

# VŠEHRD

LIST ČESKOSLOVENSKÝCH PRÁVNÍKŮ.

## Anglická agrární cla.

Vl. Salač (Praha).

(Z ekonomického semináře prof. Grubra.)

Období nejstarší. Prvá ustanovení o tom, co musí platiti cizí kupec, přivázející své zboží do Billingsgate, pocházejí z druhé poloviny 10. stol. od krále Ethelreda II. Mluví se v nich o kupcích z Rouenu, Flander, Picardie, Normandie, Haagu, Liège, Nivelles a o kupcích císaře, což svědčí o čilých obchodních tycích s kontinentálním břehem průplavu La Manche. R. 1260 dovoluje Jindřich II. mužům z Douai, že mohou do Anglie volně dovážeti své zboží, zaplatí-li clo. Celé toto období jest vyplněno spory mezi králem, za celní úplatu podporujícím cizince a londýnskými měšťany, bojujícími se zahraniční soutěže. Ve 13. stol. za účelem snadnějšího vybírání cel založen s t a p l e (obdoba našeho týna), kde obchodníci museli své zboží vykládati. Staple byl nejdříve v Calais, pak přestěhován do Dordrechtu, dále do Bruges atd. R. 1297 dovoleno pro snažší vybírání cel vyvážeti vlnu jen z 9 přístavů. — Jindřich VII. uzavírá již mnoho obchodních smluv, t. j. rozpory zájmů odstraňuje se vzájemnými ústupky. Zvláště Hanseaté požívali v obchodu s tehdejší Anglií privilegovaného postavení.

Král měl ve clech značnou část svých příjmů. Ranná historie cel jest vůbec nejasná; je nesnadno objevit princip, dle něhož byla vybírána. Dle některých je to poplatek obchodníků ochranu poskytujícímu králi: clo by tedy bylo v prvých fasicích svého vývoje pojistnou premií proti obtěžování a bezpráví. Dle jiných jest hledati původ cla v jednom z neurčitých královských roqativů, povstalý z povinnosti občanů přispívati králi. dvůru naturaliemí, z práva král. úřadů kupovati zboží pro král. dvůr za nižší ceny. To vedlo k tomu, že clo se stalo naturální dávkou ze zboží importovaného i exportovaného. Časem tyto celní naturální dávky změněny v procentuální dávky peněžité.

Cla byla zprvu neurčitá; teprve v l. 1215—1275 stanovena scala (jakýsi celní sazebník) v »Antiqua Costuma«, r. 1275 parlamentem ratifikované. Nedodržování, resp. překročování zákonných sazeb vyvolávalo v parlamentě odpor. Za Eduarda I. proto králi odňato právo libovolného zvyšování cel; právem tím vládl nadále jen parlament. To se však týkalo pouze kupeců

domácích. Královská pravomoc nad cizími kupci zůstala nedotčena; i mohl od nich vybírat clo dle libosti. Tento stav však neprospíval obchodu; proto r. 1303 zdělána úmluva mezi králem a cizími obchodníky v »Carta Mercatoria«, jíž sledovala »Nova či Parva Costuma«. Zde stanoveny sazby pro cizince; ač byly vyšší, měly proti sazebníku kupců domácích dvě výhody: Cla placena v penězích; určeny všechny druhy zboží. Král se pokusil rozšířit »Novam Costumam« i na obchodníky domácí, leč bez úspěchu. Tyto dvojí sazby, lišící tuzemce a cizozemce, vyplynulé z národních antagonismů, ovládaly středověk. (Lipson, The Economic History of England.)

Ranná legislatura obilní (Encyclopaedia Britannica o »corn-laws«). K pochopení charakteru prvých celních opatření nutno přihlídnouti k stavu dopravy. Cesty byly špatné a kontinuita jich tak slabá, že nežřídká byl v jednom kraji nadbytek, zatím co v sousedním vládl nedostatek; mnohem snažší byl export po vodě, než doprava od jednoho vnitrozemského trhu k druhému. Následkem toho byly veliké cenové diference a ohromná fluktuace cen vůbec. První zákony směřovaly proto k zlevnění obilí, teprve pozdější k povznesení produkce. (O tom Conrad, Volkswirtschaftspolitik: Od doby, co otázka významu obchodní bilance uvedena na správnou míru, stala se ochranná cla z části obchodní politiky částí výrobní politiky.) Prvními zákony chránění konsumentů zákazy skupování, přeláčení, zprostředkování, převozu z hrabství do hrabství i vývozu do ciziny (poprvé snad 1204), nebylo-li to králem zvláště dovoleno. Král, učiniv si z vývozních poplatků kupců cizích (dle »Carta Mercatoria« 3 pf. z libry stříbra ceny obilí) a z vývozních povolení kupcům domácím zdroj soukromých důchodů, musel o tato práva s parlamentem stále bojovat. Během čtyř století po dobytí Anglie (1066) vývoz v principu zakázán, vyjma let neobyčejné hojnosti, kdy byl možný pod dozorem státu. Tyto zákazy exportu potlačovaly pokrok v zemědělství, potlačivše zájem na větší produkci.

R. 1393 počal parlament provozovati politiku agrární, producentskou; král musel vývoz obilí v zásadě dovolit, směl však naopak dovoz jeho v obecném zájmu obmezit. R. 1436 dovolen vývoz, klesnou-li ceny pod zákonné minimum: Pšenici lze vyvážeti bez povolení, klesne-li cena quarteru na 6 sh. 8 p. R. 1463, by domácím rolníkům zajištěn obilní monopol na anglických trzích, zakázán dovoz cizího obilí, pokud cena jeho v dovozním přístavu nedosáhla zákonem stanovené výše: Quarter pšenice 6 sh. 8 p., žita 4 sh., ječmene 3 sh. — Očekávané dobré výsledky se nedostavily, jednak pro legislaturu sousedních států, zakazující export, když Anglie potřebovala dovozu, jednak že export z Anglie byl obmezen na pobřeží pro nedostatek cest a zákonné překážky vnitrozemské. Chybou zákonů z r. 1436 a 1463 bylo, jako různých sliding scales a bounty-systemů až do r. 1846, že se jim nepodařilo vytvořit stálého trhu. Mimo to zákon (z r. 1463) o zákazu dovozu obilí, ne-

přesahuje-li cena jeho určitou mez, byl nepraktickým, ježto jej nebylo lze za doby jeho trvání užítí pro neustále vyšší ceny.

Snad pro tento neúspěch producentské politiky sledována za Jindřicha VII. a VIII. (prvá pol. 16. stol.) opět politika ochrany konsumu chudiny; vývoz obilí dovolován jen na královské svolení, za něž si králové dávali platiti; to bylo materiálním porušením zákona z r. 1436, jenž r. 1533 zrušen i formálně. Přes to dovoz jeho (vyjma Calais) vázán souhlasem královým. Vůbec až do počátku 17. stol. trvají nepořádky a nejednotná legislatura. Situace ta komplikována tím, že vzrůstem textilu a tím vzestupem cen vlny mění se v 16. stol. hospodářství obilní v pastvinářské (srv. *Morus*). Zabírání orné půdy velkostatkářskými pastvinami, způsobivší i selské povstání (1549), způsobilo pokles oseté plochy a obilní produkce. Tak koncem 16. stol. není tu ani konsumentské, ani výrobní politiky. Alžběta se sice pokusila o politiku agrární, ale s výsledkem nevalným; 1571 dovolen vývoz obilí, hrozil-li pokles cen zkázou rolnictví a zakázán, mohla-li by jím vzniknouti dražota; tu necháno širé pole libovůli vykladači zákona. Proto 1593 stanovena cena, při níž vývoz dovolen: Pšenici lze dovážeti, dosáhla-li ceny 20 sh., žito 1 2sh., ječmen 12 sh. Tato mez později často zvyšována (1624: 32, 20, 16). Vývoz. clo 1593 stanoveno pevně: Z quarteru pšenice 2 sh., ostatních  $1\frac{3}{8}$  sh.

Pohyblivá cla (*sliding scale*, *bewegliche Zollskala*) na dovoz dle tržní ceny obilí uvedl v anglické celnictví zákon Karla II. z r. 1660. Vývoz i dovoz nominálně povoleny, ale zavedena značná cla, ježto státní pokladna byla v tísní. Ceny se tím značně zvýšily, nikoliv však stát. příjmy. Proto parlament r. 1663 snížil clo z dovozu na 9% ad valorem; zároveň cena rozhodná pro povolení a zákaz vývozu zvýšena a dávka z vývozu snížena. Při zakazu vývozu zakázáno i skupování obilí. To se zdálo býti statkářům příliš volným obchodem, pročež došlo r. 1670 k prohibitivním dovozním clům sklouzávým: Dovoz při 80 sh. za quarter pšenice prohlášen volným, při ceně pod  $53\frac{1}{2}$  sh. zakázán; v těchto mezích podléhal clu. Zároveň bez omezení uvolněn vývoz. Přes to se vývoz obilí nepovzněl a byl po celé 17. stol. nepatrný. Nad to se pohyblivá dovozní cla neosvědčila: Obchodníci vyháněli v přístavech uměle ceny do výše, až přestoupily zákonnou mez a oni dovozní clo platiti nemuseli. Proto zákon z r. 1685 nařídil, aby průměrné ceny obilí byly každého roku ve všech hrabstvích z jara a na podzim vyšetřeny a aby tyto ceny sloužily za základ rozhodnutí o přípustnosti dovozu.

Přes tyto úspěchy v celní politice neustali zemědělci náříkatí na další pokles zemědělství jako za zákonů dřívějších. Byli k tomu oprávněni, ježto ani tyto, pro ně tak výhodné zákony nedovedly vzpružit zahraniční obilní obchod. Proto majitelé pozemků, těžíce z revoluce, vynutili si na Vilému III. r. 1689 zavedení premií na vývoz obilí. »Encyclopaedia Britannica« charakterisuje vývoj této instituce (*county-sy-*

s t e m) nepřiliš lichotivě; nazývá je zlem. (K tomu srv. Pazourek, Obilí, spis i jinde zde užívaný.) Premiemi na vývoz obilí poprvé chtěl se výslovně povzbuditi prodej domácího obilí do ciziny; vedle toho měly mítí funkci stabilisátora obilních cen na jakési normální výši (iustum pretium). Premie zlepšily ceny; problem spravedlivé ceny zajisté však nerozřešily. Normální cena pšenice stanovena na 48 sh., žito na 31, ječmene na 24 sh. za winchesterský quarter. Stoupla-li cena nad tyto meze, premie nevypláceny; klesla-li pod ně, dostal exporter domácího obilí pevnou premii: Na pšenici 5 sh., na žito 3 sh. 6 d., na ječmen 2 sh. 6 d. Vyplacení premie bylo však ještě závislo na podmínce, že vlastník lodí obilí vyvázející a dvě třetiny lodníků byli anglickými poddanými (to souvisí s Cromwellovou navigační aktou 1651). Při vyšších cenách, než jaké zákonem z r. 1689 uznány za »iustum pretium« vybírána naopak vývozní cla, stanovena r. 1663, jež odstraněna r. 1700. V době vyplácení premií dovolen dovoz procleného obilí. — Jako každé, tak i této instituce bylo zneužíváno. Přes některé vady tento způsob podpory zahraničního obchodu obilím domácím působil v první pol. 18. stol. celkem příznivě: Zadržel pokles obilních cen a oseté plochy; v l. 1746—1765 vyváženo ročně průměrně 730.000 quarterů obilí v hodnotě přes 1 mil. liber, zatím co premie neobnášely ani 140.000 liber, takže obilní vývoz zemi značně obohacoval a účinně podporoval rozvoj anglického obchodního loďstva. — Celkem lze k této periodě říci: Cromwellovo dovolení vývozu obilí zarazilo pokles osevní plochy, ano způsobilo pohyb opačný. Dovozní clo obilní z r. 1670 a vývozní premie na obilí a slad z r. 1689 měly za následek celkem příznivé a stabilní ceny a rozkvět obilnářství. Vývozní premie dovozní cla ještě podepřely, což protekční system zdokonalilo. Proto Conrad klade vznik systematické celní ochrany do této doby. A Oncken nazývá toto období anglické obilní politiky agrárním merkantilismem.

Počátkem 18. stol. stál quater pšenice kol 45 sh. Odtud cena stále klesala přes polovinu 18. stol. až na 35 sh. Vysvětluje se to zdokonalováním výrobních prostředků a lepšími metodami, do zemědělství následkem agrární prosperity zaváděnými. Pokles cen zemědělci vyvážila zvýšená produkce. V letech šedesátých 18. stol. osvědčil se však zákon o klesajícím výnosu půdy či že výnosnost půdy nelze zvyšovat do nekonečna. Tehdejší těžební technika nemohla ekonomicky více vytěžití a množství vytěžených zemědělských plodin bylo čím dále tím více předstihováno vzrůstem obyvatelstva. Velkostatkáři těžili z rostoucí lidnatosti a industrialisace. Přidruživší se několikaletá neúroda způsobila tak rapidní vzestup cen (podzim 1767 58 sh.), že vzbouřivší se lid žádal za nápravu. Vládní politika zakolísala. Hned vývoz zakázán, čímž automaticky odpadly vývozní premie, hned dovolen a premie vypláceny. Proto zemědělství i obchod trpěly nemožností kalkulace následkem fluktuace cen. V tuto anarchii chce zavéstí pořádek z á k o n P o w n a l l ů v (1774). Při ceně nad 44, 32 a 24 sh.

za quarter pšenice, žita a ječmene dovolen bezcelný dovoz; vybírány jen nepatrné statistické poplatky; klesnou-li ceny pod tuto hranici, smí se do Anglie opět bezcelně dovážeti obilí i mouka, ale do vnitrozemí se vpustiti nesmí, nýbrž musí se uložit do celních skladišť, aby mohly býti vyvezeny opět do ciziny. Účelem tohoto opatření bylo udržení zahraničního obchodu i v dobách, kdy dovoz z ciziny pro ceny nebyl možným. Odtud je zákon Pownallův považován (Fuchsem a jinými) za základ, na němž se Anglie koncem 18. stol. zmocnila (po Holanďanech) vedoucí úlohy v obilním obchodu. Co do vývozu stanovil týž zákon, že jest zakázán, vystoupí-li ceny na stanovené meze neb nad ně; z této zásady dopuštěna výjimka přesně stanovených kvant pro některé britské osady v Evropě; naopak, byla-li cena pod stanovenou mezí, vypláceny na vývoz premie, svoji výši celkem odpovídající premiím z r. 1689 (za quarter pšenice 5 sh., žita 3 sh., ječmene 2 sh. 6 d., ovsa 2 sh.). Chybou tohoto ustanovení byl zákaz vývozu a odpadnutí premií na stejném bodu ceny.

Zatím anglické národní hospodářství dozrávalo k zásadnímu přerodu. Až dosud Angličané v zahraničním obchodě těžili z vývozu pšenice a ječmene, ano, na tomto vývozu zakládali své bohatství a moc. Ač produkční i konsumpční poměry se zde již dlouho znenáhla měnily, přece přechod Anglie z řady zemí v obilí aktivních do řady zemí pasivních se udál velmi rychle. Jest zajímavavo při tomto přechodu sledovati pohyb cen: V letech 1711 až 1750 je země ročně aktivní (t. j. vyvází) 645.000 quartery, zatím co ceny od počátku 18. stol. do let šedesátých téhož století stále klesají ze 45 na 35 sh.; v l. 1773—1792 jest země pasivní ročně průměrně 430.000 quartery, zatím co ceny neustále stoupají. Zahraniční obchod obilím změnil se tedy v neprospěch Anglie v této době téměř o 1.100.000 quarterů. Proto r. 1792 vydána král. proklamace, parlamentem schválená, již vývoz obilí jest zakázán a dovoz dovolen. Vývozní premie, které tím pozbyly významu, formálně odstraněny r. 1806. Na krátko naopak nastolena politika premií dovozních (1795—1796): Dovozece quarteru pšenice dostal značnou premii mezi 12 až 20 sh. dle toho, ze které země pocházela; později placeno 8—10 sh. Tyto dovozní premie souvisejí však se soudobými událostmi politickými; nesouvisejí tedy s vlastní obchodní politikou.

Ačkoliv ve druhé pol. 18. stol. jeví obilní ceny obecnou tendenci vzestupnou, přece jsou i v nomálních letech podobeny silným výkyvům zpětným. Proto r. 1791 prosadili držitelé velkého pozemkového majetku značná dovozní cla: Na quarter pšenice 6 d., klesla-li by však domácí cena na 55 sh., stouplo clo na 2 sh. 6 d. a při ceně 50 sh. na 23 sh. 6 d.; výše cla závisí tedy opět na domácí ceně obilí, s jejímž poklesem stoupá a vzestupem klesá; setkáváme se zde opět s pohyblivou celní stupnicí, dosáhší formální dokonalosti r. 1828. Zvýšené celní sazby z r. 1791 uplatnily se teprve počátkem 19. stol. Poněvadž očekávané zdražení ihned nenastalo, byly celní sazby r. 1804 znovu změněny: Při ceně nad 66 sh. stanoveno clo 6 d., při ceně mezi 66—63 sh. obnášelo 2 sh.

6 d. a při ceně pod 63 sh. činilo 4 sh. 3 d. Na to následující Napoleonova kontinentální blokáda (1806) latentní stoupavou tendenci cen přivedla k značné účinnosti. Po válce však do r. 1812 stouplá cena pšenice na 126 sh., počala klesati; pro tento pokles zemědělcům nestačily sazby z r. 1804; proto r. 1815 běže na se ochrana povahu prohibitivní (zemědělci se obávali otevření blokádou dosud uzavřených 1500 přístavů): Snahou zemědělců bylo udržeti cenu pšenice aspoň na 80 sh.; všecken dovoz jedno-duše zakázán, jakmile cena quarteru pšenice klesla pod 80 sh. Při vyšší ceně dovoz sice uvolněn, to však nemělo praktického významu, ježto podobný případ byl ojedinělým. Proto byly v Anglii ceny pšenice v l. 1815—1827 průměrně o 46% vyšší než ve Francii, ač i v této zemi nastalo následkem tarifu z r. 1818 značné umělé zdražení a ač zákaz dovozu do Anglie byl pro případ poklesu cen zmírněn r. 1822 na 70 sh. Ježto touto drahotou byla výroba značně zdražována a expanse vyvíjejícího se exportního průmyslu bržděna, podali londýnští kupci r. 1820 parlamentu petici, žádající výmluvným způsobem obecné snížení dovozních cel. Touto peticí zahájeno liberální hnutí, vyvrcholivší v celních reformách let čtyřicátých.

Dílem pod tlakem petice londýnských obchodníků, dílem po vzoru průmyslu, který již koncem 18. stol. nastoupil dráhu svobodného obchodu, dílem vlivem rostoucího liberalismu nastává v letech třicátých pod vedením ministra Huskissona zásadní obrat v obilní politice. R. 1828 byl dosavadní prohibitivní system odstraněn a na pšenici zavedena co do své formy nejdokonalejší pohyblivá celní stupnice: Výše cla podmíněna cenou pšenice; za stoupání cen clo klesá a naopak. Při tuzemské ceně pšenice pod 51 sh. za quarter obnášelo clo 37 sh.; při tuzemské ceně 80 sh. byl dovoz bezcelným; mezi těmito krajními body clo kolísalo; od svého maxima 37 sh. klesalo v poměru v jakém domácí cena pšenice stoupala, ovšem ne matematicky, nýbrž dle určitých skupin. Těmito pohyblivými cly mělo býti docíleno jakési stabilisace cen, zajištění rentability domácí produkce regulací obilních cen. Celní sazby určovány každého týdne na základě průměrných cen z předcházejících šesti týdnů. Brzo však dostavilo se zklamání. Již počátkem let dvacátých nemohl prohibitivní system zarazit ohromný pokles obilních cen, Evropu opanovavší. Zemědělská cla přestala býti již v předešlém století podporou agrikulury, vedla jen k neekonomické výrobě a znamenala podporu několika latifundistů, půdu Anglie ovládajících. na úkor rostoucí populace. I s hlediska hospodářství finančního pozbyla významu, ježto hlavní zdroje našla stát. pokladna v daní důchodové a ve finančních clech z čaje, tabáku a lihovin. Nepodařilo se jimi ani zvýšiti domácí ceny, ani podníti domácí výrobu tak, aby uhradila domácí konsum. Jich výsledkem bylo jen enormní kolísání cen, jež bylo mnohem větší než dříve, jmenovitě v kratších obdobích. Za platnosti pohyblivých cel objevují se největší cenové výkyvy: Jednou v šesti týdnech v r. 1840 o 14 sh.; v l. 1829—1847 cena quarteru pšenice kolísala (dle roč-

ních průměrů) mezi 7 sh. 3 d. a 52 sh. 11 d. Hlavní příčinou tohoto kolísání je divá spekulace, jež teoreticky správnou myšlenku »sliding scale« učinila v praxi nemožnou: Obchodníci zadržovali přívoz z ciziny, až stouplá domácí cena stlačila clo; tohoto okamžiku využítokovali a vrhli na domácí trh taková kvanta, že tato stlačila domácí cenu a zvýšila cla. Import dál se v době nízkých cel najednou; tehdy byl nedostatek lodí: naopak, jakmile se cla zvýšila, stály lodě v přístavech bez zaměstnání. Tedy vedle poruch cen způsobovaly stupnice i poruchy dopravy. Jak byla tato spekulace pro národní hospodářství nepříznivá, vidíme i v tom, že při ohromném poklesu cen v druhé polovině r. 1847 padlo na 250 obilných firem a několik bank. Otřes ten ucítilo i Nizozemí, Německo a Francie. Přes to anglické ceny v poměru k francouzským za pohyblivých cel klesly. Zatím co v l. 1815 až 1827 byly průměrně vyšší o 46%, byly v l. 1828—1841 jen o 28% vyšší; difference ta však následkem špatné úrody činila v l. 1837—1841 37%. — Tato neosvědčivší se celní soustava, která přes anglické a jiné zkušenosti obživila v r. 1924 ještě v Rakousku, musela býti odstraněna. Tak se stalo teprve za nové obchodní politiky pod královnou Viktorií (nastoupila 1837).

(Dokončení.)

## Ochrana státu za absolutismu, konstitucionalismu a republiky.

Dr. Mir. Holub (Brno).

### I.

1. Pojem zločinu proti státu určuje se podle pojmu státu v té které době panujícího. Politické přeměny ve státě odrážejí se v trestním právu právě nejvíce v hrozbách, kterými snaží se společenský celek chrániti své ustrojení. V této ochraně jsou si všechny formy státní rovny. Stejnou bezohledností vyzbrojují se k boji proti nepříteli ohrožujícímu jejich trvání neomezené království, aristokracie, konstituční monarchie jako demokratický svobodný stát. I objekt útoku in abstracto zůstává týž. Tím lze též vysvětliti zvláštní postavení tohoto deliktu jak v jednotlivém právním řádě tak ve srovnání právních řádů různých států. S tím dále souvisí zjev, že jak zákonodárství, tak věda právní velmi zvolna a teprve po několika reakcích dospěla k přesnému a určitému ohraničení tohoto deliktu.

Ochrana státu v užším slova smyslu tvoří ony normy, které chrání jeho právní řád před útokem a to jednak normy chránící před útokem z vnitřku státu jednak před útokem z vnějšku. Vnitrostátní útok může se opět díti buď na ústavu, která určuje nositele jednotné či rozdělené státní moci, a na státní území, nebo na klid a pořádek ve státě nebo konečně na řádné fungování veřejných orgánů.