Sosyal Bilimler Dergisi / The Journal of Social Sciences

Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi, Yıl: 9, Sayı: 56, Şubat 2022, s. 467-476

ISSN: 2149-0821 Doi Number: <http://dx.doi.org/10.29228/SOBIDER.57448>

Mert Anıl KAYMAZ

İstanbul Aydın Üniversitesi'nde Kamu Hukuku Yüksek Lisans Öğrencisi,
mertkaymaz@stu.aydin.edu.tr

MECLİSİN BÜTÇE HAKKININ TÜRKİYE CUMHURİYETİ ANAYASASI PERSPEKTİFİNDE GENEL BİR DEĞERLENDİRMESİ¹

Özet

Parlamento, anayasa ve bütçe hakkı arasında önemli bir ilişki vardır. Demokratik devletlerin temeli anayasaların hazırlanması ve kabul edilmesi sayesinde olmuştur. Anayasaların ortaya çıkması da vergilendirme ve vergilendirmenin devamı niteliğinde olan bütçe hakkı ile olmuştur. İngiltere’de ortaya çıkan ilk anayasa temelinde vergilendirme ve bütçe hakkını barındırır. Bütçe hakkı Magna Carta’ya dayanmaktadır. Modern anlamda meclisin bütçe hakkı, Magna Carta’dan itibaren gelişmeye başlamıştır. Türk tarihinde anayasal çalışmalar Osmanlı Devleti’nde Sened-i İttifak ile ortaya çıkmıştır. Bütçe hakkı ise Tanzimat Fermanı ile ortaya atılmış fakat gerçek anlamda meclisin bütçe hakkı olarak uygulanması Kanun-i Esasi ile gerçekleşmiştir. Kanun-i Esasi de temelinde vergilendirmeyi ve bütçe hakkını düzenlemeyi amaçlamıştır. Meclisin bütçe hakkı, cumhuriyet döneminde 1924 anayasası ile modern anlamda bütçe hakkı olarak düzenlenmiş ve 1961 anayasası ile gelişmiştir. Meclisin bütçe hakkı Türkiye’de de dünyadaki gibi vergilendirmenin kısıtlanması sebebi ile ortaya çıkmıştır. Vergilendirmenin düzenlenmesi ve buna bağlı olarak bütçe hakkının meydana gelmesi de anayasaların ortaya çıkmasına temel oluşturmıştır.

Anahtar kelimeler: Bütçe Hakkı, Anayasa, Magna Carta, Vergilendirme

¹ Bu çalışma “Meclisin Bütçe Hakkının Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Perspektifinde Genel Bir Değerlendirmesi” başlıklı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

AN OVERALL REVIEW OF PARLIAMENT’S BUDGET RIGHT IN PERSPECTIVE OF THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF TURKEY

Abstract

There is an important correlation between the parliament, constitution and budget right. The preparations and legislations of constitutions are main foundations of the democratic states; and the constitutions derived from taxations and budget right, as budget right is a follow-up to taxations. The first written constitution, Magna Carta, has taxations and budget right underlying in its foundation. In general manner, modern parliaments’ budget right started developing from Magna Carta. The Turkish constitutional exercises started with “Sened-i İttifak”. The budget right was suggested in the Imperial Edict of Gülhane for the first time. “Kanun-i Esasi”, the first constitution of the Ottoman Empire, gave the budget right to the parliament for the first time. The main purpose of “Kanun-i Esasi” was to regulate the taxation system and the budget right.

The Turkish Grand National Assembly’s budget right was initially legislated in 1924, and was further improved in 1961 constitution. Although the budget right was created in consequence of taxation restrictions; the adjustments about taxations and the creation of the budget right caused the constitutions to be created and the parliaments to have legislative prerogatives.

Keywords: Budget Right, Constitution, Magna Carta, Taxation.

GİRİŞ

Mali hukuk ve anayasa hukuku arasında önemli bir ilişki bulunmaktadır. Mali hukuk, anayasa hukukunda daha önce ortaya çıkmıştır. Parlamentoların temel yetkisi yasama gücünü kullanmaktır. Bundan dolayı parlamento yasama organıdır. Fakat tarihte ilk olarak parlamentoların ortaya çıkma nedeni yasama yetkisi değildir. Parlamentolar tarihte öncelikle vergilendirme yetkisi açısından ortaya çıkmıştır. Parlamento kralın vergilendirme yetkisini belirlemek ve bütçe onaylama yetkisi için meydana gelmiştir. Parlamentoların mali yetkileri olarak adlandırılan vergilendirme ve bütçe yetkileri parlamentoların yasama yetkilerinden daha önceki tarihlerde mevcuttur. (Gözler, 2009)

Bütçe hakkının ortaya çıkışından öncelikle vergilendirme anayasal olarak düzenlenmiş buna bağlı olarak da sonrasında ise bütçe hakkı anayasal olarak düzenlenmiştir. Bütçe hakkı tarihte İngiltere’de 1215 yılı Magna Carta’dan itibaren oluşmaya başlamış ve günümüzde modern anlamda meclisin bütçe hakkının ortaya çıkmasına kadar gelmiştir. Ülkemize bütçe kavramı ilk olarak Osmanlı Devleti’nde Kanun-i Esasi ile ortaya çıkmaya başlamış ve sonrasında cumhuriyet döneminde ise Teşkilat-ı Esasiye kanununda kullanılmıştır. Bu çalışmada öncelikle bütçe kavramsal olarak ve bütçe hakkı yönüyle ele alınacaktır. Sonrasında ise bütçe hakkının dünyada ortaya çıkışı İngiltere, Fransa ve Amerika Birleşik Devletleri özelinde incelenecektir. Sonraki bölümde de bütçe hakkının Türkiye’de Osmanlı’da ortaya çıkışı incelenecektir. Sonuç bölümünde ise dünyada ve Türkiye’de bütçe hakkının ortaya çıkışı ele alınacaktır.

BÜTÇE HAKKI

Budget kelimesinin Türkçe çevirisi olan bütçe kelime anlamı olarak devletin bir süre için tasarladığı gelir ve giderlerin tümü olarak adlandırılmaktadır. (sozluk.gov.tr, 2022) Budget kelimesi “bulga” kelimesi olarak Latince kökeninden gelmektedir. “Bulga” kelimesinin anlamı Latince deri çanta anlamına gelmektedir. (translate.google.com, 2022) Bu kelime İngilizce’ye “budget” olarak geçmiştir ve bütçe anlamına gelmektedir. Bunun nedeni ise öncelerde bütçe görüşmelerinde İngiltere’de maliye bakanı bütçeye ilişkin belgelerini deri çantada getirmesidir. (Mutluer, v.d., 2011:7) İngiltere’de içerisinde gelir ve giderlere ait belgelerin bulunduğu çantanın parlamentoda açılması ile bütçe görüşmeleri resmi olarak başlamış olduğu bilinir. Bu olay “opening the budget” olarak adlandırılmaktadır ve günümüzde de bütçenin açılması kullanımı burada gelmektedir. (Doğan ve Şentürk, 2017:355)

Devlet zorunlu olarak kamu hizmetlerini meydana getirmek zorundadır. Devlet kamu hizmetlerini meydana getirirken de harcama yapmak zorundadır. Bu harcama ve gelir giderlerin tamamı ise devlet bütçesini oluşturmaktadır. Devlet bütçesi, belirli bir döneme ait olan, gelir ve giderlerin tasarlanması ve gelir ve giderlerin önceden belirlenmesi ve bunu onaylama yetkisinin verildiği kanun olarak tanımlanır. (tr.wikipedia.org, 2022)

Bütçe hakkı, kamu hizmetleri için gerekli olan ve kamu hizmetlerini karşılayacak olan kamu gelirlerinin toplanmasıdır. Bütçe hakkı devletin gelir ve giderlerinin her sene yıllık olarak düzenlenmesi ve bunun onaylanmasıdır. (Sayar, 1956:17) Parlamentolar aracılığı ile kamu gelir ve giderleri belirlenir. Bu bağlamda meclisin bütçe hakkı, parlamentonun bütçe yapma yetkisidir. Devletin egemenliğinin tam anlamı ile sağlanması, gelir ve giderlerini belirleyip, bütçe hakkını uygulaması ile ilişkilidir. Bütçe hakkı devleti yöneten kişilerin halk adına kullandıkları harcama yetkisidir. (Gölçek, 2014) Bütçe hakkı devletin elde ettiği gelirler ile devlet harcamalarının çeşitlerini belirleme hakkı olarak da tanımlanmaktadır. (Sayar, 1970:18) Bütçe hakkının hangi organ tarafından hazırlanıp, hangi organa sunulacağı ve onaylanacağı hususları da bütçe hakkının içeriğidir. Diğer bir deyişle bütçe hakkı, bütçenin hazırlanması ve onaylanması sürecidir. (Aksoy, 1993:15)

BÜTÇE HAKKININ ORTAYA ÇIKIŞI

Kralın vergi toplama yetkisi halk üzerinde yük oluşturmaya başladığı anda ve halk tarafından vergiler çekilmez hale geldiğinde kralın vergilendirme yetkisinin kısıtlanması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Fakat kral yetkilerini kendi kendine kısıtlamamıştır. Bu nokta da tarihte meclisin yani diğer adıyla parlamentonun ortaya çıkışıyla ve güçlenmesi ile olmuştur. Parlamento da tarihte ilk defa İngiltere’de 1295 yılında kurulmuştur. Bu bağlamda kralın yetkilerini kısıtlayan kuvvet parlamento yani meclistir. Tarihte kralın yetkilerinin ilk kısıtlandığı yer İngiltere’dir.

İngiltere

Bütçe hakkı parlamentoya aittir. Parlamento dünyada ilk defa İngiltere’de ortaya çıkmıştır. (Gözler, 2009) İngiltere’de 1066 yılından daha öncesinde Anglo-Sakson Krallığı bulunmaktadır. Anglo-Sakson Krallığı’nda hukukun kaynağı olarak örf ve adetler kabul edildiğinden dolayı kral hukukun kaynağı olarak kabul edilmemiştir ve kanun koyma yetkisi bulunmamaktadır. Kralın kanun koyma yetkisini kullanabilmesi için krala Witan

(en.wikipedia.org, 2022) adında bilgilerden kurulan Witanagemot adı verilen meclisin rızası gerekmektedir. (Gözler, 2009:366)

1066 yılında Normanlar'ın İngiltere'yi işgali sonucunda daha önceden bulunan Witanagemot meclisi ortadan kaldırılmamıştır. Normanlar döneminde bu meclis Magnum Concilium adını almıştır. 15 Haziran 1215 tarihine gelindiğinde Magna Carta imzalanmıştır. Bu dönemde de Magnum Concilium isimli meclis kralın yanında görevine devam etmiştir. 1230 yılında ise meclisin toplanması anlamına gelen “parliament” kelimesi kullanılmıştır. 1265 yılına kadar Magnum Concilium da sadece baron, kont ve ruhban sınıfı temsil edilirken, 1265 yılından itibaren bu mecliste halk da temsil edilmeye başlanmıştır. 1295 tarihinde ise Model Parlamento adı verilen parlamento kurulmuş ve bu parlamento günümüze kadar devam eden Parlamentonun kesin kuruluşu olarak kabul edilir. (Gözler, 2009:368) Parlamento kuruluşundan itibaren, toplanmaya başlamıştır ve parlamentonun toplanmasındaki amacın kralın vergi toplamasının onaylanmasıdır. 1400 yılına kadar parlamentonun yetkisi yasama yetkisi olmayıp, toplanacak vergilerin onaylanmasıdır. (Gözler, 2009:369)

Bütçe hakkı da buna bağlı olarak İngiltere’de ortaya çıkmıştır. Magna Carta tarihte ilk defa kralın hakkının sınırlandırıldığı demokratik gelişmedir. Kralın yetkilerinin ilk defa sınırlandırılmasının sebebi vergilendirmedir. (Narter, 2012:37) Fakat Magna Carta’dan itibaren 17.yüzyıl’a kadar vergilendirme dışında bütçe ile ilgili önemli gelişmeler olmamıştır. 1689 yılında yayınlanan “bill of rights” ilk olarak bütçe hakkının temelini meydana getirmiştir. İngiltere’de bütçe hakkı ve her yıl gelir giderleri gösteren bütçe düzenlenmesinin parlamento tarafından yapılması 1689 yılında gerçekleşmiştir. (Feyzioğlu, 1983:4)

Bill of Rights olan adlandırılan İngiliz Haklar Bildirgesi, İngiltere’de kralın yetkilerinin büyük bir kısmını İngiltere parlamentosuna devretmesini sağlayan insan hakları bildirgesidir. Kral Charles’in 1628 yılında tahta geçmesinden sonra, yetkilerini kullanırken parlamentoya danışmaması ve yetkilerini sınırsızca kullanma isteği sonucunda yetkilerini kullanarak savaflara girmiştir. Bu savaflardan mağlubiyet ile ayrılması sonucunda finansal kaynakları yetersiz kalan Kral Charles, İngiltere Parlamentosu’na başvurmak zorunda kalmıştır. Bu durumda parlamento’da Kral Charles’a İngiliz Haklar Bildirgesi’ni imzalatma zorunluluğu dayatmıştır. Bunun sonucunda da İngiliz Haklar Bildirgesi; “bill of rights” ortaya çıkmıştır. İngiliz Haklar Bildirgesi’nde bulunan en önemli maddelerden biri parlamentonun onayı olmadan vergi koymanın ve taht için para toplamanın yasak olmasıdır. (tr.wikipedia.org, 2022) Bütçe hakkının tarihte ilk olarak yapılan düzenlemesi ise Bill Of Rights’a göre, devletin bir yıllık yapacağı harcamaların önceden belirlenmesi ve kralın buna göre vergi toplama yetkisinin parlamento tarafından krala verilmesidir. Bu bağlamda Bill Of Rights ile ilk defa meclisin bütçe yetkisi ortaya çıkmıştır. Bütçe anlamında devletin yıllık giderlerinin kayıt altına alınması ve buna bağlı olarak parlamentonun krala vergilendirme yetkisi tanınması meclisin bütçe hakkını elde etmesidir. Bill Of Rights ile krala meclis tarafından vergi toplanma yetkisi verilmesi, kralın meclise yıllık harcamaları sunma şartıyla birlikte getirilmiştir. Kral ancak yapacağı harcamaları detaylı olarak meclise sunduğu takdirde meclis tarafından vergi toplama yetkisi krala sağlanabilecektir. Meclisin bütçe hakkı İngiltere’de bu şekilde meydana gelmiştir.

Fransa

Fransa’da bütçe hakkının temelini gelirlerin kayıt altına alınması oluşturmuştur. Fransa’da 1789 ihtilaline kadar “parlament” adı verilen meclisler bulunurdu. Kral vergilendirme yapacağı zaman meclislere danıştı. Ama kralın meclise danışması Fransız İhtilali’ne kadar sadece görünürde var olarak kalmış, gerçekte hiçbir geçerliliği bulunmamıştır. Bu nedenle vergilendirmenin kral açısından kısıtlanması Fransa’da 1789 ihtilaline kadar pek mümkün olmamıştır.

Gerçek anlamda kralın vergilendirme yetkisinin sınırlandırılması Fransız İhtilali sonrasında meydana gelmiştir. 26 Ağustos 1789’da Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi yayınlanmıştır. Yayınlanan bu bildiri temel insan haklarını düzenlemektedir. Bu bildiri Fransa’da mecliste kabul edilmiş ve 1791 yılında Fransız anayasasında yerini almıştır. (tr.wikipedia.org, 2022) İhtilal sonrası Fransız meclisinin çıkardığı kanun ile milletin rızası olmadan hiçbir vergi alınamaz esası belirlenmiştir. (Feyzioğlu, 1983:5) Bu kanun ile kralın vergilendirme hakkı sınırlandırılmıştır. Yapılan bu düzenleme ile bütçe hakkının da temeli Fransa’da atılmıştır. Bunun sonucunda vergilendirme anayasal temele dayanmıştır. Bu nedenle halktan toplanan vergilere anayasa ile bir sınır koyulmuştur. Fakat yapılan bu düzenleme ile modern anlamda yıllık devlet bütçesi tam olarak oluşmamıştır. Meclisin bütçe hakkı modern anlamda bütçe yapma yetkisi Fransa’da 1862 tarihli yapılan düzenleme ile meydana gelmiştir. 1862 yılında yapılan düzenleme sonucunda devlet bütçesi ve yıllık bütçe uygulaması Fransa’da uygulanmıştır.

Amerika Birleşik Devletleri

Amerika’ya keşfinden sonra 15. Yüzyıldan itibaren Avrupalılar yerleşmişlerdir. Amerika kıtasında on üç koloni olarak adlandırılan İngiliz kolonilerinin etkinliği 18. Yüzyılda artmıştır. İngiltere hükümetinin “şeker yasası” adı altında Amerika kıtasındaki kolonilere koyduğu vergiler Amerikan’ın bağımsızlık savaşına zemin hazırlamıştır. (tr.wikipedia.org, 2022) İngiltere hükümetinin koyduğu vergiler Amerika’daki koloniler üzerinde olumsuz etki yaratmıştır. Bunun üzerine 18. Yüzyılda Amerikan Bağımsızlık Savaşı başlamıştır. Bu savaşın nedeni yüklü vergilerdir. Savaşın sonucunda Amerika bağımsızlığını ilan etmiş ve Amerika Birleşik Devletleri kurulmuştur. (tr.wikipedia.org, 2022) Savaş sonucunda vergilendirme ve bütçe hakkı üzerine gelişmeler yaşanmıştır. Amerikan bağımsızlığının ilan edilmesi sonucunda vergi yetkisi ve bütçe hakkı İngiltere hükümetinden, Amerika’ya geçmiştir. Amerikan Bağımsızlık Savaşı sonucunda 18. Yüzyılda Amerika anayasası oluşturulmuştur. Amerikan anayasası ile de Amerika federal devlet yapısı ortaya çıkmış, bütçe yapma yetkisi ve vergi yetkisi de kongreye tanınmıştır. Meclisin bütçe yetkisi Amerika’da bu olayla meydana gelmiştir.

TÜRKİYE’DE BÜTÇE HAKKININ ORTAYA ÇIKIŞI

Tanzimat ile yapılan reformlardan en önemlilerinden biri vergilendirmenin düzenlenmesidir. Bu düzenleme ile bir bakıma devletin vergilendirme gücü kısıtlanmıştır. Tanzimat fermanını ilan edilmesine sebebiyet veren unsur vergilendirmenin resmileştirilmesidir. Tanzimat’ın ilanı ile vergilendirme yasal bir düzenleme üzerine kurulmuştur. Tanzimat Fermanı ile sadece vergilendirme resmileşmemiş aynı zamanda vergilendirmenin nasıl yapılacağı da düzenlenmiştir. Buna göre vergi, kişilerden gelirlerine göre alınacaktır. Vergilendirme Tanzimat ile yapılan düzenlemeye göre düzenli şekilde yapılacaktır. Bu bağlamda vergilendirme

sonucunda ilk defa devlet bütçesi de ortaya çıkmıştır. Devlet bütçesinin oluşturulması da merkezi otoritenin harcama yetkilerini düzenlemektir.

Tanzimat fermanı sonrasında Kanun-i Esasi'ye kadar olan dönem içerisinde bütçe hakkı ortaya atılmaya başlamıştır ve ilk defa devlet bütçesi hakkında düzenlemeler yapılmıştır. 1855 yılında Bütçe Nizamnamesi çıkarılmıştır. Bu nedenle bütçe hakkının oluşumunun temeli Osmanlı'da Tanzimat Fermanı'dır. Fakat Tanzimat, sadece bütçe hakkının oluşumuna zemin hazırlamıştır. Osmanlı'da bu dönemde parlamento bulunmaması sebebi ile bütçe hakkının varlığından ve uygulama alanından söz edilemez. (Feyzioğlu, 1983:6)

Tanzimat döneminde maliye nezareti kurulmuştur ve maliye nezareti tüm mali işleri kontrol etmektedir. Maliye nezaretinin kurulması ile de bütçelerin oluşturulması ve uygulanması gerçekleşmiştir. (Güran, 1989:7) Her yıl mali yılbaşına denk gelen Mart ayında maliye nazarı tarafından devlet bütçesi hazırlanır ve onaylaması için sultana sunulurdu.

Kanun-i Esasi'de bütçe hakkı ve vergilendirme ile ilgili halktan yasal bir dayanak olmaksızın vergi toplanamayacağı, devletin gelir ve giderleri konusunda her yıl bütçe yasası onaylandıktan sonra uygulanabileceği, vergi toplamaya bütçe kanunu ile her yıl zorunlu olarak izin verileceği düzenlemeleri yapmıştır. (Meriç, 1993:228-229)

Kanuni Esasiye göre meclise bütçe yapma yetkisi, bütçe hakkı tanınmıştır. Fakat meclisin bütçe hakkının da sınırlandırılması yine 1876 anayasası ile yapılmıştır. Meclisin, bütçe hakkı kapsamında padişaha ait bütçeyi onaylamaması durumunda feshedilebileceği de bütçe hakkının sınırını oluşturmaktadır. Bu bağlamda meclisin bütçeyi onaylamaması durumunda, padişahın meclis feshetme yetkisi ve eski bütçeyi meclisin onayına ihtiyacı olmaksızın kullanma yetkisi bulunmaktadır. 1876 anayasası bütçe hakkının tanınması açısından en önemli adımdır ve meclise bütçe hakkı tanınmasına rağmen, bütçeyi onaylama yetkisi tam olarak tanınmış değildir. (Sayar, 1970:58)

Bütçe hakkı her ne kadar 1876 anayasası ile düzenlemiş ve yürürlüğü girmiş olsa da 1876'dan itibaren; 1908 yılında Kanun-i Esasi'nin tekrar yürürlüğe alındığı, ikinci meşrutiyet olarak adlandırılan döneme kadar, uygulamada bütçe hakkının meclis tarafından fiili olarak kullanılmamış, vergiler padişahın buyruklarına göre toplanmış ve harcanmıştır. (Şahin, 2013:862) Modern anlamda meclisin bütçe hakkı ikinci meşrutiyetin ilanından sonra 1909 yılına ait bütçedir. (Feyzioğlu, 1984:7) 1910 yılında ise Muhasebe-i Umumiye Kanunu kabul edilmiş ve bütçe hakkı sürekli hale getirilmiş ise de sonrasında dünya savaşının çıkması nedeni ile bütçe hakkı sürdürülememiştir. (Öner, 2007:3-4) Kanuni Esasi ile 19. Yüzyılda meşrutî monarşi döneminde bütçe hakkı bu şekilde ortaya çıkmıştır.

Bütçe hakkı ile ilgili olarak cumhuriyet döneminde gerekli düzenlemeler 1924 anayasası ile büyük ölçüde yapılmıştır. 1924 anayasası ile modern anlamda bütçe hakkı uygulanmaya başlamıştır. Meclisin modern anlamda bütçe hakkı cumhuriyet döneminde, 1924 yılında yürürlüğü giren ve arkasındaki 1876 sayılı Kanun-i Esasi ve 1921 tarihli Teşkilatı Esasiye Kanunu'nu yürürlükten kaldıran 1924 anayasası olarak adlandırılan 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye kanunu ile düzenlenmiştir

1924 anayasasında düzenlenen, bütçe ile ilgili birçok maddede düzenleme bulunmaktadır. Anayasanın 95. Maddesine göre, Bütçe Kanunu tasarısı ve buna bağlı bütçeler ve cetvellerle katma bütçeler Meclise bütçe yılı başından en az üç ay önce sunulmaktadır. Bu madde ile bütçe

kanun tasarısının meclise sunulma süresi düzenlenmiştir. Devlet mallarının bütçe dışı harcanamayacağını belirten madde ile (m.96) devlet bütçesinin amacı düzenlenmiştir. Bütçe Kanunu'nun geçerliliği bir yıl olarak belirlenmiştir. (m.97) Kesin hesap kanunu, ilişkin olduğu yıl bütçesinin hesap dönemi içinde elde edilen gelirle, gene o yılki ödemelerin gerçekleşmiş tutarını gösterir kanundur ve bunun şekli ve bölümleri Bütçe Kanunu ile tam karşılıklı olması gerektiği de anayasada belirlenmiştir. (m.98) Her yılın kesin hesap kanunu tasarısı o yılın sonundan başlayarak en geç ikinci yıl Kasım ayı başına kadar Büyük Millet Meclisine sunulmaktadır. (m.99) Bu madde ile kesin hesap kanunu tasarısının meclise sunulma süresi düzenlenmiştir. Büyük Millet Meclisine bağlı ve Devletin gelirlerini ve giderlerini özel kanuna göre denetlemekle görevli bir Sayıştay kurulacağı da anayasa da düzenlenmiştir. (m.100) Sayıştay'ın bütçe ve kesin hesap kanunu ile ilgili görevi ise genel uygunluk bildirimini ilişkin olduğu kesin hesap kanununun maliyece Büyük Millet Meclisine verilmesi tarihinden başlayarak en geç altı ay içinde meclise sunmaktır. (m.101) Bu bağlamda 1924 anayasasının bu maddeleri ile meclisin bütçe hakkı detaylı olarak düzenlenmiştir.

Diğer yandan 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu 26. Maddesinde meclisin, devletin bütçe ve kesin hesap kanunlarını incelemek ve onamak yetkisi düzenlenmiştir. Bunun yanında 35. madde ile cumhurbaşkanının meclisin kabul ettiği kanunları on gün içinde ilan edeceği düzenlenmiştir. Ayrıca aynı maddede cumhurbaşkanının, meclisin gönderdiği kanunları uygun bulmaz ise meclise tekrar görüşmek üzere gönderebileceğini de düzenlenmiştir. Fakat aynı madde hükmünce bütçe kanununu bu düzenlemenin dışında tutmuştur. Diğer bir deyişle 1924 anayasası cumhurbaşkanının meclisin onayladığı bütçe kanununu meclise geri gönderemeyeceğini düzenlemiştir. Böylelikle modern anlamda meclisin bütçe yetkisinin 1924 kanununda düzenlenmiş ve meclise bütçe yetkisi verilmiştir.

SONUÇ

Bütçe hakkının temeli anayasaların temeline dayanmaktadır. Anayasaların ortaya çıkma sebebi kralın yetkilerini kısıtlamaktır. Krala ait yetkilerin kısıtlanması, vergilerin azaltılması ve belirli sınırlara göre toplanması şeklinde yapılmıştır. Bunun sonucunda da kral istediği şekilde vergi toplayamamaya başlamıştır. Kralın vergi toplarken parlamentoya danışması ve parlamentonun onayını alması gerekmiştir. Kral tarafından da parlamentonun onayının alınabilmesi için tüm giderlerini ve bu giderleri karşılamak için gerekli olan kaynakları belirtmesi gerekmiştir. Bu da dünya tarihinde bütçenin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Kralın vergi toplama yetkisini kullanabilmesi için vergilerden elde ettiği gelirleri nereye harcayacağını parlamentoya bildirmesi gerekmiş ve bu nedenle vergileri kullanabilmesi için parlamentoya bütçe sunması gerekmiştir. Bu bağlamda meclisin yani parlamentonun bütçe yetkisi meydana gelmiştir. Parlamento kralın bütçesini onaylama yetkisini elde etmiştir. Bu da meclisin bütçe hakkı olarak ortaya konulmuştur. Fakat tarihte ilk olarak bu süreç kralın yetkilerinin gerçek anlamda kısıtlanması olarak gerçekleşmemiştir ancak zamanla kralın yetkilerinin gerçek anlamda kısıtlanmasına dönmüştür. Diğer bir deyişle bütçe hakkı sebebi ile dünyada anayasalar ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de ise Osmanlı Devleti'nde ilk anayasal çalışmalar Sened-i İttifak ile yapılmaya başlanmıştır. İlk Osmanlı anayasası ise Sened-i İttifak'tan yıllar sonra kabul edilen Kanun-i Esasi'dir. Kanun-i Esasi'nin de ortaya çıkış nedenleri bütçe hakkına dayandırılmaktadır. Cumhuriyet döneminde ise anayasalar 1921 anayasası olan Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile

yapılmış sonrasında 1924 anayasası olan 1924 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edilmiş ve bu kanunda bütçe hakkı düzenlemeleri yer almıştır.

Bütçe hakkı Türk anayasalarında da, dünya tarihinde olduğu gibi anayasanın ortaya çıkma nedeni olmaktadır. Türkiye’de, Osmanlı’dan itibaren vergilendirme ve bütçe hakkı sebebiyle anayasal çalışmalar yapılmıştır. İngiltere’de 13. yüzyılda Magna Carta ile başlayan anayasal dönem Türkiye’de 19. yüzyılda başlamıştır. Türkiye’de de bütçe hakkı sebebi ile parlamentolar ortaya çıkmış ve cumhuriyet döneminde Türkiye Büyük Millet Meclisi haline gelmiştir. Bütçe hakkı gelişmesi sonucunda günümüzde Türkiye Cumhuriyeti anayasasında da modern anlamda meclisin bütçe hakkı olarak düzenlenmiştir. Meclis Türkiye Cumhuriyeti anayasası çerçevesinde halkın seçtiği temsilciler tarafından oluşan bir organdır. Bütçe, ise yürütme organının, kamu hizmetini sağlamak amacı ile gerekli gelir, gideri karşılamasıdır. Yürütmenin amacı, kamu hizmetlerini vatandaşlara sağlamaktır. Fakat bu hizmetler için de kaynak ihtiyacı bulunmaktadır. Yürütmenin ihtiyacı olan kaynaklar ise halktan toplanan vergilere dayanmaktadır. Diğer bir deyişle halk için gerekli harcamalar, halktan toplanan vergiler ile karşılanmaktadır. Fakat hangi verginin ne için alınacağı, nereye harcanacağı, harcamaların gerekliliği soruları da gelir kaynaklarının harcanmasında önemli bir konudur. Bu sorunun cevabı devlet bütçesi olacaktır. Türkiye anayasasında devlet bütçesini yürütme organı düzenlemekte ve bunu talep etmektedir. Yürütme organının talebine cevap verecek organ ise devlet bütçesi konusunda yetki sahibidir ve bütçe hakkına sahip olan organdır. Yasama organı olan meclisin bütçe hakkına sahip olması bir denetim mekanizmasının oluşmasını sağlamaktadır. Bu bağlamda; anayasaların ortaya çıkmasına meydan veren ve demokratik devletlerin bir gereği, meclisin bütçe hakkıdır. Günümüzde modern anlamda bütçe hakkı ise anayasa tarafından halk adına kullanılmak üzere halkın seçmiş olduğu temsilcilerden oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne aittir.

Meclisin bütçe hakkı, incelendiğinde anlaşılmaktadır ki, bütçe hakkı Türkiye’de, Avrupa’dan yaklaşık beş yüzyıl sonra ortaya çıkmıştır. Türkiye’de de Avrupa’dan sonra bütçe hakkının ortaya çıkmasına rağmen, ilerlemesi ve modern haline gelmesi Avrupa’daki bütçe hakkının ortaya çıkışına benzemektedir. Keza Türkiye’de de, dünyadaki gibi kralın yetkilerini kısıtlama ve vergilendirmeyi düzenleme amacı ile bütçe hakkı ortaya çıkmış ve bunun sonucunda anayasaların ortaya çıkmasına sebebiyet vermiştir. Türkiye’de de İngiltere’de olduğu gibi öncelikle bütçe meydana gelmiş, sonrasında ise bütçeyi onaylama yetkisi sebebi ile meclis önem kazanmış ve bu bağlamda meclis yasama yetkisine sahip olmuştur. Sonuç olarak dünya tarihinde parlamento, yasama yetkisini ve etkinliğini önce bütçe hakkına sahip olarak elde etmiştir. Türkiye’de de meclisin bütçe hakkı 1876’dan itibaren gelişmeye ve değişmeye devam etmiştir. Modern anlamda meclisin bütçe hakkı Türkiye Cumhuriyeti’nde Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kullanılmaktadır. Türkiye’de de Osmanlı’dan itibaren meclis önce bütçe yetkisine sahip olmuş, sonrasında ise yasama yetkisini kullanmaya başlamıştır. Bu bağlamda Türkiye ve dünyada bütçe hakkının ortaya çıkışı birbirine benzemektedir ve bütçe hakkı, vergilendirmenin düzenlenmesi vasıtası ile Türkiye’de ve dünyada anayasaların ortaya çıkış sebebi olarak değerlendirilebilir.

KAYNAKLAR

- Aksoy, Ş. (1993), Kamu Bütçesi, İstanbul, Filiz Kitabevi. Albrow, M. (1970), Bureaucracy, London, Pall Mall Press.
- Esen, N. B. Anayasa Hukuku: Genel Esaslar, Ankara, Ayyıldız Matbaası, 1970, s. 494.'dan aktaran Gözler, K. "İngiltere'de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme", Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374
- Doğan, K. C. & Şentürk, S. H. (2017). İngiltere'de On Yedinci Yüzyıl Devrimler Çağı Ve Parlamentarizmin Gelişimi Doğrultusunda Bütçe Hakkı . Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Dergisi , 7 (14) , 353-373
- Feyzioğlu, B.N. (1983-1984). Modern anayasalarda bütçe hakkı. İ.Ü. Fakültesi, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 29. Seri, İstanbul,1-28.
- Gölçek, A. G. (2014). Bütçe kavramı ve bütçe hakkı: Tarihsel bir inceleme. Vergi Raporu, 0(182), 132 - 139.
- Gözler, K. "İngiltere'de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme", Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374
- Güran, T. (1989). Tanzimat Döneminde Osmanlı Maliyesi: Bütçeler ve Hazine Hesapları, (1841-1861). Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi
- Meriç, M. (1993). Osmanlı bütçe sistemi. D.E.Ü. İ.İ.B.F Dergisi, 8 (1), 226-247.
- Mutluer, M. K., Öner, E. & Kesik, A. (2011). Bütçe Hukuku, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Narter, R. "Anayasal Açıdan Bütçe Hakkı". Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi XVI (2012): 35-52
- Öner, E. (2007). Osmanlı Bütçeleri (1864, 1869, 1877, 1880, 1897) Osmanlı Muvazene Defterleri. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2007/372.
- S. B. Chrimes, English Constitutional History, Oxford, Oxford University Press, 1953, s. 73 'dan aktaran Gözler, K. "İngiltere'de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme", Prof. Dr. Mualla Öncel'e Armağan, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374
- Sayar, S. N. (1956). Amme Maliyesi-Devlet Bütçesi Prensipleri ve Tatbikatı (II. Baskı.). İstanbul: T.C. Maarif Vekaleti İstanbul Yüksek Ekonomi ve Ticaret Okulu Yayınları Sayı:34/126
- Sayar, S.N., (1970), Kamu Maliyesi II.Cilt Bütçe Prensipleri ve Tatbikatı, Dördüncü Baskı, İstanbul, Sermet Matbaası

Şahin, H. (2013), “Osmanlı Bütçe Sisteminin Tekâmülü, 1839–1922”, International Journal of Social Science, Volume 6 Issue 2, p. 853-868

URL:http://en.wikipedia.org/wiki/Norman_conquest ‘dan aktaran Gözler, K. “İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme”, Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374

URL:http://en.wikipedia.org/wiki/Parliament_of_England’dan aktaran Gözler, K. “İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme”, Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374

URL:<http://en.wikipedia.org/wiki/Witan> (erişim tarihi 25/01/2022)’dan aktaran Gözler, K. “İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme”, Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374

URL:https://en.wikipedia.org/wiki/Magna_Carta’dan aktaran Gözler, K. “İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme”, Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374

URL:https://en.wikipedia.org/wiki/Magnum_Concilium ‘dan aktaran Gözler, K. “İngiltere’de Parlamento Neden ve Nasıl Ortaya Çıktı: Malî Hukukun Anayasa Hukukundan Eskiliği Üzerine Bir Deneme”, Prof. Dr. Mualla Öncel’e Armağan, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 2009, c.I, s.365-374

URL:<https://sozluk.gov.tr/> (erişim tarihi 24/01/2022)

URL:https://tr.wikipedia.org/wiki/%C4%B0nsan_ve_Yurtta%C5%9F_Haklar%C4%B1_Bildirisi (erişim tarihi 25/01/2022)

URL:https://tr.wikipedia.org/wiki/%C5%9Eker_Yasas%C4%B1 (erişim tarihi 25/01/2022)

URL:https://tr.wikipedia.org/wiki/1689_Haklar_Beyannamesi (erişim tarihi 25/01/2022)

URL:https://tr.wikipedia.org/wiki/Amerikan_Ba%C4%9F%C4%B1ms%C4%B1zl%C4%B1k_Sava%C5%9F%C4%B1 (erişim tarihi 25/01/2022)

URL:<https://tr.wikipedia.org/wiki/B%C3%BCt%C3%A7e> (erişim tarihi 25/01/2022)

URL:<https://translate.google.com/?sl=la&tl=en&text=bulga&op=translate> (erişim tarihi 25/01/2022)