

YAYIN NO: ?

Milli Egemenlik ve Hukuk TBMM'nin 100. Yılı Anısına Armağan

Editörler:

Prof. Dr. Ümit Süleyman Üstün

Dr. Öğr. Üyesi Ebru Tüzemen Atik

ISBN ?

1. BASKI - İSTANBUL, AY? 2021

© **ON İKİ LEVHA YAYINCILIK A. Ş.**


Adres Prof. Nurettin Mazhar Öktel Sokak No: 4/1 Şişli / İSTANBUL

Telefon (212) 343 09 02

Faks (212) 224 40 02

Web www.onikilevha.com.tr

E-Posta bilgi@onikilevha.com.tr

 facebook.com/onikilevha

 twitter.com/onikilevha

 instagram.com/onikilevha

Baskı/Cilt Berdan Matbaa - Sadık Daşdöğen

Davutpaşa Cad. Güven İş Merkezi

C. Blok No: 215/216 Topkapı/İstanbul

Tel : 0 212 6131211

Sertifika No: 45750

T. C.
Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 19
Selçuk Hukuk Armağan Kitaplar Serisi: 9

- * Armağanda yayımlanan tüm makaleler, hakemli dergi usulüne göre hakem incelemesinden geçirilmiştir.
- ** Armağanda yayımlanan makalelerin bilim, içerik ve dil bakımından sorumluluğu yazarlara aittir. Bu kitaptaki tüm makaleler benzerlik taramasından geçirilmiş ve belirli bir benzerlik oranının üzerindeki makaleler yayına kabul edilmemiştir.

EDİTÖRLER

Prof. Dr. Ümit Süleyman ÜSTÜN
Dr. Öğr. Üyesi Ebru TÜZEMEN ATİK

DANIŞMANLAR KURULU

Prof. Dr. Halûk Hâdi SÜMER (*Selçuk Üniversitesi*)
Prof. Dr. Hakan KARAKEHYA (*Anadolu Üniversitesi*)
Prof. Dr. Hilmi ÜNSAL (*Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi*)
Prof. Dr. N. Binnur TULUKÇU (*Selçuk Üniversitesi*)
Prof. Dr. Ümit Süleyman ÜSTÜN (*Selçuk Üniversitesi*)
Doç. Dr. Gülden ŞİŞMAN (*Mersin Üniversitesi*)
Doç. Dr. Selcen ERDAL (*Selçuk Üniversitesi*)
Doç. Dr. Selin SERT SÜTÇÜ (*Akdeniz Üniversitesi*)
Doç. Dr. Mehmet AKÇAAL (*Selçuk Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi Murat AKSAN (*Selçuk Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi Tuğba BAYRAKTAR (*Selçuk Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi Ahmet Ziya ÇALIŞKAN (*Selçuk Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi İbrahim ÜLKER (*Selçuk Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi Özlem ÇELİK (*Selçuk Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi Selman Sacit BOZ (*Selçuk Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi Baki Oğuz MÜLAYİM (*Necmettin Erbakan Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi Gülden ÇAMURCUOĞLU (*Ankara HBV Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi Tamer BOZKURT (*Selçuk Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi Sevgi DURSUN ATEŞ (*Selçuk Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi İsmail YAZICIOĞLU (*Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi*)
Dr. Öğr. Üyesi Ufuk Ramazan ÇAKMAK (*Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi*)
Dr. Didem ERDOĞAN (*Süleyman Demirel Üniversitesi*)
Dr. Sezin ÖZTOPRAK (*Selçuk Üniversitesi*)

ÖNSÖZ

Gazi Meclisimizin 100. yılını geride bıraktığımız bugünlerde, “*Millî Egemenlik ve Hukuk – TBMM’nin 100. Yılı Anısına Armağan*” adıyla hazırlanmış olduğumuz kitabı sizlere takdim etmekten büyük bir heyecan ve kıvanç duyuyoruz. Bu kitap, Türkiye’nin en kadim ve köklü hukuk fakültelerinden biri olan Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi tarafından çıkarılan armağanlar kitaplar serisinin dokuzuncusudur.

Bağımsızlığımızın timsali Gazi Meclisimizin, 100. yaşını idraki ile birlikte ortaya çıkan TBMM’nin 100. Yılı Anısına Armağan kitabı çıkarma fikri, içinde bulunduğumuz salgın şartlarının getirdiği zorluğun yanı sıra birtakım yazışmaları ve organizasyonu içeren süreç neticesinde 100. yılın hitamında gerçekleştirilebilmiş olsa da, bizler açısından büyük bir manevi anlam taşımaktadır. Öncelikle, bu şekilde bir armağanın çıkarılmasında uygun görüşlerini bizlerle paylaşarak destek veren TBMM Başkanlığı’na saygı ve şükranlarımızı sunarız.

23 Nisan 1920 tarihinde kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisi, devletin üç temel erkenden biri olarak, başta biz hukukçular olmak üzere tüm toplum açısından çok önemli bir konuma sahiptir. İçinden çıktığı milletin bir parçasını teşkil eden meclis, milletlerin güvendiği kurumların en başında gelmektedir. Bu yüzden milletler bakımından hayati önem taşıyan birçok konu, meclislerin münhasır yetkisine bırakılmıştır.

Hukuk, yaşayan bir bilim dalıdır. Her geçen gün gelişen ve değişen ihtiyaçlara ayak uydurabilmek, kanuni düzenlemelerimizi *de lege ferenda* saiklerle yeniden değerlendirebilmek bakımından Meclisimizin çalışmaları hepimiz açısından çok büyük bir önemi haizdir. Meclisimizin

taşımakta olduğu bu yüce anlamı idrak ederek, armağana makaleleri ile destek veren tüm yazarlara minnet ve şükranlarımızı iletmek isteriz.

Millî Egemenlik ve Hukuk – TBMM’nin 100. Yılı Anısına Armağan kitabında yer alan makalelerin bir kısmı Özel Hukuk bir kısmı ise Kamu Hukuku alanına dâhildir. Makaleler, kitap içerisinde unvan ve soyadına göre sıralanmıştır. Armağanda yer alan tüm makaleler, kör hakemlik sistemi uygulanarak, hakemli dergi usulüne göre hakem incelemesinden geçirilmiştir. Bu noktada, hakemlik istirhamımızı kabul ederek, makaleleri titizlikle inceleyen ve danışmanlar kurulumuzu oluşturan hakem hocalarımıza da bir kez daha içtenlikle teşekkür ederiz.

Hakem incelemesi süreci sonunda esere dâhil edemediğimiz, ancak bu eserde yer alma arzusuyla gayret göstermiş olan tüm yazarlara da ilgileri dolayısıyla teşekkür borçluyuz. Kendilerini başka çalışmalarda aramızda görmeyi umut ediyor, bu konuda anlayışlarını diliyoruz.

Çalışmalarımız sırasında manevi destekleriyle bizlere omuz veren Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Özel Hukuk Bölüm Başkanı sayın Prof. Dr. Halûk Hâdi SÜMER’e; fakülte yönetimini birlikte sürdürdüğümüz ve en kritik zamanlarda verdiği destekle, özellikle Armağan’ın çıkarılışındaki son aşamalarda aktif katkıda bulunan sayın Doç. Dr. Mehmet AKÇAAL’a bilhassa şükranlarımızı sunmak isteriz.

Armağanın çıkarılmasında emeği geçen, yayınevi sahibi sayın Erol ÖZ başta olmak üzere, tüm On İki Levha Yayınevi çalışanlarına titiz çalışmalarını için içten teşekkürlerimizi sunarız.

Bu kitabı, millî egemenliğe büyük önem verip “*Hâkimiyet Bilâ Kaydu Şart Milletindir*” diyen ve TBMM’nin kurulmasını sağlayarak bağımsızlık mücadelesini meclis çatısı altında gerçekleştiren ulu önder Gazi Mustafa Kemal ATATÜRK, silah arkadaşları ve ebediyete intikal eden tüm şehitlerimizin manevi huzurunda, TBMM’nin 100. Yılı Anısına armağan ediyoruz.

Okuyucuya faydası olması dileğiyle, saygıyla.

29.10.2021, Konya

Editörler

Prof. Dr. Ümit Süleyman ÜSTÜN (*Dekan*)

Dr. Öğr. Üyesi Ebru TÜZEMEN ATİK

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	VII
İÇİNDEKİLER.....	IX
MECLİSİN VERGİ HAKKI	
Prof. Dr. Ümit Süleyman ÜSTÜN.....	1
KISIRLAŞTIRMA SUÇU (TCK m. 101)	
Prof. Dr. Berrin AKBULUT	
Arş. Gör. Rabia Gökçe KOYUNCU	45
HASTA – HEKİM İLİŞKİLERİNİN HUKUKÎ ÖZELLİKLERİ UYARINCA SAĞLIK İHTİSAS MAHKEMELERİ KURULMASI GEREKLİLİĞİNE MEDENÎ HUKUK PENCERESİNDEN GENEL BİR BAKIŞ	
Doç. Dr. Sinan Sami AKKURT	117
AVALDE EŞ RIZASI ARANMAYACAĞINA DAİR 20 NİSAN 2018 TARİHLİ İÇTİHADİ BİRLEŞTİRME KARARI HAKKINDA BİR DEĞERLENDİRME	
Dr. Öğr. Üyesi Ebru TÜZEMEN ATİK.....	153
696 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAME İLE SÜREKLİ İŞÇİ KADROSUNA GEÇİRİLENLERİN MESLEK KODU SORUNU	
Dr. Öğr. Üyesi Aslıhan KAYIK AYDINALP	183

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNDE DENGE VE DENETİM ARAÇLARI Dr. Öğr. Üyesi Tuğba BAYRAKTAR Dr. Öğr. Üyesi Özlem ÇELİK.....	209
ORTAK HAYATIN YENİDEN KURULAMAMASI HALİNE DAYANAN BOŞANMA DAVASINA BAKIŞ Dr. Remzi DEMİR.....	265
TEMEL BİR İNSAN HAKKI OLARAK SOSYAL GÜVENLİK HAKKI Dr. Öğr. Üyesi Hasan KAYIRGAN.....	285
OSMANLI DEVLETİ'NDE MÜDDEİUMUMİLİK (SAVCILIK) MÜESSESESİNİN KURULUŞU ÜZERİNE BİR TETKİK Dr. Öğr. Üyesi Ali TURAN.....	307
MECELLE-İ AHKÂM-I ADLİYYE'NİN GÜNÜMÜZ HUKUKUNA ETKİLERİ Dr. Öğr. Üyesi İbrahim ÜLKER.....	337
BAŞKANLIK SİSTEMİ İLE FESİH MEKANİZMASININ BAĞDAŞABİLİRLİĞİ Arş. Gör. Dr. Cansu Büşra ÖLMEZ.....	371
TÜRK HUKUKUNDA İDARENİN TARAF OLDUĞU UYUŞMAZLIKLARDA ARABULUCULUK YÖNTEMİ İLE İLGİLİ GELİŞMELER Dr. Sezin ÖZTOPRAK.....	413
ÇEVRE SORUNLARINDA BİR ÇÖZÜM ARACI OLARAK ULUSLARARASI ÇEVRE MAHKEMESİ Öğr. Gör. Betül ÇATAL	453
1982 ANAYASASINA HÂKİM OLAN VERGİ İLKELERİ Arş. Gör. Zeynep Sena ACAR.....	485

İŞÇİNİN KİŞİLİĞİNİN SONA ERMESİNİN
İŞ SÖZLEŞMESİNE ETKİSİ

Arş. Gör. Yusuf AKMAN

Arş. Gör. Hüseyin TOKAT 547

ENDÜSTRİ 4.0 SÜRECİNDE VERGİLENDİRME

Arş. Gör. Özge BALABAN..... 593

ÇEVRE HAKKI VE ULUSLARARASI HUKUK
BAĞLAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Arş. Gör. Gülizar Feyza BAYRAK..... 639

CEZA SORUŞTURMASI VE KOVUŞTURMASININ
DİSİPLİN SORUŞTURMASINA ETKİSİ

Arş. Gör. Neslihan DEMİRKOL..... 669

HAMİLELİK VE ANNELİK HALİNDE
KADIN İŞÇİLERİN KORUNMASI

Arş. Gör. Emsalgül DOĞAN.....717

MUVAZAA VE PEÇELEME İLİŞKİSİ

Arş. Gör. Melike KAYA KARAHANLI 777

AİHM'İNİN ARTAN İŞ YÜKÜ KARŞISINDA
DANIŞMA GÖRÜŞÜ YETKİSİNİN İNCELENMESİ

Arş. Gör. Aydın Furkan KAYNAK..... 803

TÜRKİYE'DE COVID-19 SALGININDAN KAYNAKLANAN
HUKUK DEVLETİ SORUNLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Arş. Gör. Fatma Betül KORKMAZ..... 829

İNSAN HAKLARI HAREKETLERİ AÇISINDAN BİR
DEĞERLENDİRME: BATI VE İSLAM COĞRAFYASI

Arş. Gör. Rabia MACİT 857

UÇUŞ PERSONELİNİN İŞ SÜRELERİNİN DÜZENLENMESİ İLE İŞ SÖZLEŞMELERİNİN SONA ERMESİNİN SONUÇLARI Arş. Gör. Ecenur SARIKAYA.....	891
KOŞULLARDA EKSİKLİK NEDENİYLE DEVLET MEMURLUĞUNUN SONA ERMESİ (DMK m. 98/b) Arş. Gör. Ahmet Talha TETİK.....	933
İŞ VE SOSYAL GÜVENLİK HUKUKUNDA STAJYER KAVRAMI Arş. Gör. Sevde BULUN TOKKAŞ	991
TÜRK İDARİ YARGILAMA USULÜNDE TARAFLARIN KİŞİLİK VEYA NİTELİĞİNDE DEĞİŞİKLİK Sümeyra ÖZGEN.....	1017
İŞ İLİŞKİSİNDEKİ DİJİTAL DÖNÜŞÜMÜN ‘KAMERA ARKASI’: İŞÇİNİN GÖRÜNTÜ VE SES KAYDEDEN CİHAZLAR VASITASIYLA GÖZETLENMESİ Av. Selen UNCULAR	1061

MECLİSİN VERGİ HAKKI*

Prof. Dr. Ümit Süleyman ÜSTÜN**

ÖZET

Milletlerin kendilerinden alınacak vergilere izin vermesi ve kendilerinden toplanan vergilerin nerelere harcanacağına karar vermesi, millî egemenliğin en önemli göstergelerindedir.

Vergiler olmadan devletlerin varlıklarını sürdürmeleri mümkün olmayacaktır. Ancak vergiler aynı zamanda kişilerin hürriyet alanlarıyla da yakından ilgilidir. Bu itibarla devletin vergiler konusunda sahip olduğu gücün, vergi iktidarının sınırlandırılması gerekmektedir.

Tarih içindeki mücadeleler sonucunda milletin kendisinden alınacak vergilere rıza gösterme hakkı, meclislere geçmiştir. Meclislerin kuruluşu ve demokrasinin gelişiminin temelinde esas itibarıyla bu mücadelelerin bulunduğu inkâr edilemez. Meclisler milletin güvendiği yegâne organ olarak ortaya çıkmaktadır.

Meclisleri özellikle vergi konusunda kendisine yetki tanınmış bir organ olarak kabul etmekten ziyade; içinden çıktıkları milletin bir parçası olmaları hasebiyle bizâtihi hak sahibi şeklinde kabul etmenin önem ve sonuçları bu çalışmada ortaya konacaktır. Çalışma kapsamında vergilendirme yetkisi kavramı ele alınacak, milletin kendisinden alınacak vergilere rıza göstermesi ise vergi hakkı olarak kavramsallaştırılmaya ve açıklanmaya çalışılacaktır.

* Bu çalışma esas itibarıyla ÜSTÜN Ümit Süleyman, *Türkiye’de Vergi ve Bütçe Hakkı*, Nobel Yayıncılık, Ankara 2019 eserinden yararlanılarak geliştirilmiştir.

** Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mali Hukuk Anabilim Dalı Öğretim Üyesi, sus-tun@selcuk.edu.tr, ORCID iD: 0000-0003-0710-3312.

ANAHTAR KELİMELER: Vergilendirme Yetkisi, Vergi İktidarı, Vergi Hakkı, Meclis, Egemenlik.

GİRİŞ

Milletlerin kendilerinden alınacak vergilere izin vermesi ve kendilerinden toplanan vergilerin nerelere harcanacağına karar vermesi, millî egemenliğin en önemli göstergelerindedir.

Devletin varlıklarını devam ettirebilmesi için, yönetilenlerin belli bir malî katkıda/fedakârlıkta bulunması zorunludur. Yönetilenlerden talep edilen bu katkıların ölçsüz, kanunsuz, keyfi bir şekilde alınması kabul edilemez. Kaldı ki tarih içinde gerçekleşen halk hareketlerinin temelinde bu keyfi vergilendirme ve ilerleyen dönemlerde ise bu vergilerin hesapsız harcanması yatmaktadır. İşte bu mücadeleler sonucunda milletin kendisinden alınacak vergilere ve bu vergilerden yapılacak harcamalara izin ve onay verme hakkı, meclislere geçmiştir. Meclislerin kuruluşu ve demokrasinin gelişiminin temelinde esas itibarıyla bu mücadelelerin bulunduğu inkâr edilemez.

Doktrinde meclisin vergiler konusunda sahip olduğu iktidar vergi (vergilendirme) yetkisi olarak kabul edilip kavramsallaştırılmaktadır. Bütçe konusundaki güç ise, bütçe hakkı olarak ifade edilmektedir. İşbu çalışmada, vergi konusunda meclisin vergiler konusunda sahip olduğu gücün yetkiden ziyade hak niteliğinde olduğu tezi işlenip ispatlanmaya gayret edilecek, bu bağlamda meclislerin sahip olduğu bu gücün milletlerin hayatındaki önemi üzerinde durulacaktır.

Meclisleri sadece belli konularda kendisine yetki tanınmış bir organ olarak kabul etmekten ziyade; içinden çıktıkları milletin bir parçası olmaları hasebiyle ilgili konularda bizâtihi hak sahibi şeklinde kabul etmek¹ bu çalışmanın temel hareket noktasını oluşturmaktadır.

¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. ÜSTÜN, s. 2 vd., 26 vd., 34, 363.

Bu çalışma kapsamında, esas itibariyle meclislerin vergi alma konusunda sahip olduğu hak incelenecektir. Ayrıca toplanan vergilerin harcama kalemlerine ayrılıp plana bağlanmasını ifade eden bütçe hakkı ayrıca incelenmeyecek olup sadece konunun gerektirdiği durumlarda atf yapılacaktır. Meclisin yürütme organına vergiler konusunda yetki tanınmasının temellerine de değinilecektir.

Vergi ve bütçe hakkı, esas itibariyle devlet egemenliğine dayanmaktadır. Devlet, egemenliğine dayanarak vergi alma, harcama yapma, bunlara onay verme hakkına sahiptir. Bu hakları ortaya koyabilmek için öncelikle egemenlik kavramını ele almak gerekir.

I. EGEMENLİK KAVRAMI

Devletlerin egemenliklerine dayanarak sahip oldukları en önemli iki güç; vergi koyma ve toplanan vergilerin nerelere harcanacağını belirlemek bunlara izin verilmesidir. İşbu çalışma kapsamında devletin sahip olduğu bu iki egemenlik alanı yani, vergi hakkı ile bütçe hakkından tarihî süreç içinde en önce ortaya çıkıp gelişeni olan vergi hakkı ele alınmaya çalışılacaktır.

Devletlerin varlığı için, insan topluluğu (millet), ülke ve egemenlik olmak üzere üç unsur bulunmalıdır. İnsan topluluğu ve ülke unsurları tek başına bir devletin oluşumu için yeterli olmayıp “*insan topluluğunun bu ülke üzerinde egemen olması*” da şarttır². Bu üç unsur da aynı derecede mühim olup sadece bir unsura ağırlık verilmemelidir. Nitekim unsurlarından hareketle devlet, “*belirli bir insan topluluğunun, belirli bir toprak parçası üzerinde egemen olmasıyla oluşan, hukukî kişiliğe sahip devamlı bir teşkilattir*” şeklinde tanımlanabilir³.

İlk defa Jean Bodin tarafından ‘Devletin Altı Kitabı’ adlı eserinde, “*devletin daimî ve mutlak kudreti*” olarak tanımlanan egemenlik, devleti

² GÖZLER Kemal, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Bursa 2016, s. 39; GÖZLER Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Bursa 2015, s. 134.

³ GÖZLER Kemal, *Devletin Genel Teorisi*, Bursa 2016, s. 6; GÖZLER, *Anayasa Hukuku*, s. 134-135. Ayrıca bkz. KAPANİ Münci, *Politika Bilimine Giriş*, Ankara 2000, s. 58.

toplum içindeki diğer tüm güç odaklarından ayıran, ona devlet niteliği kazandıran üstün emretme, kural koyma ve zorlama gücü olarak belirtilebilir⁴. Kısaca, bir kudretin, bir iktidarın en üstün olmasını⁵, hâkim olmasını, hâkimiyetini ifade etmektedir. Diğer bir ifade ile egemenlik, devletin kişilere karşı olan yetkilerinin tümünü birden kapsar ve devletin kişilere emretmesi, bu emirlere karşı onlardan itaat etmesini istemesi şeklinde tecelli eder⁶.

Egemenlik, en üstün iktidar olması hasebiyle devlete tekel niteliğinde güçler vermektedir. Devletin vergi koyma (vergi salma)ya yönelik gücü de açıkça egemenliğe dayanmaktadır. “Gerçekten devlet, egemenliğini ya da üstün iradesini vergi salmak tekeli, yasa çıkarma ve zor kullanma tekeli ve para basma tekeli yolları ile gerçekleştirmektedir”⁷. Egemenlik, günümüzün demokratik devletlerinde millete aittir⁸.

Egemenlik millete aittir. Anayasanın 6. Maddesinde, egemenliğin millete ait olduğu hususu şu şekilde vurgulanmaktadır: “Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir. Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır”. Devletin belli bir insan topluluğu tarafından kurulan teşkilât olduğu dikkate alındığında, milletin egemenliğini kendi kurmuş olduğu devlet aracılığıyla (devletin yetkili organları eliyle) kullandığı anlaşılır. Devlet egemenliği kavramı kullanıldığında, kastedilen aslında milletin egemenliğidir. Millet egemenliğini devlet vasıtasıyla kullanmış olmaktadır. Devlet egemenliğinin kaynağı millettir. Devletin yetkili organları, egemenden (milletten) aldıkları egemenliği ve egemenliğin kapsamındaki iktidarı, egemen (millet) adına kullanmaktadır⁹. Nitekim “yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kullanan organlar, bu

⁴ ÖZMAN M. Aydoğan, “Devletlerin Egemenliği ve Milletlerarası Teşekküller”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 21, S. 1, 1964, s. 57; GÖZLER, *Devlet*, s. 78; ÇAĞAN Nami, *Vergilendirme Yetkisi*, İstanbul 1982, s. 1.

⁵ ÖZMAN, s. 56.

⁶ BİLGE Necip, *Hukuk Başlangıcı Dersleri*, Ankara 1977, s. 293.

⁷ SAVAŞ Vural F., “İktidar ve Ekonomi: 1982 Anayasasının Eleştirisi”, *Maliye Yazıları*, İstanbul 1980, S. 22, s. 8; Ayrıca bkz. GÜNEŞ Gülsen, *Verginin Yasallığı İlkesi*, İstanbul 1998, s. 1; ÜSTÜN, s. 9.

⁸ ÜSTÜN, s. 9.

⁹ Bkz. ÜSTÜN, s. 6.

yetkileri kendi adlarına değil, egemenden aldıkları yetkiyle ve egemen adına kullanırlar”¹⁰.

Egemenliğin yasama, yürütme, yargı gibi değişik hak ve yetkileri içermesi, esas itibariyle onun bölünmesi, parçalara ayrılması, tecezzi etmesi anlamına gelmemektedir¹¹. Buna dayanarak doktrinde, devletin çeşitli alanlardaki yasama, yürütme, yargı, cezalandırma, vergileme, cebrî icra gibi yetkileri, egemenliğin görünümleri olarak belirtilmiştir¹². Ancak bu görüşe tam olarak katılmak mümkün değildir. Çünkü sayılan hak ve yetkiler egemenliğin görünümünden ziyade, devletin egemenliğine dayanarak sahip olduğu güçtür, iktidardır¹³.

Egemenliğine dayanan devlet iktidarı çok çeşitlidir. Yasama, yürütme, yargı, vergi koyma, bütçe yapma, cezalandırma gibi hak ve yetkiler egemenliğin görünümü değil; kaynağını egemenlikten alan devlet iktidarıdır ya da diğer bir deyişle devlet iktidarının içerdiği hak ve yetkilerdir. Bu bakımdan vergileme, devletin malî alandaki iktidarı kapsamına girmektedir¹⁴.

Devlet egemenliği, devletin varlık şartıdır. Egemenlik kapsamındaki iktidarlardan en önemlisi ise malî alana ilişkin olanlardır. Doktrinde bu hususa ilişkin çeşitli açıklamalar yapılmaktadır. Bir görüşe göre malî egemenlik, egemenlik kavramının malî alandaki görünümü olup; devlet egemenliğinin varlık şartı ve onun sürekliliğini sağlayan unsurdur¹⁵. Buna göre malî egemenlik, devlet egemenliğinin ayrılmaz bir parçasıdır¹⁶. Diğer bir görüşte de malî egemenliğin devletin varlığının ön şartı

¹⁰ Bkz. GÖZLER, *Devlet*, s. 83.

¹¹ GÖZLER, *Devlet*, s. 83; ÇAĞAN, *Vergilendirme*, s. 2; Karşı görüş için bkz. KAPANİ, s. 61.

¹² Bkz. ÇAĞAN, *Vergilendirme*, s. 2.

¹³ ÜSTÜN, s. 9.

¹⁴ ÜSTÜN, s. 11.

¹⁵ ÇAĞAN, *Vergilendirme*, s. 2-3.

¹⁶ ÇAĞAN, *Vergilendirme*, s. 2-3; ÇAĞAN Nami, “Modern Bütçe Sürecinde Parlamento’nun Rolü”, *Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü*, Uluslararası Sempozyum, Afyonkarahisar 8-9 Ekim 2008, s. 183.

ve zorunlu sonucu olduğu ifade edilmektedir¹⁷. Başka bir görüşte de millî egemenliğin en önemli unsurunun iktisadî ve malî egemenlik olduğu vurgulanmaktadır. Buna göre, “*millî egemenlik, iktisadî ve malî egemenliğin bir sonucudur*”¹⁸. Nitekim meclislerin çıkardıkları ilk kanunların çoğunlukla hep vergi kanunu olması da bunu göstermektedir. Malî iktidara sahip olmayan devletlerin egemenliği de o ölçüde zayıflamış ve ortadan kalkmış olduğundan, bu durumdaki devletlerin varlıklarını sürdürebilmeleri pek de mümkün olmayacaktır¹⁹.

Doktrinde, devletin malî alanda sahip olduğu en üstün karar verme ve zorlama gücünün malî egemenlik (ya da egemenliğin malî alandaki görünümü) şeklinde beyan edildiği görülmektedir. Ancak malî egemenliği, egemenliğin bir parçası olarak tanımlamak, egemenliğin bir bütün olması ve tecezzi etmemesi dolayısıyla çok da isabetli değildir. Nitekim bir görüşte, “[k]amu harcamalarının ve başta vergiler olmak üzere kamu gelirlerinin miktar ve bileşimi üzerinde toplumun sahip olduğu söz hakkının kapsam ve niteliği malî egemenliğin derecesini belirler. “*Vergi Hakkı*” ve “*Bütçe Hakkı*”, malî egemenliğin iki bileşenidir” denilmektedir²⁰. Ancak egemenliğin tek bir görünüm arz ettiğini göz önünde bulundurarak, devletin malî alanda sahip olduğu iktidarı/gücü (vergi alma, harcama yapma, bütçe yapma hakları gibi...); **devletin malî alandaki iktidarı** olarak ifade etmek daha yerinde olacaktır²¹. Diğer bir deyişle, doktrinde malî egemenlik olarak ifade edilen kavramı, kanaatimce devlet egemenliği kapsamında sahip olunan iktidar olarak anlamak gerekir.

“**Malî iktidar**” veya “**devletin malî kudreti**” olarak söylenebilecek olan devletin malî alana ilişkin sahip olduğu hak ve yetkiler, kaynağını

¹⁷ KANETİ Selim, “Türk Kamu Maliyesinin Anayasal Temelleri (I)”, *Makaleler*, İstanbul 2011, s. 158.

¹⁸ OKTAR S. Ateş, “Kamu Maliyesi Hukukunun Bazı Anayasal İlkeleri ve Anayasanın Mali Hükümlerine İlişkin Düşünceler”, *Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler*, İstanbul 2012, s. 199.

¹⁹ ÜSTÜN, s. 14.

²⁰ OKTAR, s. 191, 199.

²¹ Bkz. ÜSTÜN, s. 12-13.

devlet egemenliğinden almaktadır. Bu bakımdan malî iktidar, “devlet egemenliği ölçüsünde geniş ve kapsamlıdır”²².

Malî iktidar da aslında iki temel haktan “vergi” ve “bütçe” hakkından oluşmaktadır²³.

II. MECLİSİN VERGİ KONUSUNDA SAHİP OLDUĞU İKTİDARIN HAK OLARAK KABUL EDİLMESİNİN ÖNEMİ

Devlette yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kullananlar bu yetkileri kendi adlarına değil; egemenden (milletten) aldıkları yetkiye dayanarak egemen adına kullanılmaktadırlar²⁴.

A. VERGİLENDİRME YETKİSİ-VERGİ HAKKI

Devletin malî iktidarı içinde yer alan vergi hakkı ve bütçe hakkı, doktrinde genel itibariyle sırasıyla ‘vergileendirme yetkisi’ ve ‘bütçe hakkı’ olarak ifade edilmektedir.

Vergileendirme yetkisi, “devletin ülkesi üzerindeki egemenliğine dayanarak vergi alma konusunda sahip olduğu hukukî ve fiilî gücü” olarak tanımlanmaktadır²⁵. Kural olarak devlet egemenliğine dayanılarak yasama organı tarafından kullanılacak olan bu iktidar, doktrinde çoğu yazar tarafından vergileendirme yetkisi olarak ifade edilmektedir²⁶. Tanımlarda

²² ÇAĞAN, *Vergileendirme*, s. 2.

²³ Ayrıntılı bilgi için ÜSTÜN, s. 13; Karş. OKTAR, s. 199.

²⁴ GÖZLER, *Devlet*, s. 83, 95.

²⁵ ÇAĞAN, *Vergileendirme*, s. 3.

²⁶ Bkz. ÇAĞAN Nami, “Türk Anayasası Açısından Vergileme Yetkisi”, *Anayasa Yargısı* 4, Ankara 1984, s. 171; ÖNCEL/KUMRULU/ÇAĞAN, s. 7, 33; DOĞRUSÖZ Bumin, “Vergileendirme Yetkisinin Yasama ve Yürütme Organları Arasında Bölüşümü”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, yıl 6, S. 1-3, Aralık 1985, s. 65 vd.; DOĞRUSÖZ A. Bumin, “Yargı kararları Işığında Vergilerin Kanuniliği İlkesi Açısından Türk Vergi Mevzuatının Değerlendirilmesi”, *Anayasal Mali Düzen, XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu*, İstanbul 2000, s. 136-137; ŞENYÜZ Doğan/YÜCE Mehmet/GERÇEK Adnan, *Vergi Hukuku (Genel Hükümler)*, Bursa 2018, s. 84; KARAKOÇ Yusuf, *Genel vergi Hukuku*, Ankara

vurgulanan devletin “*hukukî ve fiilî gücü*” tabiri dolayısıyla, doktrinde vergileme yetkisi ile kastedilen aslında “vergi iktidarı” olduğu sonucuna ulaşabiliriz²⁷. Egemenliğin kapsamındaki malî iktidarın içinde yer alan **vergi iktidarı**; devletin egemenliğine dayanarak vergi alma/koyma konusunda sahip olduğu hem fiilî, hem de hukukî gücü, iktidarı ifade eder²⁸.

Doktrinde daha nadir de olsa, devletin vergileme alanında sahip olduğu güç, iktidar, vergi hakkı olarak ifade edilmektedir. Bir görüşte, devletin vergi alma gücü vergi hakkı olarak nitelendirmekte ve vergi hakkı ile bütçe hakkının malî egemenliğin iki bileşeni olduğuna vurgu yapılmaktadır²⁹. Diğer bir görüşte de devletin bu konudaki gücü vergi alma hakkı olarak ifade etmektedir: “*Devletin vergi almak hakkı, eskiden beri halkın, -halk meclislerinin- tasvibine bağlanmıştır*”³⁰. Yine bütçe hakkı ile ilgili bir çalışmada, ‘vergi alma hakkının’ elde edilmesi ile bütçe hakkının ortaya çıkmaya başladığı dile getirilmiştir³¹. Buna göre, bütçe hakkının “*içinde vergileme hakkı da vardır*”³².

Vergi hakkı kavramının kullanan bir yazar da bunu milletin rızası olmaksızın vergi alınmaması olarak tanımlamaktadır³³. Diğer bir eserde

2011, s. 80; Devlet bu yetkisine dayanarak malî talepte bulunabilmektedir. Bkz. ULUA-TAM Özhan/METHİBAY Yaşar, *Vergi Hukuku*, Ankara 1999, s. 17; YALTI Billur, “Anayasa Mimarisinde Yeni Bir Yapıtaşı: Mahalli İdarelerin Tali Vergilendirme Yetkisi Üzerine Değerlendirmeler”, *Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler*, İstanbul 2012, s. 345; ARIKAN Zeynep, *Demokratik Gelişim Sürecinde Vergilendirme Yetkisinin Kullanımı ve Sınırları (Türkiye Analizi)*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir 1994, s. 219; ARIKAN Zeynep, “Vergilendirme Yetkisi ve Kullanımı”, *İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 37. Seri, Yıl 1996/1997, s. 269; ERKİN Gözde, “Türk Hukuku’nda Vergilendirme Yetkisi”, *Yaşar Üniversitesi Dergisi*, C. 2, 2014, <https://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/3-Gözde-ERKİN.pdf>, s. 1111 vd.

²⁷ ÜSTÜN, s. 16.

²⁸ ÜSTÜN, s. 16.

²⁹ OKTAR, s. 199.

³⁰ DİKMEN M. Orhan, *Maliye Dersleri*, Birinci Kitap, İstanbul 1964, s. 81; GÜNEŞ, *Yasalılık*, s. 15, dn. 44.

³¹ YILMAZCAN Dilek, “Bütçe Hakkı ve Bütçe Uygulamaları”, *Anayasal Mali Düzen*, XIII. *Türkiye Maliye Sempozyumu*, İstanbul 2000, s. 163.

³² GÜRİSOY Bedri, *Kamusal Maliye, Bütçe*, 2. Cilt, Ankara 1981, s. 72.

³³ FEYZİOĞLU Bedi Necmeddin, *Nazarî, Tatbikî, Mukayeseli Bütçe*, İstanbul 1984, s. 15.

de bütçe hakkı kavramına uyumlu bir şekilde, ‘vergileme hakkı’ kavramını kullanılmakta, fakat bunun tanımını verilmemektedir: “[K]ralın vergi alma hakkı ... sınırlandırılmış oluyordu”... “vergiler halk adına bu meclis tarafından tasdik edilmeye başlanmış ve böylece vergileme hakkı daha açık ve hukuki bir yapıya kavuşmuştur”³⁴.

Vergilendirme yetkisi kavramını kullanan bir yazar ise, eserinin önsözünde vergi alma hakkı kavramını kullanmaktadır: “[Y]önetilenler, ... temel hak ve özgürlüklerine kavuşma yolundaki adımlarını yönetenlerin vergi alma haklarına sınır koyarak atmaya başlamışlardır”³⁵. Keza, devlete sosyal adalet ve refahı sağlama ödevi yükleyen sosyal devlet ilkesinin, bu görevleri gerçekleştirebilmesi için aynı zamanda devlete “*verginin toplanması için talep hakkı vermekte*” olduğu³⁶ da ifade edilmek suretiyle, devletin vergiye ilişkin sahip olduğu iktidarının ‘hak’ niteliğinde olduğu belirtilmiş olmaktadır³⁷.

Doktrinde, vergi hakkı, vergi alma hakkı gibi kavramlar da kullanılmakta ise de bu kavramların tanımı ve açıklamasının yapılmadığı ve ağırlıklı tercihin vergilendirme yetkisi olduğu dikkat çekmektedir. Ayrıca, doktrinde kullanılan vergi hakkı kavramının ise genellikle, vergilendirme yetkisinin karşılığı olarak, diğer bir deyişle vergi iktidarının kavramı yerine vergi alma gücü şeklinde kullanıldığı görülmektedir³⁸.

Bu kavram farklılıklarının temelinde, devletin vergilemede sahip olduğu gücün hukukî niteliğinin net olarak ortaya konulamaması yatmaktadır. Nitekim doktrinindeki bir ifade bu husus teyit etmektedir: “*Vergi ilişkisinin ‘alacaklısı’ sıfatıyla harekete geçmek devlet açısından, belli anlayışlara göre bir hak, bir zorunluluk ya da bir yetkidir. Gerçekten belli kamu hizmetlerini yürütme ödevini üstlenen devletin, bu hizmetlerin finansmanını sağlaması da bir görev olarak düşünülebilir. Deyim yerinde ise, vergi alma*

³⁴ AKSOY Şerafettin, *Kamu Bütçesi*, İstanbul 1993, s. 11.

³⁵ GÜNEŞ, *Yasallık*, s. v-Önsöz.

³⁶ GÜNEŞ, *Yasallık*, s. 110.

³⁷ ÜSTÜN, s. 18.

³⁸ Bkz. ÜSTÜN, s. 18.

konusunda idare bir 'bağlı' yetki ile donatılmıştır"³⁹. Her ne kadar doktrinde ağırlıklı bir şekilde yetki olarak nitelendirilse de, öncelikle devletin egemenliğine dayanarak sahip olduğu vergiye ilişkin iktidarın hukukî niteliğini ortaya koymak gerekir.

Devletin millet egemenliğine dayanarak vergi alma konusunda sahip olduğu fiilî ve hukukî güç, malî iktidar içinde vergi iktidarını ifade eder. Dolayısıyla doktrinde vergilendirme yetkisi olarak ifade edilen kavram, aslında vergi iktidarındır⁴⁰.

Kendinden alınacak vergiye rıza gösterme, bizâtihi millete ait bir haktır. Bu itibarla **vergi hakkı** ise, milletin kendisinden alınacak vergiye rıza göstermesi hakkı olup aynı zamanda bu rızaya dayanarak bu rıza doğrultusunda vergi alma (salma, koyma) konusunda milletin (devlet organları eliyle) sahip olduğu fiilî ve hukukî gücü de ifade eder. Diğer bir deyişle vergi hakkı, milletin kendi kendisini vergileme hakkıdır⁴¹.

Kendi kendisini vergileme hakkı, hem buna rıza gösterme ve hem de vergiyi alma konusunda sahip olunan iktidarı da doğal olarak bünyesinde barındırır. Kısaca, vergi hakkı millete ait olup vergi iktidarının halkın rızası ve hukukla sınırlandırılması anlamına gelmektedir.

Egemenliğe dayanan vergi iktidarının (ve iktidarı kapsamı hasebiyle vergi hakkının) sınırsız olmadığı, hukukla sınırlı olduğu açıktır. Doktrinde de sınırsız olmayan bu yetkinin meşruiyeti için, devletin malî egemenliğini (aslında vergi iktidarını) hukukî zeminde kullanması gerektiği ifade edilmektedir⁴².

Millet kendisinden vergi alınmasına izin verip rıza göstermekte ve bu rıza doğrultusunda, hukukla sınırlı olarak, millettten vergi alınmaktadır.

³⁹ ÖNCEL/KUMRULU/ÇAĞAN, s. 2.

⁴⁰ ÜSTÜN, s. 19.

⁴¹ ÜSTÜN, s. 19.

⁴² YILMAZ FURTUNA Elif, "Olağanüstü Yönetim Usullerinde Vergilendirme Yetkisinin Hukukî Sınırları ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri", *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XXV, S. 3, 2021, s. 464.

Vergi hakkı, devletin egemenliği ile doğrudan alâkalıdır. Devletin egemenlik alanının sınırları, aynı zamanda vergi hakkının da sınırlarını oluşturmaktadır⁴³. Devletler egemenlikleri ölçüsünde ve elbette hukuk kurallarıyla sınırlı olarak vergi hakkını serbestçe kullanabileceklerdir. Dolayısıyla vergi hakkını zedeleyebilecek, devletin vergi alma iktidarını zayıflatabilecek herhangi bir düzenleme/dış müdahale, devletin egemenliğini de sorgulatır hale getirecektir⁴⁴. Ancak vergi iktidarını da kapsayan vergi hakkının bir takım sınırlarının olması da şarttır. Sınırsız bir vergilendirmenin gelir dağılımının bozulması, üretim düşmesi gibi iktisadî ve sosyal açıdan olumsuz sonuçları olacaktır⁴⁵. Mülkiyet hakkına yapılan her türlü müdahale, Anayasanın belirttiği sınırlar içinde kalmalı; mülkiyet hakkına temas etmesi dolayısıyla vergi iktidarının ve bu bağlamda vergi hakkının sınırlarının çizilmesi de anayasal bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır⁴⁶.

Vergi hakkı, devletin varlığının ön şartı niteliğinde olup onun sürekliliğini sağlar⁴⁷. Vergi hakkının devletin varlığının ön şartı olduğu doktrinde şu şekilde ifade edilmektedir: “Devlet kavramının ilk belirtisi malî talepte bulunmasıdır”⁴⁸.

⁴³ ŞENYÜZ/YÜCE/GERÇEK, s. 84.

⁴⁴ ÜSTÜN, s. 86.

⁴⁵ Bkz. YILMAZ FURTUNA, s. 429, 436.

⁴⁶ YILMAZ FURTUNA, s. 436.

⁴⁷ KANETİ, s. 158; ÇAĞAN, *Vergilendirme*, s. 3.

⁴⁸ “Devletin egemenliğini sürdürebilmesi için, düzenli malî kaynaklara ihtiyacı vardır. Bu açıdan vergilendirme yetkisinin kullanılması siyasal bir zorunluluktur; çünkü devletin kendisinden beklenen kamu hizmetlerini yerine getirebilmesi için, bu hizmetlere karşılık olan kaynakları, vergilendirme yetkisini kullanarak sağlaması gerekmektedir”. ÇAĞAN, *Vergilendirme*, s. 4; “Zira, devletin varlığını sürdürebilmesinin ilk ve en önemli koşullarından biri, düzenli malî kaynaklara sahip olmasıdır”. ULUATAM/METHİBAY, s. 17.

B. DEMOKRATİK EGEMENLİK TEORİLERİ KAPSAMINDA DEVLETİN SAHİP OLDUĞU İKTİDARIN DEĞERLENDİRİLMESİ⁴⁹

1. Genel İtibariyle

Devleti oluşturan üç unsurdan ilkinin teşkil eden; bir devletin kurulabilmesi için gerekli olan ilk şey olan ‘insan topluluğu’nun hukuktaki ifadesi “millet”tir⁵⁰. Yine devletin varlığı için bu “millet”in, belli bir ülke üzerinde egemenlik kurması (devletin iktidar unsurunun⁵¹ gerçekleşmesi) gerekir.

Egemenliğin kime ait olduğu hususundaki teoriler esas itibariyle, teokratik teoriler (egemenliğin Tanrı’ya ait olarak açıklanması) ve demokratik teoriler (egemenliğin halka veya millete ait olarak açıklanması) olmak üzere ikiye ayrılır⁵².

Demokratik egemenlik teorisi de halk egemenliği ve millet egemenliği teorisi olmak üzere kendi içini iki kısma ayrılmaktadır. Konunun ele alınabilmesi için, ikisinin temel niteliklerini şu şekilde özetlemek mümkündür⁵³:

Halk egemenliği teorisine göre, egemenlik halka aittir. Halk, belirli bir anda/zamanda yaşayan insan topluluğudur. Her vatandaş egemenliğin bir parçasına sahiptir. Buna göre seçmenlik bir haktır, genel oy ilkesi geçerli olup her vatandaş oy kullanabilmelidir. Halk egemenliği, doğrudan veya yarı doğrudan demokrasi sistemlerini gerektirir. Çünkü buna göre, egemenlik başkasına devir ve ferağ edilemez ve halkın iradesi temsil de edilemez. Milletvekilleri halkın temsilcisi de değildirler. Bu itibarla halk egemenliği teorisi, temsili demokrasi kavramına karşıdır. Egemenlik

⁴⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. ÜSTÜN, s. 23 vd.

⁵⁰ GÖZLER, *Anayasa Hukuku*, s. 134, 155.

⁵¹ GÖZLER, *Anayasa Hukuku*, s. 162.

⁵² Ayrıntılı bilgi için bkz. GÖZLER, *Anayasa Hukuku*, s. 165 vd.; GÖZLER, *Devlet*, s. 87-95.

⁵³ Bkz. GÖZLER, *Anayasa Hukuku*, s. 166-171; GÖZLER, *Devlet*, s. 89-95; Bkz. ÜSTÜN, s. 23.

halka ait olduğu için, halkın temsilcileri, halkın emirleri ile bağlıdır. Bu anlayış kuvvetler ayrılığı teorisiyle ve halkın iradesinin gerçekleşmesini engellediği gerekçesiyle anayasa yargısıyla da bağdaşmaz.

Halk egemenliğini savunan Rousseau temsile karşı çıkar: “Ona göre ‘ne olursa olsun, bir ulus kendine temsilciler seçer seçmez, özgürlüğünü de, varlığını da yitirmiş olur’. Yazar dönemin İngiliz parlamenter sistemini kıyasıya eleştirir: ‘İngiliz halkı kendini özgür sanıyorsa aldanıyor, hem pek çok; o ancak parlamento üyelerini seçerken özgürdür: Bu üyeler seçilir seçilmez, İngiliz halkı köle olur, bir hiç derekesine iner’”⁵⁴.

Millet egemenliği teorisine göre ise, egemenlik millettir. Millet ise halk kavramından farklı olarak bir ülke üzerinde belli bir anda, dönemde yaşayan bireyleri değil; aynı zamanda geçmişte yaşamış olanları ve gelecekte yaşayacakları da kapsayan geniş bir kavramdır. Dolayısıyla egemenlik tek tek bireylere değil, geçmişte yaşayan ve gelecekte yaşayacak olanlar da dâhil olmak üzere tüm millete bir bütün olarak aittir. Bu teoriye göre seçmenlik bir hak değil, görevdir. Bu yüzden oy kullanmak mecburidir. Seçmenler kendi iradesini değil, milletin iradesini açıkladığı için en yetenekli kişiler seçmen olmalıdır, dolayısıyla genel oy değil, sınırlı oy prensibi söz konusudur. Millî egemenlik teorisi, temsili demokrasiyi gerektirmektedir. Temsilci (milletvekili) seçildikten sonra seçmenler adına değil, millet adına hareket edecektir. Belli bir andaki seçmen çoğunluğunun iradesini sınırlamaya yönelik olarak tedbirleri almaya müsait olduğu için, kuvvetler ayrılığı ve anayasa yargısı sistemi ile uyum içindedir.

Millî egemenlik teorisi, millet kavramının soyut olduğu ve iradesi olamayacağı; ölmüş ve daha doğmamış kişilerinin irade beyan edemeyeceği yönlerinden eleştirilmektedir. Ayrıca seçimde ortaya çıkanın, milletin bugün yaşamakta olan kısmının yani halkın iradesi olduğu, hatta halkın çoğunluğunun iradesi olduğu ifade edilebilir. Yine her vatandaşın seçmen olmaması dolayısıyla; seçim sonucunun halkın iradesini de değil,

⁵⁴ Bkz. ÖZDEMİR Ali/ AKGÜL Mehmet, “Avrupa Birliği ve Devlet Egemenliği İkilemi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ’a Armağan, C. 19, Özel Sayı 2017, s. 3004.

seçmen çoğunluğunun iradesini yansıttığının kabul edilmesi gerektiği ifade edilmektedir.⁵⁵

Anayasamızda millî egemenlik ilkesi açıkça benimsenmiştir. Anayasanın 6. maddesinde yer alan “Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir. Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır” hükmü doğrultusunda, egemenlik millete ait olup egemenliğin kullanıcısı millet adına yetkili organlardır.⁵⁶ 1924 Anayasasında millet adına egemenlik hakkını kullanma yetkisi münhasıran Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne verilmekteydi: “Türkiye Büyük Millet Meclisi milletin yegâne ve hakikî mümessili olup Millet nâmına hakk-ı hâkimiyeti istimâl eder” (md. 4). 1924 Anayasasında egemenlik hakkının millete ait olduğu ve bunun meclis tarafından kullanıldığı açıkça belirtilmiştir. Meclis, milletin yegâne ve hakiki temsilcisi olarak tanımlanmaktadır.

Anayasamıza göre; “Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez” (md. 7); “Yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir” (md. 8); “Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır” (md. 9).

Anayasamız millî egemenlik ilkesini benimsemiştir. Millî egemenlik veya halk egemenliği teorileri, yüzyıllar öncesine dayanmaktadır. Ancak geçen zaman içinde, milletlerin anlayışında geçirdiği değişimler, yönetim sistemlerinin geçirdiği evrimler de dikkate alınmak suretiyle konuyu yeniden tartışmaya açmak ve özellikle vergiler bakımından konuyu yeniden ele almak gerektiği kanaatindeyim. Nitekim Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte ülkemizde, yürütme organının yapısı ve meclisin onun üzerindeki kontrolünde bir takım değişiklikler meydana gelmiştir. Bu teorilerin ikisinden de yararlanılmalı ancak, tarihî süreç içinde yaşanan

⁵⁵ GÖZLER, *Devlet*, s. 94-95; GÖZLER, *Anayasa Hukuku*, s. 171; KAPANİ, s. 75;

⁵⁶ 1924 Anayasasında millet adına egemenlik hakkını kullanma yetkisi münhasıran Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne verilmekteydi: “Türkiye Büyük Millet Meclisi milletin yegâne ve hakikî mümessili olup Millet nâmına hakk-ı hâkimiyeti istimâl eder” (md. 4).

gelişmeler de dikkate alınarak vergi hakkı itibariyle yeniden yorumlanmalıdır⁵⁷.

Büyük halk hareketleri sonucunda millete ait olan bu mali iktidar alanlarının meclis tarafından kullanılabilmesi mümkün olmuştur. İşte, vergi iktidarının millet hayatı bakımından önemi ve bu hakkın milletin tercihi doğrultusunda kullanılabilmesi için verilen mücadelelerin büyüklüğü yüzünden, vergilendirme yetkisinin vergi hakkı olarak kavramsallaştırılmasına ve bu hakkın milletin özünü teşkil eden bizzat meclis tarafından kullanılması hususunun açıkça ortaya konulmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bunun için de meclislerin niteliğine ve onlara atfedilen öneme değinmek gerekir.

2. Meclisin Niteliği ve Taşındığı Önem

Millî egemenlik, temsili demokrasiyi gerektirmektedir⁵⁸. Buna göre millet, temsilcilerini (milletvekillerini) seçmektedir. Yasama organı millet adına yetki kullanmaktadır. Yasama organı da daha sonra belirli sınırlar dâhilinde yürütme organını yetkilendirmektedir. Nitekim anayasada da egemenliğin yetkili organlar eliyle kullanılacağı belirtilmiş ve ardından yasama, yürütme ve yargı “yetki” olarak sayılmıştır. Bu organlar millete ait egemenliği kullanmaktadır ve sahip oldukları iktidarın kaynağı bu millet egemenliğidir⁵⁹.

⁵⁷ ÜSTÜN, s. 26.

⁵⁸ ““Temsil” terimi, köken olarak Latince “repraesentare” kavramından gelmekte olup kurum, kuruluş veya hükümet anlamında kullanılmamıştır... “[T]emsil”, en geniş anlamda kamunun en üstün çıkarı doğrultusunda hareket etmek olarak tanımlanabilir”. Bkz. BİÇER Mustafa, *Türkiye’de Kurula Bağlı Maliye Politikası ve Bütçe Hakkı Temelinde Parlamentonun Etkinliği*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 2017, s. 11.

⁵⁹ “Hiçbir hükümetin, cumhurbaşkanı, kral ve parlâmentonun, ne kadar büyük kudrete sahip olurlarsa olsunlar, bir demokraside egemen olduklarını iddiaya hakları yoktur; çünkü, bu anayasa organları, bizatihi egemenliğin kendisi olan en üstün, genel ve kesin karar verme iktidarı üzerinde meşru bir hak sahibi değildirler... Demokraside bütün siyasi karar organları, meşru olmaları gerekiyorsa, otoritelerini halktan almaya mecburdurlar. Eğer demokraside halk, millet haline inkılâb etmişse, yani kendi politikkültürel değerlerini kavramış ve duygularına uygun olarak varlığını, bağımsız somut bir bütün halinde idrâk etmişse, millet de kendi yönünden egemen sayılabilir”. Bkz. LEIBHOLZ Gerhard, “Devletlerin Egemenliği ve Avrupa Birliğinin Tamamlanması”, (Çev. PERİNÇEK Doğu), *Ankara Üniversitesi Hukuk*

Meclislerin bir temsilciden ziyade milletin kendi içinden çıkan bir parçası olarak yeni bir bakış açısıyla konuyu ele almak gerekmektedir. Vergilerin gerek devletlerin varlığının garantisi olması ve gerekse de kişilerin özgürlük alanlarına müdahale karakteri taşıması, meclislerin bu konudaki önemini eşsiz hale getirmektedir.

Milletler kendisini yönetenlerden ziyade, bizzat kendi içinden çıkan meclise güvenmekte ve itibar etmektedir. Nitekim 1924 Anayasasında da “Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin *“milletin yegâne ve hakikî mümessili”* olduğunun vurgulanmasına bu duruma işaret etmektedir.

Tarih içinde yönetenlerin vergilendirme konusunda yaptıkları keyfî davranışlara isyan edilmiş ve bu konudaki karar verme hakkının meclise geçmesine çalışılmıştır. Millet kendi rızasını, meclisin rızasına bağlamış ve kendisinden vergi alınmasında meclisin vereceği rızanın geçerli olduğunu ilan etmiştir. Bu itibarla meclisler aslında, milletin güvendiği yegâne organdır⁶⁰.

Halk egemenliği teorisinde, her vatandaşın egemenliğin bir parçasına sahip olduğu belirtilmektedir. Bu yüzden, egemenlik başkasına devir ve ferağ edilemez ve halkın iradesi temsil de edilemez. Millî egemenlik teorisi ise, temsîlî demokrasiyi benimsemektedir.

Her iki teorinin de kendi içinde tutarlığı ve geçerliği bulunmaktadır. Ancak, günümüzdeki seçim sistemlerinin niteliği, meclislerin yapısı ve milletin sahip olduğu haklar bakımından bu iki teorinin de belli kısımlarının birleştirilmesi ve meclisin sahip olduğu vergi iktidarının bir yetki kullanımından ziyade vergi hakkı kapsamında ele alınması gerektiği kanaatindeyim⁶¹.

Bu itibarla meclislerin oluşumundaki oy verme hakkındaki değişim, kullanılan oylarla ortaya çıkan sonucun tüm milletin iradesini teşkil etmesi ve milletin sahip olduğu hakların meclis tarafından kullanılmasına ilişkin değerlendirmeleri şöyle belirtilebilir:

Fakültesi Dergisi, C. 21, S. 1, 1964, 137.

⁶⁰ ÜSTÜN, s. 27.

⁶¹ Bkz. ÜSTÜN, s. 27.

Meclisler, tarihî süreç içinde çok büyük evrelerden geçerek bugünkü durumlarına gelmişlerdir. Meclislerin ilk örneklerinin ortaya çıkışında 1215 Magna Carta esas alınır, o ilk örnekten günümüze kadar çok büyük değişimler meydana gelmiştir.

Nitekim 1215'ten itibaren meclisler, kralın vergi koyma yetkisini sınırlayan bir konsül anlamında Avrupa genelinde yayılmaya başlamıştır⁶². Meclislerin bugünkü anlamıyla bir organ haline gelen ilk örneğinin 17. yüzyıl sonlarına doğru İngiliz parlamentosu olduğu ifade edilmektedir⁶³. İngiliz parlamentosunda 14 ilâ 17. yüzyıl arasında şövalyeler ve burjuvazi ortak hareket etmiştir. 16. yüzyılın sonundan itibaren ise İngiliz parlamentosu, tüm ülke adına hareket eden bir temsil organı olarak kabul görmeye başlamıştır⁶⁴. Fransa'da 14. yüzyılda bulunan halk meclisleri de İngiltere'de olduğu gibi soylu kişilerden ve kilisenin temsilcilerinden oluşmaktaydı. Gerçek halk temsilcisi niteliği, bu meclislerde yoktu⁶⁵. Tarih içindeki bu ilk örneklerin, sadece belli bir kesimi temsil eden ettiği açıktır⁶⁶.

Magna Carta ile sağlanan özgürlüğün bile halka değil, ancak bazı feodal beylere yönelik olduğu açıktır. Bu durum doktrinde şu şekilde ifade edilmektedir: “Magna Carta'nın özgürlük mücadelesinde tarihsel bir ilk temel belge vesaire olduğuna ilişkin, gayet hoş ifadeler. Ne var ki, benim orada asıl merak ettiğim husus şudur: Magna Carta'nın ortaya çıkmasını sağlayan birkaç feodal beyin kralın keyfi vergileme erkine karşı çıkan itirazları veya direnişleri, yönetici erke karşı özgürlüklerin sağlanması bağlamında durumu 'belli bir kesim' için belki biraz kurtarıyor, ama o feodal beylerin azâmeti altındaki bireyler için, yani bakkal Hüseyin yahut serf veya köylü Adam için durum, keyfiyet değişiyor mu? İşte ondan çok emin olamıyorum! Sağlanan tam olarak kimin özgürlüğüdür? Birkaç feodalın mi, yoksa geniş halk yığınlarının mı?”⁶⁷. Buna rağmen doktrinde, o dönemlerdeki meclislerin bile

⁶² BİÇER, s. 15.

⁶³ Bkz. BİÇER, s. 15-16.

⁶⁴ Bkz. BİÇER, s. 16.

⁶⁵ Bkz. AKSOY, s. 16.

⁶⁶ ÜSTÜN, s. 28.

⁶⁷ ÇAL Sedat, “Sedat Çal'ın Konuşması”, Birinci Gün-Üçüncü Oturum, Hukuk Güvenliği,

vergi ve bütçe hakkından bahsedilmektedir⁶⁸. Dolayısıyla o dönemki meclislerle kıyaslandığında, günümüzdeki meclislerin yapısı ve tarihî örneklerle nazaran çok daha büyük oranda milletin içinden çıktıkları gerçeği karşısında, günümüz meclislerinin vergi konusunda yetkiden ziyade hakka sahip olduklarını rahatlıkla söylemek mümkündür⁶⁹.

İlk meclis örneklerinin oluşumunda tüm vatandaşın oy kullanması söz konusu değildir. Sadece belli zümrelerin oy vermesiyle seçilen temsilcilerin, milleti değil de o kesimleri temsil ettiklerini söylemek hatalı olmayacaktır.

Hatta kadınların oy kullanma hakkının bulunmuyor olması dahi, o dönemki meclislerin milleti temsil etmediğinin en bariz göstergesidir. Kadınlara oy hakkı tanınması, demokrasinin bir gereğidir⁷⁰. Nitekim kadınlara seçme ve seçilme hakkı ilk defa Amerika Birleşik Devletlerinin Wyoming Eyaletinde 1869 yılında tanınmıştır. İngiltere'de 1918 yılında; ABD, Kanada, Almanya'da 1919 yılında; İsveç'te 1921 yılında tanınmıştır. Türkiye'de ise 1934 yılında tanınmıştır. Türkiye bu hususta birçok ülkeden daha ileridedir. Örneğin kadınlara oy hakkı Fransa ve İtalya'da 1945'te; Belçika'da 1948'de İsviçre'de ise 1971'de ancak tanınmıştır⁷¹. Toplumun yarısını teşkil eden kadınların oy kullanmadığı bir durumda oluşturulan meclisin, o milletin özünü teşkil ettiğinden kesinlikle bahsedilemez⁷².

O dönemki şartlarda oluşturulan meclisler de elbette –belli oranda da olsa- temsil niteliğini haizdir. Ancak, milletin tümünü temsil etmedikleri, sadece belli kesimin temsilcileri olarak onların menfaatlerini korumaya yönelik faaliyet yapmak durumunda kaldıkları da söylenebilir.

Günümüzde meclislerin oluşumunda –eski meclislerin oluşumundan farklı olarak– herkesin oy kullandığı, hiçbir zümreye, kesime ayrıca-

Kamu Hukukçuları Platformu, 8-9 Kasım 2013 Ankara, Ankara 2015, s. 252.

⁶⁸ AKSOY, 10-29; GÜRSOY, s. 57-58.

⁶⁹ ÜSTÜN, s. 29.

⁷⁰ GÖZLER, *Anayasa Teorisi*, s. 704.

⁷¹ Bkz. GÖZLER, *Anayasa Teorisi*, s. 704-705.

⁷² ÜSTÜN, s. 29.

lık tanınmadığı dikkate alındığında, artık meclislerin temsil niteliğinin yeniden tanımlanması gerekir. Kanaatimce meclisler günümüzde taşıdıkları özellikler dolayısıyla, milletin temsilcilerinden ziyade, o milletin bir parçası, cüzüdürlere⁷³.

Millî egemenlik teorisine bir takım eleştiriler yapılmaktadır. Millet kavramının geçmiş ve gelecek nesilleri de kapsadığı, seçimde ortaya çıkan iradenin milletin değil de halkın iradesi olduğu ileri sürülmektedir. Ancak bu eleştiri hali hazırda yaşayan ve oy kullanan kişilerin tüm millet adına karar verdikleri gerçeğini örtmemektedir. Milletin dinamik bir kavram olduğu dikkate alındığında, şu anki neslin milletin bir parçası olması hasebiyle, verdiği kararların da milletin kararı olduğu sonucuna ulaşılır. Milletin bir parçasını oluşturan şu anki yaşamakta olan neslin (halkın) irade beyanı, özünde tüm millet adına kullanılmış bir irade beyanıdır⁷⁴. Bu yüzden vergi hakkını kullanan milletin (şu anki yaşamakta olan neslin) tüm millet adına (gelecek nesiller adına) da karar verdiğinin bilincinde olarak davranması gerektiği sonucuna ulaşılır.

Her vatandaşın seçmen olmaması dolayısıyla, seçimlerde ortaya çıkan iradenin aslında millet iradesi değil, seçmen iradesi olduğu da ifade edilmektedir⁷⁵. Millet iradesi, kayıtsız şartsız herkesin oy kullanıp iradesini beyan etmesi anlamına gelmemektedir. Hukukta nasıl ki küçük, kısıtlı ya da temyiz kudreti olmayan kişilerin fiil ehliyeti bulunmuyor ve irade beyanları hukukî sonuç doğurmuyorsa, benzer durum millet iradesi için de söylenmelidir. Yaşı küçük veya kısıtlı (kanunla oy hakkı kısıtlanmış) olanlar dışında herkes genel oy prensibinden hareketle oy kullanabilmekte ve tercihini belirtebilmektedir. Dolayısıyla tam ehliyetli olmayan kişilerin oy kullanmıyor olması, seçimlerde ortaya çıkan iradeyi millet iradesi olmaktan çıkarmayacaktır. Milletin iradesi de zaten temyiz kudretine sahip tam ehliyetli olan ve iradesini açıklamayı tercih eden (oy kullanan) bireylerin iradesinden oluşacaktır⁷⁶.

⁷³ ÜSTÜN, s. 30.

⁷⁴ ÜSTÜN, s. 30.

⁷⁵ GÖZLER, *Devlet*, s. 94-95; GÖZLER, *Anayasa Hukuku*, s. 171; KAPANİ, s. 75.

⁷⁶ ÜSTÜN, s. 30.

3. Meclisin Sahip Olduğu Yetkilerin Hak Olarak Kabul Edilmesinin Önemi

Meclisin sahip olduğu kendisine tanınan yetkileri, milletin bir parçası olması hasebiyle hak olarak ifade etmenin önemini ortaya koyabilmek adına önce hak ve yetki kavramlarının açıklanması yerinde olacaktır.

Hak, esas itibariyle hukuk düzeni tarafından bir kişiye ait olduğu kabul edilmiş bir değer, güç veya ayrıcalıktır⁷⁷. Hak, devletin yaptırım gücüyle desteklenmiş yetki olarak da tanımlanmaktadır⁷⁸. Bu itibarla hak kavramı içinde, iktidar, güç, yetki kavramlarını da barındırmaktadır.

Yetki aynı zamanda hukukî işlem, kamu hukuku işlemleri yapma yeteneği⁷⁹ anlamına da gelmekte olup “bir kimse veya kurula verilen bir görevi yasaların tanıdığı imkânlara göre belli şartlarla yürütmeyi sağlayan, hak, salâhiyet”⁸⁰ olarak da ifade edilmektedir.

Bu tanımlar incelendiğinde, hakkın, aslında yetkiyi de kapsayan daha geniş bir kavram olduğu anlaşılmaktadır. Belli bir konudaki hakkın sınırlarının belirlenip başka bir kişi ya da organa verilmesi, esas itibariyle yetkiyi teşkil etmektedir⁸¹. Yetki, bir işi yapmaya hakkı olmak anlamına gelmektedir. Yetki, -tanınan alana ilişkin- bir güç ve iktidarı da ifade etmektedir⁸². Diğer bir deyişle yetki, bir işi yapıp yapmama hakkı, gücü; bu konuda sahip olunan serbestliği belirtmektedir⁸³.

Hukukta hak sahibi kural olarak gerçek veya tüzel kişiler olabilir. Özellikle kamu hukukunda tüzel kişiliği olmayan kurum, kuruluş ve ya-

⁷⁷ ATAY Cevdet, *Hukuka Giriş*, Bursa 2012, s. 180.

⁷⁸ KILIÇOĞLU Ahmet, *Medeni Hukuk*, Ankara 2013, s. 55.

⁷⁹ ATAY, s. 198.

⁸⁰ AYVERDİ İlhan, *Misalli Büyük Türkçe Sözlük*, İstanbul 2011, s. 1356.

⁸¹ ÜSTÜN, s. 38.

⁸² KARATEPE Şükrü, “İdarenin Takdir Yetkisi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 63, S. 392, Eylül 1991, s. 65.

⁸³ ÜSTÜN Ümit Süleyman, *Türk Vergi Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisi*, Ankara 2007, s. 19-23.

pılarda yetki ve görevden söz edildiği ifade edilmektedir⁸⁴. Anayasanın 6. maddesine göre “Egemenlik, kayıtsız şartsız Milletindir.

Türk Milleti, egemenliğini, Anayasanın koyduğu esaslara göre, yetkili organları eliyle kullanır”. Devlet organları, bu bağlamda yasama organı egemenliği millet adına kullanmaktadır. Bu yüzden devletin de egemenlik hakkına sahip olduğu ifade edilebilir: “Devletin kişilere karşı olan hakları veya yetkileri de egemenlik (hâkimiyet) kavramı içinde toplanmaktadır”⁸⁵. Devlet tüzel kişiliğe sahip olarak haklara sahiptir. Bu bağlamda egemenlik hakkı ve egemenliğe bağlı olarak malî iktidara dâhil haklar da devlete aittir. Millet, vergi hakkını yasama organı aracılığıyla kullanmaktadır (Vergilerin kanuniliği ilkesi).

Hukuk, haklar ve yükümlülükler düzenidir. Diğer toplumsal düzen kurallarından farklı olarak taraflara sadece yükümlülükler yüklemeyen, aynı zamanda haklar da tanır. Bu itibarla bir hukukî ilişkide taraflardan birinin “hak”kı aynı zamanda karşı tarafın “yükümlülüğü”nü teşkil eder⁸⁶. Dolayısıyla milletin kendi kendisini vergileme hakkı olan vergi hakkı, aynı zamanda mükelleflerin vergi ödevini (vergi ödeme yükümlülüğünü) de kapsamında ihtiva etmektedir.

Meclisin vergiler konusunda hakka sahip olduğunu ortaya koyabilmek için medenî hukukun bazı ilke ve müesseseleriyle de kıyaslama yapılabilir. Bu itibarla, gerek kişilerin hürriyet alanları, gerekse devletin varlığı ve devamı bakımından çok hayati öneme sahip olan vergi hakkının, medenî hukuktaki şahsa sıkı sıkıya bağlı haklarla mukayese etmek mümkündür⁸⁷.

Şahsa sıkı sıkıya bağlı (münhasıran şahsa bağlı) haklar, temelde kişiliğin özünü ilgilili olup, bizzat ilgili şahıs tarafından kullanılmalıdır⁸⁸. Nişanlanma, evlenme, evlat edinme, nişanı bozma, boşanma davası açma hakları münhasıran şahsa bağlı haklara örnek gösterilebilir. Bu haklar

⁸⁴ KILIÇOĞLU, s. 56; ATAY, s. 197.

⁸⁵ BİLGE, s. 291.

⁸⁶ GÖZLER Kemal, *Hukuka Giriş*, Bursa 1998, s. 318.

⁸⁷ Ayrıntılı bilgi için bkz. ÜSTÜN, s. 31 vd.

⁸⁸ ZEVKLİLER Aydın, *Medeni Hukuk*, Ankara 1989, s. 113.

ancak hak sahibi tarafından kullanılabilir ve bir başkası o kişinin adına ve hesabına bu hakları kullanamaz⁸⁹.

Bu haklar, başkasına devredilemeyen ve kural olarak temsil kabul etmeyen (kanunî temsil yolu ile de kullanılamayan) ve bizzat hak sahibinin kendisi tarafından kullanılması gereken haklardır⁹⁰. Ancak hak sahibi hakkını kullanamaya karar verdikten sonra, bu hakkın kullanılması ile ilgili işlemleri yürütmek üzere bir temsilci atayabilir⁹¹.

Nasıl ki medenî hukuk kapsamında kişilerin hayatlarında özel yeri olan birtakım haklar, onların şahsına sıkı sıkıya bağlı kabul edilmekte ve bizzat ilgili şahıs tarafından kullanılmak zorunda olup başkalarına devredilememekte ise; milletlerin sahip olduğu bazı haklar bakımından da benzer değerlendirmeler yapılmalıdır⁹². Örneğin savaş kararı vermek, barış yapmak, vergi almak, para basmak gibi. Bu hakların bizzat milletin kendisi tarafından kullanılması gerekir. Elbette temsili demokrasilerde bu haklar meclis eliyle kullanılacaktır. Ancak kanaatimce bu tür haklar devredilemeyen, temsil kabul etmeyen yani temsilci bile kullanılamayan haklar niteliğindedir. Bu yüzden meclisleri milletin temsilcisinden daha öte bir konuma yerleştirmek gerekir⁹³. Şöyle ki;

Anayasanın 87. maddesinde, “*Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesinhesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir*” hükmü yer almaktadır. Yine anayasanın başka maddelerinde ancak kanunla düzenleneceği belirtilen; temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması (md. 13 vd.),

⁸⁹ BİRSEN Kemaleddin, *Medeni Hukuk Dersleri*, İstanbul 1963, s. 71; HELVACI Serap/ERLÜLE Fulya, *Medeni Hukuk*, İstanbul 2011, s. 27.

⁹⁰ ATAAY Aytakin, *Medeni Hukukun Genel Teorisi*, İstanbul 1995, s. 396; KILIÇOĞLU, s. 65.

⁹¹ HELVACI/ERLÜLE, s. 27.

⁹² ÜSTÜN, s. 32.

⁹³ Bkz. ÜSTÜN, s. 32.

vergi koyma, değiştirme ve kaldırma (md. 73) gibi hususlar da ancak meclis tarafından yerine getirilebilecektir.

Burada sayılan hakların temel itibariyle millete ait haklar olduğu açıktır. Bu hakları “milletin manevî varlığına/şahsiyetine sıkı sıkıya bağlı haklar” olarak tanımlamak ve başka bir organa devredilemeyen haklar olarak nitelemek gerekir⁹⁴.

İşte bu hususta meclisleri, milletin haklarının kullanılmasını devrettiği bir temsilcisi olmaktan öte, milletin bir parçası, onun bir cüz’ü olarak kabul etmek daha isabetli bir yaklaşım olacaktır. Millet kendi temsilcilerini (milletvekillerini) seçecektir. Elbette meclis bu itibariyle milletin temsilcisi niteliğindedir. Ancak bu temsilciler milletin içinden çıktıkları ve milletin hak ve menfaati doğrultusunda hareket edecekleri için, meclisleri temsilciden ziyade milletin özü, onun bir parçası olarak kabul etmek hem yanlış olmayacak ve hem de bazı hakların kullanılması bakımından daha olumlu bir değerlendirme olacaktır. Nitekim meclislerin günümüzdeki yapıları, tarih içindeki örneklerinden farklılaşarak tüm milleti kapsayacak, temsil edebilecek niteliğe dönüşmüştür. Bu durum da meclislerin milletin özü, milletin içinden çıktığı bir parçası olarak kabul edilmesini mümkün hale getirmektedir. Anayasanın 7. maddesinde “*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez*” denilmek suretiyle meclisin kanun yapma yetkisinin devredilemeyeceği belirtilmektedir. Bu hüküm de aslında millete ait olan yasama/kanun yapma hakkının, milletin özünü teşkil eden meclis tarafından kullanılacağını vurgulamaktadır.

Anayasanın 80. maddesinde yer alan “*Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil ederler*” hükmünde meclis üyelerinin temsilci niteliğinde oldukları belirtilmiştir. Ancak kanaatimce, meclis milletin manevî varlığına sıkı sıkıya bağlı hakların kullanılması bakımından, temsilci sıfatıyla değil, bizzat milletin bir parçası olması hasebiyle hakkın sahibi olarak hareket edecektir⁹⁵. Bu hakları belirli sınırlar dâhilinde yürütme organına devredebilecek,

⁹⁴ ÜSTÜN, s. 32.

⁹⁵ ÜSTÜN, s. 33.

onu yetkilendirebilecektir. Diğer bir deyişle meclis hakkını kullanmaya karar verdikten sonra, bu hakkın kullanılmasıyla ilgili işlemleri yürütmek üzere sınırlı da olsa yetki devredebilecektir⁹⁶.

Bu açıklamalar doğrultusunda meclis vergi konusunda yetki sahibi olmanın ötesinde, hak sahibi olarak kabul edilmelidir. Meclislerin, milletlerin güvendiği yegâne organ olması gerçeğinin de bu hususu teyit ettiğine inanıyorum. Yürütme organı ise, kendisine yetki tanınan temsilci niteliğinde kabul edilebilir. Nitekim Anayasanın 104/2. maddesinde yer alan “*Cumhurbaşkanı, Devlet başkanı sıfatıyla Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil eder*” hükmü de, yürütme organının temsilci niteliğinde olduğunu göstermektedir. Dolayısıyla yasama yetkisi tabiri yerine ‘yasama hak ve yetkisi’ tabirinin tercih edilmesinin daha doğru olacağını düşünüyorum. Bunun dışında yasama organı yürütmeye yetki vermektedir. Bu yüzden yürütme yetkisi, yargı yetkisi tabirleri zaten aynen kullanılacaktır⁹⁷.

4. Meclislerin Temsilci Niteliğinin Değerlendirilmesi ve Yürütme Organına Yetki Tanınması

Meclislerin milletin temsilcisi olma niteliğinin değerlendirilebilmesi için temsil ilişkisine değinmek gerekir. Temsil ilişkisinin özelliği kapsamında meclisin sahip olduğu hak ve yetkilerin hukukî mahiyeti ortaya konabilir. Bu sayede meclislerin yürütme organına vergiler konusunda yetki tanınması hususu da daha net bir şekilde belirtilebilir.

a. Genel Olarak Temsil İlişkisi

Temsilî demokrasi anlayışında, meclisler milletin temsilcileridir ve milletten aldıkları yetkiye göre hareket etmektedir. Bu anlayışa uygun olarak doktrinde, vergi hakkının millete ait olduğu, meclisin bu konuda milletin temsilcisi olması hasebiyle sadece yetkiye sahip olduğu belirtilmektedir. Bu görüşte vergiye ilişkin iktidar vergilendirme yetkisi olarak

⁹⁶ Karş. HELVACI/ERLÜLE, s. 27.

⁹⁷ Bkz. ÜSTÜN, s. 33.

tanımlamakta ve bütçe hakkının ise aslında bütçe yetkisi olarak ifade edilmesi gerektiği vurgulamaktadır⁹⁸.

Magna Carta'dan beri meclislerin vergi koyma konusunda yegâne yetkili organ olması yönündeki mücadeleler, vergide temsil ilkesine dayandırılmaktadır. Temsilsiz vergi olmaz ilkesi gereğince, vergi koyma bakımından milletin temsilcisi olması dolayısıyla meclisler tek yetkili kabul edilmektedir. Doktrinde de vatandaşların seçimde oy kullandıkları ve seçilmiş temsilcilerin vergi koyma konusunda halkın iradesini uyguladıkları belirtilmektedir⁹⁹.

Meclisler elbette milletin temsilcisidir. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere, vergiler dâhil olmak üzere millet hayatında çok önemli konularda meclisin tek söz sahibi olması, kanaatimce meclislerin niteliğinin yeniden değerlendirilmesini gerektirmektedir. Meclisleri sadece milletin temsilcisi olarak kabul etmek, bu hakların önemini ve kullanılmasında gösterilmesi gereken titizliği tam olarak ifade etmekten uzak kaldığına inanıyorum. Bu yüzden meclisleri milletin temsilcisinden de öte, bizzatihi milletin içinden çıkan bir parçası olarak kabul edilmeleri gerekir. Böyle bir kabul, meclislerin milletlerin hayatında önemli yere sahip olan konularda hakka sahip olduğu ve bunları tamamen milletin menfaatleri doğrultusunda kullanılacağı sonucunu doğuracaktır.

Temsilî demokrasi anlayışında meclislerin milletin temsilcisi olduğu kabul edildiğinde; benzer değerlendirme yürütme organı için de söz konusu olmaktadır. Nitekim Cumhurbaşkanının da millet tarafından seçilmesinin onu milletin temsilcisi yaptığı söylenebilir. Hâlbuki Cumhurbaşkanına belli sınırlar dâhilinde verilen yetki de yine meclis tarafından tanınmaktadır. İşte, yasama organı ile yürütme organı açısından söz konusu olabilen bu iki temsil ilişkisi arasında net ayrımın ortaya konulması gerekir. Doktrinde, günümüz temsilî demokrasilerinde devletin işleyişinin iki ana "asil-vekil" ilişkisi çerçevesinde yürüdüğü ifade

⁹⁸ ÇAĞAN, *Vergilendirme*, s. 3; ÇAĞAN, *Modern Bütçe*, 183-184; Ayrıca bkz. ATEŞ Leyla, *Yatırım Vergi Teşvik Politikasının Hukuki Çerçevesi*, İstanbul 2017, s. 116, dn. 247.

⁹⁹ SCHÖN Wolfgang, "Taxation and Democracy", https://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload_documents/Taxation%20and%20Democracy%20-%20Sch%C3%B6n.pdf, s. 6.

edilmektedir. Buna göre ilk aşamada hakkın sahibi millet (vatandaşlar) siyasetçilere yetki vermektedir. İkinci aşamada, meclis vergi konusunda belirlediği sınırlar dâhilinde değişiklik yapma, bütçeyi hazırlama ve uygulama yetkisini yürütme organına vermektedir. Bu görüşe göre, asil-vekil ilişkisinde yer alan meclis, ilk aşamada vekil iken, diğer aşamada ise asil konumdadır¹⁰⁰. Ancak meclisi her iki aşamada da asil konumunda kabul etmek, vergiler gibi önemli konularda meclisin konumunu güçlendirerek, halka daha fazla güvence sağlayacaktır.

Meclisler genel itibariyle milletin temsilcisi olarak görülmektedir. Vergiler hususunda temsilsiz vergi olmaz ilkesi, meclislerin sahip olduğu iktidarın meşruiyet kaynağını teşkil etmektedir. Temsil kavramının 17. yüzyıldan itibaren siyasî temsil anlamında kullanıldığı, doktrinde ifade edilmektedir¹⁰¹. Fakat temsil kavramının, o kavramın hukukî temellerine değinilerek yorumlanması gerektiğini düşünüyorum. Hukukta, temsil ilişkisinde özünde kural olarak, 'başkasının' nam ve hesabına yahut da kendi namına, başkasının hesabına iş yapma vardır. Temsilcinin ise 'yetkili' olması esastır. Ayrıca temsil hususu incelenirken; şahsa sıkı sı-

¹⁰⁰ Bkz. YILMAZ H. Hakan/BİÇER Mustafa, "Parlamentonun Bütçe Hakkının Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi", *Maliye Dergisi*, S. 158, Ocak-Haziran 2010, s. 207; BİÇER, s. 41, 44-46; BAĞLI Mehmet Selim, *TBMM'nin Bütçe Hakkı Kullanım Durumu: 5018 Sayılı Kanun Sonrası Bütçe Hakkı Kullanımında Etkinlik Düzeyinin Ölçümü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 2014, s. 16-17.

¹⁰¹ "Temsil" terimi, köken olarak Latince "repraesentare" kavramından gelmekte olup kurum, kuruluş veya hükümet anlamında kullanılmamıştır. Siyasal toplumsal ve hukuksal bir içerik taşıdığından dolayı da sürekli değişme ve gelişme içinde, dinamik bir yapı olarak tarihsel bir olgu olarak gelişim gösteren "temsil", en geniş anlamda kamunun en üstün çıkarı doğrultusunda hareket etmek olarak tanımlanabilir... Orta Çağ süresince, "temsil" kavramı Hristiyanlık literatüründe Papalık bağlamında mistik bir kavram olarak kullanılmıştır. 16. yüzyılın sonunda "temsil", yetkilendirilmiş vekil (agent) veya yardımcı gibi birinin adına hareket etmek anlamında kullanılmıştır... "Temsil" kavramı, 17. yüzyıldan itibaren ise "siyasal temsil" anlamında kullanılmaya başlanmıştır. Siyasal temsil, demokrasinin gelişimine koşut olarak nitelik kazanmıştır. Bu anlamda, demokrasinin tarihsel gelişme çizgisi üzerinde bulunduğu noktaya göre siyasal temsil olgusu da bir anlam yüküyle donanmıştır. Günümüz anlamıyla siyasal temsilin geliştiği temsili demokrasinin, antik Yunanistan'da gelişen demokrasi düşüncesi bir yana bırakılacak olursa, kapitalist dönüşümle birlikte tarih sahnesine çıktığı kabul edilmektedir... 19. yüzyılda; demokrasi teorisi, halk (demos), vatandaşlık, seçim sistemi, rıza ve ulusal devletin sınırları ile bağlantı kurmuştur... Bu kurumsallaşma demokrasinin, günümüz pratiği olan temsili demokrasiye dönüşmesini sağlamıştır". BİÇER, s. 10-11.

kıya bağlı hakların temsil kabul etmeyen nitelikte haklar olduğunu ve o tür haklarda ilgili kişinin bizzat o işlemi kendisinin yapması gerektiğini de dikkate almak gerekir. Vergi Usul Kanununun 10. maddede ise kanunî temsil düzenlenmektedir. Bir vergi sorumlusu olması hasebiyle kanunî temsilci, yine ‘başkasının’ vergi borcundan (ve/veya şekli vergi ödevlerinden) sorumlu tutulmaktadır¹⁰².

Temsil ilişkisinin özünde hep “başkasının hesabına” hareket, başkası için bir görevi yerine getirme gibi hususlar bulunduğu dikkate alındığında; özellikle malî hukuk bakımından, “temsilin” (temsilci olma niteliğinin) meclisten ziyade siyasî iktidar-yürütme organı bakımından uygun düştüğü görülecektir. Siyasî iktidar-yürütme organı, milletin temsilcisi niteliğindedir. Meclis-yasama organı ise milletin özü niteliğinde olup bizâtihi milletin bir cüzüdür. Bu bağlamda vergi hakkının da sahibidir. Meclisin niteliğini bu şekilde benimsenmesi ve bu yöndeki bilincin yerleşmesi, vergi hakkıyla ilgili birçok sorunun da çözümünü beraberinde getirecektir. Bu itibarla temsilsiz vergi olmaz yerine “rızasız vergi olmaz” ilkesini esas kabul etmek ve “bu rızanın temsil kabul etmeyen, doğrudan verilmesi gereken bir rıza olduğunu” benimsemek gerekir. Bu rıza, milletin özünü teşkil etmesi hasebiyle ancak ve ancak hak sahibi (millet/meclis) tarafından verilebilecektir. Bu sayede millet, kendi kendini vergilemiş olacaktır¹⁰³.

Milletin özünü oluşturan meclisin vergi ve bütçe konusunda verdiği onay, tüm milleti kapsayıcıdır. Doktrinde vurgulanan “eğer bir milletvekili vergi ödemeyi kabul ediyorsa o millet vergisini öder” ifadesi de bu hususu teyit etmektedir¹⁰⁴.

Doktrinde ifade edilen “[v]ergi ilişkisinin alacaklısı sıfatıyla harekete geçmek devlet açısından, belli anlayışlara göre bir **hak**, bir zorunluluk ya da

¹⁰² ÜSTÜN, s. 41.

¹⁰³ ÜSTÜN, s. 42.

¹⁰⁴ “Türkiye’de doğmuş olan bir Batılı demiş ki: “Eğer bir milletvekili vergi ödemeyi kabul ediyorsa, o millet vergisini öder.” Bu özdeyişi çok anlamlı ve doğru bulduğumdan konuşmanın başlığına koydum”. PUR Hüseyin Perviz, Osmanlı’dan Günümüze Vergi Sisteminin Ekonomiyeye Uyumu 1838-2012, İstanbul 2012, s. 597, 598.

bir yetkidir”¹⁰⁵ ifadesi de devletin (ve dolayısıyla bu gücü kullanan yasama organının) vergi konusunda hak sahibi olarak kabul edilebileceğini vurgulamaktadır.

Milletlerin meclise güvenmeleri ve buna bağlı olarak vergi hakkının meclise ait olması, bu hakların bireylerin özgürlükleri ile yakından ilgili olmasıyla da açıklanabilir. Vergi ve bütçe hakkının milletlerin hayatında çok büyük bir önem taşıdığı için, bu hakların kişilerin temel hak ve özgürlük alanlarıyla çok yakından ilgili olduğunun kesinlikle ihmal edilmemesi, tarih içindeki büyük mücadelelerin unutulmaması ve bunlar neticesinde elde edilen kazanımların kaybedilmesine göz yumulmaması gerekir. *“Parlamentoların kurulması esas itibari[y]le hükümdarların malî sahadaki ifratlarına, yâni bir taraftan şiddet ve baskılarına, diğer taraftan da israflarına karşı halkı korumak endişesine dayanmaktadır. Bu suretle, verginin, millet veya mümessilleri tarafından tasvip edilmesi [onanması], şahsî özgürlüğün en eski prensiplerinden birisi olarak karşımıza çıkmaktadır”*¹⁰⁶.

Temsil yetkisini değerlendirirken, hakkın ve yetkinin kötüye kullanılması ihtimalini de göz önüne almak gerekir. Bir hakkın kural olarak hak sahibince kendisine karşı kötüye kullanılması mümkün değildir. Başkalarına yönelik kötüye kullanım olabilir ama kişi kendisine karşı kendi hakkını kural olarak kötüye kullanamaz. Yetkide ise, kural olarak temsil ilişkisi bulunmaktadır ve başkasından alınan yetkinin kullanımı söz konusudur. Bu yüzden yetkide kötüye kullanım ihtimali her zaman için vardır. Nitekim tarih içinde vergiye ilişkin yetkiyi/iktidarı elinde bulunduran siyasî iktidarların bu güçlerini keyfi biçimde kötüye kullanmalarına rastlanılmıştır.

Vergi hakkı, devletin kişilerden sınırsız vergi alma imkânını ifade eden bir kavram olarak anlaşılmalıdır. Hak, milletindir. Millet kendisinden alınacak vergiye meclis eliyle rıza göstermektedir. Yine, millet kendisinden vergi almak için meclis eliyle yürütme organını yetkilen-

¹⁰⁵ ÖNCEL/KUMRULU/ÇAĞAN, s. 2.

¹⁰⁶ “Bu bakımdan, tarihte bir çok halk ayaklanmalarının, sırf maddî cebre dayanarak alınmak istenen sözde vergiler yüzünden meydana geldiğini hatırlatmak kâfidir”. DİKMEN, s. 81; GÜNEŞ, Yasallık, s. 15.

dirmektedir. Bu açıklamalar doğrultusunda **vergi hakkının** millete ait olduğunu, milletin bu hakkı yasama organı aracılığıyla kullandığını (vergilerin kanuniliği) söyleyebiliriz. Meclis, milletin özü, parçası olması hasebiyle hak sahibidir. Siyasî iktidar/hükûmet/yürütme organı ise milletin temsilcisi niteliğindedir. Yürütme organı, milletin kendisini yönetmesi için yetki verdiği, kendisine temsilci atadığı organdır. Bu bakımdan **vergileme yetkisi (vergi iktidarı)** ise -bu konularda kanunlarla sınırlı çizilen çerçeve dâhilinde düzenleme yetkisi- yürütme organınınındır. Bu anlayış meclisin önemini gerçek anlamda sağlayacak ve siyasî iktidarın keyfiliğe gitme ihtimalini önlemeye yönelik olacaktır. Mecliste yapılan müzakereler yapılacak vergi düzenlemelerinde kişilere hukukî güvenlik sağlayacak niteliktedir¹⁰⁷. Ancak vergi koyma konusunda Meclisin nitelikli çoğunlukla karar almasının kabul edilmesi, keyfiliğin önlenmesi ve tarih içinde verilen mücadelelerin ruhuna uygunluk bakımından çok önemli fonksiyon ifa edecektir¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Yürütme organının yaptığı düzenlemeler, meclisteki bir kanun düzenlemesi gibi tartışılıp gündeme gelmemektedir. Böyle olunca da düzenlemelerin hızlı olması yanında, icabında taraflı olması da söz konusu olabilmektedir. Örneğin bir bakanın yakınının girdiği işle ilgili vergi oranının indirilmesi, yürütme organının keyfi davranabileceği ihtimalini göstermektedir: “*Son günlerde Maliye Bakanı Kemal Unakıtan’ın oğlu Abdullah Unakıtan’ın ‘Unakıtan Yumurta’yı vitrine çıkarmasıyla çok sık konuşulan pastörize yumurta konusunda, KDV yönünden de ilginç bir durum var. Bir kararname ile likit ve pastörize yumurtanın KDV’si, yüzde 18’den yüzde 8’e indirildi*”. Bkz. KIZILOL Şükürü, “Unakıtan Yumurtaya Kemal Abi Paranteziyle 10 Puan KDV İndirimi”, *Hürriyet Gazetesi*, 16 Şubat 2006. Bu örnekle ilgili ayrıca bkz. “*Hürriyet gazetesi yazarı Şükürü Kızılot’un gündeme getirdiği vergi indirimi işlemi şöyle gerçekleşti: ... Bakanlar Kurulu’nun 27 Aralık 2004’te imzaladığı bir kararname ile aralarında Unakıtanlar’ın şirketinin kuruluş hedefinde bulunan pastörize yumurtanın da yer aldığı bazı gıda ürünlerinin KDV’sinde indirimle gidildi. Pastörize yumurtanın yüzde 18 olan KDV’si, normal yumurtadaki yüzde 8’e çekildi. Yeni vergi 1 Ocak 2005’ten itibaren uygulandı. Kuş gribinin görülmesiyle başlayan süreçte de Unakıtan markalı pastörize yumurta, altyapısı hazır olarak sektöre giriş yaptı*”. UNAKITAN’a Vergi İndirimi Tartışması, <http://www.milliyet.com.tr/unakitan-a-vergi-indirimi-tartismasi/ekonomi/> haberdetayarsiv/17.02.2006/146530/default.htm (E.t. 05.01.2019); Bkz. ÜSTÜN, 43, dn. 119.

¹⁰⁸ “*TBMM 200 kişi ile toplanıp 151 kişinin lehte oyuyla karar alabilmektedir. Bu karar yeter sayısıyla çıkarılan bir vergi kanununun, tarih içindeki mücadeleler sonucunda ortaya çıkmış olan ‘konulan vergilere milletin rızasının olması gerektiği’ kuralına uygun düşmeyeceği aşikârdır. Milletin kendisine konulacak vergiye rızasından bahsedebilmek için en azından mecliste salt çoğunlukla karar alınması gerekir. Bu yüzden, anayasada ‘vergi kanunlarında*

Keyfî vergilemeye duyulan tepki sonucunda, milletin keyfiliğe gitmeyeceğine inandığı ve kendisinden alınacak vergiler için vereceği onaya itimat ettiği yegâne organın meclis olması da, meclislerin millet adına kullanacağı iktidarlarda yetkiden ziyade hakka sahip olduğunu teyit etmektedir¹⁰⁹. Bu itibarla doktrinde devlet iktidarının en belirgin ve kapsamlı müdahalesini teşkil eden vergilendirmenin kişilerin rızasıyla meşrulaşacağı belirtilmektedir¹¹⁰. Çünkü meclisin vergiler konusunda vereceği izin, milletin rızasını karşılayacaktır.

İşte, yasama organının vergi konusunda sahip olduğu iktidarı “hak” olarak tanımlamak, meclisin bu hakkını keyfî olarak kullanmayacağı varsayımına da uygun olacaktır¹¹¹. Tarih içindeki mücadelelerin de temel sebepleri arasında kanaatimce, meclislerin vergi ve bütçe hakkını keyfî olarak kullanmayacakları varsayımı yatmaktadır. Bu yüzden milletler sadece kendi içlerinden çıkan meclislere güvenmişler, siyasî iktidarın yetkilerini sınırlandırmışlardır. Bu husus doktrinde, verginin zorunlu niteliğinin temsilin gönüllüğü boyutuyla hafifleyeceği şeklinde ifade edilmektedir¹¹². Diğer bir deyişle milletin meclise güvenerek onun koyduğu vergilere rıza göstermesi, vergilerin ağırlığı hafifleten bir unsur olacaktır. Bu nitelik de meclisleri, milletlerin temsilcisi sıfatından öte bir konuma yükseltmektedir.

yapılacak değişikliklerde karar yeter sayısı hiçbir şekilde meclis üye tamsayısının salt çoğunluğundan az olamaz’ şeklinde düzenleme yapılması gerektiği kanaatindeyim. Böylece hem iktidar, hem de muhalefet partisine ait meclis üyeleri, ilgili kanun görüşmelerine daha dikkatli bir şekilde katılacak ve süreci takip edeceklerdir. Halk da yapılacak değişiklik hakkında daha fazla bilgi sahibi olacaktır. Bu şekildeki düzenleme, vergilerin kanuniliği ilkesinden beklenen yararlarla çok daha fazla hizmet edecektir”. ÜSTÜN, s. 97-98.

¹⁰⁹ ÜSTÜN, s. 34.

¹¹⁰ SCHÖN, s. 2.

¹¹¹ ÜSTÜN, s. 43; Karş. “Hukuk devletinde vergilendirme yetkisinin yasama ya da yürütme organı tarafından keyfî olarak kullanılması önlenmeye çalışılır. Bu konuda yargı organına görevler düşmektedir”. ÖNCEL/KUMRULU/ÇAĞAN, s. 39; ÇAĞAN; Vergilendirme Yetkisi, s. 7; bkz. ve karş. Vergilerin kanuniliği ilkesinin alt ilkesi olan temsilsiz vergi olmaz ilkesinin “özünde vergi yükümlülerinin yasama organında temsil edildikleri varsayımı yatmaktadır”. GÜNEŞ, Yasallık, s. 15.

¹¹² SCHÖN, s. 2.

Doktrinde bütçe hakkının “**yasamanın, yani ulusun hükûmete izin verme ile bu iznin gerektiği gibi kullanılıp kullanılmadığını denetleme hakkı**”ndan oluştuğu yönündeki tanımda da aslında, meclisin/yasama organının bizzat milletin kendisi olduğu, özünü oluşturduğu ifade edilmiş olmaktadır¹¹³.

Doktrinde malî konularla ilgili meclisin sahip olduğu yetkilerin hak olduğu ve bu hakların önemi şu şekilde ifade edilmektedir: “*Millî egemenliğin tek ve gerçek temsilcileri olan Meclis’lerden, Devlet adına yapılacak işler, onlara harcanacak paralar, onları karşılayacak gelirler üzerinde **nihai ve kesin karar verme hakkı** alındığında, milli irade zaafa uğrar; egemenliğin ulusta olması, tüm anlamını yitirir*”¹¹⁴. Diğer bir deyişle egemenliğin millete ait olması, ancak milletin içinden çıkan bir parçası olan meclis tarafından egemenliğin kullanılması ile anlam kazanacaktır.

Doktrinde meclislerin milleti temsil niteliğinin önemi şöyle ifade edilmektedir: Vergilerin kanuniliği ilkesi bulunsa bile; temsilsiz vergi olmaz boyutu gerçekleşmedikçe hiçbir anlam ifade etmeyecektir¹¹⁵. Çünkü vergilerin kanuniliği ilkesi özünde vergi mükelleflerinin yasama organında temsil edildikleri [ve hatta yasama organının milletin bir parçası olduğu] varsayımına dayanmaktadır. Halk, hangi vergileri yükleneceğine kendisi karar vermelidir¹¹⁶.

Vergilerin kanuniliğinin önemini tam mânâsıyla ortaya koyabilmek için, meclislerin milletlerin temsilcisi olduğu anlayışının ötesine geçmek, meclisleri milletin parçası, özü olarak görmek gerekir. Ancak meclislerin hukukî anlamda vergi hakkından bahsedebilmek için, o meclislerin gerçek anlamda meclis olmaları gerektiği açıktır. Milletin gerçek anlamda temsil edilmediği bir meclisin, milletin bir parçası olarak kabul edilebilmesi de mümkün olmayacaktır¹¹⁷. Aksi halde meclislerin vergi konusunda sahip olacakları iktidarın; yine tarih içinde rastlanan hükümdarların sahip ol-

¹¹³ OKTAR, s. 198; ÜSTÜN, s. 34.

¹¹⁴ GÜRİSOY, s. 57-58.

¹¹⁵ GÜNEŞ, *Yasallık*, s. 66.

¹¹⁶ GÜNEŞ, *Yasallık*, s. 15; ÜSTÜN, s. 35.

¹¹⁷ ÜSTÜN, s. 35; Karş. GÜNEŞ, *Yasallık*, s. 66.

duğu ve keyfi olarak kullanabildikleri vergilendirme yetkisinden pek de bir farkı bulunmayacaktır¹¹⁸.

Doktrindeki bir görüşte, halkın istediği kimseyi seçip meclise gönderemediğini vurgulanmakta ve meclisin halkın iradesini yansıtamadığını ileri sürülmektedir: “Gerçekten ülkemiz uygulaması[na] bakıldığında gerek seçim sistemi ve gerekse parlamentonun oldukça kalabalık millet temsilcilerinden oluşması düzgün bir şekilde çalışmasını engelliyor, bu bir gerçek. Kötü, çünkü seçmen ya da halk istediği kimseyi seçip meclise gönderemiyor. Daha sonra meclisteki temsilciler de layıkıyla meclis kurallarına uygun olarak verimli bir şekilde çalışma yapmıyorlar. Yani şu anki konumuyla, gerçi bu bütün parlamentolar için geçerli, sadece ülkemiz açısından değil. Parlamento bir lastik damga konumunda... milletvekilleri önüne gelen her şeyi parti disiplinine bağlı olarak gerçek hür iradelerini de gündeme getiremiyorlar. Bir şekilde onaylıyorlar, onaylamıyorlar, yasalar geçiyor ya da geçmiyor. Aynı şekilde bütçe yasası da bu şekilde değerlendirilmiş oluyor”¹¹⁹.

Meclislerin ait oldukları milletin bir parçası olmalarından söz edebilmek için de, “meclis üyelerinin” (mebusların¹²⁰/ milletvekillerinin¹²¹) seçim usulünün de önemli olduğu tartışmasızdır. Seçmenin adayları tanıyarak bilinçli bir şekilde oy vermesi, meclis üyelerinin parti başkanının vekili değil de tam anlamıyla içinden çıktıkların milletin bir parçası olma-

¹¹⁸ ÜSTÜN, s. 35.

¹¹⁹ GÜNEŞ Gülsen, Tartışma, *Anayasal Mali Düzen, XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu, 14-16 Mayıs 1998, İstanbul 2000*, s. 210-211.

¹²⁰ 19. yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan ve milletvekili anlamına gelen mebusun bir diğer anlamı, “gönderilmiş, gönderilen, yollanan”dır. Bkz. AYVERDİ, s. 782.

¹²¹ Meclisleri milletin temsilcisi değil de milletin özü olarak gördüğümüzde, milletvekillerini de “temsilci” olmadıkları için “vekil” olarak nitelendirmemek daha isabetli olacaktır. Bu yüzden milletvekili yerine meclis üyesi (mebus/parlamentar) kavramlarının kullanılmasının isabetli olacağı kanısındayım. Nitekim Anayasanın birçok maddesinde meclis üyesi tabirinin kullanıldığı görülmektedir. Meselâ Anayasanın 80. maddesinde “Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, seçtikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil ederler” hükmü yer almaktadır. 101. maddede ise her iki kavram da kullanılmıştır: “Cumhurbaşkanı seçilen milletvekilinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer”. 106. maddede ise, sadece meclis üyeliği kavramı tercih edilmiştir: “Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan olarak atanırlarsa üyelikleri sona erer”. Bkz. ÜSTÜN, s. 36, dn. 102.

larını sağlayacak ve böylece onun iradesini yansıtacak bir seçim sistemi de gereklidir¹²².

b. Meclisin Vergi Konusunda Yürütmeye Yetki Tanınması

Yukarıda ele alındığı üzere doktrinde devletin vergiye ilişkin iktidarı ağırlıklı olarak vergilendirme yetkisi olarak ifade edilmektedir. Meclisin bu konulardaki iktidarının “yetki” olduğu belirtilmektedir.

Böyle bir ifade tarzı, yasama organının bu konulardaki münhasır yetkiye sahip olmasının önemini hafifletmek suretiyle yürütmeye daha geniş yetki tanınmasının önünü açıp bu durumu sıradanlaştırmaktadır.

Yasama organının “vergilendirme yetkisi” tabiri tercih edildiğinde, uygulamada kavram karışıklıkları da olabilecektir. Meselâ doktrinde, “parlamentonun vergilendirme yetkisi”, “yürütme organının vergilendirme yetkisi”, “yerel idarelerin vergilendirme yetkisi” kavramı da beraber kullanılmaktadır¹²³. Doktrinde benzer şekilde, yürütme organının sahip olduğu yetki, “düzenleme yetkisi” olarak ifade edilmektedir¹²⁴. Ayrıca sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde yürütme organının vergi konusunda sahip olduğu iktidar, “yürütmenin vergilendirme yetkisi” olarak kullanılmaktadır¹²⁵.

Vergi konusundaki devlet iktidarını, yasama ve yürütme organı arasındaki fark gözetmeksizin “yetki” olarak nitelendirmek, uygulamada kavram karmaşasına yol açmanın yanı sıra, sahip olunan hak ve yetkinin kapsam ve sınırlarında da karışıklığa yol açabilecektir. Bu da yürütme organının kendisine tanınan yetki sınırlarını her zaman zorlamasına ve hatta sınırları aşmasına yol açabilecektir¹²⁶. Nitekim uygulamadaki

¹²² Bkz. ÜSTÜN, s. 36, dn. 103.

¹²³ ÇAĞAN, *Vergilendirme*, s. 100, 108, 204; Ayrıca bkz. s. 51, 55; 67, 70, 73; 78, 80, 82.

¹²⁴ GÜNEŞ, *Yasallık*, s. 151 vd.; Doktrinde yürütme organının vergilerin temel öğelerine ilişkin sahip olduğu yetki, “yürütme organının vergilendirme alanında Anayasa çerçevesinde sahip olduğu özel düzenleme yetkisi” olarak da ifade edilmektedir. Bkz. ÖNCEL/KUMRULU/ÇAĞAN, s. 36.

¹²⁵ GÜNEŞ, *Yasallık*, s. 165.

¹²⁶ ÜSTÜN, s. 40.

zorluklar doktrinde de vurgulanmaktadır: “Her şeye rağmen yasama ve yürütme güçlerinin vergilendirme alanındaki düzenleme yetkilerinin sınırını belirlemek kolay değildir. Bu konuda vergilendirmenin temel öğelerine ilişkin düzenlemelerin yasama organı, vergilendirmenin tekniğine ve ayrıntıya ilişkin düzenlemelerin yürütme organı tarafından yapılması gerektiği ileri sürülebilirse de bu ölçüt yetki ayrımını kesin olarak gerçekleştirilememektedir. Öte yandan çağdaş demokratik gelişim, güçler ayrılığı kuramının yasama ve yürütme güçleri arasındaki ayırım açısından yumuşaması sonucunu doğurmuş, kurumlar dengesi yürütme organı yararına bozulmuştur”¹²⁷.

Yasama organının vergi hakkına sahip olduğunu; belirli sınırlar dâhilinde yürütme organına yetki verdiğini kabul etme durumunda, uygulamadaki sorunlar azalacağı gibi, meclisin vergi hakkı da (bu bağlamda vergilerin kanuniliği ilkesi de) gerçek önemini bulacaktır. Böyle bir kabul halinde meclis vergi hakkına, yürütme organı da vergi yetkisine sahip olacaktır. Olağanüstü durumlarda da yürütme organının sahip olduğu iktidar, vergi hakkı olarak değil, yine vergi yetkisi olarak ifade edilecektir¹²⁸.

Yasama organı sahip olduğu hak doğrultusunda, yürütme organına sınırlı düzenleme yetkisi tanımaktadır. Yine idarî mercilerin de idare hukuku kuralları çerçevesinde, kendi alanları ile ilgili düzenleme, ayrıntıları açıklama yetkileri bulunmaktadır.

Bu açıklamalar doğrultusunda, yasama organının sahip olduğu vergi ve bütçe hakkı ile yürütme organının sahip olduğu vergi ve bütçe yetkisini şu şekilde belirtmek mümkündür¹²⁹:

*Her şeyden önce vergi ve bütçe hakkı, egemenliğe sahip olması hasebiyle, millete aittir.

***I. AŞAMA (YASAMA ORGANI AÇISINDAN):** Millete ait olan bu haklar, milletin özü olan, onun parçasını, cüzünü teşkil eden meclise ait olup meclis tarafından kullanılmaktadır. Dolayısıyla meclis vergi hakkına sahiptir. (Yasama organının vergi hakkı)

¹²⁷ ÖNCEL/KUMRULU/ÇAĞAN, s. 35-36; Ayrıca bkz. ÇAĞAN, *Vergilendirme*, s. 268.

¹²⁸ ÜSTÜN, s. 40.

¹²⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. ÜSTÜN, s. 45.

***II. AŞAMA (YÜRÜTME ORGANI [CUMHURBAŞKANI] AÇISINDAN):** Meclis yürütme organına belli sınırlar içinde yetki tanımaktadır. Yürütme organı bu sınırlar dâhilinde vergiye ilişkin düzenleme yapmaktadır. Buna yürütme organının vergiye ilişkin (sınırlı) düzenleme yetkisi ya da kısaca yürütme organının (Cumhurbaşkanının) vergi (vergileme) yetkisi denilebilir. (Yürütme organının vergi yetkisi).

Her yetkinin aslında sınırlı olarak verilen bir hak niteliğinde olduğu göz önünde tutulduğunda, 'yürütme organının vergileme konusundaki sınırlı yetkisi' şeklinde ifade etmeye de gerek bulunmamaktadır. Yetki, özü itibarıyla tanıdığı alana münhasır olmak üzere zaten bir sınırlılığı ifade etmektedir. Bu itibarla yürütme organının vergi yetkisi denilmesi, kapsamı ifade etmek için doğru ve yeterlidir.

***III. AŞAMA (İDARE AÇISINDAN):** İdare organlarına ise, idare hukukunda geçerli ilkeler çerçevesinde düzenleme yapma yetkisi tanınmaktadır. Uzmanlığa ilişkin, ayrıntıları, teknik konuları düzenleme, açıklama yapma yetkisi idareye tanınmıştır. Bu itibarla vergi idaresinin vergiye ilişkin talî konularda açıklama, düzenleme yetkisi bulunmaktadır. Bunlar da genel itibarıyla idarenin düzenleme yetkisi olarak ifade edilebilir. İdarenin bağlı yetkisinin bulunmadığı durumlardaki takdir yetkisini ifade etmektedir¹³⁰.

Gerek yürütme organının vergi yetkisi, gerekse de idarenin vergi konusundaki düzenleme yetkisi; esas itibarıyla idarenin takdir yetkisinin bir yansımasından ibarettir¹³¹.

¹³⁰ İdarenin vergi hukuku alanında sahip olduğu takdir yetkisi hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. ÜSTÜN, *Takdir Yetkisi*, s. 50 vd.

¹³¹ "Düzenleyici işlemler, idarenin düzenleme yetkisine dayanılarak meydana getirilmektedirler. Bu yüzden öncelikle idarenin düzenleme yetkisinin ortaya konulması gerekir. Düzenli hale koyma, tanzim ve tertip etme mânâlarına gelen düzenleme, hukukî açıdan, kural koyma ile eşanlamlıdır. Düzenleyici işlem (kural işlem) yapabilme yetkisi birinci derecede, aslı olarak yasama organına aittir. Ancak anayasanın ve kanunların açıkça izin verdiği hallerde idare tarafından da düzenleme yetkisi kullanılabilir... Dolayısıyla idarenin düzenleme yetkisi, idarenin yüklenmiş olduğu görevleri yerine getirebilmek için anayasa ve kanunlara aykırı olmamak kaydıyla genel ve soyut düzenlemeler yapabileceği, normlar koyabilme yetkisi olarak tanımlanabilir... Takdir yetkisi ile düzenleme yetkisi birbirine sıkı surette bağlıdır. Düzenleme yetkisi, idarenin normal yetkileri arasında bulunmaktadır ve düzenleyici işlemler, idarenin

SONUÇ

Devletlerin her dönemde vergi alma konusunda fiilî bir gücünün vardır. Devletin millet egemenliğine dayanarak vergi alma konusunda sahip olduğu fiilî ve hukukî güç, malî iktidar içinde vergi iktidarını ifade eder. Vergi hakkı kavramı ise, vergi iktidarını da bünyesinde barındıran daha geniş bir kavramdır. Kendinden alınacak vergiye rıza gösterme, bizâtihi millete ait bir haktır. Bu itibarla vergi hakkı, milletin kendisinden alınacak vergiye rıza göstermesi hakkı olup aynı zamanda bu rızaya dayanarak/bu rıza doğrultusunda vergi alma/salma/koyma konusunda milletin (devlet organları eliyle) sahip olduğu fiilî ve hukukî gücü de ifade eder. Diğer bir deyişle vergi hakkı, milletin kendi kendisini vergileme hakkıdır. Önemli olan bu gücün hukukla sınırlandırılmış ve kendisinden vergi alınan milletin rızasına bağlanmış olmasıdır.

Kanaatimce tarih içindeki meclislerin oluşumuna ve bu bağlamda demokrasinin gelişmesine yönelik mücadelelerinin özünde, vergi ve ilerleyen dönemlerde bütçe hakkının millete ait olduğunun tescili yatmaktadır. Bu hakların millete ait olduğunun kabul edilmesi ve bunun tescil edilmesine yönelik çabalar neticesinde meclisler ortaya çıkmıştır. Söz konusu hakların kullanımı da millet tarafından ancak meclisler eliyle gerçekleştirilebilecektir.

Meclislere atfedilen bu önem ve milletin güvenebileceği yegâne organ olarak kabul edilmeleri dolayısıyla, yeni bir bakış açısıyla meclisleri milletin bir temsilcisi olmaktan ziyade milletin kendi içinden çıkan bir parçası olarak kabul etmek ve öyle değerlendirmek gerekmektedir. Ver-

takdir yetkisinin yansımından başka bir şey değildir. Diğer bir ifadeyle düzenleyici işlemler, takdir yetkisinin kullanılmasından ibarettir. İdare bir işlemi yapıp yapmamak hususunda veya o işlemin içeriğini belirlemede takdir yetkisine sahipse, idarenin bu alanda düzenleme yetkisine de sahip olacağı kabul edilmelidir. Buna göre düzenleme yetkisi, idari işlem yapan makamların takdir yetkilerini kullanmak için başvuracakları yollardan biri olarak tanımlanabilir". Takdir yetkisi konusunda ayrıntılı bilgi için bkz. ÜSTÜN, *Takdir Yetkisi*, s. 31-32. Ayrıca bkz. GÜNEŞ Turan, *Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri*, AÜSBF Yayınları No: 191-173, Sevinç Matbaası, Ankara 1965, s. 49, 88-91; GÜNDAY Metin, *İdare Hukuku*, 9. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2004, s. 207-209; SARICA Rağıp, *Türkiye'de İcra Uzmanın Tanzim Salâhiyeti*, Türk Hukuk Kurumu, İstanbul 1943, s. 9, 29.

gilerin gerek devletlerin varlığının garantisi olması ve gerekse de kişilerin özgürlük alanlarına müdahale karakteri taşıması, meclislerin bu konudaki yerini eşsiz hale getirmektedir.

Meclisler, millî egemenliğin bünyelerinde belirlediği ana makamlardır. Genel kabul, meclislerin milletlerin temsilcisi oldukları yönündedir. Milletvekilleri, milletin vekili olup milleti temsil eden pozisyondadırlar. Ancak temsil kavramı, başta vergi hakkı olmak üzere, milletin varoluş alanlarının birçoğunu karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Nasıl ki bir insan en temel hakları olan yaşama hakkını, kişi dokunulmazlığı hakkını ve yine evlenme, nişanlanma gibi haklarını bizzat kendisi kullanmak durumundaysa ve bu şekildeki hakları temsil kabul etmiyorsa; aynı durum milletlerin hayatı için de söz konusu olmalıdır. İşte milletlerin hayatında da vazgeçilmez, devredilmez ve temsil kabul etmez haklar vardır.

Elbette soyut bir kavram olması hasebiyle milletleri ve sahip oldukları hakları bir bireyle ve onun haklarıyla karşılaştırmak tam anlamıyla mümkün bulunmamakta ve bir takım yanlış sonuçlara ulaştıracak sarkıncaları bünyesinde barındırmaktadır. Ancak hakka sahip olma ve bu hakkın niteliği noktasında kıyas yapmaya engel bir durum da bulunmasa gerekir. Mevcut anlayış, bu hakların önemini yeterince kavramaktan ve bu hakları gerçek anlamda hak sahibi olan millete teslim etmekten uzak bir yapıdadır.

Bütçe hakkı konusunda doktrinde ikili bir temsil ilişkisinden bahsedilmektedir. Bu anlayışa göre, ilk aşamada millet asil, meclis ise vekil konumundadır. Millet, meclise yetki vermektedir. İkinci aşamada meclis asil, yürütme organı ise vekil konumundadır. Meclis, yürütme organına yetki vermektedir. Bu anlayış ikili bir temsil ilişkisini bünyesinde barındırmaktadır. Ancak, bu görüşe katılmak mümkün değildir. Bu temsil yetkisinin millet adına nasıl verildiği de hep tartışmaya açık bir konudur. Seçmenler kullandıkları oylarla bu vekâleti vermektedir. Fakat her seçmenin oy kullanmadığı dikkate alındığında ancak, oy kullanan seçmenlerin çoğunluğu tarafından verilmiş bir vekâlet gibi görülecektir. Milletlerin meclise yetki vermesi, onun da aldığı yetkiyi yürütme organına tanıması; milletlerin hayatındaki en temel, en hayati konuları vekilin vekiliyle

halletme gibi bir durum ortaya çıkaracaktır. Böyle bir anlayış, bu haklara gereken önemin verilmemesi, milletin bütün bu süreç içinde ikinci plana atılması ve milletin haklarının adeta bir formaliteye dönüşmesine yol açacak niteliktedir¹³².

Bu yüzden meclisler milletin özü, parçası, onun bir cüzü olarak kabul edilmelidir. Mecliste yer alacak milletin özünü teşkil eden meclis üyelerinin seçimle oraya geldiklerini, yapılan seçimle milletin bir parçasını meclise gönderdiğini kabul etmek gerekir. Seçimle temsil yetkisi verildiğini kabul etmekten ziyade, milletin içinden bir parçasını meclise gönderdiğini kabul etmek, vergi hakkının taşıdığı önem dolayısıyla çok daha isabetli olacaktır. Bu takdirde meclisler bizâtihi içinden çıktıkları milletin parçasını teşkil edecekleri için yine asil konumunda olacaktır. Bu anlayışın özümsemesine bağlı olarak, meclis üyelerinin aldıkları kararların tümü, milletin menfaatine uygun kabul edilecektir. Seçim sisteminin de bu anlayışa uygun olarak adil bir şekilde düzenlenmesiyle, milletin kendi adına kendisinin karar vermesi gerçek anlamda sağlanmış olacaktır. Böylece doktrinde ileri sürüldüğü gibi ikili bir ilişki (iki asil, iki vekil) durumu da ortaya çıkmayacaktır. Daha en başta, millet ve onun özünü oluşturan meclis asil durumunda olacaktır. Meclis sınırlı bir şekilde yürütme organına yetki verecektir. Meclislerin milletlerin cüzü, onun özü olduğu anlayışının kabul edilmesi ve bunun tüm millet tarafından özümsemesi halinde, millî hâkimiyet gerçek anlamda tecelli edecektir. Millî hâkimiyetin kayıtsız şartsız millete ait olması, ancak meclislerin öneminin tam anlamıyla anlaşılıp hakkının teslimiyle sağlanabilecektir.

¹³² ÜSTÜN, s. 364.

KAYNAKLAR

- AKSOY** Şerafettin, *Kamu Bütçesi*, Filiz Kitabevi, İstanbul 1993.
- ARIKAN** Zeynep, “Vergilendirme Yetkisi ve Kullanımı”, *İ.Ü. İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları*, 37. Seri, Yıl 1996/1997, s. 269-281.
- ARIKAN** Zeynep, *Demokratik Gelişim Sürecinde Vergilendirme Yetkisinin Kullanımı ve Sınırları (Türkiye Analizi)*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir 1994.
- ATAAY** Aytekin, *Medenî Hukukun Genel Teorisi*, Dördüncü Bası, Der Yayınları, İstanbul 1995.
- ATAY** Cevdet, *Hukuka Giriş*, Sentez Yayıncılık Bursa 2012.
- ATEŞ** Leyla, *Yatırım Vergi Teşvik Politikasının Hukuki Çerçevesi*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2017.
- AYVERDİ** İlhan, *Misalli Büyük Türkçe Sözlük*, Kubbealtı Lugatı, Biltur Basım Yayın ve Hizmet AŞ, İstanbul 2011.
- BAĞLI** Mehmet Selim, *TBMM'nin Bütçe Hakkı Kullanım Durumu: 5018 Sayılı Kanun Sonrası Bütçe Hakkı Kullanımında Etkinlik Düzeyinin Ölçümü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 2014.
- BİÇER** Mustafa, *Türkiye’de Kurala Bağlı Maliye Politikası ve Bütçe Hakkı Temelinde Parlamentonun Etkinliği*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara 2017.
- BİLGE** Necip, *Hukuk Başlangıcı Dersleri*, Genişletilmiş 3. Baskı, Sevinç Matbaası, Ankara 1977.
- BİRSEN** Kemaleddin, *Medeni Hukuk Dersleri*, İstanbul Üniversitesi Yayınları No: 1047, Ahmed Said Matbaası, İstanbul 1963.
- ÇAĞAN** Nami, “Modern Bütçe Sürecinde Parlamento’nun Rolü”, *Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü*, Uluslararası Sempozyum, Afyonkarahisar 8-9 Ekim 2008, TBMM Basımevi, Ankara 2009, s. 183-192. (*Modern Bütçe*).
- ÇAĞAN** Nami, “Türk Anayasası Açısından Vergileme Yetkisi”, *Anayasa Yargısı* 4, Ankara 1984, s. 171-182. (*Türk Anayasası*).
- ÇAĞAN** Nami, *Vergilendirme Yetkisi*, Kazancı Hukuk Yayınları, İstanbul 1982. (*Vergilendirme*).

- ÇAL** Sedat, “Sedat Çal’ın Konuşması”, Birinci Gün-Üçüncü Oturum, *Hukuk Güvenliği, Kamu Hukukçuları Platformu*, 8-9 Kasım 2013 Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara 2015, s. 247-256.
- DİKMEN** Orhan, *Maliye Dersleri*, Birinci Kitap, İlâveli İkinci Baskı, Sermet Matbaası, İstanbul 1964.
- DOĞRUSÖZ** A. Bumin, “Yargı kararları Işığında Vergilerin Kanuniliği İlkesi Açısından Türk Vergi Mevzuatının Değerlendirilmesi”, *Anayasal Mali Düzen, XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu*, 14-16 Mayıs 1998, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No: 12, İstanbul 2000, s. 135-160. (*Yargı Kararları Işığında*).
- DOĞRUSÖZ** Bumin, “Vergilendirme Yetkisinin Yasama ve Yürütme Organları Arasında Bölüşümü”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, yıl 6, S. 1-3, Aralık 1985, s. 65-76. (*Vergilendirme*).
- ERKİN** Gözde, “Türk Hukuku’nda Vergilendirme Yetkisi”, *Yaşar Üniversitesi Dergisi*, C. 2, 2014, <https://journal.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2014/01/3-Gözde-ERKİN.pdf>, s. 1111-1153.
- FEYZİOĞLU** Bedi Necmeddin, *Nazari, Tatbiki, Mukayeseli Bütçe*, 7. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 1984.
- GÖZLER** Kemal, *Anayasa Hukukuna Giriş, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukukuna Giriş*, Yahya Berkol Gülgeç ve Salih Taşdoğan Tarafından Güncelleştirilmiş ve Düzeltilmiş Yirmi Beşinci Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2016. (*Anayasa Giriş*).
- GÖZLER** Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, 7. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2015. (*Anayasa Hukuku*).
- GÖZLER** Kemal, *Devletin Genel Teorisi*, Yedinci Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2016. (*Devlet*).
- GÖZLER** Kemal, *Hukuka Giriş*, Ekin Kitabevi, Bursa 1998.
- GÜNDAY** Metin, *İdare Hukuku*, 9. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara 2004 .
- GÜNEŞ** Gülsen, *Tartışma, Anayasal Mali Düzen, XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu*, 14-16 Mayıs 1998, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No: 12, İstanbul 2000, s. 210-211. (*Tartışma*).
- GÜNEŞ** Gülsen, *Verginin Yasallığı İlkesi*, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul 1998. (*Yasallık*).

- GÜNEŞ** Turan, Türk Pozitif Hukukunda Yürütme Organının Düzenleyici İşlemleri, AÜSBF Yayınları No: 191-173, Sevinç Matbaası, Ankara 1965.
- GÜRSOY** Bedri, *Kamusal Maliye, Bütçe*, 2. Cilt, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Yayın no: 481, Yeniden Yazılmış, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara 1981.
- HELVACI** Serap/**ERLÜLE** Fulya, *Medeni Hukuk*, 2. Baskı, Legal Kitapevi, İstanbul 2011.
- KANETİ** Selim, “Türk Kamu Maliyesinin Anayasal Temelleri (I)”, *Makaleler*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 157-176. (*İktisat ve Maliye*, C. XXXVI, S. 8, Ağustos 1989, s. 319-332). (*Anayasal Temeller-I*).
- KAPANİ** Münci, *Politika Bilimine Giriş*, 12. Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara 2000.
- KARAKOÇ** Yusuf, *Genel Vergi Hukuku*, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 5. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara 2011. (*Vergi Hukuku*).
- KARATEPE** Şükrü, “İdarenin Takdir Yetkisi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl 63, S. 392, Eylül 1991, s. 63-119.
- KILIÇOĞLU** Ahmet, *Medeni Hukuk*, 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2013.
- KILIÇOĞLU** Ahmet, *Medeni Hukuku*, 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2013.
- KIZILOT** Şükrü, “Unakitan Yumurtaya Kemal Abi Paranteziyle 10 Puan KDV İndirimi”, *Hürriyet Gazetesi*, 16 Şubat 2006.
- LEIBHOLZ** Gerhard, “Devletlerin Egemenliği ve Avrupa Birliğinin Tamamlanması”, (Çev. PERİNÇEK Doğu), *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 21, S. 1, 1964, s. 135-154.
- OKTAR** S. Ateş, “Kamu Maliyesi Hukukunun Bazı Anayasal İlkeleri ve Anayasanın Mali Hükümlerine İlişkin Düşünceler”, *Anayasanın Mali ve Vergisel Beklentiler*, Editörler: YENİSEY Feridun/GÜNEŞ Gülsen/ŞİRİN Z. Ertunç, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2012, s. 189-200.
- ÖNCEL** Muallâ/**KUMRULU** Ahmet/**ÇAĞAN** Nami, *Vergi Hukuku*, Gözden Geçirilmiş, Değişiklikler İşlenmiş 24. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara 2015.

- ÖZDEMİR** Ali/**AKGÜL** Mehmet, “Avrupa Birliği ve Devlet Egemenliği İkilemi”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ’a Armağan, C. 19, Özel Sayı 2017, s. 2997-3023.
- ÖZMAN** M. Aydoğan, “Devletlerin Egemenliği ve Milletlerarası Teşekküller”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 21, S. 1, 1964, s. 53-121.
- PUR** Hüseyin Perviz, *Osmanlı’dan Günümüze Vergi Sisteminin Ekonomiye Uyumu 1838-2012*, Otopsi Yayınları, İstanbul 2012.
- SARICA** Ragıp, *Türkiye’de İcra Uzununun Tanzim Salâhiyeti*, Türk Hukuk Kurumu, İstanbul 1943.
- SAVAŞ** Vural F., “İktidar ve Ekonomi: 1982 Anayasasının Eleştirisi”, *Maliye Yazıları Dergisi*, S. 22, Ocak – Şubat 1990, s. 7-12.
- SCHÖN** Wolfgang, “Taxation and Democracy”, https://www.law.nyu.edu/sites/default/files/upload_documents/Taxation%20and%20Democracy%20-%20Sch%C3%B6n.pdf (E.T. 13.09.2021).
- ŞENYÜZ** Doğan/**YÜCE** Mehmet/**GERÇEK** Adnan, *Vergi Hukuku (Genel Hükümler)*, 9. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2018.
- ULUATAM** Özhan/**METHİBAY** Yaşar, *Vergi Hukuku*, Değişik 3. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara 1999.
- UNAKITAN’a Vergi İndirimi Tartışması, <http://www.milliyet.com.tr/unakitan-a-vergi-indirimi-tartismasi/ekonomi/haberdetayarsiv/17.02.2006/146530/default.htm> (E.t. 05.01.2019).
- ÜSTÜN** Ümit Süleyman, *Türk İdare Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisi*, Turhan Kitabevi, Ankara 2007. (*Takdir Yetkisi*).
- ÜSTÜN** Ümit Süleyman, *Türkiye’de Vergi ve Bütçe Hakkı*, Nobel Yayıncılık, Ankara 2019.
- YALTI** Billur, “Anayasa Mimarisinde Yeni Bir Yapıtışı: Mahalli İdarelerin Tali Vergilendirme Yetkisi Üzerine Değerlendirmeler”, *Anayasadan Mali ve Vergisel Beklentiler*, Editörler: YENİSEY Feridun/GÜNEŞ Gülsen/ŞİRİN Z. Ertunç, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2012, s. 345-364.

- YILMAZ FURTUNA** Elif, “Olağanüstü Yönetim Usullerinde Vergilendirme Yetkisinin Hukuki Sınırları ve Cumhurbaşkanlığı Kararnemeleri”, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XXV, S. 3, 2021, s. 429-470.
- YILMAZ H. Hakan/BİÇER** Mustafa, “Parlamentonun Bütçe Hakkının Etkin Kullanımının Yeni Bütçe Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Maliye Dergisi*, S. 158, Ocak-Haziran 2010, s. 201-225.
- YILMAZCAN** Dilek, “Bütçe Hakkı ve Bütçe Uygulamaları”, *Anayasal Mali Düzen*, XIII. Türkiye Maliye Sempozyumu, 14-16 Mayıs 1998, T.C. Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi, Yayın No: 12, İstanbul 2000, s. 163-172.
- ZEVKLİLER** Aydın, *Medeni Hukuk*, Savaş Yayınları, Ankara 1989.

