

ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА О НЕПОСРЕДНОМ ПОРЕЗУ У СРБИЈИ 1884. ГОДИНЕ

Истраживања која сам вршила у вези са пореском реформом у Србији 1884. године односе се више на време у коме се приступило реформи према владиној процени могућности за њено успешно спровођење, а мање на конкретни финансијски значај појединих решења, која су у закон о непосредном порезу ушла као резултат већ раније извршеног друштвеног реструктурирања у Србији. Шире та су истраживања везана за тему политичких и државноправних последица тимочке буне, која је створила довољно простора и за финансијску реформу, најављивану више пута и пре тимочке буне. Такав приступ одредио је и тему овог рада, јер се он више бави поступком доношења закона о непосредном порезу по његовом садржини, наравно у мери у којој је уопште могуће то одвојено посматрати, а посебно кад је такав поступак био у функцији усвајања одређене садржине закона о порезу. У поступку скупштинског усвајања закона ти моменти ће доћи до изражаја и у владином настојању и одлуци да без претходних припремних радњи приступе пореској реформи (без пописа људства и имања извршено је одређивање пореских стопа) и у начелној дебати и говорима појединих посланика, нарочито из реда малобројне скупштинске опозиције, која је подвукла и критиковала овај неправилан пут пореске реформе.

Напредњачка влада се већ у првим годинама своје владавине, 1881, 1882, сусрела са потребама државне изградње и модернизације, које нису биле покривене новчаним средствима, чак и са осетним недостатком тих средстава, услед исцрпљености земље после ратова, и за живот независне државе у оквиру постојећих преживелих државних установа и институција. Имала је и своје планове и амбиције на томе пољу. Осим тога, Србија је, уз независност, добила и неке нове обавезе (изградња железнице, откуп земље у новоослобођеним крајевима и др.). Из тих разлога напредњачка влада морала је чешће но што је уобичајено да посеже за посредним пореским оптерећењима. Преживео систем главнице по старом пореском закону из 1864. године, који је равномерно оптерећивао становништво без обзира на имовинско стање, напредњачка влада је продубљивала разрезивањем разних посредних пореза, приреза и такси, који извори прихода опет нису имали првенствену мотивацију у имовинском положају делова становништва, а били су и непопуларна мера и ипак недовољно и

извесна по количини прихода.¹⁾ У таквој ситуацији све је присутнија свест о неопходности измене система непосредног пореза у складу са изменама у друштвеној структури, а са циљем праведнијег и равномерноијег распореда увећаних терета државних прихода.

Све израженији политички сукоби напредњака и радикала управо у томе периоду били су, међутим; погодно тле да у критици мера које је напредњачка влада предузимала, Радикална странка уврсти и кроз неке кораке владе најављену пореску реформу, у којој су се највећи захтеви очекивали у промени система непосредног пореза са циљем равномерније расподеле али и његовог увећања. У политичкој борби радикали су указивали да ће управо њихов најмногобројнији присталица — сељак, пореском реформом бити највише погођен. Радикали, који су својим бирачима обећавали смањење пореза, нису пропустили да искористе непопуларност мера на повећању пореских оптерећења становника, приписујући „заслуге“ за то у целини напредњачкој влади која тиме хоће да надокнади пропусте у својој финансијској политици.

Укупна политичка ситуација, а посебно финансијска политика напредњачке владе, најизразитије се одсликава, у светлу већ изнетих напомена, ставова, намера и очекивања на скупштини за 1881. годину, сазвану и одржану 1882. године (од 7. јануара до 22. јуна 1882.), и то кроз кнежеву беседу којом је скупштина отворена, адресу скупштинске већине, пројект адресе скупштинске мањине, посланичке предлоге, финансијске законе које је влада поднела а скупштина усвојила, предлог буџета и краљеву беседу којом је скупштина закључена. У свим наведеним моментима доћи ће до изражаја сукоби страначких ставова и у овој материји; па су они илустративни и као увод у догађаје 1882. године („двогласачка скупштина“) и 1883. године (изборна победа радикала 7. септембра; тимочка бунa). Зато је интересантно пратити шта је све најављивано, а шта од тога остварено и зашто није све остварено, јер то што је одложено и извршено тек после тимочке буне има свој значај за потврду става о политичким и државноправним последицама тимочке буне.

I

Беседа као владин програм за скупштински назив садржала је и мере финансијске природе, од којих је посебно подвучена вла-

¹⁾ Само у периоду од марта 1881. до јуна 1882. године влада је донела следеће прописе: Закон о прирезу за главни фонд школски од 31. марта 1881; Закон о таксама од 3. априла 1881; Закон о трошковима управних власти и њихових служитеља од 5. априла 1881; Закон о крмарини од 20. маја 1881; Закон о трошарини на дуван од 22. јуна 1881; Закон о такси на дућане од 22. јуна 1881; Измене и допуне закона о трошарини на дуван од 22. јуна 1881, од 17. јуна 1882. године, Хронологијска и азбучна таблица своју зборника закона и потпори војних инвалида узима од сваке пореске главе уз полугодишњу порезу још по пола динара од 19. јуна 1882; Закон о крмарини од 19. јуна 1882; Закон о такси на радње од 22. јуна 1882; Закон о измени члана II закона од 5. априла 1881. године о трошковима управних власти и њихових служитеља од 23. јуна 1882. године, Хронологијска и азбучна таблица свију зборника закона и уредаба у краљевини Србији, 1889, Београд, стр. 36—44.

дина намера да се на овој скупштини појави са новим законом о порезу. „Већ од дужег времена осећа се потреба да се садашњи закон о порезу замени другим, који би дао већег јемства за правичну поделу према имућности грађана” — говорио је кнез Милан, подвлачећи у исто време да се неправичност садашњег система све јаче осећа и зато што се „уз културно и политичко развијање наше отаџбине, и државни издаци разгранали и државне потребе умножиле”.²⁾ У том контексту најављена пореска реформа могла је да значи само равномернију поделу нових пореских оптерећења, а никако равномернију поделу већ постојећих оптерећења, односно мање оптерећење нижих друштвених слојева. У беседи су најављене и измене у постојећим финансијским законима, које су се показале целисходним услед њихове дотадашње примене (за само неколико месеци).³⁾

Одговарајући на овај став из беседе скупштинска већина је у својој адреси подвукла да „правичност и потреба земаљска” треба да буду основа очекиване измене пореског система.⁴⁾

Радикалска скупштинска мањина је међутим имала другачије виђење. „Народно представништво подизало је више пута свој глас против данашње неправилне основе пореске системе, тако ће и овом приликом прихватити исти предлог и трудиће се да неправичност данашње пореске системе уклони, не губећи из вида опало благостање народа, које никако не дозвољава повећање данка”.⁵⁾

Дебата о адреси је ближе указивала на разлике у овим ставовима, откривајући шта ко под пореском реформом подразумева, као и шта се хтелo финансијским законом из 1881. године. Скупштинска опозиција је критиковала владину политику доградње и промене финансијских закона министарским расписима, приписујући јој исхитреност у поступку доношења и грешке у процени и решењима.⁶⁾ Влада и скупштинска већина су на то одговориле да су управо ти закони омогућили, са новим изворима прихода које су увели, плаћање државних дугова који су наслеђени после ратова и нових обавеза за изградње железнице. Иначе би се или нов прирез уопште за ову ванредну потребу ударио или би се порез на народ сељачки повећао. „Да ли је боље да се узме од механа, дуваниница, или да се удари нов прирез на цео народ”? — питају радикалску скупштинску мањину влада и њена скупштинска већина. А одговор је управо онакав какав би и радикали дали: „... ограмна већина народа, наш сељак, први производник, одобрава потпуно што није ударен прирез у опште за ову ванредну потребу”.⁷⁾ Али, проблем и није био у томе, него у измени тих закона путем расписа и њиховој недоследној и нетачној примени, што су радикали критиковали као неуставну владину

2) Стенографске белешке народне скупштине 1882, стр. 23.

3) Исто.

4) Исто, стр. 61.

5) Исто, стр. 66.

6) Говор Ранка Тајсића, Раше Милошевића, Николе Пашића, Косте Таушановића, Марка Петровића и др.

7) Стенографске белешке ... 1882, стр. 221.

политику. Иначе потребу штедње у државним финансијама, смањење државних издатака и посебно смањење пореских терета селяку радикали су имали као окосницу свог финансијског програма, па са тих позиција нарочито су оштро напали напредњачку политику додатних пореских оптерећења.

Такво опредељење радикала још више је дошло до изражаја код најаве пореске реформе. Влада је под реформом подразумевала и повећање пореских оптерећења, радикалска скупштинска опозиција само праведнију расподелу постојећих пореских оптерећења. „Праведнија пореска система није исто што и повећање порезе”.⁸⁾ Ако опозиција тражи, ради праведнијег разреза пореза, промену пореског система, влада не може да је уцењује тиме што ће истовремено тражити повећање порезе и повећање буџета. Скупштинска опозиција не пристаје да се „цифра опште дације повиси, него само да се правично распореди”.⁹⁾

Ближе објашњење става опозиције у питању пореске реформе коју је влада најавила дао је Раша Милошевић: „Уређење пореске системе ми тражимо од како смо управо постали уставни; тражимо да се овај препотопни систем замени са згоднијим, бољим и влада нам подноси пројект о томе, а ми смо дознали да тај пројект неће ни у колико ићи на то, да се уведе правичност, но само да се подигне пореза. Ми смо за то, и ми хоћемо да се уреди пореска система, тако да се избегне неправичност данашње системе, и у време да се ни једна пара од целокупне порезе не увећа”.¹⁰⁾

Влада је имала свог гласноговорника у потпредседнику скупштине, Милану Кулунџићу. Поред тога што је поновио све разлоге због којих се само повећањем пореза могу задовољити нарасле државне потребе (железничко питање, реквизиција, трошкови модернизације државе), он пита опозицију: „Кад велите како је наша порезна снага већ сасвим исцрпљена, одкуда мोगосте наговарити мимо владе и скупштине на народ још један ванредни порез? Не пада ли вам на ум да су се партије баш ове године потпунице образовале и да су удариле на народ нов намет у новцу?”¹¹⁾

За адресу већине гласало је 99 посланика, за адресу мањине 50.¹²⁾ Опозиција је одбила да потпише адресу већине и није учествовала у депутацији која је адресу предала кнезу.

⁸⁾ Исто, говор Николе Пашића, стр. 201.

⁹⁾ Исто, говор Марка Петровића, стр. 177.

¹⁰⁾ Исто, говор Раше Милошевића, стр. 78.

¹¹⁾ Исто, стр. 220.

¹²⁾ Исто, стр. 226; Међутим, према Раши Милошевићу, адресу већине потписало је 99, а адресу мањине 54 посланика. У прогласу који је скупштинска радикалска мањина упутила својим бирачима, објашњавајући разлике између адресе већине и адресе мањине, са напоменом да је дуга дебата о адреси те разлике још боље показала, посебно се наводи и тражи подршка за ставове мањине која није хтела да одобри целокупни рад владе, па и све „њене таксарине, маркарине и крчмарине, итд.” и да „мањина није пристала да се пореза повећава у времену када је народно благостање опало и кад нас само штедња по свима гранама државног живота може спасти”. Овај последњи став

Даље разрешење пореског питања и владиних намера прилично осветљава предлог посланика Велизара Кундовића од 11. фебруара 1882. године.¹³⁾ У свом предлогу Кундовић наглашава намеру владе изражену у престоној беседи да овај скупштини поднесе предлог о уређењу порезе, па наставља: „Сазнао сам, да је влада одступила од те мисли, да ово-годишњој народној скупштини поднесе предлог о уређивању порезе, нити она има о томе спремног законског пројекта”. Зато предлаже: 1. Да се садашњи закон о порезу као по све не-праведан укине; 2. Да се узакони плаћање порезе по имању и да имање плаћа порезу, па ма где се оно налазило; 3. Кад се заведе плаћање порезе по имању, онда да се укину посредне порезе, као што је крчмарина, регал на дуван и плаћање на обрт трговачких радњи. Предлог је упућен законодавном скупштинском одбору.

Народна скупштина се у првом делу свога рада, до 5. марта 1882. године, више није бавила питањем пореске реформе.¹⁴⁾

У другом делу рада народне скупштине, у измењеној ситуацији, влада као да је одустала од намере да изврши пореску реформу. Влада је истина поднела предлог Закона о изменама и допунама закона о порезу од 24. октобра 1864. године и тај је предлог упућен скупштинском финансијском одбору, али из одбора није изашао.¹⁵⁾ Овај владин предлог има само три члана, којима се делимично мења садржина само два параграфа закона из 1864. године (§ 4. и 15.). Полазиште му је у правичнијој расподели порезе, али се очигледно није озбиљно рачунало са његовим усвајањем, јер се остало код система главнице (чл. 1. предлога закона одређује различите износе порезе по пореској глави зависно од места живљења — Београд, вароши и варошице и села), а уведени појмови „обична имућност” и „имућност ванредне класе” (чл. 2. овог предлога закона) нису били ни изблиза довољни да се постигне правичност у расподели порезе. Последњи чл. 3. само распоређује општински прирез по „сразмерици порезе у границама максимума који је одређен првим чланом овог закона”.

Очигледно је влада много озбиљније рачунала са финансијским дејством нових закона о крчмарини и такси на радње и измени и допуни закона о трошарини на дуван,¹⁶⁾ које је поднела скупштини

у прогласу је подвучен као најглавнији. Р. МИЛОШЕВИЋ, *Тимочка буна 1883.*, Београд, стр. 34—35.

¹³⁾ Стенографске белешке . . . , стр. 788.

¹⁴⁾ Политички сукоби довели су до скупштинске кризе. Услед оставке радикалских посланика и њиховог изласка из скупштине, дошло је до расписивања допунских избора у два маха, 15. и 31. маја, проглашења „двогласаца” за изабране посланике, конституисања и рада „двогласачке скупштине” од 5. јуна до 22. јуна. 1882. године, опет сазива за 1881. годину, са врло тесним кворумом и незнатном опозицијом.

¹⁵⁾ Стенографске белешке . . . , 1495—1496.

¹⁶⁾ Измене и допуне закона о трошарини на дуван од 22. јуна 1882, Зборник закона и уредаба у краљевини Србији, књ. XXXVII, стр. 102; Закон о крчмарини којим се укидају закон о крчмарини од 20. маја 1881. године и закон о трошарини на пиво од 19. јуна 1877. године са свима изменама и допунама од 19. јуна 1882. године, Зборник, књ. XXXVII, стр. 131; Закон о такси

на усвајање. Сви су они усвојени и увећани приходи који су се по тој основи очекивали нашли су се у буџету прихода већ за ову годину. Мада влада није имала проблема са њиховим усвајањем у скупштини, већ се у говорима посланика приликом дебата о њима најављивала нека посебна ситуација око њихове примене и очекиваних дејстава. Радикали који су изашли из скупштине почели су са појачаним агитационим радом, у чему им је оваква владина финансијска политика сталнога повећања новчаних дажбина ишла на руку. Када се у дебати о закону о таксама на радње повела реч о воденицама, онда је више посланика имало политичког слуха за владину намеру да воденице не буду опорезоване. „Ми сви знамо како су наша браћа радикали, кад су одавде отишли, однели и пустили глас у народу, да ћемо ми да ударимо грдне таксе на све радње (чује се: па треба нам, па морамо). Казали су да ћемо на све да ударимо извесне терете плаћања и на гицу и на њиву, и на шљивик, ливаду и све што ми нисмо ни помишљали, као да ми хоћемо ову земљу да запалимо... Духови су у нашем народу сад раздражени и влада је добро учинила што није метула и воденице у ред плаћања, јер кад се каже „удара се на воденице“, то пада у очи сељаку и не смеш отићи тамо... он ће нас мотиком”.¹⁷⁾ Ипак овим законом су биле обухваћене и воденице, с тим што су разврстане према приходу, од 5000 до 500 динара (ове последње нису плаћале ништа).

После усвајања ових финансијских закона приступило се доношењу буџета прихода и расхода за рачунску 1881/82. годину. Нови буџет био је у односу на прошлогодишњи већи за 7.000.000 динара. Тек усвојени закони су увећали буџет прихода за преко 3.000.000. На такав њихов ефекат је и мислио министар финансија када је на примедбе о расту буџета рекао да се влада са успехом постарала да нађе изворе за измирење појачаних државних потреба и да зато врло спокојно очекује „да Србија већ сада без икаквих нових граница и без увећања пореза може овакав буџет да сноси”.¹⁸⁾ То задовољство изразио је и краљ Милан у беседи којом је закључио „двогласачку” скупштину у првом сазиву: „Финансијским законима створили сте земљи буџет којим је потпуно осигурана знаменита тековина нашег народа, грађење железнице у Србији”.¹⁹⁾

Када се крајем новембра исте године поново састала „двогласачка” скупштина, као скупштина за 1882. годину, имала је да усвоји предлог буџета увећан за скоро 2.000.000 динара. Финансијски одбор је ово увећање образложио потребом издатака за аграрни зајам ради откупа земље у новоослобођеним крајевима, јачим потребама правосудне управе и просвете, унапређењем и других грана државне управе, установљењем министарства привреде и потребом реорганизације војске.²⁰⁾ Истовремено, одбор је нагласио да су „ово исувише

на радње од 22. јуна 1882. године којим се укида закон о такси на радње од 22. јуна 1881. године, Зборник, књ. XXXVII, стр. 141.

¹⁷⁾ Ст. белешке..., говор Марка Богдановића, стр. 1769.

¹⁸⁾ Исто, 1891.

¹⁹⁾ Исто, 1972.

²⁰⁾ Стенографске белешке народне скупштине за 1882. годину, стр. 481.

мале жртве за овако велике целсе” и да је овај вишак у буџету резултат привредног успона земље, а да се ради намирења свих ових потреба не тражи од народа „ни једне паре ни порезе ни приреза”. Према предлогу буџета прихода у односу на прошлогодишњи буџет прихода, приходи су се повећали од посредних данака и судских и административних такси.

Влада напредњака ни на овој скупштини није пропустила да истакне своју решеност да промени порески систем, иако се са новим предлогом закона о порези није појавила. Најавила је мере које морају да претходе пореској реформи, као услов за њено спровођење. На те мере је потсетио својим предлогом посланик Станојло Драгуљевић: „Да се што пре попис људства у нашој земљи започне и изврши, нарочито ако се мисли, да се досадања наша пореска система са модерном и правичном замени.²¹⁾ Исто тако, у образложењу буџета прихода од непосредних данака, финансијски одбор, који је процену вршио у договору са министром финансија, је повећање тог прихода приписао прираштају популације од око 5000 пореских глава и нових 15—20.000 пореских глава, које ће бити приновљене „општим пописом људства који ће се ове године извршити”.²²⁾

Укупна политичка ситуација у првој половини 1883. године није погодовала спровођењу владине намере о попису људства у циљу припреме пореске реформе. После железничког питања и изласка радикала из скупштине, иако је изгледало да се државни послови у влади и скупштини редовно одвијају и успешно окончавају, осећала се у страначким односима напетост и спремност да се у политичкој борби употребе сва средства и иде до краја. Свака мера владе да средствима власти удари по радикалима, њиховој штампи или присталицама, изазивала је реакцију у појачаној агитацији или отвореној припреми и упутствима за борбу која предстоји. И обрнуто — појачана агитација изазивала је власт на предузимање мера ради њеног сузбијања. Мало је ту било простора за неке озбиљне реформе, а најмање за пореску реформу. И када год је влада покушала да ради на припреми нужних промена, па и колико год је те припреме завијала у неке друге форме — радикали су их објашњавали намерама владе да повећа порезе. И мере на жигосању стоке, и мере против филоксере и наравно, директне мере на извибању имовног стања народа су тако дочекане да су догађаји који су их у источним крајевима замље пратили записани као увод у тимочку буну — догађаји у Поречу, Грљану, Гамзиграду. Тим догађајима 1884. године влада је правдала заиста нередован пут спровођења пореске реформе, јер је тада одустала да прво спроведе претходне мере — попис људства и имовине, него су истог дана донесени и закон о непосредном порезу²³⁾ и закон о попису људства и имовине.²⁴⁾ „После Ти-

21) Исто, стр. 169.

22) Исто, 479.

23) Зборник, књ. XL, стр. 286.

24) Зборник, књ. XL, стр. 275.

мочке буне, када је отпорност сељачке масе сломљена, Гарашанинова влада држала је да је дошао тренутак када се реформа непосредних пореза може извести и поред своје непопуларности”.²⁵⁾

III

Прва народна скупштина која је одржана после тимочке буне, као скупштина за 1883. годину отпочела рад 9. маја 1884. године, донела је закон о непосредном порезу 14. јуна 1884, као и друге законе којим је омогућено његово спровођење.²⁶⁾

Поступак за доношење ових закона отпочео је изношењем владиног финансијског програма за ту скупштину кроз престону беседу.²⁷⁾ Једна трећина беседе је била посвећена финансијском стању и финансијским потребама земље, чије се побољшање и задовољење пред посланике износи као „најозбиљније политичко и економно питање нашег времена”. Уређујући се као модерна држава, стварајући привредној моћи народа бржа и подеснија средства саобраћаја и промета, подижући економску будућност народа, „Србија је дошла данас пред потребе за које су садашњи државни извори недовољни”. Непосредни данак као један од главних извора државних прихода је још увек „на старим средњо-вековним основама просте личне наглавице”, те је крајње време „да се питање правичнијег даначног распореда и у Србији реши”. То мора да буде на начин који је у целом свету признат и искуством потврђен, „до коме ће се већи терет у исти мах сношљивијим и тиме лакшим учинити”.

Одговарајући на беседу, скупштина се сложила да „вештачки путеви, праведни судови, примерна власт, озбиљна просвета и добра војска „коштају новаца”. Зато „Народно представништво које води рачуна о будућности народа” изражава — у својој адреси — спремност „да је без икаквих себичних обзира, свом снагом родољубља готово да проучи финансијска питања земаљска и да потражи најуспелији начин, да држави даде што је за њен напредак потребно, а да се давања удесе тако, да буду праведнија и по томе лакша но до сада”.²⁸⁾

Пројект закона о непосредном порезу влада је поднела на VI скупштинском састанку, 16. маја 1884. године. Пројект садржи најпре један уводни члан. (чл. 1), којим се одређују врсте непосредне порезе. Порез у Србији плаћа се по одредбама овога закона: 1. на земљиште; 2. на зграде; 3. на принос од капитала; 4. на приход од рада; 5. на личност; Укупна материја је затим подељена у 6 глава: првих 5 садрже детаљније одредбе о појединим врстама пореза, а 6. глава садржи опште одредбе.

²⁵⁾ Сл. ЈОВАНОВИЋ, *Влада Милана Обреновића, књ. III*, Београд, 1934, ст. 170.

²⁶⁾ Закон о попису људства и имовине и закон о пореским одборима и надзорницима.

²⁷⁾ Стенографске белешке народне скупштине за 1883. године, Београд, 1884, стр. 27.

²⁸⁾ Исто, Адреса, стр. 35.

Влада је такође поднела и предлог закона о попису људства и имовине и закона о пореским одборима и надзорницима.

За потребе претреса предлога закона о непосредном порезу формиран је порески одбор, у који су ушли чланови скупштинског финансијског одбора (њих 9) и 26 изабраних посланика.²⁹⁾

Порески одбор је на XIX скупштинском састанку, 3. јуна 1884. поднео своје мишљење о предлогу пореских закона.³⁰⁾ Међутим, двојица чланова пореског одбора се није сложила са тим мишљењем па су скупштини поднели своје одвојено мишљење.³¹⁾

Мишљење већине пореског одбора одпочиње начелним ставом о неопходности замене постојећег непосредног пореског система према закону из 1864. године рационалнијим системом који се оснива на имућности и привредној снази сваког грађанина, те у том смислу поздравља владину намеру да овим предлогом задовољи такав већ годинама присутан оправдан захтев. Према мишљењу већине чланова пореског одбора, влада је овим предлогом испунила два основна услова „справедљиве системе пореске“: подједнако оптерећење сваке гране домаћих привредних чињеница (земљишта, зграда, капитала, рада и личности) и изградњу темеља на коме ће се државне финансије развијати сигурно и без трзавица.

Одвојено мишљење двојице чланова пореског одбора такође у почетку садржи став о потреби замене старог система непосредне порезе по принципу главнице савременијим и праведнијим, у коме би се према богатству извршила и подела државних терета. Ово тим пре што је друштвени развитак направио такве имовинске разлике међу грађанима које нису постојале у време увођења старог пореског система. Осим тога, увећали су се државни терети од неколико цванцика на неколико талира, па сиромашни грађани који исто плаћају колико и богати, тешко подносе такве дације. Посредни данци, који су из године у годину расли, још више продубљују сву неправичност старог пореског система. Па, и поред свега, они не могу да прихвате владин предлог закона о непосредном порезу. Најпре зато „што се из владиног пројекта не види ни колико влада тражи порезе ни колико јој се даје“. „Пре свега требала је влада да спреми преглед имовног стања нашег народа, па да нам покаже колика је потреба државна, па тек онда да се према потреби удеси правичан и оправдан разрес порезе“.³²⁾ Без тога пописа правичан проценат не може да се одреди и предлог закона зато „нема одређеност баш у ономе где би требало да је најјаснији“. Затим, и из тога разлога, што се у предлогу прави разлика између сталеза“, а „богатство је једнако па макар оно било у селу или у вароши, а сиротиња је сиротиња па гди она била“. „Тако на пример, има чланака који условљавају понешто за вароши а укидају то исто за села, или што је још понајгоре, проценат плаћања, на пример не вреди за попа онај који вреди за остале чиновнике, а проценат плаћања чиновника не вреди у исто

²⁹⁾ Исто, стр. 307.

³⁰⁾ Исто, 711—719.

³¹⁾ Исто, стр. 720—722, Петар Катић и Михаил Смиљанић.

³²⁾ Исто, стр. 721.

време за трговце, и обратно”.³³⁾ Зато они предлажу да се усвајање овог пројекта одложи за идућу скупштину, а докле да се влада постара да изврши попис имовног стања и људства у целој земљи и да регулише буџет, те тиме утврди најпре колике су државне потребе и колики су приходи могући и потребни.

Начелна дебата о предлогу закона у скупштини се одвијала кроз подршку једном или другом ставу у мишљењу пореског одбора. Скупштинска већина и влада су биле одлучне у настојању да се испоштује намера владе да тим редоследом регулише своју будућу финансијску политику, али је малобројна опозиција, подршком одвојеном мишљењу натерала и већину и владу да изнесу разлоге због којих се доношењу важних финансијских закона приступила на овако неуобичајен и нередован начин. Сви су се они позивали на догађаје из 1883. године.

Влада није могла да пусти да се најпре врши попис људства и премеравају земље, јер би се то могло свакојако тумачити, као што се и сада разносе гласови о великој порези — дао је за право влади посланик Трифун Јеремић.³⁴⁾ Конкретније је говорио поп Никола Крупежевић. Добро је што влада попис није вршила пре закона о порезу, закон је претходна мера да би се попис могао извршити. Обрнут пут — попис па закон, је врло опасан и влада то није смела да учини. „Ми имамо примера, ми смо донели на скупштини закон о жележењу стоке... људи, наша браћа, који су са нама седели на посланичким клупама, отишли су па су казали народу да је то почетак дација, о којима су они проповедали народу да ће носити, па је народ јурио на своју штету комисије које су имале да изврше обележавање стоке. То нам сведочи Грљан, Пореч, Гамзиград, итд. Да ли је смела влада, када је местимице шиљала комисије, па се овако догађало, да ли је, велим, смела сада да шиља у целу земљу 150 комисија и то за данак? То није смела да учини, а то јој није дала дружина ове браће, која овде говоре против овог предлога”.³⁵⁾ Настављајући ове мисли, посланик Драгутин Поповић закључује: „Што нека г.г. говорници или противници овога закона наводе да је требала влада да учини најпре попис имања, ја држим да је влада коректно учинила, јер би онда место једног Гамзиграда били толико колико има комисија”.³⁶⁾

Непосредно пре гласања, сматрајући да му је дужност да у име владе пре гласања проговори о предлогу новог закона о порезу, за реч се јавио председник министарског савета Милутин Гарашанин.³⁷⁾ Он је најпре говорио о побудама владе за доношење новог закона о непосредној порези, а затим и о разлозима због којих се влада одлучила на такав начин доношења овог закона, за који и

³³⁾ Исто, 721—722.

³⁴⁾ Исто, 725.

³⁵⁾ Исто, 726.

³⁶⁾ Исто, 731.

³⁷⁾ Исто, 734—736; Иначе држао је ресор министарства иностраних дела; Министар финансија није учествовао у начелној дебати о предлогу закона о непосредном порезу.

сам каже да је неубичајен и због чега су неки посланици тражили одлагање овог закона. „Нова система порезе” има „двоструку побуду”. „Њоме се хоће да постигне, прво: што већа правичност, а друго: да народ да држави оно што је њој нужно, те да она може својој дужности према народу да одговори. То двоје влада је држала на равном кантару када је сматрала да овај предлог изнесе пред вас, то двоје она и данас на равном кантару дрши”. Гарашанин је и даље био искрен: „Нека господа... мисле, да је боље најпре спремити грађу, материјал, да је боље учинити попис људства, попис имовног стања у опште и све остало, па тек онда донети закон о порези. Ја ћу признати, господа, да би то био природнији, да би то био далеко правилнији пут”. Па ипак влада је усвојила овај начин рада, да једновремено поднесе и предлог о порези и предлог о попису људства и имовине, и то из више разлога. Најпре, што би тај цео рад око пописа, тачан премејр имања, тачна оцена прихода, имао да траје дуго и да много кошта. Држава мора да одговори својим дужностима према народу и да редовно измирује своје потребе, те зато и народ треба да одговори својим дужностима преда држави. И то на време, кад држава треба, јер „се тек онда у правом смислу даје, кад се на време даје”. Осим ових разлога, „има на жалост и разлога често политичких; има разлога због којих се она уздржала да понови у земљи оне несретне догађаје, који су се тако скоро потресли; да понови и да да повода новим покрепима, који као ни досадашњи неби имали никаква оправдања. Влада се у овој ствари, господа, користила не туђим него својим сопственим искуством”. Као пример из владиног искуства Гарашанин је навео жигосање стоке, пад Генералне уније и наредбу министра финансије да се приликом распореда порезе одреди имовно стање појединих људи, који су догађаји били повод да се проносе неистинити гласови о намерама владе које она жели овим мерама да оствари. „Кад су се такви гласови проносили о стварима које у истину нису тако стајале, онда немојте, господа- мислити, да би се у истини боље прошло и са овим послом, да би се овако озбиљан посао могао лакше извршити”. Зато је влада одлучила да једновременим подношењем и закона о порези и закона о попису људства и имовине подсече свако лажно тумачење у народу. „Господа, шта би било, кад би ми на једанпут, без да се зна за што, изаслали 150 комисија, које би почеле да бележе имовно стање; које би почеле да раде све ово што по овоме закону имају радити?... То остављам да сами процените”. На крају, председник владе је позвао посланике да се одазову правичности, родољубљу и отаџбини, јер њихов рад на доношењу овог закона је мера њиховог родољубља и просвећености, а отаџбина очекује да дужности њиховој према њој одговоре.

На питање потпредседника скупштине да ли се у начелу усваја предлог који је влада поднела и одбор по пристанку владе изменио и допунио, сви посланици сем Петра Катића су позитивно одговорили.³⁸⁾

³⁸⁾ Исто, 736.

Посланици из скупштинске опозиције су често и у дебати о појединостима понављали своје примедбе на начин пореске реформе — без пописа, катастрирања и класификације земљишта. Сада су њихове примедбе добијале на снази, јер се без претходних припремних радњи одређивање конкретних пореских стопа код појединих пореских основица вршило по слободној процени, од ока, уз погађање, однос снага у скупштини, одбору, влади. Онда није ни чудо што су многе законске одредбе остале растегљиве и што је и у одбору и у скупштини прихваћено да ће министар финансија, „имајући све у рукама”, касније својим расписом комисијама које ће вршити попис имања и људства, давати детаљнија упутства. На тај начин много тога у примени остављено је комисијама, које су у конкретизацији приликом потписа и процене одређивале оквире и думет појединих одредби. С обзиром на ту чињеницу, биле су наглашене наде да у комисијама „имамо три одборника из наше општине, из наше тако рећи мале државе”,³⁹⁾ који неће на штету својих људи класифицирати земљишта лошијег квалитета у вишу категорију. Али, и ова нада је у конкретним околностима, прво, код усвајања закона о попису људства и имовине када је одређиван дефинитиван састав комисије (чл. 7)⁴⁰⁾ и друго, у току пописа које су комисије на терену вршиле, добила другу димензију. Према чл. 7 закона о попису људства и имовине комисије су састављене од 7 чланова, од којих 4 бира министар финансија а 3 општина. Чланови комисија које су у истој години отпочеле огроман посао пописа и процене, нису били имуни, између осталог, ни од партијске пристрасности, тако да су и из тога разлога следеће скупштине биле претрпане жалбама општина, села и појединаца на погрешну процену и неправедни разрез порезе и захтевима за формирањем нових комисија.

Несумњиво да овим радом, због намене која је у уводним напоменама наглашена, није обухваћена разноврсност проблематике пореске реформе којој се 1884. године коначно приступило. То и није био циљ ових разматрања, нити је то могуће, без анализе скупштинских дебата у појединостима о закону о порезу, закону о попису људства и имовине, закону о пореским одборима и надзорницима, а нарочито без анализе њихове примене и резултата примене. Али, пре него што се у другој којој прилици саопште резултати и тих истраживања, за оцену времена, политичких услова и могућности, као и за потврду полазног става, наводи се следећи податак: почетком 1885. године, тачније 31. јануара, изашла је наредба да се у свим општинама у којима је попис људства и имовине извршен по закону од 14. јуна 1884. године приступи распореду и наплаћивању порезе,⁴¹⁾ иако парцијална примена овог закона није била предвиђена.

³⁹⁾ Исто, 757.

⁴⁰⁾ Исто, 907—919.

⁴¹⁾ Зборник, књ. XLI, стр. 6.

L'ADOPTION DE LA LOI RELATIVE AUX IMPÔTS DIRECTS DE 1884 EN SERBIE

— Résumé —

Le système des impôts directs en Serbie selon la loi d'impôts de 1864 a été dépassé au moment même de son adoption. Au cours de vingt ans de l'application de cette loi, une demande pour la réforme fiscale était souvent mise en évidence dans le but de conformer les impôts directs aux changements déjà accomplis dans la structure sociale de la Serbie en vue d'une répartition uniforme et avec justice (d'après l'état des biens des citoyens) des charges fiscales augmentées.

La réforme fiscale a été effectuée seulement en 1884 par l'adoption de la loi relative aux impôts directs. Par cette loi on a abrogé le système des chagres fiscaux uniformes des citoyens sans tenir compte de l'état des biens, et le système nouveau d'imposition en proportion des revenus des fonds de terre, de la propriété bâtie, des capitaux et du travail est introduit.

Dans le travail on analyse la procédure parlementaire de l'adoption de la loi d'impôts directs du point de vue de conditions de son élaboration. Le gouvernement progressiste de Milutin Garašanin, quoiqu'il ait annoncé à plusieurs reprises la réforme fiscale avant la révolte de Timok et même entrepris quelques mesures dans ce sens, a effectué la réforme fiscale après la révolte de Timok.

L'auteur a abordé les recherches sur la réforme fiscale de 1884 du point de vue de conditions sociales et politiques après la révolte de Timok qui avait rendu possible la réalisation de celle-ci. On a fait ressortir le fait que le gouvernement, suivant sa propre pratique, avait décidé d'adopter la loi d'impôts d'une voie irrégulière et insolite: sans recensement de la population et contrôle de l'état de fortune, en tant qu'actes préparatoire et obligatoire. En même temps que la loi relative aux impôts directs, on a adopté la loi relative au recensement de la population et des biens. Une telle procédure qui a été critiquée au cours du débat parlementaire et de la vote, le gouvernement a justifiée par les événements (de Grljan, Poreč et de Gamzigrad) qui avaient marqué les mesures du gouvernement en voie de l'élaboration de la réforme fiscale, au temps avant la révolte de Timok.

D'ailleurs, ces recherches-ci sont liées d'une manière plus large au thème concernant les conséquences politiques et juridico-étatiques de la révolte de Timok.

