyjelentőségű, de magánjogi jellegű vállalkozásokat mutatnak fel az államon kívül a *modern községek, illetőleg nagyvárosok.*

A közületek házbirtokai számos közérdekű célt szolgálhatnak : hivatalok és intézmények elhelyezését, alkalmazottak természetbeli lakásszükségleteit. A közületek birtokában levő épületek tulajdonosa — legalább formai jogi szempontból — maga a közületnek valamely típusa. Mégis különbséget kell tennünk ezek között az épületek között aszerint, vajjon a közület őket mintegy természetben, naturáljószágként használja-e, avagy pénzgazdasági elvek szerint történik-e hasznosításuk. Gyakorlati szempontból ezeknek az utóbbi épületeknek a csoportja a modernebb értelemben magánjogi jellegű, mert hasznosításukban a pénzgazdaság elveit érvényesítik. Ez a csoport tehát az, amelyről az állami jövedelmek csoportjában lehet inkább beszélni. Természetesen a nem jövedelemszerző, hanem naturálhasználatban levő épületek is költségbe kerülnek, valamint pénzértékben kifejezhető használatokat is nyujthatnak és érdeklik ennyiben a kerületi költségvetéseket is.

Jól tudjuk, hogy közületi (állami, községi) házak és épületek létesítésével milyen modern szociálpolitikai feladatköröket lehet kitölteni. A szociálpolitikai célokat (olcsó lakások, munkásházak, a lakásszükség legyőzésére szolgáló állami és községi építkezések, a túlságosan drága lakbérek ellen való küzdelem közületi lakástermeléssel, higiénikus célzatú új községrészek építése stb., stb.) követő házak és épületek hasznosítása most már a lakókkal szemben szintén a fentemlített két árnyalatot követheti : vagy mintegy naturálhasználatként adja az állam a lakásokat azoknak, kikre a lakásügy szociális javának áldását ki akarja terjeszteni, vagy pedig — bár szintén szociális elgondolással — méltányos feltételekkel, de pénzgazdasági elvek szerint hasznosítja ezeket a lakásokat. Ennek a két árnyalatnak a megkülönböztetése éppen államháztartási szempontból fontos, mert az első esetben a közületek e magánházainak a költségeit az adókból az összesség fogja viselni, az utóbbi esetben pedig — egészben vagy részben — maga-

magát törlesztő vállalkozás lesz az pénzügyi és költségvetési szempontból.

5. A közületi magánvagyont képező *vállalatok* igen sokfélék lehetnek : gyárak, vasutak, kereskedelmi és banküzletek, hajózási, légi közlekedési vállalatok stb., stb. Különösen sokfélék a modern nagy városoknak és községeknek ilynemű vállalatai. Így vízvezetéki, gáz-, villamossági, közúti vasút-, autóbuszvállalataik. Ezenkívül a legnagyobb változatban szerepelhetnek köztük a legkülönfélébb fogyasztási, életmód-, és használati szükségletek kielégítésére szolgáló vállalkozások, mégpedig mind egyedárusági joggal felruházva, mind pedig magánjogi jellegű vállalkozásokként, mely utóbbiak — mint láttuk — lehetnek tényleges monopolhelyzetben más hasonló vállalatokkal, de lehetnek nekik privilégizálatlan versenytársaik is. Ez az utóbbi kategória jelenti tehát itt is a leginkább magánjogi jellegű vagyontárgyat, illetőleg jövedelmi forrást. Ilyen vállalatok például a községi temetkezési, szemétfuvarozási, legkülönfélébb élelmiszereket termelő, a velük kereskedő vállalatok (községi mészárszékek, hentesáru, fűszer és vegyesáru raktárak és kereskedések stb.). Lehetnek köztük takarékpénztárak, bankok, biztosító intézetek a legkülönbözőbb árnyalatokkal (tűz, baleset, betörés elleni, üveg-, életbiztosításra stb.). Sőt közéjük kell sorolnunk — tudniillik a magánjogi címen bírt, illetőleg jövedelmező közületi vagyontárgyak közé — azokat az állami és községi, tartományi, vármegyei, kantonbeli stb. részvényekben, közkereseti, betéti és szövetkezeti üzletrészekben elhelyezett *tőkéket* is, amelyek ilyen természetű vállalatokban (tudniillik azok üzleti eredményeiben is) való részesedést jelentenek.

A modern állami vagyonoknak legnagyobb vagyoni értékű megjelenését többnyire *az állami vasutakban* látjuk. Ezek rendszerint ugyanis a közületi vagyontárgyak közül a vagyoni és hozadéki érték szempontjából a legnagyobb modern vállalatok.

A követett jövedelemeloszlási jellegű megkülönböztetéseink szempontjából az államvasutak is háromfélék lehetnének elvileg. Tudniillik egyedárusági joggal felruházott állami vasutak, az állam magánvasutai, de tényleges monopolhelyzettel és valóságos magánjogi alapon, tudniillik a többiekkel versenyben álló vasutak.

Gyakorlati szempontból azonban minden nagyobb vasúti vállalat tényleges monopóliumot jelent már a vállalatnak nagy

terjedelménél fogva is. Ezenkívül a magánvasutak is rendszerint állami engedélyek, esetleg hozzájárulások, jog- és kötelezettségkikötések mellett, tehát — éppen jelentőségénél fogva — olyan módon létesülnek, hogy bizonyos állami különleges gondoskodásbeli, szóval privilégiumbeli elem többé-kevésbbé szerepet játszik létrejövetelüknél. Mindezek dacára kétségtelen a vasutak vállalati jellege és kétségtelen jövedelmeiknek vállalati jövedelemszerű jellege is. Éppen ezért, ha a közületi jövedelmeket tárgyaljuk és azt kérdezzük, hogy ezek között az állami vasutak által beszolgáltatott — akár nyers, akár tiszta — jövedelmi összegek magánjogi természetűek-e, avagy közjogi járadékok-e, kétségtelenül az előbbiek közé kell soroznunk őket. Lehetetlen ugyanis még olyan állami vasutakra vonatkozólag is — amelyeket állami tisztviselők igazgatnak és például törvényileg vagy állami közigazgatásilag megállapított tarifákkal dolgoznak stb. — azt mondani, hogy az egyes utasok, teherszállítmányok után beszedett díjak nem vállalati jövedelmi, hanem közjogi járadék jellegűek. Ebben a tekintetben ezeknek a jövedelmeknek eloszlásbeli természete kétségtelen : alig különbözik az a magánvasutak hasonló bevételeitől. Bizonyos bürokratikus természete pedig megvan minden nagyobb vasúti vállalat igazgatásának már a vállalat terjedelméből kifolyólag is.

Az tehát, hogy az állami vasutak jogilag közelebbi és lazább kapcsolatban állanak-e magával az állammal jövedelmeiknek, mint az államot illető bevételeknek természete tekintetében, nem okoz lényeges különbséget. Az állammal való szorosabb vagy lazább kapcsolat főleg befelé, mégpedig a vasúti személyzetnek vagy a személyzet egy részének szolgálati viszonyai tekintetében, a bevételek és kiadások költségvetési elszámolási és beillesztési módjában és egyéb, főleg jogi (mégpedig mind közjogi, büntető és közigazgatási, mind magánjogi) vonatkozásokban nyilvánulhat meg. E szerint lehet az állami vasút az állam tulajdonában levő egyébként teljesen magánjogi természetű vállalkozás. Az ilyennek alkalmazottai magánalkalmazottak. Jogviszonya üzleti feleivel : tehát elsősorban az utasokkal és szállíttatókkal szemben ugyanaz, mint bármely magánvasúté. Az ilyen vasút rendszerint önálló jogi személyként is jelentkezik és az államnak vele szemben fennálló segítő és részesedő érdekeltségei a magánjogi hitelező jogkörére emlékeztetnek leginkább.

Lehet azonban, hogy az állam a tulajdonában levő vasutakat az állami közigazgatásnak egyik ága gyanánt igazgatja és befelé, tudniillik a vasúti személyzettel szemben közjogi és közigazgatási felsőbbségként jelenik meg minden tekintetben. Ez a belső kapcsolat kifelé is erősbödhetik vagyonjogi vonatkozásokban is. Így például a jogrendszerben a vasút nem lép fel önálló jogi személy gyanánt, hanem kötelezettségei és tartozásai többé-kevésbbé közvetlen állami kötelezettségek és tartozások gyanánt érvényesülnek. Így a felelősség és kártérítés kérdéseiben is.

Míg tehát az előbbi típusnál a vasútnak, mint vállalatnak önállóságát teljesen kidomborítja, az utóbbinál az állam mintegy felszívja azt, amely különbségek a vagyontárgy magánjogi természetének erősebb vagy feltűnőbb megnyilatkozásában jelentkeznek. Ne felejtsük azonban, hogy az üzletfelektől húzott közvetlen vállalati jövedelem még egy teljesen államosított vállalatnál, vagyis egy abszolút egyedáruságnál sem változhatik át emiatt közjogi járadékká. A legtöbb államvasútrendszer a magánvállalkozásoknak állami támogatásából nőtt ki. Ezért az állami beavatkozás, főleg a szolgálatnak állami közigazgatásszerű szervezése fokozatosan hódított tért. Később, amint az állam maga is egyre nagyobb vasútlétesítő befektetéseket tesz, igyekezett az ilymódon létesített vasutainak állami jellegét is kidomborítani. Mindazonáltal az általunk fentebb szembeállított két államvasút típusnak jellegzetességei nem teljes merevséggel szoktak egymással szemben állani.

A magánjelleget felszívó *államvasutah típusa* volt főleg a porosz és hesseni államvasút különösen 1870 után. Ilyen irányban fejlődtek a magyar államvasutak is. A világháború után a nyomasztó gazdasági viszonyok s a békediktátumok és hadi kártérítések következményeiként az államvasutaknak „kereskedelmi" vállalat jellegűvé tétele volt a követelmény. Ennek következményeként ezután ezeket a vasutakat magánjogibb jellegű vállalatokká tették a világháború után. Egyébként a nevezetesebb államok legtöbbikében találunk úgynevezett állami vasutakat. Ezek azután többféle változatban közelíthetik meg a fentebb szembeállított két vállalati típut.

Államvasúti rendszer van a *Németbirodalomban.* Azelőtt az egyes államoknak külön vasutaik voltak. Legtovább a bajor államvasutak tartották meg önállóságukat. Az 1930

március 13-i birodalmi vasúti törvény szerint a németbirodalmi vasúti társaság által igazgatott államvasút 1964-ben mint állami vagyon száll át a birodalomra. Addig, (illetőleg a Youngterv szerint 1966-ig) a reparációs költségek fedezésére zálogul is van lekötve. Állami vasutak vannak ezenkívül Magyarországon, Ausztriában, Olaszországban, Lengyel-, Francia-, Finnországban, Belgiumban, Bulgáriában, Svájcban, Csehszlovákiában, Jugoszláviában, Romániában, Japánban, Brit-Indiában, Oroszországban stb., stb. Anglia és az Egyesült Államok, Spanyolország stb. viszont a magánvasutak rendszerét követik.

Az államvasutak és a magánvasutak ismét különböző nagyságbeli viszonyban állanak egymáshoz. Míg például Németország, Magyarország, Románia, Belgium, Lengyelország, Csehszlovákia, Olaszország szinte kizáróan vagy túlnyomóan az állami vasutak rendszerét követi, addig másutt, például Franciaországban, az angol dominiumokban, az egyes délamerikai államokban, Japánban, Portugáliában vegyesen szerepelnek azok a magánvasutakkal.

6. Ha az *ipari és kereskedelmi* jellegű vállalkozásokat nézzük, szinte minden fajtájuknál találhatunk példát rá, hogy a közületek valamelyike itt vagy amott résztvett bennük. A közületeknek az ilyen vállalatokban való részvétele nem valami rendszerek kialakulásán nyugszik. Különféle okok hatása alatt alapíthat ugyanis az állam vagy község stb. magánjellegű vállalatot.

Így pusztán nyereségszerzési célzattal is elgondolhatjuk, hogy a közületek magánjogi alapon és a magánverseny ki nem zárásával vállalatokat alapítanak. Az ilyen célzatú vállalkozást elvileg csak nagyon megindokolt konkrét esetben lehetne helyeselni. Ilyen eset volna az például, ha bizonyos vállalkozási ágakban a magántevékenység nem volna elegendő, vagy pedig alatta maradna annak színvonala bizonyos közérdekű követelményeknek. Így közérdekből állíthat fel az állam, a község stb. például bizonyos anyagraktárakat, kenyérgyárakat, lábbeli üzemeket, élelmiszerüzemeket, illetőleg a hasonló szükségleti cikkeket áruló vállalatoktól a biztosító társaságokig és a községi bankokig és takarékpénztárakig bármilyen vállalatokat szabad verseny alapján, *ha a magántevékenység nem megfelelő ezen a téren.* Természetesen ezekben a példákban nem valami államszocializmus félére, hanem egy-

szerűen a körülményekhez viszonyított ad hoc jellegű vállalkozásokra célzunk.

A pusztán bevételszerzési célzattal történő vállalkozást a fentieknek megfelelően csak akkor lehetne megindokolni, hogyha az illető szakmában a magántevékenység elégtelen volta miatt nem lehet arról szó, hogy a közület pusztán nyereségszerző célokból okoz versenyt és nyom el esetleg magánkereseti ágakat.

A közületek oly magánvállalkozásainál is, amelyek a szabadverseny keretei között létesülnek, megkívánjuk azonban ma már a közérdeket kifejezésre juttató szociális szempontot.

Ez a szociális szempont megnyilatkozhatik a nem egyedárusági vállalkozásoknál is, sőt éppen ezeknél a közérdekű jótékony verseny gyakorlásában és erősítésében. Éppen a mai kartelek és trösztök világában lehet nagyon időszerű és szükséges, hogy a közületek a fogyasztóközönség zsebeinek védelme érdekében esetleg magánjellegű vállalatok alapításával is közrehassanak kizsákmányolásuk csökkentésére. Különösen a modern községi és közélelmezési politika terén nyílhatik ilyesmire alkalom. Így községi kenyérgyárak, élelmiszerüzemek stb. felállítása nem egyszer bizonyult áldásnak a pékkartelek és az élelmezési különféle cikkek magánmonopólumai ellen. A közület tehát nemcsak akként szolgálhat közérdeket, hogy termelői monopóliumokat segít megszervezni, illetőleg termelői szervezeteket hoz létre a piac ellátására és gyakran monopolizálására, hanem olymódon is, hogy a jótékony verseny erősítése végett esetleg egy jól megválasztott alkalmi vállalkozással siet az árfelhajtás ellen a fogyasztók széles néprétegeinek segítségére.

A közületi vállalkozásokkal szemben ugyancsak anakronisztikus dolog volna még mindig az Umpfenbach által felhozott és hasonló argumentumokra hivatkozni, hogy tudniillik az állam bürokratikus szerkezeténél és hivatalnokainak nehézkességénél fogva mindig rosszabbul gazdálkodik a magánosoknál stb., stb. A modern nagy magánvállalatok, részvénytársaságok, kartelek stb. szintén az alkalmazottak nagy számával és hivatalnoki karral dolgoznak ma már. A célnak megfelelő üzemgazdaság és üzemtechnikai berendezés független az ilyen elavult előítéletektől. Ezzel szemben — ismételjük azonban, hogy a közületek magánvállalkozását a közérdek által a konkrét esetben indokolt kivételnek kell tartanunk.

A szóbanforgó természetű közületi tulajdonban álló, de a magánverseny alapjára helyezkedő vállalatok leggyakoribb fajtái az állami, illetőleg községi stb. birtokokra, erdőgazdaságokon, bányaüzemeken és házakon kívül *a)* — mint láttuk — egyes alkalmi szükségleteket kielégítő kereskedelmi vagy ipari vállalatok (pl. állami porcellán-, majolikagyárak, szőnyegszövő, selyemfeldolgozó műhelyek, posztó-, szövetgyárak stb., stb.); *b)* községi boltok és raktárak főleg a tömegfogyasztási iparcikkek, de még inkább az élelmiszerek számára, valamint hasonló cikkek termelésére is (mészárszékek, zöldség, tej, fa, szénáruló üzemek stb., stb.); *c)* állami, de főleg községi, tartományi, helyi stb. intézetek a hitelszükségletek kielégítésére (takarékpénztárak, bankok); *d)* biztosító, életbiztosító és munkásbiztosító közületi vállalatok, de szintén a magánverseny kizárása nélkül; *e)* a legkülönfélébb őstermelői és ipari nyersanyagraktárak (állami, de főleg modern községi üzemben); *f)* községi (esetleg állami) gáz-, villany-, vízvezetéki üzemek és *h)* a magánverseny alapján tartott egyéb általános szükségleteket szem előtt tartó jövedelmező vállalatok (például temetkezési, fertőtlenítési, féregirtó stb. vállalatok).

Végül magánjogi természetű jövedelmeik lehetnek a közületeknek a legkülönfélébb tőkevagyonokból, illetőleg pénzösszegekből. Az államnak, a községeknek, tartományoknak egyaránt lehetnek magánjogon szerzett, illetőleg birtokolt pénzösszegeik, melyeket a legkülönfélébb „értékpapirosokba" fektetnek be, vagy pedig letétek, illetőleg betétek gyanánt gyümölcsöztetnek. Ezek a jövedelmek jövedelemeloszlási kategóriájuk szerint kamat-, illetőleg tőkejáradékjövedelmek. A velük való gazdálkodás módját általánosságban a pénzügytan nem írhatja elő, legfeljebb a reális biztosítékokat nyujtó elhelyezést és hovafordításuk közérdekű voltát, kezelésük etikai követelményeit hangsúlyozhatja. A modern tőkebefektetések módjainak sokaságánál fogva áttekinthetetlen sokaságúak a közületek magánjogcímen bírt tőkevagyonának gyümölcsöztetési módjai is. Ha tehát e részben általános jelentőségű követelményeket akarunk felállítani, legfeljebb azt mondhatjuk, hogy a gondosan megszerkesztett közvagyonkezelési rendelkezéseken kívül a vele sáfárkodók értelmességének és becsületességének összetalálkozása — vagyis a right men on the right places elve — nyujthatja itten a közháztartások szempontjából is a magától értődő, de nem mindig magától meglevő garanciát.

Manapság a modern nagyvárosok azok, amelyek a legtöbb és legnagyobb változatosságú közületi vállalkozások képét mutatják. Ezzel szemben az államok vállalatai sokkal kisebb számúak és egy-két főtípusra szorítkoznak rendszerint. Ezek között a vasutak, a posta és a távíró a legnevezetesebbek.

A kommunista Szovjet-Oroszország a kivétel ebben a tekintetben, ahol a termelés államosítása folytán az állami vállalatok látják el a termelés oroszlánrészét.

A népszövetségi összefoglaló pénzügyi jelentés alapján példaképen ideiktatjuk néhány államnak a költségvetésében nyilvántartott vállalatait, azokat t. i., melyeket pénzügyi jellegű egyedáruságokon kívül tartanak fenn, tekintet nélkül e vállalatoknak a magánversenyt kizáró vagy ki nem záró természetére.

Németbirodalom: Posta, államnyomda, birodalmi vasutak, hivatalos lap, térképező intézet, bírósági okmányokat kiállító vállalat, állami dockok a Staatseen, rajnai csatornai vontatás, erdőségek, motorállomások és 100—200.000 márkás értékű, közelebbről meg nem nevezett jelentéktelenebb „kereskedelmesített vállalkozások".

Spanyolország: Só- és egyéb bányák, földbirtokok, pénzverő és bélyegnyomtató üzem, posta, távíró és távbeszélő, hivatalos lap és kis jelentőségű biztosítás.

Franciaország: Erdőuradalmak, elzászi vasérctermelés, pénz- és éremverés, államnyomda, lőporgyár, ipari és művészeti központi iskola, posta, távíró, távbeszélő, állami takarékpénztár (Caisse nationale d'épargne), állami vasutak, réunioni államvasút és kikötő, elzász-lotaringiai vasutak, hivatalos lap, tengerészeti rokkantpénztár.

Nagybritannia és *Észak-Irland:* Koronabirtokok, posta, pénzverés, hivatali és nyomdai berendezések.

Magyarország: Állami erdők, állami mezőgazdasági birtokok, bányák, selyemtermelés, állami vasutak, posta, távíró, távbeszélő, postatakarékpénztár, állami nyomda, állami vasgyárak.

Brit-India: Erdők, hajózási és öntözővállalatok, posta, távíró, hivatali és nyomdai felszerelések, államvasutak, pénzverés.

Olaszország: Állami birtokok, erdők, posta, távíró, távbeszélő, állami vasutak, bizonyos élelmiszerellátó és tengerhajózási vállalatok felszámolás alatt, zálogházak, postatakarékpénztár.

Japán: Erdők, posta, távíró, távbeszélő, állami vasutak.

Portugália: Letéti bank, erdészet és vízihasználatok, állami vasút, lisszaboni kikötő, posta és távíró, pénzverés, állami nyomda, egyetemi nyomda.

Románia: Halászat, erdők, bányák, gáz- és vasművek, selyemtenyésztés, állami vasutak, posta, távíró, távbeszélő, tengerhajózás, folyami hajózás, állami nyomda, takarékpéntárak, tengeri fürdők.

Svájc: Mezőgazdasági kísérleti állomások, kert-, gyümölcs- és szőllőgazdasági kísérleti állomások, lótenyésztés, állami ménes, lőporgyártás, pénzverés, posta, távíró és távbeszélő, szövetségi vasutak.

Csehszlovákia: Állami birtokok és mintagazdaságok, erdő- és mezőgazdasági uradalmak, bányák, államvasutak, posta-, táviró, távbeszélő, postacsekkszolgálat, pénzverés, állami bankintézet, sajtóhivatal, állami nyomda, hivatalos lap, nyilvános fürdők, katonai vállalatok (repülőgépgyár, nyomda).

Jugoszlávia: Állami nyomdák, iskolakönyvkiadó vállalatok, színházak, kórházak, mezőgazdasági birtokok, cukorgyár, autófuvarozás, folyami hajózás, posta, telefon, távíró, postatakarékpénztár, lotto, erdőbirtokok, állami ménesek, bányák, állami jelzálogbankok, selyemtenyésztés.

(Mémorandum sur les finances publiques. Genève, S. D. N. 1929.)

III. RÉSZ.

A közháztartások rendje.

XXXIII. FEJEZET.

Közéleti ethika az államháztartásban.

IRODALOM. Gaston Jèze : Cours élémentaire de Science de Finances. Paris, 1931. 35—190. l. — René Stourm : Le Budget 1889. Paris. — M. v. Heckel : Das Budget. Leipzig, 1898. — Lotz i. m. 82—189. l. — Munro : The Government of the United States. 1919. New York. 221—222. l. Lambert : Le gouvernement des juges et la lutte contre la législation sociale aux États Unis. Paris, 1921. — Paul Heidrich : Die Lehre von den obersten Steuerprinzipien. Jena, Fischer. 1929.

1. A közháztartások legfőbb céljának a közérdekű szükségletek olyan kielégítését tekinthetjük, amely az állampolgárok anyagi erőinek legarányosabb igénybevételével történik.

Csak az a pénzügyi politika áll etikai színvonalon, amely ezt a célt becsületesen követi.

Beszélnünk kell tehát tudományunk körében államháztartási vagy pénzügyi etikáról és hangsúlyoznunk kell érvényesülését. Még pedig nem csupán elvont „ideális" szempontokból, hanem már csak azért is, mert a pénzügyi etikának fentjelzett céljától való minden eltávolodás és a hozzá vezető becsületes utakról való minden letérés mindig az adófizetők és adóforrások valamelyikének vagy valamelyik csoportjának kárára történő részrehajlást jelent.

A közérdekű szükséglet fogalmának mély értelme, gyakorlati értelmezésének pedig az adófizetők zsebébe belevágó jelentősége van. A politikai cinizmus, erőszakos pártszempontok, a közéleti utilitarizmus szuggesztiói a közérdekű szükséglet fogalmával az adófizetők kárára gyakran éltek vissza. Annál könnyebben, minél fejletlenebb vagy elnyomottabb volt a közvélemény, minél önérdekűbben megszervezett politikai csoportok ragadták kezükbe a polgárok megadóztatásának gépezetét. Ezért egyes államok egyenesen alkotmányukba iktatják azt az elvet, hogy költségvetési hitelt *csakis közérdekű célra* szabad megszavazni. Így az Északamerikai Egyesült Államok szövetségi alkotmánya (1. art. 8. §.).

Mások egyéb pénzügyi politikai intézkedéseket is tartanak szükségesnek avégett, hogy az adófizetők anyagi szolgáltatásait mindig a közérdekű szükségletek fedezésére fordítsák. Így kifejezetten eltiltani kívánják bizonyos természetű kiadások kategóriáit (például a társulatoknak, politikai társaságoknak, felekezeteknek adott szubvenciókat). Bizonyos olyan kiadásoknak ideiglenes és visszavonható természetet adni javasoltak, amelyek közérdekű volta kétségbevonható (szubvenciók, politikai állások nyugdíjai stb.). Ugyancsak ennek a szempontnak érvényesítését látják abban az elvben, hogy ha valamely állami szerv működésének hasznát egyesek látják különösen, akkor egészben vagy részben ezek az érdekeltek viseljék a költségeket is (illetéki elv). Bizonyos célokra szolgáló költségvetési hitelek megadását különös eljárási módokhoz kötni is javasolják. (Például a nem a kormány által javasolt kiadás megszavazásához kétharmadnyi többséget.) Végül ajánlani halljuk a következő négyszeres alkotmányi garanciát, hogy tudniillik *a)* kizáróan az adófizető polgárok választott képviselői állapíthatják meg azt, hogy valamely kiadás közérdekű-e vagy sem ; *b)* hogy csakis a kormány indítványára szavazhassák azt meg ; *c)* hogy a kiadások megállapítása csakis az előírt költségvetési eljárás szabályainak szigorú megtartásával történhessék és *d)* hogy közpénzeknek valamely célra történő tényleges kifizetése csakis ennek a kifizetésnek jogosságát kimutató megvizsgálás után történjék. (V. ö. G. Jèze i. m. 51—52. l.)

Láthatjuk ezekből az alkotmányjogi garanciákból, illetőleg javaslatokból is, hogy a közérdekű szükséglet etikai fogalmának milyen gyakorlati jelentőséget tulajdonítanak éppen a pénzügyileg legfejlettebb államokban.

Angliában joguk van az adófizetőknek a bíróságokhoz fordulni annak kimondása végett, hogy bizonyos helyi hatóságoknak kiadásai törvénybeütközők és nem eshetnek az adófizetők terhére. Franciaországban a Cour des Comptes évi jelentéseiben felemlíti azokat a kiadásokat, amelyeket a helyi szervek magánérdekből szavaztak meg s amelyek teljesítését a kormányközegek nem akadályozták meg. Sőt visszaítéli az ily közérdekellenesen beszedett összegeket. Az Egyesült Államokban — mint láttuk — alkotmányba van iktatva az az elv, hogy csak közérdekű célra szabad az adófizetők által teljesítendő kiadást megszavazni. Bizonyos bíróságoknak viszont joguk van megállapítani kötelező ítélettel, hogy valamely

célra történt kiadásnak a megszavazása nem alkotmányellenes-e az említett alkotmányi elvnek a megsértése miatt? (V. ö. G. Jèze i. m.)

Általában véve *négy irányban* kell a garanciákat keresnünk a közháztartások említett legfőbb céljának szolgálatában, tudniillik *a)* a parlamentek, illetőleg a szükségleteket megállapító alkotmányos testületek költségvetési eljárásaiban, illetőleg ezek etikai színvonalában, *b)* a végrehajtóhatalom s jelesen a modern pénzügyminiszterek szerepében, *c)* az államszámviteli számonkérésnek szankciókkal biztosított efficiens voltában és végül *d)* a pénzügyi bíráskodás kellő hatáskörű kifejlesztésében.

2. Hogy a parlamentarizmus mennyire összefüggésben áll a pénzügyi szempontokkal, elég annak történeti eredetére rámutatni. A parlamentek tulajdonképen a fejedelmi költekezések és pazarlások megfékezése céljából jöttek létre. Azokban az országokban és mondhatjuk abban a mértékben tettek szert súlyra és jelentőségre, ahol és amennyiben beleszóltak a polgárok közjogi áldozatainak kiszabásába és hovafordításuk ellenőrzésébe. A mai modern parlamenteknek is ebben a funkcióban van pénzügyi szempontból a lényegük. Ennek a funkciónak közérdekű betöltése vagy elhanyagolása adja meg erkölcsi létjogosultságuknak is talán legfontosabb alapját. Ezenkívül komolyan figyelembe kell vennünk a parlamentek szerepének megítélésénél, hogy éppen ebbeli funkciójukat, tudniillik a népesség közérdekű áldozatainak ellenőrzését *nem tudták eddig semmiféle más modern intézménnyel helyettesíteni vagy pótolni, úgyhogy a legújabb parlament nélküli kormányzatok* — bármily történelmi hivatást vagy nemzetmentő szolgálatot teljesítettek vagy teljesítenek is — *az ellenőrzés biztosítékai nélkül valók a polgárok áldozataival és adóztatásbeli erőfeszítéseivel való sáfárkodás terén.*

A jól működő és közérdekű funkciójukat betöltő parlamentek, vagy hasonló jellegű gyülekezetek intézménybeli nagysága és jelentősége akkor tűnik fel pénzügyi szempontból nézve a maguk teljességében, ha jól szemügyre vesszük, hogy nivótlan és etikailag gyönge álparlamentarizmus mellett az ország népességének anyagi sorsát és áldozatainak hováfordítását mily léha vagy értelmetlen módon intézhetik a „hatalomra" jutott pártalakulatok. Bármilyen népszerű vagy dicsért abszolutisztikus vagy diktatórikus rendszer mellett sem tekinthető

továbbá valami kultúrállapotnak vagy kultúrtársadalomhoz méltó dolognak, hogy (eltekintve rövid átmeneti szükségállapotoktól és időszakoktól) egy ember, — bár a legkiválóbb ember is — teljesen tetszése szerint és kizárólag saját felfogása és becsvágya mértékével nyúlhasson mindenkinek a zsebébe.

Az országlakosok áldozatainak, adóösszegeinek kiszabása és hovafordítása tekintetében való önellenőrzésnek — tehát az áldozatot hozók — beleszólásának követelménye az áldozat mértéke és felhasználása dolgában minden civilizált társadalomban mindig bennrejlő szükségesség gyanánt fog szerepelni. Valamint újból meg újból fel kell támadnia ennek a társadalmi követelménynek, ha bármi okból elaludt vagy nem érvényesült az ideiglenesen. Minél kultúráltabb, fejlettebb s ennek folytán pénzügyileg is specializálódottabb valamely ország, annál élénkebb bennrejlő szükségletként fog élni és alkalomadtán előtörni az áldozatot hozóknak az a természetes kívánsága, hogy áldozataik mértékének megszabására és hovafordításuk ellenőrzésére — akiknek terhére és bőrére megy a dolog — saját maguk befolyást gyakorolhassanak valamely alkalmas szerv vagy intézmény közvetítésével. Ebben a szempontban van a pénzügyek népképviseleti ellenőrzése szükségességének a modern nemzetek társadalmából maradandóan sehol ki nem írtható gyökere. Semmiféle fejlettebb államalakulás fokán nem lehet nélkülözni azt az elvet, hogy a végrehajtóhatalmat és annak, gazdálkodását intézményesen ellenőrizni is kell. Annak természetesen további morális-etikai feltételei is vannak, hogy ez az ellenőrzés a gyakorlatban a megfelelő módon meg is valósuljon.

Ebben a tekintetben nem lehet közömbös, hogy kikre van bízva az adófizetők által összehozott anyagi eszközökkel való gazdálkodás.

Különösen veszedelmes embertípust képviselnek a közpénzek hováfordításával való minden közvetett vagy közvetlen vonatkozásban azok, akik egyébként bőven vannak megáldva a közéleti szerepléshez szükséges sokat mutató tehetségekkel, de akikre pénzt rábízni veszedelmes dolog. Gyakran ezekből kerülnek ki a deficites nagy alkotások, a gazdasági bukásba rántó hangzatos reformok egyébként zseniális kitervezői. Ezekről, a szereplésük varázsa alatt álló közvélemény vagy követő sereg rendszerint csak ritkán vagy későn veszi észre, hogy hiányzik belőlük valami lényeges tulajdonság: az a

hiúságtól mentes realitás és józanság, melyre azok érdekében van szükség a közületi gazdálkodás és pénzügy terén, akiknek éppen a bőrükre történik a dolog : a teherviselők sokaságának érdekében.

Hogy ez a kérdés is megfelelően alakuljon a közérdek szempontjából, gyakran kellenek intézményes biztosítékok a közéleti, különösen pedig a pénzügyi téren szerepet játszó főbb funkcionáriusok minősítése, összeférhetetlensége, megbízhatóságuk garanciái stb. dolgában.

Egészséges politikai élet és az adófizetők filléreivel való becsületes sáfárkodás csak ott képzelhető el, ahol a közügyek intézése és az ország anyagi eszközeivel való rendelkezés nem olyan emberek kezére van bízva, akikre a magunk vagyonát, gyermekeink vagy árváink pénzének kezelését nyugodtan nem mernők rábízni. Egészséges viszonyok között, továbbá a politikai tisztség elsősorban mindig nobile officium és nem egy jobb életmódot igénylő kasztnak fő megélhetési forrása. Nem közömbös dolog ezért pénzügyi szempontból sem, hogy csak olyan emberek foglaljanak helyet a fontosabb „politikai" vagy „államférfiúi" tisztségekben, akik enélkül is oly reális hivatással vagy helyzettel bírjanak, mely megélhetést is jelent számukra. Enélkül ugyanis anyagi téren — az államháztartás és pénzügyek tekintetében pedig ez érdekel elsősorban — aligha lehetnek olyan puritánok és függetlenek, hogy mindig meggyőződésüket követhessék állásfoglalásukban és esetleg ne ezzel ellenkező álláspontot képviseljenek politikai tisztségük javadalmazásaitól való függőségük miatt.

Fonák állapot az, amikor a „politikusok" és „államférfiak" zömét közpénzen kell eltartani és amikor a kizárólag az adófizetők pénzéből élő ezen kategóriák olyan társadalmi réteget és összeköttetésbeli érdekközösséget vagy szervezetet alkotnak, amely csaknem kizárólag egymás számára tartogatja és egymás között osztogatja el a közéletnek minden jobb és díszesebb stallumát gyakran az ország arravalóbbjainak, a mélyebb tudásúaknak, a puritánabbaknak és megbízhatóbbaknak a rovására.

Az adófizetők áldozataiból előteremtett anyagi eszközök hováfordításának optimumát csak olyan közéletben és társadalomban lehet megvalósítani, ahol ezeknek az anyagi eszközöknek megszerzése és hováfordítása tekintetében meg van a kellő kritika a közönség, valamint a kellő lelkiismeretesség

a politikai hatalmat gyakorlók részéről. A kellő kritika és az egészséges közvélemény azonban csak ehhez megfelelően független emberek körében alakulhat ki, mert ott, ahol az a tendencia, hogy mindenki a kormányhatalomtól függjön, ahol a tisztviselők bármikor elmozdítható rabszolgák, vagy ahol az általános pauperizmus miatt mindenki minden szerepre kapható, csak néma társadalom lesz, telve rosszindulatú suttogásokkal, irígységgel és mindenkinek meggyanúsításával.

A forradalmi kormányzatoknak, a diktatúráknak, a politikai terror korszakainak rendszerei ezért nem kedvezőek az állami pénzügyek egészséges alakulása és kezelése szempontjából kultúrviszonyok között elkerülhetetlenül szükséges ellenőrző közvélemény és kritika kialakulására, nem is beszélve az erészben mindennél fontosabb tényezőről, a független emberekből álló törvényhozótestületről. A diktatúrák és más erőszakos kormányzati alakulatok ugyanis éppen a szabadabb véleménynyilvánítást zárják ki az egészséges és szükséges kritikával együtt a közéletből és csak egyetlen pártra, csoportra, egyetlen dicsérő sajtóra kénytelenek támaszkodni. A támogató csoportot ellenben közpénzekből jutalmazni, részben eltartani kénytelenek. Kénytelenek maguknak gyakran védelmező, sőt terrorizáló gárdát teremteni és evégett sokszor a legveszedelmesebb munkakerülő, vagy munkanélküli elemet politikai célokra kitartani, ami főleg az ifjú nemzedékeknek improduktív irányú megélhetés felé terelésében is nyilvánul meg. Mindez azonban csak ideig-óráig biztosítható és folyton újabb elégedetlenségeknek, összeesküvéseknek, puccsoknak a forrása. Ezért — eltekintve teljesen rövid átmeneti szükségállapotoktól — az államgazdaság szempontjából a közepes minőségű parlamentarimust is jobbnak kell tartanunk a diktatúráknál és a hozzájuk közelálló rendszereknél. A jó parlamentarizmust viszont (s ennek példájául elsősorban az angolt hozhatjuk fel, az egymást ellensúlyozó két, vagy kevés párt rendszerével, tagjainak függetlenségével és etikai színvonalával) az egészséges államháztartás és pénzügyek szempontjából olyan kedvező berendezésnek kell tekintenünk, amelyhez képest a legjobb diktatúra vagy erőszaki kormányzat is csak ideiglenes gyarlóság vagy szükségalakulat.

A modern társadalom adófizetőinek anyagi áldozataival való legjobb sáfárkodás, vagyis az államháztartás optimumának kedvező kialakulása szempontjából ekként közérdeknek

nem a parlamentarizmus megsemmisítését, hanem megjavítását, közérdekűbbé, puritánabbá való intézményesítését kell tartanunk, nem pedig a diktatúrákat és hasonló erőszaki kormányzatokat, amelyekben a végrehajtó politikai hatalom egyaránt elnyeli a bírói és törvényhozói hatalmat és szuverénitást meg az egyéni függetlenséget és mindezekkel együtt az ország és az egyes emberek anyagi eszközeinek helyes felhasználásához fűződő érdekek megvédelmezésének a szankcióit is.

3. A modern államháztartás menetének igazgatása a pénzügyminiszterek kezében összpontosul. Ezért nem csoda, hogy nemcsak a pénzügyminiszter szerepének és hatáskörének jellemzésére fektetnek súlyt a pénzügytanok, hanem bőségesen — találóbb, vagy kevésbbé találó formában — teret szentelnek az ő szükséges egyéni tulajdonságainak, képzettségeinek, tehetségeinek és jellembeli adottságainak felsorolására is. Így például Lotz is könyvének új kiadásában Der moderne Finanzminister und seine Untergebenen címmel. De különösen élénk színű és szellemes Gaston Jèzenek idevonatkozó eszmenete, aki a pénzügyminiszternek a modern nemzeti demokráciákban való helyzetét írja le. Szerinte a pénzügyminiszter játszik főszerepet abban, hogy a közpénzek pocsékolását — ha nem is tudja azt teljesen megakadályozni — legalább mérsékelje. Ehhez elsősorban akarati tényezők, erő és kitartás szükségesek jellembeli sajátságokként. Legfőbb szerepe és hivatása az állami költségvetés egyensúlyának fenntartásában áll, ugyhogy a modern államokban inkább a *költségvetési egyensúly miniszterének* kellene őt nevezni. Szinte született ellenfelei a parlamentáris államokban a pénzügyminiszternek a kabinet többi tagjai, valamint az országgyűlés, kamarák. A miniszterek és parlamentek természetüknél fogva költekezőek ugyanis. Nem kell okvetlenül pénzügyi szakembernek lennie, hiszen Anglia pénzügyi kancellárjai sem a tulajdonképeni pénzügyi élethivatású emberek közül kerültek ki, Franciaországban pedig többnyire ügyvédekből lesznek azok, de szükséges mindazonáltal, hogy tehetséges ember legyen, hogy meg legyen a képessége a pénzügyi problémák átértésére. Nagyfokú értelmiségre, általános nagy kultúrára, nagy alkalmazkodó képességre van szüksége erős akarattal és állhatatossággal párosulva. Ezekkel a tulajdonságaival — úgymond — megtudja majd érteni s később ügyesen védelmezni is a parlament és a közvélemény előtt a pénzügytechnikai argumentumokat. Tehát

olyan ember kell, aki mindent megtud érteni még akkor is, ha nincsenek pénzügyi ismeretei. És ha jól megértett valamit, esetleg jobban le is fogja győzni tudni akarattal és tapintattal a mindenkori akadályokat, mint egy olyan szakember, akiben a rábeszélés és ügyesség tulajdonságai kevésbbé vannak kifejlődve.

Természetesen *elengedhetetlen követelmény* az, hogy a nem fináncszakember pénzügyminiszter oldalán ott legyenek a hivatásos pénzügyi tanácsadók. Ha ilyen szakemberei nincsenek, semmit sem fog merni tenni. Minél jobban felébred benne a felelősségérzet az országgal szemben, annál bizonytalanabbnak fogja érezni magát. Tudatlan és zavaros véleményeire fog hallgatni azoknak, akik kecsegtető javaslatokat tudnak ügyesen feltálalni. Nem lévén biztos választása, habozni fog. Elővigyázatból nem fog tenni tudni semmit. A félénkséget fogja emiatt bölcseségnek tartani.

Jeles szakemberek tanácsaival ellenben mindig fogja tudni, mit kell tennie. A szakember az intelligens miniszternek buzdítója és fékezője egyaránt. Stb.

Mindaddig — teszi hozzá Jèze — kevés országban értették és valósították meg a pénzügyminiszternek, mint értelmes amatőrnek ezt az együttműködését a diszkréten dolgozó hivatásos kiválóságokkal. Mondhatni, hogy jóformán csak az angoloknál sikerült ezt elérni. A Chancellor of the Exchequernek (pénzügyminiszter) hatalmas és nagytekintélyű hivatásos pénzügyi szakemberekből álló vezérkara van, akiknek tanácsát mindig meghallgatja, bármily párthoz tartozik is stb.... Ennélfogva Angliában bármily műkedvelőt állítanak is a politika hullámai a pénzügyek élére, az illető mindig biztos lehet benne, hogy jó tanácsadókra talál, akik objektív és kötelességtudó módon magyarázzák meg neki a problémákat, a miniszterre bízván az elhatározásáért való felelősséget. Ennélfogva a kormányváltozások nem okoznak felfordulást, mert a pénzügyek vitelében megvan a *tradició és a felfogásbeli folytonosság*. Ezt a folytonosságot pedig a szakemberek biztosítják.

Az Egyesült Államokban a multban gyakran tapasztalt anarchisztikus állapotok a pénzügyek terén váltották ki az 1921-iki törvényt, mely a költségvetés egyensúlyának organikus biztosítását tűzte ki célul. Itt az elnökre ruházták tulajdonképen a pénzügyi egyensúly biztosításának miniszteri feladatát.

A törvény az elnök mellé adta a kiváló pénzügyi tekintélyekből összeállított költségvetési hivatalt. Az elnöknek tehát már a legutóbbi (1932) diktatórikus közgazdasági felhatalmazása előtt rendkívül nagy befolyást biztosított ez az intézkedés az állam pénzügyeire. (Jèze: Cours élémentaire de Science des finances, 1931. 58—60. l.)

A ma legjelesebbnek tartott francia pénzügyi írónak és tapasztalt politikusnak ezek a nézetei főleg az angol pénzügyi kormányzásra vonatkoznak s többé-kevésbbé követendő például állítja azt oda a franciák számára is. A pénzügytannak, mint a közületi háztartásokra vonatkozó általános természetű kritikai ismeretágnak természetesen a kevésbbé szerencsés helyzetű országok viszonyait is figyelemre kell méltatnia elveinek kifejtésénél a pénzügyi kormányzás politikai és szakszerűségbeli kérdéseinek összehangolásában.

(Erre vonatkozóan figyelmeztetnünk kell a politikus, illetőleg államférfi fogalmának gyakran elcsavart értelmezésére. Egyet jelent tulajdonképen ez a két görög-latin, illetőleg modern kifejezés. Hovatovább azonban az ambició valami magasabbrendűt értet az államférfiúval, mint a politikussal. Természetesen a politikai természetű problémákkal való foglalkozás lehet az irányadó elsősorban arra nézve, hogy valójában ki a politikus vagy államférfiú. Mindenesetre nagyobb joggal lehet ilyennek tekinteni azt, aki hivatásként, évek elmélyedő munkásságával szentelte életét a politikai vonatkozású problémák tanulmányozásának, mint aki esetleg naiv tudatlansággal csöppent bele valamely politikai hatáskör gyakorlásába. De a legdevaláltabb értelmezése vagy önértelmezése a politikus, sőt államférfiú fogalmának az, amikor a közéleti szereplésből megélni, vagy magukat szakszerűbb munkától megkímélni akarók tartják és nevezik ilyeneknek magukat.)

Általános kiindulópontul tehát a pénzügyek vitelének közérdekű optimumát abban a célban keressük, hogy minél nagyobb lelkiismeretességgel és hozzáértéssel történjék az a közület polgárai összességének a javára. A fődolog a lehető legjobb módon való történése a pénzügyek intézésének, nem pedig az, hogy ki álljon az előtérben. A fontos, hogy hiúságból, vagy részleges érdekből ne csinálódjék meg rosszabbul az, amit helyesebben is meg lehet oldani. *Valakinek* érteni kell a dolgok helyes megragadásához és elintézéséhez. A közérdek, hogy az *ilyen* értelem érvényesüljön végeredményben, bárkié

is az. Ebből kiindulva azután könnyen elvi állásfoglaláshoz juthatunk a „politikus" és a „szakember" feladatkörének összehangolása dolgában. Ez az összehangolás ismét kétféle irányú lehet. Ha úgynevezett hivatalnokminiszterről van szó, a szakember feladatához kell a politikusét hozzáhangolni, egyébként pedig a politikuséhoz a szakemberét.

A legjobbik eset természetesen az, ha a politikus egyúttal jeles szakember is, mert ilyenkor ez az összehangolódás szinte automatikusan adva lehet. Ennek a mai viszonyok között, a magasabb kultúrájú államok legtöbbikében szerencsére nem is kell aféle szerencsés véletlennek lennie, mert kellően önzetlen megkereséssel rendszerint lehet is találni megfelelő embereket, ha a politikai „hatalom" birtokosai nem úgy fogják fel a dolgot, hogy minden fontosabb tisztséget csakis saját maguknak tartanak fenn. Még súlyosabb a dolog természetesen, ha ez nem önzetlen ambícióból, hanem a tisztség anyagi tekintetei miatt is történik, még a „right men on the right places" elvének rovására is.

Ha azonban abból az adott helyzetből indulunk ki, hogy az irányító intézkedésre hivatott politikai állásban levő nem rendelkezik a szükséges szakismeretekkel, akkor az illetőnek — hogy feladatát a közérdekű optimum szolgálatában oldhassa meg —, bármely országban és bármily rendszerben él és működik is, kell annyi belátással bírnia, hogy habár végeredményben neki kell határoznia és rendelkeznie, a modern miniszteri állásnak mégsem lehet az a célja, hogy egy dilettáns ember a maga akaratát és elintézésmódját, gyakran kísérletező hiúságát rákényszerítse a hozzá jobban értőkre, a hivatásos szakemberekre, és ezzel az adófizető polgárságra, hanem hogy a parlamentben — mint független politikai testületben, de nem szakemberek gyülekezetében — képviselje a kormány politikáját ugyancsak mint független és nem hivatalnoki pályájából élő ember. Mint olyan ember, aki nem egy speciális életpályának és szaktudásnak, hanem egy politikai állásnak a képviselője és aki ezt az állást bármikor otthagyhatja és leteheti, amikor politikai felfogásával összeütközésbe kerül, ellentétben a szakmabeli hivatali foglalkozásából élő tisztviselővel. A pusztán politikai állásokba való elhelyezkedés útján való megélniakarás már etikailag sem egyeztethető össze az egészséges közéleti morállal. A modern parlamenti miniszteri állásnak is csak úgy van létjogosultsága, ha az politikai nobile officium is marad.

A modern államháztartás szempontjából pedig különösképen a pénzügyminiszternek kell állását nobile officiumnak tekintenie, olyan értelemben, hogy meggyőződése ellenére semmiféle előnyökért nem viselheti azt. A pénzügyminiszternek olyan egyéniségű embernek kell tehát lennie, aki ellen tud állani nem csak az országgyűléssel, hanem főleg minisztertársaival, a minisztertanács elnökével szemben is, amikor az állam pénzügyi érdekeit képviseli. Nem elégséges az olyanfajta magatartás részéről, hogy fontosabb pénzügyi kérdésekben engedi magát leszavaztatni minisztertársai által s ezzel elhárítja magáról a felelősséget. Ez a magatartás csak alaki szempontból kibúvó, lényegében véve azonban nem oldja meg a felelősség viselésének a kérdését. Komoly pénzügyi felelősség ugyanis csak az lehet, amikor meg is kell fizetni az okozott kárt és nem csupán „erkölcsileg" vagy „politikai felelősséggel" viselik azt. És ha valakinek, akkor a pénzügyminiszternek kell mindig a legkomolyabban vennie ezt a felelősséget.

A mai egocentrikus világban sokszor cinikus frázisnál többet nem jelent a politikai felelősség elvállalása, annak tudatában, hogy az okozott kár megtérítésére, vagy érte való bűnhödésre úgysem kerülhet sor. Az igazán komoly pénzügyminiszter tehát, aki valóban az ország pénzügyi érdekeit védő nobile officiumot képvisel, nem képviselheti azt tovább, ha meggyőződése szerint az állam pénzügyi érdekeinek komoly kárára leszavazzák őt akár az országgyűlésen, akár a kormányon belül. Nem maradhat meg olyan kormányban, ahol meggyőződése szerint károsan vagy pazarlóan gazdálkodnak.

4. A társadalmi rend megingásának, a parlamenti rendszer válságainak és általában a létező állapotok javulásába vetett hit megrendülésének mai korszakában sokan néhol már csak a diktatúrákban látják a kivezető utat.

Ennek a felfogásnak kritikája tárgyunk keretein kívül esik. A pénzügyi problémák szempontjából azonban a diktatórikus, vagy hasonló jellegű kormányzásra vonatkozóan bizonyos megjegyzéseket tenni helyénvalónak tarthatjuk. Annál is inkább, mert a legutóbbi időszakokban több államban fordultak — akár helyesen, akár nem — ehhez a politikai eszközhöz is.

Ha annak a nézetünknek adtunk kifejezést, hogy a parlamentárizmus csak a kultúrától és a közérdekű etikától igen erősen átitatott miliőben válik be és hogy a mindenkori kor-

mányzatnak színvonala és puritánsága valósággal kvantitatíve is érinti a polgárok gazdasági és pénzügyi érdekeit, akkor mindezt csak még fokozottabb mértékben kell állítanunk arra a kormányzásra nézve, mely a parlamenti intézmények kikapcsolásával vagy megbénításával abszolutisztikus vagy diktátori módon vállalkozik az ügyek vitelére. Nem afféle erkölcsi felelősségre akarunk itt hivatkozni, melyet frázis gyanánt és megszokott hipokrízissel az unalomig hallunk emlegetni, hanem valóságos dinamikus erőt jelentő gazdaságpszichológiai szempontokra a pénzügyi téren való vonatkozásaikban.

A diktatúrának és egyéb rendkívüli vagy forradalmi uralomfajtának a kérdése azért érdekli igen közelről az államháztartást és vele a pénzügytant is, *mert a diktátor az adófizetők zsebeibe is felelősség nélkül nyúl bele.* Az adófizetőkre nézve tehát korántsem közömbösek a diktátor pénzügyi elgondolásai, reformjai, tettvágya, ambíciói, amelyek anyagi terheit mind ők kénytelenek viselni és nem közömbösek a diktátor cselekményeinek és politikájának a szintén őket érintő gazdasági következményei sem.

A parlamentárizmus ott és azért járja le magát leginkább, ahol és amiért a parlamenti tagság megélhetési, illetőleg kereseti forrássá alacsonyodott, akár úgy, hogy az illető képviselők jelentékeny részben képviselői fizetésükből megélő, függő politikai hivatalnokokká váltak, akár úgy, hogy képviselőségük folytán rendszeresen kedvezőbb kereseti forrásokba helyezkednek el. Az előbbi eset még veszedelmesebb, mert mindent némán tűrő szervilizmushoz és hipokrízishez vezet, bár az utóbbi nyiltabb korrupciót jelent.

Csak ott lehet a közéleti etika és a pénzügyek szempontjából is a diktatúrára vagy fasizmus szükségére hivatkozni a parlamenttel szemben, ahol a parlamenti tagok ily függő politikai tisztviselőkké váltak, illetőleg parlamenti tagsági minőségük vált megélhetési forrásává jelentékeny vagy túlnyomó részüknek.

Ott ellenben, ahol a parlament többé-kevésbbé megélhetésükben biztosított polgárokból áll túlnyomórészben, akik tehát a viszonylagos anyagi függetlenség kielégítő fokán állanak és ahol emellett kellő kuturális és etikai színvonalról is lehet beszélni, összehasonlíthatatlanul tökéletesebb rendszer az minden diktatúránál. Egy ilyen testületnél ugyanis a közérdek

érvényesülése a polgárság egyetemét érdeklő anyagi vonatkozású dolgoknál — hosszabb időszakot véve alapul — szinte matematikai bizonyossággal valószínűbb, mint a diktatúrák rendszerében, ahol egyes emberek parancsán és a mögöttük álló és sokszor nem is ismert vagy sejtett hatalmi csoportok érdekszűrőjén keresztül nyilvánulhat meg csupán az ország közérdeke. Hogy úgy mondjuk : hosszabb időszakot (s nem egy-egy konkrét esetet) véve alapul, nagyobb százaléknyi közérdeknek az érvényesülése valószínű (főleg az anyagi természetű általános érdekű ügyekben, amilyenek a pénzügyek) egy közepesen is megfelelő parlamentben, mint egy pártra, hatalmi csoportra, vagy narodna-obranákra támaszkodó diktatórikus rendszerekben.

Az anyagilag és erkölcsileg kellően intakt parlamentek tehát *magasabb százalékú közérdekrezultánst* nyujthatnak a hosszabb idők átlagában, mint bármiféle egyéni erőszakuralom, vagy erőszakos párturalom (álparlamentárizmus, terrorizmus). Ez pedig éppen pénzügyi szempontból a legfontosabb és legreálisabb körülmény talán, mert a közérdekérvényesülés a polgárok anyagi áldozatainak és kötelességteljesítésének a terén is ilymódon talál a legnagyobb valószínűségre.

De nem nélkülözhették a parlamentek egyéni etikai színvonalszükségletének biztosítékait az ú. n. érdekképviseleti rendszerek sem. Az *érdekképviseleteh* — az anyagi és pénzügyi egyetemes érdekeket értve ide főleg — csak egyénileg is megfelelő érdekképviseleti tagokon keresztül működhetnék jól, éppúgy, mint a parlamentek, vagyis csak ott, ahol megfelelő függetlenségű és közügybeli megbízhatóságú egyének láthatnák azt el. De milyen közérdeket, milyen függetlenséggel és etikával képviselhetne egy olyan érdekképviseleti tag, akit csak a diktátor, a párt, vagy politikai szervezet kegye állít oda, vagy aki ebbeli minőségéből élő érdekképviseleti politikus volna csupán ?

Az állam polgárainak anyagi biztonsága megköveteli, hogy anyagi áldozatainak megállapítását, felhasználását és hovafordítását minél állandóbban közérdekű kritikájuknak minél egészségesebb megnyilatkozása kísérhesse és ellenőrizhesse. Ebből a szempontból pedig nélkülözhetetlen valamely megfelelő etikai színvonalon és kellő függetlenségű egyénekből álló ellenőrző testület. A parlamenteknek különösen ebben a tekintetben való helyettesítőit nem sikerült még megtalálni.

A legtökéletesebb és legideálisabb diktatúra mellett is állandóan érzik és érezni fogják mindig egy ilyen testületnek a hiányát.

5. Az anyagiakkal való sáfárkodás terén tehát az államháztartás és a pénzügyek szempontjából rendkívül nagy fontossága van annak is, hogy a sáfárkodók s a „hatalmon" (különösen az anyagi eszközök koncentrált állomásain, tehát az államháztartásban, az egyéni anyagi előnyök juttatásának lehetőségét nyujtó pozíciókban) levő csoportok bizonyos *váltógazdaságot* is mutassanak. Az emberi gyarlóságokhoz tartozik, hogy az előnyt jelentő helyzeteket többé-kevésbbé ki is akarják aknázni a legtöbben. Ez a kiaknázás annál fesztelenebbül történhetik, minél inkább megkövesedik egy-egy politikai csoport az anyagiakra vonatkozó hatalmi helyzetekben. Ezért a parlamenti, illetőleg politikai egészséges váltógazdaság és már pusztán az a körülmény, hogy egyes politikai csoportok *másoknak* adják át a „hatalmat", igen nagy előnyt jelent, mert hiszen a *legjobb* parlamentárizmus mellett is egy csomó értéktelen olyan törtető helyezkedik el, akiken a minél gyorsabb túladás kívánatos. A rossz, vagy nem megfelelően kultúrtalajba ültetett álparlamentárizmus pedig egyenesen kontraszelekciót jelent a közéletben, amelynél éppen a legtöbb jellemet és szellemet kívánó hivatások becsületes munkásai szorulnak háttérbe és válik a sorsuk megalázóvá.

A parlamentárizmus általában véve nem jelentheti, exponensei számára a közéleti pozíciók életpályaszerű kisajátítását. Különösen közérdekű ez a követelmény a pénzügyekkel és pénzügyi problémákkal való vonatkozásban. A politikai állások ugyanis általában véve „értéket" képviselnek az emberek szemében, mert gyakran nyujtanak elhelyezkedési, boldogulási, „hatalomgyakorlási" stb. lehetőségeket is. A pénzügyi funkciókkal és kihatásokkal is egybekötött közéleti állások azonban ezenkívül mások s a „többiek" jövedelemeloszlásába, anyagi boldogulásába vágó életviszonyok koefficiensévé teszik viselőiket, akik ilyképen fokozottabb mértékben élnek mások gazdasági életküzdelméből. Vagyis jelentékeny ajándékszerű anyagi jókat jelenthet rájuk nézve az illető pénzügyi érdekű közéleti pozíció, melyet tehát nem szabad egy csoportnak, politikai vagy társadalmi klikknek vagy szervezetnek hosszabb időre monopolizálnia az arra érdemesebbek elől, de még az ugyanolyan érdemesekkel és rátermettekkel szemben sem, mert különben az ország előbb-utóbb igen

könnyen egyes közéleti jelentéktelenségek parazitikus elhelyezkedési kartelljévé válhatik.

Ha valahol bármi önző, kicsinyes vagy elfogultsági okokból meghiusul a „right man on the right place" elvének komolyanvétele, ott biztos következetességgel egy közéleti antiszelekciónak kell bekövetkeznie. Ennek pedig a meg nem felelő embereknek fontos és magas pozíciókba való önfeltornázása mellett jellegzetes kísérő tünete a gazdasági (államháztartási, pénzügyi, szociál- és gazdaságpolitikai) realitások és irrealitások közötti különbségtevés terén terjedő színvakság is. Már csak azért is, mert a közélet terén az anyagi és pénzügyi tekintetben való realitásra és megbízhatóságra csak azok képesek, akik ennek a gazdasági realitásnak saját egyéni cselekményeikben és jellemükben is mindig a hordozói. Akire, mint magánemberre, nem szívesen bíznók rá a saját vagyonunkat, pénzünket, gyermekeink vagy árváink anyagi sorsát, azt vétkes könnyelműség olyan közéleti pozicióba ültetni (bármily indokból vagy jutalomból), amelyektől közvagyonok, közintézmények anyagi sorsa függ, szóval vétkes könnyelműség az ilyen emberekre az adófizetők pénzét és vagyonát rábízni.

Pénzügyi realitást csak közgazdaságilag és politikailag is megfelelően reális közélet termelhet ki magából. Ezért érdeklik a gazdasági és pénzügyi dolgoknak ezek az etikával összeszövődött kérdései a közületi háztartások tanát is, mégpedig nemcsak elvontan s magától értetődő pium desideriumként, hanem az állampolgárok zsebeibe nyúló és anyagi sorsukba vágó aktualitással.

A közületek (állam, község) vezetői ma sokkal inkább az anyagiakban való üzletvezetői is az adófizetőknek és termelőknek, mint azelőtt. A közület társadalometikai színvonala tehát ma sokkal inkább anyagi érdeke is az adófizetők nagy tömegének. Minél több oda nem való embert helyeznek el az adófizetők pénzéből fenntartott fontos állásokban, annál több odavaló ember szorul ki azokból a közéleti állásokból, amelyekben szükség volna rájuk.

6. Az állami főhatalom alaptípusainak, t. i. *a törvényhozó, bírói és végrehajtóhatalom* szuverénitásának *elválastásában* és egymást ellensúlyozó párhuzamosságában, valamint ezen az elválasztáson keresztül érvényesülő szintézisben mély bölcseség és hosszú politikai tapasztalatok vannak leszűrve. Közgazdasági és pénzügyi szempontból is nagy biztosítékok ezek abban a

tekintetben, hogy az áldozatot hozók nagy tömegei legalább bizonyos intézményeken keresztül ellenőrizhessék az anyagi javakkal való sáfárkodást. Igaz, hogy ennek megértéséhez meglehetős államtudományi műveltség, objektivítás és elmélyedés is kell, mondhatjuk a kultúriskolázottságnak egy neme, mely a „hatalmat" nem annak parazitikus-utilitarisztikus vonatkozásaiban értelmezi, mely szerint az mások kézbentartásában, elcsaphatásában, adófizetői kihasználásában és saját elhelyezkedésének biztosításában áll elsősorban.

A kultúrember szemében a hatalom elsősorban a Köz érdekében való szolgálatottevés eszköze. Az a képesség, amely a tömegek, az adófizető polgárok a sorsát jobbá, az ország és társadalom berendezését egyszerűbbé, nagyobb biztonságot és emberi boldogságot, kultúrátnyujtóvá tudja tenni.

Minden diktatúra, abszolutizmus, szóval a főhatalmi típusok egyensúlyát megbontó uralom modern viszonyok között csak *átmeneti* jellegű lehet. Azért is, mert ilyesmi egy-egy ember életéhez van kötve, meg azért is, mert a törvényhozó bírói és végrehajtóhatalmak egyensúlybahelyeződésének törekvései mögött milliók gazdasági, egyéni szabadságbeli és biztonságbeli érdekei vannak, amelyek elcsendesedhetnek rövid időre, egy kivételes nemzeti szerencsétlenség vagy felfordulás idejében, de sohasem tűnnek el, és mint olyan érdekek és tulajdonságok, melyek a kultúrembernél erősebben vannak kifejlődve, annál hatalmasabban nyilvánulnak meg később az elnyomás vagy a felbuzdulás megszüntével.

Ezért azokban az országokban, ahol nincs kilátás rá, hogy ilyen diktatúra vagy hasonlóféle kísérlet útján a nemzetre nézve valami életbevágóan nagyot és maradandót lehetne elérni, sokkal jobb, ha nem is kísérleteznek az ilyesmivel egyes ambiciózus államférfiak, hanem ehelyett a *konzervatív autonómiák* fenntartására és kiépítésére fordítják tehetségeiket. Értjük ezekkel a nemzeti célkitűzés meg fenntartó akarás szellemében működő testületeket, önkormányzati szerveket, történelmi intézményeket szellemi és anyagi egyetemességükben. Ezek ugyanis a társadalomnak megannyi védőváraivá válnak és maradnak még radikális rendszerváltozások esetén is. Míg velük szemben a diktátori mindent központosító hatalom egy lapra tesz fel mindent. Ezért bukásával általános összeomlás következhetik be, többek között éppen a pénzügyiek terén is.

Kedvezőtlen, de korszerű tünetként szoktak rámutatni, hogy a végrehajtóhatalom gyakran tapasztalható túltengésével a parlamentekkel szemben, vagy talán a megfordított esetben is, a parlamentek demokratizálódásával, tagjainak színvonalbeli leszállásával, a törvényhozásokban növekvő osztály- és magánérdekek előtérbenyomulásával és ezzel a korrupció, a klikkuralmak és protekciós rendszerek felülkerekedésével, a törvényhozó testületek pénzügyi ellenőrzőtevékenysége, puritánsága, függetlensége, szakértelme és gerincessége is egyre bizonytalanabbá válik, sőt sokszor úgyszólván el is tűnik.

Kérdés, ilyen viszonyok között mi volna a teendő ? Milyen intézményeket kellene felállítani, megerősíteni és gondos függetlenségi biztosítékokkal felruházni az állami, illetőleg közületi pénzügyi gazdálkodás efficiens *ellenőrzése* végett ?

A feleletet csak a *számonkérő-természetű főhatalmi funkciók megerősítésében*, a számonkérésre alkalmassátevésben és evégett az illető szervek megfelelő függetlenségének biztosításában és szankciókkal való ellátásában találhatjuk meg. Nagyon természetes, hogy a végrehajtó és törvényhozó hatalmak kívánatos működésének visszaállítása is a főteendő emellett.

A szabados, akadékoskodó parlamentárizmussal szemben, mint több ország példája mutatta eddig, elsősorban a költségvetés elintézésével, az ügyek letárgyalásának, az obstrukciók kizárásának a biztosítékai az orvosszerek, melyekkel bővebben foglalkozni kívül esik itt tárgyunk keretén. A törvényhozótestületek normális működési tempója a költségvetésnek és pénzügyi jelentőségű intézkedéseknek és javaslatoknak késedelem nélkül való megtétele maga az államháztartás vérkeringésének az alapbiztosítéka.

A végrehajtóhatalom túlkapásait, könnyelmű gazdálkodását, a pénzügyi intézkedések terére is átcsapó klikkuralmat ellensúlyozni rendszerint akkor kellene, amikor a parlamentek, illetőleg tagjaik nem alkalmasak erre, mégpedig rendszerint a végrehajtóhatalomtól való túlnagy függőségüknél fogva. Ez a függőség származhatik az alkotmányos intézmények kellően ki nem fejlesztett voltából, tudniillik a parlament jogainak, joggyakorlatának elégtelenségéből, de származhatik tagjainak morális és gazdasági tekintetben való meg nem felelő lekötelezett, anyagilag függő voltából is. Az első esetben elegendőnek látszik az alkotmányjogok szigorúbb körülbástyázása, újabb kiépítése, mint erre például a régi

magyar alkotmányos küzdelmekben találunk gyakorlatot. Ez azonban csak gerinces, független tagokból álló törvényhozótestületeknél elegendő garancia. Modern viszonyok között — sajnos — az egyének és pártok felülről vagy alulról való túlságos függőségében és emiatt az ellenőrzésre való megbízhatatlanságában van többnyire a bajok forrása.

Ilyen körülmények között a parlament színvonalának etikai emelése, elsősorban pedig az országgyűlési tagok választásának, illetőleg a tagságok betöltésének közérdekű megjavítása a feladat az egészségesebb kiválasztódás érdekében. Ez a feladat a választójogi reformok eszmeharcait tárja elénk, amellyel való foglalkozás ismét tárgykörünkön kívül esik.

Hangsúlyoznunk kell azonban, hogy *a parlamentárizmus gyakorlatában kifejlődött alaki biztosítékok megtartása pénzügyi szempontból is a legfontosabb garanciák közé tartozik.* A költségvetés beterjesztésére, letárgyalására, megszavazására vonatkozó alakszerűségek és szabályok szigorú megtartása egyúttal az adófizetők érdekében való legfontosabb garanciák egyike is abban a tekintetben, hogy a tőlük követelt áldozatokat legalább a megvitatáshoz, a hozzászóláshoz és kritikához szükséges eljárási szabályok mellett állapítják meg. Valamint a perrendtartásnak, különösen a büntető perrend szabályainak a megtartása a modern állampolgárok jogainak, egyéni szabadságaiknak és emberi méltóságuknak egyik legalapvetőbb garanciája, éppúgy szükségesek ilyen biztosítékok az adófizető polgárok érdekében avégett, hogy a ma már jövedelmeiknek, munkájuk eredményének sokszor túlnyomó részét elvevő adók és egyéb közjogi járadékok mértékét legalább ne léha könnyelműséggel, sokszor oda se figyeléssel szabhassák ki és pocsékoltassák a „hatalom" gyakorlói, hanem legyen szent kötelességük a kellő szabályszerűségek betartása és vele a kritika, az érdekvédelem érvényesülési lehetőségeinek megadása. Szigorú garanciák szükségesek továbbá pénzügyi érdekből és a költségvetési alkotmányos biztosítékok ki nem játszása végett abban a tekintetben is, hogy a költségvetési törvénybe más, oda nem tartozó rendelkezéseket, így eljárási szabályokat, vagy éppen az ellenőrzési biztosítékok módosításait és külön törvényekkel létesítendő intézményekről való rendelkezéseket be ne csempészszenek. Különösen veszedelmesek a költségvetési törvényekbe csúsztatott messzemenő rendkívüli felhatalmazások, könnyítések, ellenőrzési garanciameglazítások a végrehajtóhatalom részére.

Az alkotmányos alakszerűségek a költségvetések, az adómegajánlások, közkölcsönfelvételek stb. tekintetében a gondos gazdálkodásra meg ennek számonkérésére való törekvésnek, valamint a polgárok pénzbeli áldozataival való könnyelmű intézkedések és elintézések megakadályozásáért folytatott küzdelmeknek hosszú tapasztalataiból szűrődtek le. Könnyelmű, incidentális okokból való félredobásukat ennélfogva az adófizetők zsebei, vagyonai és jövedelmei és ezzel együtt az ország adóforrásai sínylik meg előbb-utóbb.

A parlamentek pénzügyi tekintetben való funkcionálása céljából ekként egyrészt munkaképességük biztosítására, másrészt pedig tagjaikkal, valamint a végrehajtóhatalom parlamenti képviselőivel a szükséges alakszerűségek és eljárási garanciák szigorú megtartatására van szükség, vagyis szükség van a lakosság anyagi javaival való sáfárkodás lelkiismeretességének biztosítása végett a kitapasztalt, mondhatni perrendszerű alkotmányos intézményekre.

Az adófizetésre való kötelezetés alkotmányos eljárásában úgyis az adóalanyok mindig az „elmarasztaltak", — a legkevesebb, amit az adóviselők egyetemessége s a „névtelen adófizetők" milliói megkívánhatnak, az, hogy fizetésre való kötelezetésük a kötelezés módjainak és garanciáinak lelkiismeretes megtartásával történjék.

A leghatásosabb érdekvédelmi garanciákat azonban a számonkérés, az ellenőrzés, illetőleg a bírói kognició kategóriái nyujthatják — ha szerveik és etikai biztosítékaik kellően ki vannak építve.

Ebből a célból a legfelsőbb, a végrehajtóhatalom egész gazdálkodását alkotmányosan ellenőrző *számvevőszékeknek és a pénzügyi bíráskodásnak* messzemenő hatáskörrel, feltétlen és teljes politikai, anyagi és bírói függetlenséggel való kiépítése elkerülhetetlen követelmény. Állásaik betöltését függetlenné kell tenni a napi politikától meg a mindenkori kormánytól és az illető magas testületek autonóm jelöltjei közül kell a betöltést eszközölni. Enélkül a végrehajtóhatalom pénzügyi gazdálkodásának reális ellenőrzése mindig kijátszható lesz. Függetleneknek kell lenni természetesen ezeknek a számszéki és bírói állásoknak, illetőleg viselőiknek is a politikától és mindenkori kormánytól, mert független funkciójukat csak így tölthetik be. *Ebbeli függetlenségüket pedig a modern alkotmányok legfőbb bírói állásainak biztosítékaival kell megvalósítani, ha őszintén és*

komolyan akarjuk az ellenőrző funkciók megvalósítását a gyakorlatban. Erészben különösen a betöltés módját kell a modern nyugati *legfőbb bírói tisztségek betöltésének garanciáival ellátni,* nehogy a gyakorlatban illetéktelen érdemeket vagy összeköttetéseket jutalmazó szinekurákká váljanak oda nem való emberek birtokában ezek a tisztségek.

Felmerül itt megint az a kérdés is, vajjon a pénzügyi ellenőrzés és számonkérés szempontjából a végrehajtóhatalommal szemben nem válthatná-e fel a mai összetételű parlamentek szerepét valamely hivatási csoportokból, illetőleg érdekképviseletekből alakult úgynevezett korporációs kamara, parlament vagy országgyűlés ?

Ennek megítélése végett nem szabad szem elől tévesztenünk, hogy lényegében mindig mit jelent az alkotmányos pénzügyi ellenőrzés és hogy mi biztosítja annak efficiens voltát ? Az, hogy a végrehajtóhatalomnak az adófizetők pénzével való sáfárkodását egy vele súlyban, jelentőségben, hatalomban egyenlő rangú, politikai súlyú és befolyású tényező ellenőrizze. Az ellenőrzésnek az efficiens valódi, kellő szankcióval bíró voltát csak az biztosíthatja, hogyha az az ellenőrző testület (akármilyen alapon van is összeállítva) valóságos politikai hatalmi súllyal bír annyira, hogy az ellenőrzés (mégpedig minket itt érdeklőleg a pénzügyi ellenőrzés és számonkérés) szempontjából tőle függjön az ellenőrzött kormány és nem megfordítva. Hogy ennekfolytán a kormánynak a politikai felelőssége a valóságban is ne csupán hipokrita frázis, hanem valóságos felelősség legyen. Ehhez azonban az ellenőrző testületnek a mindenkori kormánytól való függetlensége, a törvényhozótestületnek valóságosan is érvényesülő szuverénitása szükséges. Mindennek előfeltétele, hogy ennek a bármilyen elnevezésű vagy összetételű testületnek a tagjai egyénileg és összességükben túlnyomórészben kellő megélhetésű, független exisztenciákból tevődjenek össze és hogy a törvényhozótestületi tagság betöltési módja olyan legyen, amely az állampolgárok erre vonatkozó akaratának szabadságát, függetlenségét és tisztaságát minél hatásosabban és minél szankcionáltabb módon biztosítja. Gyakorlatilag és lényegében ezeken a körülményeken múlik a pénzügyi ellenőrzés valóságos volta, valamint az adófizető polgárok idevonatkozó érdekeinek érvényesülési lehetősége akár a jelenlegi összetételű, akár más, úgynevezett korporációs parlamentről vagy országgyűlésről van szó.

Ha tehát az a parlament, vagy bármint nevezett testület a valóságban is szuverén, a mindenkori kormányzattal szemben független a politikai hatalom, a betöltés stb. szempontjából, akkor képes lesz ellenőrző és számonkérő szerepére pénzügyi téren is. Hogyha ellenben betöltése, összeállítása a végrehajtó hatalomtól és nem az adófizető polgárok akaratának valamely szabad érvényesülési módjától függ, ha a kormányzat, diktátor, vagy a politikai hatalmat magához ragadó szervezet delegálja, oktrojálja oda, csupán mintegy felülről, bármi módon is a maga embereit, akkor az illető — akár parlamenti, akár korporációs testület — csak kitartott politikai szolgák gyülekezete lesz túlnyomórészben, amely a végrehajtóhatalommal szemben semmiféle őszinte és efficiens ellenőrzésre és számonkérésre nem való, legkevésbbé pedig pénzügyi téren.

Az újabban annyit hangoztatott érdekképviseleti, rendi, korporációs stb. országgyűlések gondolata a gyakorlatban sehol sem valósult meg eddig olyan módon, hogy az a valódi parlamentárizmussal (különösen annak angol típusával) politikai függetlenség és hatalmi súly, valamint tagjainak és a betöltés módjának függetlensége dolgában együtt csak említhető is volna. Az eddig látott legnevezetesebb példáikban ezek a kormányzó hatalomtól teljesen függő, tőle betöltött, annak parancsait leső és eltartott testületek a kormányzattal szemben semmiféle ellenőrzésre, számonkérésre nem alkalmasak. Sem joguk, sem hatalmi súlyuk, sem elég tekintélyük nincs ahhoz, hogy a kormányzatot vagy diktátort gazdálkodásában ellenőrizzék, mégkevésbbé, hogy felelősségre vonják. Hogyan gondoljuk tehát, hogy az állampolgárok anyagi javaival való gazdálkodás, tehát a pénzügyek terén is az ellenőrzés, a számonkérés és ha kell, a politikai bíráskodás szerepét azzal a kormányzattal és politikai hatalommal szemben, amelytől állásukban, egyénileg, anyagilag, sőt talán életük és szabadságuk dolgában is függenek, csak némi komolysággal is betölthessék?

A modern közületi háztartások kialakulásában a nagyobb községek háztartásai úgy mennyiségi, mint szociálpolitikai tekintetben annyira fontos szerepre tettek szert, hogy a modern autonom községi gazdálkodásnak az ellenőrzését és az ellenőrzés megfelelő voltának biztosítását az állami háztartásokéihoz hasonló módon kell hova-tovább biztosítani.

A közérdekű feladat tehát itten az *autonom községi gazdálkodásnak a kiépítése és nem az elnyomása.* Természetesen a kellő

működés alkotmányos biztosítékai mellett abban a tekintetben, hogy ne váljanak a községi bevételforrások az egyes városi klikkcsoportoknak, vagy bármily politikai jutalmazás céljaiból egyes odaoktrojáltaknak parazitikus kihasználási területeivé. A közérdekű biztosítékok terén a községi háztartásokkal szemben is nagy jelentősége és jövője mutatkozik ekként mind a független pénzügyi és számviteli tekintetben való számonkérésnek, mind pedig az adófizetők egyéni érdekeit megvédő pénzügyi bírói intézmények kiépítésének.

XXXIV. FEJEZET.

Közszükségletek és közkiadások.

IRODALOM. A. Wagner: Finanzwissenschaft. I. köt. — G. Jèze: Le Budget. Paris. 1910. 340. s köv. l. — Jèze i. m. 35—189. l. — Br. Moll: Probleme der Finanzwissenschaft. Leipzig, 1924. — Lotz i. m. 190—252. l. — G. Findlay Shirras: The Science of Finance. 1924. 27—108. l. — Mariska: i. m. 22—45. l. — Földes i. m. 91. s köv. l. — Gottl—Ottlilienfeld: Bedarf und Deckung. Jena, 1928. — K. v. Tyszka: Grundzüge der Finanzwissenschaft. 1923. Jena. — D. A. Wells: The Theory and practice of taxation. 1907. 287. s köv. l. — Redlich et Hirst: Le gouvernement local en Angleterre. (Francia kiadás.) 1911. I. 73. s köv. l. — Willoughby: The System of Financial Administration of Great Britain. 1917. — Higgs: The Financial System of the United Kingdom. 1914. — F. Neumark: Der Reichshaushaltplan. Jena, 1929. — A. W. Procter: Principles of public personal administration. New York, 1921. — Répaci: La finanza italiana nel ventennio 1913—1932. Torino, 1934. — W. Gerloff: Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Deutschlands. Hdb. der Finanzw. 1928. III. köt. — Flora: Scienza delle Finanze 1921. 6. kiad. 77. s köv. l. — Tangorra: Trattato di Scienza. della finanza. 1915. — K. Englis: Die öffentlichen Ausgaben. Hdb. der Finanzw. I. 1926. — Gerhard Colm: Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Mohr. Tübingen. 1927. — Bruno Moll: Probleme der Finanzwissenschaft. Leipzig, 1929. 24—74. l. — Heller Farkas: Pénzügytan. 1921. 26. l.

1. A gazdaságiak terét, mint a társadalmi élet egyik legfontosabb megnyilatkozását az érdekek, célok és eszközök gondjai töltik ki. Így van ez a közületek gazdasági életére nézve is. A közületi szükségletek kielégítése is az érdekek, célok és eszközök meggondolásának és megválasztásának rostáján keresztül történik.

A közületi, illetőleg az államszükséglet fogalmát bővebben és tágabban értelmezhetjük éppen a fenti hármas korlátozó

[1] Az érdekek, célok és eszközök összefüggésére nézve közelebbről lásd: Balás: Politikai gazdaságtan. I. köt. 1922. IX—XI. fej., 89—127. l.

kategórián keresztül. Bővebb értelemben állami, illetőleg közületi szükséglet lehetne mindaz, amit a közületek részére igényelhetünk. A valóságban azonban a lehetőségek korlátai között való, a megszerezhető szükségletek érdekelnek elsősorban, azok tudniillik, amelyeknek az adott körülmények, adott anyagi eszközök és helyzet mellett való megszerezhetése szóbajöhet.

A közületi szükségleteknek ezt a szűkebb értelmét is két árnyalatban vehetjük, tudniillik mintegy de lege ferenda és de lege lata. Az első árnyalat azt jelzi, hogy mit kellene beleilleszteni a kielégítendő közszükségletek hivatalos lajstromába, vagyis a költségvetésbe, vagy pénzügyi tervbe. A másik árnyalat, hogy mi van már oda felvéve.

A felvételt, vagyis a költségvetésbe való besorozódást érdekharcok, érdekvizsgálatok, érdekkompromisszumok előzik meg. Ezeknek alapján vannak céljaik a legkülönfélébb társadalmi érdekcsoportoknak a költségvetésekkel, tudniillik érdekeiknek a költségvetésben való érvényesülése végett. Az a céljuk, hogy a költségvetésben megfelelő pénzügyi eszközök legyenek beállítva érdekeik legalább egy részének megvalósítása végett.

A legkülönfélébb ily érdekeket felülvizsgáló kormányzatok és hatóságok szintén célul tűzik ki, hogy a szemügyrevett különféle érdekek közül egy bizonyos rész megvalósítási eszközökhöz, pénzügyi fedezethez jusson a költségvetésben, vagy a pénzügyi tervben. Ez a közhatóságok célja a költségvetés tekintetében. Az ő céljaikat azonban már az érdekeknek közszempontból való értékelése vezeti.[1]

A közszükségletek pénzügypolitikai fogalma ilymódon sokkal körülhatároltabb valami azoknak a fedezetük eszközeit figyelembe nem vevő elgondolásától. Értjük alattuk rendszerint azokat a szükségleteket, amelyeknek fedezeti eszközeit egy bizonyos közület, főként az állam, a költségvetésébe (esetleg pénzügyi tervébe) besorozni szánt vagy besorozott. Legfontosabb típusát az *állami szükségletek* alkotják. A közületi *kiadások* alatt pedig a tényleg felhasznált javakat, — modern viszonyok között főleg pénzösszegeket — értjük.

A közületi szükségleteket természetbeliekre és pénzbeliekre oszthatjuk. A természetben szolgáltatott közületi

[1] A közértékelésről lásd Balás i. m. I. köt. 1922. XII. fej. 152—160. old.

szükségletek (katonáskodás, különféle közcélú munkáknak természetben való felajánlása és elvégzése, természetbeli anyagok, termények, ingatlanok szolgáltatása stb., stb.), amelyek a naturálgazdálkodás rendjében túlnyomóak voltak, egészen sohasem tünhetnek el. A mai közületek háztartását azonban elsősorban a pénzbeli bevételek és kiadások érdeklik. Mindaz, ami ezeken kívül esik, tehát ami a költségvetésben nem szerepel, tulajdonképen kívül is esik a pénzügytan körén. Úgy, hogy a közületek természetben való szükségletkielégítései is csak pénzbeli átértékelésükön s főleg a költségvetéseken keresztül — vagyis amennyiben rájuk vonatkozólag előirányzatok, bevételek és kiadások merülnek fel — lépnek be a modern közületi háztartások körébe.

2. A közületi szükségletek általánosan elgondolható mennyisége és fajtái közül egy bizonyos mennyiség és fajta kiválasztódik megvalósítás végett. A közszükségletek e megvalósítás végett való kiválogatásának a történelem folyamán hosszú fejlődése van. Ma a költségvetésbe (illetőleg a pénzügyi tervbe) való felvétel e kiválogatásnak jogilag és pénzügyileg kialakult módja.

A közszükségleteknek a mindenkori költségvetésbe való összeválogatása azonban egymással szoros összefüggésben álló előzményeken és fejlődésen alapul. Az illető közületeknek földrajzi, gazdasági, politikai, katonai, kultúrális stb. alakulása és fejlődése a maga történeti folytonosságában hozta létre, rangsorozta — mondhatjuk termelte ki — azokat a szükségleteket, amelyek az adófizetők javaiból kielégítendő közületi szükségletekké értek meg. Szóval minden állam, illetőleg jelentősebb modern közület szükségletei közül csakis az odaérett szükségletek sorozódnak be azok közé, amelyek kielégítési céljaira az adófizetők áldozatait fordítják.

Ezen a ponton tűnik fel a közületi háztartásban az intuición és tapasztalaton egyaránt alapuló abbeli kormányzati bölcseségnek a szükséges volta, hogy kellően meg tudja ítélni, mit és mennyit szabad a költségvetés előirányzatába kielégítendő szükségletek gyanánt beilleszteni.

A kialakult államokban, illetőleg a fontosabb közületekben a szükségletek túlnyomórésze rendszerint *adva van már* a mult szükségletek előzményeiben, úgyhogy az újfajta szükségletek a meglevőkhöz képest többnyire jóval kisebb számúak és időfolytán lépésről-lépésre nyomulnak be a költségvetésekbe.

3. Valamely közszükséglet kielégítése a modern közületi háztartásoknál gyakorlatilag egy bizonyos pénzösszegnek az illető közszükséglet céljára való kifizetését jelenti. A közszükségletek kielégítésének szempontjai ekként a közkiadások megállapításával és fedezésével esnek egybe. A közkiadások megállapítása pedig légüres térben mozog, ha egyúttal fedezetükről, vagyis a *miből* kérdésének megoldásáról nem lehet megfelelően gondoskodni.

Ezért a reális pénzügyi politikának már általánosságban előre meg kell vonnia azokat a mennyiségi határokat, amelyek keretében a különféle közületi szükségletek összesége mozoghat. Vagyis, meg kell állapítania a kiadások összeségének a határát és ezen belül helyezni el a kielégítendő közületi szükségleteket, tehát ehhez arányosítani az egyes szükségletek fedezetét.

Ha nem így jár el valamely kormányzat, akkor matematikai szükségességek fogják utólag rákényszeríteni arra, hogy a közszükségleti kielégítéseket, vagyis a kiadásokat bizonyos maximális összkiadásbeli kerethez arányosítsa, illetőleg csökkentse le.

Ellenkező módon csak akkor lehetne eljárni, ha az adóforrásoknak még ki nem használt fedező ereje legalább is egyenlő arányban növekednék a közületi szükségletekkel, vagy nagyobb arányban növekednék náluk, ami a modern államszükségletek fejlődési irányát tekintve, nagyon is valószínűtlen. Igen gyakran megtörténik ellenben, hogy az állampolgárok adófizető ereje hosszabb vagy rövidebb időn át általánosságban nem növekszik, hanem csökken. Ez az utóbbi eset magától értetődően ugyancsak az államkiadásoknak a fedezeti lehetőségek kereteihez való hozzászabását, mondhatjuk hozzáfékezését kívánja.

Az állami szükségleteknek, illetőleg kiadásoknak az adóviselők adózóerejéhez való összegszerű hozzáidomítása természetesen nem történhetik hajszálnyi pontossággal. Az adóviselőképességnek mind egyéni, mind kollektív nagysága bizonyos rugalmasságot rejt magában. Ebből azonban nem következik, hogy ezt a rugalmasságot a végsőkig ki lehetne használni.

Minthogy az adókötelesek adóviselő ereje fizetési erőt, tehát pénzösszegbeszolgáltatást jelent a valóságban, az adóviselőképességnek rugalmassága (vagyis a bevételek elérhető végösszege) szorosan összefügg az adótárgyak és adóforrások

likvidításával. *A költségvetés fedezeti határát, vagyis az előirányozható bevételi és kiadásbeli végösszeget ennélfogva az adóforrások likvidításbeli konjunktúráihoz kell végeredményben hozzászabni.* Ezt a fontos elvet öntudatossá kell tennie végre a pénzügytannak. Öntudatlanul, gyakorlati szükségességből úgyis végeredményben az adóforrások likvidításbeli erejéhez kénytelen a közületi háztartás előbb-utább hozzásímulni. A legkülönbözőbb budgetcsökkentések ösztönszerűen is ezt a műveletet szolgálják. A likvidítás követelményeinek öntudatos felismerése azonban azért nagyfontosságú, mert enélkül a költségvetések rendezése egyoldalú s önmagát növelő általános zsugorodássá válhatik, ha a kiadások csökkentésével, illetőleg az adócsavar megszorításával egyidejűleg az adólikvidítás biztosításáról nem történik gondoskodás.

4. Az államszükségletek fedezeteinek mennyiségi meghatározása becslési, összeadási művelet, amely a várható, az elérhető bevételek megbecsléséből és összegezéséből meríti a mérőszempontjait. Ezeket az utóbbiakat pedig a rendelkezésre álló adóforrások fizető erejének szemmeltartásával lehet csak reálisan és nem kártevő módon megbecsülni. Akár hozadéki akár jövedelmi adórendszerekre, akár ár-, illetőleg residuális adózásra van építve az állam háztartása, helyes megbecslése az adózók szolgáltatóképességének csak akkor történhetik, ha a különféle adóforrásokat és adótárgykat nem csupán a hivatalosan megállapított alapon állítjuk be egy kényelmes statisztikai összegezésbe (például kataszteri tiszta jövedelem, „bérérték", „hozadéki érték" stb. alapján), hanem, hogyha ezeket az adatokat a mindenkori valóságos fizetőképesség, vagyis a likvidítás megbecslésével számítjuk át. Ellenkező esetben romboljuk az adóforrásokat, alaki okok miatt számos exisztenciákat teszünk tönkre.

Ha most már az „adóalapok" statisztikájának végösszege az adóforrások likvidításának megbecslése után az adótárgyak hivatalos alapon való megértékelése lényeges eltérést mutat a likvidításuk figyelembevételével való megértékelésükkel szemben, előáll a közületi szükségletek fedezetbeli összegének, vagyis gyakorlatilag a közületi kiadások korlátozásának, helyesbítésének, az adott viszonyokhoz való hozzáidomításának szüksége is. De szükséges ezenkívül a likvidítási viszonyok következményeit levonni ezenkívül az adórendszernek az ár- és residuális adók helyes arányú alkalmazása tekintetében is,

ha a fenntemlített eltérés nagyobbarányú, vagy krónikusabb természetű.

Visszafelé, tudniillik az egyéni adófizetőre vonatkoztatva ezt a kérdést, most már láthatjuk ekként, hogy az a sokat vitatott pénzügytani probléma, hogy tudniillik az adózó polgárok jövedelmének, vagyonának, valamint az adótárgyak hozadékának stb. milyen nagy hányada vehető igénybe adó fejében a közszükségletek, illetőleg közkiadások fedezésére, modern viszonyok között csakis az adóalanyok fizetőképességén, illetőleg az adótárgyak likvidításán keresztül bírálható el, illetőleg helyesen csak ehhez mérhető.

A közszükségletek fedezésére szolgáló mindenkori kiadások nagyságát ennélfogva közvetlenül és az adott esetekben *nem az adótárgyak bármily értékelés alapján megállapított úgynevezett értékösszege, hanem azok mindenkori valóságos likvidítása állapítja meg.* Ez pedig időszakonkint változik. Még pedig változik *a)* az általános likvid végösszeg tekintetében és *b)* az egyes adónemek egymáshoz viszonyított likvidítási foka tekintetében is.

A közületi háztartás tényleges egyensúlyát csak a likvidnek bizonyult adóösszegek erejéig lehet biztosítani. A tartós egyensúly ekként megfelelő mértékű tartós adólikvidítást igényel. Ha tehát az ár-, illetőleg residuális adók helyesebb elosztásával és csoportosításával a közületi háztartás bevételi oldalának likvidítását növelni lehet, célszerűbb ezt az útat követni, mint egyszerűen a hivatalosan megállapított adóalapok és adóértékek régi méretei szerint való adószolgáltatásokat követelni a polgároktól továbbra és akkor is, amikor ezek a megváltozott gazdasági viszonyok miatt sokkal nagyobb aránylagos terhet jelentenek részükről. A közületi háztartás tartós egyensúlyát csak az adóforrások szolgáltató erejének megőrzésére lehet felépíteni. Az adóforrások likviditásával arányban nem álló, vagy a gazdasági viszonyok változása miatt aránytalanná vált adóteher pedig éppen ezt veszélyezteti leginkább.

5. A közületi szükségleteket és a kielégítésükre szolgáló kiadásokat is többféle szempontból lehet, sőt kell is osztályoznia és figyelembe vennie a pénzügytannak. Így figyelembe kell itt venni elsősorban azt, hogy egy-egy államon, illetőleg pénzügyi közösségen belül *többféle közület* veszi igénybe az adópolgárok szolgáltatásait. Így például a birodalom, az egyes országok, tartományok, megyék, a községek, az egyház stb.

stb. Valamennyi közületnek megvannak a maga szükségletei és kiadásai, mégpedig egy bizonyos pénzösszeget kitevő szükségletei, illetőleg kiadásai. E szükségletek, illetőleg kiadások kielégítése természetesen csak valamely megfelelő fedezetből történhetik. Nem mindenik közület rendelkezik azonban a saját közjogi járadékaiban elegendő jövedelemmel arra, hogy összes kiadásait fedezni bírja. Az egyes államokon, birodalmakon, pénzügyi közösségeken stb. belül előfordulhat ugyanis, hogy az egyik közület kiegészíti a másik közületnek a kiadásai fedezésére szükséges fedezetét. Így például a birodalom bizonyos járulékokat adhat az egyes országoknak, az állam az egyes tartományoknak, megyéknek, egyházaknak és községeknek kiadásaik fedezésére. De megfordított irányban, vagyis — mondhatnók — alulról felfelé szintén szolgáltathatnak járulékokat a különféle közületek egymásnak. Például az egyes országok a birodalomnak, a tartományok, a községek az államnak stb. Ha most már az egyes közületek költségvetéseikben aszerint osztályozzák és tüntetik fel szükségleteiket, amint arra saját bevételükből, vagy más közületek segítségéből állítanak fedezetet, előáll a *saját szükséglet* és a *támogatásbeli szükséglet* fogalma (Eigenbedarf és Hilfsbedarf), amelyek szempontjait főleg a német pénzügyi tudomány mélyítette ki. A Németbirodalomnak (különösen a háború előtt) pénzügyi szerkezete volt ugyanis olyan, hogy ott a birodalom és az egyes államok háztartásában különös jelentőséggel bírtak ezek a költségvetésszükségletbeli kategóriák. Az egyes államok bevételeiből ugyanis rendszeres járulékokat fizettek a birodalomnak (Matrikularbeiträge), a birodalom viszont a vámbevételek és bizonyos birodalmi adók jövedelmeiből utalt át meghatározott részeket az egyes országoknak. Némely ország ezenfelül kiegyenlítő fizetéseket is teljesített a postára, hadseregre, sör- és szeszadóra vonatkozó külön jogaiból kifolyólag a birodalomnak.

A világháború végén birodalmi adóvá lett a jövedelmi és vagyoni adó és ettőlfogva a birodalom utalt át ezek jövedelmeiből évi összegeket az egyes országoknak.

A saját bevételeiből és más közületek támogatásából eredő szükséglet fogalma többé-kevésbbé szerepel minden állam közületeinek költségvetéseiben. Végeredményben azonban ez a megkülönböztetés az egy-egy állam, illetőleg pénzügyi közösség keretén belül található közületeknek belső osztozkodását

jelenti adófizetőik összességének szolgáltatásain. Végeredményben tehát az adófizetők összességének összes szolgáltatásaiból kell minden szükséglet fedezetének kikerülnie.

6. Minden közületre vonatkozóan alapvető kategóriák *a rendes és a rendkívüli szükségletek*. Minden költségvetés technikájának nélkülözhetetlen csoportosítása és megkülönböztetése ez.

Rendes szükségletek alatt azokat szokás érteni, amelyek évente, illetőleg költségvetési időszakonként megismétlődnek. *Rendkívüliek* viszont azok, amelyek csak egyszer, vagy nem rendes megismétlődésben, nem mindig előreláthatóan stb. merülnek fel. A rendes szükségletek és kiadások főtípusaira példák : a tisztviselők és közületi alkalmazottak fizetése, a közkölcsönök évi kamatterhe, utak, csatornák, kikötők, erődök fenntartási költségei stb. stb. Példák a rendkívüliekre : rendkívüli csapások, háborúk, károsodások, vagy egyszeri befektetések (út, vasútépítkezések, beruházások stb.) költségei.

A rendes és rendkívüli kiadások megkülönböztetése dolgában a leggyakorlatibb szempont az, hogy évente, vagy pénzügyi időszakonként rendszeresen visszatérnek-e azok, vagy sem. A költségvetések technikájában ezért szintén ez a tekintet irányadó rájuk nézve. Természetesen mindig akadhatnak egyes szükségletek, illetőleg kiadások, amelyek hovasorozása vitás lehet.

Az irodalomban azonban a rendes és rendkívüli kiadások megkülönböztetésénél és még inkább csak magyarázásánál nem mindig követik az egyes írók a gyakorlati költségvetéstechnika által elfogadott értelmezést. Ezekre az értelmezésárnyalatokra nem tartjuk szükségesnek kiterjeszkedni. Végeredményben minden államnak pénzügyi joga vagy gyakorlata állapítja meg, hogy mely kiadást hová kell sorolni. A költségvetésben való szigorú megkülönböztetésük feltétlenül szükséges.

Ha az évről-évre visszatérő kiadásokat tekintjük rendeseknek — amint az általánosan szokásos is —, akkor ezeknek fedezetüket is feltétlenül az évről-évre befolyó közületi jövedelmekben kell megtalálniok. Nehezebb kérdés a rendkívüli szükségletek, illetőleg kiadások fedezetének a kérdése. Az évente vissza *nem* térő közületi szükségletek és kiadások kategóriája — főleg államháztartási és budgettechnikai szempontból — sokkal kevésbbé egységes, mint az évente visszatérő (ú. n. rendes) kiadásoké. Főleg két különböző csoportot állíthatunk

közülük egymással szembe. Az egyikbe azokat a kiadásokat sorozhatjuk, amelyek nem évente, de *hosszabb időközökben* mégis vissza-visszatérnek, pl. 10, 20, 30, 50 éves átlagos időközökben. Számos beruházási, felszerelési kiadás pl. ilyen természetű. Vasutak, kikötők, hadseregek, erődítések stb. felszerelése, szükséges állami, községi épületek emelése, átalakítása, telekkönyvi, kataszteri felvételek megnyitása és még számos más hosszabb időközökben visszatérő kiadás ilyen természetű. Sőt joggal jegyzik meg egyesek, hogy még a háborús kiadásokat is ilyeneknek kell tekintenünk mindaddig, amíg lehetőségük végleg kiküszöbölve nincs az emberiség életében. Mert ha egyszer tényleg visszatérnek a háborúk, költségeiket is megint csak viselni kell.

A hosszabb időközökben, de rendszerint visszatérő kiadások fedezetét a rendezett közületi háztartásoknak folyamatos, rendszerint visszatérő javaiból, vagyis jövedelméből kell előteremteniük. Végeredményben tehát a rendes közületi bevételekből. Ha nem is olyan értelemben, mint az évente visszatérő kiadások fedezetét, de legalább olymódon, hogy a hosszabb időközökben visszatérő (és emiatt a költségvetésben a rendes kiadások közt nem szereplő) kiadástételek fedezetéül vagy a rendes bevételeknek egy része szolgáljon, vagy pedig — amennyiben hitelműveletekhez kellene miattuk fordulni —, a fedezésükre szolgáló kamatok és törlesztési részletek az illető szükségletek várható megismétlődési időszakainak éveire felosztott rendes bevételekből kerüljenek ki. Nem pedig az olyen rendkívüli adókból, vagyondézsmákból stb., amelyek természetüknél fogva törzsvagyonokat és adóforrásokat tizedelnek vagy semmisítenek meg, amelyekhez tehát csak nagy válságokban és végszükség esetén szabad fordulni. Általában véve tehát a közületi kiadásokra vonatkozólag meg kell állapítanunk azt az észszerű közháztartásbeli elvet, hogy mindazoknak a kiadásoknak, amelyek — akár évente, akár hosszabb időközökben — rendszerint visszatérnek, fedezetüket egyrészt az adóviselők jövedelmeiben, másrészt pedig a közületeknek az azokra alapított rendes bevételeiben kell megtalálniuk.

A háborús kiadásokra nézve meg kell jegyeznünk azonban, hogy bármennyire nem tudjuk is visszatérésüket kiküszöbölni, a háborús kiadásoknak és a háború pusztításainak nagyságát, a háború esélyeinek bizonytalanságát, kimenetelét, terheinek vagy azok nagyobb részének kire való hárítását *előre* a leg-

rendszeresebb közületi háztartásoknak sem lehet meglátniuk. Utólag azonban tényleg viselni kell a belőlük származó terheket, még pedig hosszabb időn keresztül. De ebben a tekintetben is különbség van háború és háború között. Sikeres, vagy kisebb háborúk költségei egészen más természetű kiadások, mint a nemzeti összeomlást jelentőké. Ezeknek a költségeit nem lehet semmi más rendes vagy rendkívüli befektetés módjára viselni vagy megtéríteni. Az ily háború kiadásainak túlnyomó része mindig soha meg nem térülő kiadás.

A rendkívüli kiadások másik csoportjába a kivételes természetű, az időközönként vissza nem térő, a semmiféle gondossággal előre nem látható kiadásokat kell soroznunk. Ilyenek például a rendkívüli csapásokból, szerencsétlenségekből, a váratlan és kiszámíthatatlan eseményekből folyó kiadások. Hogy milyen természetű bevételekből kell és lehet fedezni őket, erre nézve elsősorban az illető közület bevételeihez viszonyított nagyságuk, sürgősségük, hosszabb vagy rövidebb pénzügyi időszakra felosztható, vagy fel nem osztható voltuk az irányadó. Eszerint dönthető csak el, hogy rendes vagy rendkívüli bevételek valók-e a fedezésükre.

7. További fontos megkülönböztetés a közületi kiadások terén a közület természete, egyetemessége, vagy részleges volta szerint való felosztás. Így beszélhetünk *állami, birodalmi, országos és helyi (községi, tartományi, megyei)* stb. kiadásokról. Fedezésük tekintetében azt az elvet szokták általánosságban felállítani, hogy minden kiadást lehetőleg annak a körnek, keretnek stb. az adófizetői viseljenek, amelynek érdekében a kiadás történik. Így az országos érdekű kiadásokét országos adóktól, a helyi érdekűeket helyi (községi stb.) hozzájárulásokból. Ezt az elvet, illetőleg annak megvalósíthatóságát keresztezi azonban: *a)* az a szempont, hogy az általános, országos és a helyi érdek fogalma sokszor nagyon is viszonylagos és attól függ, hogy melyik oldalról nézzük a dolgot és *b)* hogy a legtöbbször a gyakorlatban ez a főkérdés, hogy melyik érdekkör bírja az illető kiadást teljesíteni.

Fontos költségvetéstechnikai megkülönböztetések ezenkívül a *személyi* és *dologi*, valamint a *tulajdonképeni* és *kezelési*, az *állandó* és *változó* kiadások között, valamint az egyes kiadások hovafordítási *célja* szerint való megkülönböztetés. Nem költségvetéstechnikai, hanem főleg a közgazdasági értékítélet, a közértékelés szempontjából való megkülönböztetések ezzel szem-

ben a *szükséges* és *hasznos*, valamint a *termékeny* és *meddő* kiadások szerint való felosztás.

A *személyi* kiadások általában véve azok, amelyeket személyes járandások fedezésére fordítanak. Legnevezetesebb tételei a tisztviselők, alkalmazottak, katonák stb. fizetései, nyugdíjai s egyéb illetményei. A dologi kiadások pedig a dologi javak beszerzésére, fenntartására, létesítésére, beruházásokra, tatarozásra, biztosításra stb. fordított összegeket foglalják magukban.

Tulajdonképeni kiadások alatt pedig azokat szokták érteni, amelyeket a közületek, valamely szükséglet közvetlen fedezésére fordítanak az üzemi és kezelési költségek meg adók és illetékek nélkül. Ezért a tulajdonképeni kiadásokat másképen tiszta (netto) kiadásoknak is nevezhetjük, az utóbbiakat pedig *nem tulajdonképeni, vagy kezelési kiadásoknak.*

A tulajdonképeni és a kezelési kiadások együttvéve adják meg a nyers vagy *brutto* kiadásokat. Beszélünk ezenkívül *átfutó* vagy *pénztári műveleti* kiadásokról is. Alattuk azokat értjük, amelyek teljes összegükben megtérülnek bizonyos pénzügyi lebonyolítás folyamában. Ilyenek például az adóvisszatérítés, vámvisszatérítés, az előlegek számos fajtája, bizonyos visszatérített összegek stb. stb. A közületi költségvetések valóban alapos, a közületi sáfárkodás ellenőrzésére alkalmas képet természetesen csak akkor nyujthatnak, ha bennük úgy mind a nyers, mind a tiszta személyi és dologi, valamint az átfutó kiadások, illetve bevételek mind pontosan szembe vannak állítva egymással. Ezért valódi ellenőrzés és kritika alapjául csakis az úgynevezett bruttó költségvetések alkalmasak, nempedig az úgynevezett nettó költségvetések, statisztikák, összeállítások, könyvkivonatok stb., amelyeknél az üzemi, kezelési és egyéb ráfordított költségek nélkül adnak számot az egyes szükségletek fedezésére fordított kiadásokról. Ez az oka, hogy a modernebb közháztartások általában bruttó költségvetéseket írnak elő.

Állandó kiadások azok, amelyek évente visszatérnek a költségvetésbe. Mégpedig visszatérhetnek *a)* ugyanolyan nagyságban, vagy *b)* változó nagyságban. Az előbbieket nevezhetjük a tulajdonképeni értelemben állandó kiadásoknak, míg a változó összegben visszatérőket, akár rendszeres e visszatérésük, akár nem, *változó* kiadásoknak.

Sokat lehetne vitatkozni rajta, hogy mely kiadások a *termékenyek* és melyek a *meddőek*. A termékenységet vagy

termelékenységet (produktivítás) gazdasági vonatkozásában is többféleképen értelmezhetjük. A gazdasági életben közvetlenül termelékenyeknek azokat a költségeket, befektetéseket stb. szokták tekinteni, amelyek gyümölcsöt hoznak, hasznot hajtanak, vagy pénzformában kifejezve meghozzák a kamataikat.

A közületi kiadások szempontjából azonban ki kell terjesztenünk a termelékenység fogalmát. Nem járunk el helytelenül, ha azt mondjuk (mint például Mariska Vilmos is), hogy *közvetlenül termékenyek* azok a kiadások, amelyeket a közületek közvetlenül gyümölcsöző célokra fordítanak. *Közvetve termékenyek* pedig az olyanok, amelyek nem hajtanak ugyan közvetlen pénzbeli hasznot, de növelik a nemzet vagyonosságát, a szerzési kereseti alkalmak számát, megjavítanak bizonyos boldogulási, termelési, értékesítési stb. lehetőségeket. Az előbbiekre példák: vasutak, közraktárak építése, megváltása stb. Az utóbbiakra: hasznos termelő-, értékesítő- szövetkezetek létesítése, a mezőgazdaságban állati és növényi betegségek leküzdése, utak, csatornák építése, az igazságszolgáltatás, közoktatás megjavítása stb., stb. De nem vonhatjuk el a termelékeny kiadások tágabb fogalma alól azokat a személyi járandóságokat sem, amelyek valóban hasznos és szükséges közületi tevékenység nem túlzott mértékű javadalmazásaként adnak ki. Így a különféle köztisztviselők és alkalmazottak fizetései. Ezeket is a termelékeny kiadások közé kell soroznunk végeredményben, mert egyrészt hasznos közérdekű munkálkodás fejében fizetik őket, másrészt mert számos derék, tisztességes család megélhetésére ad lehetőséget.

Meddő kiadásoknak tekintendők ellenben az elhibázott vállalkozásokra, létesítésekre, a haszontalan és felesleges intézmények alapítására és fenntartására fordított dologi kiadások éppúgy, mint a haszontalan szinekurák, felesleges hivatali és politikai állások betöltésére, magán- vagy egyoldalú pártpolitikai érdemek jutalmazására az adófizetők közcélú szolgáltatásaiból fizetett bárminemű kiadások. Természetesen a meddő kiadások legrosszabb kategóriáját azok alkotják, amelyek juttatásában elhibázott, vagy tévedésen alapuló mivoltukon kívül még a korrupció bármiféle fajtájának, illetőleg bármiféle visszaélésnek, erőszakosságnak, klikkuralomnak stb. stb. is van része.

Ha most már a termelékenység fogalmát annak eredeti technikai értelmén kívül ekként kiterjesztjük a közületi ház-

tartások gazdálkodásánál, a *szükséges* és *hasznos* kiadások fogalma is közelebbi rokonságba kerül a termékeny kiadások e fogalmával. Mégis — ellentétben a szükséges és hasznos közötti megkülönböztetést meglehetősen elmosó ebbeli nézetekkel (lásd például Mariska i. m. 31. l.) — éppen pénzügytani, sőt mondhatjuk a költségvetések kritikájának szempontjából — tartjuk szükségesnek, hogy a *szükséges* kiadások fogalmát ne csak aláhúzzuk, hanem, hogy ne is azonosítsuk őket egyszerűen a hasznos kiadások tágabb kategóriájával.

A szükséges jelzőt ugyanis akkor, amikor költségvetésbeli valamely kiadásról beszélünk, elsősorban a költségvetésbeli érdekeknek kell alárendelnünk. A szükséges jelző fogalmát ekként abban az értelemben használhatjuk csak a maga helyén, illetőleg pénzügytani szempontból, ha ez a szükségesség az illető kiadásoknak a költségvetésbe való felvételére vonatkozik. Már pedig számos közgazdasági, kultúrszempontból hasznos kiadásra nem mondhatjuk el, hogy a költségvetésbe való felvételük is *szükséges*, hogy ha az államnak a mindenkori pénzügyi helyzete ezt meg nem engedi. Számos túlfűtött ambiciójú miniszter alkotásaira fordított kiadásokat ismerhetünk el, például, úgy nemzeti, mint kultúr, sőt közgazdasági tekintetben hasznosoknak, anélkül, hogy a költségvetés keretébe való felvételüket is szükségesnek kellene mondanunk, tekintettel az állam pénzügyi helyzetére, vagy a közszükségletek kielégítésében követni való észszerű sorrend megtartására.

A szükséges és hasznos kiadások közötti különböztetés megvonását ekként nagyon is helyénvalónak tartjuk. Sokkal kevesebbet vétünk azonban a pénzügyi realitások ellen, ha a termékeny és a szükséges kiadások fogalmi viszonya tekintetében olyasféle álláspontra helyezkedünk, hogy a közületi háztartások szempontjából legáltalánosabb értelemben termékeny kiadásoknak azokat kell tekintenünk, amelyek felvétele a költségvetések keretébe komolyan szükséges is.

8. Az államháztartás intézésének közérdekű etikája talán abban nyilatkozik meg a legbiztosabban, ha a partikuláris érdekek szolgálatán felülemelkedve, az adófizetők egyetemességének és a „névtelen adófizetőnek" érdekeiből indul ki. A jó, az etikai színvonalon álló pénzügyi rendszerben a névtelen adófizetőnek semmivel sem szabad méltatlanabb és kíméletlenebb elbánásban részesülnie bárki másnál és viszont az ellenőrző és független pénzügyi bírói szervek útján a név-

telen adófizetőnek érdeksérelmei éppúgy orvoslódhatnak, mint a „politikai hatalom" bármely birtokosának.

Az állami szükségletek, illetőleg a gazdaságpolitikai tervek és feladatok kijelölésénél és fedezetének vagy segélyösszegeinek az állami költségvetésekbe való beillesztésénél mindig a legnagyobb gondossággal kell figyelembe venni továbbá azoknak pénzügyi vonatkozásait, amelyek az adófizetők terhére mennek.

Nincs könnyelműbb politika éppen pénzügyi tekintetben, mint az, amikor gyakran jelszavak, néha mélyebben át sem gondolt programmok szolgálatában nagy anyagi áldozatokkal járó kísérleteket tesznek az adófizetők összeségének terhére. Az ország kenyérkereső polgárainak többnyire nagy életküzdelemmel és nem parazitikus könnyedséggel megszerzett jövedelmeit a reális közgazdasági politikusnak komoly és szent dolognak kell tekintenie és el kell ítélnie a zsebeikbe való könnyelmű, partikuláris érdekekből való belemarkolást. De megtörténhetik az is, hogy sokszor jó és közérdekű a feladat kitűzése, azonban a megvalósítás gazdasági körülményei és pénzügyi lehetőségei és várható következményei nem alkalmasak rá, hogy valószínűtlen sikerű kísérletezések szolgálatában vegyék igénybe az adófizetők anyagi erejét. Ne felejtsük el továbbá, hogy minden radikálisabb oly gazdaságpolitikai reform, birtok-, vagyon-, vagy jövedelemmegoszlási újítás, mely érezhetőbb változásokat okoz a társadalom egyes rétegeinek gazdasági állapotában, egyúttal az adótárgyak és adóforrások számában, szolgáltató képességeiben és állandóságában is változásokat okoz, amelyek a költségvetés eredményességét a legközelebbről érintik. Elhibázott és a pénzügyi követelményeinek mérlegelése szempontjából könnyelmű vagy lelkiismeretlen kísérletek vagy reformok ennekfolytán lényegesen súlyosbíthatják az adófizetők összeségének adóterhét már csak azért is, mert a társadalom egyes rétegeiben meggyengült adóforrások szolgáltatóképességét a többi rétegek nagyobb megerőltetésével igyekeznek többnyire — ha ugyan lehetséges — kiegyensúlyozni.

Különösen meggondolásra méltóak ezek a szempontok akkor, amikor egyik vagy másik társadalmi réteg, egyik vagy másik politikai párt által sürgetett szociálpolitikai reformokat akarnak az állami költségvetés terhére, támogatásával, tehát az adófizetők egyetemlegességének a zsebéből megvalósítani.

Így a társadalmi biztosítások, munkanélküli segélyek, telepítések stb. problémáinál nagyon meg kell gondolni ezért,

hogy *az illető ország konkrét körülményei és pénzügyi ereje* mit és mennyit engednek meg. Hol van az a határ, amelynél az adófizetőképesség túlerőltetése az adóforrások rombolásával jár és így nagyobb kárt okoz a költséges szociális reform általánosságban, mint amennyit használ partikulárisan.

XXXV. FEJEZET.

A közkiadások főfajtái.

IRODALOM. G. Jèze : i. m. 35—190. l. — Harold Cox : Official Finance in Government Departements. London, 1913. — *Report* of the Commission on Economy and Efficiency on the subject of the need for a national budget. Washington. (Évente.) — André Bosc : Le budget des États-Unis. 1922. — U. a. : La réforme budgetaire aux États-Unis. 1926. — René Stourm : Le budget. Paris, 1905. (Több kiadás.) — Gerhard Colm : Volkswirtschaftliche Theorie der Staatsausgaben. Mohr. Tübingen. 1927. — Br. Moll. i. m. 25—74. l. — Fritz Karl Mann : Deutsche Finanzwirtschaft. 53—75. l. Jena. Fischer. 1929. — W. Andreae i. m. 63—129. l. — Gottl—Ottlilienfeld i. m. — K. v. Tyszka i. m. III. r. — Heller Farkas : Pénzügytan. 1921. 26. l. — W. Andreae : Grundlegung einer neuen Staatswirtschaftslehre. Jena, Fischer. 1930. 63—129. l. — Mammstaedt : Finanzbedarf und Wirtschaftsleben. 1922. — Masao Kambe : The Purposes and Substance of Taxation. Kyoto. Univ. Economic Review. 1927. — A. W. Procter : Principles of Public Personnel Administration. New York, 1921. 41. és köv. l. — White : Introduction to the study of Public Administration. New York, 1926, 274. s köv. l. — R. Moses : The Civil Service of Great Britain. 1914. — Lewis Miriam : Principles governing Retirement of Public Employees. (The Instituts for Government Research.) New York, 1918. — C. Amoroso : La riforma delle pensioni civili e militari. (Giornale degli Economisti, 1913. novembre.) — I. Tambaro : La pensione privilegiate civile e militare. Napoli, 1918.

1. A közületi kiadásokat gyakorlati szempontból a leghelyesebbnek látszik azok szerint a célok szerint csoportosítani, amelyekre költik őket. Annál is inkább, mert a költségvetések is ezt a rendszert követik, sőt nem is követhetnek ezzel mereven ellentétes rendszert az áttekinthetőség és ellenőrizhetőség sérelme nélkül.

A kiadások hovafordításának céljai pedig a közületi szükségletek természetéből folynak és legtermészetesebben a főbb közigazgatási ágak szerint csoportosulnak.

A különféle közületek kiadásai magától értetődően ismét különféle tagozatokat mutatnak. Legegyetemesebb típusuk az államnak kiadásai, amelyek a többi közületi kiadások szempontjából is olyan természetűek, hogy sokoldalúságuknál és egyetemlegességüknél fogva a legnagyobbszabású és legtöbb

változatú költségvetések anyagát ölelik fel. Ennélfogva a többi közületek kiadásainak fajtáit többé-kevésbbé meg lehet találni az állami kiadások között, azok egyik vagy másik csoportjában. Az állami kiadások áttekintése és az egyes főágaikra vonatkozó fontosabb kritikai szempontok ismerete ekként a többi közületek kiadásai tekintetében is megadja már a pénzügyi kritika legfontosabb kiinduló pontjait, amelyeket természetesen ki kell egészíteni még a konkrét esetekben a nem állami közületek különleges érdekeinek és viszonyainak ismeretéből folyó tanulságokkal.

Legközelebb esnek az állami költségvetésekhez és kiadásokhoz a modern nagyvárosok költségvetései, illetőleg kiadásai mind nagyságuk, mind változatosságuk tekintetében. Számos világvárosnak kiadásai és költségvetései sokszorosan felülmúlják egyes kisebb államok költségvetéseit. Változatosság és specializálódás szempontjából pedig szintén a nagyvárosok kiadásai állanak a legközelebb az államokéihoz, sőt a kiadások nem egy csoportjában még az államiakénál is többoldali elkülönlegesedésükkel találkozunk. Már ebből is következik, hogy az állami kiadások, illetőleg költségvetések természetének tanulmányozásából leszűrt következtetések és követelmények leginkább megállanak a modern nagyvárosok kiadásaival és költségvetéseivel, mint az állami költségvetések és kiadások legközelebbi rokonaival szemben is.

2. Az állami kiadásokat természetesen sokféleképen lehet osztályozni. Igen logikus osztályozás gyakorlati szempontból is az, amely *alkotmányi és igazgatási* kiadásokra csoportosítja őket. Tapasztalati tanulságok szerint azonban nagyon célszerűnek bizonyult — különösen az utóbbi időben számos államnál — odaállítani, illetőleg különállítani még további főkategória gyanánt a *közüzemi kiadások* csoportját is.

A kiadások célja szerint való csoportosítás az az említett is, mely végeredményben gyakorlatilag a konkrét közigazgatási ágak tagozódásának irányába tereli a kiadások valóságos lebonyolítását.

A célok szerint való ezt a kiadáscsoportosítást azután a különféle költségvetések a maguk rendszerárnyalatai szerint valósítják meg. Nem hiányoznak természetesen elméleti javaslatok sem bizonyos helyesebbnek vélt megoldási módokra vonatkozóan.

Mindenekelőtt hangsúlyoznunk kell már legfontosabb általános előfeltétel gyanánt, hogy a céljuk, illetőleg tárgyaik szerint való kiadáscsoportosítás csak akkor megfelelő, ha világos, őszinte, vagyis semmit el nem leplező, vagy más színben feltüntető és ennek folytán áttekinthető. Helyesen hangsúlyozzák (így Jèze i. m. 118. l.), hogy pénzügyi téren minden homályosság és kétértelműség (különösen a költségvetésben) visszaélések és pazarlások okozója, vagy eltakarója. Ezért szükséges, hogy az ellenőrző alkotmányos testületek, de a nagy közönség is könnyen és világosan megtudhassák minden közületi kiadás nagyságát és könnyen összehasonlíthassák azt az előbbi esztendők megfelelő kiadástételeivel.

Ajánlott (Jèze i. m. 119. l.) egyik csoportosítási módja az állami kiadásoknak a következő hármas kategória szerinti: *a)* katonai kiadások (legtágabb értelemben), *b)* polgári kiadások (a „polgári" kifejezést a „katonai" ellentéteként értve), *c)* általános olyan kiadások, amelyek szorosan véve sem katonaiak, sem polgáriak.

Az általános csoportba pl. a következő kiadások tartoznának: törvényhozó-testületek, miniszterek, miniszterelnök és államfő járandóságai, igazságszolgáltatás, állami perek költségei, a pénzügyi közigazgatás költségei stb.

Anglia — ahol az utóbbi időben ezen a téren nagy haladást látunk — a kiadások csoportosításánál nem annyira racionális okokból, mint történeti fejlődés alapján a kiadásokat aszerint osztotta két főcsoportba, amint költségvetési hiteleik állandóak, vagy évente szavazódnak meg. Így áll elő a két főcsoport, tudniillik az állandó, úgynevezett *Consolidated Fund* és az évente megszavazandó úgynevezett *Supply services* kiadásainak csoportja.

A Consolidated Fund alá esnek: a civillista, a közadósságok kamat- és törlesztési szolgálata, a képviselőház Speaker-ének, a bíráknak, egyes főméltóságoknak fizetései, bizonyos útjavítások stb., stb. A Supply-services csoportja hat terjedelmes osztályra oszlik, amelyek mindenike külön-külön megszavazott költségvetési hitelcsoportot (estimates) alkot. Ezek: *a)* a hadsereg, *b)* tengerészet, *c)* katonai repülőügyek, *d)* polgári közigazgatás (civil services), *e)* az állami bevételek szolgálata (egyenes és közvetett állami adók, vámok) és *f)* postaügyek. Az első három csoport a hadügyi kiadások, a negyedik a polgári közigazgatás összes kiadásainak, az ötödik a közbevételek összes kiadásainak, végül a hatodik a postai szolgálat kiadásainak a csoportja. Az egyes főcsoportok nem a mindenkori miniszteriumok kiadásai szerint vannak összeállítva, hanem

akként, hogy az azonos, illetőleg a rokontárgyú kiadások alkossanak egy-egy csoportot. Ezért például a polgári közigazgatási szolgálat kiadáscsoportja 1914-től a következő hét osztályra (classes) oszlik: 1. közmunkák és középületek kiadásai, 2. a közigazgatási kerületek fizetései és költségei, 3. igazságügyi, 4. közoktatás, tudomány és művészetügyi kiadások, 5. a diplomáciai és gyarmatügyi, 6. a nem tényleges szolgálatok, jótékonysági és különféle egyéb állami tevékenységek és 7. munkásügyi és társadalombiztosítási kiadások stb.

E rendszer előnyéül hozzák fel azt, hogy pontosan meg lehet állapitani az azonos célú és tárgyú kiadások összegét.

Az Északamerikai Egyesült Államokban 1922-ig a költségvetés elintézése nélkülözte a megfelelő rendszerességet. A kongresszus minden előzetes rendszer nélkül, a tagok indítványai alapján, szavazta meg a különféle kiadásokat, ami nagy pénzügyi rendetlenségek és pazarlások, sokszor botrányok forrása volt. A Taft elnök által kinevezett Commission of Economics 1912-ben igen gondos költségvetésmintát terjesztett elő e bajok megszüntetése végett. Az 1921 június 10-i törvény rendszeres költségvetés készítését írja elő és az elnöknek adja meg a különféle kiadások csoportosításának és beosztásának a jogát. Az említett közigazgatási bizottságnak munkálatai alapján ma már az Egyesült Államok költségvetése egyike a legjobb beosztásúaknak.

Franciaország költségvetése az egyes miniszteriumok szerint tagozódik, amit sokan kifogásolnak és megfelelő reformokat sürgetnek főleg oly irányban, hogy a kiadásokat tárgyaik szerint csoportosítsák, mert ekként elszórtan több helyen szerepelnek azonos célú kiadások az áttekinthetőség rovására. (V. ö. Jèze i. m. 118—127. l.).

A Németbirodalomban az 1922 december 31-i Reichshaushaltsordnung gyökeres új rendszabályokat létesített a költségvetés rendje, beosztási módja, a közpénzek kezelése és könyvvitele, a pénzügyminiszter hatásköre tekintetében. Az új nemzeti szocialista kormányzat azonban, mely szakított a régi parlamenti elvvel, valószínűleg új alapokra helyezkedik.

A magyar költségvetésben a rendes és a rendkívüli bevételek és kiadások kategóriáját különböztetik meg. A rendkívüli kiadások átmeneti kiadásokra és beruházásokra oszlanak. Az egyes kiadáscsoportok tekintetében külön fejezetekben vannak felsorolva az államfő tiszteletdíja, a kormányzóság,

az országgyűlés, az állami adósságok, a békeszerződési terhek, a legfőbb állami számvevőszék, a közigazgatási bíróság, az O. F. B. kiadásai. Majd külön fejezetekben a miniszterelnökség és az egyes szakminisztériumok és végül külön csoportosítva az állami üzemek kiadásai. Különösen ennek az utóbbi csoportnak áttekinthetőségét és a többi kiadásokkal való összehasonlítását hangsúlyozták különböző oldalról.

3. Közelebbről szemlélve már most az egyes államoknak főbb kiadáscsoportjait, a költségvetésben ilyenek gyanánt szerepelnek az általános alkotmányi kiadások sorában mindenekelőtt az uralkodó, illetőleg államfő kiadásai. Az angol jogélet különítette el először ezeket a kiadásokat a tulajdonképeni állami kiadásoktól, civillista címén, 1728-ban.

Valamikor, éppúgy mint az egyházi javadalmaknál, a fejedelmek magánvagyonán kívül többnyire a koronabirtokok fedezték egészben vagy részben az udvartartás költségeit. Nem egy európai országokban voltak erre a célra szolgáló állami birtokok.

Az uralkodó, illetőleg államfő személyes illetményeinek kívánatos nagyságát csak az illető ország konkrét viszonyai szerint lehetne meghatározni. Uralkodóknál figyelembe jön a magánvagyonuk nagysága is. Egyébként mindenesetre az ország nagysága, pénzügyi és gazdasági állapota kell, hogy irányadó legyen. Másrészt figyelembe kell venni azokat a reprezentáló feladatokat, amelyek az államfő méltóságával mindig egybe vannak forrva. Mindenesetre az ország gazdasági erejét és helyzetét kell a magas állással egybekötött szempontokkal szembe állítani s azután állapítani meg a konkrét összeget. Már a kellő tapintat és jóízlés egészen más arányokat javasol erészben egy gazdag, mint egy szegény országban.

Az államfői, illetőleg udvartartási kiadásoknál még mindig szerepet játszanak bizonyos természetbeli járandóságok is. Így koronabirtokok, nyaralókastélyok, villák, vadászterületek, amelyek az uralkodó, illetőleg államfő reprezentatív háztartásához, bizonyos nemzetközi politikai vendéglátásokhoz szükségesek lehetnek. Rendszerint rendelkeznek is az uralkodók, illetőleg államfők ilyenekkel. Ezeket a természetbeli járandóságokat is a modern pénzügyi megértékelés elveivel kell azonban számításba venni és a költségvetésbe foglalni és arra illetéktelen egyének által való használatukat kiküszöbölni.

Régebben a civillistába foglalt, vagy ahhoz hasonló tétel gyanánt szerepeltek az uralkodóház tagjainak járandóságai is.

Ezt ma már költséges anachronizmusnak kell tartanunk. Legfeljebb az uralkodó és államfő özvegyének és az uralkodó gyermekeinek lehet joga ilyesmire közpénzekből, modern viszonyok között. Nagyobb számú távolibb rokonságnak az adófizetők áldozataiból való munkanélküli eltartását ma már semmiféle államháztartásban nem lehetne helyeselni.

Az udvartartás, illetőleg államfői reprezentálási költségeket mindenesetre külön kell választani az uralkodó vagy államfő személyes járandóságaitól és szorosan vett állami kiadások gyanánt hivatalos felelősséggel külön kezelni és elszámolni. Modern pénzügyi szempontokból már az államfő, illetőleg uralkodó iránt való tapintat is azt kívánja, hogy az udvartartási, illetőleg hivatalos reprezentálási költségekből neki se haszna, se kára ne származhassék s ezekből folyólag kellemetlen helyzetekbe ne kerülhessen.

Az országgyűlés vagy hasonló testületek szükségletei a testületek tagjainak járandóságait, az idetartozó hivatalnokok és alkalmazottak személyes illetményeit, valamint az országgyűlési épületek fenntartására, tatarozására, irodaszereire, nyomtatványaira, világítására, fűtésére, tanácskozásainak tartására, biztosítási díjakra stb. fordított dologi kiadásokat foglalják magukban.

A törvényhozótestületek tagjainak fizetése dolgában eltérők a nézetek. Ha van tisztség, amelynek nobile officiumnak kell maradnia, amelynél a személyes, erkölcsi és anyagi függetlenség alapfeltétel arra, hogy működésében intakt, gerinces módon és befolyástalanul teljesítse kötelességét, akkor a bármint nevezett törvényhozótestületek tagsága ez. Ezért nem szabad annak fizetéses életpályává válnia, mégpedig annál kevésbé, minél szegényebb országgal és minél szegényebb társadalommal állunk szemben. Egy szegény országban az állandó fizetéses elhelyezkedést jelentő törvényhozási tagság előbb-utóbb rideg megélhetési foglalkozássá, kereseti elhelyezkedési alkalmatossággá alacsonyodik le, tagjai a hivatalinál is sokkal erősebb és kényszerűbb függésbe kerülnek azokkal a politikai tényezőkkel szemben, amelyek őket oda segítik. Vagyis a parlamentárizmus lényege fúl bele abba, ha egy szegény országban megélhetési pályává lesz a törvényhozói tisztség.

Ezért a törvényhozói tiszteletdíjaknak nem szabad az állandó fizetés jellegét felvenniük és legfeljebb szerény napidíj alakjában kell megvalósulniuk. A felső kamarák tagságánál

még ez sem indokolt. A nobile officiumnak ott még inkább kifejezésre kell jutnia. Óvakodni kell továbbá mind takarékossági, mind közélet-etikai szempontból az említett politikai pályák fizetéshalmozásaitól, különösen akkor, amikor a kishivatalnoknál el van tiltva az ilyesmi. Ha ugyanis egy kishivatalnok nem húzhat kétféle címen fizetést az államtól, miféle jogon és miféle közéleti etikával élvezhetik többféle politikai stallum fizetéseit azok, akiknek példát kellene adniok ebben a tekintetben is?

Ezeknek a takarékossági tekinteteknek — mint említettük — annál nagyobb a szociális jelentőségük is, minél szegényebb ország társadalmának keretén belül nyilvánulnak meg. Egyrészt, mert annál inkább számottevő áldozatot, illetőleg ajándékokat jelentenek az adófizetők verejtékéből, másrészt pedig mert annál nagyobb könyökléssel és annál fojtogatóbb versengéssel való tódulást, politikai szervilizmust és ennek nyomában járó antiszelekciót idézhetnek fel. Nagy, gazdag államok nemcsak azért is jobban megengedhetik maguknak törvényhozóik dúsabb jutalmazásait, mert kincstáraiknak ez aránytalanul kisebb megterhelését jelenti csupán, hanem azért is, mert a nagyobb gazdasági lehetőségek országaiban — egy a szegény országokéihoz viszonyítva — dúsabb javadalmazás sem jelent még oly kivételes és kedvező elhelyezkedést, mint a szegény és kevés jobb megélhetési lehetőséget nyujtó országokban.

Egyébként pedig általános államháztartási elvként kell érvényesülni annak, hogy az adófizetők áldozataiból fedezett mindenféle és bárkinek jutó javadalmazásokról a költségvetésben pontosan és mindenki által látható nyilvánossággal számot kell adni. Még pedig — amennyiben az állampolgárok áldozataiból fedeződnek — minden javadalmazást annak mellékjárandóságaival, állami, községi vagy egyéb közületi ingyenességeivel, ajándékaival, kényelmeivel és szórakozásaival együtt (pl. birtokok, házak, paloták, szabadlakások használata, színház, vadászatok, autók, ingyenes vasút- és hajóhasználat, nyaralások, fürdők stb. stb.) akár politikai, akár nem politikai állásban levőknek, országgyűlési tagoknak vagy bárki másnak is jutnak osztályrészül. Mert a modern gazdasági életben és államháztartásban mindezek nem a természetnek ingyenes vadgyümölcsei többé, hanem az adófizetők pénzébe kerülő gazdasági értékek.

4. Az igazgatási kiadásokat, mint láttuk, e kiadások céljai, illetőleg tárgyai, vagyis a közületi szükségletek természete szerint, vagy pedig az illető országnak közigazgatási főágai szerint lehet csoportosítani. A leghelyesebb csoportosítás természetesen az, ahol ez a két szempont szerint való csoportosítás találkozik egymással akként, hogy már az egyes közigazgatási ágak a közületi szükségletek természete szerint vannak megválasztva és elkülönítve egymástól. Továbbá úgy az adminisztratív beosztás, mint a budgettechnikai csoportosítás szempontjából azonos közületszükségleteknek megfelelő kiadásokat egy-egy közigazgatási tárgykörben és költségvetési rovatban találjuk összehordva. Csakis ilymódon válnak a költségvetés, illetőleg zárszámadás és ezek alapján az illető kiadások könnyebben áttekinthetővé és ellenőrizhetővé.

Az igazgatási kiadások megítélése szempontjából is mindenekelőtt a személyi és a dologi kiadások mutatnak különleges jellemző sajátságokat, amelyek keresztülszövik bármely igazgatási ág közelebbi kiadásainak területeit is. Azt mondhatjuk továbbá, hogy igazgatási ágak kiadásai sokkal inkább a dologiak tekintetében különböznek egymástól, mint a személyi kiadások szempontjából. A személyi kiadásoknál inkább egyes ritkább, különlegesebb, magasabb kultúrát és szellemi befektetést igénylő tisztségek azok, amelyek kivételes figyelmet érdemelnek a rájuk fordított kiadások tekintetében is.

Az igazgatási kiadásokat az alapul szolgáló közületi szükségletek tárgyai szerint a szorosabb értelemben vett *közigazgatási, hadügyi, igazságügyi, közoktatásügyi és vallásügyi, pénzügyi, külügyi, valamint általános közgazdasági és szociálpolitikai kiadásokra* csoportosíthatjuk.

Egyes szerencsés helyzetű országok kivételével általában a *hadügyi kiadások* jelentenek legsúlyosabban érezhető gazdasági terhet. Először is terjedelmüknél fogva. A hadügyi kiadások ugyanis azok, amelyek alkalomadtán a legnagyobbra, sőt leghatártalanabbra növekedhetnek az ország anyagi erőihez viszonyítva is. Különösen szerencsétlen kimenetelű háborúk esetén mint rendkívüli kiadások, amelyeket azonban a rendes bevételekből fedezendő rendes kiadásokká kell előbb-utóbb átalakítani. De ettől eltekintve is, a modern katonai és fegyverkezési teher rendszerint a leginkább idegekre menő erőpróbája is az érdekelt államoknak.

Viszont a hadi kiadások tere olyan életviszonyokat jelent, amelyek egyes nemzetek, sőt fajok lét- vagy nemlét kérdésével függnek sokszor össze, úgyhogy mértékül megadása dolgában általános bölcseséget kifejezésre hozni igen nehéz volna. Mindig a konkrét esethez, a konkrét helyzethez és a konkrét gazdasági erőforrásokhoz kell hozzámérni minél erősebb ítélőtehetséggel mértéküket.

A hadikészség tekintetében elkövetett mulasztások jóvátehetetlen károkat okozhatnak sokszor az illető nemzet létvédelmi érdekeiben.

Sohasem szabad azonban figyelmen kívül hagyni itten éppúgy, mint minden más kiadások terén sem, hogy a matematikai lehetőségek határait sem itt, sem másutt nem lehet áttörni. Hadügyi kiadásokat is csak az adóforrások erejétől szükségszerűen megszabott határok között lehet teljesíteni. Ha tehát a kellő takarékosság és az adóforrások kellő konzerválásának szempontját felrúgjuk, egyúttal sokkal jobban lehetetlenné tesszük a hadiszükségletek kielégítését is, mint hogyha megfelelő óvatossággal és takarékossággal járunk el. Bármily természetű közületi szükségletnél áll tehát az, hogy minél jobban kimerítjük és meggyöngítjük kedvükért az adóforrásokat, annál kevesebbet tudunk csupán áldozni rájuk a jövőben.

5. A *közgazdasági és szociálpolitikai kiadások* a gazdasági állapotok javítására, érdekek megvédésére, illetőleg a modern állam mindennemű társadalmi jellegű segítségének költségfedezetére szolgáló kiadások.

A közgazdasági kiadások részleteit a gazdaságpolitikai funkciók adják meg. Ezek a kiadások ekként elsősorban a fő gazdasági kereseti ágak szerint tagozódnak. Az őstermelés ipar, kereskedelem és forgalma gazdaságpolitikai érdekvédelmében fejlesztésében számos idevágó kiadást találunk. Ide tartoznak a gazdasági érdekekkel szorosabban összefüggő közigazgatás kiadásai. Ott, ahol a gazdasági tárgyú közigazgatáson kívül a közigazgatás egyéb ágait is ugyanazok a szervek látják el, a közgazdasági célú és egyéb természetű közigazgatás költségeit közvetlenül megállapítani és elválasztani egymástól körülményesebb dolog. Közvetett számítási támasztó pontokat nyujthatnak erre nézve, pl. annak a megállapítása, hogy ez általános közigazgatási ügykört végző hivatalok, tisztikarok hivatali munkájának, ügydarabjainak milyen nagy része szorosabban

vett közgazdasági természetű. Könnyebb útbaigazítást lehet nyerni, ha a közgazdasági természetű ügyek külön előadókra vannak bízva stb. stb.

Ide tartozik különösen az egyes termelési ágak érdekvédelmi, tehát szorosabban vett gazdaságpolitikai költségei. A mezőgazdasági termelés fejlesztésére és előmozdítására fenntartott különféle intézetek, mintabirtokok, állattenyésztési központok, magvizsgáló állomások, múzeumok stb. költségei éppen úgy, mint a termelési, kiviteli jutalmak, visszatérítések, árpótló garanciák, sőt ide kell számítani az adóbeli elengedéseknek, kedvezéseknek pénzértékét is. A legkülönfélébb természetű mezőgazdasági szövetkezetek közületi támogatásai stb., stb. Az ipar területén is ugyancsak hatalmas közgazdasági kiadáscsoportok adódnak a modern közületi háztartásokban a tulajdonképeni ipari közigazgatás költségein kívül. A termelési szubvencióktól kezdve, a vám- és adóvisszatéréseken, a szorosan vett kiviteli jutalmakon keresztül a megszorult, vagy nehezen megalapítható vállalatok részvénygaranciáig, elsőbbségi kötvényeiig, adóelengedési, szanálási költségekig stb., stb. Hasonlóképen a kereskedelem, a fizikai értelemben vett forgalmi vállalatok (vasút, hajózás, légi közlekedés) körében. Szóval a közgazdasági tárgyú kiadások a mai küzdő ember életviszonyainak pénzbe kerülő vonatkozásai közül a legnagyobb és legváltozatosabb kiadáscsoportot ölelik fel, melyet kimerítően előírásszerűen részleztezni alig is lehetne. A fentiekben is csupán egy-egy példát ragadtunk meg ezért. A konkrét közháztartási példákban valóra vált közgazdasági kiadásokról az egyes közületi költségvetéseknek kell számot adniok.

Csupán azt akarjuk még itt említeni, hogy a mai államok közgazdasági kiadásai között bizonyos körülmények között igen fontosak lehetnek és nagy összegekre rúghatnak a szorosabb értelemben vett *valutapolitikai* kiadások. A pénz értékének megóvására, a devízák, aranyfedezet előteremtésére, megvédésére és a velük kapcsolatos különféle pénzügyi műveletekre a mai államok néha igen nagy kiadásokat tesznek. Nincs állam, amely elkerülhetné a gazdasági politika ebbeli ágának a költségeit. A kisebb és szegényebb államokat természetesen aránylag súlyosabban érintik ezek a kiadások is, de a legnagyobb és leggazdagabb államok, pl. Anglia, Franciaország is érezhető valutapolitikai kiadásokat tettek. Az Egyesült Államok pedig a történelemben eddig nem ismert arányú pénzpolitikai áldo-

zatokkal igyekeznek a gazdasági és szociálpolitikai válságból kilábalni.

E közgazdasági kiadásoknak, mégpedig a legtulajdonképenibb értelemben gazdaságpolitikai természetűeknek, igen sokszor az a sajátságuk, hogy nem termelékenyek közvetlenül, vagyis nem hozzák meg mindjárt kamataikat és nyereségeiket, hanem csak közvetetten, gyakran csak hosszabb idő multán, a viszonyok és helyzetek javításával, nyitnak új adóforrásokat, növelik meg az ország termelőerejét, a lakosság fizetőképességét. A közgazdasági kiadásoknak az a része tehát sokáig nem gyümölcsöző befektetések számára köti le a polgárok adóforrásainak szolgáltató erejét, vagy annak részét. Ezért óvakodni kell bármilyen vérmes kilátásoknak és bármilyen erőszakos politikai jelszavaknak és irányoknak hatása alatt is túllőni a célon, vagyis ezeknek a kiadásoknak a méretezésében áthágni azt a határt, amelyet az adóforrások erejének fenntartása és megóvása nélkül átlépni nem lehet. A szigorú takarékosságon kívül tehát még a józan és hideg gazdaságosság mérsékletére is van különösen szükség.

Ugyancsak hatalmas részét foglalják le újabban a modern közületek, főleg az államok és nagyvárosok háztartásainak erejéből a *szociálpolitikai kiadások*. Értjük ezekkel mindazokat a kiadásokat, amelyek a társadalom bármelyik rétegének életviszonybeli segítségére, érdekvédelmére, megmentésére irányulnak, oly értelemben, hogy nem mint termelési ágaknak, hanem mint fogyasztóknak, a megélhetésért küzdő, bajbajutott, segítségre szoruló családoknak és egyéneknek stb. nyúlnak velük a hónuk alá. E kiadásoknak általános és viszonylagos nagyságát eléggé jellemezzük, ha csupán a társadalmi biztosításnak, a betegség, a baleset, öregség és munkanélküliség esetére szolgáló ágait a munkanélküliség leküzdésére teljesített kiadásokat ragadjuk ki példák gyanánt. Ezek az említett szociálpolitikai feladatok olyan nagy áldozatokat jelentenek modern viszonyok között, hogy teljes megoldásuknak a kiadásait egyetlen állam költségvetése sem birja elviselni. Németország, Anglia és az Amerikai Egyesült Államok háború utáni költségvetései jellemző példáit nyujtják a szociálpolitikai kiadások arányainak, mondhatjuk: szinte feneketlen zsákjának. Államháztartási szempontból természetesen a „miből?" és a „meddig?" szempontjaira kell helyezkednünk itt is szigorú következetességgel, minden irányú

szocializmussal, társadalmi reformmal, diktatorikus boldogítási tervekkel szemben, amelyek e szempontok matematikai kereteinek áttöréseért különben sem tudják a teherviselő állampolgárokat kárpótolni.

6. Az *igazságügyi kiadások* a különféle rendű és rangú bírák, bírói tisztviselők, ügyészek stb. személyi illetményeit, a bírósági és ügyészi hivatalok dologi kiadásait, az igazságügyi és börtönépületek építési és fenntartási költségeit, valamint az igazságügyi kormány központi kiadásait foglalják magukban.

A közigazgatási és pénzügyi, valamint a szabadalmi és egyéb szakbíróságok költségei és kiadásai szintén igazságügyi kiadások. Költségvetésbeli elszámolások azonban más közigazgatási ágak keretében is történhetnek. Ott, ahol a rendes bíróságok elé lehet vinni a pénzügyi, közigazgatási, sőt politikai természetű jogi vitákat is, vagy azoknak nagy részét, magától értetődően az igazságügyi költségvetést érdeklik ezek kiadásai is. A szakbírósági funkciók költségeit azonban más közigazgatási ágak költségvetési rovataiba is be lehet állítani. A bírói hatalom szuverénítása és a közérdek megvédésének ereje szempontjából mindenesetre a bírói funkcióknak a rendes bíróságok kezében való összpontosítása a megfelelőbb fejlődés mindazokban az esetekben, ahol az állampolgárok alapvető anyagi, erkölcsi vagy biztonságbeli érdekei forognak kockán. A különféle modern közigazgatási ágakban azonban mindamellett többféle bírói jellegű kiegészítő funkciónak a szüksége is merült fel. Így a pénzügyi, az általános közigazgatásban, a szabadalmi ügyek, a munkásbiztosítás terén, a tőzsdék mellett. Ezenkívül igen sok nemzetközi különleges bíróság, valamint bel- és külügyi vonatkozású politikai bíróságok és bíróiakkal vegyes testületek szerepelnek. Költségvetéseiknek hova helyezésénél mindenesetre ügyelni kell az áttekinthetőségre.

Az igazságügyi költségek fedezésénél nagy szerepet játszik az illetéki elv, mint arra az illetékek tárgyalásánál is rámutattunk. Hogy mily hányada fedezhető az igazságügyi kiadásoknak az igazságügyi (ítéleti illetékek, jegyzőkönyvi, beadványi bélyegek, vagy pénzbeli illetékek, esetleg költségtérítések, telekkönyvi illetékek stb.) illetékekből, a legváltozatosabb részletek kérdése. Joggal lehet hivatkozni arra, hogy aki az igazságügyi funkciót saját — főleg anyagi — érdekében fokozott mértékben veszi igénybe, fokozott mértékben járuljon is

kiadásaihoz stb. Másrészt azonban az igazságszolgáltatás teljesítése a legkiválóbb természetű közérdekek közé tartozik. A gyakorlatban azután úgy fest a dolog, hogy az igazságügyi illetékszolgáltatások bizonyos kiegészítését adják csupán többnyire kiadásaik fedezetének. Egyes szakbíróságoknál azonban előfordulhat, hogy kiadásaiknak túlnyomó, esetleg teljes részét az illető bíróságokat igénybevevők (illetékszerű) hozzájárulásaikból lehet fedeztetni.

Minél gazdagabb valamely ország társadalma és minél kevesebb dolgot visznek aránylagosan az emberek a bíró elé és másrészt minél inkább valamely szakbírósági működés kifejtéséről van szó, rendszerint annál nagyobb részét lehet a bírósági kiadásoknak illetékszerűen megszerezni az ügyfelektől. Viszont rendszerint annál kisebb lehetőség van erre, vagyis annál inkább az általános adóteherből kell a kiadásokat fedezni, minél szegényebb és minél perlekedőbb természetű népességgel van dolgunk, vagyis ott, ahol aránylag sok bíróra van szükség. A jó és magas színvonalú igazságszolgáltatás mindenesetre az anyagi biztosságnak és fejlődésnek is alapfeltétele, beleértve természetesen a pénzügyi közigazgatási bíráskodás megfelelő színvonalát meg a bírói függetlenség klasszikus elveinek megfelelő betöltési és működési módját is.

A külügyi kiadások csoportjába a külügyminiszterium, a külképviseletek (követségek, nagykövetségek, konzulátusok) és ezenkívül főleg az újabb időkben intézményesült számos általános nemzetközi, gazdasági és szociálpolitikai szervnek, bizottságnak, döntőbíróságnak, kongresszusnak, nemzetközi intézetnek és hivatalnak a kiadásai, illetőleg az ilyenekhez való hozzájárulások tartoznak. Ilyenek például a világháború óta a népszövetség, a nemzetközi munkaügyi intézet, a hágai legfelsőbb nemzetközi bíróság, a különféle nemzetközi vegyes döntőbíróságok stb., stb.

Ezek a szervek részint állandó, részint ideiglenes jellegűek. Felmerül ezenkívül többféle külügyi vonatkozású nemzetközi tárgyalásnak és konferenciának ad hoc költsége is, valamint a legkülönfélébb külügyi vonatkozású társadalmi, tudományos, ifjúsági stb. kapcsolatok, akciók segélyezése. Ugyancsak a külügyi kiadások közé tartoznak a nemzetközi hírszolgálat, sajtótudósítások és informálások kiadásai, valamint számos az ügyek természetéből folyólag bizalmas vagy titkos jellegű kiadások.

Mindenesetre a legnagyobb tételt a külügyminiszterium és a diplomácia szorosabb értelemben vett kiadásai alkotják. Ezek a költségek aránylag annál terhesebbek, minél kisebb és szegényebb ország kénytelen viselni őket. Ezért ilyen országok részéről sokszorosabban kötelesség az arról való gondoskodás, hogy a „right men on the right places" elve a külügyek terén különösen érvényre jusson, tekintettel a szóbanforgó nagy érdekekre. A külügyi szolgálat személyes rátermettséget, társadalmi csiszoltságot, de ma már emellett megfelelő színvonalon álló komoly előképzettséget is igényel, mégpedig a szorosan vett diplomáciai és nyelvtudásbeli ismereteken kívül jogi, közgazdasági és szociálpolitikai téren is. Vétkes léhaság tehát az ország nemzetközi érdekei és az adófizetők zsebei ellen, ha a külképviseletnek, különösen szegény országok részéről nagy áldozatokkal fenntartott állásait, meg nem felelő emberek elhelyezésére használják fel. Ezekben az állásokban a nemzeti fajt kell kifelé szorgalom, megbízhatóság, szaktudás, kultúra és etika szempontjából is képviselni. Nem szabad szem elől téveszteni még nemzetközi pszichológiai szempontból sem, hogy diplomáciai képviselőjéről ítélik meg az illetőnek állomáshelyén többnyire a megbízó ország nemzeti egyéniségét, színvonalát és faji képmását is. Nem alkalmas tehát erre a képviseletre az, aki a saját nemzetét e részben akár belső szellemi színvonal, sőt, akár fizikai külső szempontjából kompromittálja.

7. *A közoktatásügyi* kiadások kiadásai az általános népnevelés, a szakoktatás, a tudományos felsőoktatás céljaira szolgálnak, de kiterjednek ezenkívül a kultúrának minden más terére is.

A kultúra, mégpedig egy jól megalapozott általános tömegműveltségre épített tudományos és technikai kultúra az, amely egy-egy nemzetnek magasabb színvonali létet ad és ennek keretében az életnek azokat a szellemi és anyagi javait hozza létre és teszi közkinccsé, amelyek a magasabb fejlődés útján haladó egy-egy emebri közösség tagjainak életét igazán szebbé és boldogabbá teheti. A tudomány és technika harmónikus kiegészítői az egészséges és nem degenerált művészetek is.

Az egészséges kultúralap a minél jobb népoktatás. Enélkül homokra épült az intelligensebb rétegek kultúrája is. A népoktatás kellő színvonalának biztosítására minden modern államnak meg kell találnia a fedezetet. Enélkül gazdasági,

katonai és kötelességteljesítő etikai téren sem lehet az illető nemzetnél eredményeket és teljesítményeket várni. Súlyt kell helyeznünk arra, hogy a népoktatás közérdekű szempontból egészséges irányú legyen. Ilyent pedig csak építő, kötelességtudást elterjesztő morál és világnézet alapján lehet létrehozni. A destruktív, gáncsoló, rosszakaratú cinizmus csiráit elhintő népoktatás legfeljebb társadalmi robbantó hajlamokat szül, megbízhatatlan tömeget nevel, mely a minden társadalmi előrehaladás etikai sarkkövét: a megbízható, kellően jóindulatú, szerződésbetartásra alkalmas ember lelki típusát nem tudja kitermelni vagy fenntartani. Ezért a jó népoktatásnak a közérdekű erkölcsök elhintését legfontosabb kultúrfeladataként kell feladata körébe vonnia. Legelső teendője pedig a modern népek nagy életküzdelmében a nemzeti nyelv biztosítása, tisztaságának, a hozzá való ragaszkodásnak megőriztetése. Erre annál inkább van szükség, minél kisebb és minél veszélyeztetebb nemzetnek népoktatásáról van szó. A nagy nemzetek nyelvét már a tudásukhoz fűzött érdekek is terjesztik, a kis nemzeteknek saját fokozott érdektudatukkal és energiájukkal kell annak létét és jövőjét biztosítaniok.

A nemzeti kultúra terjesztésére fordított kiadások a legtermékenyebb közületi kiadások közé tartoznak és boldognak mondható az a nép, amely költségvetéséből erre elegendő részt tud kihasítani.

A középfokú oktatást kétféle irányban kell megvalósítani. Egyrészt, hogy az aránylag szélesebb néprétegeknek megélhetésükhöz szükséges ismereteket adjon, másrészt pedig, hogy egy aránylag kivételesebb kisebbségnek előkészítője legyen a felső oktatáshoz, illetőleg részére összekötésül szolgáljon az alsó- és felsőfokú között. A középfokú oktatásnak az első árnyalata a középfokú szak- és népiskolák típusait öleli fel, amelyek kisebb igényű végleges képesítést biztosítanak. A másik árnyalat nem megélhetési és üzemi szakismereteket, hanem a felsőoktatáshoz való előkészítést van hivatva nyujtani.

Az egészséges szociálpolitikának igen fontos érdekei fűződnek hozzá, — amelyet, sajnos, igen sok országban nem részesítenek figyelemben — hogy az előbbi típus vonzza magához a sokkal nagyobb tömegeket, mint az utóbbi. A közoktatásügyi kiadásokat ekként kell irányítani, mert egészséges társadalmi tagozódás csak az lehet, ahol *mindenki* jó népoktatásban részesül, az innen kikerültek közül pedig egy megfelelően széles-

körű hányad találja meg életpályájának végleges képesítését a középfokú oktatásban és csak kis, kiválasztott része tóduljon a főiskolákra. Ennek a szempontnak figyelembevétele nélkül csak szellemi proletáriátust termel a közoktatási politika. Különösen akkor, amikor egy-egy ország népességének aránylag egyre nagyobb része él nagy városokban, akkor kell különösen megszívlelnie ezt az irányító szempontot a kultúrpolitikának. Ilyenkor terjed el ugyanis az a társadalmi beteg állapotokhoz vezető irány, hogy úgyszólván minden városban lakó ember az egyetemekre akarja küldeni a fiát, pedig a főiskolák egészséges viszonyok között a fokozottabban tehetségesek számára valók. És hogyha már ez a szociális szempontból kedvezőtlen jelenség meg van, akkor a középfokú oktatásnak a most vázolt irányú átcsoportosítására kell törekedni és átmenetileg is akként rendezni be a középiskolai politikát, hogy onnan csak egy megfelelő tehetségű és előmenetelű kisebbség léphessen át a főiskolákra, a többség ellenben már középiskolai minősítése alapján is képesítve legyen a mérsékeltebb szaktudást és műveltséget igénylő pályákra.

A modern iskolázásnak harmónikus kiegészítőjévé vált a kellő testnevelés is. A modern költségvetések körében tehát a testnevelés szükségleteinek is megfelelő rovatokra kell találnia. Az alapvető egészségügyi, katonai testgyakorlatoknak, a sport különféle ágainak, az atletikának kiadásai ma már egyaránt a velejárói a modern közoktatási és népjóléti költségvetéseknek. Mindazonáltal óvakodni kell a túlzásoktól is, mert a kultúra színvonalcsökkenéséhez és az általános műveltség rohamos visszafejlődéséhez vezet az, ahol az iskolák túlnyomórészben egyoldalú sporttelepekké válnak.

Különös figyelmet érdemelnek a főiskolai kiadások, mint olyan intézményekre fordított költségek, amelyek a nemzeti kultúra legmagasabb teljesítményeit vannak hivatva biztosítani s ahonnan rendszerint az országnak vezető értelmisége kerül ki.

Az egyetemeknél nem szabad szem elől téveszteni, hogy modern tudományos színvonalon csak azok az egyetemek állanak s csak azokat tekinthetjük európai értelemben versenyképeseknek, amelyeknél a minden tudományosságnak alapfeltételét megtartják, tudniillik a tanszékek betöltésénél gondoskodnak róla, hogy azokra csak kellő tudományos irodalmi munkásságot felmutatott egyének juthassanak. Intézményesen

gondoskodni kell róla, hogy egyetemi tanszék ne lehessen sem protekciós összeköttetések, sem tudományon kívülálló érdemek vagy politikai szolgálatok jutalma. Ennek előfeltétele viszont, hogy a főiskolák kellő autonómiával, a tudományosságnak kellő szabadságával réndelkezzenek tudományos erőik kiválasztásánál és hogy a kormányhatalom intézményesen kötelezve legyen az egyetemi tradiciók oly mértékű tiszteletbentartására, mint azt például az angol- vagy franciaországi stb. *gyakorlat* mutatja. Szóval a tudományos konzervatív autonómia itt a nemzeti kultúrszínvonal egyik biztosítéka. Magától értetődik, hogy a nemzeti szempontból való kifogástalanság kelléke is alapfeltétel.

A fentiekből folyólag helytelen főiskolai politika tehát az is, — mely pénzügyi és közgazdasági téren is kedvezőtlen következményeket terem —, amely sok, de hiányosan kiépített egyetemi, illetőleg főiskolai fakultást tart fenn kevesebb tanszékkel, a tudományos erőkkel jobban felszereltek helyett. Modern értelemben igazi egyetemnek csak azt tekinthetjük, amelynek fakultásain kellő számú tanszék van arra, hogy a fontosabb tudományszakok megfelelően képviselve legyenek. A szélesebbkörű és alapvetőbb jelentőségű tudományszakokra pedig megfelelő mennyiségű párhuzamos tanszéket kell fenntartani, hogy az illető szakmához tartozó nagyobb terjedelmű tárgyak elegendő kimélyítésre találjanak és hogy a tanárok egyaránt megfelelően foglalkozhassanak hallgatóikkal, másrészt ne legyenek kénytelenek nagyterjedelmű tárgyaikat csak dióhéjszerűen kezelni. Nem komoly egyetem már az, ahol egy-egy professzor túlságosan sok tárgyat kénytelen előadni. Az egyetemi tanárnak komoly tudósnak, meg szakembernek és nem polihisztornak kell lennie.

A pénzügyi és kissé előrelátó közgazdasági és társadalmi politika szempontjából pedig általakarékosság csupán az, hogy ha egyes tanszékeket szüntetnek meg és vele embereket fosztanak meg állásuktól, de felesleges fakultásokat hagynak meg. A megfordított irány a helyes : kevesebb, de jobban felszerelt fakultás. A felesleges számú fakultás mindig hozzájárul a főiskolai hallgatók feleslegesen nagy számához, az egészségtelen tóduláshoz a főiskolákra és a diplomás proletáriátus növeléséhez. Hogyha pedig az egyes fakultások gyengén vannak még hozzá dotálva katedrákkal és tudományos eszközökkel, akkor nemcsak a diplomák száma nő túlságosan, hanem a

diplomák tudományos értéke is egyre csökken. A diplomás proletáriátus pedig előbb-utóbb mindig sokba kerül az államnak, és a személyi költségvetést sokszor szinte megoldhatatlan feladatok elé állítja.

Hogy pedig az egyetemek és főiskolák megfelelő tudományos erőkkel legyenek elláthatók, figyelembe kell venni állásaik különleges természetét. A főiskolai professzor pályája nem egyszerű hivatali pálya, amelyen hivatalán belül kellene kiképeznie magát csupán a felsőbb hivatali fokokra. Hivatása nem az, hogy sablonok után dolgozó tanügyi hivatalnok, kicsinyes Schulmeister, vagy csak szobatudós legyen, hanem hogy eszméket adó úttörő értelmiséget képviseljen s ha gyakorlati vagy társadalmi szakmát képvisel, az élettel való kapcsolatát el ne veszítse. (Így, eltekintve a politikában való szerepüktől, például a francia jogi professzorok keresett ügyvédek, az orvoskariak pedig keresett orvosok is mindenütt.) Az egyetemi tanári állásokat csak kész tudósokkal szabad betölteni, akiknek már megelőző tudományos multjuk adja meg a minősítést. Tehát nem tekinthető az olyan értelemben biztos pályának sem, mint a hivatali pálya. Ennélfogva nagyobb és hosszabb előtanulmányokat, nagyobb szellemi munkát és rendszerint nagyobb és költségesebb anyagi befektetéseket és függetlenséget is igényel az. A modern professzor nem lehet ma már a mecenásra váró kopott és alázatos szobatudós, hanem megfelelő tehetséggel és előtanulmányokkal bíró olyan ember, akinek szükség esetén módjában áll egy-egy munkáját ki is adnia és egy-egy tudományos célú utazást is tennie a saját költségén alázatos kilincselések és kéregetések nélkül. Rendszerint csak idősebb korban is jut el katedrájához, hogyha a saját tudományos multjával és nem előnyös összeköttetéseivel érdemelte azt ki. Ezért illetményeit sem lehet az állás tudományos funkcióinak sérelme nélkül a tömeghivatalnoki értékűre lenyomni. Az egyetemi tanári javadalmazás Európaszerte akként fejlődött ki, hogy az általában véve két szerves részből áll, tudniillik a rendes fizetésből és az illetékszerű hivatalos díjaknak tekinthető kiegészítő járandóságokból (leckepénzek, vizsgadíjak). Ezeknek az utóbbiaknak illetékszerű jellege abban áll, hogy akik fokozottabb mértékben veszik igénybe a kultúrintézményeket, fokozottabb hozzájárulást is tanusítsanak az általános adófizetési kötelezettségen kívül stb., a különösebb szorgalmat és tehetséget tanusító szegényebb sorsúak kivételével. Az ideá-

lisabb megoldás természetesen a főiskolai tanári állással szemben támasztott tudományos igényeknek megfelelő oly magasabb *fizetés és nyugdíj* volna, mely lehetővé tenné — legalább is egy kiválóbb részüknél —, hogy kereseti gondok és az aggkor anyagi nyomorának félelme nélkül minél inkább tulajdonképeni tudományos munkájuknak élhessenek. A konkrét viszonyok pénzügyi nehézségei azonban a javadalmazási kérdésnek többnyire az említett illetékszerű kisegítés mellett való megoldását eredményezték.

Közelebbről nézve az úgynevezett akadémiai jellegű főiskolai tanárok javadalmazását, az úgynevezett leckepénzek (Kollegiengelder) javadalmazási rendszere főleg a német mintájú egyetemeken fejlődött ki. Franciaországban, a Sorbonne példájában ezzel szemben a professzor igen kis óraszámra van kötelezve a tudományos pályáján való szabadkereset számos lehetőségével. Angliában pedig a kontinens viszonyaihoz képest bő javadalmazás a jellemző.

Németországban, ahol a XIX. század folyamán tudományos szempontból az egyetemek a legnagyobb fejlődést érték el, az egyetemi javadalmazások nagyrészt a leckepénzek illetékszerű rendszerére épültek. A fejlődés folyamán sok ellene és mellette való állásfoglalás után bizonyos változtatásokkal és megszorításokkal lényegében ma is ez áll fenn. A németek kiemelik, hogy az állásokban levők hivatásuknak akkor felelhetnek csak meg különösen, ha ezek nincsenek elbürokratizálva és betöltőik nem törekszenek onnan más hivatalokba lépni.

Az egyetemi és technikai főiskolai állások szempontjából a német gyakorlat állandóan ragaszkodott a következő alapelvekhez : az egyetemi állás alapkelléke nem az, hogy betöltője mások útmutatásaihoz tudjon alkalmazkodni, hanem, hogy felfogásában független legyen legalább is oly mértékben, hogy tanítási működését a kutató tevékenységével vigye előbbre. Szabaddá kell tenni a habilitáció (magántanári képesítés) lehetőségeit az arra alkalmas tudományos működést felmutatók számára, mert ennek ellenkezője megölné a tudományos szabadságot, de viszont a magántanárság fizetéses elhelyezkedésre igényt nem adhat. Az egyetemi állások betöltésénél csak a tudományos és tanítási érdemeket szabad figyelembe venni. Nagy súlyt helyezett továbbá a német gyakorlat arra, hogy egyetemi meghívásoknál a javadalmazás feltételeire megegyezést lehessen létesíteni az egyetemnek a meghivottal

a lehetőségek keretei között, valamint az aránylag szerénynek mondható javadalmazásoknak a leckepénzekkel való kiegészítésére, mely utóbbiakban az állás függetlenségének biztosítását is látták a bürokratikus alárendeltséggel szemben. A kevésbé nagy hallgatósággal rendelkező kíváló professzorok számára pedig fizetésbeli kárpótlást kívánnak. Csakis ily módon vélik biztosíthatónak, hogy kiváló orvosok, technikusok, vegyészek, jogászok kecsegtetőbb magángyakorlat helyett a tudománynak legyenek leköthetők. (V. ö. Lotz i. m. 241. s köv. l.)

Ugyancsak pénzügyi körülményeken múlik elsősorban a tanársegédi (adjunktusi és asszistensi) személyzet kérdésének megfelelő megoldása.

Végeredményben tehát az egyetemi pályákra való tudományos kiválasztás pártatlan szigorúsága vezethet csupán az idevonatkozó kiadások terén igazi takarékossághoz is. Ez akadályozza meg ugyanis, hogy egyetemi állásokkal nem tudományos, hanem egyéb érdemeket és összeköttetéseket jutalmazzanak és evégett gyakran fölösleges új állásokat és intézményeket létesítsenek. A tudományos kiválasztás pártatlan garanciáinak bármi okból való meglazítása ennek folytán nemcsak az egyetemi szinvonal devalválódásához, hanem szükségszerűen a kiadások inflációjához is vezet.

A közoktatási kiadásokhoz sok tekintetben rokon célúak a *vallásügyi kiadások*. Márcsak azért is, mert a különféle egyházak számos mindenféle rendű és rangú iskolákat és a kultúrintézmények egész seregét tartják fenn. A bevált ily iskolák és kultúrintézmények megtartását és segítését nemcsak a konzervatív irányú, hanem a társadalmi robbanások nélkül való nyugodt haladásnak minden barátja is csak helyeselheti. Az esetleges felekezeti agresszivitások ellensúlyozása nem szolgálhat egészséges ürügyül az egyházak kultúrteljesítményeinek megsemmisítésére. Kultúrát szolgálnak az egyházi javadalmak is a művelt államokban s egyúttal csökkentik az állami költségvetések ily természetű kiadásait is. A kultúrállam feladata nem ezeknek az elkobzása tehát, hanem sokkal inkább megfelelő gazdaságosságú kezelésüknek a biztosítása, hogy a közérdekű célok szolgálatára annál többet nyujthassanak.

8. *A köztisztviselők illetménye* minden modern állam és nagyváros költségvetésében az igazgatási kiadások egyik legtekintélyesebb hányadát alkotják. Mégis igen nagy különbségek lehetnek nemcsak *a)* e személyi járandóságoknak a

költségvetés egészéhez viszonyított aránya, *b)* hanem annak elviselhetősége és *c)* ezeknek az illetményeknek társadalmi, közgazdasági, illetőleg nemzeti funkciója szempontjából.

A modern államokban a köztisztviselők személyi járandóságai rendszerint nem a legnagyobb és leggazdagabb országoknál foglalják le a költségvetésnek aránylag legnagyobb hányadát. Minél nagyobb számúak és minél kecsegtetőbbek a magánvállalkozás és kereset kilátásai, minél gazdagabb maga a társadalom, aránylag annál kevésbbé szorul ott az értelmiség köreihez tartozó egyén arra, hogy úgyszólván egyedül a közületnek hivatalos fizetéséből akarjon megélni. Ahol a magántevékenység gazdasági és kultúrfeladatainak nagyobb részét bírja megvalósítani, ott az állam sem kénytelen ezeket mind a saját alkalmazottaival véghezvitetni és következésképen költségvetésében is vissza fog tükröződni ez a közületi alkalmazottak aránylag kisebb számában, szemben az olyan szegény, kezdetlegesebb, vagy bármi más okból kedvezőtlenebb helyzetű országokkal, ahol a megánkezdeményezés csekélyebb lehetőségei miatt bővül ki lényegesen az állam feladatköre.

A legteljesebben a kommunista állam von elvileg is mindent a saját hatáskörébe. Itt közvetve vagy közvetlenül minden jelentékenyebb üzem, hivatal és intézmény csak közületi lehet és végeredményben minden munkát végző ember közületi alkalmazott. A közgazdaság és államháztartás ekként a kommunista államban elvileg egybeesik és az előbbi foglalja magába az utóbbit.

A hivatali illetmények elviselhetősége szempontjából pedig azt kell mondanunk, hogy a fizetési és nyugdíjjárandóságok annál kevésbbé érezhető terhet képeznek, minél virágzóbbak az adóforrások és minél kevésbé várja mindenki a közület által való eltartását. De mélyen összefügg ez a kérdés még azzal is, hogy végeredményben milyen termelékeny működést fejt ki az illető ország közhivatalnoki kara. Ott, ahol valóban hasznos és szükséges működést vált ki a köztisztviselők túlnyomó nagy hányadrésze, az ő hasznos és szükséges tevékenységüknek nyomán olyan kedvezőbb közigazgatási, gazdasági, technikai, megbízhatóság- és rendészetbeli stb. állapotok gyökeresednek meg, hogy mindeme körülmények összeségéből jobb gazdasági keretek, a gazdasági termelékenységnek és boldogulásnak nagyobb lehetőségei állanak elő, ami egyértelmű az adóforrások szolgáltatóképességének és konzerválódásának fokozódásával is.

De nagyon lényeges különbség lehet a közhivatalnoki járandóságokra fordított kiadásoknak nemzeti funkciója szempontjából is, társadalmi és gazdasági vonatkozásaikkal egyetemben.

Sem az adózópolgárokat, tehát a közjogi járadékot szolgáltatókat, sem azokat, akik a közjogi járadékokból részesednek, nem lehet egyszerűen léleknélküli passzív könyvelési tételeknek tekinteni. Amikor tehát az államháztartás tervező és végrehajtó számításaiban az adótételeket feljebb csavarjuk, vagy amikor ott bizonyos illetményi tételeket törlünk, ez mindig egyúttal emberek verejtékébe, életsorsába vágó operációt, megélhetési lehetőségek meghagyását, megnehezülését vagy megsemmisítését is jelenti. Ott, ahol az emberek aránylag könnyen találnak más megélhetési alkalmakat, egészen más jelentősége van az eféle költségvetésbeli, illetőleg szanálási műtéteknek, mint ott, ahol alig, vagy egyáltalában nem nyilnak más elhelyezkedésbeli kilátások. Nem lényegtelen továbbá az a kérdés sem, hogy nemzeti szempontból kikből áll az a tisztviselői társadalom? Ott, ahol a nemzeti társadalomnak csak egy nem lényeges, nem is legértékesebb részét alkotja az, egészen másként fest nemzeti, sőt fajpolitikai szempontból is ez a kérdés, mint ott, ahol a nemzeti társadalom kultúrált rétegeinek, vagy az államalkotó történelmi rétegeknek legértékesebb részei, esetleg többsége kényszerültek vagy szorultak össze a köztisztviselők társadalmi rétegébe — egy akármennyire helytelen vagy kedvezőtlen gazdaságtársadalmi fejlődés folytán is. Még súlyosabb, de nemzeti szempontból még nagyobb meggondolás szükségét jelentő állapot az, amikor elháríthatatlan történelmi katasztrófák következtében kénytelen valamely költségvetés aránylag igen nagy személyi járandóságokat viselni, mint például Csonkamagyarországban, mely az utódállamok magyarírtása és a békeszerződéseknek ebben a tekintetben és a mi kárunkra diktált volta miatt kénytelen igen nagy terheket vállalni ezen a címen. Ilyen esetekben a törölt tételek, a leszállított állásszámok nem egyszerűen aféle üzemi redukciók, amint azt idegen szemmel nézni és kedvezőbb elhelyezkedési lehetőségek között való társadalmi viszonyok mellett beszívott impressziókkal gondolni lehetne, hanem többé-kevésbbé véreinken ütött sebek, néha szinte halálos ítéletek.

Különösen kegyetlen formában érvényesül ez a szempont a nyugdíjak terén. A nyugdíj elesése ott, ahol viszont egyéb

megélhetési forrás vagy elhelyezkedés nincs, halálos nyomort jelent nemcsak az öreg elbocsátottra, hanem a tőle eltartásra szorulókra is.

Ezeknek a meggondolásoknak a fenntartásával fogadhatjuk el az államháztartástan művelőinek — egyébként boldogabb idők és viszonyok között keletkezett — abbeli alapelvszerűen gyakori megállapítását, hogy az államhivatalnoki illetmények megszabásánál és rendezésénél a takarékosság szempontja és az igazgatásnak minél jelesebb szakképzett egyénekre bízása szolgáljon alapul.

9. Joggal lehet hivatkozni arra, hogy a köztisztviselőknek biztos megélhetést adó fizetése nemcsak maguknak a köztisztviselőknek, hanem a közületnek, az államnak is nagy érdeke. Igazságos az, mert akitől elvárjuk, hogy teljes munkaerejét a közügynek szentelje, elvárhatja ennek fejében megélhetésének biztosítását is. De hasznos is a közéletre nézve megfelelően fizetett tisztikart tartani, mert a nem rendesen, vagy nyomorúságosan fizetett tisztviselők körében találnak gyökerekre a visszaélések és a megélhetés feltételeinek tiltott módokon (hivatali borravalózás, zsarolás, sikkasztások) való megszerzésre törekvés. Nem alábecsülhető indíték a hivatali szorgalom kifejtésére az sem, ha a tisztviselők anyagi érdekei a hosszú szolgálathoz fűződnek és nem mozdíthatók el bármikor. A megfelelően díjazott állásokra megfelelőbb jelentkezők akadnak ott is, ahol nem nagy a tódulás a közhivatali pályákra.

Modern követelmény továbbá, hogy a tisztviselői fizetések egyrészt bizonyos általános elvek szerint megállapított egyöntetűséget (standardization), másrészt pedig a fontosabb, nagyobb értelmiséget és felelősséget igénylő, tehát a ritkábban helyettesíthető egyének által elvégezhető állásokban megfelelő fokozatokat mutassanak. Mindenesetre arra kell törekedni, hogy a köztisztviselői pályán a tisztviselői szorgalmi, megbízhatóságbeli és tehetségbeli érdemek legyenek az alkalmaztatás és előmenetel feltételei, ne pedig politikai vagy protekciós érdemek jutalmazása. A tisztviselői kar hivatásbeli önérzetét és munkakedvét semmi sem ássa alá jobban, mint ennek az elvnek a figyelmen kívül hagyása. (Az Egyesült Államok és Franciaország közigazgatásának a XIX. és XX. századbeli története sok érdekes bizonyságot szolgáltat ezen a téren. Mind a két államban intézményes alapon igyekeztek a mondott irányú visszaéléseket kiküszöbölni. Északamerikában a Civil Service

Comission, — mely az elnök által kinevezett és a szenátus által megerősített három tagból áll — Franciaországban pedig az államtanácsnak (Conseil d'état) kialakult bírói gyakorlata őrködik ezen. Így például a pusztán politikai okokból kibuktatott községi tisztviselőknek kártérítéseket ítélnek meg Franciaországban. (V. ö. Jèze i. m. 133—134. l.)

A közhivatalnoki fizetések tekintetében a nyugdíjjal ellátott és a nyugdíj nélkül való fizetések rendszerét különböztethetjük meg. Általánosságban az előbbi a megfelelőbb és hovatovább ezt a rendszert is fogadta el a legtöbb modern állam. Megjegyzendő azonban, hogy ez az elv csak a hivatásos tisztviselőkre vonatkozik, nem pedig a közületi fizetésben, vagy díjazásban részesülő, de nem közhivatalnoki jellegű politikai, vagy egyezményes alapon álló állásokra is. Tehát mindig az állás természetéből kell kiindulni annak nyugdíjjal egybekapcsolandó voltát illetőleg. A legteljesebb tisztviselői ellátástípust ekként modern államokban a nyugdíjas közhivatalnoki állás jelenti, melynek illetményei a következő félék: *a)* A szorosan vett fizetés, *b)* a járulékos hivatali illetmények, *c)* a rendelkezési vagy várakozó állománybeli illetmények, *d)* a nyugdíjak és *e)* a legközelebbi hozzátartozók (özvegy, kiskorú gyermekek) ellátásbeli illetményei. A nyugdíj nélküli tisztviselők illetményei pedig csak a rendes fizetésből és a járulékos illetményekből állanak.

Maguk az illetmények vagy határozott összegekben kiszabott évi, havi stb. díjak, vagy különféle nevű díjak, illetékek, utazási, tanulmányi költségmegtérítések, napidíjak, működési pótlékok, természetbeli illetmények, járulékok és végül hivatalos jutalmazások, például tantiémek, a behajtott kincstári követelések bizonyos százalékában, vagy a teljesített érdekhez mérten.

Általában véve minden közületi háztartásra vonatkozólag minden tisztviselői kategóriára nézve pontosan előre meg kell állapítani, hogy milyen természetű és méretű járandóságokhoz van joga, nehogy bizalmas gyakorlat, vagy visszaélő szokás alapján való javadalmazásmódok fejlődjenek ki. Különösen el kell kerülni a bizonytalan mértékű üzlet nyereségszerű jutalmazásmódokat. Legfeljebb bizonyos nyereségszerző üzemeknél lehet ennek némi jogosultsága, akkor is nyilvános ellenőrzés és elszámolási kötelezettség mellett.

A nyugdíjak tekintetében a különféle államok lényegében véve kétféle rendszert követnek, (már tudniillik ott, ahol

nyugdíj-féle ellátásról egyáltalában szó van). Az egyik a *tulajdonképeni nyugdíjrendszer*, a másik az *életbiztosítás-*, illetőleg *életjáradékszerű nyugdíjak rendszere.*

A tulajdonképeni nyugdíj abban áll, hogy a tisztviselő tényleges szolgálatának megszüntével, előbbi fizetése és eltöltött hivatali évei szerint kiszámított további (nyugdíjnak nevezett) fizetést kap, mely rendszerint kisebb, — illetőleg teljesen kitöltött szolgálata alapján — legfeljebb egyenlő volt hivatali fizetésével. Míg a tulajdonképeni nyugdíj nagyságát kizáróan a volt fizetés és a szolgálati idő alapján állapítják meg egy bizonyos hivatalos mérték szerint, addig az életbiztosítás, illetőleg életjáradékszerű nyugdíj magysága kizárólag (az akár a tisztviselő, akár más által) a befizetett járulékok nagysága alapján és erejéig terjedhet. Itt tehát nem a hivatali fizetés, idő és rang, hanem egyedül a befizetett járulékok a nyugdíj koefficiensei.

Néhol (Kanada, Újzéland) a tulajdonképeni nyugdíj és az életbiztosítás rendszerét össze is kapcsolják akként, hogy a tisztviselők fizetéséből rendszeresen bizonyos életbiztosítási, illetőleg életjáradéki díjakat is vonnak le, amelyeknek megfelelő biztosítási összeggel nagyobbodik azután a saját és legközelebbi hozzátartozóik nyugdíja.

Igen fontos a közszolgálat érdekében, hogy a rendes köztisztviselők nyugdíjat is húzzanak, akár az egyik, akár a másik rendszer szerint. Enélkül nem szentelhetik nyugodtan életük munkásságát hivataluknak.

A különféle politikai állásokat illetőleg azonban általában véve és talán egészen kivételes esetektől eltekintve, nem fűződik közérdek azok nyugdíjas voltához. Mégpedig mind általános politikai, mind államháztartási szempontból. Politikai szempontból veszedelmes ugyanis, ha a tulajdonképeni politikai állások és tisztségek kenyérkeresetté válnak. Ezáltal a politikai meggyőződés helyébe a kereseti érdekek lépnek főmozgató erőként előtérbe. Erőszakos tülekedés váltódik ki a politikai állásokban minden áron való megmaradásért az azt kísérő visszaélések és igazságtalan erőszakoskodások minden árnyalatával. Államháztartási szempontból pedig teljesen lehetetlen előre kiszámítani a politikai állások nyugdíjterheit, amelyek a politikai többségek és konjunktúrák minden változásával ellenőrizhetetlen mértékben megszaporodnak.

A tulajdonképeni nyugdíjak rendszerét követik a legnevezetesebb európai államok, hazánkon kívül Nagybritannia Német-, Francia-, Angol-, Olasz-, Spanyolország, Dánia, Finnország, Ausztria, Hollandia, Belgium stb. és az Északamerikai Egyesült Államok is 1920 óta állami hivatalnokaikra nézve.

A nyugdíjkiadások fedezése pedig történhetik akként, hogy *a)* a tisztviselő fizetéséből semmiféle járulékokat nem vonnak le a nyugdíjak céljaira, vagy hogy *b)* a tisztviselőktől bizonyos nyugdíjjárulékokat vonnak le fizetéseikből, vagy úgy, hogy *c)* a tisztviselők járulékain kívül az állam is járulékokat fizet a nyugdíjak céljaira.

Az első típust Anglia, Belgium és Németország képviseli. E szerint a felfogás szerint ugyanis a tisztviselői fizetés mértéke már a nyugdíjra való tekintettel van a tényleges fizetések mértékével kiszabva. Ezért nem történik nyugdíjjárulék címén levonás. Franciaországban, az Egyesült Államokban és számos más államban, így nálunk is levonásokat fizetnek a tisztviselők nyugdíj céljaira, az állam pedig gondoskodik a nyugdíjfizetésről a járulékok erején túl kiegészítőleg is.

A nyugdíjak kifizetését magát pedig teljesítheti *a)* közvetlenül az államkincstár, *b)* vagy pedig egy erre a célra létesített különálló pénzügyi szerv.

Az előbbi a gyakoribb eset. Itt a kincstár az általános közbevételekből teljesíti a nyugdíjkiadásokat. A tisztviselők nyugdíjjárulékai szintén a kincstárhoz folynak be rendes bevételek gyanánt, anélkül, hogy ezeket a járulékokat külön tőkésítenék és így használnák föl.

A nyugdíjfizetések számára alkotott külön pénzügyi szerv rendszerében a tisztviselőktől levont nyugdíjjárulékok, valamint az állam által fizetett hozzájárulások egy külön közületi nyugdíjpénztárba folynak be, amely a befolyt járulékokat hivatalos előírások szerint tőkésíti, mondhatjuk bankszerűen kezeli és a pénztárnak ekként előálló jövedelmeiből fizetik ki az esedékes nyugdíjak összegeit.

Ilyen külön nyugdíjintézetet létesített Franciaország a világháború után az 1924. évi április 14-i törvénnyel „Caisse des pensions" címen. Ez a pénztár a törvény 85. szakasza értelmében a polgári és katonai nyugdíjak céljaira állami garancia mellett bevételezi és tőkésíti a polgári és katonai alkalmazottak fizetéseiből levont járulékokat, valamint az

állam által fizetett hozzájárulások összegeit. Élén egy 24 tagú igazgatótanács van, kikből 8 tagot a tisztviselők választanak. Az igazgatás költségeit az állam fedezi. Működését ez a pénztár 1933 január 1-én kezdte meg. (V. ö. Jèze i. m. 140—159. l.)

Az Egyesült Államokban az 1920 májusi államszövetségi törvény szerint a polgári tisztviselők fizetésük 2½ százalékát egy különleges alap javára fizetik be (Civil Service Retirement and Disability Fund), melynek élén a Commissioner of Pensions és egy 3 tagú ügyvezető szerv áll. Az államszövetség kiegészíti a tisztviselők járulékait arra a mértékre, hogy a törvényes nyugdíjak kifizethetők legyenek. Ez az amerikai intézmény tehát nem tőkésíti a befizetett járulékokat, hanem csupán az e járulékokból és a kincstári hozzájárulásokból befolyó összegeket kezeli egy a kincstár terhére nyitott folyószámlán és innen osztja ki a nyugdíjakat a törvényileg megállapított terv értelmében (cash disbursement plan).

10. A köztisztviselők szolgálati viszonyai tekintetében mind a fizetésükre és nyugdíjaikra vonatkozó igényeiknek, mind pedig egyéb jogaiknak és kötelességeiknek intézményes biztonsággal és stabilitással kell meghatározva lenniük. A jogok és kötelességek összeségeit magukban foglaló jogforrást szokták *hivatali pragmatikának* nevezni.

A köztisztviselők jogait és kötelességeit, életpályájuk nyugalmát és önérzetét, valamint a becsületesen megszolgált kenyér megvédését biztosító hivatali pragmatika a rendezett pénzügyi közigazgatás megteremthetése tekintetéből ugyancsak nagyon fontos követelmény. Ha valahol, úgy a pénzügyi igazgatás, a pénzügyi és közgazdasági politika terén játszanak nagy, sokszor döntő szerepet a pszichológiai szempontok; mondhatjuk a közérdekű becsületesség lélektani alapjainak a szempontjai. A közszolgálati önfeláldozó, az ügynek élő kötelességteljesítés ugyanis csak megfelelő etikai és pszichológiai bázisokra építhető. Csak egy olyan jól megválasztott, jól kiképzett, jellemes tisztviselői karban lehet az meg, amelynek sorsa, előmenetele elsősorban magasabb értelemben vett becsületességű és hazafiságú kötelességteljesítésétől és szakszerű tudásától függ, nem pedig gyakran önáluk csekélyebb kultúrájú, tudású és lelkiismeretességű emberek kegyétől, pártpolitikai összeköttetésektől és szolgálatoktól. Ebben az esetben lehetetlen, hogy a köztisztviselői karban meglegyen az a nyugodt önérzet, amely a hazafias és elfogulatlan kötelességteljesítéshez

a pénzügyek terén és általában a gazdasági érdekekkel szorosabban összefüggő tereken — ahol a legnagyobbak a kísértések és néha az illetéktelen nyomások — még fokozottabban szükséges, mint másutt. A „hatalom" úgynevezett birtokosa által bármikor elmozdítható, vagy nyugdíjazható tisztviselő alkalmas rabszolgatípus lehet talán a politikai diktatúrák céljaira, de nem felelhet meg a magasabbfokú megbízhatóságot, önzetlen és gerinces becsületességet és alapos szaktudást igénylő feladatainak, melyeket csak biztos kenyerű, önérzetes kultúremberek teljesíthetnek. A tisztviselői pragmatikát érdeklő kérdés és a tisztviselői funkció reális betöltését biztosító, lelki egyensúlyt adó követelmény a nyugdíjaknak emberséges módon való kiépítése is. Az, akitől elvárják, hogy életének munkabíró éveit kizárólag az állam és társadalom szolgálatának szentelje önérdekeinek háttérbe szorításával, szintén elvárhatja, hogy aggkorában, amikor nem tud már magán segíteni, ne dobják őt oda a nyomornak és megszokott szerény életszükségletei szempontjából való capitis diminuciónak. A nyugdíjasokon a legkönnyebb végiggázolni, de a legdemoralizálóbb is. A nyugdíjazásnak nem szabad egy anyagi és lelki hajótörést jelentenie. Már pedig ilyen az, amikor a nyugdíjas tisztviselő szerény bútorait is eladni kénytelen, hogy még szerényebb lakásba költözzék, ruha- és élelemszükségletét pedig leszállítani stb., stb. Figyelembeveendő továbbá az is, hogy egy szegény társadalomban a nyugdíjak rendszerint annak az öreg embernek el nem helyezkedett családtagjait, unokáit, esetleg gyermekeinek árváit tartják el igen gyakran. Ezért nemcsak embertelen, de az egész tisztviselői hivatás önbizalmát és megbízhatóságát aláássa az a rendszer, ahol a nyugdíjazás a nyomorbazuhanást jelenti. Ez az állapot ugyanis nem ismer a benne érdekeltre nézve más segítséget, mint azt, hogy hivatalos ideje alatt szerezzen magának annyit, amiből majd biztosítani tudja magát öreg napjaira. Vagyis az anyagi önsegély illegális és rejtett módjainak keresésére utalja az illető tisztviselői kar tagjait. Az emberséges nyugdíj hiánya ezért szinte elkerülhetetlenül a korrupció forrása és a korrupciót az előrelátás racionális alapjaira helyező tényező kell, hogy legyen. Ha körülnézünk, azoknak az országoknak van közismerten a legkorruptabb tisztviselői karuk, amelyeknél a nyugdíjak nincsenek emberségesen kiépítve, vagy hiányoznak. A köztisztviselőt ugyanis a leglogikusabban az kényszeríti az illetéktelen hasznok szerzésére, ha saját jövőjé-

nek, hajlott korának biztosítása végett — tisztességes nyugdíj reménye nélkül — kénytelen szerezni, ahol a bekövetkezendő nyomort tisztességes módon nem lehet elkerülni. Az emberséges nyugdíj hiánya lehet a legnagyobb kerítő a tisztviselői korrupció számára.

11. *A közüzemek kiadásai* azok a kiadások, amelyek a közületek (s elsősorban az állam, tartományok és a modern nagy városok) *magángazdasági jellegű vagyontárgyaival* s főleg az ú. n. *közüzemekkel* kapcsolatban merülnek fel. Az állami és modern nagyvárosi közüzemek költségvetései ugyanis gyakran a költségvetések többi tételeihez viszonyítva, igen nagy összegeket tesznek ki és kiadásaik is sokszor jelentékeny hányadát alkotják az adófizető polgároktól származó bevételeknek.

(Ezeket a mostemlített közüzemeket és magángazdasági jellegű vagyontárgyakat nem szabad összetéveszteni az egyedáruságokkal, különösen a pénzügyi egyedáruságokkal.)

Ezeknek a javaknak, illetőleg vállalatoknak köz-, illetve államháztartási természetük azért különleges, mert a reájuk fordított költségek és a belőlük származó bevételek vállalati jellegűek. Általuk tehát a közület nem adójövedelmet, hanem árjövedelmet, bruttó vállalati bevételt szerez, illetőleg, ha eredménnyel működnek, tiszta vállalati nyereséget. Ez a jövedelemfajta élesen elkülönül a közjogi járadékok (adók, illetékek stb.) nyujtotta közületi jövedelmektől. A közületi kiadások szempontjából pedig a közüzemekre fordított kiadások vállalati kiadások.

Költségvetéstechnikai és pénzügypolitikai szempontból ott és akkor kezdődik azonban ezeknek a közüzemi kiadásoknak — többnyire kedvezőtlen értelemben megnyilvánuló — különleges funkciója, amikor a szóbanforgó közüzemek veszteséggel dolgoznak, amikor tehát az ő vállalati deficitjüket a közjogi járadékok bevételeiből kell fedezni. Ilyen okok miatt gyakran billenhet fel a költségvetés egyensúlya hanyatló gazdasági konjunktúrák között, még olyan esetekben is, amikor a közüzemek nélkül ez a költségvetési egyensúly általában, vagy könnyebb szerrel megmenthető volna. Ezért merül fel ilyenkor gyakran a közüzemek megszüntetésének követelménye (mint azt pl. a népszövetségi ellenőrzés alatt álló egyes állami költségvetésekkel szemben az utóbbi időben gyakran hangoztatták).

A közüzemi kiadások tehát akkor nyernek a költségvetések szempontjából különös — kedvezőtlen — jelentőséget, ha a közjogi járadékok (adók, illetékek stb.) bevételeiből kell a vállalati hiányokat fedezni. Ha ezek a hiányok aránylag nagyok a költségvetés erejéhez mérten, megtörténhetik, hogy *miattuk* borul fel a költségvetés egyensúlya. Ha most már a közületi költségvetéseknél a most tárgyalt szempontból szembeállítjuk egymással a közjogi járadékok és a közüzemek költségvetését, akkor a közüzemi eredmények és a költségvetés többi részének, vagyis a közjogi járadékok költségvetésének eredményei tekintetében a következő esetek állhatnak fenn :

a) mind a közjogi járadékok költségvetése (ideértve természetesen a saját kölcsöneinek kamatszolgálatát is), mind a közüzemeké aktív bevételi eredménnyel vagy egyensúllyal végződött ;

b) a közjogi bevételek költségvetése aktív, illetőleg egyensúlyban van, a közüzemeké ellenben passzív ;

c) a közjogiaké passzív és a közüzemeké aktív ;

d) mind a kettő passzív.

Az első (*a*) esetben — legalább közvetlenül — a közüzemek költségvetése nem gyakorol lényegesebb vagy veszedelmesebb befolyást az egész, illetőleg a közjogi bevételek költségvetésére.

A második esetben a közüzemek passzív üzleteredménye gyöngíti vagy lerontja a közjogi bevételek eredményének aktivitását. Ez az eset különösen akkor válik súlyossá, ha a közüzemek passzivitása olyan méretű, hogy miattuk a közjogi járadékoknak különben aktív vagy egyensúlyban levő költségvetése és vele együtt az egész költségvetés passzívvá, deficitessé válik.

Még súlyosabb általánosságban a helyzet, ha a közjogi költségvetésnek már meglevő passzivitását és vele együtt az egész költségvetést fokozza az üzemek passzivitása (*d)* eset). Erészben azonban további megkülönböztetést kell tennünk, aszerint, hogy a közjogi és az üzemi költségvetések passzivitásai közül melyik a súlyosabb, a betegebb természetű. Ha ugyanis a közjogi bevételek passzivitása volna magában véve könnyebben gyógyítható, a közüzemek mérlegének a saját erejükből való aktívvá tételére ellenben az adott viszonyok között nincs kilátás, akkor azt mondhatjuk, hogy a közüzemek krónikus

betegsége, vagy rossz konjunktúrái akadályozzák meg a közjogi járadékok költségvetésének és vele együtt az egész költségvetésnek is az egyensúlyba jutását. Az ellenkező árnyalat pedig az, amikor az üzemek költségvetésének időleges passzivitása dacára a saját erejükből való egyensúlyba jutásukat hosszabb-rövidebb időn belül remélni lehet (pl. az üzleti konjunktúrák megjavulásával), ellenben a közjogi járadékok bevételeinek növelése és a közjogi költségvetés kiadásainak lefaragása útján való egyensúlybajutás egyelőre valószínűtlen.

Ennek az árnyalatnak hatása fokozatosan lép fel abban az (*c)* alatti) esetben, amikor az üzemek költségvetése az egészséges és a közjogi bevételeké a deficites. Ebben az utóbbi esetben az közüzemek vállalati nyereségei segítséget nyujthatnak a közjogi járadékok költségvetésének s ezen az úton az egész költségvetésnek. (Pl. amikor még jó konjunktúrák között az állami vasutak bevételfeleslege ránthatta ki a költségvetést a deficitből stb., stb.)

A közüzemek költségvetése általában véve csak jó vállalati konjunktúrák idejében, vagyis a tiszta vállalkozói nyereség reményében javíthatja meg az egész állami, illetőleg közületi költségvetés eredményét. Kedvezőtlen vállalati konjunktúrák korszakában ellenben megakadályozhatja vagy megnehezítheti annak egyensúlyban tartását vagy egyensúlyba jutását.

A költségvetési egyensúly felborulásának a legközvetlenebb okozati összefüggésű veszedelmeire más helyen mutatunk rá. A közüzemekkel kapcsolatban itt azt a szempontot emeljük ki, hogy amennyiben a közüzemekre fordított kiadások veszélyeztetik a költségvetés egyensúlyát, főleg annakfolytán, hogy a közüzemek deficitjét a közjogi bevételekből kell fedezni, pótolni, ezekből előlegeket, kölcsönöket nyujtani és az üzemi kölcsönök kamat- és törlesztési terhét egészben vagy részben viselni stb., akkor általánosságban a következő helyzetjavítási eshetőségek, illetőleg törekvések adódhatnak :

a) A közüzemi költségvetés egyensúlybahozása az üzemek körén belül való helyzetjavítások, reformok útján. (Pl. jobb gazdasági és technikai üzemvezetés, vagy esetleg az üzemek maguk által törlesztendő kölcsönműveletek útján.) Ebben az esetben tehát az üzemek automatikusan szüntetik meg a közjogi bevételek költségvetésére gyakorolt nyomásukat.

b) A közüzemi költségvetésnek a közjogi járadékok bevételeiből való szanálása, illetőleg deficitjüknek ezekből való fedezése.

c) A deficites közüzemek megszüntetése. Ez azonban csak ritkán történhetik azonnal és akként, hogy nemcsak likvidálásuk költségeit, hanem már fennállott terheiket a közjogi költségvetésből fedezni ne kellene.

A puszta könyvelési szempontból nézett megoldási mód a deficites közüzemek egyszerű megszüntetése vagy elidegenítése volna. Másként fest azonban a dolog, ha meggondoljuk, hogy egyes közüzemek milyen fontos gazdasági és szociális funkciót teljesítenek azáltal, hogy a népesség hatalmas rétegeinek adnak munka- és megélhetési alkalmakat, hogy pl. az ország mélyebb közgazdasági vagy katonai érdekei szempontjából fontos iparágakat tartanak fenn, bár áldozatok árán. Ezért a nagy értékeket képviselő közüzemeknek meggondolatlan elidegenítése, likvidálása — különösen, ha ennek folytán sokan vesztik el a kenyerüket a megfelelő elhelyezkedés reménye nélkül stb. — nem olyan egyszerű dolog, amint azt főleg azok szokták feltüntetni, akik ezeknek a közüzemeknek az elidegenítéséből remélnek jó üzleteket csinálni.

A haszontalan, felesleges és nagyobb szociális vagy nemzeti érdeket nem jelentő közüzemek megszüntetését természetesen nem lehet ellenezni.

Az ezzel ellenkező természetű, tehát a közérdekűen fontos üzemeket illetőleg — amennyiben költségvetésük kedvezőtlenül hat a közület egész költségvetésére — azt az elvet kell követnünk, hogy költségvetésbeli egyensúlybahozataluk lehetőleg saját erejükből, a saját körükön belül való eszközökkel történjék. Amennyiben ez nem volna lehetséges, közérdekű voltuknak, szociális, gazdasági és nemzeti jelentőségüknek foka és nagysága fogja megindokolni, hogy a közjogi járadékok bevételéből milyen arányú és meddig terjedő áldozatokkal jöjjön az állam (illetőleg más közület) kiadásaikban segítségükre; Ennek a közjogi bevételekből való segítségnek azonban az alapfeltétele mégis az, hogy annak mértéke ne legyen olyan nagy, amely az egész költségvetésnek tartós deficitjét, végül felborulását idézné elő. Ez ugyanis teljesen irracionális dolog volna.

Végeredményben tehát a közüzemek problémája államháztartási szempontból arra az általános meggondolásra vezet, hogy kevéssé kedvező gazdasági helyzetekben és vállalati konjunktúrák korszakában különösen óvakodni kell a mindenkori költségvetés terjedelméhez és erejéhez képest túlméretezett terjedelmű közüzemi gazdálkodástól, mint költségvetési veszélyforrástól.

XXXVI. FEJEZET.

A költségvetés.

IRODALOM. A nevezetesebb kézikönyvek és lexikonok idevonatkozó részein kívül: G. v. Heckel: Das Budget Leipzig. 1898. — G. v. Schanz: Budget. Hdw. der Staatsw. 3. köt. 1926. 84—118. l. — G. Jèze: Le budget. Paris, 1910. — U. a.: Allgemeine Theorie des Budgets. Deutsche Ausgabe von Dr. Fritz Neumark. 1927. Tübingen. — W. Lotz: Finanzwissenschaft. 2. kiad. Tübingen, 1931. 100—189. l. — R. Stourm: Le budget. Paris, 1906. 5. kiad. — Léon Say: Dictionnaire des Finances. Paris, 1889. Torne I. Art.: Budget général de l'état. — Joseph Barthélémy: L'introduction du régime parlamentaire en France etc. 1904. — U. a.: 1920. költségvetési jelentései. Documents I. v. 1920. — Fritz Neumark: Der Reichshaushaltsplan. Jena, 1927. — Spielhagen u. Arno Jessen: Der Reichshaushalt. Berlin, 1927. — Földes B. i. m. 34—85. l. — Mariska: i. m. 428—464. l. — Heller F.: i. m. 252—269. l. — Navratil: A társadalmi gazdaságtan és közháztartástan vázlata. Bp. 1908. — I. Popitz: Finanzausgleich. Hwb. der Staatsw. 1926. 3. köt. 1017—1043. l. — Th. v. Eheberg: Finanzen. Hwb. der Staatsw. 1927. 4. köt. 1—97. l. — B. Moll: Probleme der Finanzwissenschaft. 1924. 49. s köv. l. — E. Masé-Dari: Sul bilancio dello Stato. Torino, 1899. — E. Gabliardi: Il bilancio del Stato. Torino, 1908. — E. Bruni: Contabilità generale dello Stato. 3. kiad. 1909. — Klimes: Das Rechnungs- und Kontrollwesen des ungarischen Staates. Budapest u. Berlin, 1910. — R. Thion de la Chaume: L'accroissement des budgets d'État an XIX. siècle. Paris, 1900. — E. Allix: Traité élémentaire de science des finances et de législation financière française. 5. kiad. Paris, 1927. — H. C. Adams: The Science of Finance. New York. (Több kiad.) — F. A. Cleveland: Chapters on municipal administration and accompting. New York, 1909. — B. Mallet: British budgets 1887—1888 to 1912—1913. London, 1913. — W. F. Willoughby: The system of Financial Administration of Great Britain. New York, 1917. — Henry Higgs: The Financial system of the United Kingsdom. — E. Hilton Young: The System of National Finance. 2. kiadás. 1924. London, 1914. — Sir Josiah Stamp: Sudies in current problems in finance and government. London, 1924. — G. Findlay Shirras: The Science of Public Finance. 1924. London. — R. Büchner: Die Finanzpolitik und Bundessteuersystem der Vereinigten Staaten von Amerika von 1789—1926. Fischer, Jena. 1926. — R. v. Kaufmann: Die Kommunalfinanzen. Leipzig, 1902. 2. köt. — Heinrich Bleicher: Kommunale Finanzwirtschaftslehre. Hb. der Finanzw. Tübingen. 2. köt. 1927. 376—478. l. — Tetzlaff: Reformen im kommunalen Etats- und Rechnungswesen. Berlin, 1926. — Buchholtz: Haushaltspläne in Reich, Staat, und Gemeinde. Berlin, 1922. — O. Wett: Vorgeschichte und Gestaltung des Haushaltsplanes der St. V. v. Amerika. 1926. Fischer, Jena. — Edward A. Fitzpatrick: Budget Making in a Democracy New York, 1918. — *The Need for a National budget:* Report of the Commission of Economy and Efficency. Washington. 1918. — Harley Leist Lutz: Public finance. New York—London, 1924. — Lalor: Cyclopedia of Political Science etc. of the United States. 3. köt. New York. — Palgrave: Dictionary of Political Economy. — Márffy Ede i. m. 136. s. köv. l. — Tegze Gerber Ferenc: Az állami költségvetés. Budapest, 1926. — Papp Antal: A magyar államszámvitel kézikönyve. — Exner Kornél: Magyar pénzügyi jog. Budapest, 1910.

1. A közületek bevételeit és kiadásait, a legközelebbi pénzügyi időszakra előirányzó munkálatokat *költségvetésnek*

szokták nevezni. Költségvetése van minden rendszeres üzemnek, lehet a tervszerűen gazdálkodó magánembernek. A közületi költségvetések fogalma azonban jogi és politikai terminus technicussá vált, különösen az állami költségvetések, a *budget*-k példájában.

A budget szó a francia-norman „bougette" (bőrtáska) értelméből került az angol gyakorlatba. Eleinte azt az irattáskát jelentette, amelyben az ország kincstárnoka a parlament ülésébe vitte be azokat az irományokat, amelyek a megszavazandó rendkívüli segélyösszegekre vonatkoztak.

A rendszeres költségvetésszerű előirányzatokat nem nélkülözhették természetesen a régi államok sem. Mindenütt, ahol fejlettebb pénzbeli, sőt naturálgazdaságbeli közületi háztartás alakult ki, meg kellett lennie a reá vonatkozó előzetes összeállításoknak és a felülvizsgáló számadásoknak is. Ezért nincs semmi különös abban, ha a napfényre került egyes régiségi leletekben állami, vagy fejedelmi háztartásbeli költségvetésszerű munkálatok nyomaira találunk. Így a Kr. e. 200 év előtti Miletosban és egyes görög államokban, Harun al Rasid birodalmában s a középkor folyamán egyre több helyeni A közületi költségvetéseknek gazdasági és politikai szempont. ból annyira nevezetes kialakulása azért fűződik a parlament- és hozzájuk hasonló közületi költségvetések típusához, mert az összeállítás, tartalmuknak végrehajtása és ellenőrzése tekintetében ezeknél fejlődött ki a hozzájuk fűződő közérdekeknek intézményes figyelembevétele és szankcionált védelme.

Amint az újkor fejlődő pénzbeli gazdálkodásával egyes államok is erre tértek át egyre veszedelmesebben, az előző, túlnyomóan naturálgazdálkodás állapotából, szinte magától adódott az egyre rendszeresebb előirányzati és számadásbeli munkálatok szükségessége. Így Franciaországban Sully már 1601-ben az államháztartás minden ágára kiterjedő költségvetést készít. Poroszország első rendszeres állami költségvetésének az 1688-ikit, Ausztriában az 1766-ikit emlegetik. Magyarországban az 1848 : III. törvénycikk tette kormánykötelességgé a költségvetésnek évente az országgyűlés elé terjesztését. A közbejött események miatt először azonban csak 1868-ban történhetett meg.

A költségvetési év, illetőleg az az időszak, amelyre egy bizonyos költségvetés hatálya kiterjed, tehát a pénzügyi időszak, vagy a naptári év, vagy pedig attól eltérő — többnyire

egyéves, de kivételesen esetleg hosszabb vagy rövidebb — időszak. Így pl. Nagy-Britanniában, Németországban a pénzügyi év március 31-én, Olaszországban, az Egyesült Államokban s újabban Magyarországban június 30-án végződik.

A költségvetéstől meg kell különböztetni a *pénzügyi tervet.* A pénzügyi terv kevésbbé egységes fogalom. Tágabb körű, de kevésbbé a konkrét pénzügyi tételeket magában foglaló munkálat. Értjük alatta azoknak a terveknek, alapelveknek és célkitűzéseknek az összességét, amelyeket valamely kormányzat bizonyos időszakban az állami pénzügyi viszonyok rendezésében, vagy az ezen túlmenő gazdasági és politikai munkaterv keretében követni szándékozik. A jól átgondolt pénzügyi terv minden rendszeres költségvetésnek a szükséges előfeltétele. Ezért az előrelátó pénzügyi kormányzásnak egyik feladata a megfelelő pénzügyi tervnek az elkészítése is. Igen természetes azonban, hogy a jól átgondolt pénzügyi terv megvalósításához hosszabb idő, több költségvetési időszak szükséges. Ezért a pénzügyi terveknek igazán mély pénzügyi és közgazdasági értékük csak akkor lehet, ha azok végrehajtása független a mindenkori miniszterváltozásoktól. Az országokra nézve ugyanis nem az a fontos, hogy melyik miniszter nevéhez fűződjék valamely rendszer megvalósítása, hanem, hogy a jó rendszer megvalósulása ne akadjon meg.

Legújabb időben a pénzügyi tervek méretein is messze túlmenő egyetemes közgazdasági, sőt szociális jellegű nagy programmok szinte divatos példáit látjuk, így pl. a német négyéves terv, Szovjet-Oroszország kétszer ötéves terve, az Egyesült Államok közgazdasági szanálási terve stb., stb. Ezek az államháztartási értelemben vett pénzügyi tervet is érdeklik természetesen és magukban is foglalhatják azt, de mindig a konkrét esettől függ, hogy milyen viszonyban vannak ez utóbbival. Többnyire azt látjuk ugyanis az efféle nagyszabású közgazdasági reformokra törekvő terveknél, hogy az alájuk tartozó, a szorosabb értelemben vett pénzügyi terveiken többször voltak változtatni kénytelenek, mert a pénzügyi tervek annyira szorosan összefüggnek a konkrét pénzügyi, illetőleg költségvetésbeli konjunktúrákkal.

A pénzügyi tervnek, illetőleg a modern költségvetéseknek egy olyan feladatára kívánunk még itt rámutatni, amelyre eddig öntudatos tervszerűséggel nagyobb gondot alig fordítottak.

Értjük vele az adóteher elviselhetőségével, meg az adóbevételek előteremtési lehetőségével szervesen összefüggő azt a szempontot, hogy a bevé-

telek előirányzásánál nagyobb gondot kellene fordítani annak a kérdésnek előre való, tervszerű kidolgozására, hogy az az adóviselő polgárság milyen mértékben legyen residuális (főleg egyenes) és milyen mértékben ár- (közvetett) adókkal megadóztatva, továbbá, hogy mikor és mely gazdasági konjunktúrák mellett történjék a residuális adóztatásnak az ár-adókkal, vagy megfordítva való felváltása, vagy kipótlása.

Az ár-adóknak és a residuális adóknak kétféle természete egyúttal a jövedelemeloszlásra való kétféle befolyás gyakorol hatásának a módját is jelenti az adóztatás útján.

Nem volt ez *eddig* valami öntudatos, előre átgondolt befolyásgyakorlás. Fontos érdekek fűződnek hozzá azonban, hogy a *jövőben* öntudatosan lássa a modern állam vezetősége és elsősorban a tudomány, hogy az adóztatás módja milyen irányú hatást vált ki a mai jövedelemeloszlásra. Ma már jobbára megvannak az eszközök és a lehetőségek ennek a megfigyelésére.

Erre vonatkozólag teljes rövidséggel csak arra utalunk itt, hogy ez az említett jövedelemeloszlásbeli hatás : *a)* az adóáthárításnak, *b)* az adóteher tényleges viselésének és *c)* az adódiffuziónak a kérdéseivel függ közelebbről össze.

Azok az adók, amelyek át nem háríthatók s a melyek terhét el kell viselni valakinek, az elviselő jövedelmét közvetlenül csökkentik. Ennélfogva az illető adóalanyokra kedvezőtlenebb (t. i. közvetlen jövedelemcsökkentő) hatást gyakorolnak azokkal szemben, akik adójukat át tudják hárítani.

Az adónak a jövedelemeloszlásra az imént említett körülményből származó hatása *kvantitative* is igen nagyjelentőségű. Csupán nem szoktunk még hozzá azt meglátni. A tudománynak és pénzügyi politikának nem nyílt még ki a szeme eléggé ahhoz, hogy teljességében (s így méreteiben is) meglássa ezt a jövedelemeloszlásbeli hatást, amiatt az egyszerű ok miatt, hogy részleteiben előtárni és kvantitatíve megmérni még nem tudtuk, vagy nem próbáltuk meg azt.

Az adónak a jövedelemeloszlásra gyakorolt hatásában a másik sarokfogalom a *diffuzió* kérdése. Ott, ahol bizonyos adók (főleg ár-adók, s köztük főleg a régibb ár-adók) a kölcsönös áthárítás folytán (termelőről fogyasztóra, fogyasztóról életköltségek, munkabérek stb. alakjában ismét a termelőre) szétosztódtak terheikben, az adóteher viselése egy számos jószág árában beállott drágulási (árszínvonalfelhangolási) jelenséggé vált. Mondhatnók : ilymódon egy adódiffúziós egyetemlegesség állt elő, amely bizonyos árfelhangolásban viseli el bizonyos adónemeknek a terhét és vele az összes adóterheknek egy bizonyos hányadrészét. Ez a hányadrész pedig rendszerint a kisebb exisztenciák széles rétegeinél a nagyobb, mint a jómódúakénál, mert az ár-adók a nagy tömegekből táplálkoznak leginkább.

Az adóviselők társadalma most már, hogy úgy mondjam, kétféle rétegből áll. Az egyik az ilyen diffúziós egyetemlegességek rétege, amely bizonyos adók terhét az illető adók terhe által okozott bizonyos százalékú drágulásban (mondhatnók, bizonyos árinflációban) mintegy kommunisztikus közösségben viseli el. A másik réteg azoknak a csoportja, akik az adóterhet konkrét jövedelemkisebbedés formájában, tehát közvetlenül , individuálisan viselik el. Ez a két rétegeződés temészetesen többféle módon keresztezheti egymást és szövődhetik egymásba.

A pénzügyi tudomány fontos feladata lesz a jövőben az adóztatással a jövedelemeloszlásra gyakorolt és gyakorolható hatást öntudatossá tenni s annak *nagyságbeli* szempontjait és hatásait is kitapogatni, majd rendszeresen megállapítani.

2. A közületi költségvetések legjellegzetesebb és legegyetemesebb típusa az állami költségvetés. Ennek szerkezete érdekel

tehát elsősorban a vele intézményesen kifejlődött közjogi, illetőleg parlamenti biztosítékokkal együtt.

A költségvetésnek legelső feladata, hogy a legközelebbi pénzügyi időszakokban teljesítendő kiadásokról és a valószínű bevételekről minél tökéletesebb áttekintést adjon. Evégett úgy kell az egyes kiadási és bevételi tételeket rendszereznie és csoportosítania, hogy ennek a céljának minél gyorsabban, áttekinthető módon feleljen meg. Táblázatos, mindent felölelő, összeállítást kell tehát nyujtania a budgetnek.

Az állami költségvetés kötelezettsége és pontossága, valamint a reá vonatkozó alaki és anyagi jogszabályok szigorú megtartása kölcsönözhet csupán rendszerességet a modern állami háztartásnak és mindenekfelett komoly ellenőrzési lehetőséget. A parlamentáris költségvetésellenőrzési jog az, amelyet semmiféle parancsuralmi rendszerrel pótolni nem lehet. Ezért a költségvetésre vonatkozó minden, nemcsak anyagi, hanem alaki jogszabály pénzügyi és közgazdasági értékű alkotmányos garancia, mint egyedül adja meg az adófizető polgároknak azt a lehetőséget, hogy áldozataiknak — amelyek pedig éppen a modern viszonyok között teszik ki jövedelmeiknek igen nagy, sokszor túlnyomó hányadát — hovafordítását és összegszerű meghatározását képviseleti szerveik által szuverén módon ellenőriztethessék azzal a végrehajtó hatalommal szemben, amely az ő pénzeikből él és ezekkel sáfárkodik. Természetesen csak az a parlament felelhet meg mindenben ennek a hivatásának, amelynek tagjai elegendő függetlenségűek is a végrehajtó hatalommal szemben és a valóságban nem csupán annak kegyétől függő politikai állású elhelyezkedettek.

A költségvetés a kiadásoknak és bevételeknek megfelelő *szükségleti* és *fedezeti* részből áll. Előbb a kiadásokat kell feltüntetni és azután a fedezetükre szolgáló várható bevételeket. Mind a kiadásokat, mind a bevételeket megfelelő rendszerességgel kell a kellő áttekinthetés végett csoportosítani. A csoportosítás az egyes országok költségvetéseiben természetesen más-más rendszer szerint történhetik, s itt utalunk arra, amit erről az előbbi fejezet 2. pontjában mondottunk. Egy-egy kormányzati ágnak költségvetését *főelőirányzatnak*, az alája tartozó hivatalok, csoportok, ügyszakok előirányzatait *részleges előirányzatoknak* nevezzük. A főelőirányzatok összessége teszi ki tehát a költségvetést. Mind a fő, mind pedig a részleges előirányzatok fontosabb tételeit fejezetenként, címenként és rova-

tonként, táblázatosan is ki kell mutatni, mert számtanilag könnyű áttekintést csak így lehet adni.

Elvként lehet odaállítani, hogy az állami költségvetésben *minden* kiadás és bevétel bele legyen foglalva. Az áttekintés rovására való tehát minden külön költségvetés, amelyet az egyetemes elemi költségvetéstől elkülönítve terjesztenek a parlament elé, bizonyos különleges célokra, vagy kormányzati ágakra vonatkozólag. Ezeket tehát bele kell foglalni az egyetemes állami költségvetésbe, a már említett ellenőrzési és alkotmányos érdekekre való tekintettel is.

A szükségletek és fedezeti eszközök könnyebb ellenőrizhetése végett külön kell csoportosítani és feltüntetni a *személyi* és külön a *dologi* kiadásokat, külön a *rendes*, külön a *rendkívüli* kiadásokat és bevételeket. Ezt a megkülönböztetett feltüntetést vagy úgy lehet elintézni, hogy a rendes és rendkívüli tételek kimutatására *külön rovatokat* állítanak be a költségvetésbe és a minden kormányzati ágban, illetőleg kiadási és bevételi csoportban egymás mellé állítják őket, vagy pedig oly módon, hogy az egyes kormányzati ágak rendes szükségleteit feltüntető fejezetek után mindjárt ugyanazoknak a kormányzati ágaknak rendkívüli szükségleteit tüntetik fel. Az összehasonlító ellenőrzés könnyebb volta miatt az előbbi rendszert kell a jobbiknak tekinteni. (V. ö. Mariska i. m. 435—436. l.)

Az állami költségvetések összeállításánál a kiadások összeállítása a könnyebb, a várható bevételeké a nehezebb dolog. Pontosabban meg lehet ugyanis állapítani az előzmények alapján, hogy miféle kiadásokra lesz szüksége az államnak következő pénzügyi időszakban, mint azt, hogy a bevételek milyen arányban és milyen pontossággal fognak befolyni.

Igen természetes, hogy a kiadásoknak pontosabban való megállapíthatási módja elsősorban a rendes kiadásokra vonatkozik. A rendkívüli kiadásoknak éppen a természetükben van meg igen gyakran előre nem látható voltuk is. De erre nézve is különbséget kell tennünk. A rendkívüli kiadásoknak is lehet ugyanis olyan csoportjuk, amelyekre a tapasztalatuk alapján a maguk összességében számítani lehet, bár egyenként való felmerülésüket és nagyságukat pontosan előrelátni és megállapítani nem lehet. Ezek fedezetére tehát — némileg a statisztikai, ú. n. nagy számok törvénye alapján adódó előzetes tapasztalati megbecsléssel — könnyebb bizonyos valószínűséggel

megfelelő tételeket előirányozni. Vannak azonban olyan rendkívüli kiadások, amelyek felmerülését a legjobb kormányzat sem láthatja előre.

Mindettől eltekintve, a fedezeti rész előirányzatának találó összeállítása a sokkal nehezebb dolog. Az ország igazi adóforrásai a pénzgazdaság világában az adófizető népesség jövedelemeloszlási eredményétől függenek. Még pedig elsősorban annak a pénzgazdaság korszakában legjellegzetesebb és legalapvetőbb jövedelmi ágnak a pénzbevétel eredményeitől, amelyből a többi számbeli jövedelemfajták kihasadnak. Elsősorban tehát az árbevételek (tehát a bruttó vállalkozói nyereségnek tekinthető, vagyis a mindennemű eladásból származó árösszegek) alakulása adja meg mind a residuális, mind pedig az ár-adók legnagyobb összegeinek az adóalapját. Jóval nagyobb hozzávető biztossággal lehet előrelátni azokat az adóbevételeket, amelyek valamiképen valamely már meghatározott nagysága rendszeres állami vagy magánkiadást is alkotó jövedelmi, hozadéki vagy bevételi adótárgyakon alapulnak. (Így pl. a tisztviselők, magánalkalmazottak, ház-, haszonbérjövedelmet élvezők kereseti vagy jövedelmi adójának várható bevételeit, vagyis amelyek adóforrását már a multból meglevő ismertetőjelek alapján lehet pontosabban megállapítani). Minél kevésbbé biztos árbevételekre, illetőleg pénzbeli jövedelmekre támaszkodhatik valamely ország népessége, annál bizonytalanabb lesz az állami bevételek alapjául szolgáló adótárgyak várható hozadéki összege is.

Ezért a költségvetés jóságát, realitását és megbízhatóságát a fedezeti előirányzatnak találó volta igazolja leginkább és sokszor az előirányzat komoly őszinteségét is. Nem egyszer előfordult már ugyanis, hogy a felekezeti előirányzatokat egyes kormányok nem őszintén tüntették fel. Vagy rózsásabb színben a pénzügyi helyzet elleplezésére s esetleg saját mulasztásaik, könnyelmű gazdálkodásaik kritikájának elkerülésére, vagy pedig — bár kedvezőtlenebb színben — pl. nemzetközi politikai taktikából, vagy azért, hogy bizonyos új vagy rendkívüli adóforrások rendszeresítésének szükségét könnyebben igazolják stb., stb.

3. A költségvetés igazi áttekinthetőségét adó és teljes őszinteséggel elszámoló kellékének csak az úgynevezett *bruttó költségvetés* felel meg, amely a nyers bevételeket tünteti fel, illetőleg irányozza elő és a szükségleti részben egyúttal feltünteti

az egyes bevételi ágak beszedési vagy üzemi költségeit is. Ezzel szemben az úgynevezett *nettó költségvetés* csak azokat a bevételi feleslegeket tünteti fel, amelyek az illető bevételi ágak beszedési vagy üzemi költségeinek levonása után irányozhatók elő és a kiadási oldalon az egyes kiadási fajtáknak csak azokat az összegeit, amelyeket az illető kormányzati ág saját bevételeinek levonása után az általános bevételekből kell fedezni. (Így például csak az tűnhetik fel, hogy például bizonyos intézet céljaira mennyit kell kiadásként beállítani annak mellőzésével, hogy az illető intézmény milyen összeget szolgáltatott be az állampénztárba.) A nettó költségvetés — minthogy teljes felvilágosítást nem nyujt és e miatt gyakran fontos körülmények elhallgatásaként hat — nem nyujthat olyan találó és őszinte képet, mint a bruttó költségvetés és ezért idő folytán számos állam tért át az előző nettó költségvetési rendszerről a bruttó költségvetés rendszerére.

Az állami költségvetés elkészítése a pénzügyminiszter feladata. A pénzügyminiszterhez természetesen a többi kormányzati ágak kötelesek a költségvetésre vonatkozó adatokat *kellő időben* rendszeresen beterjeszteni. A fő kormányzati ágakhoz viszont a középső, emezekhez pedig az alsófokú hivatalok, hatóságok, közigazgatási ágak, intézetek stb. Rendszerint minden közigazgatási ág a saját szakminisztériumában, egyes önálló alkotmányi, vagy bírói szervek esetleg saját külön központjukból közvetlenül állítják össze és terjesztik a pénzügyminiszterhez előirányzataik összeállítását. A főelőirányzatok ilymódon egyesülnek a pénzügyminiszter kezében, aki azokból az egész költségvetést állíttatja össze. A felelősség természetesen elsősorban a pénzügyminiszteré a költségvetés előirányzati tételeinek nagyságbeli megszabásában is az országgyűlés előtt. Ebből folyóan az övé is a döntő szó mindennemű állami szükséglet előirányzásának összegszerűsége szempontjából is. Ő tartozik ügyelni arra, hogy az előirányzatok ne terjedjenek az ország adóviselőképességén, a polgárok reális megterhelhetőségének határain túl. Közgazdasági, sőt szociál-etikai szempontból is ezért a pénzügyminiszternek különleges helyzete van a modern pénzgazdaság korszakában. Természetesen osztoznak vele a saját kormányzati ágaik keretében ebben a politikai és közélet-etikai felelősségben az egyes szakminiszterek és még nagyobb egyetemlegességben a mindenkori kormány feje is.

A költségvetés megvitatása, letárgyalása a törvényhozótestületek legfontosabb közgazdasági érdekű művelete. Fontosságánál fogva szükséges tehát, hogy ez a megvitatás, illetőleg letárgyalás körül legyen bástyázva mindazokkal a jogi és politikai garanciákkal, amelyek a teherviselők érdekeinek komoly képviseletét és figyelembevételét biztosítani alkalmasak. Ezért a budgetjog intézményei nemcsak egyszerű parlamenti garanciák, hanem az úgynevezett emberi jogok alkotmányosított folyományai és biztosítékai is abban az értelemben, hogy amikor a társadalomban együttélő emberek életküzdelmük eredményeinek, keserves verejtéküknek jelentékeny részét közérdekű célok megvalósítására összeadják, ezt az összeadott részt ne csupán a saját önző vagy megélhetési céljaira és hatalmi vágyainak kielégítésére használja fel a „hatalmon lévők" bármely csoportja, hanem a befizetők, az adóáldozatot hozók érdeke és akarata szerint történjék annak igénybevétele legalább is annyira, amennyire ezeket az érdekeket és akaratot egy becsületesen létrehozott képviselet által tolmácsolni lehet.

A költségvetést a kormányok megfelelő jelentés keretében terjesztik a törvényhozótestület elé, mely jelentés rendszerint kiterjed az előirányzott kiadások szükségességének az indokolására, a várható bevételi források valószínűségeinek ismertetésére, valamint mindazoknak az elveknek, okoknak és körülményeknek a feltárására, amely a költségvetés egybeállításának alapjául szolgált.

Gondoskodni kell róla, hogy ez a jelentés ne csak afféle unott sablon legyen, hanem becsületes számadás a kormány kötelességteljesítéséről és a népesség anyagi javaival való sáfárkodásról. Mert jól jegyezzük meg, a költségvetésről és ennek keretében az ország közállapotairól való jelentésben a kormány nemcsak annak a jelenlévő néhány képviselőnek ad számot, akiknek nagyrészéről talán azt hiheti, hogy az ő kegyéből van a törvényhozótestületben, hanem elsősorban az ország minden áldozatot és közterhet megadó kenyérkereső népességének, amelynek kenyerét eszik valamennyien. A budgetvitának tehát alkalmasnak kell lennie arra, hogy az ország közvéleménye megítélje belőle az ország gazdasági helyzetét és állami életét.

4. Némely parlamenteknél a költségvetés megállapítása után még külön *felhatalmazás* (appropriáció) megadása is szük-

séges ahhoz, hogy a megszavazott költségvetésbeli összegeket a létező kormány fel is használhassa. Az appropriációnak a megadása bizalmi jellegű dolog és azért az ellenzék rendszerint tartózkodni szokott annak megadásától még akkor is, ha egyébként a költségvetést meg is szavazta. Az appropriációnak komoly többség által való megtagadása ellenben azt jelenti, hogy a költségvetést benyujtó kormány sáfárkodása iránt nincs meg a kellő bizalom, miért is ilyen esetben a kormány a parlamenti elvek szerint távozni köteles helyéről.

A megszavazott, illetőleg a felhatalmazással is ellátott költségvetés miután az — amennyiben nem csupán egykamarás törvényhozótestületről van szó — országgyűlés egy vagy mindkét kamaráján keresztülment, az államfő (esetleg államtanács, államfői testület) szentesítése után *pénzügyi törvénnyé* válik.

A költségvetési törvény tulajdonképeni végrehajtója a pénzügyminiszter. Ő gondoskodik róla, hogy az előirányzott bevételek be is folyjanak és ő bocsátja azokat megfelelő intézkedéseivel az egyes kormányzati ágak, alkotmányos intézmények, illetőleg a szakminiszterek rendelkezésére.

A szakminiszterek és mindazok, akiknek a költségvetésből fedezeti összegeket bocsátottak a rendelkezésükre, felelősek azért, hogy ezeket az összegeket, a nekik engedélyezett szükségletkielégítés (ú. n. költségvetési hitelek) korlátai között, azok mértékén belül használják fel. Az egyes tárcák költségvetési hitelfelhasználásáért és esetleges hiteltúllépéséért tehát a szakminiszterek a felelősek.

A takarékosság szempontja természetesen azt parancsolja, hogy amennyiben arra mód és alkalom nyílik a különféle igazgatási ágaknál, a megszavazott hiteleket se költsék el okvetlenül, hanem azok keretében lehetőleg megtakarításokat is mutassanak fel. A takarékosságnak az államháztartás terén nemcsak az előirányzatok megtételénél van szerepe, hanem az egyes igazgatási ágaknak a gyakorlati élet ezernyi konkrét esetében való működési megnyilvánulásában is. Az állampolgárok keresetéből származó közpénzekkel való szigorú takarékosság nemcsak becsületbeli kérdése minden kötelességtudó közalkalmazottnak, hanem a leggyakorlatibb jelentőségű pénzügyi szükségesség is. Csak azokban az országokban sikerül a közületi kiadásoknak a költségvetések kereteiben előírt méreteit megtartani, ahol a rendelkezésre bocsátott pénzösszegeknek a

konkrét esetek sokaságában való felhasználásában is a kellő takarékosság nyilvánul meg. Ha tehát esetenként mégis előfordul, hogy a kormányzat valamelyik ágában — előre nem látható, vagy el nem kerülhető körülmények miatt — előirányzatnélküli kiadás válik szükségessé, ez csak akkor menthető, ha az ily előirányzatnélküli kiadás nem a szükséges takarékosság hiányából ered.

A költségvetési törvény megszavazásától függ az országnak egy-egy pénzügyi időszak tartamára való ellátása a közszükségletek fedezetére szolgáló pénzösszegekkel. Ezért annak idejében való letárgyalása, tető alá hozatala fontos politikai és hazafias érdek és kötelesség is, melyből két irányban vonhatunk le következtetést. Egyrészt, hogy nem valami hazafias és az állampolgárok összességének érdekeit sértő eljárás az, amikor pártpolitikai indokokból akadályozzák meg a költségvetési törvénynek idejében való létrejövetelét s ezáltal a közérdekű szükségletek megfelelő kielégítését. Másrészt pedig a kormánynak — ha a törvényhozó testület megfelelő bizalmával nem támogatja — sem szabad a hatalom előnyeihez annyira ragaszkodnia, hogy a költségvetés megtagadásának drasztikus eszközét kelljen vele szemben a többségnek alkalmaznia.

5. A költségvetés idejében való elintézésének szükségessége, valamint a költségvetés tárgyalásával járó gyakran jelentékeny időveszteség több alkalommal váltotta ki azt a véleményt, hogy a költségvetést több esztendőre vagy hosszabb időszakra kellene megszavazni. A kormányzás stabilitásának a szempontja is erős érvként szerepelt e mellett a nézet mellett. A meggondolások túlnyomórésze azonban mégis a mellett a felfogás mellett szól, hogy a költségvetés megajánlása egy-egy évre, illetőleg ennek megfelelő pénzügyi időszakra történjék. Minél hosszabb időre történik ugyanis a költségvetés előirányzása, annál kevésbbé pontosan lehet a megfelelő szükségleti adatokat pontosan beállítani. Minden jövendőbeli előirányzatra nézve a számítási alapot csak a megelőző adatok szolgáltatják s ezek annál pontosabbak rendszerint, minél közelebbi, s annál kevésbbé megbízhatók, minél távolabbi időszakból vannak véve. Ekként szigorú elvvé vált, hogy a költségvetés előirányzatainak alapjául a megelőző legutolsó év (de la pénultième année) adatainak kell szolgálnia. A gazdasági élet konjunktúráinak, az áraknak és a jövedelmeknek állandó változása is e mellett szól. Viharos válságok

idején különben még rövidebb időre sem lehet alapos számításokat tenni. S ami áll ebben a tekintetben a kiadások előzetes megbecslésére vonatkozólag, még fokozottabban érvényesül a bevételek előirányzási lehetősége tekintetében. A belföldi árviszonyokon kívül a külügyi, illetőleg nemzetközi gazdasági és politikai körülmények eltolódása miatt is jelentékeny változások állhatnak be egy év alatt. Nagy súllyal kell még figyelembevenni azt is, hogy a hosszú pénzügyi időszak a parlament, illetőleg törvényhozótestület befolyásának és ellenőrzési erejének lényeges csökkentésére vezethet a gyakorlatban. Mindezekre tekintettel a költségvetés előirányzásának: *a)* a legutóbbi adatokra kell támaszkodnia, *b)* lehetőleg rövid időszakra vonatkoznia és *c)* nem szabad optimistának lennie. A költségvetés szerkesztésében való optimizmus ugyanis a kiadások alacsony becsléséhez, néha bizonyos kiadások felmerülésének számon kívül hagyásához, valamint nagyobb bevételek feltételezéséhez vezet. A következetes optimizmus ezért nem valóságos költségvetési egyensúlyhoz, hanem csupán a papiroson előirányzott egyensúlyhoz juttat el. (V. ö. Jèze i. m. III. rész, 3. fej.)

A mondottak alapján ekként a költségvetést évről-évre kell megállapítani és legfeljebb olyan országokban nem kifogásolható bizonyos, a kiadási oldalon hosszabb időn át változatlan összegekben szereplő kiadásoknak hosszabb időre való megszavazása, amelyeknél a végrehajtóhatalomnak alkotmányossága és az alkotmányos elvek tisztelete a gyakorlatban annyira érvényesül, mint Angliában. Egyebütt a kormányok könnyen visszaélhetnének vele a parlamenttől való kisebb függősségük tudatában.

Az angol gyakorlat a XVIII. században honosította meg azt a szokást, hogy bizonyos változás alá nem eső kiadási tételeket (civillista, tisztviselők fizetése, az állandósított államadósságok kamatai stb., stb.) akként szavazta meg, hogy ezek csak akkor kerülnek parlamenti tárgyalás alá, ha a kormány felemelésüket vagy leszállításukat hozná javaslatba. Az idetartozó tételek alkotják az úgynevezett Consolidated Fund-ot. Az ilyen hosszabb időre megszavazott előirányzatok összességét nevezik *normál költségvetésnek*.

Mindjárt látható, hogy ilyesminek az alkotmányos és politikai veszedelem nélküli volta csak teljesen különleges előfeltételek mellett lehet meg. Az angol rendszer — mint azt

Jèze hangsúlyozza és az 1917-i északamerikai költségvetési ankét is megállapította — olyan előfeltételeken nyugszik, melyek máshol sehol nincsenek meg és ezért nem is lehet azt máshol utánozni. (V. ö. Jèze Le budget, német kiadás, 209 l., Willoughby i. m. 127. l.) Az utóbbi évek pénzügyi és közgazdasági tapasztalatai különben azt mutatják, hogy még az úgynevezett normál költségvetések legtipikusabb kiadáscsoportjai, tudniillik a tisztviselők fizetése, az államadóssági kamatok stb. ugyancsak nem afféle hosszabb ideig változatlan tételek, mint régi jobb viszonyok között, hanem nagyon is gyakori változásoknak voltak kitéve.

6. Megtörténhetik, hogy a törvényhozótestület viszonyai akként alakulnak, hogy a pénzügyi év, illetőleg időszak végéig előreláthatólag nem lehet a költségvetést tető alá hozni. A kormány ilyenkor *felhatalmazást* kér arra a törvényhozótestülettől, hogy a megelőző pénzügyi évre vonatkozó költségvetési törvény rendelkezéseit tarthassa érvényben addig, illetőleg arra az időre, ameddig az új költségvetés törvénnyé nem válik.

Megtörténik továbbá, hogy a költségvetés megszavazása után merül fel valamely előre nem látott (és ezért a megszavazott költségvetésben még nem is szereplő) kiadás szükségessége. (Például valamely rendkívüli csapás, áradás, földrengés esetén, vagy előre nem látott hirtelen áremelkedés folytán stb.) Ilyenkor a kormány rendszerint úgynevezett *póthitelt* kér a parlamenttől. Ez a póthitel lehet *rendkívüli hitel*, tudniillik akkor, ha a költségvetésben nem is szerepel az a kiadás, amelynek szüksége utólag merült fel. Vagy lehet már a költségvetésben megszavazott hitelnek a kiegészítése. Ez az utóbbi a tulajdonképeni értelemben vett *pót- vagy kiegészítő hitel* (crédit supplementaire). Az előbbi esetben pedig a póthitel a költségvetésre vonatkozólag van mégis pótló viszonyban és utólagosan kért volta miatt különbözik más rendkívüli hitelektől.

Természetesen más kisegítő eszközök is akadhatnak a költségvetési fedezettel nem bíró utólagosan felmerült kiadásokkal szemben. Így például rövidlejáratú (függő) adósághoz nyúl a kormány, vagy *megengedett* hitelátruházással segít magán kisebb esetekben. Ha a költségvetésben előre nem látott kiadások fedezésére (mint ez szükséges is) van megfelelő tartalékalap, az is kisegítést adhat stb., stb.

Minthogy a kiadások megszavazásának és ellenőrzésének az a legfontosabb célja minden csak némi autonómiával is

rendelkező közületnél, hogy bármely célra csak megszavazott kiadásokat lehessen teljesíteni, ezt a célt elérni viszont csak akkor lehet, ha minden megszavazott költségvetésbeli hitelt (vagyis valamely szükséglet fedezésére fordítandó összeget) csakis annak a szükségletnek a céljára lehet igénybevenni, amelynek céljára az a költségvetésbe beállítódott és megszavazódott. Ebből következik az az általános elv is, hogy a költségvetésben megszavazott hitelek más célra, illetőleg más szükséglet fedezésére való fordítása még akkor is tilos, ha egyébként ezek a szükségletek benne vannak a költségvetésben. Vagyis tilos bármely költségvetésbeli hitelt más költségvetésbeli hitel céljaira átruházni vagy átutalni. Ez a *hitelátruházás* (virement) tilalmának általános elve, melynek érvényesülése különösen az állami költségvetésben a legfontosabb alkotmányi és ellenőrzési biztosítékok egyike. Ha ugyanis a kormányzat a hitelátruházást szabadon tehetné, egyúttal teljesen kijátszhatná a törvényhozótestületnek minden ellenőrzési jogát, mert azt jelentené, hogy végeredményben tetszés szerint és teljes önkénnyel rendelkezhetik a megszavazott hitelekkel. Ezért minden olyan intézkedést, amely a hitelátruházásnak a parlamenti gyakorlatban kifejlődött értelmét meglazítja vagy megsemmisíti, pénzügyi szempontból olyan cselekménynek kell tekintenünk, mely az ellenőrzés alkotmányos lehetőségét abszolutisztikusan önkényes irányban sérti.

A hitelátruházási jog tilalma annál erősebb és nagyobb jelentőségű, minél inkább valamely főszükségleti csoport hitelének átruházásáról volna szó egy másik főcsoportra. (Például a közoktatási hitel átruházása kereskedelmi vagy hadügyi célra stb.) Ugyanazon főcsoport címein belül természetesen szintén tilos a hitelátruházás más rovatok javára. Ha a költségvetés megszavazott tételei például címekre (pl. az egyes minisztériumok), rovatokra (a minisztériumok kebelében levő különféle szükségletek) és alrovatokra (pl. ugyanegy alsófokú hivatal különféle szükségletei) oszlanak, akkor a legalsó szükségletmegszavazási egység keretén belül lehet szó arról, hogy az egyik szükséglet fedezésénél elért megtakarítást a másik javára fordítsák, esetleg a sürgősebb és fontosabb szükséglet javára történjék átruházás egy kevésbbé fontos szükséglet hiteléből stb. Mindenkor azonban törvényileg előre pontosan kell meghatározva lenniök az ilyen megengedett hitelátruházás megengedett mértékének és eseteinek.

Nem lehet megengedni az államháztartás pontosságának szempontjából az egyik pénzügyi időszakra megszavazott hiteleknek a másik pénzügyi időszakra való átruházását, vagyis a másik pénzügyi időszakban való igénybevételét sem. Minthogy azonban a szükségletkielégítés, illetőleg kiadások időpontjai nem eshetnek össze egész pontossággal a pénzügyi év időpontjaival, bizonyos, a gyakorlati szükségesség által indokolt kivételt tesz ez alól az elv alól az úgynevezett *pótkezelési időszak*. Értjük alatta azt az időszakot, amelyben az előző pénzügyi időszakra (esztendőre) megszavazott hitelek még utalványozhatók. Ez a pótkezelési időszak a gyakorlatban különféle terjedelmű az egyes országokban, természeténél fogva azonban rövidebbnek kell lennie egy-egy pénzügyi esztendőnél, minthogy a megelőző pénzügyi időszaknak pótlását alkotja a következő időszak (esztendő) keretén belül. Legtöbbször 3—4 hónapra terjed ki, de lehet hosszabb is. Így például Magyarországban 3, Franciaországban 8, Olaszországban 4½, Belgiumban 10 hónap stb.

Az angol budgetrendszer szigorúan ragaszkodik ahhoz, hogy az egyik pénzügyi év hiteleit nem lehet a másik évre átruházni. Itt tehát a pénzügyi év lezártával (márc. 31) a költségvetési könyvelést is lezárják az illető esztendőre és a következő pénzügyi esztendő számára teljesen új számlákat nyitnak. (Mindazonáltal Angliában is tesznek bizonyos kivételeket, például a katonai és tengerészeti számlákat még szept. 30-ig kifizetik, a polgári közigazgatás számláit pedig június 30-ig.) Ez az úgynevezett pénztári év rendszere (Kassenjahrsystem, budget de gestion). Nagy előnye gyanánt tudják be, hogy megegyezik a kereskedelmi könyvek lezárásának rendszerével. A másik budget-rendszer (budget d'exercice), mely pótkezelési időszakokat ismer, mintegy megszemélyesíti az egyes pénzügyi időszakokat, amelyek javára vagy terhére még egyideig (ez a pótkezelési időszak) bevételeket és kiadásokat lehet eszközölni. Ilyen például a francia, német, magyar, osztrák költségvetési rendszer.

Az egész költségvetési eljárás ellenőrizhetősége, alkotmányossága, valamint kellő kritikája szempontjából nagyon sok függ a budget letárgyalási módjától, megfelelőképen való nyilvánosságra jutásától. A költségvetés az adófizető polgárok pénzéről való számadás. Adatait tudni tehát jogosan kívánhatja mindenki, aki a közterhekhez hozzájárulni kénytelen.

Nem lehet az ekként semmiféle kiváltságosaknak a titka, sem nehezen hozzáférhető politikai bizalmasságok gyüjteménye. Legfeljebb bizonyos természetüknél fogva titkos jellegű (pl. külügyi, katonai) ügyek, rendelkezési alapok tekintetében van helye egyes rovatok részleteire vonatkozó bizalmas kezelésnek. Ennélfogva a költségvetést és indokolását, a vele összefüggő kormányzati jelentéseket közérdekű nyomtatványok gyanánt mindenkinek hozzáférhetővé kell tenni. Enélkül a terhet viselő közönség nem tudja ellenőrizni sem a kormánynak az adófizetők pénzével való gazdálkodását, sem azt, hogy a parlament tagjai megtették-e kötelességüket. Pedig erre az ellenőrző kritikára a közvélemény mindenütt képessé tehető a költségvetés adatainak megfelelő nyilvánossága mellett, mert alig van európai állam, amelynek művelt közönsége sorában ne volnának olyanok, akik mindenesetre meg tudják úgy ítélni a pénzügyi gazdálkodást, mint azok, akik közülük a parlamentbe bejutottak. A közönségnek „politikai nevelése", a „gazdaságpolitikai érzék", mint közérdekű tulajdonságok fejlesztése nem jóhiszemű frázis csupán ott, ahol szűkkeblűen megakadályozzák az alapul szolgáló kellő tudomásszerzést.

A költségvetés kellő kritikája szempontjából helytelen volna azt kellő előkészítés nélkül mindjárt egyszerűen a maga egészében dobni a törvényhozótestület elé megszavazás végett. Szükséges, hogy megelőzően a törvényhozótestületnek *egy szűkebb, hozzáértőbb tagjaiból álló bizottsága* (pénzügyi bizottság) foglalkozzék vele, még pedig szakszerű kritikával és felvilágosításokkal. Mindenekelőtt alkalmas előadókat kell keresni és találni e pénzügyi bizottságok számára, akiket a jeles szakemberek sorából kell erre kiválasztani. Ezeknek az előadóknak nem is kell okvetlenül képviselőknek lenniök. A költségvetésnek megfelelő színvonalú és szakértelmű áttanulmányozása és előtárása az országgyűlési tárgyalások számára annyira fontos feladat, hogy ennek biztosítását nem lehet attól függővé tenni, hogy akad-e a parlamenti tagok sorában erre mindenkor alkalmas szakember. Minél inkább leszáll a törvényhozó testületek átlagos színvonala, minél kevésbé érdeklődik valamely ország közvéleménye a pénzügyek e vonatkozásai iránt, annál nagyobb hézagot kitöltő szükségesség a költségvetési anyagnak kellő és szakszerű kritikai előtárása az országgyűlés elé. Nagyobb szükség van rá ott, ahol

a közgazdasági érdeklődés, realitás és kritika kevésbbé ment át az emberek vérébe, mint ahol már maga a társadalmi miliő fejleszti ki a közönségben a közgazdasági és pénzügyi érzéket. A költségvetés parlamenti tárgyalását előkészítő bizottságot ezért célszerű mindig szakértő elemekkel kiegészíteni. A pénzügyi bizottság elnökének természetesen a törvényhozótestület tagjának kell lennie és körülbelül ugyanazokkal a tulajdonságokkal kell bírnia, mint amilyeneket a pénzügyminiszternél tartunk szükségesnek. (Lásd az erre vonatkozó részt a XXXIII. fejezetben.) Ebbeli tulajdonságait azonban a parlament tagjaként és a parlamenti szuverénitás képviselőjeként is kell természetesen a közérdek szolgálatába állítania.

Alkotmányos részletkérdés, hogy a többkamarás országgyűléseknek közös vagy különálló ily pénzügyi bizottságaik legyenek-e és hogy az országgyűlésen kívül álló szakértők közreműködését mily módon lehet bennük biztosítani.

A bizottságban előkészített költségvetést ugyancsak szakszerű előadó segítő közreműködésével kell az országgyűlés elé terjeszteni, még pedig előbb általánosságban, azután pedig részleteire külön-külön visszatérve is. Csakis ilymódon nyerhetnek a törvényhozás tagjai kellő képet a költségvetésről és csakis akkor ítélhetik meg a részleteknek a kellő arányosságát az egész költségvetéssel, az egyes szükségletekre fordított kiadások megfelelő arányát az összes kiadásokkal és várható bevételekkel szemben. Vagyis hogyha előbb kellő áttekintést kapnak a költségvetés alapjául szolgáló pénzügyi és gazdasági helyzetről és a költségvetés szerkesztésének ennek alapján követett elveiről és ha azután részletesebben külön is foglalkozhatnak az egyes szükségletekre vonatkozó kiadásokkal és bevételekkel.

7. A pénzügytan szempontjából is figyelembe kell vennünk, ha igazabb, a mélyebb összefüggésekhez alkalmazkodó, tehát politikaibb szemléletre is törekszünk, hogy a társadalom valamint a legcivilizáltabb népek életében is vannak nyugodtabb, kiegyensúlyozottabb, valamint zavarosabb, forradalmibb és végeredményben kedvezőbb és kedvezőtlenebb korszakok, amiből gazdasági és pénzügyi téren is messzemenő következmények származnak. A zavarosabb, a forrongó idők és nemzetek politikai és életformái is eltolódást szenvednek többé-kevésbé a kiegyensúlyozottabb és megnyugodottabb időkével és nemzetekével szemben. Az előbbieknél a rendkívüli kormányfor-

mák, gyakran forradalmak, az elvadult tömegek, a diktátorok és kalandorok korszakával, az utóbbiaknál különféle társadalmi érdekek egymást többé-kevésbbé kiegyensúlyozni igyekvő kompromisszumát jelentő kormányzással találkozunk. A pénzügyek szempontjából, amelyek terén végeredményben a gazdasági érdekítéletek játsszák a legmélyebbre hatoló szankciók szerepét,[1] kétségtelenül magasabbrendű állapotot jelentenek azok, ahol nem foradalmak eredményétől, diktátorok vagy politikai condottierikregyéniségétől, hanem az érdekeknek alkotmányos intézmények szűrőin keresztülmenő kompromisszumától függ az állampolgárok gazdasági sorsa, biztonsága és megadóztatása is.

Nagy különbség van a gazdasági érdekítéletek, helyzetmegítélések országos és nemzetközi alakulása tekintetében is aközött az állapot között, amikor az állam anyagi eszközeit előteremtő polgár tehetetlenül tűrni kénytelen, hogy olyan hatalombirtoklók kotorjanak a zsebében, akikre ő befolyást nem bír gyakorolni, meg aközött, amikor a gyakorlatban is érvényesülő alkotmányos intézményeken keresztül az ő érdektudata is számbajön és érvényesül. Ezeket a szempontokat a pénzügyi és közgazdasági vonatkozások tekintetében is meglátni és következményeiket levonni a haladóbb, a magasabbrendű, az emberibb és a civilizáltabb, mint azokon keresztülgázolni. Ezért az előbbiek jelenthetnek csupán a pénzügyek szempontjából tartósan kedvezőbb alapfeltételeket. A legstabilabb és legrendezettebb államháztartások és pénzügyi állapotok példáit hosszú időkön keresztül a nagy alkotmányos kormányzatok nyujtották edd'g, nem pedig az erőszakuralmi rendszerek.

8. Egyes nevezetesebb államok költségvetési rendszereinek, illetőleg ezek alkotmányos intézésmódjainak rövid jellemzéséül az alábbiakat tartjuk szükségesnek megemlíteni:

Az *angol* költségvetés parlamenti elintézésének a régi tradíciókhoz való ragaszkodásból származó különlegessége, hogy rendszeresített parlamenti pénzügyi bizottságot nem ismer. Az előirányzatokat (Estimates) és a pénzügyi törvényjavaslatot (Finance Bill) az egész Ház tárgyalja, illetőleg az egész Ház alakul át egyetlen bizottsággá (Committee of the Whole House).

A gyakorlat ebben a tekintetben meglehetősen bonyolult, a régi tradícióknak sokszor naivitásaival. Az alsóház megalakulásakor ugyanis két határozatot hoz, amelyek szerint bizonyos napokon Committee of Supply-vé,

[1] L. erről Balás: Politikai Gazdaságtan, Budapest, 1922. I. kötet, 89—120 l.

más, meghatározott napokon pedig Committee of Ways and Means-nak nevezett bizottsággá fog átalakulni. Az előbbi bizottságban a kiadásokat tárgyalják meg és megállapítják, illetőleg megszavazzák a rájuk vonatkozó fedezet költségvetési hiteleinek mértékét. A Committee of Ways and Means-ben a *felhatalmazást* (appropriáció) adják meg arra, hogy a befolyt állami jövedelmekből a megszavazott kiadások összegeit fedezhessék, valamint — ha új fedezetekre van szükség — megállapítják, hogy azokat milyen bevételekből szabad venni. Ezért a kincstár lordja a tulajdonképeni költségvetési előterjesztést (budget speech) a Committee of Ways and Means előtt, nem pedig a Committee of Supply előtt teszi meg. Az egész Háznak bizottsággá való átalakulása akként történik meg, hogy a Speaker a Ház által választott bizottsági elnöknek (Chairman of the Committees) adja át a helyét, az elnöki botot pedig a Ház asztala alá helyezik.

Az angol példában tehát az egész képviselőház alakul át pénzügyi bizottsággá. Egy körülbelül hétszáztagú testület azonban nem alkalmas bizottsági tárgyalásra. Ez a rendszer tehát megfelelhetett többszáz év előtt, ma már azonban nem alkalmas a költségvetés komoly megbírálásának előkészítésére. Ezt maguk az angolok is elismerik, amint azt többek közt az 1918-i „Select Committee on National Expenditure" által tartott ankét is világosan kifejezte, hogy ez a rendszer a parlamenti ellenőrzés céljaira alkalmatlan.

Hogy azonban ez az elavult rendszer ily sokáig fenntarthatta magát, annak, a tradíciókhoz való ragaszkodáson kívül, még más okai is vannak. Angliában ugyanis a pénzügyi bizottság ellenőrző funkcióját nagyrészben pótolja a *a pénzügyeknek a nagymértékű nyilvánossága*. Angliában ugyanis szigorú alapelvvé vált, mely az 1866-i *Exchequer and Audit Act* kiadása óta folyton jobban megerősödött és fejlődött, hogy a parlament és az egész nép a pénzügyi helyzetről és pénzügyi kormányzati lépésekről állandóan a legrészletesebben tájékoztatva legyen. A kormány évről-évre rendszeresen nagyszámú, világosan fogalmazott és bárki által olcsón megszerezhető hivatalos nyomtatványt tesz közzé, mégpedig évente mindig olyan rövid idő alatt, hogy a nyomtatványokban foglalt tények még teljesen aktuálisak legyenek A legismertebb ily hivatalos kiadványok a pénzügyekre vonatkozólag a következők : a) *Estimates*, b) *Finance Accounts* of the United Kingdom of Great Britain and Ireland for the financial year ending 1 March 31—72 . . . , c) *National Debt Return* showing for each, financial year . . . , d) a Comptroller and Auditor General jelentései „*Appropriation Accounts*" címen.

Különlegessége ezenkívül az angol közéletnek a kincstári hivatalnak (pénzügyminisztérium) a többi miniszteriumok fölött a parlament nevében gyakorolt ellenőrzése, amelyet Angliában a kincstári hivatal főfeladatának tekintenek. Az angol felfogás szerint ugyanis a felhatalmazást (appropriáció) arra, hogy bizonyos szükséglet céljára bizonyos kiadást teljesíthessenek, *nem az egyes minisztériumoknak, vagy kormányzati ágaknak, hanem a királynak adják*. Az a szerv pedig, mely által a király a maga akaratát a pénzügyi téren megnyilvánítja, a kincstári hivatal, illetőleg annak lordja. A kincstári hivatal szabja meg tehát, hogy a parlament által megszavazott hiteleket mily feltételekkel és mily mértékben vegyék igénybe. Ez a gyakorlatban azoknál az összegeknél, melyeket a kincstár nem kifogásol, hallgatólagos jóváhagyással történik. Ha azonban bármelyik közigazgatási ág a megszavazott hitelek felhasználása tekintetében bármily új intézkedést vagy gyakorlatot akar behozni, *a kincstári hivatal kifejezett beleegyezését kell előbb kikérnie és megszereznie*. Ha például a parlament bizonyos igazgatási ágban nagyobb összegű személyi kiadásokat állapított meg, mint az előző évben, ez még nem jogosítja fel az illető szakminisztert (igazgatási ág vezetőjét), hogy nagyobb személyzeti létszámot létesíthessen. Minthogy a nagyobb hitel-

összeget a királynak és nem a hivatali ágak számára szavazták meg, előbb a király pénzügyi képviselőjének meg kell engednie, hogy a felemlet hitelből nagyobb személyzeti létszámot rendszeresítsenek. Az angol elv szerint ugyanis a költségvetési hitelek megszavazása nem jelent parancsot azoknak az okvetleni elköltésére is. Ezért kell az elköltést még a kincstári hivatalnak is megengednie.

A költségvetés ellenőrzési funkcióját gyakorolja a kormánnyal szemben ezenkívül a *Comptroller and Auditor general*, a *Committee of Public Accounts* közreműködésével, amelyben az ellenzékiek is nagyszámmal foglalnak helyet.

Az angol közvéleményben mindezek mellett általános az a nézet, hogy a Committee of the Whole House elavult és reformra szorul.

A kisebb tagszámból álló állandó pénzügyi bizottság rendszere ellen az a főkifogás, hogy ezáltal az egész Háznak a felelőssége a végrehajtó hatalommal szemben való ellenőrzési kötelességét illetőleg meggyöngülne és egy szűkebbkörű bizottságra hárulna. A költségek emelkedése főleg politikai okokból származik s ezekért az egész Háznak kell a felelősséget viselnie stb.

Több kísérlet után az 1921 június 28-i alsóházi határozat egy 24 tagú Select Committee kiküldését határozta el, melynek jogában álljon a Ház elé terjesztett költségvetési előirányzatok közül azokat, amelyek erre alkalmasaknak látszanak, tárgyalás alá venni, ezekről a Ház elé terjesztendő határozati javaslatokat szerkeszteni és jelentést tenni esetleges megtakarítások lehetőségeiről, ha az illető előirányzatokban megtestesített politikával összeegyeztethető stb., stb. A bizottságnak szakértőkkel való kiegészítése nem talált kedvező fogadtatásra. A select committee-nak azonban joga van albizottságokat kiküldeni, ezeknek pedig ankéteket tartani, állami tisztviselőket megidézni stb.

Mindazonáltal a szakértővel támogatott és minden előirányzatra kiterjedő állandó pénzügyi bizottság problémáját eddig megoldani nem sikerült. (V. ö. Hilton Young i. m. 92, 78—79. l., Willoughby i. m. XII. fej., Jèze—Neumark i. m. 157—160, 326—332, 294—297. l.)

A képviselőházban a költségvetési javaslatot három olvasásban tárgyalják le (mégpedig mind az Appropriation Act-ot, mind a Finance Act-ot), amelyek közül azonban az első és a harmadik olvasás többnyire alakiság. A szavazás nyilvános.

A kiadási előirányzatok (estimates) letárgyalását a házszabályok szerint 20 ülés alatt kell elintézni azzal a kötelezettséggel, hogy augusztus 5-ére be kell azt fejezni. Ezenfelül három kiegészítő ülést lehet még tartani erre a célra. Ha ez a határidő is letelt, bezárják a költségvetési vitát és a többi kiadási előirányzatot hozzászólás nélkül szavazzák meg. Ez a rendszer csak igen erős és kevésszámú politikai pártok mellett és fegyelmezett emberek között működhetik kielégítően. Még jobban megmereviti a fentemlített eljárást az a körülmény, hogy Angliában a javasolt költségvetési hiteleknek minden megmásítását oly pártindítványnak tekintik, amelyben a kormány leszavazása annak bukását idézi elő.

Ezért, többek közt, az 1918-i Select Committee a költségvetés megfelelőbb ellenőrzése céljából a következőket javasolta: *a)* hogy a kiadási előirányzatokat független szakemberek meghívásával kiegészített pénzügyi bizottságokban készítsék elő parlamenti tárgyalásra, *b)* hogy a képviselőknek könnyítsék meg a lehetőséget arra nézve, hogy a Házban az ilyen pénzügyi bizottságbeli jelentésekhez hozzászóljanak, *c)* valamint, hogy az egyes képviselők szabadon szavazhassanak bizonyos költségvetési hiteleknek a pénzügyi bizottságok javasolta leszállítására, anélkül, hogy egy ily leszállítás megszavazása a kabinet bukását kellene, hogy maga után vonja.

(V. ö. Jèze u. o. 356—357 l., Hilton Young i. m. 62. l.)

Az *Egyesült Államokban* állandó bizottságok vannak, amelyek minden pénzügyi rendelkezés megvizsgálásával foglalkoznak, sőt az 1921 június 10-i törvény előtt még a kiadási előirányzatokat is ezek a bizottságok készítették elő. Az alsó kamara legfontosabb bizottságai a bevételek bizottsága (Comittee of Ways and Means) és a hitelügyi bizottság (Comittee on Appropriations). A szenátusban a pénzügyi és a hitelügyi bizottság. Ezenkívül természetesen számos más bizottság is működött.

Hogyha a képviselőház tagjait megválasztották, (ez kétévenkint történik) és a Ház megalakul, megállapítja ügyrendjét, megválasztja a maga irodáját, meghatározza ügyviteli rendjét és kijelöli a Committee on Ways and Means-t. Ez huszonegy tagból áll, kiknek kétharmada a többségi pártból, egyharmada az ellenzékből kerül ki. A Committee on Ways and Means állítja össze a többi bizottságokat is. Ezek a bizottságok a kongresszus végéig, vagyis két választási szakra, megmaradnak. A legfontosabb bizottság a Committee on Appropriations több albizottságra oszlik, amelyek mindegyikéhez odautalják a költségvetési előirányzatok (Emtimates) egy részét. A főbizottság azután az albizottságok jelentése alapján dönt. Ennek az eldarabolásnak hátrányait sokszor hangoztatják. A költségvetési iroda útján azonban 1922-ig bármelyik kongresszusi tag betekintést szerezhetett az egész költségvetésbe. Az 1920-i Budget and Accounting bill és az 1921 június 21-i törvény értelmében ugyanis: a költségvetés előkészítéséért az Egyesült Államok elnöke viseli a felelősséget. Feladatának betöltése végett mellette van a „bureau of the budget" és minden minisztériumban, illetőleg fontosabb igazgatási ágban van egy *budgetofficer*, aki a költségvetésre vonatkozó előirányzatokat készíti stb.

A Senatusban a Committee on Committees jelöli ki a pénzügyi és a kölcsönügyi bizottságot, valamint az egyéb bizottságokat is, minden két évben, amely kijelölést a Senatus erősíti meg. Az ügyek intézése az alsóházéhoz hasonlóan, albizottságokban történik. Az eldaraboltság tehát itt is jellemző. Meg kell jegyezni még, hogy a költségvetési iroda (bureau of the budget) budgettechnikai és nem politikai intézmény és nemcsak az elnöknek, hanem a kongresszusnak is technikai segítőszerve. Az 1921-i törvény dacára a pénzügyekben való politikai hatalom túlnyomó részben a szenátus kezén maradt.

A költségvetésnek az országgyűlés plénumaiban való tárgyalását illetőleg jellemző, hogy a hozzászólás lehetőségei nagyon le vannak csökkentve, míg a Senatusnak teljes szabadsága van ebben a tekintetben.

Ha a költségvetés előkészítésére kiküldött képviselőházi bizottságok valamelyike valamely költségvetési javaslatot letárgyalt és amennyiben a javaslatot magáévá tette, ezt a javaslatot a képviselőház elé terjesztik és az ügyet az ú. n. Calendar of the whole House on the Staate of the Union (röviden: Union Calendar) című lajstromra utalják. Ebben a lajstromban csakis a bevételekre, a hitelekre és Unió vagyonára vonatkozó rendelkezések szerepelnek. Ebből láthatóan tehát a Ház nem is foglalkozhatik behatóan a pénzügyi javaslatokkal, mert azoknak csak a fenntemlített értelmű kivonatait terjesztik eléje.

A javaslatok tárgyalása végett a Ház egyetlen bizottsággá (Comittee of the Whole) alakul át stb. és egy -egy képviselő csak ötperces hozzászólást tehet. A Committee of the Whole után a rendes módon történhetik a hozzászólás a javaslathoz bárki részéről, de a Ház bármikor elhatározhatja a vita bezárását. Ennek az eljárásnak az enyhítésére jött szokásba, hogy a hozzászólók el nem mondhatott felszólalásaikat nyomtatásban csatolják be, illetőleg adják át azok kivonatát a Congressional Record-ban való közlés végett.

A költségvetési törvényjavaslatokat egyébként soronkívül szokták kitűzni tárgyalásra. A Comittee of Ways and Means és egyéb bizottságok is

a bevételekre, kölcsönökre vonatkozó javaslatokról rendszerint rögtön jelentést tesznek a Háznak és tárgyalásra tüzetik ki.

Ez a rendszer szigorú párt- és önfegyelmet, valamint igen erélyes és nagy hatáskörrel rendelkező elnököt tételez fel, amely feltételek az amerikai kongresszusnál meg is vannak.

A Senatus előtt jóval egyszerűbb az eljárás. A költségvetési javaslat tárgyalása minden más javaslatot megelőz. A hozzászólók beszédtartama nincs korlátozva. Senkinek hozzászólását lezárni nem lehet. Egyedüli korlát, hogy ugyanazon a napon ugyanahhoz a tárgyhoz mindenki csak egyszer szólhat hozzá. Mondhatni, a Senatus a világ legszabadabb törvényhozási kamarája, de egyszersmind az obstrukció tág lehetőségével.

A ROOSEVELT elnöknek a gazdasági válság szanálásának céljaira adott diktátori felhatalmazás a pénzügyek és a költségvetés terén is kivételes átmeneti helyzetet teremtett, melyre vonatkozólag csak a jövőben lesz lehetséges végleges kritikával élni.

V. ö. : The Need for National budget . 47. l. V. fej. — O. WITT i. m. — MUNRO i. m. 191. l. — FITZPATRIK i. m. — JÈZE—NEUMARK i. m. 332. s köv. l.)

Franciaországban mind a képviselői kamarában, mind a senatusban a *commission des finances*-nek nevezett (1920-ig a képviselőkamarában commission des budget-nek nevezték) *egyetlen bizottság*, melyet *évente* választ az illető kamara, készíti elő a költségvetést. A képviselőház pénzügyi bizottsága 44, a szenátusé 36 tagból áll, a pártok tagjaik számarányához viszonyítva vannak képviselve benne. A bizottság maga választja meg az irodáját (t. i. annak elnökét, helyettes elnökét és jegyzőit). Hatáskörébe tartoznak a költségvetés és az összes pénzügyi javaslatok. A vámügyekre és zárszámadási ügyekre azonban külön bizottság van. Ez utóbbiaké a Commission des comptes définitifs.

A pénzügyi bizottság külön előadókat jelöl ki a különféle minisztériumok, illetőleg igazgatási ágak ügyei számára, akik írásban kötelesek jelenteseiket beterjeszteni. Ugyancsak kijelöli a főelőadót (rapporteur général), akinek feladata az egész költségvetésre vonatkozó írásbeli helyzetjelentés megszerkesztése és a költségvetési vita támogatása.

A bizottság feladata a kormányjavaslatok megbírálása, de maga határozati joggal nem bír. A pénzügyi bizottságot újabban egyre inkább megbízzák a költségvetés *végrehajtására* vonatkozó ellenőrzéssel is.

A pénzügyi bizottságok munkálatainak befejezése után kerülnek a költségvetési javaslatok a képviselői kamara, illetőleg a szenátus plénuma elé. Először általánosságban szólnak hozzá a költségvetéshez, azután a kiadási költségvetést, annak fejezetein végigmenve, tárgyalják a vonatkozó költségvetési törvényjavaslat szakaszaival kapcsolatosan, végül szavaznak az egész költségvetés felett.

Kivételesen előfordul, hogy az ügymenet siettetése céljából az általános vitát elhagyják. Ez súlyos hiba, sokak véleménye szerint (Így JÈZE i. m. 350. l.), mert a költségvetésnek éppen abban van egyik legfontosabb rendeltetése, hogy a hozzá fűzött jelentés kapcsán politikai és pénzügyi programm is legyen.

A francia költségvetésnek jellemző sajátsága, hogy csak egyszeri olvasásban intézik el azt a képviselőházban. A szenátusban ugyanez az eljárás. A szavazás nyilvános és nem titkos. A tárgyalás rendszerint igen sokáig tart, miért is a házszabályokban megvan a mód a felszólalások időtartamának a korlátozására (cloture), ezzel a joggal azonban ritkán élnek, legfeljebb kimondott obstrukciók leküzdésére. Az 1926-i pénzügyi válság idején rendkívüli sürgősség esetére az 1926 július 15-i és 20-i határozatokkal megszigorított házszabályrendelkezéseket létesítettek, melyek szerint három nap alatt be kell fejezni a vitát, korlátozni kell a szónokok számát, a felszólalás idejét

(15 perc). A szavazáshoz való vitánál pedig csak kivonatos hozzászólással (5 perces „explication de vôte") szabad élni stb. (V. ö. Jèze—Neumark i. m. 257, 337, 350 s köv. l., Barthélémy 1920-i jelentése.)

A *német* költségvetési rendszer az ottani alkotmányi viszonyok jellegzetességei között fejlődött ki. Ezek közé tartozott a végrehajtó hatalomnak erősebb, a parlamentek hatáskörének pedig gyöngébb volta a hatalmi körök megosztását illetőleg, mint a nyugatibb államokban. A költségvetés szerkesztésének technikai szempontjait nézve, igen fejlettnek és modernnek kell mondanunk a német költségvetéseknek különösen a birodalmi és porosz típusát. A világháború után a weimári alkotmány és a birodalmi államháztartás ügyviteli rendje — Reichshaushaltsordnung — igyekeztek a modern budgettechnika elveinek parlamentáris alapon megfelelni. Így messzemenően biztosították a költségvetés *különlegességi* szempontjait, hogy t. i. világosan és részletesen ki legyen mutatva a címek, rovatok és tételek szerint, hogy mely célokra mennyit fordítanak és irányoznak elő stb., a hitelátruházás tilalmát és biztosítékait, valamint az államszámviteli felügyelet és az állami pénztárkezelés modern követelményeit. A költségvetést három olvasásban tárgyalták le. Előzőleg biztosították a részletek megvitatásának lehetőségét és bizottsági kötelező előkészítését, a tárgyalási idő gazdaságos beosztását.

A német parlamentárizmus tulajdonképen csak 1918 után valósult meg nyugati értelemben vett hatáskörrel. Azonban a pártok széttagoltsága, a háború utáni nyomasztó viszonyok, a pénzelértéktelenedés, a szociáldemokrata kormányzatok alatt a szociális törvényhozásnak felduzzadt költségei stb. miatt a birodalomnak nem lehetett része nyugodt és boldognak mondható parlamenti korszakban.

A nemzeti szocializmus uralomrajutásával az alkotmány — legalább is egyelőre a négyévi átmeneti időre — erős diktatúrának adott helyet. A birodalmi gyűlés egyetlen pártszervezetnek kiküldötteiből áll, akiknek csak rendkívüli alkalmakkor s inkább demonstratív jellegű megnyilatkozásokat van módjukban tenni s egészükben egy ember diktatórikus akaratától függenek. Ily körülmények között egyelőre a költségvetésnek parlamenti ellenőrzéséről sem lehet szó, mert maga a birodalmi gyűlés is csak a végrehajtó hatalom szerve és nem attól elválasztott szuverén és akaratát szankcionálni tudó testület. Egyelőre tehát Németországban az adófizető polgároknak sem áll módjukban szuverén képviseletük útján beleszólni adóáldozataik hovafordításának kérdésébe, hanem a diktatorikus kormánynak és tisztviselőinek lelkiismeretére és belátására van bízva az államháztartás és közjövedelmek kezelésének a sorsa. Hivatali adminisztratív szempontból azonban — bár népképviseleti szuverén ellenőrzési tényleges gyakorlat nélkül — a közigazgatás körén belül érvényesülnek a német bürokráciának kitűnő tradíciói, pontossága és becsületessége. Csak a jövő mutatja meg, hogy a harmadik birodalom az alapítás nehézségei után mit tesz majd a közteherviselés népképviseleti ellenőrzésének kérdésében.

Olaszországban a fasizmus a parlamenti rendszer megszüntetésével az érdekképviseletek korporációs törvényhozótestületét létesítette. Ez azonban nem a végrehajtó hatalommal szemben különálló szuverénitású, vele szemben kellő súllyal és szankciókkal ellenőrző hatalommal rendelkező, független országgyűlés, hanem teljesen a diktatorikus vezetés alatt álló egyetlen fasiszta párttól anyagilag, politikailag és egyéni szabadságbelileg is függő testület. Ilymódon a végrehajtóhatalomnak a része és függvénye, mely nem lehet alkalmas arra, hogy vele szemben szuverén ellenőrzést és kérdőrevonást gyakoroljon a költségvetést illetőleg sem. Olaszországban is ekként a diktátor és a végrehajtóhatalom rátermettségétől függ az adófizetők teherviselő áldozatainak sorsa. Ebben a tekintetben a fasizmus számos történelmi jelen-

tőségű teljesítményei mellett gazdasági téren is nagy eredményekre lehet hivatkozni, bár szorosan vett pénzügyi szempontból ezidőszerint lehetetlen a fasiszta államháztartásról végleges kritikát mondani.

Magyarországon a költségvetésnek mind a kiadási, mind a bevételi oldala elkülönítve tartalmazza a rendes és a rendkívüli kezelést. A rendkívüli kiadások átmeneti kiadásokra és beruházási kiadásokra oszlanak.

A rendes és rendkívüli kezelés előirányzatai egyaránt fejezetekre, címekre, rovatokra, alrovatokra és esetleg tételekre tagozódnak, amelyek közelebbi rendszerének megállapítása tekintetében a kormány a legfőbb állami számvevőszék elnökével egyetértően intézkedik. A költségvetési évet a naptári évvel szemben az 1913 : XXVI. törvénycikk június 30-án végződően állapította meg.

A tárcák egyes címei rendes kiadásainak általában két állandó rovata van; tudniillik a személyi és a dologi kiadások rovata.

A költségvetési törvény az előirányzatot csak a rovatokig bezáróan részletezi rendes, beruházási és átmeneti kezelés szerint elkülönítve.

A költségvetést a pénzügyminiszter állítja össze, az egyes miniszterek és a legfőbb állami számvevőszék elnöke által, a saját kiadásaikra vonatkozóan készített részletes előirányzatok alapján. A minisztertanácsban tárgyalják le először a költségvetést, innen a pénzügyminiszter expozéja kapcsán a képviselőházban terjeszti elő. Erre a képviselőház a pénzügyi bizottságnak adja ki. A pénzügyi bizottság jelentése alapján tárgyalja azt a képviselőház. A tárgyalás elhúzódásával szemben a házszabályok különleges szabályokat tartalmaznak. Így egy tárca letárgyalása legfeljebb két ülésen át tarthat. Felszólalási időtartam az általános vitában 15, a részletesnél 10 perc. Az appropriációs és indemnitási törvényjavaslatokat, ha a pénzügyi felhatalmazáson kívül más védekezést nem tartalmaznak, egy ülésnap le kell tárgyalni.

Az általános vita legfeljebb 10 napig tarthat. Felszólalási időmaximum 1 óra. Az egyes tárcák részletes vitája legfeljebb két napig. Felszólalás itt, az általános vitában 30, a részletesben 15 perc. E korlátozások a miniszterekre és előadókra nem vonatkoznak. E határidők elteltével az elnök a vitát bezárja.

A költségvetés megszavazása után a kormánynak külön felhatalmazás (appropriáció) kell kérni, mely bizalmi jelleggel bír. Ha pedig a költségvetési törvény bármely okból az új költségvetési év kezdetéig létre nem jött, szintén felhatalmazást (indemnitást) kell kérnie a bevételek további szedésére és a kiadások teljesíthetésére. Az indemnitás tartamát az illető törvény szigorúan meghatározza. A költségvetést a pénzügyminiszter, illetőleg a kormány hajtja végre.

A hitelátruházás a számviteli törvény szerint csak annyiban lehetséges, amennyiben a költségvetési törvény fejezetei, címei és rovatai közt ezt a számviteli törvény kifejezetten megengedi. Az 1924 : XXV. törvénycikk a hitelátruházás megengedését a minisztertanácsra bízta. Ez azonban — bár időlegesnek terveztetett — a parlamenti ellenőrzés elvébe ütköző és azt illuzóriussá tevő, helytelen rendelkezés.

A költségvetési utalványozási jog csakis a költségvetési év végéig gyakorolható. Az 1915 : XII. törvénycikk az előbbi 3 havi pótkezelési időszakot megszüntette. Kivételt tesznek a beruházási hitelek, amelyeket a mindenkori pénzügyi éven túl még két évig, tehát az engedélyezés évét követő második pénzügyi év végéig lehet felhasználni.

Az állami bevételek szabályozásának joga a pénzügyminisztert illeti meg. A kiadások utalványozásának joga pedig — saját ügykörük kiadásait illetően — az egyes miniszteréket és a számvevőszék elnökét. Az állam központi pénzkezelését és gyüjtését a Magyar Nemzeti Bank, pénztári forgalmát pedig a postatakarékpénztár bonyolítja le. (V. ö. Márffy, Tegze—Gerber, Papp Antal i. m.)

XXXVII. FEJEZET.

Számviteli ellenőrzés és pénzügyi bíráskodás.

IRODALOM. L. v. Stein: Finanzwissenschaft. 5. kiadás. Stuttgart, 1885. — O. Schwarz: Die formelle Finanzverwaltung in Preussen und im Reich. Berlin, 1907. — René Stourm: Le budget. 1889. 546—635. l. — G. Jèze: Le budget. Paris. Több kiad. — P. Leroy—Beaulieu: Traité de la science des finances. II. kötet. Paris, 1912.—M. v. Heckel: Rechnungshof und Rechnungskontrolle. Hdw. der Staatsw. 3. kiad. VII. köt. 22. l. — U. a.: Das Budget. Leipzig, 1898. III. Abschnitt. — W. Lotz i. m. 2. kiad. 168—189. l. — Stengel und M. Winzerling: Rechnungsprüfung und Rechnungshof. Hdwb. der Staats. 6. köt. 1925. 1173—1187. l. — E. Besson: Le contrôle des budgets en France et à l'étranger. Paris, 1899. — P. Baudin: Le budget et le deficit. Paris, 1916. 2. kiad. — Henry Higgs: The Financial System of the United Kingdom. London, 1914. — A. Romiti: La corte dei conti. Roma, 1891. — Vitagliano: Il contenuto giuridico della legge del bilancio. Roma, 1910. — Hatschek: Englisches Staatsrecht. Tübingen, 1905. Bd. I. 570. s köv. l. — Márffy Ede i. m. — Mariska i. m. 543. s köv. l. — Földes i. m. 79. l. — Teghze—Gerber i. m. 253—270. l. — Bochkor: A gazdasági számtartás rendszere. Budapest, 1908. — Gomberg: Grundlegung der Verrechnungswissenschaft. Leipzig, 1908. — Walter Jellinek: Verwaltungsrecht. 3. kiad. Springer. Berlin, 1931. 297. s köv. l. — L. Adamovich und Georg Froehlich: Die österreichischen Verfassungsgesetze. Wien, 1930. 117. s köv. l. — H. Berthélemy: Traité élémentaire de Droit Administratif. 3. kiad. Paris, 1933. 1107, s köv. l. — Rudolf v. Gneist: Das heutige englische Verfassungs- und Verwaltungsrecht. 1860. 896. s köv. l. — U. a.: Der Rechtsstaat. 1872. 167. s köv. l. — G. Jèze: Les Principes généraux du droit administratif. Paris. 3. kiad. 1926. — Vauthier: Précis du droit administratif de la Belgique, 1928. — Yorodzu Oda: Principes de droit administratif du Japon. 1928. — I. Tambaro: Diritto amministrativo. 1930. — V. E. Orlando: Principii di diritto amministrativo. 5. kiad. 1928. — C. F. Ferraris: Diritto amministrativo. 2. köt. 1922—1923. — M. La Torre: Elementi di diritto amministrativo 1925.

1. A költségvetések országgyűlési ellenőrzésének legfontosabb mozzanata a kormány lefolytatott gazdálkodásának megbírálása és esetleg felelősségre vonása tekintetében a *zárszámadás* megvizsgálása. A lefolyt pénzügyi időszakban való gazdálkodás megítélésének lehetősége leginkább a zárszámadás benyujtásával nyílik meg. Ennek alapján van az országgyűlésnek leginkább adatszerű bizonyossággal meggyőződnie róla, hogy a költségvetési törvényt híven hajtották-e végre, vajjon nem lépték-e túl a kormány és egyes miniszterek a megszavazott hitelek kereteit, hogy a tényleges kiadások megfelelnek-e a költségvetési tételeknek. Sőt továbbmenően, a zárszámadási vita és felvilágosítások keretében állapíthatják meg legjobban, hogy kellő takarékosságot és jogtiszteletet tanusított-e a végrehajtóhatalom.

A zárszámadást alkotmányos államokban független hatóság: az *állami számvevőszék* készíti el és a pénzügyminiszter terjeszti az országgyűlés elé. A számvevőszék nemcsak számtani helyesség és hivatalos könyvviteli szempontból vizsgálja meg a kormány gazdálkodási tételeinek helyességét, hanem felülvizsgálni köteles azt törvényszerűségi szempontból is. Nevezetesen, hogy törvényszerű módon, közjogi és alkotmányos elvek és rendelkezések sérelme nélkül hajtotta-e végre a kormány a költségvetést, az utalványozások megfelelnek-e a megszavazott fejezeteknek, címeknek és rovatoknak, nem lépték-e túl az előirányzatokat.

Hogy a számvevőszék ebbeli feladatát teljesíthesse, szükséges, hogy minden pénzbeli hatáskörrel bíró hivatalt, közpénztárt bármikor megvizsgálhasson. A tapasztalt hiányokról a kormányt értesítenie kell és a költségvetési év végéig el nem hárított hiányokról, törvényszegésekről, mulasztásokról az országgyűlésnek jelentést kell tennie. A rendben levő számadásokat pedig akár közvetlenül, akár a kormány közvetítésével jóváhagyás végett elő kell terjesztenie a zárszámadás keretében.

A zárszámadásnak épúgy, mint a költségvetésnek, könnyen áttekinthetőnek kell lennie. Akként kell megszerkesztve lennie, hogy a költségvetési törvény berendezésének megfelelően követni lehessen annak minden tételét, hogy könnyen meg lehessen állapítani az esetleges hiteltúllépéseket, a megtakarításokat, hogy nyiltan és világosan rámutasson az esetleges szabálytalanságokra, törvényáthágásokra. További alapvetően fontos körülmény, hogy a zárszámadás *mielőbb*, tehát lehetőleg a következő költségvetési év első felében beterjesztődjék, mert, ha hosszabb idő telik el (pl. 2—3 év) a költségvetési időszak és a zárszámadás benyujtása között, a parlamenti ellenőrzés időszerűsége már elenyészik. *A tényleges pénzügyi helyzetet csak a zárszámadásból lehet megítélni, ezért szükséges ennek adatait az országgyűlésnek mielőbb ismernie.*

A kormány és a pénzügyminiszter az államháztartás viteléből folyó felelőssége alól a zárszámadás alapján adott országgyűlési *felmentéssel* (absolutorium) szabadul meg. Ez a felmentés vagy országgyűlési határozat, vagy külön törvény (Franciaország, Belgium) alakjában történik meg.

A zárszámadás tehát a legfontosabb okmány, mely az adófizető állampolgárokat áldozataik hovafordításáról hitelesen egyedül tudja csak tájékoztatni. Ezért nagyon szükséges,

hogy az nemcsak az országgyűlésen, hanem a közönség körében is — az ő érdekében — közkézen forogjon. E nélkül lehetetlen nemcsak ellenőrizni a kormány sáfárkodását az adófizetők pénzével, de lehetetlen az államháztartás pénzügyei iránt érdeklődést kelteni, hozzáértést, közvéleménybeli ellenőrzést terjeszteni a közönség körében, sőt modern értelemben vett reális közéleti értelmiséget nevelni a pénzügyek terén.

A kormányok pénzügyi gazdálkodását ellenőrizni hivatott számvevőszékek ekként nemcsak közgazdasági, hanem alkotmányi szempontból is egyre nagyobb jelentőségű intézménnyé válnak modern országok között. A végrehajtóhatalom gazdasági ellenőrzésének nemcsak technikai és számviteli szempontból van náluk a súlypontja, hanem alkotmányi, az adófizető polgárok jogainak és érdekeinek védelmi szempontjából is fontos garanciát alkotnak, *mégpedig szükségességében és jelentőségében annál fontossabbá váló garanciát, minél kevésbbé teljesítik ellenőrző hivatásukat és minél jobban a végrehajtóhatalomtól függő egyesülésekké válnak a parlamentek vagy más törvényhozó testületek.*

Nem minden országban vannak a számvevőszékek jogokkal és függetlenséggel annyira körülbástyázva, esetleg olymódon betöltve, hogy hivatásuknak mindenben komolyan megfelelhessenek. Minthogy pedig ennek az intézménynek kellő hivatásbetöltéséhez közjogi, etikai, gazdasági tekintetben és az adófizetők érdekvédelme szempontjából — éppen a jelenkorban, a törvényhozó testületek válságos korszakában — egyre nagyobb modern érdekek fűződnek, közelebbről kell foglalkoznunk ennek az intézménynek kellő működési biztosítékaival is.

2. A megfelelő számvitel minden modern pénzbeli gazdálkodásnak elengedhetetlen eszköze, megítélésénél pedig szinte tükörképe. Ezért az igazgatási ágak mindenikében és a közháztartások minden fokozatában meg kell lennie a megfelelő számviteli szerveknek, amelyek a pénzgazdálkodás alapján álló közületek hivatalainak és intézményeinek szükségletkielégítését, a pénzbeli és pénzértékeket jelentő felekezeti eszközök elosztását, kezelését és ellenőrzését lehetővé teszik. Modern viszonyok között ekként a számviteli szerveknek a közületi gazdálkodás és igazgatás minden ágában való szerves kiépítése, minőségbeli színvonaluknak minél gondosabb biztotása és elegendő szakszerű munkaerővel való ellátásuk a legfontosabb berendező feladatok közé tartozik.

Az állami (de egyéb fontos közületi, különösen pl. a községi, nagyvárosi, tartományi stb.) háztartások alkotmányos ellenőrzése és a korrekt gazdálkodás biztosítása, de meg a teherviselő polgárok legfontosabb anyagi érdekeinek megvédése, mondhatjuk, hogy jogos önvédelme szempontjából különös jelentőségre emelkedtek az egyes közületeknek azok a legfelső számviteli szervei, amelyek az illető közületek legfőbb hatalmi tényezőinek anyagi sáfárkodását vannak hivatva gazdasági és jogi tekintetben ellenőrizni. Az ilyen legfelsőfokú szervek közül is a legfontosabb típusok az egyes államok bármilyenféle elnevezésű legfelső számviteli szervei, amelyeket a pénzügytan szempontjából általánosságban állami számvevőszékeknek, vagy főszámvevőszékeknek fogunk nevezni.

E felső állami számvevőszékek feladatához tartozik különösen :

a) Az államháztartásnak és az összes igazgatási ágaknak legfelső fokon való számviteli ellenőrzése és ebből a célból való útbaigazító irányítása.

b) A helyes és célszerű gazdálkodás szempontjainak a számviteli ellenőrzés kapcsán való szemmeltartása, az erre való figyelmeztetés megtétele mind a végrehajtó, mind a törvényhozó hatalom irányában, valamint az állandó és rendszeres őrködés,

c) a közigazgatási és pénzügyi jogi szabályoknak,

d) a közjogi rendelkezéseknek, alkotmányjogi elveknek és alkotmányos szokásoknak követése és megtartása felett és ugyancsak állandó őrködés az ország anyagi javainak felhasználása valamint

e) a politikai, meg erkölcsi alkotmánybiztosítékok felett.

Hogy azonban az állami számvevőszékek ebbeli rendeltetésüknek megfelelhessenek, evégből hatáskörük megállapítása és vezető tisztségeiknek betöltése körül különösen fontos követelmények merülnek fel. Ezeket a követelményeket a vezető modern alkotmányos államok gyakorlati szükségességei, politikai és gazdasági érdekvédő tapasztalatai hozták kifejezésre és vitték érvényesülésre. Az alkotmány garanciái, a polgárok javaival való gazdálkodás okszerűségének és szigorú tisztségének biztosítékai, a pazarlás és politikai könnyelműség pénzgazdasági forrásainak gátjai gyanánt követelte és valósította meg a főbb nyugati államok közvéleménye az állami számvevőszékek alkotmányos hatáskörének és függetlenségének kiépítését.

Az állami számvevőszékek ellenőrző szerepe a kormányok gazdálkodását illetőleg párhuzamosan halad a törvényhozótestületek ellenőrzésével. A törvényhozótestületek ellenőrzése a modern államháztartás terjedelme és szövevényessége mellett csak akkor lehet valóban alapos és hatályos, ha a megfelelő pénzbeli ellenőrzés szervei — tehát a számviteli szervek — kellő tájékozást és bírálatot nyujtanak nekik az állam polgárainak javaival való gazdálkodásukról. De éppen a vezető modern államok alkotmányos és pénzügyi tapasztalatai szerint még ez sem elég, mert a valóban efficiens ellenőrzés nem merülhet ki a bármily alapos parlamenti utólagos számonkérésben sem, hanem bizonyos előzetes alkotmányi garanciákat is tesz szükségessé a parlamenti ellenőrzéssel kapcsolatban és vele párhuzamosan, amelyet egyes államok éppen az állami számvevőszék elnökének a költségvetési hitelek fedezeteinek kiutalása körül való ellenőrző jogaiban — az utalványozási garanciákban — fejlesztettek ki.

Minél inkább hiányos az országgyűlés tulajdonképeni ellenőrzése, annál hatályosabb kiegészítése szükséges annak az állami számvevőszék által. Minél kevésbbé tölti be feladatát, minél kevésbbé független, minél inkább a végrehajtóhatalom kegyeitől függ az akár parlamentnek, akár rendi, illetőleg érdekképviseletnek nevezett törvényhozó testület, annál kívánatosabb, hogy legyen az adófizetők érdekvédelme céljából egy másik független, objektív és kritikát mondani merő intézménye.

Kétszeresen kedvezőtlen jelenség tehát az, mert kétszeresen teszi illuzóriussá a költségvetésnek és az adófizetők terhére menő gazdálkodásnak az ellenőrzését, hogyha gyenge, álparlamentek, vagy függő, eltartott, más elnevezésű törvényhozótestületek mellett még csupán gyönge, szankció nélküli ellenőrzőjogokkal rendelkező számvevőszék áll rendelkezésre. Még gyarlóbb és semmitmondóbb lehet csak a végrehajtó hatalom gazdálkodásának az ellenőrzése, hogyha a számvevőszék betöltésének sincsenek meg a kellő egyéni és intézményes garanciái. Az államháztartásban (és részint a többi közületek háztartásában is) többféle irányú és fokozatú számviteli ellenőrzés szükséges.

A *pusztán számviteli ellenőrzés* a hatóságok és intézmények gazdálkodását számtani és alaki szempontból vizsgálja felül. Abban a tekintetben tehát, hogy a vonatkozó könyvekben,

lajstromokban, naplókban stb. levő számadatok helyesek-e, nem hamisak-e, jól vannak-e kiszámítva, összegezve, megfelelnek-e az alapul szolgáló mellékletek, rendeletek, iratcsomók számadatainak és hogy az előírott könyvvitel és számfejtés szabályait helyesen alkalmazták-e.

A *közigazgatási ellenőrzés* már nemcsak pusztán mennyiségi és alaki, illetőleg külső könyvviteli szempontból való felülbírálást jelent, hanem a gazdaságosság és célszerűség mélyebb tekintetei szerint van hivatva megállapítani, vajjon a törvények, rendeletek és előírások értelmét a gazdaságossági és célszerűségi tekintetekből helyesen követték-e. Ez a közigazgatási ellenőrzés mind a bevételek, mind a kiadások, mind pedig a közületi vagyonok kezelésére kiterjed. Így pl. hogy a bevételeket helyesen és pontosan hajtották-e be, helyesen jártak-e el a késedelmes adófizetőkkel és adóösszegekkel szemben stb. Vagy hogy pl. az állami javak, vállalatok gazdálkodása megfelel-e az előírásoknak s az erre vonatkozó előírásokat helyesen tartják-e meg.

Az ellenőrzés magasabb foka az ú. n. *alkotmányi ellenőrzés*, mely egyrészt a költségvetés és pénzügyi törvények végrehajtását vizsgálja meg abból a szempontból, vajjon a törvények és törvényhozók akarata helyesen érvényesül-e bennük, másrészt pedig — mint láttuk — a közjogi rendelkezések, alkotmányi és parlamenti alapelvek, szokások és biztosítékok tekintetében való magasabbrendű őrködés az állampolgárok közcélokra fordított javai, az állam vagyona és anyagi érdekei felett.

Az ellenőrzés különböző fajtái közül fontos az a különbség, amelyet az *utólagos* és az *előzetes* ellenőrzés között tesznek. Az utólagos számviteli ellenőrzés a hatóságok által a már megtett intézkedések és beterjesztett számadások felülvizsgálását jelenti. Az utólagos ellenőrzés tehát csak a már megtörtént hibákat fedezi fel, de nem óv meg előre azok elkövetésével szemben. Az *előzetes ellenőrzés* azonban (amint ennek példáit Belgiumban és Olaszországban láttuk) előzetesen igyekszik a különféle hibákat és szabálytalanságokat megakadályozni és evégett az ügymenetbe való részletesebb beavatkozásira is van szüksége. Ez abban áll főként, hogy az utalványozás, illetőleg az elrendelés és a végrehajtás közigazgatási mozzanata közé iktatódik be a számviteli szerv és az elrendelő utasításokat előbb számviteli és közigazgatási helyességük szempont-

jából felülvizsgálja és az elrendelt intézkedések csak a számvitelek, helybenhagyás, illetőleg helybenhagyó láttamozás (ezért nevezik vizakontrollnak is) után kerül sor a végrehajtásra. Kétségtelenül ez a szigorúbb ellenőrzési forma, annál is inkább, mert az előzetes ellenőrzés rendszere mellett az utólag való számviteli ellenőrzésre is változatlanul szükség van. Hátrányául hozzák fel nagyobb körülményességét, az ügymenet megbontó voltát stb. Ily előzetes ellenőrzés végrehajtására megbontó voltát stb. Ily előzetes ellenőrzés végrehajtására természetesen nagyobb számvevő személyzet is szükséges.

Az előzetes számviteli ellenőrzést csak közigazgatási és alkotmányi ellenőrzés terén lehet megvalósítani, mert a tulajdonképeni számadások felülvizsgálatát a számtani helyesség és könyvvitel stb. szempontjából természetesen csak utólag, e műveletek megtörténte után lehet foganatosítani.

Az előzetes ellenőrzés rendszere különösen nehezebb pénzügyi helyzetek idején tehet nagyobb szolgálatokat, amikor a kiadásoknak a legszigorúbb megszorítására és a takarékosságnak minél nagyobb mérvű alkalmazására van szükség minden egyes igazgatási cselekmény esetében. (V. ö. Stengel és Winzerling i. m.)

3. A legfontosabb pénzügyi politikai kérdés most már az, hogy a mindenkori kormányok pénzügyi gazdálkodásának legfelső fokon való ellenőrzésére melyik rendszer a legalkalmasabb? Kétségtelenül az, amelyik a leginkább van elegendő erejű biztosítékokkal is ellátva az alkotmányi ellenőrzés efficiens módon való végrehajtása tekintetében is.

Említettük már, hogy a kormánygazdálkodás komoly ellenőrzése végett annál efficiensebb felsőszámviteli ellenőrzésre van szükség, minél kevésbbé valószínű a parlamenti ellenőrzés efficiens volta a gyakorlatban. A valóságban rendszerint azokban az országokban látjuk a leghatályosabb garanciákkal ellátott felsőszámviteli ellenőrzést, ahol a pénzzel való gazdálkodásban elnézést nem ismerő szigorúság és az érdeklődés szelleme nemcsak a parlamenteknek, hanem a közönségnek is a vérébe ment át.

Valóban hatályos ellenőrzési garanciát csak az a legfelső számszéki rendszer nyujthat, ahol — mint például Angliában — *minden költségvetésbeli hitelnek valamely igazgatási ág vagy hatóság részére való kiutalása végett a pénzügyminiszternek a számviteli hivatal fejéhez* (Comptroller and auditor General)

kell fordulnia az illető összegnek az állampénztárból (Angliában ez az Angol Bank) *való kiutalása végett.* Igen természetes, hogy egy ilyen efficiens ellenőrzési tisztséget betöltő egyént hivatali állásában a kormánnyal szemben való függetlenség tökéletes garanciáival is kell körülvenni. A Comptroller and Auditor Generalt a király *életfogytiglan* nevezi ki és állását csupán az alsóház és a lordok házának együttes határozata alapján köteles elhagyni.

Az említett állás betöltésének is függetlennek kell lennie politikától és a mindenkori kormánytól akként, hogy a legfőbb számszék betöltésére való jelölést, melynek elfogadása kötelező, a kormánytól független testület ejtse meg az államfő előtt s a kormány csupán végrehajtsa azt. Ilyen alkalmas jelölőtestületnek látszik a legfelsőbb bíróságok vezetőiből és a szenátusok (felsőházak) kiküldötteiből, mint a törvényhozó és bírói hatalomnak a végrehajtó hatalommal szemben való érdektelen reprezentánsaiból álló vegyes bizottság. A legfelsőbb számvevőszék elnökének és tagjainak állását, szolgálati viszonyait, kinevezését vagy választását mindenesetre olyan erős pragmatikával kell körülvenni, amilyent a nagy nyugati alkotmányos államokban a legfőbb bírói állásoknál látunk.

Ilyen erős garanciák nélkül, különösen igazi hatalmi súllyal és kellő függetlenséggel nem bíró egyénekből összeállított törvényhozó testületeknél a főszámszéki ellenőrzés szankció nélkül való üres formalitássá válik csupán, mely a végrehajtó hatalom erőszakossága, vagy a politikai korrupció és szervilizmus ellenébe komoly féket állítani nem tud. A költségvetési törvény, illetőleg alkotmányos elvek áthágásának utólagos megállapítása ugyanis a legfeljebb „erkölcsi" súllyal bírhat, melynek gyakorlatilag teljesen inefficiens voltát nem nehéz megállapítani ott, ahol a törvényhozó testületnek vagy tagjai többségének nincs meg a kellő függetlensége a végrehajtó hatalommal szemben. Utólag a kincstár és adófizetők kárát senki sem fogja megfizetni és senki sem fog a törvényszegésért büntetőjogi felelősség alá kerülni ily körülmények között. Ezért gyakorlati erős garanciát csupán az erős angol alkotmány példájából vett rendszer nyujthatna e téren.

Az angol költségvetés ellenőrzési rendszerét egyébként röviden az alábbiakban foglalhatjuk össze:

Az angol alkotmány fejlődésében a költségvetés megszavazására és a parlament előtt való számviteli ellenőrzésre

helyeződött a fősúly. Az appropriációs (felhatalmazási) törvény három főfejezetben adja meg a kiadások engedélyezését (grants of supply), úgymint a hajóhad, a hadsereg és a polgári közigazgatás (civil service) számára. A számviteli ellenőrzésre nézve az alkotmányos szabály az, hogy a felhatalmazási törvény engedelme nélkül az igazgatási szervek részére pénzt kiutalni nem lehet. A parlament által megszavazott összegeknek a végrehajtó hatalom által való igénybevehetéséhez azonban nem elegendő még az appropriációs törvény általánosságban való felhatalmazása, hanem a parlament állandó felügyeletet gyakorol az egyes szükségleti összegek igénybevétele felett az utalványozások előzetes ellenőrzésével, az úgynevezett vizakontroll által. A parlament az utalványozási ellenőrzésnek ezt a funkcióját a Comptroller and Auditor Generalra ruházta át, az ő ebbeli funkciója tehát a parlament által való ellenőrzésnek szerves kiegészítő része. Minden kiutalást, amelyet valamely igazgatási hatóság a kincstártól kér (úgynevezett Treasury requisition authorising Credits for Supply services), a kincstár két lordjának kell aláírnia és a Comptroller and Auditor Generalhoz intéznie az 1866. évi törvény értelmében, aki ennek alapján utalványt ad az Angol Bankhoz az illető összegre. (1866-ig két hivatal: az Audit office és az Exchequer végezte ezeket a teendőket. Az 1866-i törvény egyesítette a Comptroller general of the Exchequer és a Comissionars of Audit hatásköreit a Comptroller of His Majestys Exchequer and Auditor of the Public Account kezében.)

A költségvetés végrehajtásának tulajdonképeni számviteli ellenőrzése mostmár két szerv által történik, úgymint *a)* a Comptroller and Auditor General és *b)* a parlament számviteli bizottsága által (Committee of Public Accounts). Minden közigazgatási ág beküldi a maga leszámolásait december végéig a Comptroller and A. Generalhoz, aki azokat hivatalában a szabályszerű felülvizsgálatnak veti alá. Ez a vizsgálat kétirányú utólagos számviteli vizsgálat, hogy tudniillik szabályszerűen és jogosan történtek-e a kifizetések és hogy a kifizetett összegeket valóban a parlament által meghatározott célokra fordították-e. Ezután a Comptroller general elkészíti a jelentését (Appropriations Accounts) és megküldi a kincstári hivatalnak (Treasury, pénzügyminisztérium), aki azt a parlament alsóháza elé terjeszti. Itt a 11 tagból álló Committee of Public Accounts nyilvános tárgyalásban, mint legfelsőbb számvevő-

szék ejti meg a parlament számviteli ellenőrzését. Ebben a bizottságban az ellenzékieknek nemcsak helyet biztosítanak, hanem az elnöklést is nekik engedik át. Ez a bizottság azonban nem csupán az elszámolás helyessége és a felhatalmazási törvény szándékaival való megegyezés szempontjából vizsgálja felül a számadásokat, hanem a történt kiadások *célszerűsége* és *kellő takarékossága* tekintetében is.

A Comptroller, valamint a parlament számellenőrző bizottságának jelentéseit évente kinyomatják és nemcsak a parlament elé terjesztik, hanem a közönség körében való tudomásulvétel végett mindenkinek könnyen hozzáférhetővé teszik. (V. ö. Stengel és M. Winzerling, R. Stourm, Lotz, Young, Higgs i. m.)

Franciaországban a költségvetés végrehajtásának ellenőrzése három irányban nyilvánul meg: *a)* a végrehajtó közigazgatási hatóságok magasabb hivatali szervei által való ellenőrzésben, *b)* a Cour des Comptes (főszámszék) által való utólagos ellenőrzésben és *c)* a parlamenti ellenőrzésben.

A fősúly a közigazgatási előzetes láttamozási ellenőrzésen és a pénzügyminiszternek állandó és az egész ország területén utazó szerveivel kiegészített ellenőrzésen van.

A költségvetés végrehajtása után a Cour des Comptes elé kerül a számviteli anyag. Az alájatartozó pénztári hivatalokkal szemben bírói eljárásszerűen állapítja meg a felelősséget, amely eljárás során a közérdeket a Courhoz beosztott procureur général és a Cour előadó tanácsosai közül kijelölt avocat général képviseli (1926 december 21-i dekrétum). Az eljárás eredménye szerint a Cour határozatot hoz (arrêt), amely ellen újrafelvételi kérelemmel, vagy a Conseil d'État előtt semmiségi panasszal lehet élni. A Cour des Comptes határozatai azonban nem lehetnek büntetőjogi, hanem csak fegyelmi jellegűek. Büntető tényállás esetén a procureur gondoskodik az ügynek a büntetőbíróság elé viteléről. Jelentései az államfő és a kamarák elé kerülnek. Az utalványozó szervek felett azonban nincs hatásköre.

A Cours de Comptes határozatai ellen, vagy újrafelvételi kérelemmel lehet élni, vagy semmiségi panasszal (recours en cassation) az államtanácshoz.

A parlamenti ellenőrzés a minisztériumok pénzügyi működése felett nemcsak közigazgatási, hanem alkotmányjogi jellegű is. Mielőtt azonban a parlament erészben határozatot hozna, a minisztériumok számadásai előbb két hatóságon is mennek át. Az egyik a Commission de vérification des Comptes des ministres. Ez áll az elnök által kinevezett kilenc tagból (a szenátorok, képviselők, az államtanács és a Cour des Comptes tagjai közül). Ezen kívül azonban a Cour des Comptes is megvizsgálja a parlament számára a miniszteri számadásokat és ezúttal — mint a parlamentnek szerve — készíti elő az alkotmányi ellenőrzést is.

A francia számviteli ellenőrzés rendszere meglehetősen bonyolult s nem könnyen áttekinthető. A parlamenti ellenőrzéssel sem volt a közvélemény megelégedve. Az 1922. évi augusztus 10-i törvény (loi rélative à l'organisation du contrôle des dépenses engagées) egy nagyobbszabású előzetes közigazgatási vizakontroll alapjait vetette meg. A minisztériumok mellé külön ellenőrző hivatalokat szerveztek, melyeket a pénzügyminiszter tölt be. A különféle igazgatási kiadásokhoz ezeknek az ellenőrző szerveknek előzetes láttamozása szükséges. Jelentéseiket évente beterjesztik a törvényhozás mindkét házának, amelyek azóta a pénzügyi felügyeletnek alaposabb ada-

taira és kritikájára támaszkodhatnak. (V. ö. Jèze, Stourm, Allix i. m., Lotz 178—180 l.)

A *német birodalom*, illetőleg a német államok kitűnő közigazgatása mellett mintaszerű volt a számviteli ellenőrzés is. Olyan értelmű és hatáskörű alkotmányi és parlamenti ellenőrzésről a végrehajtóhatalommal szemben, mint pl. Angliában, nem lehet szó, a német parlamentek csekélyebb hatalmi körénél fogva. A német típusú számviteli ellenőrzés ezért felsőbb fokán is sokkal inkább a végrehajtóhatalom körén belül maradt, mint hogy azzal *szemben* is érvényesülhetett volna. A közigazgatás kiválósága és az államháztartás lelkiismeretessége kevésbbé is éreztette viszont az alkotmányi és politikai ellenőrzés szükségét, az eziránt egyébként is közömbösebb német népnél. Az állami főszámszékek tekintetében a porosz Oberrechnungskammer szolgált mintául, amelynél központosult minden fokú számviteli ellenőrzés. Bajorországban nagyobb hatáskörük volt a középfokú számviteli hivataloknak, úgyhogy itt a felső számvevőszék hivatása csak a felülvizsgálat és vitás esetekben való döntés volt a középfokú számvitelhatóságok végérvényes intézkedéseivel szemben.

Az 1919 augusztus 11-i weimari alkotmány birodalmi törvénnyel rendezte a számviteli ellenőrzést. Erre vonatkozó jogforrásul szolgált az 1922 december 31-i Reichshaushaltsordnung (RHO) és bizonyos mértékben az 1927 augusztus 6-i Reichskassenordnung. A birodalmi főszámszék (Rechnungshof des Reichs), mely eredetileg a porosz Oberrechnungskammerhez volt csatolva, most különállóvá lett. Előzetes vizakontroll helyett a pénzkezelés és gazdálkodás állandó és folytonos vizsgálatára helyezték a súlyt. A RHO értelmében a Rechnungshof bármikor és bárhol helyi pénztárvizsgálatokat foganatosíthatott.

Érdekes a német számviteli ügy fejlődése az alkotmányi ellenőrzés szempontjából. Már az abszolút Poroszországban, illetőleg a német államok legtöbbikében a legfelső számviteli szerveknek megvolt az a joguk, hogy az uralkodó előtt megtehessék az észrevételeiket a hivatalos gazdálkodásra vonatkozóan. Különösen a porosz Oberrechnungskammernek az uralkodókhoz intézendő emlékirathoz való joga birt erészben jelentőséggel, amelyben a szabálytalanságokat, más célra való felhasználásokat (Fondsverwechslungen, mai értelemben: hitelátruházások) nemcsak szóvá tehette, hanem javaslatokat is terjeszthetett elő a követendő eljárásokra nézve.

A hatvanas években már a porosz képviseleti kamarában követelték az alkotmányos főhatalmak megosztásának elve alapján, hogy az állami főszámszék a parlament elé terjessze jelentéseit. A porosz közigazgatás azonban erős ellenállást tanusított a kötelező parlamenti jelentéstétel ellen, mint amely az ellenzék malmára hajtja a vizet. A később megalakult német birodalomban is hosszú vita tárgya volt, hogy a Rechnungshof jelentéseit mily mértékben kell a birodalmi gyűléssel közölni, hogy mily mértékben lehetséges a Rechnungshof szakértelmét a birodalmi gyűlés számára igénybevenni és hogy milyen következményeket kell levonni a birodalmi gyűlésnek a birodalmi háztartás számadásainak tudomásulvételét megtagadó magatartásából. Először az 1910. évi március 21-i törvény állapította meg pontosabban a birodalmi gyűlésnek a Rechnungshofhoz való viszonyát. A weimari alkotmány és a Reichshaushaltsordnung *a)* a Rechnungshof köteles volt jelentéseit a birodalmi gyűlés (Reichstag) és a birodalmi tanács (Reichsrat) elé terjeszteni megjegyzéseivel együtt; *b)* a birodalmi kormánynak a felelősség alól való felmentéséhez a birodalmi gyűlés és tanács határozatára volt szükség és *c)* fontosabb államháztartási kérdésekben nemcsak a birodalmi kormánynak, hanem a birodalmi gyűlésnek is joga volt a birodalmi számvevőszéktől felvilágosításokat követelni. Viszont a birodalmi számvevőszéknek

is megvan a joga a birodalmi közigazgatási hatóságokkal szemben álláspontját és kifogásait kifejezésre hozni. (V. ö. Lotz i. m.)

Mindezekből kétségtelenül kitűnt a parlamenti alapelvek szerint való politikai és alkotmányi ellenőrzés rendszeréhez való közeledés. A zavaros időkben azonban a weimari rendszerű német birodalomgyűlés fejlődési színvonala nem volt alkalmas egészséges és erőteljes parlamentárizmus megszilárdítására.

A nemzeti szocializmus diktatórikus rendszere alatt viszont eltűnt a főhatalmak megoszlása és így Németországban a végrehajtóhatalommal szemben valóságos alkotmányi ellenőrzésről — legalább is az abszolutisztikus kormányzat átmeneti ideje alatt — szó sem lehet.

Hasonló a helyzet a fasiszta *Olaszországban* is, ahol a korporációs országgyűlés a végrehajtóhatalommal s főleg a kormánnyal és kormányfővel szemben efficiens ellenőrzésre nem elég erős és független szerv, hanem összeállításában és minden vonatkozásában az előbbinek az akaratától függő s inkább csupán tanácsadó jellegű testület. Az alkotmányi ellenőrzés garanciáit ekként az egyébként nagy történelmi érdemeket szerzett fasiszta rendszer is nélkülözi.

Az olasz közigazgatási számellenőrzés rendszerét egyébként az 1862 augusztus 14-i törvény állapította meg, amelyet az 1923 november 18-i királyi dekrétum módosított. Az állami számvevőszék (Corte dei conti) elnökét a király nevezi ki a minisztertanács előterjesztésére.

Igen széleskörűen kifejlett Olaszországban az előzetes láttamozási ellenőrzés (vizakontroll) intézménye. Az 1862-i törvény értelmében minden olyan rendszabályt, mely kiadással jár, bármely minisztériumtól származik is, a számvevőséghez kell terjeszteni láttamozás és egy különleges jegyzékbe való beírás végett. A számvevőszék ezeket a kiutalási javaslatokat a törvényesség és főleg a költségvetési törvény szempontjából előzetes vizsgálat alá veszi s amennyiben jóváhagyja, belajstromozza. Az elutasított javaslatok tekintetében az érdekelt miniszter a minisztertanácshoz tehetett előterjesztést, mely annak — ha ragaszkodott a kiadás foganatosításához — feltételes belajstromozását kívánhatta, a számszék viszont döntés végett a parlament elé terjesztette. Végső fokon tehát a parlament döntött a számszék és kormány közti nézeteltérés esetében. Bizonyos kivételes esetekben pedig feltétlenül elutasíthatta a kiadások belajstromozását, anélkül, hogy a kormányzat ezzel szemben feltételes belajstromozást kérhetett volna.

Egyébként a Corte dei conti ellenőrzése utólagos számviteli és közigazgatási jellegű ellenőrzés. Alkotmányi ellenőrző hatásköre annyiban volt, hogy a parlamentben tett jelentésében kiterjeszkedett arra a kérdésre is, vajjon a kormány gazdálkodása megfelelt-e a költségvetési törvényben kifejezett törvényhozói akaratnak, sőt szükség esetén törvénymódosításra is tehetett javaslatokat. (1862 augusztus 14-i törvény 31. szakasza.) Az alkotmányi ellenőrzés további részét a parlament végezte el akkor, amikor a pénzügyminiszter a zárszámadásokat a számvevőszék jelentésével együtt beterjesztette. (V. ö. Stengel, Winzerling i. m.)

Jelentős szerepet játszik *Belgium* állami számvevőszéke (Cour des Comptes), mely ott parlamenti szervvé vált. (1846 december 29-i és 1921 június 6-i törvény.) Hatásköre hasonló az olasz Conte dei conti-hoz az előzetes vizakontrollok tekintetében is, azzal a különbséggel, hogy Belgiumban csak bizonyos meghatározott kiadásokat szükséges előzetes láttamozással engedélyezni és hogy itt a kiadásokat nem lajstromozzák be. Amennyiben a számvevőszék a vízumot megtagadja, az 1862. évi olasz törvény által előírthoz hasonló eljárás következik. A számvevőszék ellenőrzi a nyugdíjügyeket is. A közigazgatási számellenőrzés utólagos ellenőrzés bírói jellegű döntéssel, mint Franciaországban. Itt is megvan annak a lehetősége, hogy a számvevő-

szék döntésével szemben a semmítőszékhez (Cour de Cassation) lehessen panasszal élni, amennyiben a számvevőszék törvényt vagy eljárási szabályt sértett.

Az alkotmányi ellenőrzés a parlament által akként történik, hogy a pénzügyminiszter a kormány főszámadásait a számvevőszék jelentéseivel és észrevételeivel együtt terjeszti a felmentés megadása végett a parlament elé s ennek alapján határoznak a zárszámadásról. (V. ö. u. o.)

Magyarországon a legfőbb állami számvevőszéket az 1870 : XVIII. törvénycikk létesítette. Rendeltetése az állam bevételeinek és kiadásainak, az államvagyonnak, államadósságoknak, az állami és az állam kezelése alatt álló alapoknak és általában a magyar állam számvitelének az ellenőrzése és ezekkel a teendőkkel kapcsolatban az állami zárszámadás elkészítése és jelentéssel együtt az országgyűlés elé terjesztése. A számvevőszék elvileg közvetlenül az országgyűlés alá van rendelve és el van különítve a minisztériumoktól. Elnökét miniszteri rangban a képviselőház kezdeményezésére az országgyűlés által kijelölt három egyén közül a miniszterelnök ellenjegyzésével az államfő nevezi ki. Az elnök, alelnök és főbb tisztviselők az országgyűlés egyik házának sem lehetnek tagjai, egymás között, vagy a miniszterekkel első és másodfokú rokonságban és sógorságban nem állhatnak, semmiféle más állami tisztséget nem viselhetnek. A legfőbb számvevőszék elnöke félévenként j lentést tesz az országgyűlésnek a költségvetési törvénnyel szemben tapasztalt eltérésekről, az ezeknek miniszteri megindokolásaival együtt, valamint évenként beterjeszti a zárszámadást a kormány gazdálkodásáról és az esetleges szabálytalanságokról, vagy törvényáthágásokról szóló jelentésével kapcsolatban.

A képviselőház ennek alapján határoz a kormány részére való felmentés megadása tekintetében. Ebből láthatólag a magyar legfőbb számvevőszéki ellenőrzés rendszere utólagos alkotmányi ellenőrzés, komolyabb szankciók nélkül. A végrehajtó hatalomnak a mi parlamentjeinkkel szemben való erőviszonyait tekintve, a kellő alkotmányi biztosíték megadására az angol rendszer látszik csupán alkalmasnak, amelynél az állampénztárból csak a főszámszéki elnök előzetes kiutalására teljesítik a közigazgatás részére megszavazott hitelek rendelkezésre bocsátását.

Hasonló szerkezetű és hatáskörű az *osztrák* legfelsőbb számvevőszék (Rechnungshof). Hatáskörét az 1920 október 1-i alaptörvényen kívül az 1925 július 30-i törvény, illetőleg a legújabb rendi alkotmányreform szabályozza. Ez a hatáskör az alkotmányi ellenőrzés tekintetében utólagos jelentés és észrevétel előterjesztése a nemzetgyűléshez, ahol azt egy bizottság elé utalják. A kormányzati szervekkel való hatásköri összeütközésekről az alkotmányi bíróság (Verfassungsgerichtshof) dönt.

4. A pénzügyi ellenőrzésnek mind alkotmányjogi szempontból, mind pedig az adófizető polgárok érdekvédelme tekintetében modern viszonyok között további nélkülözhetetlen garanciája a *bírói jogsegély.*

Nemcsak jogérzetünk, hanem az adófizetők anyagi biztonsága, az adóforrások kellő karban való fenntartásának érdekei, valamint a pénzügyi közigazgatás zökkenéstől mentes simasága is egyaránt megköveteli, hogy jogsérelmek és vitás kérdések esetében *akár az egyes adófizetők, akár az érdekelt kincstár, illetőleg közületek olyan független bírói fórumhoz fordulhassanak,*

amely a vitás kérdéseket eldönti és az okozott sérelmeket jóváteheti, ezenfelül pedig a pénzügyi igazgatás terén útbaigazító joggyakorlatot fejleszt ki, amely a maga szokásjogi erejével a törvények és rendeletek kiegészítőjévé válik.

Hogy bármely bírói fórum közigazgatási, illetőleg pénzügyi téren is a modern igazságszolgáltatás elveinek korrekt módon megfelelhessen, feltétlenül szükséges, hogy az illető bíróság *autonóm betöltési módja, függetlensége, hatásköre, szolgálati igényei és fegyelmi viszonyai, tagjainak elmozdíthatatlansága* stb., szóval úgynevezett bírói pragmatikája dolgában is a vezető nyugati államok bírói szervezetének szokásos garanciáival legyenek megalkotva. Csakis úgy felelhet meg hivatásának a pénzügyi kérdésekben döntő bíróság is, csakis akkor lehet ehhez szükséges kellő hatalommal és függetlenséggel felruházva, *ha mint valódi bírói fórum, vagyis a végrehajtóhatalomtól elválasztott és vele felelősségi, függési vagy felebbvalói viszonyban nem álló szerv működik.*

A pénzügyi és közigazgatási bíráskodás kérdésében ugyanis az állam, illetőleg annak kormányzati és közigazgatási szervei ügyfelek és mint ilyenek, érdekelt felek, akik felett jogot szolgáltatni csak olyan hatóság alkalmas, mely a végrehajtóhatalomtól szervesen és következetesen elválasztott jogi talajon áll állásainak betöltése, megszűnése, előmenetele dolgában éppúgy, mint hatáskörének és jogszolgáltatási tényeinek megállapítása, illetőleg szankciói tekintetében is.

Állásainak betöltésénél ekként *a)* a bírói állások betöltéséhez szükséges minősítés, illetőleg a kellő szaktudás kellékeit kell intézményesen megkövetelni. *b)* Biztosítani kell a betöltendő állásra való kiválasztás kellő függetlenségét az által, hogy a betöltés végett az államfő elé terjesztendő kijelölést az illetékes felső bírói testületek autonóm hatáskörükben végezzék és intézményes biztosítékokat létesíteni az ellen, hogy az autonóm kijelölés érvényesülését politikai vagy pótszempontokból meghiúsítani és mást ily bírói állásokba a *bírói állásbetöltés közérdekű etikájának és részrehajlatlanságának* megsértésével oktrojálni ne lehessen.

Figyelembe kell venni a pénzügyi bíráskodásnál, mint a közigazgatási bíráskodás egyik részénél, hogy itt a végrehajtóhatalommal, tehát a kormányzat és hatóságaival, illetőleg a „hatalom" birtokosaival szemben kell jogot szolgáltatni és akár egyesek, akár testületek jogos érdekeit megvédeni.

E bíráskodás tehát közjogi jellegű vitás kérdésekre is kiterjed és erősen súrolja sokszor a politikai érdekek, vagy legalább is a politikai hatalom gyakorlói érdekeinek a területét. Ezért a bíráskodásnak ez a fajtája csak fokozott intézménybeli és függetlenségbeli biztosítékok mellett és mondhatjuk, az alkalmazott bírák egyéniségének etikáján keresztül funkcionálhat megfelelően. Az eljáró bíró tehát csak akkor felelhet meg annak a közérdekű hivatásának, hogy szükség esetén az egyes polgárok, az alárendeltebb közületek és autonómiák részére is jogot és igazságot szolgáltasson a végrehajtó hatalommal, vagy annak gyakorlóival szemben, ha állása, előmenetele a végrehajtóhatalom minden nyomásától meg van védve és nemcsak erkölcsileg, hanem anyagilag és fegyelmileg is csupán autonóm bírói hatáskör alá tartozik.

A pénzügyi bíráskodás tárgyköre természeténél fogva egyrészt a közigazgatási bíráskodás, illetőleg néha az alkotmányi, másrészt pedig a büntető bíráskodás területein is mozog. Ezért szervezetbeli, valamint bírói pragmatikabeli szükségletei is a közigazgatási bíráskodás szükségleteivel egyeznek meg, különösen ott, ahol ezeket a teendőket a rendes bíróságoktól megkülönböztetett szakbíróságra vannak bízva. A pénzügyi szakismereteknek a különlegessége azonban olyan követelményeket támaszt több tekintetben, hogy a rendes, illetőleg a közigazgatási bíróságok keretén belül külön pénzügyi osztályok, tanácsok stb. intézményesítését teszik rendszerint szükségessé.

A pénzügyi közigazgatási, illetőleg alkotmányjogi téren mozgó bíráskodás is főleg három irányban szolgáltathat jogot, úgymint: *a)* vitás jogi kérdések érdembeli eldöntésével és a jogsértés által okozott sérelem jóvátételével. Ez a legtágabb tere, mely az állampolgároknak, illetőleg a kincstárnak stb. adóügyi, pénzügyi, pénzügyi igazgatási kérdésekkel összefüggő valódi vagy vélt sérelmeit bírálja el, kártérítéseket, visszatérítéseket ítél meg stb. Ez a jogviták érdemében döntő perbeli (contenciózus) hatáskör; *b)* a másik valamely hatósági rendelkezés törvényességének megállapítása végett indított peres ügyben való döntés; *c)* a harmadik pedig a törvényes szövegeknek vagy hatósági rendelkezéseknek (határozat, ítélet, végzés) helyes értelmezését (hiteles magyarázatát) megállapító döntés.

A büntető jellegű pénzügyi bíráskodás, mely a különleges pénzügyi (adó-, illeték-, egyedárúság-, jövedék-, vámügyi stb.)

büntetendő cselekményekben van hivatva jogot szolgáltatni, a büntető bíráskodás különleges területe, mely kártérítéseken kívül a pénzbeli és szabadságvesztésbeli büntetések és mellékbüntetések különféle nemeit állapítja meg. Mégpedig részint a pénzügyi közigazgatási hatóságoknak, tehát a végrehajtóhatalom közegeinek közigazgatási hatáskörén belül, részint pedig e két jogterület elemeinek vegyes alkalmazásával, ha például a pénzügyi közigazgatási hatóság mint bíróság, bírói funkciókkal felruházva működik.

A jogbiztonság és jogvédelem érdekében az a kívánatos, hogy csak az enyhébb jellegű pénzügyi büntetések essenek az adminisztratív hatóságok jogkörébe, a súlyosabb vagyoni vagy szabadságvesztésbeli büntetések és kártérítések meg erkölcsi szempontból általában úgynevezett diffamáló elmarasztalások eseteiben azonban a bírói eljárás és a büntető bíráskodás elvei szerint való vád és védelem szempontjai nyerjenek érvényesülést. Ezért a büntető jellegű pénzügyi bíráskodás súlyosabb eseteiben az a kívánatos, hogy azok a rendes büntető bíróságok hatáskörébe tartozzanak, amelyek — a szükséges szakértők esetleges bevonásával — a hivatásos büntető bíráskodás eljárási és biztosítékbeli lehetőségeit is nyujtsák.

5. A nem büntetőjogi téren való pénzügyi bíráskodás hatásköre tekintetében sem indulhatunk ki más alapelvből, mint abból, hogy rendezett civilizált államban semmiféle téren se legyenek kénytelenek az állam polgárai s általában mindazok a természetes és jogi személyek, akikre a jog kiterjed, jogsérelmeket eltűrni. Ezért, ha ilyenek történtek bárki részéről — tehát a kincstár, a hatóságok vagy ezek képviselői részéről is —, meg legyen adva az útja a jogi orvoslásnak. Ebből következőleg: *a)* a közigazgatási és ennek keretén belül a pénzügyi igazgatással összefüggő ügyekre nézve is meg kell lenniök tehát a jogorvosló fórumoknak. Ezeket pedig a közigazgatásnak, mint a végrehajtóhatalom részének tényei folytán előállott vagy vélt sérelmek esetében csakis a végrehajtóhatalomtól független bírói fórumok között lehet keresni. A közigazgatási illetőleg pénzügyi bíráskodás ügyeiben ugyanis mindig a közigazgatás valamelyik szerve az egyik ügyfél és a végrehajtóhatalom politikai vagy hatalmi érdekeltsége a leggyakoribb esetekhez tartozik. *b)* Ha mostmár elismerjük azt a kultúrelvet, hogy minden jogsérelem és közük a közigazgatási, illetőleg pénzügyi viszonylatokból eredő jogsérelem is jogi orvos-

lásra tarthat igényt, ebből következik, hogy minden ilyen sérelmet a rendes bíróságok elé lehessen vinni, hacsak a konkrét törvények más különleges, de szintén bírói fórumot nem jelölnek ki bizonyos ügyekre nézve.

Ezt az elvet testesíti meg az angol jogélet, ahol elvileg minden sérelmet bíró elé lehet vinni. Minthogy pedig az angol felfogás általában véve nem kedvez a rendes bíróságok hatáskörét csorbító külön bíróságok létesítésének, a közigazgatási, illetőleg pénzügyi igazgatásból folyó sérelmek orvoslásának is általános fóruma a rendes bíróság.

c) Ha azonban a közigazgatási (s köztük a pénzügyi) bíráskodás céljaira külön szakbíróság van létesítve, ez *ne szolgáljon a jogkeresés lehetőségeinek a megszűkítésére.* Vagyis a jogsérelmek orvosolhatásának általános elvéből és szükségéből az következik, hogy a közigazgatási (és pénzügyi) bíróság *vagy legyen általában és elvileg illetékes minden közigazgatási* (és pénzügyi) *természetű jogsérelem és vitás kérdés tekintetében, vagy amennyiben a közigazgatási bíróságnak a hatásköre meg van szűkítve, az előtte nem érvényesíthető közigazgatási és pénzügyi jogsérelmeket a rendes bíróságok elé lehessen vinni.*

Nem felel meg ekként a modern jogelveknek a közigazgatási bíróságoknak nem elvi alapon, hanem az eléje vinni megengedett esetek egyedi (taxatív) felsorolásával megállapított olyan illetékessége, amely mellett a felsorolt eseteken kívül álló ügyekben viszont a rendes bíróságot nem lehet igénybe venni.

Megkülönböztethetünk tehát a fentiek értelmében a közigazgatási (illetőleg pénzügyi) jogsérelmekre vonatkozólag is :

a) teljes jogsegélyt a rendes bíróságok keretében ;

b) teljes jogsegélyt *külön szakbíróság előtt ;*

c) hiányos jogsegélyt (ha tudniillik csak a törvény által külön megengedett esetekben lehet akár a rendes, akár a szakbíróságok jogsegélyét igénybe venni).

6. Az a körülmény, hogy a közigazgatási, illetőleg pénzügyi hatóságok tényei folytán előállott vagy vélt sérelmek miatt akár a rendes, akár a szakbíróságokhoz lehet fordulni, az alkalmazható jogsegély szempontjából a megtámadható közigazgatási (tehát végrehajtóhatalmi) határozatoknak bizonyos függőségi viszonyát állapítja meg a bírói jellegű döntéssel szemben. A különféle közigazgatási és pénzügyigazgatási, szóval végrehajtóhatalmi határozatok már most a közigazgatási

hierarchia különféle fokain kapcsolódhatnak be a bírói eldöntés területébe.

Ez a bekapcsolódás, ha minden sérelmet bíróság elé lehet vinni, történhetik akként, hogy

a) minden és *bármelyik fokon* hozott közigazgatási határozat ellen *azonnal* igénybe lehessen venni bírói úton a jogsegélyt, vagy

b) csak a *közigazgatási jogorvoslatoknak teljes kimerítése után*, vagyis csak a végső fokon hozott közigazgatási határozatokkal szemben, vagy

c) bizonyos meghatározott közigazgatási határozatokkal szemben nemcsak végső, hanem alsóbb, *illetőleg középső fokon is.*

Ha pedig csak elvileg megállapított, vagy taxatíve felsorolt *külön esetekben* lehet a bírói peres útat honorálni, akkor ez a bekapcsolódás:

a) az elvi megállapításban vagy esetenkint való felsorolásban nem szereplő ügyek kategóriáira nézve egyáltalában nem történhetik meg;

b) a bírói útra terelhető ügyekre nézve pedig a bekapcsolódásnak szintén a fentebb említett *a)*, *b)*, *c)* esetei lehetségesek.

Meg kell még jegyeznünk, hogy ott ahol elvileg minden jogsérelmet a bíróság elé lehet vinni, rendszerint ki kell meríteni a közigazgatási út fórumait, vagyis a jogerős közigazgatási határozat, illetőleg közigazgatási úton tovább nem orvosolható határozat által elkövetett sérelem, vagy ennek folytán előálló vitás jogi kérdés lehet a bírói megismerés tárgya. De nem mindig szükséges a közigazgatási fórumok teljes kimerítése, mert lehetnek esetek, amikor például még nem jogerős, de már végrehajtható határozatok okoznak jogsérelmet, vagypedig a közigazgatási cselekmény által okozott jogsérelem — tekintet nélkül arra az elhatározásra, vagy formai határozatra, amelyen alapul — már magában véve bevégzett tény, azaz befejezett sérelem, amelynek pusztán közigazgatási úton való jóvátétele nem is lehetséges.

7. A közigazgatási ügyekben külön szakbíróságot létesítő államok közül

Németországban Gneist Rudolf szellemében történt meg a kezdeményezés. Először Baden (1863), majd Poroszország (1875), Bajorország pedig 1878-ban állított fel felsőfokú közigazgatási bíróságot stb. Legutóbb Porosz-

országban háromfokú közigazgatási bíróság fejlődött ki, (Kreis- és Stadtausschüsse, Bezirksausschüsse és az Oberverwaltungsgericht). Bajorországban felsőfokon a Verwaltungsgerichtshof, alsóbb fokon a közigazgatási hatóságok jártak el bíróihoz hasonló hatáskörrel stb. A német közigazgatási bíráskodást végző hatóságok közül azonban a hamburgi kivételével, csak a legfelsőbb fokon levők tekinthetők valódi értelemben bírói fórumoknak és csak ezek egynémelyikénél van a személyes bírói függetlenség elve is megvalósítva. A középső és alsó közigazgatási bíróságok éppen nem felelnek meg a főhatalmak elválasztása elveinek, mert a végrehajtóhatalomtól függő közigazgatási tisztviselők látják el az ügyeiket. A modern jogállam elveinek csak a hamburgi közigazgatási bíróság felelt meg, ahol a szenátus a Landgericht hivatásos bíráiból nevezte ki a Verwaltungsgericht tagjait. Ennek fellebbezési fóruma az Oberverwaltungsgericht, melynek bírói tagjait a hansavárosok Oberlandesgerichtjéből küldik ki hivataloskodásuk egész időtartamára.

A hatáskört illetőleg általános bírói illetékesség közigazgatási ügyekben, vagyis teljes közigazgatási jogsegély, nincsen Németországban. Egyes alkotmányi bírói jellegű jogesetek illetőségét a felállítandó Reichsverwaltungsgericht megvalósításáig a birodalmi főtörvényszékre ruházták (Reichsgericht). Egyes közigazgatási ágaknak külön felső bíráskodási fórumaik vannak (társadalombiztosítási, szabadalmi, gazdasági, kartellügyekben stb.).

A pénzügyi közigazgatásra vonatkozólag azonban a müncheni *Reichsfinanzhof*, amely a birodalmi adóügyek legfelsőbb bírói fóruma valóságos bírói hatóság, bírói tagokból összeállítva. A Landesfinanzamtok mellett működő úgynevezett *Finanzgericht*-ek (melyeknek a Reichsfinanzamt a felső fórumuk) nem bírói jellegűek, mert tagjaik közigazgatási tisztviselők.

A német közigazgatási perút hatásköre általában véve hiányos jogsegélyt nyujt, mert csak taxatíve felsorolt esetekben lehet illetékességüket igénybevenni. Még ott is, ahol elvi alapon (ú. n. Generalklausel útján) volt az illetékesség megállapítva, az csupán bizonyos hatósági rendelkezések megtámadására vonatkozott. Erészben csupán Hamburg és Bréma tesz kivételt a teljes jogsegély irányában, minden közjogi jellegű vitás kérdésre kiterjedt hatáskörrel. (V. ö. W. Jellinek i. m. 64, 92, 95, 297 s köv. l.)

Franciaországban kétféle közigazgatási bíráskodás van. Az egyik általános jellegű s ezt a *Conseil d'État* (államtanács) és a prefektusi tanácsok (conseils de préfecture) gyakorolják. A másik iránya a közigazgatási bíráskodásnak különleges ügykörökben nyilvánul meg, így a Cour des comptesnél bizonyos számviteli ügyekre nézve, továbbá bizonyos közoktatási, jótékonysági intézménybeli stb. ügyeknél, amelyekre nézve a Conseil d'État semmítőszéki felső fórumként szerepel.

Az államtanácsnak (Conseil d'État) két főfunkciója van. Egyrészt előkészíteni a törvényeket és rendeleteket. Mint ilyen, a miniszterek közigazgatási tanácsadó testülete, melynek célja véleményeivel felvilágosítani és informálni a végrehajtóhatalmat. A másik minőségében felsőfokú közigazgatási bírói működést fejt ki. Tisztviselői részint tanácskozási és határozási joggal bíró államtanácsosok (Conseillers d'État), részint előkészítő teendőket végző egyéb tisztviselők, ú. m. maîtrês des requêtes-ek (előadók) és auditeurs-ök. A rendes államtanácsososoknak legalább 40 évet kell betölteniök és legalább kétharmadrészben a maitre des requêtes-ek közül kell kikerülniük. (1913 julius 13-i, illetőleg 1923 március 1-i törvények.)

Már a királyoknak volt hasonló jellegű tanácsadó testületük. A jelenlegi államtanács intézményét a forradalom VIII. évében az első konzul létesítette.

A Conseil d'État-nak közigazgatási bíráskodási funkciója az első konzul alatt való feállításától az 1872. évi május 24-i törvényig lépésről-lépésre lassan fejlődött ki. Ez a törvény adta meg az államtanácsnak mostani szervezetét. E törvény 9. szakasza értelmében „az államtanács végérvényesen (souverainement) ítél a közigazgatási természetű peres ügyekben és a különféle közigazgatási hatóságok határozatai ellen hatáskörük túllépése miatt folyamatba tett kérelmek felett".

A Conseil d'État igazságszolgáltatási funkciójának gyakorlására való szervei a peresügyi osztályok és a peresügyekben ítélkező nyilvános gyűlés. A peresügyekre alakított osztály (section du contentieux) 1910 óta három alosztályra oszlik. Az ítéleteket az alosztályok hozzák, háromtagú tanácsban. A választási és adóztatási ügyek számára egy ú. n. section speciale van alakítva s ide az 1930 április 22-i rendtartás szerint 12 tanácsos van beosztva. A section spéciale hat alosztályra (sous section) oszlik ismét 2—2 tanácsossal és ugyanazzal a hatáskörrel, mint maga a section spéciale. Az ítélkezésre hivatott háromtagú tanács az alosztály két tanácsosától és 1—1 beosztott maître des requêtes-ből, vagy auditeur rapporteur-ből kerül ki. A határozathozatal nyilvános ülésben történik mindazokban az esetekben, ahol ügyvédi képviseletnek van helye. Azokban az ügyekben pedig, amelyeket a section spéciale teljes ülésében kell tárgyalni, az elnökkel együtt legalább hat conseiller-nek kell jelen lennie. Az államtanács peres ügyeinek nyilvános gyűlése (assemblé publique du contentieux) pedig az államtanács alelnökéből, az igazságszolgáltatási osztály (contentieux) elnökéből és tagjaiból és ezenkívül a közigazgatási osztályokból behívott és évente kijelölt öt tanácsosból áll.

Ezenkívül, valamint a francia rendes bíróságok mellett egy az igazságügyminiszter fennhatósága alá tartozó, ú. n. ministère publique működik, amely a polgári ügyekben is hatáskörrel bíró és a közérdeket képviselő ügyészi kart foglalja magában, az 1831 március 12-i rendelet a Conseil d'État bírói osztályai mellé is egy ily ministère publique-t állított, hogy ítéleteiket a rendes bírósági ítéletek értékét biztosítja.

A Conseil d'État ügyészi karának jellemző sajátsága, hogy míg a rendes bíróságok mellett működő ügyészek egy procureur général utasításait kötelesek követni, addig a Conseil d'État közigazgatási bírósági osztályánál működő kormánymegbízottak (commissaires) szabad meggyőződésük szerint működnek, nincsenek egy procureur général (főügyész) alá rendelve, hanem fellebbvalójuk az államtanács alelnöke és a peresügyi osztály elnöke. Ezeket az ügyészeket az 1926 december 30-i dekrétum szerint az államtanács maître des requêtes-jeiből és auditeurjeiből kell kinevezni, az alelnök kijelölése alapján. Közérdekű feladatuk az ügyek elintézésére vonatkozó olyan indítványokat tenni, amely a jognak megfelel.

Szintén közigazgatási ügyekben ítélkező hatóság a conseils de préfecture intézménye, mely még a nagy forradalom VIII-ik évében létesített tanács volt az egyes départementek prefektusai mellett, bizonyos peres jellegű közigazgatási ügyek intézésére. Ezeket ma egy 22 tanácsosból és egy elnökből összeállított megye-közi testület helyettesíti. Az ügyek intézése az elnökön kívül 4 tanácsosból álló tanácsban történik, akik közül egyik a kormánymegbízott (commissaire du Gouvernement) szerepét tölti be. Hatáskörük korlátolt és bizonyos meghatározott ügyekre terjed ki. Így pl. kerületi és községi választási ügyekre, a 30 frankon aluli községi számadások és közüzemi elszámolások vitás ügyeire stb.

A francia közigazgatási bíráskodás hatásköre is háromirányú: peres kérdések érdemi eldöntése, hatáskörüket túllépő határozatok megsemmisítése és határozatok hiteles értelmezése.

A francia közigazgatási bíráskodás eljárási szabályai több tekintetben különböznek a polgári perrendtartástól (az eljárás csak részben nyilvános és az eljárást az elnöklő bíró vezeti a büntetőeljáráshoz némileg hasonló módon), de általában véve egyszerűbb és olcsóbb a polgári peres eljárásnál. Emellett a felek ügyvédi érdekképviselete, az ítélkezés részrehajlatlansága, a határozatok végrehajthatósága és a közérdek védelme kellően biztosítva van. (V. ö. H. Berthélemy i. m. 147. s köv. l., 1080—1157. l.) Kifogásolható azonban, hogy a legfelső közigazgatási bírói hatóság, mégis egy voltaképen végrehajtó hatalmi szerv keretében van elhelyezve. A bírói függetlenség biztosítására és a végrehajtó hatalom befolyásának intézményes kizárására, a bírói állásbetöltések tekintetében újabban fokozott súlyt helyez a francia politikai felfogás, valamint a hivatali állások betöltésénél a hivatali érdem és megbízhatóság tekinteteitől eltérő illetéktelen befolyások kirekesztésére is. Így a politikai befolyásokkal való visszaélések dolgában legutóbb tapasztalt bizonyos jelenségek nyomán Flandin miniszterelnök és igazságügyminisztere (Georges Pernot) kormányprogrammként jelentette be (1935 januárjában) a bírói függetlenségnek és a bírói állásbetöltés biztosítékainak a megerősítését. E programm szerint intézményesen nemcsak a legszerényebb bíró állásának a függetlensége lesz erősebben biztosítva, hanem a bírák előléptetésének, sőt kitüntetésének a politikai hatalomtól való legcsekélyebb függése is teljesen ki lesz küszöbölve. Semmiféle parlamenti, vagy politikai ajánlásnak erészben nem szabad történnie. Az állásbetöltések teljesen autonóm jelölések útján fognak történni. Minden bírói vagy ügyészi kinevezésre a semmítőszék (Cour de cassation) és legmagasabb rangú vidéki fellebbezési bíróságok tagjaiból alakult bizottság három jelöltet fog ajánlani, érdemeik szerinti sorrendben, akik közül egy bírósági legfőbb felügyelő (inspecteur général, némileg az angol Chief Justice mintájára is) fogja a kinevezendőt kijelölni és az igazságügyminiszterrel tudomásulvétel végett közölni. Ezt az Inspecteur généralt a semmítőszék és az összes felebbviteli bíróságok (Cours d'appel) egyesült gyülekezete fogja öt évre választani a semmítőszék tagjai közül és ennek kezében lesz minden fegyelmi hatalom. Állásából csak a bírói testület legfőbb tanácsának kérelmére lehet őt visszahívni a semmítőszék elmozdíthatatlan bírói székébe stb.

Magyarországban csak felsőfokú közigazgatási bíróság van, melynek hatásköre a pénzügyi közigazgatásra is kiterjed. Hatásköre azonban hiányos, amennyiben az csak a törvény által felsorolt esetekre terjed ki. Így pl. a pénzügyi közigazgatás terén a fogyasztási adók, állami jövedékek, állami adósságok, határvámok stb. tekintetében a közigazgatási bírói jogsegély hiányzik. A bíróság közigazgatási és pénzügyi osztályra oszlik. A pénzügyi közigazgatás terén való működésére, hatáskörére, és perrendjére nézve általában ugyanazok a határozmányok irányadók, mint az általános közigazgatási jogi vitákra nézve. Hatáskörét az 1896. évi 25. törvénycikk állapítja meg. A pénzügyi esetekre vonatkozó hatáskörét újabban az 1927. évi 600. pénzügyi szám alatt kiadott Hivatalos összeállítás sorolja fel. (További szervezeti és hatásköri szabályok az 1880 : XLVI, 1893 : XXX, 1897 : XX, 1902 : XXIII, 1907. évi XXXIII, 1914 : IV, 1915 : XII, 1920 : XXVII, 1922 : XVII, 1923 : XXXII, 1925 : IX. és 1927 : XI. törvénycikkekben is.) Bíráit felerészben a magasabb bírói és felerészben a magasabb közigazgatási hivatalok tagjai közül nevezik ki. A fogalmazó segédszemélyzetet a belügyi és pénzügyi minisztériumok tisztviselőkarából a minisztertanács osztja be. A bírák szolgálati és fegyelmi viszonyaira a rendes bíróságra vonatkozó szabályok (1869 : IV. t.-c.) állanak. A bírói állások betöltésére vonatkozóan azonban nem érvényesül az autonóm betöltés elve s így a betöltési eljárás nagy fogyatékossága az, hogy betöltése körül politikai, illetőleg egyéb, nem autonóm bírói szempontoknak a befolyása

intézményesen nincs kizárva, továbbá, hogy nincs biztosítva a bírói etikának az az alapvető érdeke sem, hogy a bíróság vezető állásait csakis megfelelő rendes, vagy közigazgatási bírói multtal és ismeretekkel rendelkező egyénekkel töltsék be. A magyar közigazgatási bíróságnál ekként, hogy teljesértékű közigazgatási jogsegélyt nyujtó szervvé válhasson, egyrészt hatáskörének elvi alapon való megfelelő kiterjesztése, másrészt pedig állásai betöltésében a független autonóm bírói betöltés (lásd az angol és a tervezett francia bírósági betöltések példáit) megvalósítása a korszerű követelmény. Ezenkívül igen szükséges volna egy középfokú közigazgatási bíróság létesítése, már csak a jelenlegi felsőfokú bíróságnak a kisebb jelentőségű ügyekben való tehermentesítése végett is.

Ausztriában is csupán felsőfokú közigazgatási bíróság van, melyről újabban az 1920 október 1-i szövetségi alkotmányi törvény intézkedik. Hatáskörét a nevezett törvény elvi (129. Art.) rendelkezésén kívül tulajdonképen a különféle szövetségi és tartományi közigazgatási törvények határozmányai állapítják meg, hogy t. i. milyen közigazgatási határozatok ellen és milyen esetekben lehet a közigazgatási bírósághoz fordulni. A bírói állások betöltése (az elnök és alelnök kivételével) a köztársasági elnök kinevezésével történik a bíróság teljes ülésének hármas jelölése alapján. *Elnökké és alelnökké nem lehet kinevezni azt, aki négy éven belül a szövetségi vagy tartományi kormányzat vagy törvényhozó testület tagja volt.*

XXXVIII. FEJEZET.

Közháztartási hiány és hitel.

IRODALOM. Ad. Wagner: Die Ordnung der Finanzwissenschaft und der öffentliche Kredit. Schönbergs Hb. der Pol. Oek. 3. köt. 1897. — Ricca—Salerno: Teoria generale dei prestiti pubblici. 1879. — H. C. Adams: Public Debts. New York.-Appleton. 1887. — G. Cohn: System der Finanzwissenschaft. Stuttgart. 1889. 670. s köv. l. — Leroy Beaulieu: i. m. III—IV. köt. — G. Jèze: Cours élémentaire de Science des Finances. 1931. 191—316. l. — U. a.: Cours de Finance Publique. 1925. — U. a.: Die Technik des öffentlichen Kredits. Hb. der Finanzw. 2. köt. 1927. 587—603. l. — T. Terhalle: Finanzwissenschaft. Jena, 1930. 510 s köv. l. — A. Graziani: Istituzioni di scienza delle finanze. Roma, 1911. 2. kiad. 682. s köv. l. — W. Lotz i. m. 857—948. l. — U. a.: Die deutsche Staatsfinanzwissenschaft im Kriege. 1927. (Carnegie-Stiftung.) — M. R. Weyermann: Theorie des öffentlichen Kredits. Hb. der Finanzw. 2 köt. 1927. 516—586. l. — J. Landmann: Geschichte des öffentlichen Kredits. U. o. 479—515. l. (Carnegie-St.) — Hjalmar Schacht: Die Stabilisierung der Mark. 1927. (Carnegie-St.) — Mariska: i. m. 465—547. — Földes i. m. 572—670. l. — Heller: Pénzügytan. 1921. 190—251. l. — A. S. Bolles: The Financial History of the United States. 2. kiad. 3. köt. 1884—1886. — Dewey: Financial History of the United States. 4. kiad. 1912. — A. Vühler: Histoire de la dette publique en France. 1886. — A. Andréadès: History of the Bank of England. London. 1909. — Shutaro Matsushita: Economic Effects of Public Debts. New York, 1929. — H. Truchy: Les emprunts de guerre de la France. 1927. (Carnegie Found.) — R. Will: Die schwebenden Schulden der europäischen Grosstaaten. Tübingen, 1921. — *Bibliografiák:* G. v. Schanz-tól: Finanzarchiv. 26. köt. 1909. — G. Jèze-nél: Cours de Science des Finances-ben. 1931. 191—193. l. — W. Lotz: Staatsschulden. Hdw. der Staatsw. 4. kiad. 7. köt. 829. s köv. l.

1. Ha valamely közületi háztartásban a bevételek nem elegendők a szükségletek kiadásainak a fedezésére, *hiány* áll be. Ezt a hiányt (deficitet) a költségvetés eredménye mutatja ki összegszerűen. A hiány tehát a költségvetés egyensúlyának felborulását, vagy legalább is megingását jelenti.

Az állami költségvetés hiánya lehet:

a) csupán *ideiglenes pénztári hiány*, amikor t. i. valamely pénzügyi időszakban a bevételek nem folynak be pontosan, kellő időben, de később, rövidebb idő alatt kiegyenlítődik ez a hiány, még pedig a *rendes*, illetőleg tervbevett *bevételekből*.

b) A *tulajdonképeni pénzügyi hiány*, amikor t. i. a bevételek összege nem elég a kiadások fedezésére. Ez lehet ismét huzamosabb, állandóbb (krónikus) vagy időleges (akut) jellegű.

c) *Költségvetési hiányról* akkor beszélünk, ha a költségvetés előre bejelenti, hogy a bevételek valószínűen nem lesznek elegendők a kiadások fedezésérei

d) *zárszámadási hiányról* pedig akkor, ha a tényleges kezelés évi felülvizsgálásánál állapítják meg a hiányt.

A költségvetési egyensúly felborulásából származó veszélyes következmények közül, mint legközvetlenebb okozati összefüggésben állókat, a következőket emeljük ki:

a) A költségvetés egyensúlyának felborulása folytán a deficit eltüntetésére, csökkentésére, vagy további nagyobbodásának leküzdésére rendszerint növelik az adóterhet, az állampolgárok áldozatait.

b) A közületek külső vagy belső kölcsönöket kénytelenek igénybe venni.

c) Mind a két esetből következőleg nagyobb mértékben kell kihasználni az adóforrásokat és itt merül fel annak a veszélye, hogy az adóforrások megrokkantása vagy elpusztítása következik be sok tekintetben stb. stb.

d) Különösen veszedelmes következményei vannak a költségvetési egyensúly megingásának akkor, ha ez (mint többnyire) kedvezőtlen általános gazdasági konjunktúrákkal és különösen az ország fizetési mérlegének kedvezőtlen helyzetével esik össze. A kedvezőtlen fizetési mérleg ugyanis az ország valutáját veszélyezteti azáltal, hogy a pénzrendszer fedezeti eszközeinek, az aranynak és az ú. n. nemes valutáknak a forgalmában ezek egyre inkább megfogynak, külföldre szivárognak ki. Ennek következtében az ország valutájának nemzetközi árfolyamát csak növekvő áldozatokkal lehet megvédeni,

majd az áldozatok nehézségeinek éppen e növekedő voltuk miatt nem is lehet folytatni. Beáll tehát az ország valutájának nemzetközi árfolyamcsökkenése és ennek folytán a nemzetközi kereskedelem szükségszerű hatásán keresztül a pénz külső, majd belső vásárlóerejének a csökkenése is.

Ilymódon a költségvetésbeli egyensúly megingása a gazdasági összefüggéseknél fogva a pénz értékcsökkenését, devalválódását segítheti elő, még pedig azt az előre nem szándékolt, nem kormányozható és meddig való terjedésében ki nem számítható devalválódást, mely általános szegényedéshez, a legnépesebb társadalmi osztályok életszínvonalának elnyomorodásához vezet. Fokozza a nehézségeket még mindezeken felül az is, hogy az adóviselők pénzbeli fizetőerejének a devalválódás következtében egyre fokozódó csökkenése miatt az államháztartásnak az ország önerejéből való egyensúlybahozása is egyre reménytelenebbé válik.

A költségvetési hiány eltüntetésének két főmódja van: az egyik a *bevételek fokozása és a kiadások csökkentése*, a másik — amennyiben az előbbi úton azonnal vagy egyelőre az egyensúlyt visszaállítani nem lehet — a *hitelnek* az igénybevétele. Így jutunk el a közületi hitel problémájához, annak leggyakorlatibb megnyilvánulásában.

2. A közületi hitel *jogosságát* nem szükséges ma már állambölcseleti érvekkel bizonyítani. A pénzgazdaság korában a közületi háztartások gyakran reászorulnak. A szükségességnek ez a szempontja általánosságban megadja annak jogosultságát. A további kérdés elsősorban a *célszerűség* kérdése, az t. i., hogy a helyes közületi gazdálkodás: *a)* milyen körülmények között forduljon egyáltalában hitelművelethez, *b)* hogy a hitelnek mikor és milyen fajtájában való igénybevételére törekedjék. A hitelnek ezek a célszerűségi kérdései a tulajdonképeni *közgazdasági* és gazdaságpolitikai kérdések a probléma szempontjából. Pénzügyi, jogi, illetőleg alkotmányjogi oldalai pedig azok, amelyek bizonyos meghatározott közületekre vonatkozóan — és itt nemcsak az államra, hanem a községre, tartományra, megyére, szóval egyéb közületekre is kell gondolnunk — határozzák meg, hogy mikor kell, szabad vagy lehet valamely hitelművelethez és mily körülmények között fordulni.

Minden közület háztartásában előfordulhat az, hogy a mindenkori bevételek nem elegendők a szükségletek fedezésére. Ilyenkor — mint láttuk — *hiány* áll elő. Ez a hiány vagy annak

folytán következik be, hogy *nem idejében* folytak be, csupán a bevételek, vagy pedig azért, mert egyáltalában nem folyt be *elég bevétel.*

A hiány közvetlen eloszlatására azután lényegében kétféle mód van. Az egyik az *adók* (közjogi járadékok) *felemelése*, a másik a *hitel igénybevétele*, vagyis gyakorlatilag: *közületi adósság létesítése.*

A közületi adósságok legfőbb típusai az állami adósságok.

Az állami, illetőleg közületi adósságokat többféle szempontból lehet egymástól megkülönböztetni. Mindenekelőtt *rövid lejáratú* és *hosszú lejáratú* adósságok között kell megkülönböztetést tennünk. Ha a rövid lejáratú adósság olyan, hogy azt az állam, illetőleg a közület a *rendes bevételeiből* reméli, hogy visszafizeti, vagy legalább is pénzügyjogilag a rendes bevételekből visszafizetendő kölcsön gyanánt indokolja meg, akkor ú. n. *függő* állami adósságról szoktak beszélni.

Ennek ellentéte a *hosszú lejáratú adósság*, amelynek két főtípusa van, ú. m.: a törlesztéses hosszúlejáratú adósság, amelynek visszafizetésére vagy törlesztésére hosszabb (pl 20—50 éves) idő van szánva és *az állandósított* vagy *konszolidált adósság*, amely után csupán kamat, illetőleg járadék fizetésére kötelezi magát a közület, de amelyet joga van teljesen is visszafizetni, amikor jónak látja, csupán a hitelező nem követelheti annak (tőkéjében való) visszafizetését. Ha pedig a kamatok fizetésének, vagy a kötelezettségek teljesítésének biztosítására külön zálogtárgykat, alapokat is jelölnek ki, akkor *fundált* vagy *külön alappal bíró* adósságról beszélünk.

Az állandósított kölcsönöknél az adósságban foglalt kötelezettség teljesítésére nézve elsősorban az az irányadó, amire az állam a hitelezővel szemben *közvetlenül* kötelezi magát. Emögött azonban nem kevésbbé fontos az a gyakorlati eljárás, melyet az illető adóssági teher viselésére tervbe vesznek.

A hosszúlejáratú kölcsönöknél tehát a közvetlen kötelezettség a közület részéről a hitelezőjével szemben, vagy az, hogy az adóssági tőkének — és természetesen kamatnak is — egy bizonyos idő alatt való visszafizetését vállalja el: ezek, mint láttuk, — a *visszafizetéses* vagy *törlesztéses* kölcsönök, vagy pedig az, hogy csupán akár kamatnak, akár járadéknak nevezett — de kamatjellegű — összegeket fizet a tőke visszafizetésének kötelezettsége nélkül. Ezek a *pusztán kamatozó*

vagy *nem törlesztéses járadékkölcsönök*. Minthogy ezeknél a kamatfizetés kötelezettségének időtartama nincsen korlátolva, elvileg szinte örökké kellene a kamatokat fizetni. Mindaddig, ameddig az állam a kölcsöntől valahogy meg nem szabadul. Az alapgondolatuk azonban az ilyen pusztán kamatozó kölcsönknek az, hogy a tőketörlesztés tekintetében a közület nem akar előre kötelezettséget vállalni, hanem szabad kezet tart fenn magának, hogy majd mikor, milyen időben, milyen módokon fizeti vissza a kölcsön tőkéjét is, vagy pedig mily módon cseréli föl az eredeti adósságot más előnyösebb kölcsönnel (konvertálás).

A visszafizetési kötelezettséggel felvett, vagyis a *törlesztéses* kölcsönök pedig lehetnek olyanok : *a)* amelyeknél a kamatokat külön, azután pedig a *tőkét* egy meghatározott időben *egyösszegben* vagy részletekben, de szintén külön kell leróni. Ezek az úgynevezett egyszerűen kamatozó vagy közönséges kölcsönök. *b)* Olyanok, amelyeknél a kamaton felül a tőkét is rendszeres részletekre osztva kell törleszteni. Ily módon az időszakonkint fizetendő kamat- és tőketörlesztési összegek bizonyos évi járadékösszegeket tesznek ki. Az ilyen értelemben vett *törlesztéses járadékkölcsönök* lehetnek ismét : *a) életjáradékkölcsönök*, ha tudniillik valakinek vagy valakiknek életfogytáig kell őket fizetni (a közületi kölcsönöknél ezek ma már elavult típusok), *b) évjáradékos kölcsönök*, ha bizonyos meghatározott esztendőn keresztül, *c) sorsjegy-kölcsönök*, amelyeknél a közület vagy *egy összegben sorsolja ki* a tőkét az összes kamatokkal, vagy *külön fizeti a kamatokat*, illetőleg a kamatok egy részét és *külön sorsolja ki* azt egyes kötvénytulajdonosok megfelelő *tőkeösszegét*. Ezenkívül a sorsjegykölcsönök lehetnek *nyereménykölcsönök*, ahol tudniillik a törlesztési összegeken felül kisebb-nagyobb nyereményeket is sorsolnak ki és egyszerű, *nyeremények nélkül való sorsjegykölcsönök*, amelyeknél tudniillik a kisorsolás nem egyéb a törlesztésnek egy bizonyos módjánál (tudniillik a sorsolás által megállapított sorrendjénél).

A közületi kölcsönök további különbözőségeit vizsgálva szólhatunk *kamatozó* és *nem kamatozó kölcsönökről*. Ezekhez az utóbbiakhoz tartozik elsősorban : a papírpénzadósság, bankjegyadósság, de hozzájuk sokféle hasonló típust is lehet még találni, például a legkülönfélébb nem kamatozó pénztári jegyeknek („bon"-ok) és szükségutalványoknak számos változatban felbukkanó alakjait.

Nagy különbségek lehetnek a kölcsönök súlyossága és közgazdasági hatása tekintetében aszerint, amint adós és hitelező között *szabad akarattal kötött* kölcsönről, vagy pedig közületi paranccsal, illetőleg nyomással kierőszakolt, *nyilt vagy burkolt kényszerkölcsönről* van szó.

Nem lényegtelen különbséget jelent az a körülmény sem, hogy valamely *kölcsönt melyik félnek s mikor lehet felmondania.* Vajjon az adós közület fenntartja-e magának a jogot, hogy kölcsönét bármikor felmondhatja, avagy bizonyos időszakra lemond erről a jogáról. Elgondolható a hitelezőnek bármikor vagy bizonyos idő mulva előálló kölcsönfelmondási (vagyis a tőke visszafizetésének követelési) joga is, valamint ennek az ellenkezője is, amikor tudniillik csak az adósnak (tudniillik a közületnek) van felmondási joga, de a hitelezőnek nincs.

A kölcsönszerződés megkötési, illetőleg kibocsátási módja tekintetében beszélhetünk *bankárkölcsönökről, bankkölcsönökről* (ha tudniillik bankoktól veszi fel közönséges kölcsönszerződéssel az állam) és *közaláírásos* kölcsönökről. *Tőzsdei kölcsönökről,* amennyiben a kötvények eladásánál (mint leggyakrabban) a tőzsde közvetitését veszik igénybe. De megbízhatja az állam a saját hivatalait is a kötvények eladásával (ilymódon főleg csak kisebb kölcsönöket lehet kibocsátani is). Végül különbséget kell tennünk az úgynevezett *üzemi kölcsönök* és a *tulajdonképeni államháztartási kölcsönök* között. Az előbbiek a különféle állami *üzemek* magánjogi jellegű kölcsönei, amelyeknél a közület magánjogi alanyként vállal adóssági kötelezettséget.

Fontos különbség ugyancsak a *pénzügyi* és egyéb *igazgatási* ágbeli (vagy röviden igazgatási) kölcsönök közti különbség. Az előbbiek alatt általában véve a pénzügyi tárca keretében összefutó költségvetésbeli hiányok fedezésére szolgáló hosszú vagy rövidlejáratú kölcsönöket értjük, míg az utóbbiak egyes igazgatási ágak különleges köréhez tartozó szükségletek és hiányok fedezésére valók (például egyes igazgatási ágak letéteinek, óvadékainak, árvapénzeknek visszafizetési kötelezettségeiből származó adósságok, vagy különleges építési, szállítási szerződésekből, üzemvitelből eredő kölcsönök stb.)

3. Az úgynevezett *függő* közületi *adósság,* mint láttuk, a rövidlejáratú adósságoknak az a fajtája, amelyet az illető pénzügyi időszak rendes bevételeiből kell — legalább elvileg — visszafizetni. Lejárati ideje is a legrövidebb az államadós-

ságok között, ezért és legfeljebb egy évi, mert az az előfeltétel, hogy az illető pénzügyi időszak *rendes* bevételeiből kell a függő adósságoknak visszatérülniök, már magában foglalja az egy-egy pénzügyi időszakon belül való megtérülést is.

A törlesztés sorrendje szempontjából tehát így következnek az állami adósságok egymás után: függő adósságok, egyéb rövid lejáratú, hosszú lejáratú adósságok.

Megtörténik azonban, hogy a függő adósságok nem térülnek meg ugyanabban a költségvetési évben, tudniillik ugyanannak a költségvetési évnek a *rendes* bevételeiből. Ilyenkor más fedezeti eszközöket kell kijelölni a számukra, vagy átvinni őket a következő évre is. Ebben az esetben már lényegükre nézve nem igazi függő adósságok ezek többé, bár rövid lejáratú adósságok maradhatnak még azért mindig, hiszen a hosszú lejáratú, az úgynevezett állósított adósságok rendszerint több évtizeden keresztül törleszthetők csupán.

A tulajdonképeni függő adósságok főbb típusai:

a) A folyószámlai adósság, amikor a közület valamely banknál levő folyószámlájára vesz fel kölcsönt. A folyószámlai adósság legtermészetesebben és legsímábban ott alakulhat, ahol az államnak állampénztári szolgálatát valamely bank látja el. (Így több országban, például Angliában az Angol Bank, Magyarországon a Nemzeti Bank stb.) Ha ilymódon ez a bank az állam különféle bevételeinek elfogadásával és kiadásainak teljesítésével, az állami adóssági kötvények szelvényeinek, pénztári jegyeinek, kincstári utalványainak beváltásával van megbízva, akkor a legautomatikusabban ennél a banknál térülhetnek meg azok az előlegek is, amelyeket az állam függő adósságok gyanánt, a saját — még ugyanabban a pénztári évben megtérülő — bevételei rovására vett igénybe.

b) Váltóadósság. Akkor alkalmas függő adósságfajta, ha a közület rövid (legfeljebb pár hónapi) visszafizetés reményében kénytelen kölcsönt felvenni. Veszedelmessé válhatik a váltóadósság akkor, ha a közület nem tudja a váltókat lejáratukkor visszafizetni, hanem újabb meghosszabbító váltókkal cseréli ki, *minek folytán a váltóadósság kivetkőzik eredeti függő jellegéből* és a rövid lejáratú adósságok igen terhes fajtájává változhatik át.

A váltóadósság különösen nagy szerepet játszik ott, ahol az állam megrendeléseket teljesít. Így különösen a különféle üzemek vitelénél, ahol az állam tulajdonképen vállalkozói,

kereskedői, iparosi minőségben gazdálkodik. Ilyen esetekben lehet a legkevésbbé is kifogásolni a váltóadósságot. Sokkal veszedelmesebb és kifogásolhatóbb az az általános pénzügyi szükségletek hiányainak fedezésére. Ebben az esetben nem a vállalati hitelhez hasonlít az többé, hanem sokkal inkább a váltóval fedezett fogyasztási hitel jellegével bír az.

c) Ingózálog (lombard) adósság a függő adósságoknak az a faja, amikor a közület ingó értéktárgyak (nemes érc vagy kincstári jegyek, részvények, szóval értékpapírosok) fedezetül adása ellenében vesz fel kölcsönt. Aránylag kisebb kölcsönösszegek előteremtésére való közületi adósságfajta. Veszedelmessé szintén akkor válhatik, amikor idejében nem fizetődik vissza, valamint akkor, ha a jegybank a kölcsönadó és a lekötött zálogtárgyak felesleges terjedelmű bankjegykibocsátás alapjaivá válnak.

d) Óvadéki és letéti adósságok. Minden államban sok különféle tisztviselői, vállalkozói óvadékot, bánatpénzeket, per alatt levő összegeket, árvavagyonokat kezelnek. Ha most már a közület ezeket szükségleteinek a fedezetére veszi igénybe, voltaképen *kényszerkölcsönt* vesz igénybe az illető letét- és óvadéktulajdonosoktól.

Hogyha az óvadékokat és letéteket *együttesen* kezelik valamely banknál vagy állami pénztárnál és az állam rendszeresen veszi igénybe ezeknek a terhére a kölcsönök felvételét, akkor lényegére nézve már állandósított adósságot csinál. A letevők érdeke és bizalma megköveteli, hogy mindenki késedelem nélkül visszakapja a saját óvadékát és letétét. Az állam tehát — ha már ehhez a nem éppen magas szinvonalú kölcsönhöz fordul — saját tekintélye érdekében gondoskodjék arról, hogy a visszafizetésre esedékes óvadékok és letétek visszautalása az állami kölcsönfelvételek miatt késedelmet ne szenvedjen.

e) A függő kölcsönök természetének a különféle *kincstári utalványok* vagy *pénztári jegyek* kölcsönei felelnek meg leginkább (a helyesen és kellő óvatossággal igénybevett, tehát szigorúan függő adósság jellegű folyószámlahitel mellett). Kincstári utalványok (exchequer bills, bons du trésor) alatt rövidlejáratú kisebb-nagyobb kerekösszegű utalványokat értenek. Ezeket az utalványokat a kincstár (amennyiben kamatozók) bankoknál leszámítoltatja, vagy pedig a tőzsdén adatja el. Megtörténik azonban, hogy (nem kamatozó fajtáiknál) közvetlen fizetési eszközök gyanánt is bocsátja a forgalomba.

A kincstári utalványok igen alkalmas függő kölcsön felvételi módok, de azzal a feltétellel, hogy az állam teljesítse is a függő kölcsön természetéből folyó visszaváltásukat. Ebből folyólag lejárati idejük és valóságos beváltásuk teljesítése különös súllyal bír ennek a kölcsönzési módnak hatása és következményei megítélésénél.

A kincstári jegyeket vagy utalványokat ki lehet bocsátani pár havi, de egy éven (pénztári időszakon) belüli lejárattal, de kivételesen több évi (2—3 évi) lejárattal is. Csak az előbbi esetben tipikus *függő* kölcsönök, az utóbbiban már több tekintetben más elbírálás alá eső *rövidlejáratú* adósságok közé tartoznak. A hosszabb lejáratú kincstári utalványok kamatszelvényekkel is szoktak ellátva lenni. Kedvelt kibocsátási mód a kincstári utalvány, mert igen alkalmasak a legkülönfélébb kapitalista kategóriák rendelkezésre álló forgó tőkéinek a befektetésére. Ezért a kormányok gyakran is veszik igénybe.

Veszedelmessé akkor válik a kincstári utalványok (kincstári vagy pénztárjegyek stb.) típusa, ha kivetkőzik eredeti rendeltetéséből, tudniillik abból, hogy függő, vagy legfeljebb igen rövid lejáratú közületi adósságként szerepeljen. Lejáratuknak folytonos meghosszabbítása, vagy a meglévőknek újakkal való felcserélése kivetkőzteti a kincstári utalványokat függő vagy igen rövid lejárattal (2—3 év) törlesztendő adósságjellegükből. Ennek folytán lényegében állandósított adósság keletkezhetik belőlük a rövidlejáratú adósságok minden hátrányával és helyzetbeli bizonytalanságával a hosszúlejáratú kölcsönöknek minden előnye nélkül. Bizonytalan hátterű, fedezetnélküli, de olyan adóssággá változnak át, amelytől huzamos időn keresztül nem tudnak szabadulni. A világháború utáni idők tanulságai élénken bizonyítják a rendezni nem tudott rövidlejáratú adósságok veszedelmes voltát. Ez a veszedelmesség válságos gazdasági viszonyok között rendszerint abban van, hogy az állam sem rendes bevételeiből nem tudja rendezni ezeket a rövidlejáratú kölcsönöket, de hosszú lejáratúakká sem tudja átváltoztatni a rossz hitelviszonyok miatt. Minthogy pedig a gyakran mindezzel együttjáró valutáris nehézségek miatt törlesztésük egyre fokozódó akadályokba ütközik, visszafizetésük kincstári funkciója gyakran meg is akad („befagynak"). A normális szabadulás módja az ily rövidlejáratú kölcsönöktől — ha nincs kilátás közvetlen vissza-

fizetésükre — *hosszúlejáratúakká alakítások*, mihelyt az állami hitelviszonyok megengedik.

Hogy kincstári utalványokat *csupán törvényhozási felhatalmazás alapján* lehessen kibocsátani, nemcsak alkotmányos követelmény, hanem a költségvetés ellenőrzésével összefüggő önvédelmi szempont is az adófizetők, illetőleg parlamentek részéről.

A kincstári utalványok rendszerint kamatozó kölcsönök. De bocsáthat ki az állam papírpénz jellegű — tehát kamatozás nélküli — különféle jegyeket, utalványokat. Főleg válságos időkben, háborúk után látunk erre példát. Gyakran a bankjegyekkel párhuzamosan szerepelnek a forgalomban, mint aféle megkülönböztetett papírpénzfajták.

Van azonban a nem kamatozó kincstári jegyeknek, utalványoknak vagy általában „*bon*"-oknak még veszedelmesebb és bizonytalanabb kategóriája is, amelyekkel ugyancsak szorult helyzetekben főleg áruszállításokat, alkalmazottakat, vagy különféle igazgatási ágakból kifolyó szerződéses követeléseket fizetnek ki ideiglenesen. Ez a kategória már többé-kevésbbé a kétségbeesett helyzetek szükségpénzféléje, melyeket rendszerint névértékükön alul lehet csak végeredményben értékesíteni, mint többé-kevésbbé a közületi fizetésképtelenség ismertető jeleit.

Tulajdonképen nem függő-, de rövidlejáratú állami adósságfajták még a *bankjegyadósság* és a *papírpénzadósság*.

A bankjegyadósság a jegybank által bankjegyekben folyósított kölcsönökben áll. Ha az ilyen adósságnak váltóbeli vagy folyószámlabeli fedezetük, illetőleg alapjuk van, akkor a függő államadósságok már említett csoportjába tartozik.

Más tekintetek alá esik azonban az olyan bankjegyadósság — és itten éppen erről akarunk szólni —, amely a már tárgyalt s a jegybanktól felvett függő kölcsönökkel szemben főleg *nagyságánál* fogva más természetű. Amikor tehát az állam nem csupán kimaradó rendes bevételeinek pótlása végett fordul a jegybankhoz (függő) kölcsönért, hanem *valóságos pénzügyi, vagyis olyan nagyobb összegű adósságot* csinál a jegybanknál, mint amilyent rendszerint közaláírásos vagy bankkölcsönök igénybevételével szoktak eszközölni nagyobb költségvetésbeli hiányok fedezésére.

Ennek a kölcsönfajtának a veszedelmessége abban van főleg, *hogy a bankjegyek túlzott megszaporodásához, a bank*

vagyoni helyzetének megingásához vezethet s a bankjegyek fedezetét megingathatja. Az ilyen bankjegyek ekkor, lényegükben véve a papírpénz szinvonalára süllyednek, különösen akkor, ha kimondják rájuk a *kényszerkeletet. Ezért az ilyen értelemben vett bankjegykölcsönt a jegybank kiváltságait szabályozó törvényben el kell tiltani.* Általános elvnek kell lennie, hogy a jegybank *saját minőségében* és a fedezeti elv meglazításával *állami kölcsönt ne adhasson.* Kivételeket csak szigorúan meghatározott olyan esetekre lehet tenni, amikor a jegybank rendes kölcsönnyujtási, illetőleg leszámítolási szabályainak megfelelő, tehát *bankszerűen likvid fedezetű rövidlejáratú hiteleket* vesz igénybe az állam (tehát főleg a jegybank alapszabályainak megfelelő váltóra, a jegyfedezetbe beszámítható kézizálogtárgyakra és értékekre és esetleg folyószámlára a még ugyanabban a pénztári időszakban biztosan befolyandó bevételek terhére.)

A legveszedelmesebb rövidlejáratú adósság a *papírpénzkibocsátás,* amikor tudniillik, az állam kényszerkelettel ellátott, vagyis mindenki által elfogadásra kötelezett papírjegyeket bocsát ki és azokat törvényes pénznek, vagy törvényes pénzhelyettesítőknek nyilvánítja.

A papírpénz mindenekelőtt a pénz funkcióját veszi fel. A papírpénznek és a tulajdonképeni, vagyis nem papírpénznek viszonyát tekintve, az *abszolút papírpénz* az volna, amikor az állam a kibocsátott jegyeket csupán pénznek nyilvánítaná, anélkül, hogy *adósságnak* is ismerné el őket. Modern viszonyok között azonban ilyenre nincsen példa — legalább az állami papírpénzkibocsátás modern példáiban. A papírpénzt az állam ugyanis — mondhatjuk kivétel nélkül — *állami adósságként is bocsátja ki és ilyennek ismeri el.* Hogy aztán függő adósságnak mondja-e, vagy rövid lejáratúnak, lényegtelen dolog, mert természetét nem az államnak ebbeli nyilatkozata, hanem a papírpénz funkciója adja meg.

Kényelmes, de veszedelmes adósságcsinálási mód a papírpénzkibocsátás, mely a nagy pénzügyi szükséghelyzetek jellemző sajátsága. Veszedelmessége főleg abban az irányban végzetesen komoly, hogy az infláció és értékcsökkenés leggyakoribb megtestesítője a papírpénzgazdálkodás szokott lenni.

Szinte mondanunk is felesleges ezért, hogy papírpénzt kibocsátani csak legnagyobb pénzügyi szükség esetén és csak törvényhozási felhatalmazással szabad.

4. Közelebbről nézve a hosszúlejáratú kölcsönöket, *az állandósított adósság előnyéül tudják be*, hogy az államháztartást nem terheli a tőketörlesztésnek nyomasztó gondja és a tőkevisszafizetésre vagy konvertálásra a legalkalmasabb időpontot választhatja meg. Azt is felhozzák, hogy a közgazdaság fejlődésével a változatlan kamatteher folyton csökkenő áldozatot jelent egy olyan országban, amelynek népessége, adóteherviselő ereje egyre nő. Ha hozzávesszük ehhez a pénz értékének gyakori következetes csökkenését, esetleg a valuta devalválódását, a kikötött változatlan összegű kamatteher szinte automatikusan csökken. Viszont a kötvénytulajdonosok szemében a hosszú időn keresztül biztosított változatlan kamatjövedelem igen kecsegtető vagyonbefektetési alkalomnak látszik.

Másrészt meg kell azonban gondolni, hogy az állandósított adósság a valóságban igen veszedelmessé válhatik, mert az államháztartások nem lévén kényszerítve a tőketörlesztésre, a pénzügyek és politika egyéb gondjainak befolyása alatt többnyire el is mulasztják az államadóssági tőketeher következetes eltakarítását, minek folytán egyre növekedik az és a következő nemzedékek óriási közadósságok terhét kénytelenek átvállalni és ezek miatt vannak hátráltatva a saját jelenük szükségleteinek a kielégítésében. A következetes népszaporodásba, nemzeti gazdagodásba, a pénzérték csökkenésébe vetett remények is gyakran felmondják a szolgálatot. Ezért a reális államháztartásnak az adóssági tőke visszafizetését komolyan kell vennie még akkor is, ha állandósított adósságai vannak. Minden akár kamat-, akár tőketörlesztés végeredményben az adójövedelmekből történik. Ha tehát az adóssági tőkét rövidebb idő alatt nem lehet törleszteni az adójövedelmekből, legalább következetesen arra kell törekedni, hogy az állandósított közületi adósságok kamatterhe is minél kisebb áldozatot jelentsen az adóteherviselők számára. Evégből tehát minden alkalmat meg kell ragadni az állandósított adósságoknak — amennyiben azok kamatterhe és kibocsátása előnytelen feltételek mellett történt — előnyösebb kölcsönnel való felcserélésére (úgynevezett *konvertálására)*. A konvertálás feladata egyébként a törlesztéses, sőt a rövidlejáratú közadósságokkal szemben is megvan.

A törlesztéses hosszúlejáratú kölcsönök régi típusai voltak az év-, életjáradékok, amikor *év- vagy életjáradék* kikötése

ellenében adtak az államnak kölcsöntőkéket, vagy az úgynevezett *tontinák* vagy *túlélési csoportok*. (Tonti XVII. századbeli bankár javaslatára létesített államkölcsönök, amelyeknél a hitelezők társulatokba állottak össze s a társulat nagyobb összeget adott kölcsön az államnak. Az állam a kölcsön utáni életjáradékot változatlan összegben fizette mindaddig, ameddig a kölcsönadó társulatnak az utolsó tagja is életben volt. Az egymást túlélők ennek folytán egyre nagyobb jövedelemre tettek szert. A nagyobb kölcsönadó társulatok több osztályra oszlottak és itt egy-egy osztály tagjai közül a legtovább élő haláláig fizették az egy-egy osztályra eső életjáradékokat.)

A törlesztéses kölcsönök egy fajtájánál a törlesztés meghatározott időn keresztül a kamat és tőkerészletek együttes fizetési kötelezettségével *évi járadék* részletekben történik. Az államra nézve tehát ez a kölcsön egy bizonyos előre meghatározott év alatt megszűnik.

Más törlesztéses kölcsönöknél a tőke- és a kamattörlesztés el van választva egymástól. A kamatot a kölcsönkötvényhez csatolt szelvényív alapján mindenki évenként vagy félévenként stb. veheti fel. A tőketörlesztés ellenben — többnyire kisorsolással — részletekben történik akként, hogy a visszafizetendő kötvények számát sorsolással állapítják meg. A kamatfizetés pedig történhetik úgy is, hogy a tőke kisorsolásakor egy összegben fizetik meg a kisorsolt tőkerészletekkel együtt a kisorsolás idejéig felgyűlt kamatokat is.

Megint más változatú törlesztéses kölcsön az úgynevezett *kamatozó sorsjegykölcsön*, amelynél nagyobb nyereményeket is adnak még — hogy a kölcsön kelendőségét növeljék — a tőke- és kamatrészleteken felül. Ezeket a nyereményösszegeket csak úgy képezhetik ki, hogy az állam a szokásos kamatlábnál alacsonyabb kamatot fizet és az így megtakarított (a szokásos és a tényleg fizetett kamatláb közötti) különbözetből fedezi a nyeremények összegét.

A közkölcsönök törlesztésének egy különleges — és egyébként nagy multtal bíró — módja a *törlesztői alappal vagy törlesztői pénztárral* történő törlesztés. A XVIII. században dívott különösen, de újabban ismét jelentőséghez jutott, bár változott alakban is.

A törlesztő alapot az államkincstártól különválasztott jogi személy gyanánt létesítették és az adókból, rendkívüli bevételekből állandóan táplálták. Egyes megjelölt rendes vagy

rendkívüli jövedelmek nem az államkincstárba, hanem a törlesztési alapba folytak be. A törlesztő alap által beváltott, visszavásárolt — illetőleg a kisorsolt — kötvényeket nem semmisítették meg, hanem ezek az alap tulajdonaivá lettek. A törlesztés ilymódon biztosabbnak látszott, annak mintegy kikényszerítése folytán, azonban végeredményben a törlesztési alap is az adófizetők áldozataiból gyűlt össze. A gyönge oldalát a törlesztési alapnak az a gyakorlati tapasztalat mutatta meg, hogy válságos időkben az állam gyakran rátette — kényszerűségből — a kezét az alap vagyonára is. A devalvációk és a pénzértéket érintő megrázkódtatások pedig a törlesztő alap vagyonát is csökkentik vagy megsemmisítik.

Némely adósságok törlesztésére *külön biztosító vagy törlesztő alapot is* szoktak kijelölni. Ezzel az eljárással a jelenben is gyakran találkozunk. Így például a világháború után a „jóvátételi" követeléseknek, a népszövetségi kölcsönöknek a biztosítására több állam (Németország, Magyarország, Ausztria, Bulgária) kötötte le külön biztosítékul egyes fontosabb jövedelmi forrásait. (Így a vámokat, dohányjövedéket, egyes fogyasztási adókat stb.) Sőt nemcsak a háborús vagy népszövetségi, hanem egyéb közületi adósságok biztosítására is szokásban volt és újabban megint szokásba jött a *külön* biztosítékok lekötése. (Pl. Ausztria a XIX. század közepén sóbányájövedelmét kötötte le.) A gyöngébb hitelű európánkívüli államok különösen gyakran voltak kénytelenek a biztosítékadásnak ezzel a fajtájával élni.

Az egyes nevezetesebb államok gyakorlatát nézve azt mondhatjuk, hogy az *Északamerikai Egyesült Államok* tartják magukat a legszigorúbban a kölcsönök törlesztésének elvéhez. Ezért nincsenek is állandósított adósságaik. Valamennyi adósságuk törlesztéses. A XIX. század kezdete óta kitartanak amellett, hogy az állami adósságokat az állami bevételekből kell rendszeresen letörleszteni. Valamennyi nagy válságuk után körülbelül 20—25 év alatt meg is szabadultak rendkívüli adósságaiktól. A törlesztéses kölcsön elve nem vitás tehát náluk, egyedül a törlesztési idő tartama tekintetében vannak véleményeltéréseik.

Nagybritannia a XIX. század folyamán kitartott az állandósított adósság, a Consolok rendszere mellett. A XX. század kezdete óta azonban más gyakorlat honosodott meg, tudniillik a hosszúlejáratú törlesztéses adósságok rendszerére tértek

át s amennyiben pusztán kamatozó hosszúlejáratú kölcsönöket vesznek is fel, igyekeznek őket, mihelyt csak lehetséges, hosszúlejáratú *törlesztéses* kölcsönökre átalakítani. A világháború függő adósságait is hosszúlejáratú törlesztéses adósságokká alakították át.

Franciaország gyakorlata eddig az állandósított adósságok felvétele volt. Újabban azonban jobban rájöttek ott is a törlesztés szükségére, de azért a nem kötelező törlesztésű állandósított adósság a kölcsönök kedvelt formája ma is. 1926-ban az államhitel erősítése végett tartották szükségesnek a törlesztések rendszeresítését *és egy törlesztő pénztárt létesítettek kiépített alkotmányos szervezettel ellátva*, amelyet az állami bevételek egy részével rendszeresen táplálnak. A függő adósság mindig igen nagy volt aránylag Franciaországban. A világháború alatt, sőt azóta is nagymértékben felszaporodott az és konszolidálása (hosszúlejáratúvá alakítása) az egyik legnagyobb pénzügyi problémája a francia államnak.

Németország is előszeretettel nyúlt a háború előtt és alatt az állósított adósságok rendszeréhez. A háború előtt szigorú elv volt a kölcsönök törlesztése, de nem a kötvénytulajdonosokkal szemben való kötelezettség formájában. A világháború utáni devalváció egy csapással megsemmisítette ezeket a német állami adósságokat is azáltal, hogy a márka értéke egy ezermilliárddal elosztandó részére csökkent, vagyis ezermilliárd papírmárkát váltottak át a valuta rendezésekor egy új birodalmi márkára (l. Jèze i. m.).

5. Ugyancsak nem közömbös a közkölcsönöknél lebonyolításuk *technikai módja* sem, annál is inkább, mert minden kölcsöntechnikai eljárás és változat fontos jogi következményekkel van összeforrva.

A közkölcsönök legfontosabb technikai kérdéseit Jèze szerint (Cours 257. és köv. l.) a következő pontokba lehet összefoglalni:

a) a *kölcsönök szorosan vett feltételeinek meghatározása.* Így a *be- és visszafizetés pénznemének* (törvényes bármikori pénznemben, aranyban, meghatározott államok valutáiban), *a kamatlábnak, a kamatok fizetése idejének, a kibocsátóknak nyujtott kedvezmények* (pl. 100 pengő névértékű kötvényt 80 pengőért bocsátanak ki. Ezáltal a 100 pengő után fizetett kamat magasabb lesz a valóságban a névleges kamatlábnál), *az esetleges nyereményösszegek, valamint az adómentességek* (pl. némely

kölcsönt minden belföldi adó alól mentesítenek — a jövedelmi adóra ez a mentesség azonban rendszerint nem vonatkozik) *meghatározása;*

b) a *hitelezőknek nyujtott biztosítékok* (pl. külön bevételforrások, adónemek biztosítékul való lekötése);

c) a *törlesztés tartama és a visszafizetés időpontja;*

d) *különféle jogi előnyök és kedvezmények,* amelyeket a kötvénytulajdonosoknak adnak (így pl. hogy a kötvényekkel adót lehet fizetni, óvadékképességgel való felruházása a kötvényeknek, mentesítésük a bírói végrehajtás, illetőleg lefoglalás alól stb.);

e) a *címletek közelebbi alakjának megállapítása* (tudniillik *előmutatóra, névre* szólnak-e vagy vegyesen, részben névre, részben előmutatóra, esetleg rektapapírok létesítése is);

f) *hogy milyen összegekről szóljanak az egyes kötvények* (úgynevezett darabolás);

g) a *kibocsátás módja* (közaláírás, bankárok, bankok pályázata, állampénztáraknál, tőzsdén való eladás);

h) az *átcserélés* (konverzió) lehetőségeinek és módjainak meghatározása és

i) az *adósság pénzügyi igazgatásának a módja* (pl. az állami adófőkönyvbe való bejegyzés).

Közelebbről nézve a mostemlített pontokat, röviden még a következő megjegyzéseket tehetjük.

A kölcsön feltételeinek megállapításában egyik legnagyobb szerepet a *biztosság* kérdése — mégpedig a *pénzelértéktelenedéssel szemben* való biztosság kérdése — játssza. Evégett az úgynevezett *aranyban való visszafizetés* kötelezettségének megállapítása *(aranyjáradék)* bir nagy fontossággal. Ebbe a záradékba főleg a romlott valutájú keleti és keleteurópai, valamint a dél- és középamerikai államok mentek bele. Az Egyesült Államok azonban szintén követik ezt a szokást. A vezető európai országok (Francia-, Angol-, Német-, Olaszország és Belgium) nem fogadták azonban el. Kivételesen Franciaország és Belgium adtak (1925 és 1926 ban) pénzárfolyamgaranciát.

A *közaláírásos kölcsönök* lényege abban áll, hogy az *állam hívja fel* előre megszabott feltételekkel a közönséget a kölcsön jegyzésére, nem pedig a bankok, illetőleg bankárok, mint az úgynevezett *bankárkölcsönöknél,* amelyeknél szintén jegyezhetnek magánosok is. A közaláírásos kölcsönöknél tehát a

jegyzés az állam számlájára és felhívására, míg a bankárkölcsönöknél a bankok számlájára és felhívására történik.

A közaláírásos kölcsön főelőnye, hogy a bankárok közvetítési díjait és kedvezményeit kikerülhetővé teszi s ezenkívül jobban alkalmas arra, hogy a kisemberek tőkéit, megtakarításait magához vonja. Hátránya azonban, hogy eredménye bizonytalanabb. Kevésbbé lehet előre számítást tenni az elérhető kölcsönösszegek mennyisége tekintetében. Ezért ilyen kölcsönöket főleg ott tanácsos igénybevenni, ahol előre lehet sikerükre számítani a közönség jólétére való tekintettel, ahol tehát a közönség körében sok a megtakarítás, mely elhelyezésre vár. Szigorú óvatosság és ellenőrzés szükséges a netáni visszaélésekkel szemben is.

A kölcsönkibocsátás akkor eredményes, ha az egész összeget jegyzik, illetőleg némi túljegyzésre is van szükség mindig, mert mindig akad a kölcsöntjegyzők között egy bizonyos százalék, akiknél meghiúsul valami ok miatt a jegyzett kölcsön befizetése.

Ettől eltekintve, a túljegyzésnél a jegyzett összegek leszállítását kell eszközölni. Rendszerint azonban úgy tesznek, hogy a kisebb jegyzéseket nem szállítják le, hanem csak a nagyobb jegyzők (bankok, bankárok) befizetendő összegeit redukálják.

A közaláírásos kölcsön aláírási határideje rövidebb vagy hosszabb s esetleg állandósított is lehet. Ha *gyorsan* kell nagyobb összegeket összehozni, akkor párnapos aláírási határidőt szoktak kitűzni. Egyébként megtörténhetik, hogy az aláírási lehetőségeket sokáig, például hónapokon át nyitva tartják a közönség számára, főleg azért, hogy kisjövedelmű emberek is részt vehessenek benne, akiknél bizonyos idő szükséges például betétjeik felmondására vagy a kölcsönadandó összeg előteremtésére.

A bankok, illetőleg bankárok közreműködése — mint láttuk — már a közaláírásos kölcsönnél is szükséges lehet. Egyébként pedig, különösen rosszabb hitelviszonyok, nehezebb gazdasági konjunktúrák között, valamint akkor, amikor külföldi tőkék nagyobb mértékű bevonására is van szükség, úgyszólván csakis a bankári szolgálatok igénybevételével lehet jelentékenyebb kölcsönösszeget biztosítani. A bankárok igénybevételével létesített közkölcsönöket általában véve *tőzsdei köl-*

csönöknek is szokták nevezni, mert lebonyolításuk által a tőzsdéken való forgalombahozatallal történik.

A bankárok közvetítésével való kölcsönfelvételnek többek között a rendszerinti nagyobb biztosság az előnye, hogy t. i. sokkal inkább lehet ily módon pontos számítást tenni előre a felvehető kölcsönösszeg nagysága tekintetében már akkor is, ha a kölcsön teljes összegének összehozását belföldön akarják biztosítani. Külföldi tőkék bevonása és külföldi tőkék igénybevehetésére való biztosabb számítástevés pedig szinte kizárólag csak megfelelő bankári közvetítéssel remélhető. E tőzsdei kölcsönök egyik alakja a *nyilvános ajánlat igénybevételével* kötött kölcsön.

A kormány itt nyilvános felhívást intéz a számbavehető bankokhoz és bankárokhoz, ajánlataik beadására és a beérkezett ajánlatok eredménye szerint fordul egyik vagy másik bankcsoporthoz.

A másik eljárási mód az, hogy a *kormány előre meghatározott bankhoz, bank- vagy bankárcsoporthoz fordul*, velük alkuszik meg és köti meg a kölcsönügyletet. A bankcsoport természetesen szavatosságot vállal a kölcsön sikeréért.

Ha a bankcsoport ezt a szavatosságot a szükséges kölcsönösség idejében való összehozásáért nem vállalja el, szintén több eset állhat elő. Tudniillik vagy csak egy részét vállalja el a kibocsátandó kölcsön meghatározott feltételekkel való átvételének, vagy ezenkívül ú. n. *opciókhoz* való jogot kér a kibocsátandó kölcsön többi részének az átvételére. Az opció joga abban van, hogy ezt a maradékrészt is egy meghatározott legkisebb áron veheti át. Ha pedig ez sem sikerül, bizományi kölcsönre kerülhet a sor.

Bizományi kölcsön pedig az, amikor a kormány valamely bankárt vagy bankot bíz meg vele, hogy az az *állam számlájára* gyüjtse össze a kölcsönre való aláírásokat, anélkül, hogy a kölcsön sikeréért való szavatosságot is kívánná. A bank itt tehát a kormány megbízottjaként jár el és nem saját pénzével szereplő hitelezőként.

Kisebb kölcsönösszegeket, illetőleg hosszabb időn keresztül való kisebb kölcsönösszegek befolyását el lehet még érni olymódon is, hogy *az állam közvetlenül ad el adósági kötelezvényeket a tőzsdén, vagy saját pénztárainál.* E kölcsönszerzési mód főleg olcsóságánál fogva előnyös, de nagyobb összegeket ilymódon — különösen meghatározott rövidebb idő alatt — alig lehet

előteremteni. A kisemberek tőkeelhelyezésének lehetővé tételére is szoktak ehhez a módhoz fordulni (pl. az angol treasury bills-nél).

6. *A kibocsátás árfolyamára nézve* a közkölcsönöket ki lehet bocsátani teljes *névértéken* (al parin), *névértéken felüli* és *alulí* árfolyammal.

A *kibocsátási árat* joggal lehet az üzleti hitel fokmérőjének tekinteni. A kibocsátási árhoz viszonyított névleges kamatláb mutatja meg a közület által a valóságban fizetett kamatot.

A valódi kamat ennek folytán a következőképen alakulhat ki:

a) A közület nem ad semmi kamatkedvezményt;

b) egy bizonyos számú esztendőn át pótkamatot biztosítanak a kölcsön kamatlábán kívül (annuités terminables).

c) A kamat eleinte egy bizonyos számú esztendőn át magasabb és egy előre meghatározott jövőbeli határidőtől kezdve alacsonyabb lesz (ú. n. automatikus konverzió).

d) A közület különféle pénzbeli előnyöket ad a kibocsátóknak, főleg alacsonyabb kibocsátási árfolyamot, a kamaton felül nyereményeket és adómentességet biztosít a kötvénytulajdonosoknak. Mindezek a kamatláb valódi nagyságát is érintik.

e) Az állam kötelezi magát arra, hogy egy meghatározott számú esztendőn át nem konvertálja a kölcsönt. Ez a kötelezettség a jövendőbeli kamatláb nagyságára szintén kihatással bir. V. ö. Jèze: Cours 272. s köv. l.)

A *tőzsdei árfolyam* szintén a kölcsönkötvények névértékén, azon alul, vagy azon felül levő lehet.

Alparin, vagyis árfolyamon való kibocsátás azoknál a közkölcsönöknél történhetik a gyakorlatban többnyire, amelyeknél az állam nem kénytelen bankároknak vagy közvetítőknek szolgálatait díjazni. Így pl. a tőzsdén, vagy közpénztárak által eladott kölcsönkötvényeknél. Megeshetik, hogy igen jó hitelviszonyok és nagy kereslet mellett már a kibocsátó bankárcsoportok is névértéken, sőt névértéken felül veszik át a kölcsönkötvényeket, természetesen abban a reményben, hogy árfolyamuk, melyen továbbadhatják, emelkedni fog.

Igen sokszor azonban a kibocsátási árfolyam a névértéken alul van. A kölcsön kibocsátását elvállaló bankcsoportok tehát olcsóbban (pl. 80, 85, 90%-os) árfolyamon kapják meg a kölcsönkötvényeket, sőt a közönség soraiból való első jegyzők is.

Az árfolyam további sorsa azután a kötvények utáni kereslet és kínálat alakulásától fog végeredményben függeni. Tehát az is, hogy parin felül, vagy alul lesz-e a kötvények valóságos (rendszerint a tőzsdei árfolyamon kifejezett) ára és ennek alapján a valóságos kamata a névleges kamatlábat eléri, illetőleg felülmúlja-e.

Az államnak nemcsak saját érdekében, hanem közérdekből is óvakodnia kell az indokolatlanul magas kamatfizetési kötelezettség vállalásától, mert a magas kamatú állami kölcsön egyéb tőzsdei és nyilvános értékpapirosok értékrontásával is jár. Ha ugyanis jelentékenyen magas kamatot lehet keresni államkölcsönkötvények vételével, a tőke könnyen elfordul a termelővállalatok papirosainak vételétől. Minthogy továbbá sok országban az állami kölcsönök kamatlábához igazodik a kölcsönkamatláb is, a magas állami hitelkamatláb a hitelnek általános megdrágításához vezethet. Figyelembe kell venni továbbá, hogy az állami kölcsönök magas kamatlába egyoldalúan kedvez az államhitelezők társadalmi csoportjának a lakosság többi részével és mindazokkal szemben, akik alacsonyabb rátájú üzleti nyereségekkel kénytelenek megelégedni. *Ezért az államnak közérdekű kötelessége arra törekednie, hogy kölcsöneinek kamatlába a szokásos kamatlábnak feleljen meg és ne haladja azt meg.* Az adófizetők érdeke pedig már csak azért is az alacsony kamatlábat kívánja, mert hiszen a kamatok terhét a közönség viseli el. Ezekkel a logikai argumentumokkal is magyarázzák egyesek, hogy a gyönge, vagy megingott hitelű államok *inkább különféle közvetett kedvezményeket adnak hitelezőiknek, csakhogy a névleges kamatláb ne legyen túlságosan magas.* (V. ö. Jèze i. m. 273. s köv. l.)

Ezzel szemben áll másrészt az a fontos érdek, amely a *kölcsön sikerének biztosítása* mellett szól és ezért teszik meg szükség esetén azokat a kedvezményeket a hitelezők javára, melyek a valóságban súlyosabb kamatláb fizetését jelentik a névleges kamatlábnál. Ilyen elsősorban a kötvények névértéken alul való kibocsátása ; az említett egyéb szokásos kedvezményeken kívül, ami végül az állami s általában a közületi kölcsönök egyes kötvényei kibocsátási módját illeti, lehetnek ezek, mint említettük már, *névre* vagy *előmutatóra* szólók. A névre szóló kötvények bizonyos biztosítékot nyujtanak az elvesztés, lopás stb. ellen. Az előmutatóra szóló kötvények újabb keletűek. A névre szóló kötvények nagyobb biztosítására szolgál a köl-

csönző hitelezői jogcímének *beírása az államadósságok főkönyveiben*, illetőleg az erről kiadott beírási bizonyítvány. Sőt megtörténhetik — amint az pl. Angliában kedvelt eljárás — hogy a hitelező megelégszik azzal, hogy követelését beírják az államadóssági főkönyvbe, anélkül, hogy külön kötelezvény kiállítását kívánná. Csupán a pénztárba (az Angol Banknál) való befizetésről kap külön igazolványt.

7. Az államhitelnél különösen fontos problémaként merül fel a *kényszerkölcsönök*, illetőleg oly *rendkívüli természetű kölcsönök* kérdése, amelyeket a nemzeti és állami élet nagy válságaiban kénytelenek az államok felvenni.

E részben már a *háborús kölcsönök* is érdekelnek, mint a háború financirozásának gyakran főeszközei.

A háború különös költségeit a következőképen lehetne jellemezni (v. ö. Jéze i. m. 217. s köv. l.): Kezdetben a mozgósítás rendkívül nagy kiadásai egybeesnek a gazdasági élet megakadása miatt rendkívül csökkenő állami bevételek időszakával. A tulajdonképeni háborúnak a költségei pedig szinte rettenetesek. A békeiparokat át kell háborús iparágakká alakítani, amelyek nem produktív javakat, hanem megsemmisülésre szánt hadicikkeket gyártanak. A közlekedés, kereskedelem nemzetközileg is megbénul a nagy háborúkban. Minél tovább tart a háború, annál jobban rászorul az állam a hitelre, annál kevésbbé bírja annak költségeit rendes bevételeiből fedezni. De pénzügyi szempontból talán a legterhesebb még a háború befejeztével a belőle folyó anyagi terhek felszámolása. A leszerelésnek, a rövidlejáratú adósságok állandósításának költségei, a háborúra berendezett gazdasági életnek visszavezetése a békeviszonyokba, a gyárak visszaalakítása a normális ipari termelés céljaira, a feleslegessé vált üzemek megszüntetése, a feleslegessé vált felhalmozott hadianyagok és készletek pénzügyi értékesítése, mind óriási áldozatokat igénylő feladat. Kísérő tünetei ennek a jelenségnek gyakran a nemzeti nagy szerencsétlenség idejének utilitarisztikus kihasználásával keletkezett nagy vagyonok és hadinyereségek, — amelyek egyúttal rendkívüli adóproblémát is jelentenek — valamint a társadalmi kérdéseknek kiélesedése.

Hozzátehetjük a tapasztalatok alapján még, hogy a győztes államok rövidlátó egoizmussal igyekeznek a háború költségeit a veszteseken megvenni. Nem gondolják meg azonban, vagy

a felizgatott közhangulat nyomása alatt nem érvényesül az a józan meggondolás, ami olyan magától értetődő igazságként bizonyosodik be később, hogy csak az olyan súlyosabb tőkebefektetéseket lehet visszafizetni és törleszteni, amelyek mint termelékeny befektetések meghozzák a maguk kamatait és nyereségeit is. A háborúban azonban a tőkéket a megsemmisülésre szánt jószágokba és berendezésekbe fektették be, tehát a termelékeny befektetésekkel legszögesebben ellenkező irányban használták fel. A háborús gazdálkodás ugyanis korlátlan fogyasztási viszonyok és biztos, versenynélküli árak mellett termelt a megsemmisülés számára és használta fel a háborús termelésre előteremtett pénzösszegeket, a hadikölcsönöket háborús cikkekre, katonai élelmezésre, amelyek szinte korlátlan mértékben semmisültek meg azután, anélkül, hogy csak a legcsekélyebb részük is meghozhatta volna, vagy meghozhatná a maga kamatait. Ezzel szemben a háborús költségeket és az őket megfizettetni akaró (például a világháború utáni német) jóvátételi összegeket a reális termelésnek kellene és lehetett volna csak előteremtenie, mely termelésnek azonban a világháború után csak folyton fogyó piacai és csökkenő elhelyezési lehetőségei voltak. (Figyelembe kell venni tehát a hadiköltségek megtéríthetésének kérdése szempontjából, hogy míg a hadiköltségek összegei és kölcsöntőkéi a szükséglet mértékéhez képest létesítődhetnek, mert szinte korlátlan háborús termelésre és fogyasztásra támaszkodhatnak, addig a béketermelés vállalatai, nyereségei és munkabérei csakis a piaci értékesítési viszonyokhoz képest és azok méretei arányában működhetnek. Ezért (mint a háború utáni jóvátételek kérdésénél is kitűnt) a kötelezett államoknak nagyobb fizetési erőt jóvátételi célokra csakis a következetes ipari áruva való fizetés nyujthatott volna, ami viszont a győző államok termelésének okozott volna tűrhetetlen versenyt. Ezért balga felületesség volt annak a feltételezése is, hogy a gigantikus háborús költségeket bármely béketermelésből, tudniillik bármely béketermelés által elérhető bevételi (ár-) összegekből elő lehessen teremteni. *A háború nem üzlet és a háborús befektetés nem üzleti befektetés.* Márpedig csak a jó üzleti befektetést lehet visszafizetni és letörleszteni. Ezt minden gyűlölet dacára is meg kellett volna látniok a világháborút követő békék diktálóinak, amikor pénzügyileg teljesen teljesíthetetlen követelésekkel állottak elő.

Maguknak a *háborús költségeknek az előteremtésére* vonatkozólag pedig a következő felfogást és gyakorlatot láttuk megnyilvánulni.

Abban a főkérdésben, hogy adóval vagy kölcsönnel kell-e a háború költségeit előteremteni:

a) Franciaország és Németországban kizárólag a *kölcsönök*.

b) Amerikában viszont az Egyesült Államok hagyományos pénzügyi politikája értelmében kizárólag az *adók* útján való pénzellátás mellett voltak.

c) Egy harmadik álláspont szerint, amelyet a világháborúban az angol kormány követett, a háború alatt elegendő számú oly *állandó jellegű* (nem pedig a háborúval véget érő hatályú rendkívüli) adókat kell létesíteni, amelyek elegendő bevételt adnak arra, hogy belőlük a háború befejezésének időpontjától fogva minden fennmaradó háborús költséget (mégpedig a hadsereg békebeli költségeit, a hadi nyugdíjakat és *különösen a háborús adósságok törlesztési terheit)* fedezni lehessen. Erre a különleges célra a normális békebeli bevételeken felül még legalább az összes hadiköltségek egy százalékát kitevő bevételről kell gondoskodni.

d) Egy további vélemény szerint, melyet főleg Mac Adoo, amerikai kincstári államtitkár képviselt az Egyesült Államok háborúba lépésének első napjaiban, a háborús költséget felerészben adóval és felerészben (50%-ban) kölcsönnel kell fedezni (ezt nevezték 50/50 fitfy-fifty-teóriának).

e) Végül egy más vélemény szerint, amelyet a háború befejeztével a francia kormány ideálként állított fel, minden szoros értelemben vett rendes kiadást az *adóból* kell viselni a katonai kiadások és nyugdíjak kivételével. A normális kiadások között szerepelnek a kölcsönök hátrálékai, de nem szerepelnek benne a kölcsönök törlesztésének terhei. (V. ö. Jèze i. m. ugyanott.)

Mindezeknek az elveknek gyakorlati keresztülvihetősége azonban nagyon is kétséges, meg mindig az illető országnak pénzügyi erejétől és másrészt a háborúnak tartamától és nagyságától függ. Csak akkor lehetne megvalósítani azt, hogy a háborús terheket kizárólag az *adókból* lehessen viselni, ha az adók hozadéka elegendő is volna erre. Egy hosszabb háborúnak a költségeit — ha csak nem valami jelentéktelen kis ellenségről van szó — egyetlen ország sem viselheti el anélkül, hogy a hitelnek valamelyik fajtáját igénybe ne kellene venni.

A nagyfokú rendkívüli vagyoni adók pedig nagyon is hasonlítanak már a kényszerkölcsönökhöz, különösen hatásukban.

Nagy különbség lehet azonban a háborús kölcsönök szerencsésebb vagy kevésbbé szerencsés formájának megválasztásában, valamint annak a határnak a szerencsés megtartásában, hogy *meddig és mily kiadásokat kell adóból viselni és melyeknél kölcsönhöz fordulni.* Erre nézve ugyanis nem közömbös jól megjegyezni, hogy amilyen bizonyosra lehet venni, hogy egyetlen ország sem nélkülözheti egy nagyobb és hosszabb háborúban a háborús kölcsönök igénybevételét, éppen olyan, sőt még sokkal bizonyosabb, hogy minden háborús kölcsönnek a terhét is végeredményben adóból és csak az adófizetők áldozataiból kell elviselni és törleszteni.

8. *Kényszerkölcsönök* a közületi kölcsönök között általában véve azok, amelyeknél a hitelező nem szabad egyezkedéssel állapítja meg a kölcsön feltételeit, hanem a közület által előírt feltételek mellett kénytelen hitelt nyujtani.

Kényszerkölcsönök előfordulhatnak a függő, a rövid- és a hosszúlejáratú kölcsönök sorában egyaránt, mihelyt a kölcsönadás kényszerűségének, vagy a feltételek hatalmi megkötöttségének ismertető jelei érvényesülnek.

Így a *függő kölcsönök sorában* kényszerkölcsön jellegük van : a *letétek* és *óvadékok* a visszafizetés esedékességén túl való önhatalmú *visszatartásának* a másik fél beleegyezése nélkül. Kényszerkölcsön gyanánt szerepelhet az olyan állami *váltó- és folyószámlai adósság* is, amelyet az állam a hitelezőre rákényszerít kellő fedezet vagy kellő bizalom hiányában is. Ilyen lehet *kikényszerített lombard kölcsön* felvétele akkor, amikor a kézizálogul adott papírosoknak vagy egyéb tárgyaknak nincsen meg a kellő értékük a hiteladásra kényszerített hitelező szemében. De a legterhesebb és a legveszedelmesebbé válható kényszerkölcsön jellegével a *papírpénz* kibocsátása bír. A papírpénzt mint kölcsönt az állam önhatalmúlag a közönségtől, mondhatjuk az egész ország lakosságától kényszeríti ki az által, hogy vagyoni értékkel bíró szolgáltatásokra kényszeríti őket olyan papírjegyek ellenében, amelyeket valóságos értékű pénzzel ígér később kicserélni. Ugyancsak kény-, szerkölcsön jellegével bír a különféle papírpénzhez hasonló kamatnélküli pénztári jegyek, *szükségpénzek, bonok* stb. önhatalmi elfogadtatása másokkal mindazokban az esetekben, amelyekben készpénzzel kellene fizetnie a közületnek.

A *rövid-, illetőleg középlejáratú közadósságok sorában* ugyancsak sokféle módon szerepelhetnek kényszerkölcsönök. *Kényszerkölcsönné válnak* például a kamatozó kincstári utalványok (pénztári jegyek, utalványok) is, hogyha az állam beváltás helyett *önhatalmúan meghosszabbítja lejáratukat*, vagy önhatalmúan cseréli ki más adóssági címletekkel. Mindezt más államkölcsönökre vonatkozóan is mondhatjuk. Mindazonáltal a kényszerkonverziónak számos változata fordulhat elő méltányossági foka szempontjából is, úgyhogy itt nagy különbségek lehetnek a kényszerkonverziónak enyhébb vagy durvább kényszerkölcsön gyanánt való hatása tekintetében. Míg például egy méltányos kamatleszállítással egybekapcsolt, de biztosan és pontosan törlesztett kölcsönátváltoztatás, még ha végeredményben rákényszerítik is arra a hitelezőket, az államháztartás normálisnak nevezhető műveletei közt foglalhat helyet, addig azok a durva kényszerkonverziók, amelyek értéktelen, bizonytalanul törlesztett kötvényekkel törlik ki a hitelezők szemeit, váltónyargalásszerű és vagyonkobzás számba menő kényszerkölcsönök.

A formaszerinti kényszerkölcsönök azok, amelyeknek ilyetén jellege nyiltan kifejezésre jut. Ilyen az, amikor a kormány az adózó polgárokat fizetendő adójuk, kimutatott adóalapjaik, vagyontárgyaik arányában, vagy más mérték szerint bizonyos önkényesen meghatározott összegek befizetésére kényszeríti. Kivetésük, igazgatási kezelésük és közvetlen hatásuk szempontjából ezek a rendkívüli adókhoz hasonlítanak. A különbség közöttük csak az, hogy itt az állam valamelyes visszafizetésüket vagy törlesztésüket ígéri. Az ilyen kényszerkölcsönök jövedelemeloszlási hatása azonban a *valóságos és teljes visszafizetésükig a rendkívüli adók hatásával bír*. Mégpedig a jövedelmi adó hatásával, ha kitelnek a jövedelemből s a vagyoni adó hatásával, ha a törzsvagyonból lehet már csak fedezni őket (vagyondézsmák). Ha pedig visszafizetésük csak részben történik meg, a vissza nem térített pénzérték erejéig hatnak rendkívüli adók gyanánt. Ez különösen gyakran történhetik meg annak következtében, hogy a kényszerkölcsönök ideje többnyire vagy sokszor egybeesik a pénzelértéktelenedésének idejével is. A névleg teljesen, de kisebb értékű pénzzel visszafizetett kölcsön is adóhatású a meg nem térített érték erejéig.

A kényszerkölcsönök jellegével bírnak az úgynevezett *hazafias kölcsönök* is, amikor úgynevezett erkölcsi kényszerrel

kényszerítik a polgárokat kölcsön nyujtására. Az ilyen erkölcsi kényszer nyomása alatt létrejött kölcsönnyujtásoknak számos különféle árnyalata lehet. Gyakran igen nehéz vagy kényes dolog különbséget tenni ezek között és a normálisnak mondható hitelezés között. Néha azonban a társadalom, vagy annak egyes osztályai nagyon is brutális vagy terrorisztikus hangulatot tudnak terjeszteni. Sokszor a legjobb szándékkal a megtévesztő irányok és jelszavak hatása alatt a közgazdaság igazi érdekeinek rovására kényszerítheti ki a tömeghangulat az oly célokra való kölcsönnyujtást is, amely objektív megfontolással talán még hazafias célúnak sem mondható, nem is szólva gazdaságosságáról.

A kényszerkölcsönök kifejezett formája az úgynevezett *pótkölcsönre szorítás* (arrozálás), amikor az állam bizonyos anyagi hátrányok, például a kamat egy része elvesztésének terhe alatt az eredeti hitelhez viszonyított bizonyos arányú további hitelnyujtásra kényszeríti hitelezőit.

Ez természetesen a legjogtalanabb és igazságtalanabb kényszerítő eljárások egyike, különösen akkor, ha a pótkölcsönadást még az adók behajtásához hasonló eszközökkel is erőltetik a mindjárt fizetni nem tudókkal szemben.

Ugyancsak a legdurvább kényszerkölcsönök jellegével bír és erőszakos vagyonkobzás-számba megy a nyilvános intézeteknél, bankoknál stb. elhelyezett betétek, készpénzállományok önhatalmú lefoglalása és kölcsönképen való igénybevétele. Ilyen hatású az állami fizetések felfüggesztése, amellyel ha széles köröket érdeklően történik, a társadalom kiterjedt rétegeiben okoz az állam nyomort és sokakat juttat végső inségbe. Azért az ilyen eljárásnál joggal lehet erre hivatkozni, hogy helyesebb dolog a formaszerű kényszerkölcsönnek valamely nagyobb lelkiismeretességgel megválasztott formájához folyamodni.

9. A költségvetési tartós hiány, a kényszerkölcsönök és a papírpénz jelenségein keresztül közeledünk ahhoz az állapothoz, amely az állami fizetésképtelenség és a pénzügyi bukás között való fogalomárnyalatok valamelyike szokott lenni.

Nyilt pénzügyi bukásnak vagy államcsődnek azt tekinthetjük, amikor a kormány bevallja az állam fizetésképtelenségét. Ez rendszerint nagy háborúk vagy egyéb válságok után szokott bekövetkezni. A világháború után számos állam

vallotta be — ha nem is teljes, de részleges — fizetésképtelenségét, anélkül, hogy ezzel teljes pénzügyi bukást akart volna jelenteni. Beszélni szoktak *palástolt* pénzügyi bukásról is, amikor az állam fizetésképtelenségét különféle szükségműveletekkel igyekszik eltakarni.

Minthogy az államháztartásra vonatkozólag a pénzügyi bukásnak olyan határozott és jogi formába öntött megállapítása, mint a magánemberek csődjénél, nem szokásos, az úgynevezett államcsőd vagy például bukás jelensége is sokkal rugalmasabb. Lényegében véve az állam nagyfokú fizetésképtelenségében kell azt megállapítanunk. Ez a fizetésképtelenség belföldi és külföldi irányú lehet. Belföldön minden állam tud magának valamely fizetési eszközt teremteni, anélkül, hogy annak vásárló erejét lényegesebben biztosítani tudná. Ha tehát az állam fizetésképtelenné válik, belföldön papírpénzzel, saját értékét többé-kevésbbé nélkülöző fizetési eszközökkel dolgozik. Előáll az infláció, a pénz felszívódás jelensége a maga következményeivel együtt. A külföld irányában azonban a fizetésképtelenség még nehezebb probléma, mert kifelé az elértéktelenedett papírpénzzel nem lehet fizetni. A pénzügyi bukás tehát a maga teljességében a külföld felé irányuló fizetésképtelenségben nyilatkozik meg, a nemzetközileg jónak tartott fizetési eszközök hiányában, a világháború után is a fizetésképtelenségnek ez az oldala nyomult előtérbe több nagyobb államnál is, mégpedig különféle fokozatokban, tudniillik a külföldi adósságot megfizetni nem tudástól kezdve a valuta teljes elértéktelenedéséig.

Az államháztartás krónikus hiányait, illetőleg az állam nagyobbfokú fizetésképtelenségét eltüntetni attól függ, hogy *milyen fokú pénzügyi bukással van dolgunk és hogy milyen segítőeszközök állanak rendelkezésre.* Vajjon az ország *csak a saját erőire van-e utalva, avagy remélhet-e külföldi méltányos feltételű hitelt.* A hitelnél is figyelembe kell venni azt is, hogy az ország adófizetőinek áldozataiból történik annak viselése.

Kevésbbé súlyos természetű költségvetési hiányokat, amikor a közgazdasági viszonyok és a pénz vásárló ereje nem romlottak még le lényegesen, az államháztartási *költségek lefaragásával* is meg lehet szüntetni. A pénzrendszer elértéktelenedésével súlyosbított tartós deficiteket ellenben *csak a pénzrendszer meggyógyításán* keresztül lehet rendbehozni a pénzgazdaság korszakát élő államháztartásban. Hogy tehát

ilyen körülmények között a deficitet, illetőleg államcsődöt megszüntethessük, a pénzrendszert kell rendbehozni és *legalább is a vásárlóerőnek bizonyos mértékű stabilitását biztosító fizetési eszközt kreálni*, melyben az államnak és a polgároknak számításokat lehessen tenni és amely a pénz funkcióját kielégítően ellátni tudja. Viszont a pénzérték állandósítása végett szükség van *az államháztartás egyensúlyának a helyreállítására* is. Szinte circulus vitiosus-nak lehetne mondani a költségvetési egyensúly és a pénzértékállandóság összefüggését, a javulás megindítását azonban mégis a *pénzoldalon* kell keresni, *mert értékében gyorsan zuhanó valutában nem lehet semmiféle költségvetési egyensúlyt elérni*. Zuhanó inflált valuta mellett reménytelen sziszifuszi erőlködés minden szanálás. Az első teendő tehát az infláció forrásainak a megszüntetése. Itt legelőször is : *a)* a *valorizálást kell kimondani*, t. i. azt elrendelni, hogy egy meghatározott időponttól kezdve a teljesített szolgáltatásokat ugyanolyan értékű ellenszolgáltatással kell viszonozni. Vagyis a kapott hitel fejében, a kapott jószág fejében ugyanannyi értékű pénzt visszafizetni, nem pedig csak névleg hasonló értékű pénzösszeget. *b)* Ugyancsak *meg kell szüntetni az újabb inflációt okozó papírpénz kibocsátását.*

Ezt úgy kell érteni, hogy csak újabb inflációt nem okozó *új* papírpénzt szabad kibocsátani addig is, amíg értékes, jó bankjegyeket még egyelőre nem lehet forgalombahozni.

A jól működő jegybank ugyanis már a pénzrendszer meggyógyult állapotát mutatja, ami csak egy későbbi, javuló stádiumban érhető el. Ily, inflációt nem okozó papírpénz kibocsátása lehet az, amikor az állami papírpénzt kibocsátó jegyintézet (ez össze nem tévesztendő a jegybankkal) s gazdasági és üzleti értelemben produktív és kamatait visszatérítő célokra nyujt csak hitelt és mindig csak valorizált hitelt nyujt. Nem ad ellenben hitelt — bár nyereségszerző — spekulatív célokra és nem engedi hiteleit ilyenekre fordítani.

Államcsőd és infláció esetén ugyanis rendszerint az állami papírpénzkibocsátás a hitelnek is a főforrása, *a valorizálatlan hitelnyujtás pedig a további inflációnak a legfőbb okozója*. Egyedül a valorizáció kimondásával, amikor tehát a kölcsönt teljes értékben kell visszafizetni, lehet azt az általános à la baisse irányzatot megszüntetni, amely az inflált zuhanó pénzrendszerben egyedül nyujt üzleti nyereségre kilátást. A valorizáció tényével áll be az az időpont, amelytől kezdve nem minden-

kinek az érdeke és nem úgyszólván az egyedüli, nyerészkedési lehetőség többé a pénzértékcsökkenés kihasználása.

c) Ha azután bizonyos értékállandóságot biztosító papírpénzt sikerült létrehozni, a következő lépés e papírpénzjegyeknek bankjegyekre való átcserélése, illetőleg a jegykibocsátó bank megalapítása. Ez egy bizonyos ércalap összehozását is feltételezi, ami rendszerint megfelelő valutakölcsön segítségével szokott megtörténni.

10. A tulajdonképeni költségvetési egyensúly helyreállításánál most már azt kell figyelembe venni, hogy mennyiben lehet remélni a szükségleteknek kellő fedezeteit előteremteni az állam jövedelmeiből. Megrendült közgazdasági viszonyok között a polgárok adófizetőképessége, szóval az állam bevételforrásai is meggyöngülnek.

A költségvetések szanálásánál ezért a *kiadási tételeknek* a várható csökkent fedezetekhez mért *leszállítása* látszik az egyik alapvető feladatnak. A *dologi* kiadások lefaragásán kívül sokszor a *személyi* járandóságok apasztása is szükséges lehet.

A személyi tételek (és itt az illető állások normális életstandardjával járó méltányos javadalmazásokat és járandóságokat értjük, melyet az illetők szakmabeli szolgálatukkal kiérdemelnek és nem a visszaélésszerűen létesített rendkívüli haszonrészesedéseket, vagy pedig túlzott javadalmazásokat) lecsökkentése azonban a gyakorlatban igen sokszor — különösen, ha jelentékeny megtakarításokat akarnak elérni — széleskörű fizetéskategóriák fizetésleszállítását, esetleg állások megszüntetését, elbocsátásokat, nyugdíjazásokat követelhet. Ez a feladat igen szomorú, néha kegyetlen műveletekkel jár, egzisztenciákat, családokat semmisíthet meg. Keserves munkával megkeresett létminimumok költségeit csorbítja meg. Pihenést érdemlő, fáradt, öreg embereket dönt nyomorba és foszt meg a létminimum kielégítésétől is. Nem egy embert és hozzátartozót kerget gyakran az öngyilkosságba. Szóval néha szociális hóhéri munkát jelenthet pénzügyi szükségességből. Megérteni az ily fizetéslefaragások egyéni súlyát csak az tudja, aki maga is keservesen kereste meg a kenyerét.

Ezért az ilyen személyeket, dolgos egzisztenciákat érintő lefaragásoknál, nyugdíjazásoknál, állásbeszüntetéseknél nagy lelkiismeretességgel és a költségvetés terheinek csökkentése által igényelt *áldozatok becsületesen szolidáris és egyetemleges viselésével szabad csak eljárni.*

Ez az jelenti, hogy *a budgetszanálás áldozataihoz mindenki, teherviselőképességének arányában, adjon le a jövedelméből.* Tehát nem ethikai színvonalon álló eljárás az, amikor a „hatalom" birtokosai, illetőleg a szanálásnak jól biztosított anyagi pozíciókban ülő irányítói egyszerűen odahatnak, hogy pl. ennyi, meg ennyi tisztviselőt kell elbocsátani, vagy hogy ilyen meg ilyen százalékos fizetés- és nyugdíjcsökkentéseket kell eszközölni anélkül, hogy ők a maguk részéről is ugyanolyan arányú anyagi áldozatot hoznának. A közteherviselés egyenlőségének és arányosságának kötelessége azt parancsolja, hogy *a budgetlefaragás áldozatait is becsületesen és a teherviselési képesség arányában kell megosztaniok az állam polgárainak.* Az, amikor a közalkalmazottól elveszik normális mértékű, sőt már megcsökkentett fizetésének, nyugdíjának, létminimumának egy hányadát, az illetőre nézve a lehető legsúlyosabb — mondhatjuk a legsúlyosabb megfordított progresszivitású jövedelmi adó jellegével bir. Ha tehát a költségvetés szanálása érdekében a fizetések csökkentésében rejlő áldozatokra van szükség, azt minden személyes jövedelemnek arányosan és szolidárisan kell viselnie és meg kell osztania, mégpedig együttesen, ugyanezzel az alkalommal. Amikor tehát az állam közalkalmazottait fizetés-, nyugdíjcsökkentés stb. alakjában sujtja rendkívüli jellegű jövedelmi dézsmával, ugyanakkor ki kell vetnie egy ugyanolyan arányú jövedelmi adótöbbletet egyéb jövedelmekre is, legyenek azok vagyonból, vállalatból vagy politikai javadalmazásokból származó jövedelmek.

Az tehát, aki mással áldozatokat hozat, hozzon maga is *ugyanolyan arányú* áldozatot. Minden más eljárás önző visszaélés csupán a rendelkezés hatalmával és súlyos sérelme a közteherviselés etikájának.

11. Sokat vitatott kérdés az is, hogy melyek az *államhitel alapfeltételei.* Végeredményben a hitel pszichológiai alapokon is nyugszik mindig. Az államhitel feltételei tehát szintén át vannak szőve az idevonatkozó pszichológia szálaival.

Az államhitel feltételeiként a pénzügytanok ki szokták emelni (így Mariska i. m. 468. l.): a *nemzet vagyonosságát,* az *adórendszer jó,* vagy *meg nem felelő voltát,* a már *létező államadósság nagyságát,* a *nemzet műveltségét, politikai érettségét, jellemét, takarékosságát,* az *alkotmányos állami szervezetet* és végül *a bel- és külpolitikai helyzetet.* A felsorolt tényezők általánosságban magukban foglalják úgyszólván mindazokat a körül-

ményeket, amelyekből a hitelnek pszichológiai alapfeltételei megszületnek, megerősödnek vagy meggyöngülnek.

Hogy a vagyonosabb, nagyobb, hatalmasabb, a kedvező és állandósult politikai helyzetben levő nemzeteknek hitelük is erősebb, mint az ellenkező helyzetben sínylődőknek, szinte magától értetődik. Minket azonban az államháztartástan szempontjából közelebbről az a kérdés érdekel, hogy *az államháztartásnak milyen természetű vitele, kormányzása és ellenőrzése alapfeltétele az állami hitelnek*, illetőleg az állami hitel erősbödésének. Szerintünk a hitel alapfeltételei tekintetében *erről az oldalról* adódik annak szorosan vett államháztartástani kérdése és ezért ebből az irányból kell a pénzügytannak is erre a kérdésre a feleletet megkísérelnie.

Az állami, illetőleg közületi hitel is, mint a hitel általában a másban való hivés, a bizalom garanciáit keresi. Hitele tehát annak van, akiben bízni lehet, akiben bízni szoktak abban a tekintetben, hogy teljesíti a megkötött szerződést és csalással, vagy hatalmi erőszakkal nem szegi meg ígéretét, erőszakkal vagy terrorral nem némítja el a jogsérelem ellen való tiltakozást. Ebből a szempontból tehát — eltekintve az ország hatalmi nagyságbeli és gazdagságbeli helyzetétől — az olyan államformával szemben logikusabb dolog a hitel pszichológiai alapját képező bizalomnak a kifejlődése, amelyben a hitelezőknek, mint jogokkal bíró embereknek megvan a kellő érdekvédelmük, megvannak a független intézmények, jogaik védelmére, megvan az őket annyira közelről érintő állami gazdálkodás, pénzkezelés alkotmányos ellenőrzése, megvan a szabadságuk a gazdálkodás megbírálására, megvan az alkalmuk erre vonatkozó nézeteik szabad kifejtésére, másrészt pedig megvannak az alkotmányos biztosítékok is a helyes, a takarékos állami gazdálkodás *kikényszerítésére*, a *felelősségre vonásra*, megvan az éber *ellenőrzés folytonossága*, sőt az adófizető polgároknak megvan a maguk *hatalma* is alkotmányos érdekképviseleteik útján arra, hogy az állami pénzkezelés ellenőrzésében rákényszerítsék a végrehajtó hatalmat jogaik és érdekeik tiszteletbentartására.

Azzal a kormányzati formával szemben azonban, ahol egy ember parancsuralmától, bölcseségétől vagy gyarlóságától, közgazdasági érzékétől vagy felületességétől, lelkiismeretességétől vagy önzésétől, szerénységétől vagy túltengő ambíciójától függ a hitelhez fűződő érdekek kellő figyelembevétele,

vagy mellőzésük is, ahol a diktátori akarattal szemben csak meghúnyászkodni lehet, de jogos érdekeket megvédeni, jogos kritikával élni nem, ahol bele kell nyugodni abba, hogy egyetlen ember mindenkinek belenyúlhat a zsebeibe is és minden anyagi megkárosításnak eltűrését is megparancsolhatja, nincsenek meg az állami hitel logikai és pszichológiai erősítő feltételei.

Ezért látjuk, hogy az állami hitel legerősebb intézménybeli biztosítékának *az etikai színvonalon álló valóságos alkotmányosságot, annak intézményeit és az állami pénzügyekkel szemben kifejlesztett valósággal működő ellenőrző garanciákat tekintik.* Tehát a valódi parlamentárizmus, az állami költségvetés és pénzgazdálkodás valódi garanciáit nyujtó erőteljes országgyűlési és számviteli ellenőrzés, az állami szuverénitás főhatalmainak egymástól elválasztott volta és egyensúlya és a bírói hatalomnak a hitelezők jogait szükség esetén a végrehajtó hatalommal szemben is megvédő ereje és függetlensége ad az államhitelnek legjobb biztosítékokat, meg pszichológiai alapokat. Mindezeket nem tudják megadni a diktatúrák. Még a legjobb, a legzseniálisabb diktátor is csak halandó ember. Az ő élettartamához, egészségéhez van kötve uralmának az élettartama is. Az alkotmányos garanciák élettartamának ellenben függetlennek kell lennie az emberek életétől, mert arra vannak ezek hivatva, hogy az emberek elmúlásával szemben is biztosítsák az érdekek védelmét, amelyet a szabad polgárok jogként érvényesíthetnek, míg a diktatúrákban szolgai módon a felsőbbség kegyétől vagy bölcseségétől remélhetnek bármit csupán, anélkül, hogy érdekvédelmükben a védő és garantáló eszközök és intézmények egész fegyvertárát vehetnék igénybe.

Meg kell jegyeznünk, hogy a hitel alapjául szolgáló bizalom felkeltésére csak a *valóságban és gyakorlatban is igazi alkotmányos életet élő jogállamok alkalmasak*, nem pedig a pusztán formailag alkotmányos országok, ahol a formák leple alatt rejtett diktatúrák, valódi alkotmányos életre nem érett primitív társadalmak húzódnak meg. Tehát nem az éretlen forradalmak által kirobbantott puszta konstitúciók, hanem a vérré, életszükségletté és kiirthatatlan nemzeti etikává vált és meghiggadt alkotmányosság.

12. Minthogy pénzügytani fejtegetéseink során mindenüt arra törekedtünk, hogy az államháztartás bevételezési módjainak a jövedelemeloszlás menetére gyakorolt hatását is tár-

gyaljuk, mert enélkül a pénzügytan a közgazdaságtan szerkezetével össze nem forrott ismeretanyag csupán, végül az *államhitelnek jövedelemeloszlási hatására* is ki kell térnünk pár szóval.

Az állami kölcsönök jövedelemeloszlási hatása elsősorban gazdaságilag *termékeny* (produktív) vagy *meddő* (improduktív) befektetésük természetétől függ. Nagy különbséget tehet továbbá az a körülmény is, hogy vajjon *belföldi* vagy *külföldi* állami kölcsönnel van-e dolgunk.

A produktív és improduktív befektetés közötti különbséget elsősorban a produktivitásnak *gazdasági* értelmében kell vennünk, ha *jövedelemeloszlási*, vagyis a gazdasági javak mennyiségileg jellemzett hatásaira gondolunk. Tehát olyan befektetést kell itt produktívnak tartani — a szónak szorosabb értelmében —, amely szerint az *anyagi javakban* hozza meg a kamatait. A produktív kölcsönbefektetés fogalma azonban nem jelenti azt is feltételeznünk, hogy a szorosabb gazdasági értelemben termelékenynek nem vehető kölcsönbefektetés ne lehetne azért szükséges, vagy elkerülhetetlen. Így pl. a háborús kölcsönök elkerülhetetlenül szükségesek lehetnek a nemzet legfontosabb életérdekei, a lét és nemlét kérdése szempontjából, terhüket viselni kötelessége tehát minden állampolgárnak. Mindazonáltal nem lehet az ilyen hadikölcsön kedvezőtlen jövedelemeloszlási hatását gazdasági szempontból letagadni, vagy figyelmen kívül hagyni, hanem ellenkezőleg: meg kell ismernünk azt is, mint elkerülhetetlen áldozatot.

Mindenekelőtt tisztában kell lennünk az állami kölcsönök jövedelemeloszlási hatásának vizsgálatánál azzal, hogy *minden nagyobb állami kölcsön* ennek kamataiból, illetőleg járadékaiból élő vagy *jövedelmet húzó társadalmi rétegeket teremt*. Ott, ahol a társadalom szélesebb körei szokták meg az állami kölcsönökbe való tőkebefektetést, ennek folytán az állami kölcsönök járadékaiból élők jellegzetes osztálya (rentiers) keletkezik. A járadékosok osztálya tehát az állami kölcsönöknek (esetleg más tőkebefektetéseknek is) egyik jellemző jövedelemeloszlási következménye. Természetesen jó és rossz oldalról nézhetünk ezekre a tőkebefektetésekre. Jóoldaluk, hogy sok kisebb ember megtakarításainak is gyümölcsöző elhelyezését teszik lehetővé. Ennek folytán valóságos társadalmi biztosítás jellegével bír az állami kötvények rendszeres vásárlása szélesebb néprétegek körében, ahol az általános szokássá vált (pl. Franciaországban). Sok

kisegzisztencia reméli ilymódon mintegy természetes nyugdíjának az összegyüjtését.

Az ellenkező oldala a dolognak abban állhat, hogy az állami kölcsönökbe való tőkebefektetések a tőkéket produktív befektetésektől vonják el és azáltal csökkentik az ország vállalkozási alkalmait és vállalatainak a számát, a lakosságot pedig önálló vállalkozás helyett meddő járadékhúzásból való megélhetésre csábítják. Nagy és kis tőkékkel szemben egyaránt felmerülhet az improduktív befektetésből eredő az a veszély, amely a szélesebb néprétegeknél számos kis vállalkozás elmaradását okozhatja. Az állami kölcsönök befektetési természetének jövedelemeloszlási kihatásait is ezen a ponton kell egymással szemben élesen megkülönböztetnünk. A közületi kölcsönöknek általában megvan az a hatásuk — akár termékeny, akár meddő célra használódnak is el — hogy tőkéjükből élő járadékos osztályt alakítanak ki. Csakhogy, *amíg a produktív módon felhasznált állami kölcsönök járadékosai a magát kifizető termékeny befektetésnek kamatait húzzák, addig a gazdaságilag improduktív befektetésű kölcsönök járadékosai pusztán és kizárólag az adófizető polgároknak a kölcsön kamatait fedező áldozataiból kapják a járadékaikat.* Míg tehát a produktív kölcsönök járadékaira maga a befektetés termelékenysége adja a fedezetet, vagyis a járadékosok ebben az esetben végeredményben produktív módon elhelyezett tőkéikből élnek, addig az improduktív kölcsönök fedezetét kizárólag az adófizetők szolgáltatják. Ennélfogva, míg a produktív kölcsönök hatásaként a kölcsönkötvények vásárlói a produktív vállalatalapítás funkcióihoz hasonló műveletet cselekszenek, az improduktív kölcsönök egy meddő és végeredményben az állam és adófizetők által eltartott járadékos osztály, illetőleg csoportok keletkezéséhez vezetnek.

A produktív befektetés hatását még jobban *erősíti az a körülmény, ha az ily kölcsönök kamatjövedelmeit egészben vagy részben további produktív befektetésekre használják fel.* Így például ott, ahol kellően tőkeerős, széleskörű birtokos- vagy iparososztály van, amely a termékeny állami kölcsönökből húzott-járadékait saját termelő üzemeiben gyümölcsözteti tovább, vagy üzemeinek fejlesztésére, forgótőkével való ellátására használja fel stb. Gyöngíti viszont a produktív államkölcsönök termelékenységét, ha a belőle folyó járadékokat az életmód és *az életmód céljaira való fogyasztás emészti fel.*

Az improduktív állami kölcsönök terméketlenségét ellenben csökkenti a *belőlük húzott járadékoknak a termelés csatornáiba való terelése*, termelékeny vállalatalapítási és üzemviteli célokra való felhasználása. Ha például az ily kölcsönök járadékosai termelő ipari, mezőgazdasági, bánya- stb. vállalatokat alapítanak. A szociális szempontból nézett jövedelemeloszlási hatás természetesen attól is fog függeni, hogy az így alapított termelő vállalatok hány embernek adnak munka- és megélhetési alkalmakat.

Másrészt pedig még növeli a terméketlen befektetési állami kölcsönök improduktív hatását az, ha a belőlük folyó járadékjövedelmeket járadékosaik termékeny felhasználás helyett egyszerűen *felélik* (ez például akkor fordulhat elő különösen, ha sok kis- és középekzisztenciának a vagyona vagy megtakarítása van ilyenekbe fektetve), vagy pedig *improduktív további jövedelemszerzésre* (pusztán közvetítő nyerészkedésre, puszta spekulációra, improduktív tőzsdei játékra stb.) fektetnek be. Ebben az utóbbi esetben végeredményben az adófizetők áldozataiból húzott járadékjövedelmek táplálják az improduktív űzérkedést. (Ily improduktív jövedelemszerzési módok főleg azok, amelyeknél *pusztán jövedelemeloszlási* úton, minden termelési szolgálattevés nélkül szerez magának valaki jövedelmet.)

A *produktív módon felhasznált* állami kölcsönök típusát számos olyan kölcsön adja meg, *amelynek befektetései nyomán az államnak, vagy legalább az állampolgárok egyes termelő vállalkozásokkal foglalkozó részeinek valóságos pénzbeli jövedelmeik támadnak.* Ha ilyen jövedelmei közvetlenül magának az államnak támadnak e kölcsönbefektetések következtében, akkor az állam *közvetlenül* kapja kézhez a kamatok fedezeteit (ha például termelékeny befektetést tesz állami vasutakba, posta-, bánya-, mezőgazdasági stb. vállalatba, ha befektetésük kamatait meghozó állami házakat, lakástelepeket épít stb.). Ha pedig a magánvállalatok produktivitása nő a termékeny állami kölcsönök befektetései által adott előnyökből, akkor közvetve tudniillik az *adóforrások erősödésében* találja meg a kincstár e kölcsönök kamatainak a fedezetét.

A *gazdaságilag meddő, tudniillik nem jövedelmező befektetésű kölcsönök* legnagyobb szabású típusát pedig az úgynevezett *hadikölcsönök* adják, amelyek túlnyomórészben a hadviselés folyamán megsemmisülésre és elhasználásra szánt anyagok beszerzésére fordítódnak. De a szorosan vett ily

háborús kölcsönökön kívül még számos esetben lehet kénytelen az állam olyan célokra felhasználni kölcsönöket, amelyek nyomában a jövedelmezőség a befektetések megtérülése és így a felhasznált kölcsöntőke kamatozása ki van zárva. Mindazonáltal az ilyen befektetések sokszor a legszükségesebb, a legnélkülözhetetlenebb áldozatok, amelyek bár nem jövedelmező befektetések, mégis a nemzet és állam legelsőrendű életérdekeit oltalmazó szolgálatot tesznek. Ezért az ilyen áldozatok meghozatalára minden államban és minden államháztartásban szükség van, azokat tehát elő kell teremteni.

Sokkal súlyosabb megítélés alá esik természetesen a dolog, amikor ezeknek a nem jövedelmező befektetésű kölcsönöknek már a céljuk, a rendeltetésük is elhibázott, ha például nem elkerülhetetlen háborús szükségletek költségeiről, nélkülözhetetlen veszély- és kármentésekről van szó, hanem túlméretezett arányú luxusbefektetésekről, hiú ambíciók szülte improduktív alkotásokról stb.

További problémát nyujt az állami kölcsönök jövedelemeloszlási hatása dolgában az, hogy *belföldön vagy külföldről felvett kölcsönökről van-e szó.*

A belföldön felvett produktív kölcsönökre nézve megállanak mindazok a következtetések, melyeket a produktív befektetésű kölcsönökről általában mondottunk. A belföldi tőkék itt helyes módon, a termelés csatornáiba vezetve használódnak fel. Fokozottan káros jövedelemeloszlási következményeknek kell előállaniok azonban akkor, ha a belföldön felvett kölcsönöket használják fel improduktív módon. Abbeli hatásuk tudniillik, hogy az improduktív államkölcsönök végeredményben improduktív tőkejáradékos osztályt alakítanak ki, csak fokozottabban tűnik itt szembe, mert a belföldi kölcsönöknél ezenfelül *még a belföldi vállalatoktól elvont termelésre hivatott tőkék árán* állanak elő ezek a nemzeti produktivitást csökkentő jövedelemeloszlási hatások.

A külföldi kölcsönök produktív felhasználása szintén növeli az ország termelőerőit, munka- és megélhetési alkalmait. A kamataiban fizetett teher tehát megtérül a kölcsön folytán elért termelő s a nemzeti jövedelmet növelő szolgálatai által. Ha ellenben a külföldi kölcsönt használják fel improduktív módon, a jövedelemeloszlás hatásainak kedvezőtlenségét még erősen fokozza az a körülmény, hogy az ország

adóáldozatainak és a mögötte levő gazdasági erőfeszítéseknek egy része külföldre vándorol. Ezenkívül ez a körülmény állandóan rontja az ország fizetési mérlegét is. Kedvezőtlen gazdasági viszonyok, a kereskedelmi mérleg kedvezőtlen alakulása mellett elszívják az ország külföldi fizetési eszközeinek készletét, leronthatják pénzének nemzetközi, majd belső értékét is, az állam fizetésképtelenségéhez, inflációhoz, devalvációhoz stb. vezethetnek.

Nem hallgathatjuk el továbbá — ha már az állami kölcsönök jövedelemeloszlási hatásánál tartunk — azt a körülményt sem, hogy a gazdasági viszonyok leromlásának és a pénz elértéktelenedésének időszakaiban az állami kölcsönkötvényekben megtestesült tőkevagyonok és a belőlük folyó kamatjövedelmek elértéktelenedése sok embernek vagyonát és jövedelmét semmisítheti meg. Ott, ahol széles néprétegek fektetik államkölcsönökbe megtakarított tőkéiket, hogy ezáltal mintegy automatikus élet- és nyugdíjbiztosítást élvezzenek, valóságos nemzeti csapássá válhatik ez. Ezért van nemcsak sok igazság, hanem mély gazdasági realitás is annak az elvnek soha szem elől nem tévesztésében, amelyet főleg az angol és amerikai közháztartás követ, hogy lehetőleg minden állami áldozatot *elsősorban az adókból és nem kölcsönökből* kell fedezni és csak nagy szükség esetén nyúlna kölcsönökhöz, de akkor is *mielőbb letörlesztené* az állami kölcsönöket. Csak irígylésre méltóak azok az államháztartások, amelyek ezt a reális és elsősorban helyes elvet gazdasági erejüknél fogva követni is bírják.

A közkölcsönöknek a most tárgyalt hatáslehetőségei természetesen nem alakulnak az életben merev kategóriák és kizárólagosságok szerint, hanem a felsorolt hatásoknak mindig bizonyos kombinációja áll elő a valóságban. Azonban ez a valóságos eredmény nem lesz aféle színtelen vegyüléke csupán a különféle kölcsönfelhasználási módok hatásainak, amelynek alapján semmiféle következtetést ne lehetne többé vonni a közkölcsönök jövedelemeloszlásbeli funkciójának közérdekű szemmel nézett minőségére nézve, hanem a fenntemlített jövedelemeloszlási hatásoknak majd az egyik, majd a másik típusához fog közelebb állani: tudniillik az eredő hatás természete a nagyobb számú és az erősebb komponensekéhez fog hasonlítani. A nagyobb mértékben produktív felhasználású kölcsön nagyobb mértékben fogja a maga jellegzetes jövedelemeloszlási hatását is eredményezni.

Tehát az a körülmény, hogy minden közkölcsön felvételének különleges okait és felhasználásának különleges módját meglehetős pontossággal megállapíthatjuk és hogy a belőlük származó járadékjövedelmek hovafordítását és felhasználási módját szintén eléggé figyelemmel kísérhetjük, lehetségessé teszi azt is, hogy közgazdasági hatásuk természetére nézve is erős, hasznos és szükséges következtetéseket vonjunk.

Tárgymutató a II. kötethez.

(A számok a lapokat jelzik.)

Absolutorium 791.
Adásvételekre rótt adó 447.
Adóáthárítás 517, 524, 533, 562, 590.
Adóegyenérték 456.
Adók bérbeadása 551.
Adólikviditás 409—440, 448—450, 452, 454—455, 460, 475—477, 486, 724.
Adómegváltás 550.
Adóráutalás 550.
Adóslevelek megadóztatása 478.
Adótárgyak kényszereladása 437.
Adótárgyak likviditása 724.
Ajándékozási adó 462, 483.
Akcizák 519.
Alaki (parlamenti) biztosítékok 716.
Alkotmányi ellenőrzés 795.
Alkotmányi garanciák pénzügyi téren 700, 791.
Alkotmányi kiadások 735.
Állami adósságok konvertálása 822.
Állami adósságok törlesztése 814, 823.
Állami egyedáruságok 671.
Állami főhatalmak elválasztása 713.
Állami számvevőszék 791.
Állami számvitel 792.
Államcsőd 836.
Államháztartás rendje 699.
Államháztartási egyensúly 705, 839.
Államháztartási hiány 811.
Államhitel 811, 813, 840.
Államhitel alapfeltételei 840.
Államhitel jövedelemeloszlási hatása 842.
Állami hitelezők kedvezményei 825, 830.
Állami birtokok 682.
Állami birtokok fő- és mellékhasznai 686.
Állami erdőbirtokok 689.
Állami kiadások 720, 729.
Állami költségvetés 722, 724, 769.
Állami szükségletek 720.
Állami tisztviselők fizetése 753.
Állami tisztviselők nyugdíjai 757, 759.
Állami tisztviselők pragmatikája 706.
Állami tőkék 692.
Állami vállalatok 691, 692, 695.
Állami vasutak 692.
Állandó kiadások 730.
Állandó illetékek 634.
Állandó költségvetés 777.
Állandósított adósságok 814, 822.
Általános fogyasztási adó (életmódadó) 525.
Általános forgalmi adó 465, 631.
Ár-adók 416, 430—432, 433—434.
Ár-adók jövedelemeloszlási hatása 433
Ár-adók likviditása 430.
Ár-adók mint fogyasztási adók 507, 509.
Ár-adó mint költségelem 517.
Aranyzáradék 826.
Arrozálás 836.
Ásványolajadó 616.
Ásványvízadó 570, 623.
Átalányozás (adó) 547, 564, 593.
Automobiladó 528.
Autonóm vámtarifa 659.
Appropriáció 774, 778.

Bankárkölcsön 826.
Bankjegyadósság 820.
Bányászati regálé és birtokok 669, 690.
Behozatali vámok 658.
Belajstromozási adórendszer 472.
Belföldi kölcsönök 846.
Bélyegjegyek 471, 546.
Benzinadó 530, 617.
Bérleti szerződések adója 449, 470.
Bírói állásbetöltés 803.
Birodalmi kiadások 729.
Bírói jogsegély 802.
Bizományi kölcsön 828.
Biztosítási szerződések adója 450.
Boradó 570, 574.

Bruttó bevétel 000.
Bruttó kiadások 730.
Bruttó költségvetés 772.
Budget 766.

Céladók 637.
Cefreadó 583.
Civillista 738.
Commission of Economics 737.
Comptroller and Auditor General 796.
Consolidated Fund 736.
Contribution mobilière 536.
Cselédadó 532.
Csereszerződések adója 448, 470.
Cukoradó 548, 552, 561.
Cukorrépaadó 563.

Deficit l. hiány.
Differenciális vámok 662.
Díjak 633.
Diktatúrák 709.
Dohányadó 602.
Dohányegyedáruság 603, 672.
Dohányföldadó 609.
Dohánygyártmányadó 607.
Dohánytermelési adó 609.
Dohányvám 606, 608.
Dologi kiadások 729, 771.
Dornániumok 683.

Ebadó 528.
Ecetadó 630.
Égetett szesz adója, l. szeszadó és 573.
Egyedáruságok 541, 667.
Egyedáruságok jövedelemeloszlási hatása 674.
Egyedáruságok a különböző államokban 679.
Egyetemi kiadások 749.
Egységes tarifa 659.
Elárusítás szakában beszedett fogyasztási adók 546, 575.
Élelmiszerek fogyasztási adója 548.
Életmódadó 501, 525.
Előzetes ellenőrzés 795, 796.
Engedélyi adók 547.
Engedményi szerződések adója 470.
Enregistrement (belajstromozás) 472.
Érdekképviselet 711.
Erjesztőedények ürtartalma szerint kirótt söradó 583.
Erjesztőedények ürtartalma szerint kirótt cukoradó 563.
Értékátruházási adó 479.
Értékvámok 659.
Évjáradékos kölcsönök 815, 823.

Fasizmus 710.
Fedezet (költségvetési) 770.
Felmentés (indemniti) 778, 791.
Felhatalmazás (appropriáció) 774, 778.
Felvonók (lift) adója 531.
Fényűzési adók 523.
Filmek adója 628.
Fizikai forgalomra rótt adók 443.
Fogyasztási adók 497.
Fogyasztási adók áthárítása 517, 539.
Fogyasztási adók konjunktúrái 510.
Fogyasztási adók jövedelemeloszlási hatása 498, 513, 539.
Fogyasztási adók, tekintettel a bevételi optimumra 509, 514.
Fogyasztási adók és szociális érdek 513.
Fokozatos illeték 634.
Folyószámlai adósság 817.
Forgalmi adók 440, 622.
Földadó likviditása 421, 424.
Fokozatos illetékek 634.
Formaszerű kényszerkölcsön 835.
Forrásnál való adóztatás 429.
Főelőirányzat 770.
Főhatalmak elválasztása 713.
Főiskolai kiadások 749.
Főiskolai professzorok 751.
Főzőkazánok ürméreti szerinti adó 594.
Frankfurti békeszerződés 662.
Fundált állami adósság 814.
Függő adósságok 814, 816, 834.

Gabella 560.
Géperejű járóművek adója 528.
Gépkocsiadó 528.

Gyártás szakában beszedett adó 544, 605.
Gyártmányadó 544, 562, 584, 592.

Gyógyszerek adója 626.
Gyufaadó 627.

Háborús kiadások 728, 833.
Háborús kölcsönök 831.
Hadügyi kiadások 741.
Hadügyi illeték 646.
Hadmentességi díj 646.
Hadviselési költségek fedezése 833.
Hagyományi adó 451.
Használati illetékek 635.
Hasznos közületi kiadások 732.
Haszonbérleti szerződések adója 470.
Határmenti vámforgalom 662.
Határ-adókulcs 511.
Határadómennyiség 674—675.
Házadó likviditása 427.
Hazafias kölcsönök 835.
Helyi kiadások 729.
Hiány (deficit) 811.
Hiányos jogsegély 806.
Hirdetési adó 000.
Hírlapadó 624.
Hitelátruházás 778.
Hitelezés forgalmára rótt adók 449, 461, 475.
Hivatali illetmények 753.
Hivatali pragmatika 760.
Hivatalos árujegyzék 659.
Hozzájárulások 637.
Húsadó 548, 550.

Időleges hiány 813.
Igazgatási hiány 812.
Igazgatási kiadások 735, 740.
Igazgatási kölcsönök 816.
Igazságszolgáltatási illetékek 639.
Igazságügyi kiadások 745.
Illeték 631.
Illetékek felosztása 639.
Imposta successoria 490.
Indemnity l. felmentés.
Infláció 837.
Inhabitated houses tax 536.
Ingók forgalmi adója 458, 461, 469.
Ipari szesz adója 598.
Ipari és kereskedelmi vállalatok 695.
Italmérési adó 576, 579, 585.
Italok fogyasztási adói 568.

Járadékkölcsön 815.
Játékkártyaadó 625.
Jogi forgalomra rótt adók 446.

Kamatozó kölcsönök 815.
Kamatozó sorsjegykölcsönök 815, 823.
Kapuadó 546, 574.
Kávéadó 553, 629.
Kedvezményes vámok 663.
Kényszerárfolyam 000.
Kényszerkölcsön 816, 831, 834.
Kettős tarifarendszer 660.
Kezelési kiadások 729.
Kibocsátási árfolyam 829.
Kibocsátási adó 479.
Kiegészítő (complementair) adók 653.
Kincstári utalványok 818.
Kisebb királyi haszonvételek 669.
Kiviteli vámok 658, 664.
Kiviteli jutalmak 666.
Kiviteli tilalmak 665.
Komlóadó 582.
Konverzió 822.
Konzervatív autonómiák 714.
Kozmetikai szerek adója 626.
Költségvetés 766.
Költségvetési egyensúly 705, 839.
Költségvetés ellenőrzése 767, 790.
Költségvetési hiány 770, 812.
Költségvetési év 767.
Költségvetési törvények 767, 770, 773, 783.
Kőszénadó 629.
Közalkalmazottak illetményei 753.
Közéleti etika 699.
Közegészségügyi illetékek 642.
Közigazgatási illeték 635, 639.
Közaláírásos kölcsönök 816, 826.
Középlejáratú adósságok 816, 835.
Közgazdasági illetékek 641.
Közgazdasági egyedáruságok 677.
Közgazdasági kiadások 742.
Közgazdasági regálék 669.
Közgazdasági vámok 652.
Közháztartások rendje 699.
Közigazgatási bíráskodás 802, 807.
Közkölcsönök lebonyolítási technikája 825.

Közkölcsönök feltételei 825.
Közoktatásügyi kiadások 747.
Közoktatási illetékek 643.
Közoktatási kiadások 720.
Községi gazdálkodás 719.
Közületek házbirtokai 691.
Közületi vállalatok 692.
Közrendészeti illeték 646.
Községi monopolvállalatok 676.
Közszolgálati pragmatika 760.
Közületi egyedáruságok 676.
Közvetett fogyasztási adók 499, 537, 539.
Közvetlen fogyasztási adók 499, 521.
Közvetlen fogyasztási adók áthárítása 524.
Közszükségletek 720.
Közületi kiadások 720, 734.
Közüzemi kiadások 735, 762.
Közüzemi deficit 764.
Közvetett fogyasztási adók 521.
Külföldi kölcsönök 846.
Külügyi illetékek 646.
Külügyi kiadások 746.

Laesio enormis az adóztatásban 436.
Lakásadó 532.
Lakásadó jövedelemeloszlási hatása 534.
Leckepénzek 645, 751.
Legkedvezettebb nemzetek záradéka 661.
Letéti adósság 818, 834.
Lisztadó 548.
Lóadó 528.
Lobogópótdíjak 663.
Lombardadósság 818.

Magánjogi közületi bevételek 680.
Malátaadó 582.
Maximális vámtarifa 660.
Meddő kiadások 730.
Meddő kölcsönök 843.
Megtorló (harci) vámok 664.
Minimális vámtarifa 660.
Monopóliumok l. Egyedáruságok.
Mozgóképkellékek adója 628.
Műselyemadó 630.

Nagyobb királyi haszonvételek 669.
Naptáradó 625.
Nem szeszes italok adói 569.
Nem teljes egyedáruságok 678.
Népjóléti illetékek 642.
Nettó költségvetés 774.
„Névtelen adófizető" 732.
Normál költségvetés 777.
Nyers kiadások 730.
Nyers költségvetés l. Bruttó költségvetés.
Nyersanyag szerinti adók 544, 563, 582, 594.
Nyilvános ajánlat (kölcsönöknél) 828.
Nyugdíjak 757.
Nyugdíjkiadások fedezése 759.
Nyugta-adók 450, 476.

Okiratokra rótt adók 470.
Opció (államkölcsönöknél) 828.
Országgyűlési kiadások 739.
Országgyűlési tagok illetményei 739.
Országos kiadások 729.
Óvadéki adósság 818, 834.

Örökbérleti rendszer 685.
Örökségi adó 451, 483.
Örökségi adó jövedelemeloszlási hatása 489.

Papírpénzadósság 820.
Papirosadó 624.
Parlamentárizmus pénzügyi garanciái 701.
Pátensi adó 547.
Pénzbeli szolgáltatóképesség 410 s. k. l.
Pénztári hiány 812.
Pénztári jegy 818.
Pénztárműveleti kiadások 730.
Pénzügyi adósság 816.
Pénzügyi bizottság 781.
Pénzügyi bukás 836.
Pénzügyi egyedáruságok 678.
Pénzügyi etika 699.
Pénzügyi időszak 777, 780.
Pénzügyi illeték 641.
Pénzügyi terv 768.
Pénzügyi törvény 775.

Pénzügyi vámok 652.
Pénzügyi bíráskodás 717, 802, 805, 806, 807.
Pénzügyminiszter szerepe 705.
Petróleum-adó l. Ásványolajadó.
Póthitel 778.
Pótkávé-adó 629.
Pótkezelési időszak 780.
Pótkölcsönre szorítás 836.
Preferenciális vámok 663.

Rádió-adó 531, 628.
Ráutalási rendszer 550.
Reciprocitás 661.
Regálék 541, 667.
Rendes kiadások 727.
Rendes kezelésben mutatkozó hiány 812.
Rendes szükséglet 727.
Rendkívüli szükséglet 727.
Rendkívüli hitel 778.
Rendkívüli kölcsön 831.
Rendkívüli kiadás 727.
Residuum-adók likviditása 422, 432.
Répalé alapján kirótt cukoradó 564.
Részleges előirányzat 770.
Részvénykibocsátási adó 479.
Right man on the right place 713.
Rövidlejáratú adósságok 814, 816, 835.

Saját szükséglet 726.
Selyemadó 630.
Sóadó 548, 552, 553.
Sóegyedáruság 556.
Söradó 570, 581.
Söradó mint községi adó 572.
Specifikus vámok 659.
Supply services 736.

Szabadkereskedelmi vámrendszerek 656.
Szállítási adó 443.
Szállítás közben beszedett fogyasztási adó 542, 546, 550.
Számla-adó 476.
Számlázási kényszer 622.
Számvevőszék (felső) 791, 792.
Számonkérő főhatalmi funkciók 715.
Számviteli bizottság 798.
Számviteli ellenőrzés 715, 717, 790, 792.
Százalékos illetékek 634.
Szegényjogon való perlés 640.
Személyi kiadások 729, 771.
Szerződéses vámtarifa 659.
Szeszadó 570, 589.
Szeszegyedáruság 595.
Szeszesitalok adói 570, 590.
Szociálpolitikai egyedáruságok 677.
Szociálpolitikai illetékek 642.
Szociálpolitikai kiadások 742, 744.
Szolgálati pragmatika 760.
Szükséges állami kiadások 732.
Szükséglet (költségvetésbeli) 770.

Támogatásbeli szükséglet 726.
Tartalékadók 508.
Teljes egyedáruságok 668.
Tényleges kamat (közkölcsönöknél) 829.
Termékadó 592.
Termékeny kiadások 730.
Termékeny kölcsönök 843.
Termelés szakában beszedett fogyasztási adó 542, 543.
Tisztviselők illetményei 753.
Tiszta közületi kiadások 000.
Tontinák (túlélési csoportok) 823.
Tőkeforgalmi adó 479.
Tömegszükségleti cikkek adói 504.
Törlesztéses közületi kölcsönök 814, 823.
Törlesztési alap 823.
Tőzsdei adó 449, 478.
Tőzsdei kötlevelek adója 480.
Tőzsdei árfolyam (kölcsönöknél) 829.
Tulajdonátruházások adója 453.
Tulajdonképeni kiadások 729, 730.
Tüzelőanyagok adója 616.

Udvartartási költségek 738.
Utólagos ellenőrzés 795.

Vagyonátruházási illetékek 453.
Vallásügyi kiadások 753.
Valorizálás 838.
Váltóadó 450, 476.

Váltóadósság 817.
Váltógazdaság (parlamenti) 712.
Változó illetékek 634.
Valutapolitikai kiadások 743.
Vámok 540, 575, 652.
Vámok jövedelemeloszlási hatása 653, 654.
Vámregálé 669.
Vámtarifa 659.
Vámvisszatérítés 667.
Vasúti adó 443.
Védővámok pénzügyi hatása 657.
Vegyiipari cikkek adója 626.
Világítóeszközök és anyagok adói 621.
Virement (l. Hitelátruházás) 779.
Vízi erők megadóztatása 629.
Vizsgadíjak 751.

Zárszámadás 790.
Zárszámadási ellenőrzés 791.
Zárszámadási hiány 812.
Zárt városok 579.

Névmutató a II. kötethez.

A

Adamovich L. 790.
Adams H. C. 441, 537, 766, 811.
Allix Edgar 445, 539, 766, 800.
Amoroso C. 734.
Ammon Alfred 680.
Andreae W. 734.
Andréadés A. 811.
Antziféroff 540.
Arendt 441.
Arndt A. 668.

B

Balás Károly 416, 425, 437, 440, 618, 690, 720, 721, 783.
Bamberger 441.
Barthélémy J. 766, 788.
Baudin P. 790.
Behrend 521.
Bendixen 521, 525.
Berthélemy H. 790.
Besson E. 790.
Bilinski L. v. 521.
Biermer 441.
Bleicher Heinrich 766.
Block M. 539, 680.
Bluntschli 484.
Bochkor K. 790.
Bokanowski 497, 539.
Bolles A. S. 811.
Bonnet Georges 441.
Bosc A. 539, 652, 734.
Boxhorn 440, 471.
Bräuer Karl 440, 444, 445, 446, 464, 497, 521, 530, 537, 539, 651.
Bruni E. 766.
Bruins L. G. 553.
Brunner 668.
Buchholtz 766.
Büchner D. 440, 441, 494, 539, 581, 766.

C

Canon 497.
Carpentier 648.
Cassel G. 000.
Chamberlain A. 491.
Chassaneus 670.
Clamageran J. J. 457.
Clercq de P. H. 539.
Cleveland F. A. 766.
Cobden 661.
Codato G. 441.
Cohn G. 811.
Colbert 520.
Colm H. G. 720, 734.
Cooke S. R. 539.
Copland D. B. 441, 497.
Cox Harold 734.
Courtrai 521.
Cutrera A. 651.

D

Davenport E. H. 539.
Delbrück A. 540.
Denis 631.
Dennis 540.
Dewey D. R. 811.
Dewitz v. 525.
Donaldson Th. 680.
Dowell St. 441, 497, 498.
Dupont 521, 539.

E

Eheberg Karl Theodor v. 497, 766.
Ehlers 631.
Einaudi 440.
Elliot 441.
Elster K. 521, 525.
Engländer O. 680.
Engliš K. 440, 720.
Exner K. 766.

F

Fasolis G. 440, 441, 490.
Fauser 680.
Felser 540.
Fenolhac G. 441.
Ferraris C. F. 790.
Fitz H. 540.
Fitzpatrick E. A. 766, 787.
Flandin 810.
Flora Federico 441, 537, 720.
Flűgler A. 539.
Foignet 521, 539.
Forbonnais 668.
Foster 680.
Földes Béla 441, 539, 631, 668, 680, 720, 766.
Frantz 680.
Fréregonent du Saint 648.
Friedberg 441.
Froehlich Georg 790.

G

Gabliardi E. 766.
Ganzoni W. 652.
Gerloff W. 440, 720.
Gianmarino Tr.
Girand 539.
Gneist Rudolf 790, 807.
Gomberg 790.
Gottl-Ottlilienfeld 720, 734.
Graf F. 521.
Graziani A. 811.
Gregory T. E. G. 651.
Grunzel 662.
Guasti 441.
Günther E. 680.

H

Hanson 441.
Hantos Elemér 652.
Hartmann 540.
Hassan Tahsin bey 440.
Hatschek 790.
Hayduck F. 540.
Heckel Max von 471, 472, 479, 480, 483, 497, 519, 521, 537, 539, 631, 637, 651, 667, 670, 680, 699, 766, 790.
Heidrich Paul 699.
Heim 521.
Heine 521.
Heller Farkas 440, 497, 521, 539, 631, 680, 720, 734, 766, 811.
Haensel P. 539.
Herberitz 441.
Heyer F. 652.
Heymann 668.
Higgs, Henry 720, 766, 790, 799.
Highmore 540.
Hirst Fr. 720.
Holzner 539.
Huber 539.
Huebner 441.

J

Jakob L. H. v. 631.
Jargow C. G. 668.
Jellinek Walter 790, 808.
Jessen S. 539.
Jèze Gaston 441, 537, 631, 637, 680, 699, 700, 701, 705, 706, 707, 720, 734, 736, 737, 757, 760, 766, 777, 778, 785, 787, 788, 790, 800, 811, 825, 830, 831, 833.

K

Kaufmann R. v. 521, 539, 766.
Klass 441, 483.
Klimes 766.
Klock, 670.
Kmety Károly 539.
Köppe H. 540.
Kreuzer 631.

L

Lalor 766.
Lambert 699.
Lamarcque A. 539.
Laum B. 668, 679.
Lemcke Joachim 440, 494 521.
La Torre M. 790.
Landmann J. 811.
Léon N. 440.
Leroy-Beaulieu Paul 441, 521, 533, 680, 790, 811.

Liefmann R. 539.
Lónyay Menyhért 680.
Lotz Walther 440, 441, 482, 537, 631, 649, 651, 667, 680, 699, 705, 766, 790, 799, 800, 801, 811.
Lukács 539.
Lutz H. L. 766.

M

Maguero Ed. 441.
Machatius 539, 540.
Malchus 631, 680.
Malcomes Béla br. 652.
Mallet B. 766.
Mammstaedt 734.
Mann Fritz Karl 734.
Márffy Ede 539, 650, 766, 789, 790.
Mariska Vilmos 440, 444, 521, 533, 539, 631, 632, 639, 646, 668, 680, 720, 731, 732, 766, 771, 790, 811, 840.
Masao Kambe 441, 521, 525, 540, 600, 734.
Masé-Dari 766.
Matsushita Shutaro 811.
Mayer Th. 668.
Mayr G. v. 631.
Meisel F. 668.
Miaskowski 441.
Mill J. St. 533.
Mills K. C. 441, 497.
Miriam Lewis 734.
Mirre L. 440, 455, 483.
Moll Bruno 720, 766.
Mombert 521, 525.
Moses R. 734.
Mrozek 525.
Munro 787.
Murhard K. 497.
Myrbach-Rheinfeld v. 631, 637.

N

Navratil Ákos 766.
Neumark Fr. 668, 720, 766, 785, 787, 788.

O

Oda Yorodzu 790.
Oelrichs 680.
Ogris A. 440.
Orlando V. E. 790.
Oualid 440.

P

Palgrave-szótár 766.
Popp Antal 766.
Parieu E. de 631.
Pernot Georges 810.
Petra Antonius de 670.
Pfeiffer 680.
Pilger Willy 539.
Politis N. 539.
Popitz J. 440, 465, 467—469, 521, 527, 766.
Procter A. W. 720, 734.
Prónay 539.

Q

Quereizaeta Saulo 539.

R

Rau Karl Heinrich 631, 637.
Récy 680.
Redlich 720.
Regelsperger G. 441.
René 521, 539.
Répáci 720.
Reyscher 680.
Ricca—Salerno G. 811.
Rignano—Stamp 441.
Riemann H. 680.
Ritschl H. 539.
Robertson J. M. 652.
Roche J. 660.
Romiti A. 790.
Roscher Wilh. 667, 670.
Roucon 539.

S

Say I. B. 766.
Schacht Hjalmar 811.
Schanz Georg v. 440, 766, 811.
Schäffle Albert 441, 539, 540, 631, 637.
Scynsky W. v. 539.
Scheel 484.

Schirras G. Findlay 720, 766.
Schmoller 497.
Schuemacher K. 651.
Schwarz O. 790.
Schüller R. 651.
Seckendorf V. L. 668.
Séfourt Y. 441.
Seligmann E. R. A. 441, 498, 668.
Siegert E. 537, 540.
Skinner W. 539.
Soden Graf 631.
Sodoffsky 521.
Sonnenschein 540.
Spaulding H. B. 00.0
Stamp Sir Josiah 766.
Stengel 790, 799, 801.
Stein Lorenz v. 441, 631, 637, 790.
Strutz G. 497, 631, 648, 651, 680.
Stourm R. 539, 699, 766, 790, 799, 800.

T

Tambaro J. 734, 790.
Tangorra 720.
Tegze-Gerber Ferenc 766, 789, 790.
Terhalle J. 811.
Tetzlaff 766.
Thion de la Chaume R. 766.
Trautwetter E. 539, 540.
Troeltsch 668.
Truchy H. 811.
Tyszka K. 668, 720.

U

Umpfenbach Karl 497, 680.

V

Vauthier 790.
Vincent G. 441.
Vintigliano 790.
Virante 441.
Vocke W. 497.
Vogt Karl 652.
Vührer A. 811.

W

Wagner Adolf 441, 497, 521, 537, 631, 637, 680, 720, 811.
Weissenborn 521, 525.
Wells D. A. 720.
Wett O. 766.
Weyermann M. R. 811.
White 734.
Wieser Fr. v. 631.
Will R. 811.
Willoughby 720, 766, 785.
Winzerling M. 790, 799, 801.
Witt O. 787.
Wittschieben O. 441, 521, 539.
Wolf 540.
Wygodzinski W. 680.

Y

Young E. Hilton 766, 785, 799.

Z

Zachariat 631.
Zwiedineck-Südenhorst 440.

TARTALOM:

(II. kötet.)

XXIV fejezet. Adólikviditás 409
XXV. fejezet. A forgalmi és örökségi adók 440
XXVI' fejezet. A fogyasztási adók általában 497
XXVII. fejezet. A közvetlen fogyasztási adók 521
XXVIII. fejezet. A „közvetett" fogyasztási adók 537
XXIX. fejezet. Az illetékek 631
XXX. fejezet. A vámok 651
XXXI. fejezet. Regálék és egyedáruságok 667
XXXII. fejezet. A közületek magánjogi jövedelmei 680

HARMADIK RÉSZ.

A közháztartások rendje.

XXXIII. fejezet. Közéleti etika az államháztartásban 699
XXXIV. fejezet. Közszükségletek és közkiadások 720
XXXV. fejezet. A közkiadások főfajtái 734
XXXVI. fejezet. A költségvetés 766
XXXVII. fejezet. Számviteli ellenőrzés és pénzügyi bíráskodás 790
XXXVIII. fejezet. Közháztartási hiány és hitel 811
Tárgymutató 849
Névmutató 855

ORSZ. SZÉCHÉNYI KÖNYVTÁR

1971 SEP 16

Balás K.

Pénzügytan

II

202972