

## MEZINÁRODNÍ POLITIKA OBCHODNÍ.

### § 5. POJEM. — SVOBODNÝ OBCHOD A SOUSTAVA OCHRANNÁ.

Slovem „mezinárodní politika obchodní“ vyrozumívají se pravidla, kterými se řídí státové vzhledem ke vzájemným obchodním stykům svých příslušníků. Předmětem těchto pravidel jest tedy usazování se tržebníků (i všelikých jiných živnostníků) cizích ve státě zdejších a naopak; daně, dávky a rozličná břemena jiná, kterým jsou při tom podrobováni, užívání dopravních prostředků, přístavů a t. p. Největší zájem ode dávna poutala k sobě opatření celní. Pokud se prve řečených záležitostí týče, pravidla jich se týkající ve státech vzdělaných nabyla namnoze povahy pevných zásad práva mezinárodního. Ve příčině ostatních upravují se příslušné otázky a po případu zároveň otázky celní smlouvami mezinárodními.

Hledíc k zahraničnému obchodu stojí proti sobě dvojí praxe a dvojí nauka různící se podstatně i zásadním odůvodněním i prostředky svými.

Soustava obchodu svobodného (Freihandel, Free trade, libre commerce) záleží v uskutečnění soutěže naprosto svobodné v obchodu zahraničním, a naproti tomu soustava cla ochranného (Schutz-Zoll) záleží v úmyslném zdražování jistých druhů zahraničného zboží při dovozu, po případu i domácího při vývozu, z pohnutek hospodářskopolitických pomocí t. zv. cel pohraničných.

Cly rozumí se za našich dob především cla pohraničná a contrario oněch t. zv. cel (vectigalia, Mauten, Zölle), která shledáváme již ve starověku a to ukládaná za různých příležitostí uvnitř země i na hranicích (tak zejména: přístavní, říční, cestná, skladní, průplavní atd.). Ukládána bývala často s hlediště čistě fiskálního, takže se dají jen někdy odůvodnit jako poplatky.

Vývoj cel pohraničných v nynějším smyslu souvisí s rozvojem t. zv. merkantilistické politiky, která ve příčině zahraničného obchodu prováděla ve skutek t. zv. soustavu prohibitivní.

Cla lze podle účelu, jemuž slouží, dělit na:

1. finanční, pokud mají povahu daně spotřební (cla na čaj, kávu, zahraničná vína a podobná);

2. ochranná, pokud chtějí umělým zdražením jistých výrobků z ciziny přivážení poskytnouti ochrany určitým odvětvím domácím, nebo zdražením výrobků domácích při vývozu zabezpečiti jich nabídku ve prospěch domácích potřeb nebo znesnadniiti cizinci jich nabytí;

3. politická, jichž účelem jest přiměti stát nějaký ke změně politiky hospodářské, na př. ke snížení jeho cel; vystupují tu potom nejčastěji jako cla retorsní čili odvetná.

4. statistická, která jsou poplatkem za úřední záznamy zboží přes hranice jdoucího pro účely statistiky obchodu zahraničního (nynější poplatek při přechodech zboží mezi Rakouskem a Uherskem).

Hledíc ke směru, jakým se zboží clu podrobené pohybuje, rozeznáváme:

1. cla přívozní čili dovozní;

2. cla vývozní a

3. cla průvozní.

V novověkých poměrech mají nejdůležitější význam cla přívozní. Cla vývozní objevují se výminečně jako prostředek k zachování jistých surovin domácímu průmyslu (skrovný obor i v nynějším všeobecném celním tarifu rakousko-uherském) anebo ke znesnadnění potřebného opatřování jistých pomocných látek cizímu průmyslu důležitých. (Nedávné anglické clo vývozní na kamenné uhlí.) (O technické stránce cel viz „Finanční vědu“).

## § 6. VÝVOJ SOUSTAVY OCHRANNÉ V PRAXI I THEORII.

V praxi počíná se vývoj soustavy ochranné vznikem t. zv. prohibiční politiky jako prostředku k uskutečnění ideálů politiky merkantilistické.

S počátky této politiky setkáváme se již za Karla V. ve Španělech a Jindřicha VI. ve Francii (Sully), dále za Olivera Cromwella v Anglii (navigační akta).

Slovo „soustava merkantilistická“ neznačí žádnou jednotnou a dokonce snad soustavně prohloubenou teorii, ono jest pouze souborným názvem pro praktické nauky národohospodářské, které mají své zástupce již v XVI., XVII. i XVIII. století, a kterým společny jsou jisté základní theoretické názory, čerpané z povrchní empirie, a to hlavně o drahých kovech, jakožto hlavním nebo zvláště důležitém činiteli národního bohatství, dále o množství obyvatelstva jako základu moci národní. Výstřední zástupcové toho směru spatřovali totiž v samotné hojnosti drahých kovů pramen a prostředek blahobytu, jiní mírnější spatřovali aspoň v hojné cirkulaci drahého kovu příčinu blahobytu. (Vpravdě má se to naopak: blahobyť rostoucí, stoupající dělba atd. zvyšují cirkulaci.) Spatřovala se tudíž ztráta v tom, když musily peníze jíti ze země, a naproti tomu prospěch, když šly do země. Resultát názoru toho bylo učení o t. zv. obchodní bilanci. Příznivou byla, měla-li cena vývozu převahu a nepříznivou, bylo-li naopak. Příznivá bilance byla tedy cílem praxe. Hleděla se docílití vývozem, a to nejraději zase vývozem fabrikátů, v jejichž ceně stát cizí musil nejen zaplatiti cenu suroviny, nýbrž též cenu práce věnované na zpracování.

Tato myšlenka vedoucí ke snaze, aby vyvinula se a rozmnožila fabrikace domácí, potkávala se v prostředcích se snahou po rozmnožení obyvatelstva, neboť i toto předpokládalo, aby se přírůstek lidí zaměstnal, a aby se tedy rozmnožila příležitost ku práci a výdělku, což zase mohlo se státi především průmyslovou činností.

V zahraničné politice hospodářské vedla tato snaha ku prohibici přívozu cizích fabrikátů a předmětů přepychové konsumpce, aby „peníze nešly ze země“, a aby „obyvatelstvu zabezpečena byla výživa“. Prohibice přívozu prováděla se jednak přímými zá-  
pověďmi, jednak vysokými cly přívoznými na fabrikáty a přepy-

chové předměty. Naproti tomu kladly se záповědi nebo vysoká cla na vývoz surovin doma důležitých.

K tomu družily se prémie exportní, potom smlouvy obchodní uzavírané v duchu podobném (zvláště když šťastné války uzavření výhodné usnadnily) a politika koloniální, která považovala kolonie za vhodný předmět využitkování ve dvojím směru: jednak pro přívoz surovin z nich, jednak pro vývoz tovarů tam. Byloť opatření kolonií na mateřské zemi závislých tím větší potřebou, čím více vzájemné uzavírání evropských států naproti sobě bylo na závadu dosažení ideálů merkantilistických pouhým obchodním stykem jejich vzájemným.

Leč bylo by jednostranné pojmáti jen z tohoto hledišť merkantilistické učení neb dokonce spatřovati jeho podstatné jádro v chatrných theoretických základech výše řečených. Historicky vyříbenému názoru naší doby zjevuje se vznik a rozvoj merkantilistické politiky ve světle jiném, jakž ihned znamenáme, když přiběreme k tomu, co zde řečeno o jejích snahách obchodněpolitických, i pohled na směry a způsoby, jakými státníci tohoto rázu zasahovali ve vývoj průmyslu. V merkantilistické politice — jejíž flumočnickem byla nauka — představuje se nám přechod od forem uzavřeného hospodářství městského k uzavřenému hospodářství národnímu.

Státní správa uvědomuje si poslání národohospodářské a troufá si podle určitých hledisek a k určitým cílům (t. j. k obecnému blahobytu obyvatelstva i k dobru státních financí) vésti a řídit výrobu i obchod, pokládá se k tomu za povolanou i schopnou. Jest tedy merkantilismus politikou vychovávací, která více z pudu než z jasného poznání theoretického zakládá a upevňuje reální útvar hospodářství národního. Liberální nauka s hledišť svého individualistického viděla v něm jen veliké, historicky památne poblouzení a teprve odvrát od jednostranných stanovisek individualistických způsobil znenáhla, hlavně vlivem t. zv. historické školy, správnější a spravedlivější ocenění.

Merkantilistické učení samo vzalo sice koncem XVIII. století vlivem fyziokratismu a Smithovy nauky za své, ale praxis prohibiční udržela se namnoze až hluboko do XIX. století a to někde (jako

na př. v Rakousku) déle než jiné směry bývalé politiky merkantilistické.

Zatím však našla praxis ochranných cel nového vytríbenějšího podkladu naukového v učení Bedřicha Lista (1798—1846). Podstata jeho učení jest tato:

V hospodářském vývoji státu mírného pásma znamenají se tři doby:

1. Prvá perioda jest rolnická a ta potřebuje svobodného obchodu, aby se suroviny jeho nejvýhodněji mohly odbyti za cizí výrobky průmyslové, a tím aby výroba prvá se povznesla.

2. Když ona jest již dostatečně vyvinuta, třeba jest stát vychovati k výrobě průmyslové, k čemuž za výchovacím prostředkem slouží clo ochranné, klade-li se na cizí výrobky takových průmyslových odvětví, jichž vývoj v zemi domácí jest důležitým a možným, a nevyměřuje-li se výše, než aby se rovnalo difference ceny, za kterou domácí, a ceny, za kterou cizí producent může příslušné zboží prodati. Neboť clo dle Lista nemá vyloučiti cizí soutěž, ono má právě možnou učiniti soutěž domácího producenta s cizím na domácím trhu. Soutěž nemá býti tedy zničena, nýbrž dle Listova učení má právě zůstati možnou, aby průmyslu domácímu nescházela ustavičný osten ke zdokonalování. Čím více za pomoci cla takto vyměřovaného stává se průmysl způsobilým ke konkurenci, tím více budiž clo samo snižováno a na konec odstraněno, čímž nastává

3. třetí perioda, období svobodného obchodu, ve kterém již ochrany není třeba.

Clo tedy dle Lista jest výchovacím prostředkem pro domácí průmysl, v jistém stadiu jeho vývoje nutným. List svou nauku jako národní soustavu postavil proti kosmopolitickému učení Smithovu; uznává sice, že se clem výrobky zdraží a tedy všemu konsumentstvu ukládá oběť, rovnající se difference domácích výrobních nákladů a ceny, za níž může býti dodán na domácí trh výrobek cizí, násobené tolikrát, kolik jednotek dotčeného výrobku (domácího i přivezeného) se spotřebuje. Bylať by jinak vlivem cizí soutěže cena na domácím trhu vůbec o tolik nižší. Avšak praví, že za tuto oběť směnných hodnot získá země sil výrobních. — Listovo učení je nejdůležitější naukou o clu ochranném.

Z ostatních povšimnutí si sluší učení Careyova (Američan),

jemuž je východiskem these, že blahobyt roste s dělbou práce, že tedy nutno jest, aby se „vedle rolníka usadil průmyslník“; vyvine-li se takto průmysl, čehož jedině se dosáhne cly, tedy prý se dostaví tyto výhody:

a) Zamezí se vývoz „sil půdy“, který nezbytným je při výměně domácích surovin za cizí fabrikáty.

b) Když se utvoří zvláštní vlastní průmyslová centra v zemi, ušetří se výloh transportních, které jinak za svobody obchodu spojeny jsou s vývozem surovin do dálky a s importem fabrikátů z ciziny.

Ad. a) Ani při výhradné konsumpci domácích plodin v zemi samé nevrátí se půdě zase všechny síly jí odňaté, a právě státům řídké obydleným s hojnou úrodnou půdou bývá dočasně výhodnějším nenahrazovati půdě všechno, co se jí vezme, nýbrž věnovati kapitály získané raději národohospodářským účelům jiným, zato ponechává se přírodě, aby znenáhla nahradila půdě, co jí sklizně vzaly; nemusí se tak pospíchat, dokud je půdy dost.

Ad. b) Náklady transportní již samy o sobě působí jako ochranné clo zdražující výrobky přivážené; když tedy přece ještě přiváží se jistý výrobek, jest to důkazem, že jest i po zdražení transportem lacinější pro konsumenta nežli domácí, takže aspoň pro úsporu ve smyslu Careyově není zde místa.

## § 7. SVOBODNÝ OBCHOD V NAUCE A V PRAXI.

Původ nauky o svobodném obchodě hledati sluší u t. zv. fysiokratů, kteří na podkladě ryze individualistického názoru zasazovali se o úplnou svobodu hospodářskou a tudíž se opírali merkantilismu, jenž jednostranně nadřžoval průmyslu a zahraničnímu obchodu, kdežto zároveň rolnictví stíženo bylo rozličnými břemeny na něm váznoucími a výroba prvotní vůbec obmezována záповěďmi vývozu a též obchod obilím mezi jednotlivými provinciemi stěžován. Fysiokraté bojovali pak (se střídavým štěstím — hlavně Turgot) za zrušení těch obmezení a konečně za plnou svobodu živnosti i tržby.

Zdokonalený theoretický základ pro moderní nauku o svobodném obchodu jako systému pro celek národohospodářský nejprospěšnějším utvořil Adam Smith, který v souhrnu své individualistické nauky pokládal za jediné správný princip, aby každý mohl kupovati, kde nejlaciněji obdrží, a prodávati, kde nejvýhodněji odbude, ač dopouštěl výjimek, kdežto pozdější jeho stoupenci angličtí (zvl. Cobdenovci), francouzští (Say, Dunoyer, Chevalier) a němečtí (t. zv. „Freihandelsschule“) učení jeho o svobodě obchodu s výstřední důsledností hájili jako princip absolutní, dokazujíce, kterak svobodný obchod zabezpečuje spotřebiteli nejdokonalější, nejlevnější a nejlepší ukojení potřeb, kdežto clem nejen na konsumenta uvaluje se oběť ve prospěch určitého odvětví produkce, ale i nebezpečí vzhází, že se vyvinou a přivábí na sebe kapitál taková odvětví průmyslová, která vůbec neobstojí bez ochrany, protože není v zemi pro ně dostatečných podmínek vývoje („Treibhausindustrien“), kdežto se právě tím spolu zdrží přirozený vývoj jiných odvětví, majících v zemi podmínky zdaru a způsobilých vyvinouti se bez ochrany. Rovněž pak se uvádí i to, že se duch oprav a pokroků utlumí ochranou, jednotlivci na újmu celku zbohatnou, a tržba utrpí obmezením zahraničního obchodu, konečně pak se dovozuje, že se nedá žádná soustava ochranného cla tak přesně uskutečniti, jak to požaduje na př. List.

Praxe následovala zvolna. Nejprve zvítězily zásady svobodného obchodu v Anglii, kde veden boj arci nejprve a nejdůrazněji proti obilním clům; v posledních letech čtyřicátých vymoženo hlavně účinkem velikého spolku proticelního (Anti-Corn-Law-League, zřízená hlavně přičiněním Cobdena a Brighta, středisko agitací Man-

chester) odstranění obilních cel a podstatné snížení průmyslových, načež nejprve smlouvou obchodní učiněnou s Francií r. 1860 vzdala se Anglie nadobro soustavy ochranné i pro průmysl a podržela jen cla finanční. — Odtud staly se mezinárodní obchodní smlouvy hlavním prostředkem, pomocí jehož státové evropské snižovaly ochranná cla. Leč směr ten potrval v evropských státech jen do prvních let sedmdesátých. K obratu ve prospěch tužší ochrany přispěly i národohospodářské momenty (některé nepříznivé účinky snížení cel smlouvami, pak účinky krise z r. 1873) také ale státopolitické (utvoření národních říší v Německu a Itálii, porážka Francie r. 1871). Tak se stalo, že ve druhé polovici let sedmdesátých a v desítiletí 1880—1890 ve Francii, Německu, Švýcařích, Itálii, Rakousko-Uhersku zavládala politika postupného zvyšování cel, kteráž měla za následek vzájemné uzavírání trhů, celní války (odvetná cla) atd. Teprve v novější době hlavně smlouvami uzavřenými koncem r. 1891 mezi státy středoevropskými (Německem, Rakouskem, Itálií, Belgií, Švýcary) na 12 let zase nastal nový obrat ve směru větších vzájemných uvolnění prostředkem snížení cel, leč směr ten narazil brzo na odpor velkých skupin interestů a v r. 1907 došlo zase k zvýšení cel. (Srovn. níže o smlouvách obchodních a rakousko-uherské celní politice.) Zejména objevila se v Německu již drahně před lhůtou vypršení dotčených smluv (koncem 1903) velmi horlivá organizace zemědělských živlů ke zvýšení ochrany, jež se arci s druhé strany potkala s odporem těch, kteří povzbuzeni mocným průmyslovým rozvojem Německa, zatím nastalým, a jeho, všelikou veřejnou pomocí podporovaným, rozvojem obchodu námořního (i kolonií) za to se zasazovali, aby nebylo národní hospodářství německé větší měrou uzavíráno, nýbrž naopak rozvoj ve směru světospodářském jemu usnadňován. (Pro to Dietzel, Brentano a j. — proti Oldenberg, Wagner, Diehl.) Bojováno pak namnoze ze strany zastánců světospodářské volnosti dávnými argumenty individualistické školy, zejména proti clům obilním. Spor rozvinul se tudíž především v tom směru, má-li se pracovati k uvolnění světospodářskému říše německé či k většímu zachování soběstačného hospodářství národního. Tato tendence celkem zvítězila.



## § 8. OCENĚNÍ OBOU SOUSTAV.

Se stanovíště kritiky vědecké nelze zapřítí, že každá z obou soustav výše naznačených zasazuje se o zásady o sobě zcela oprávněné.

V ochranné soustavě stejně v popředí stoupá péče o produktivní síly státu, jako v soustavě svobodného obchodu péče o prospěch kunsumentův. Prvá úmyslně chce vykoupiti budoucí prospěch obětí přítomnou, kdežto druhá hájí bezpečný interest přítomnosti. Hlubší idey sporu ale jsou ty, že v soustavě ochranné zásadně se přiznává možnost záměrného upravení hospodářských poměrů autoritou státní, což už dodává ráz rozhodný soustavě merkantilistické, kdežto se v nauce o svobodné tržbě věří jenom v absolutní působnost domnělých přirozených zákonů národohospodářských, z individualistických hypotes vyvozených. Proto jest důslednému učení směru posléz řečeného clo ochranné jako umělý prostředek, proti těm přirozeným zákonům se prohřešující, zásadně nepřípustno. Leč tím přece zase se liší učení Listovo od merkantilismu, že ono jest nejen prosto mnohých bývalých motivů merkantilistických (o drahých kovech, bilanci obchodní a t. p.), nýbrž že jest pokusem do jisté míry její cíle a prostředky spojití s cíli a prostředky svobodné soutěže. Tato posléz řečená netoliko zásadně se činí též u Lista cílem konečným, nýbrž užívá se též v druhém období s o u t ě ž e j a k o p o d n ě t u k p o k r o k ů m. Clo má soutěž u m o ž n ě n ě t i a s o u t ě ž p a k p u d ě t i k u p o k r o k ů m, a b y b y l o c l o k o n e č n ě z b y t ě č n o.

Příznivější názor o možnosti záměrného působení státu ku vývoji a povznesení průmyslu, a to po případě i pomocí cla, zjednal si ovšem platnosti snáze, jakmile vůbec zásadní odpor starší školy proti všemu zasahování státu do věcí hospodářských byl otřesen.

Nauka o cle ochranném klade důraz na samostatnost a národní neodvislost hospodářskou státu, nauka o svobodné tržbě na opak na s a m o s t a t n o s t, s v o b o d u a s a m o z o d p o v ě d n o s t i n d i v i d u a.

Avšak nauka o svobodném obchodě (nehledíc ani k jednostrannému, individualistickému podkladu, s nímž absolutnost její formule stojí i padá), neprovede přesného důkazu historického, že clo v žádném případě není prostředkem na povznesení průmyslu,

neboť všude vyvinul se průmysl za cel ochranných, ba namnoze za prohibitivních (i v samé Anglii). — Charakteristická známka prohibičních soustav zavedených v XVII. a XVIII. věku v absolutistických státech spočívala v tom, že tu běželo o probuzení dřímajícího ducha průmyslového, a chtěla se mu ukázat cesta. Úkol ten podstoupily tehdejší vlády různými prostředky probouzejícími, mezi něž v souboru této veliké výchovaci soustavy, s mnohými přehmaty ale také s mnohými úspěchy provozované, náležela i cla, jež konala svůj úkol hospodářský v souvislosti s celou ostatní politikou příslušnou.

Když přívrženci svobodného obchodu dovozovali, že všechna odvětví průmyslová za svobodného obchodu sama sebou se vyvinou, je-li jen v zemi dosti pro ně přirozených podmínek, přehlíželi, že zdar nějakého průmyslového odvětví teprve se vyvíjejícího nezávisí jenom na dostatku surovin v zemi a na osobní vůli, snaze a talentu podnikatelů, nýbrž že rozhoduje též množství kapitálu v zemi, jakost pracovních sil, obchodní a hospodářské obyčeje, výškolení, zařízení transportní, obchodní spojení atd. Vítězství silnějšího nad slabším, které jest následkem každého konkurenčního boje, neplatí zajisté výhradně pro průmyslové podniky uvnitř státu, nýbrž také pro celá odvětví výroby v zápase soutěže mezinárodní, zvláště když tato je usnadněna vysoce zdokonalenou soustavou dopravních prostředků, takže dopravné samo nepůsobí více jako clo ochranné, jak se o něm dříve tvrdívalo a s větší oprávněností tvrditi mohlo.

Za to mohli protivníci cla ochranného právem poukazovati k nepřekonatelným technickým obtížím provedení dokonalé soustavy ochranné, zejména že je přímo nemožno, aby se ve všech případech výška cla ve smyslu nauky přesně vyměřila, neboť u rozličných producentů domácích, právě tak jako u cizích, jest náklad výrobní individuálně rozdílný, a k tomu ještě poloha k trhu velmi jest nestejnou i příhodnost dopravního spojení. Rovněž nevyhnutelnou budou rozpory prospěchů při každém vyměření cla, na př. běží-li o předmět, který zároveň je polotovarem nebo nástrojem jistých domácích odvětví, která si přejí, aby byl laciným, kdežto domácí jeho vyrabitelé usilují o jeho platnou ochranu (přádelník a tkadlec). Konflikty takové množí se, čím obsáhlejší jest obor předmětů, jež se podrobují clu, a z nich zejména se vysvětlují

často reakce nastávající proti jisté déle trvající soustavě ochranných cel.

Z okolností uvedených plyne, že žádná z obou nauk absolutní, šablonové platnosti pro sebe nesmí žádati, což původcové jich arci právě činívali, nýbrž každá musí se spokojiti s platností relativní.

1. Svoboda obchodní musí zůstati nezbytným cílem hospodářského vývoje, jenž postupně od tvarů uzavřeného hospodářství domácnostního k uzavřenému městskému, dále k uzavřenému národnímu a tíhne k světovému t. j. vůbec ke stále širším oblastem, uvnitř kterých na podstatě dělby práce ukojení potřeb individuálních nejlépe se opatřuje.

2. Ochranné clo výchovavací („Erziehungszoll“, tak je totiž nazval Held) z a s a d n ě zavržitelné není, m ů ž e býti působivým prostředkem k rozvoji jistých odvětví výrobních, avšak rozhodovati o jeho použití lze jen od případu ku případu pro každé odvětví zvláště a podle konkrétního uvážení poměrů — nikdy absolutně.

Vhodnost ochranného cla závisí totiž na jistých podmínkách a to zejména:

a) že pro vznik neb zdokonalení určitého odvětví jest dosti podmínek v zemi, takže jen dočasné přechodní obtíže jej zdržují, jako zejména nedostatečná podnikavost nebo nedůvěra kapitalistů, přílišná převaha soutěže cizí, ať již technická nebo jen komerční atd. Je-li povznesení toho kterého odvětví prospěchem politickým nebo hospodářským, jest pro tento právě odůvodněno oběť uložiti hospodářství národnímu clem na čas zavedeným;

b) další podmínkou jest pak, že jinými prostředky na př. vzděláváním průmyslovým téhož cíle vůbec dosíci nelze, aneb aspoň ne tak mnoho.

Výrobě prvotní a zvláště rolnictvu výchovavací clo průmyslové, zdražujíc mu rozličné potřeby, sice přináší újmu, ale nahrazuje ji z jiné strany, pokud vzbudí u průmyslu se vyvíjejícího bezprostřednou blízkou poptávku po surovinách a potravinách, kteréžto jinak vyvážely by se za cizí průmyslové výrobky do ciziny.

Clo ve skutečnosti arci nemůže býti tak vyměřeno, aby vyrovnalo všechny rozdíly výrobních nákladů; i kdyby se vyměřilo tak, aby vyhovělo nepříznivým poměrům domácích podniků nej-

slabších, neuchránilo by tyto před konkurencí domácích podniků dokonalejších. I kde tedy zůstane pod touto hranicí a výší, toliko průměrnému rozdílu výrobních nákladů se přizpůsobujíc, bude přece jeho účinek, že usnadní podmínky konkurence domácí výrobě na-proti pokročilejší cizí zdražujíc její výrobky.

3. Naproti praktickým nutnostem života hospodářského neosvědčila se býti these o výchovacím úkolu cla průmyslového dostatečnou pro všechny případy. Kdežto List doufal, že během mála desetiletí bude moci Německo účinkem racionálního upotřebením soustavy ochranné přejíti k svobodnému obchodu, ve skutečnosti nastaly opačné proudy. Ty mají pak rozličné příčiny:

a) pokroky vědecké a technické neustávají, vznikají nové problémy upotřebením vědeckých vymožeností ve výrobě, povstávají nové větve průmyslu neb nové způsoby výrobní a tím i nové potřeby ochrany, i zvýšených ochran v odvětvích už dávno chráněných;

b) působí převraty konjunktur velkého dosahu, jako na příklad změny v prostředcích dopravních a jejich rozvoji; samy změny celních soustav jiných států, majíce nepříznivé vlivy na jisté směry výroby neb odbytu určitého státu, mohou přiměti jej k novému dočasnému utužení ochrany, v určitých odvětvích výrobních už uvolňované;

c) konečně bylo stupňování ochrany také prostředkem, aby se mohly snáze zavést jisté opravy sociální politiky, ukládaly-li ony průmyslu značné oběti (zvyšovaly mu náklad výrobní). To bylo v Německu mezi motivy přituzování ochrany celní, když se v letech 80tých XIX. století zaváděl velkolepý systém dělnického pojišťování.

Dočasnost zůstává však i ve všech uvedených případech podmínkou národohospodářské oprávněnosti, ačkoli ovšem účel sám jest dost závažný, aby oběť ospravedlnil.

Kromě těchto případů, ve kterých in concreto může býti zavedení cla ochranného vůbec nebo zvýšení ospravedlněno, kde ale ovšem clo nemá více rázu výchovacího, nýbrž zachovací, vyskytují se jako faktické příčiny celní ochrany, výchovacím neb právě řečeným zachovacím účelem neodůvodněné, ještě zejména tyto:

a) fiskální, účtuje-li se s tím, že přes ochranný ráz cla dojde

více cizího zboží a tím se příjmy veřejné rozmnoží, kdežto by jinak se musilo sáhnouti ke zvýšení těch příjmů jinými cestami z politických neb jiných důvodů nepohodlnějšími;

b) monopolisticko-vykořisťovací, když velká a vyspělá odvětví průmyslu vymohou sobě na příslušné výrobky cla vyšší, než by kázala potřeba jejich ochrany, aby pak pomocí kartelů domácí ceny udržovala na míře o to vyšší a za to tím levněji mohla soutěžit na trhu cizím. Účel cla je tu převrácen, ono nemá na domácím trhu soutěž domácí výroby usnadnit, nýbrž pomáhati k vybojování neb udržení cizího. Domácí spotřebitel neplatí tu domácím producentům pouze cenu za svůj předmět spotřební, nýbrž také příplatek ve prospěch cizího kupce. Účinek je tu podobný, jako když stát k udržení soutěžní síly nějakého domácího odvětví výrobního na zahraničním trhu poskytuje jeho výrobkům vývozní prémie. Platí-li tyto z obecných státních příjmů, nesou příplatky na cenu výrobků od cizích kupců koupených poplatníci všickni po míře svého daňového břemene. Jde-li o výrobky, jež v domácím konsumu jsou podrobeny nějaké dani spotřební (na př. cukr), a platí-li se prémie vývozní z výnosu té daně, nesou řečené příplatky ve prospěch cizích spotřebitelů domácí konsumenti dotčeného zboží podle míry své jeho spotřeby.

4. Dopouští-li se však vůbec relativní oprávněnost cla ochranného, jakožto oběti ukládané domácímu spotřebitelstvu pro jistý důležitý, jen takto dosažitelný obecný prospěch národohospodářský, není důvodu obmezovati ji pouze na průmysl, nýbrž zásadně sluší ji uznati i ve příčině výroby prvotné, zejména rolnictví.

## § 9. CLA SUROVINOVÁ, ZVLÁŠTĚ OBILNÍ.

Cla surovinová zpravidla se objevují jako cla na výrobky rolnické neb lesnické. U posléz řečených přecházejí již vlastně v průmyslová, když nestihají dřevo surové, nýbrž již do jisté míry spracované (klády, prkna atd.), ač ani tu nebývají nesnáze průmyslového zpracování příčinou cla, nýbrž ochrana lesnictví samého, aby mu cizí soutěž nezkracovala výnosnost, neboť — jak v nauce o lesnictví bylo vytčeno — s národohospodářským vývojem stoupají ceny dříví a zdokonalená doprava z cizích ještě méně vyvinutých zemí může přiváděti na domácí trh výrobek lacinější.

Clo surovinové může ovšem také míti povahu cla vychovávacího, což bude však případ řídký, na př. když jde o zavedení nových plodin a chce se chrániti zavedení jejich kultury. V zemích s pokročilejším rolnictvím bude však zejména clo obilní nikoli vychovacím, nýbrž v užším smyslu ochranným neboli zachovávacím clem, t. j. bude ochranným prostředkem pro domácí rolnictví, aby se mohlo zachovati při dosaženém stupni intenzivnosti, je-li ohroženo nebezpečnou soutěží ciziny vyrábějící extensivně. To se stává zejména závažným, když zdokonalená zařízení transportní (paroplavba, železnice) náklad dovozní ze vzdálených krajů snižují. Za dřívější nedokonalosti transportní panovala vůbec tak značná obtíž vyrovnati přebytky v úrodě jedné krajiny s nedostatkem úrody ve druhé, že lokální neúroda a lokální drahota byly nerozlučny. Mezi prostředky, kterými v minulém století nesnázím těm hledělo se odpomáhati, bylo zřizování velikých špýcharů, kde část přebytků dobrých let se hromadila, aby sloužila v době nedostatku ku rozdělení na oseť a na zaplacení daní (to jsou t. zv. kontribučenské špýchary obilní v Rakousku).

V zahraničném obchodě obilním nalézáme již ve století XVI. v Anglii záповeď vývozu neb přívozu dle toho jak vypadla žeň. Potom však v Anglii a Francii cla obilní upravena byla pohyblivým tarifem (gleitende Scala), dle kterého výška cla obráceným poměrem s domácími obilními cenami stoupala neb klesala. Motiv ochranné měla arcí cla obilní jen ve státech průmyslově se vyvinujících, když výroba jejich rolnická počala nedostačovati potřebě a domácí mocní zemědělci obávali se soutěže cizí.

Rušení obilních cel v západních a středních státech evropských nastalo pak obecně po příkladu anglickém (1846).

Zatím však nastal převrat v obilním obchodě světovém následkem zdokonaleného transportu. Pro výšku ceny obilní na nějakém místě nebyla více rozhodnou místní úroda nebo neúroda, nýbrž celkový výsledek žní ve všech zemích obilí vyrábějících (konjunktura světová), zejména tedy i žní v krajinách zámořských, jež vyrábějí extensivně a pomocí dokonalé organisace transportní i trhové mohou tedy lacině prodávati na trhu evropském, čímž ohrožují zdejší produkci intensivní. Tím vzbuzena snaha pokročilejších států evropské pevniny ochrániti svoje intensivní rolnictví (pracující tedy s vyšším nákladem výrobním), před ohrožením obilím oněch extensivněji – tedy lacině – vyrábějících.

Hlavní námitky proti clům obilním jsou následující:

S hledišťe theorie se proti nim rád vede do boje výše vylíčený zákon o ubývajícím výnosu půdy. Práví se totiž, že clo jest vlastně prostředkem, aby se mohlo stoupající domácí potřebě vyhověti, což ale vyžaduje, že se buď musí sáhnouti k pozemkům méně úrodným, na nichž je poměrný náklad výrobní vyšší, anebo k methodám intensivnějším, jejichž náklad poměrný jest také vyšší. Podle vyššího nákladu se pak řídí cena. Tím způsobem se uměle (právě pomocí cla) vábí kapitály do upotřebení neproduktivnějších, kdežto by se, kdyby ochrany takové nebylo, obracely k průmyslu, jehož zdokonalení jest spojeno se snížením výrobních nákladů, upotřebení tedy produktivnější. Clo obilní tedy jest prostředkem, aby se na újmu produktivnějších upotřebení kapitálu a práce uměle podněcovalo upotřebení méně výnosné, tedy neproduktivnější. Tedy újma pro celé národní hospodářství. Clo jest nad to jen prostředkem ke zvýšení renty pozemkářů na újmu rozvoje průmyslu a na újmu širokých vrstev zejména dělnických, neboť se výživa zdraží. Zdražení výživy ale vede k tomu, že ony třídy, i vynutí-li si zvýšení mzdy, způsobí tak průmyslovému vyrábění zvýšení nákladů výrobních, obmezení odbytu a tak konečně obmezení výroby; v každém případě se zmenší kupní síla ostatních tříd, což na konec pocítí zase jen rolnictví samo, ježto se mu obmezí odbyt výrobků jeho u ostatního obyvatelstva, zvláště poměrně zbytnějších (vajec, másla, masa atd.). I stupňuje pak své požadavky po ochraně stále více.

Naproti tomu sluší dobře lišiti: ochranu celní, která by měla míti za účel vynutiti rozsáhlejší míru zásobování domácího trhu rolnickými produkty a tedy intensivnější stupeň výroby — a ochranu, která má sloužiti pouze zachování dosavadního stupně intenzivnosti.

Proti prve řečené (ač se jí zemědělské kruhy často dovolávají) platí námitky právě uvedené. Nikoli však proti posléz dotčené. Kde clo má jen pomoci zachovati dosavadní stupeň intenzivnosti, tam není řeč o nějakém jeho účinku zdražovacím, nýbrž pouze o tom, že zamezí pokles ceny výrobků zemědělských na tu míru, kterou by nynější usnadněná soutěž způsobila. Ono tedy neznamená *damnum emergens*, nýbrž pouze *lucrum cessans* pro odběratelstvo dotčených výrobků, kteréž se mu ukládá v prospěchu národohospodářském, pokud by nutné ustoupení rolnického hospodářství na extenzivní stupeň poškodilo nejen rolnictvo, nýbrž i produktivné třídy jiné (měly by menší odbyt atd.). Tudíž jest i *lucrum cessans*, jehož se průmyslnictvo a dělnictvo i jiné třídy následkem obilních cel zřici musí, pro ně pochybné. Clem obilním, nepřekročili-li tu hranici, že toliko slouží zachování daného stavu intenzivnosti, dá se spolu zachovati kupní síla rolnického obyvatelstva na trhu domácím vzhledem k jiným odvětvím výrobním a tím i zaměstnanost dělnictva.

Ostatně neplatí dotčený už zákon o ubývajícím výnosu půdy absolutně; platí jen *ceteris paribus* proti zvyšovací tendenci nákladů výrobních působí technické pokroky, jež právě v naší době jsou mocny i v zemědělství. Z toho vyplývá, že se může v mezích intenzivných soustav zemí chráněných technickými pokroky zlevněním výroby doháněti a dohnati to, oč cizí výrobek na domácím trhu laciněji může býti nabízen. Technické pokroky jsou pak v zemědělství ještě velikou měrou možny a nemalé byly již učiněny během XIX. stol.

Také zachovací clo obilní může za tohoto předpokladu nabýti rázu dočasné ochrany a protože slouží za dočasný štít ku provedení technických pokroků, má při vši různosti východišť přece zase jisté příbuzné znaky s průmyslovým clem vychovacím. (Dříve se mělo za to, že dočasnost cla obilního sama sebou jest dána tím, že zaoceánská soutěž — při níž se mysliło jen na severoamerickou — přestane, jakmile za ustavičného vzrostu obyvatelstva



tamního všecka vzdělání schopná půda přijde pod pluh. Později se vidělo, že jsou ještě ohromné oblasti v cizích světa dílech, jež mohou býti vzdělávány pro dovoz obilí do Evropy.)

Clo obilní a s ním i jiná cla na plodiny půdy a na dobytek, která určena jsou k tomu, aby soutěž rolníkovu s cizinou usnadnila, jsou tedy vlastně plodem novověké trhové krise zemědělské. Leč jako se krise tato sama různých velikostních kategorií usedlostí rolnických (velkých, středních, malých, parcelových) různou měrou dotýkala, tak mají také obilní cla různý pro ně dosah. Velký statek přivádí větší kvotu svého výrobku na trh, než střední, malý ještě menší. Jejich zájem na vysokých clech obilních dle toho jest stupňovitě rozdílný až se dospěje ke statkům takových rozměrů, jejichž sklizeň obilní ani k výživě rodiny nestačí a musí býti přikupováno. To však jest možno pouze, mají-li jiné zdroje výdělků a takové statky tudíž obyčejně po stránce těchto jiných výdělků budou míti zájem na všeobecném prospěchu rolnictví ostatního.

Mohlo-li se však říci při ochranném cle průmyslovém, že oběť, kterou ono ukládá konsumentstvu příslušných výrobků, rovná se diferenci domácích a cizích nákladů výrobních vzhledem k celé konsumpci (neboť svých výrobků spotřebuje i malý vyrábětel průmyslový ve vlastní domácnosti poměrně málo), neplatí tato věta o výrobcích zemědělských, neboť velmi značná část jich se spotřebuje v domácnostech rolníků samých.

Část ve vlastních domácnostech rolníků spotřebovaná a potřeba na osev (pokud se nemusí semeno ze zvláštních důvodů kupovat), musí býti od celé spotřeby příslušných plodin odečtena. Teprve zbytek násobený diferencí mezi cenou domácí při cle a t. zv. cenou světového trhu dává sumu oběti, kterou celní ochrana ukládá ostatním vrstvám na prospěch zachování zemědělství. Tato skutečnost se často přehlíží; počítati tu diferenci vzhledem k celé spotřebě domácí jest zrovna tak nesprávně, jako počítati rozdíl cen domácích v čase před krisí a po nastalé krisi trhové vzhledem k celé výrobě domácí toho kterého druhu plodin polních, když se chce vypočísti schodek výnosu, jež zemědělství změnou cen utrpělo. Všecko množství v domácnostech rolnických spotřebované z vlastního výrobku a osevní obilí (pokud se semeno nekupuje) musí se vyloučiti; vyšší nebo nižší cena je tu jen průběžnou po-

ložkou účtu, stejnou v příjmu a ve vydání. Přesně statisticky se tyto věci arci nedají vyjádřiti; jen přibližná kalkulace je možna.

Míra účinku cla plodinového nedá se rovněž pro všechny případy vyjádřiti tak, že domácí země nese celou výši cla, že tedy domácí cena se rovná světové plus clo. Tu jsou rozhodny skutečnosti následující:

1. Plný účinek cla se dosáhne nejbezpečněji ve státech, jež vlastní výrobou nemohou uhraditi celou potřebu domácí, tedy ve státech, které nejsou odkázány na vývoz, nýbrž na přívoz plodin. Naopak v těch státech, jež jsou ještě odkázány na to, aby část své sklizně určité plodiny vyvezly, může sice přiměřeně vysoké clo obilní ztížití cizímu obilí soutěž na domácím trhu, ale neochrání bezpečně domácí rolnictví, jelikož domácí přebytek výroby, zvláště když jest mu znesnadněno odplynutí do ciziny, působí zdvojeným tlakem na trhu domácím (Rakousko-Uhersko do nedávna, pokud se týče pšenice, nyní již přestává býti v tom oboru vývozní zemí).

2. Ani v zemi na přívoz odkázané nemusí účinek cla býti plný (totiž cena jeho býti rovna světové + clo); může se státi, že se celé clo na spotřebitele nepřesune, nýbrž že tržba obilní, kapitalisticky organisovaná, část cla přesune na zahraničního vyrabitele, jenž pak tím způsobem byl nucen také nésti část účinku krise trhové, tížící pokročilé země evropské.

## § 10. AUTONOMNÍ A SMLUVNÍ POLITIKA.

Slovem „celní tarif autonomní“ (v úředním názvosloví našem „všeobecný“ – jinde „generální“), vyznačujeme tarif celní, zavedený v jednotlivém státě, říší nebo celním svazku (srovn. níže) od činitelů ústavně k tomu povolanych, aniž při tom na obsah jeho má formálně vliv nějaká cizí mocnost. Věcně může být a zpravidla bude i pro upravení položek v tarifu všeobecném závažno chování jiných států v záležitostech celních, zvláště pokud se ono dotýká zájmů zdejšího zahraničního obchodu, ale charakteristickým znakem autonomního či generálního tarifu bude vždy po stránce formální, že vzniká výhradně a jednostranně z vůle zákonodárných činitelů zdejších, nezakládá se tedy na nějaké smlouvě mezinárodní.

Tarif všeobecný platí pak ve všech případech, pro které nemá místa nějaké odchylné ustanovení speciální. Takové odchylné ustanovení bude se ale zakládati na mezinárodní smlouvě s jiným státem neb celním svazkem uzavřené, jež povoluje vzhledem k určitým druhům zboží z tohoto státu přicházejícím něco od položek všeobecného tarifu odchylného. Mluvíme pak o tarifu smluvním (Conventional-Vertrags-Tarif).

Příslušné smlouvy mezinárodní nazýváme smlouvami obchodními (neb obchodními a celními) a sluší takovéto smlouvy dobře lišiti od úmluv, kterými se více států dohromady spojuje v jediné celní území, rušíce navzájem podél hranic jim společných celní zařízení a stanovíce tedy důsledně zároveň i způsob, jakým se společně příjmy celní mezi súčasněné státy rozdělí. To jsou tak zvané celní jednoty, z nichž historicky nej památnější byla německá („Zollverein“), kteráž po předchozím utvoření (od roku 1819) a mnohém přetvoření menších teritoriálních seskupení toho druhu konečně počátkem roku 1834 veliké státy německé pojala a byla potom důležitou pákou i pro politické sjednocovací snahy německé. Menší tohoto druhu a k tomu přechodné jednoty zřízeny byly mezi Rakouskem a některými z dřívějších severoitalských států (s Modenou, Parmou); dosud pak trvá od roku 1852 podobný poměr (oficiální název „Zolleinigung“) s knížectvím Lichtensteinským. Od takovýchto jednot celních sluší zase dobře rozeznávati ujednání mezi jednotlivými státy téže říše v záležito-

stech celních (není-li celnictví již základním zákonem učiněno záležitostí společnou, jako v nynější říši německé). Poměr podobný panuje v Rakousko-Uhersku, kdež celnictví nenáleží k záležitostem společným, nýbrž jen k těm, které úmluvou dle stejných pravidel se občasně upravují, a kde tudíž všeliké dotčené záležitosti, i upravení celního tarifu všeobecného i schválení smluv obchodních i celních s jinými státy s eventuálními smluvními tarify závislo jest na souhlasných usneseních zákonodárných sborů obou částí říše.

Všeobecný tarif celní, zakládající se formálně jen na společném dohodnutí členů takového svazku celního (v oficiální terminologii naší „Zoll- und Handelsbündnis“) neb nějaké celní jednoty, tvoří jejich tarif autonomní; jen úmluvami jejich se státy, celními svazky neb jednotami cizími povstávají teprve zase tarify smluvené čili smluvní.

Tarif všeobecný čili generální může zase býti buď jednoduchý neb dvojitý. Jednoduchý má pro každou položku (kategorii zboží) jen jednu sazbu. Dvojitý má pro všechny nebo aspoň pro některé položky sazby dvojí, vyšší a nižší – neboli jinak: rozpadá se v tarif maximální a minimální. (Příklad: Francie.) Nižší sazby (tarif minimální) jsou tu ustanoveny jako nepřekročitelná hranice pro ujednávání úlev smluvami, úlevy ty nesmí býti od ujednavatelů smluv připuštěny pod tu hranici. Vyšší sazby dvojitého tarifu (tarif maximální) mají pak platnost vzhledem ku všem proveniencím států, s nimiž smlouvy není, anebo, pokud smlouvy jsou, vzhledem k takovým předmětům ze států smluvních přicházejícím, pro něž není ujednáno smlouvou něco jiného.

Nemusí se tudíž v maximálních sazbách dvojitého tarifu spatřovati nepřátelský osten proti těm, vzhledem k jejich výrobkům platí. Zostřená, bojovná opatření toho způsobu, kterými stát nějaký navzájem stihá jiný za jeho celní politiku jej poškozující, jsou t. zv. cla retorsní čili odvetná, v příčině kterých může už v zákoně celním, všeobecný tarif stanovícím, býti obsaženo potřebné ustanovení, a to v podobě procentuální přírážky ke všem sazbám všeobecného tarifu a v podobě zvláštního (pak zpravidla hodnotného) cla na předměty dle všeobecného tarifu cla prosté. (Tak u nás. Použito na př. v rakousko-uherské „celní válce“ s Rumunskem r. 1886.)

Je-li smluvní politika v jisté době dosti rozvinuta, může se dokonce užívání všeobecného tarifu státi vůbec výjimkou a smluvních, pokud smlouvy trvají, pravidlem. Poněvadž pak smlouvy, dokud se na cla vztahují, zpravidla stanoví na jisté předměty sazby nižší, tedy se stávají názvy autonomní politika a smluvní politika jaksi výrazy pro dva směry mezinárodní obchodní politiky celní, t. j. buď tužšího sebeuzavírání pomocí jednostranného upravnování tarifů všeobecných a vyhýbání se smlouvám, nebo naopak většího uvolnění slevami na sazbách všeobecného tarifu naproti těm státům, které zase navzájem úlevy povolí. Proto bývají rozhodnější ochranáři přívrženci „autonomní politiky“, přívrženci smluvní pak ti, kdož přejí uvolnění, ne-li přímo svobodnému obchodu.

Obsah smluv obchodních valně bývá rozdílný, jednak dle panujících práv proudů v politice celní vůbec, jednak dle zvláštních potřeb mezi oběma smluvními stranami se vyskytujících. Proto sluší rozeznávat:

A. Ustanovení smluv vztahující se na celní záležitosti. V té příčině pak se různí:

a) smlouvy tarifové (obsahující ve zvláštních specialisovaných seznamech celní sazby oboustranně ujednané);

b) pouhé smlouvy o vzájemném poskytnutí největších výhod (Meistbegünstigungsverträge) a konečně

c) smlouvy nic z toho neobsahující, vztahující se tedy jen na jiné záležitosti vzájemných styků obchodních (v širším smyslu), a zejména též na jisté, celních sazeb samých se netýkající, záležitosti celní techniky. Posléz řečeného rázu byla na př. dřívější smlouva naše s Ruskem z 2. prosince 1860.

Důležitější materie z obsahu smluv, pokud se celních věcí týče, jsou zejména tyto:

1. Tarify smluvní mívají nyní mezi pokročilými státy za předmět jen cla přívozní (ovšem i finanční, ne vždy pouze ochranná). Poměr sazeb smlouvou upravených k sazbám tarifu všeobecného může býti rozdílný, smlouvy totiž povolují ve prospěch druhé strany a pro dobu trvání smlouvy buď:

a) osvobození ode cla některého ve všeobecném tarifu předepsaného anebo

b) určité snížení jistých sazeb v posléz řečeném tarifu předepsaných, anebo

c) jen vážou jisté sazby ve všeobecném tarifu předepsané (vazba cla, Zollbindung), což má ten smysl, že se poskytuje druhé straně ochrana proti eventuálnímu zvýšení sazeb všeobecného tarifu, kdyby v době trvání smlouvy mělo býti usneseno. Protože výhody řečené platí obyčejně jen pro výrobky státu, s nímž smlouvu jsme uzavřeli, tedy při důsledném provádění bývá zvykem žádati jakožto podmínku jich poskytnutí v každém konkrétním případě průkaz o původu dotyčného zboží z toho právě státu; forma průkazu původového (Ursprungscertificat) je pak rovněž předmětem ujednání. Jinak tam, kde se výhody dotčené povolují vůbec všemu příslušnému přívozu z volného obchodu (aus dem freien Verkehre) druhého státu (nyní z části mezi Rakousko-Uherskem a Německem), kde se tedy průkazu nežadá, že to které zboží opravdu z toho státu pochází.

2. Vzájemné vyloučení záповědí přívozu, vývozu a průvozu, ovšem s jistými výjimkami, jež se týkávají

a) předmětů státních monopolů,

b) dočasných záповědí z příčin policie zdravotní a veterinární (proti zavlečení dobytčích morů), též

c) záповědí vývozu válečných potřeb v mimořádných poměrech.

3. Vyloučení všech dávek (cel) průvozních a zvláštních daní vnitřních z předmětů přívozu (neboť by se tím umluvené sazby celní obcházeły).

4. Vzájemná usnadnění při výpravě celní (sloučení oboustranných celnic dle možností v těchže místech, upuštění od hraniční prohlídky při zboží jdoucím pod úředním závěrem druhého státu dovnitř naší země (t. j. do celních úřadů uvnitř její) i naopak pro zboží průvozní, které jde pod úřední závěrkou (plombou).

5. Celní kartel, t. j. úmluva vzájemné podpory při stíhání a trestání podloudnictví (jen mezi státy hraničícími).

6. Úlevy v obchodě pohraničném (Grenz-Verkehr), t. j. jistá osvobození neb úlevy vztahující se na vzájemné hospodářské styky obyvatelstva při hranicích bydličího, pak pro návštěvníky jistých trhů nesoucí zboží své přes hranice tam na prodej a vůbec při přívozu na t. zv. nejistý prodej (clo z neprodaných předmětů se vrátí při návratu). Zde bývá nutna značná podrob-

nost předpisů. Mohou býti ostatně i pod úlevy v pohraničním obchodě pojata někdy jistá snížení cel (v dřívější smlouvě se Srbskem v příčině tamního obilí a dobytka), což mívá ten význam, že se pak vyloučí ipso iure připadnutí těchže výhod jiným státům, „nejlepších výhod“ požívajícím, jelikož se t. zv. klausule o největších výhodách na úlevy v pohraničním obchodě nevztahuje.

7. Někdy spadává pod úlevy řečené, jindy však též samostatně se upravuje t. zv. řízení ušlechťovací čili appreturní (Appretur-Veredelungsverkehr) t. j. zařízení, aby mohlo zůstatí cla prosto zboží, které se veze do druhého státu jako surovina (obilí) nebo polotvar (příze, rezné tkanivo) jen k dalšímu zpracování (semletí, setkání, obarvení, potisknutí) pro opětný vývoz po zpracování. Když zboží pouze pro zpracování k nám přijde, ale zase se zpracované vyveze, není příčiny je clu podrobovatí; tím by jen domácímú průmyslu příslušný výdělek se ztížil nebo i docela ušel. Technicky provádí se věc ta tím způsobem, že se zboží takové ihned při přívozu přihlásí k zušlechtění a opětnému vývozu; na clo zapravené se vydá kvittance, a když se výrobek zpracovaný do určité lhůty zase vyveze, tedy se na předložení dotčené kvittance (vývozní poukázky) clo zase vrátí, ke kterémuž cíli může se požadovati t. zv. jistý průkaz činící pravděpodobnou totožnost co do upotřebení suroviny, tedy zejména identitu přívozce a zpracovatele. Toto řízení mělo dříve zvláště mezi Rakouskem a Německem veliký dosah, a to zejména v oboru průmyslu textilního, i bylo ho v neprospěch domácího průmyslu namnoze zneužíváno, takže bylo r. 1881 v oboru textilním vůbec zrušeno.

T. zv. řízení mlecí zakládalo se na podobném principu, že totiž dovoluje se navrácení cla obilního tomu, kdo cizí obilí přivezl, prokáže-li do jistého času vývoz určitého kvanta mouky z téhož druhu obilí pocházející, resp. osvobození ode cla z přívozu, dal-li při přívozu obilí zatím kaucí.

Nežádá-li se při řízení podobném průkazu totožnosti (že jest totiž výrobek vyvezený zrovna z téže suroviny vyrobený, která byla přivezena), tedy se stává kvittance celní prostředkem, aby se za jistou sumu suroviny přivezené, třeba výrobek z ní zůstal pak doma, jiné přiměřené množství tovaru mohlo vyvézti za náhradu cla přívozního za přiměřené množství suroviny zapravené. K tomu cíli se pak rozvine obchod celními kvitancemi. Dá-li se ze suro-

viny vytěžití více tovaru, než předpis o vrácení cla předpokládá, tedy jest v navracené sumě cla pak obsažena (skrytá) prémie vývozní.

B. Ostatní obsah smluv obchodních dotýká se zejména podmínek usazování poddaných každého ze smluvních států v území druhého za příčinou obchodu a živnosti; jejich zdaňování; nabývání vlastnictví; nakládání jimi, když užívají tamních prostředků dopravních, zejména silnic, železnic atd.; pak provozování plavby zdejšími loděmi v tamních vodách, užívání přístavů atd. K tomu družívají se i úmluvy o ochraně vynálezů, vzorků a známek, literárního vlastnictví atd. atd., ač mezi státy, jejichž vzájemné styky jsou živější, jednotlivé ze záležitostí těch činívají se předmětem smluv zvláštních.

Zásady o nakládání, jehož se na základě smluv takových dostává zdejším příslušníkům, lodím a výrobkům ve státě, jenž jest druhou stranou smluvní, a naopak, nejsou vesměs i v jedné a téže smlouvě totožny. V jistých směrech mívá totiž platnost zásada rovného postavení (parity) se zdejšími příslušníky, loděmi, výrobky (to v případech ad B. uvedených bývá pravidlem). V jiných směrech platí zase zásada největších výhod, kteráž jest pouhou zvláštní aplikací t. zv. zásady reciprocity. Užívá se jí zejména v příčině celních sazeb. Zásadou o největších výhodách nazýváme pravidlo vyslovené v obchodní smlouvě dvou států, že příznivější sazby celní, jež by jedním z nich v úmluvě se státem třetím tomuto byly povoleny, ipso iure — t. j. beze zvláštní úmluvy a kompensace — případnou i tomu státu, s nímž se přítomná smlouva uzavírá a totéž zase vice versa. Tato t. zv. klausule čili doložka o největších výhodách (jež po případě může míti místa ve smlouvě žádné tarify neobsahující a pak přece míti i třeba značnou důležitost v oboru celním, jen když se uzavrou zároveň s jinými státy smlouvy tarifové) v dobách hojného uzavírání smluv bývá prostředkem rychlého snižování celních sazeb ve prospěch všech s příslušným státem již ve smluvním poměru stojících států jiných.

Na této praxi se zakládalo v evropských státech uzavírání obchodních smluv od let šedesátých XIX. století. Panovala skoro všeobecně tato šablona: všeobecný celní tarif s jednoduchými sazbami; několik tarifových smluv (při nichž ústupky od všeobecného



tarifu byly umlouvány od vyjednávačů v mezích ryze interních direktiv od jejich vlád jim daných) a konečné zpovšechnění smluvních sazeb pomocí doložky o největších výhodách obsažené nejen v tarifových, nýbrž i ve všech ostatních smlouvách. I tak tu skutečně byly pak jen dva tarify: smluvní, složený z různých od všeobecného tarifu odchylných sazeb jednotlivých smluv a následkem obecného vkládání řečené doložky do smluv platný naprofi proveniencím ze všech států, s nimiž uzavřeny smlouvy; a všeobecný, platný vůči proveniencím ostatním, ač-li pro případy mimořádné nebylo ještě zvláštního zvyšovacího opatření odvetného.

Leč tato zvyklost činila ujednání smluv obtížným. Obor speciálních výhod, jimiž navzájem ústupky platně mohly byti vykoupeny, stenčoval se uzavřením každé nové smlouvy. Pořad časový, v jakém se s jednotlivými cizími státy ve vyjednávání vešlo, byl při tom stavu věci velmi důležitý, pochybení v něm snadno velmi osudné. V roce 1891 dána přednost současnému ujednávání mezi pěti státy středoevropskými a v rakouských smlouvách s Itálií a Srbskem byly raději některé ústupky, aby nenastalo jich zpovšechnění pomocí doložky o největších výhodách, fikcí příliš průhlednou zařazeny pod záhlaví výminek v obchodě hraničném (Grenzverkehr).

To, oč se (rozdílem od řečené šablony) porůznu usiluje v přítomnosti, dá se vyjádřiti dvěma hesly: dvojitý tarif všeobecný — vyloučení doložky o nejvyšších výhodách (tedy individualisování smluv).

Hájení dvojitého tarifu, k němuž příklad stvořila Francie, častěji nyní se vyskytuje a souvisí vlastně spíše s otázkou techniky zákonodárné nežli se samým meritem celnopolitických otázek. Přichází-li za platnosti jednoduchého tarifu všeobecného smlouva už obojstrannými plnomocníky ujednaná ke schválení před parlament, mění se cokoliv na položkách její velmi těžko, protože sebe menší odchylka činí nezbytným nové vyjednávání o koncessi i protikoncessi. Zavést dvojitý tarif se stupnicí maximální a minimální znamená tudíž upevniti vliv parlamentu na ujednávání smluv předběžným ustanovením nepřekročitelných minim. Z pouta podobného mohou zase vyplynouti jiné způsoby nesnází, neboť cizí kontrahent už napřed ví, jak daleko se může v požadavcích odvážiti.

Ale nauka právem nespátruje v takové otázce věc zásadní, nýbrž pouhou dle potřeb času a místa řešitelnou otázku prospěchovou.

Poněkud jinak se to má s heslem druhým. Doložka o největších výhodách, generalisující úlevy celní v jednotlivé tarifové smlouvě obsažené na všechny kontrahenty, kteří mají právo na největší výhody, byla zvláště od let šedesátých oblíbena u všech, kdož se klonili ku svobodnější praxi tržby zahraničné. Když se za našich časů pozvedá odpor proti řečené doložce, hoví to jenom duchu doby, která v touze po větší hospodářské autarkii států tíhne ku rozhodnějšímu celnímu sebeuzavírání. Nehledíc ani k tomu zřeteli nalézá vyloučení její (a tedy úplně individualisované upravení výhod a protivýhod v každé jednotlivé smlouvě) i v literatuře samé přátely. Ovšem však nemohl by se stát, který by takovým individualisujícím rázem smluv differentně nakládal s cizími státy, ani od nich nadíti chování jiného.

## § 11. EPOCHY RAKOUSKÉ (A RAKOUSKO-UHERSKÉ) OBCHODNÍ POLITIKY ZAHRANIČNĚ.

A. Doba soustavy prohibitivné. Od druhé polovice věku 17. zavádějí se záповědi přívazu cizího zboží, aby „nešly peníze ze země“. Od Karla VI. staví se pohraničné celnictví do služeb obchodní politiky v duchu merkantilistickém. Jednotlivé země tvoří ještě celní území samostatná se zvláštními předpisy o clech na vývoz, přívaz i průvoz (v nichž ještě cla od pouhých mýt přesně neodlišena); vzhledem k obchodu mezi těmito územími jsou úlevy. Přibývá pak obmezování přívazu záповěďmi až do Josefa II. (incl.), za něhož bylo již 200 druhů zboží z „obchodu vyloučeno“, t. j. přívaz jejich nepřipouštěn leč pro vlastní potřebu přivázeče (a v tom případě vysoké clo). Zatím od r. 1775 počíná se s odstraňováním celních přehrad mezi jednotlivými zeměmi, takže r. 1826 celé tehdejší území říšské tvoří jedno celní území až na Uhry (jež tvořily až do r. 1850 zvláštní) a pak četné výluky (Zollausschlüsse) i svobodné přístavy. Postupně nastává technické zdokonalení celní soustavy (zvl. patent z 16. listopadu r. 1784, celní řád ze dne 2. ledna r. 1788); převládání cel specifických; avšak ještě tarif ze 27. prosince 1838 pouze alfabetický. Úlevy smlouvami jen na základě smluv politických (míry po válkách) s Tureckem a Ruskem; jinak tuhá ochrana ve smyslu prohibičním. Od let čtyřicátých 19. věku pokusy o celní smlouvy s rozličnými německými státy hlavně z příčin státopolitických (totiž pro rostoucí řevnivost zdejších státníkův naproti vzrůstajícímu se vlivu pruskému v Německu).

B. Přečhod k soustavě protekční t. j. k dostatečné celní ochraně, ale bez prohibice, proveden byl — po zahrnutí Uher v jednotné celní území říšské (1851), z něhož odtud jen Dalmacie zůstala vyloučena, tvoříc pro sebe celní území (přivtěleno zároveň s Bosnou a Hercegovinou r. 1880) — všeobecným celním tarifem z 6. listopadu r. 1851, který byl systematický, ještě s četnými většinou nízkými cly na vývoz a průvoz (posléz řečená odstraněna naprosto teprve r. 1862) za současných oprav celého zřízení celního hlavně dle pruského vzoru. Tarif měl připravití půdu zamýšlené smlouvě s celní jednotou německou, kteráž zase měla býti jen přípravou k postupnému spojení s Německem v jedinou jednotu celní. Bez skutečných záruk pro účel ten uzavřena

po mnohých spletíých jednáních smlouva z 19. února 1853 s Pruskem, k níž ostatní státy celní jednoty německé přistoupily. Následkem té smlouvy zaveden nový všeobecný tarif (8. prosince 1853) formálně jí přizpůsobený s mnohými sníženími přívozních cel proti tarifu z r. 1851. Smlouva s celní jednotou r. 1865 (až do konce 1877) obnovena za podmínek, které naděje na možnost úplného celního splynutí Německa s Rakouskem valně oslabily. Válečné události z r. 1866 učinily pak nadobro konec směru státní politiky, který i celní politiku rakouskou naproti Německu dosud ovládal. Uzavření smlouvy posléz řečené učinilo ostatně zase nutnými jisté změny všeobecného celního tarifu (t. zv. prozatímný tarif ze 30. června 1865).

C. Období liberální politiky smluvní. Ještě při dalších dvou důležitých smlouvách působily pohnutky státopolitické a též finanční (usnadnění státních půjček) totiž při anglické (16. prosince 1865) a francouzské (11. prosince 1866); prve řečená byla jen smlouvou o největších výhodách s připojeným pactum de contrahendo pro Anglii nemálo výhodným, jemuž bylo vyhověno t. zv. dodatečnou konvencí s Anglií z 10. prosince 1869; zatím pak i s Itálií (23. dubna 1867), Švýcary (14. července 1868) a nově s Německem (9. března 1868) smlouvy uzavřeny. Následovaly pak 1869–1873 ještě smlouvy s některými jinými státy, většinou jen o největších výhodách. Na Východě po smlouvě s Tureckem (1862) uzavřena od té doby jediná, totiž s Rumunskem (1875).

Smlouvami těmi, vesměs tarifovými, opatřenými klausulí o nejvyšších výhodách, hlavně ale dodatečnou smlouvou anglickou z roku 1869 způsobena v rozsáhlém oboru celních sazeb značná snížení, citelná zvláště pro průmysl textilní. Nepříznivěji ještě nežli snížení samo působily též ustavičné změny sazeb. Neustálenost sazeb celních všechen přesný výpočet nákladů činila nemožným a tudíž i podnikavost ochromovala, kdežto se zároveň mocným rozvojem železnic podmínky soutěže vůbec přiosměřily. K pochopení té doby ovšem sluší uvážit, že ona byla vůbec a vesměs zásadám svobody přízniva i v jiných oborech, že pak zvláště ruch smluvní v evropské obchodní politice mezinárodní, podnícený zejména smlouvou francouzsko-anglickou z r. 1860, té doby, Rusko vyjímajíc, byl obecný. V Rakousko-Uhersku pak zejména na váhu padla po státopravním vyrovnání s Uhry vůle Uher, jejichž zá-

važný vliv na zahraniční obchodní politiku říšskou byl vyrovnáním tím zabezpečen a ten tehdy ještě konán byl ve směru liberálním, kdežto v průmyslovém Předlitavsku již mocně se ozývaly snahy ochranné.

D. Návrat k politice autonomní. — Od polovice let sedmdesátých vzrůstal se výše již vzpomenutý duch ochránářský na západě a ve středu pevniny evropské stále rozhodněji, takže vypršení smluv očekáváno vůbec netrpělivě a nastala takřka obecně doba návratu ku politice autonomní s důraznou tendencí ochranou. Tak zvláště v Itálii, Francii, Německu i v samém v tom oboru dříve pokročile liberálním Švýcarsku. Na pomoc přišly příslušné agitaci, vedle jiných již výše podotčených momentů, také účinky národohospodářské krize z roku 1873. Ač smlouvy v té době nevymizely, přece se obnova jejich stávala buď bez tarifů smluvních a tedy jenom s klausulí o největších výhodách — tak i zejména s Anglií (1876), Německem (1878) a Francií (1879) — nebo když s tarifů, pak se zvýšeními dosavadních sazeb smluvních na podkladě zvýšených zatím tarifů všeobecných. Také na rakousko-uherské tarify autonomní toto zvyšování valně působilo, zvláště ale ustavičně v ochranném smyslu se přiosťrující Bismarkova celní politika německá.

Všeobecné naše celní tarify z 27. června 1878 a z 25. května r. 1882 (tento zase ponejprve zavedl po příkladu německého celního tarifu z r. 1879 obilní cla a zvýšil finanční), konečně pak novella k posléz řečenému z 21. května r. 1887 jsou pouze tři postupné kroky na dráze zostřované autonomní ochrany, při čemž utvořeno množství t. zv. cel negociačních, t. j. proto zvýšených, aby při eventuelních smlouvách budoucích mohly sloužiti za podklad ústupkův v náhradu za protiúlevy.

E. Nové období smluvní. Vzájemně obchodně politické sebeuzavírání států stupňovanou autonomní ochranou, jež v pravdě vyvinulo se již v obecnou válku celní, stávalo se někdy i politicky škodným (na příklad mezi Francií a Itálií), obecně ale začalo býti tísnivým pro zájmy vývozní. Odtud vzešel obrat, jenž v rakousko-uherské celní politice se vyznačuje hlavně:

1. současným uzavřením vzájemných nových smluv tarifových mezi Rakousko-Uherskem, Německem, Itálií, Švýcarsy a Belgií ve-

směs na 12 let od 1. ledna 1892 do konce roku 1903 (prodlouženy pak do roku 1905);

2. následujícím na to uzavřením smluv (na touž dobu dospění se Srbskem (r. 1892), Rumunskem (1893) a Ruskem (1894) z nichž srbská a ruská byly tarifové, rumunská jen o největších výhodách a měly za účel zjednatí vývozním potřebám domácího průmyslu náhrady za snížení průmyslových cel, jež smlouvami s výše řečenými státy průmyslovými bylo těmto poskytnuto za výhody od nich povolené našim výrobkům polním a lesním.

Nové obchodní smlouvy uzavřeny r. 1905 s platností do roku 1917. Autonomní celní tarif jest z 13. února 1906.