

# İKTİSAT VE MALİYE

## VERGİLENEBİLİR GELİRİN TARİFİ (\*)

Yazan : Prof. Dr. Roy G. BLAKEY

Çeviren : Dr. Reşat AKTAN

*Türkiye'nin yeni gelir vergisi* : Son yıllarda Türkiye yeni bir gelir vergisi kabul etmiştir. Anladığıma göre, hâlen bu vergi millî varidat sisteminin en önemli bir parçasını teşkil etmektedir; ve gerek bu vergi gerekse Türk ekonomisi geliştikçe gelir vergisinin ehemmiyeti daha fazla da artacaktır. Önemli vergilerin ekserisinde olduğu gibi bu yeni vergi de, tabiî olarak, birçok tenkitlere uğramıştır. Bu sebeple, kanunun yeniden gözden geçirilmesi ve hükümlerinde bazı değişmeler yapılması hususunda pek çok talepler mevcuttur.

*Amerika'nın yeni gelir vergisi* : Bundan kırk sene kadar evvel, uzun münakaşalar ve mücadeleler sonunda Birleşik Amerika Devletleri yeni bir gelir vergisi kabul etti. Bu verginin ilk tatbikat yıllarında elde edilen gelir yekûn devlet varidatının pek küçük bir kısmını, ancak onda birden daha azını teşkil ediyordu. Buna karşılık, son yıllarda gelir vergisi Amerikan maliye sisteminin en esaslı bir varidat kaynağı haline geldi ve yekûnu pek çok artan devlet gelirlerinin yarısını ilâ dördte üçünü temine başladı.

Bu kırk yıllık devre zarfında gelir vergisi kanunu pek çok defalar değiştirildi. Bu değişikliklerin bazıları ufak, ehemmiyetsiz şeyler olduğu halde diğer bazıları ehemmiyetli şeylerdir. Mamafih, bu tadillerin hemen hepsi de şu üç sebepten birisi için yapılmıştı : Verginin hasılâtını artırmak veya vergi adaletini daha fazla temin etmek veya hut verginin idaresini daha kolay bir hale getirmek.

*Farklı ekonomiler farklı vergilere ihtiyaç gösterirler* : Türk ekonomisi Amerikan ekonomisinden bir hayli farklıdır ve bundan dolayıdır ki Türkiye'nin malî ihtiyaçları bizimkilerden farklıdır. Bununla beraber, Türk ekonomisinin bundan on yıl sonra Amerikan ekonomisi-

(\*) İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesinde 21 Nisan 1953 tarihinde verilen konferanstır.

ne şimdi olduğundan çok daha fazla benzeyebileceğine dair emareler de mevcuttur. İleride Türkiye'nin gelir vergisi dolayısıyla karşılaştığı meselelerden bazılarının Amerika'nın mazide karşılaştığı bazı gelir vergisi meselelerine benzemesi hiç de gayri mümkün değildir. Mamafih, Birleşik Amerika'nın gelir vergisi ile ilgili bütün meseleleri hallettiğini söylemek istemiyorum; hakikatte halledememiştir ve meseleler hal çarelerinden daha sür'atle artıyor gibidir. Bununla beraber, bizim bazı tecrübelerimiz sizler için istifadeli olabilir.

İşte bu sebeptedir ki Amerika'nın karşılaştığı bu nevi meselelerin bazılarını ve bunlara ait tatbik ettiğimiz hal çarelerini gözden geçirmenin burada bulunanlar için alâkabaş olacağını düşündüm. Gelir vergisiyle ilgili meseleler pek çoktur ve burada onlardan ancak birkaç tanesini tetkik etmek mümkün olacaktır. Aslında, burada sadece vergilenebilir gelirin tarifi ile ilgili birkaç tipik meseleyi incelemeye karar vermiş bulunuyorum. Vergi mevzuu olacak gelirin tarifi pek basit bir konu gibi görünmektedir. Fakat sanayileşmiş bir ekonomi veya memleket modern bir gelir vergisini tatbik etmeğe kalkınca çok basit görünen bu mesele pek muğlak bir hale gelir.

*Kanunlarda hususî tarifler mevcut değildir :* Türk ve Amerikan gelir vergileri hiç olmazsa bir bakımdan birbirine benzemektedirler : Bu da her iki kanunda da gelirin basit ve doğrudan doğruya yapılmış bir tarifinin mevcut bulunmamasıdır. Bu bakımdan İngiliz kanunu da bunlara benzemektedir. Amerika Birleşik Devletleri mevzuatına bakılınca, kanun vâzılarının, «gelir» mefhumunun mânasını herkesin pek iyi anladığını ve bu sebeple tarifine lüzum olmadığını farzettiği sanılmaktadır. Biran daha düşünülünce akla başka bir izah tarzı gelmektedir : Belki de kanun vâzıları bu mefhumu tarif etmenin çok güç olduğunu anlamış ve bu zor işten kaçarak gerektiği hallerde geliri tarif etme vazifesini de mahkemelere bırakmağa karar vermiştir.

*İdarî ve kazaî tarifler :* Esasen tatbikatta umumiyetle bu sonuncu yol takip edilmiştir. Bununla beraber bazı hallerde hususî meseleler çıktıkça Federal Kongre kanunlar çıkararak nelerin vergilenebilir gelire dahil olması ve nelerin dahil olmaması gerektiği hususunda hükümler vazetmiştir. Bu şekildeki kanunların bazıları idarecilerin ve yahut mahkemelerin müracaatı veya tavsiyesi üzerine çıkarılmıştır. Fakat diğer bazıları ise idarecilerin veya mahkemelerin kararlarını tadil etmek maksadiyle çıkarılmıştır, zira Kongre bahis mevzuu edilen bu kararları tasvip etmemekte idi.

*Birleşik Devletler Yüksek Mahkemesinin eşsiz rolü :* Amerika Birleşik Devletleri hukukunu ve tatbikatını Türk halkının anlayabilmesi

için, Birleşik Devletlerde kanunların anayasaya uygunluğunu inceleyen ve bu tetkik neticesinde gerekiyorsa Kongrenin çıkardığı bir kanunu hükümsüz ilân edebilen bir Yüksek Mahkemenin mevcut bulunduğunu hatırlamaları lâzımdır. Bu durum, bütün salâhiyetlerin Büyük Millet Meclisinde toplandığı ve *ipso facto* (bundan dolayı) bu meclisin çıkardığı bütün kanunların Anayasaya uygun sayıldığı Türkiye'deki teamülden az çok farklıdır. Bilindiği üzere, Türkiye'de Büyük Millet Meclisinin çıkardığı bir kanunu Anayasaya uygun değildir diyerek tatbikattan alıkoyacak bir yüksek anayasa mahkemesi mevcut değildir.

Amerika Birleşik Devletlerinde vergilenebilir gelirin tarifini inceleyen Yüksek Mahkemenin kuvvetleri ve geçmişte aldığı kararları heran hatırdâ tutmalıdır. Birleşik Devletler Anayasası Kongreye pek geniş vergileme selâhiyetleri tanımakta, bununla beraber, gene de Kongrenin faaliyetleri üzerine bazı tahditler veya kısıntılar da koymaktadır.

Anayasanın mer'iyete girebilmesi için yeter sayıda devletin bu kanunu tasdik etmesi icabediyordu. Bunu temin için bir uzlaşma olarak kabul edilen bir kısıntı, Kongre tarafından konulacak bilumum vasıtasız vergilerin ilgili eyaletlerin nüfuslariyle mütenasip olması mecburiyeti idi. Meselâ, 1894 gelir vergisi Anayasaya mugayir ilân edilmişti; çünkü bu vergi muhtelif eyaletlerin nüfuslariyle mütenasip olarak konulacağı yerde muayyen gelirle mütenasip olarak konulmuştu. Gelir üzerindeki bu vergi veyahut bu verginin esas gövdesi vasıtasız bir vergi olarak kabul edildiğine ve bu vergi nüfusla mütenasip olmadığına göre, kanun hükümsüz ilân edilmişti. Bu hâdise 1913 yılında Anayasada 16 ncı tadilin yapılmasına yol açtı ve böylece umumî bir gelir vergisinin konulması imkân dahiline girdi.

Eğer her hangi bir anda Kongre, Birleşik Devletler Yüksek Mahkemesinin gelir addetmediği bir mevzu üzerine gelir vergisi koyan bir kanun çıkardığı takdirde bu kanun anayasaya mugayir veya hükümsüzdür. Bundan dolayıdır ki Kongre ve idareciler nelerin vergilenebilir gelir olduğunu ve nelerin olmadığını bilmek mecburiyetindedirler.

Bu sebeple, umumiyetle Amerika Birleşik Devletlerinde vergilenebilir gelir, Birleşik Devletler Yüksek Mahkemesinin Anayasa hükümlerine ve bu hükümlerin zımnî neticelerine uygun bir şekilde gelir olarak kabul ettiği şeylerden ibarettir. Anayasa ise hiç bir kısmında geliri açıkça tarif etmemektedir. Diğer bir tabirle, vergilenebilir gelir; Kongre ve idarecilerin, Anayasanın Birleşik Devletler Yüksek

Mahkemesince tefsir edilen hudutları içerisinde kalmak şartıyla, gelir olarak kabul ettikleri şeydir.

Aşağıda vergilenebilir gelirin tarifi ile ilgili bazı tipik sual ve meseleler verilmektedir. Bunlar Amerika Birleşik Devletlerinde karşılaşılan ve umumî bir gelir vergisi tatbik etmeğe teşebbüs eden herhangi bir devletin karşılaşması muhtemel olan sual ve meselelerdir.

### Bazı Tipik Sualler ve Meseleler

1) Vergilenebilir gelir gayri safi gelir mi, gayri safi hasılat mı, safi gelir mi, yoksa bunlardan başka bir şey mi demektir?

2) Vergilenebilir gelir para şeklinde bir kazancın elde edilmesi (yani nakdî gelir) mi, veya aynî gelirin (yani elde edilen mal ve hizmetlerin) para cinsinden muadili mi, yoksa satın alma kudreti kazanmak mânâsına gelen «hakiki gelir» mi, veyahut mal ve hizmetlerin değerlendirilmesi (istihlâki) neticesinde elde edilen tatmin hissi demek olan «ruhî gelir» mi, yoksa bunlardan başka bir şey mi demektir?

3) Ele geçen bir kazancın gelir olarak kabul edilebilmesi için bu kazancın zaman içinde tekerrür etmesi lâzım mıdır, yoksa arada sırada veya gayri muntazam fasılalarla alınan, veyahut iktisadî teşebbüs mahiyetinde olmıyan faaliyetlerden elde edilen kazançlar gelir sayılır mı? Meselâ, hediyeleri, mirası, piyango ikramiyelerini, hava paralarını, ömrü boyunca bir defa ikametgâhını satan bir kimsenin elde ettiği kârları, vesaireyi gözönüne getiriniz; bunlar gelir midir? Bunların mukabili olan ödemeler menfi gelir sayılabilir ve gelirden indirilebilir mi?

4) Gelir ne zaman, nerede ve kimin tarafından «realize» edilir (yahut kanunen tanınır), ve dolayısıyla vergilenebilir? Meselâ, bir kimsenin gelirinin miktarı bu gelir iktisadî manada tahakkuk ettiği zamanda mı yoksa nakden eline geçtiği zamanda mı tesbit edilmelidir? Arazi, bina ve diğer sermayelerin kıymetlerindeki artışlar vergilenmeli midir? Vergilenecekse en uygun olarak ne zaman vergilenmelidir? Bu kıymet artışının meydana geldiği zamanda mı, sermayelerin satıldığı yılda mı, yoksa başka bir zamanda mı? Bu vergileme nasıl yapılmalıdır? «Realizasyon» denilince sadece satışı mı anlayacağız, yoksa yeniden teşkilâtlandırma ve mübadeleler de realizasyon sayılacak mıdır? Korporasyonlar (Anonim Şirketler) ve tröstler gibi hükmî şahsiyetlerin kurulması, işletilmesi ve yeniden organize edilmesi gelirin «realizasyonu» üzerine ne gibi tesirler icra eder?

5) Geliri kim tarif eder veyahut vergilenebilir geliri kim tayin

eder? Devletin teşriî, icraî ve kazaî bölümlerinden her birinin bu husustaki rolleri nelerdir? İktisatçıların, muhasiplerin, iş adamlarının veya umumiyetle halkın bu mevzuda hiç bir söz hakkı var mıdır, yoksa her şey kanun vâzıları ve mahkemelerce mi karar altına alınır?

### İktisatçılar Tarafından Gelirin Tarif Edilmesi

İktisatçıların doktrin ve münakaşalarının büyük kısmı gelir mefhumunu muayyen bir cephesinden veyahut cephelerinden incelemektedir. Pek tabiidir ki iktisatçılar gelirin mahiyet ve tarifi üzerinde pek çok düşünmüşler ve kanunî mefhum ve tarifler üzerinde bazı tesirler icra etmişlerdir. Mamafih, bu tesirler, birçok kimselerin zannettikleri kadar ehemmiyetli olmamıştır. Minnesota Üniversitesi Hukuk Fakültesi Profesörlerinden Rottschaefler, gelir mefhumu ve tarifi üzerinde iktisatçıların ileri sürdükleri nazariyelerin, «bu gibi meselelerle alâkadar olmağa en salâhiyetli kimselerin görüşlerini temsil ettiğini» iddia etmektedir. Bununla beraber, bütün iktisatçılar her hususta anlaşmamakta ve bazı noktalarda birbirlerinden ayrılmaktadırlar. Bütün iktisatçıların gelir mefhumu ve tarifi üzerindeki fikirlerini kısaca ve aynı zamanda tatmin edici bir şekilde burada tekrarlamaya imkân yoktur. Mamafih, bazı önemli iktisadî mekteplerin hususiyetlerine işaret etmek mümkün olacaktır.

Daha ziyade İngiliz düşünce ve tatbikatı tesirleri altında kalan ananevî mektep, gelir akışının tekerrür etmesine ve aşağı yukarı bir intizama sahip bulunmasına ehemmiyet vermektedir. Bu mektebe dahil bulunan iktisatçılar hibe ve hediyeler, verasetle elde edilen kıymetler, bir kimsenin ikametgâhını satarak kazandığı kârlar, veyahut sermaye kıymet artışları gibi ara sıra elde edilen hasılât veya kazançları, normal olarak, vergilenebilir gelir içerisine dahil etmezler. Mamafih, mesleki icabı aynı kazançları normal olarak muayyen fasılalarla mükerreren elde eden tüccarlar için bu kazançlar vergilenebilir gelir sayılmaktadır. Bu nazariyenin mümessillerinden birisi Kaliforniya Üniversitesinden Profesör Plehn idi.

Uzun zaman Amerika Birleşik Devletlerinde maliye sahasında bir otorite olarak kabul edilen Kolombiya Üniversitesinden Profesör Seligman buna müşabih, fakat gene de biraz farklı bir görüşe sahipti.

Profesör G. von Schanz'ın (1) nazariyesine çok yakın bir tez ileri

(1) «Der Einkommenbegriff und die Einkommensteuergesetze», **Finanz Archiv**, 1896, s. 1; aynı mevzu hakkında şu eserde de referans vardır : Paul H. Wueller, «Concepts of Taxable Income», **Political Science Quarterly**, 53: 83-557 (Mart, Aralık 1938).

süren Kolombiya Üniversitesinden Profesör Haig, oldukça farklı ve daha modern bir görüş tarzının mümessili olarak alınabilir. Haig'in tarifi şöyledir : «Gelir, iki zaman noktası arasında iktisadî kudrette meydana gelen safi artışın para cinsinden kıymetidir.» Haig, tekerrür etsin veya etmesin, «realize» edilsin veya edilmesin, bütün realize edilebilir safi kıymet artışlarını tarifine sokmaktadır. Bu iktisadî nazariyeye göre, realize edilebilir sermaye kıymet artışları ve diğer kazançlar, hibe ve hediyeler, miraslar, hava paraları, vesaire gelir tarifine dahil edilebilir. Mamafih, muhtemelen Haig, muayyen hallerde, iktisadî mülâhazaların kanunî «realizasyon» şartları lehine olarak yer terketmesine idarî faydalarına binaen muvafakat edebilirdi.

Yale Üniversitesinden Profesör Irving Fisher «ruhî gelir» mektebinin mümessili olarak alınabilir. Ona göre gelir, para veya mallardan ziyade bir ruhî tatminler akışıdır. Ruhî tatminlerin ölçülmesi, aşılması gayri mümkün idarî güçlükler doğurduğu için Fisher, pratik bir çare olarak, müstehlik masraflarının vergilenmesini teklif etmektedir. Fisher, vergi yılı zarfında hasılatın tasarruf edilen veya yatırılan kısmını gelir dışında bırakmaktadır. Bununla beraber, ileride tasarruflar istihlâk edilirse bu istihlâk masrafları o yıl için gelir addedilmektedir.

### Gelirin Mahiyeti

Birleşik Amerika Devletleri Maliye Nezareti tarafından son zamanlarda çıkarılan bir eser (2) aşağıda aynen verilen tarifleri ve gelirin mahiyeti hakkındaki izahları ihtiva etmektedir:

«Gelir şu şekilde tarif edilmektedir: Bir kimsenin muayyen bir zaman devresi zarfında, meselâ bir yılda, devre sonunda hâlâ devre başındaki kadar iyi bir durumda kalmak şartıyla yapabileceği istihlâkin azamî miktarı gelirdir. (3) Bu tarif nakdî gelirden ziyade hakiki (reel) geliri tasvir etmektedir. Gelir vergilerinin istinat ettiği müteamil muhasebe tatbikatı umumiyetle hakiki geliri ölçmeğe teşebbüs etmez. Yukarıdaki gibi veya diğer müteamil şekillerde tarif edilen şahsî gelir şöylece iki kısma ayrılabilir : a) istihlâk, b) aktif ve pasiflerin kıymetlerinde meydana gelen safi değişme. (4)

(2) Birleşik Devletler Maliye Nezareti vergi müşavirleri tarafından hazırlanan **Federal Income Tax Treatment of Capital Gains and Losses**, Haziran 1951.

(3) Meselâ, şu esere bakınız : J. R. Hicks, **Value and Capital**, Oxford 1939, sahife 172.

(4) Meselâ, Henry C. Simons şahsî geliri şöyle tarif etmektedir : «Bir devre zarfında bir kimsenin istihlâki ile servetinin kıymetinde meydana gelen değişmelerin cebri yekûnu şahsî gelirini verir.» **Personal Income Taxation**, sahife 51 ve 125.

«Her ne kadar umumiyetle gelir denilince iki zaman noktası arasında mal ve hizmetlerin veya bunların para cinsinden karşılıklarının akışı ve sermaye veya servet denilince muayyen bir zaman anında elde mevcut bulunan stoklar anlaşılmakta ise de tatbikatta bir kimsenin sermaye ve gelirini birbirinden ayırmak her zaman kolay olmamaktadır. Bir kimsenin sermaye elde etmesini sağlayan bir kaynak o kimsenin şahsî gelirinden yapacağı tasarruflardır. Sermaye temin eden diğer kaynaklar ise miras, hibe ve hediyeler, ve hâlen tesahup edilen servetin kıymetinde meydana gelen artışlardır.

«Yukarıda «gelir» için verilen azamî istihlâk tarifi muayyen bir zaman devresi zarfında bir kimsenin ekonomik durumunda meydana gelen artışları veya eksilişleri «hakiki» veyahut iktisadî bakımdan manalı birimlerle ölçmektedir. (5) Hakiki safi gelir, vergi adaletine ulaşmak için halledilmesi şart olan bazı meselelerin incelenmesinde faydalı bulunan nazarî bir standarttır. Mamafih, hakiki safi gelirin tam karşılığı ne vergi idaresinde ve ne de teşebbüs muhasebesinde mevcut değildir. Bu mefhum, kanunî mevzuatta ve müteamil muhasebe tatbikatında tarif edilen vergilenebilir gelirden, bu sonuncu terimin daha ziyade nominal veya muhasebe kıymetlendirmeleri ve mazideki maliyet masraflarıyla ilgili olması bakımından farklıdır.

«Teşebbüs muhasebesi bakımından gelir şöylece tarif edilmektedir :

1) ... Sermaye mallarının kullanılması ve hizmetlerin görülmesi neticesi olarak servette meydana gelen artış.

2) En dar manasiyle gelir, bu artıştan mülk sahibine isabet eden hissedir. Bu gelir, gelir vergisi beyannamesinde «safi gelir» diye tarif edilmeğe çalışılan gelirdir. (6)

«Diğer bir tarifte «gelir» sadece istihlâki içerisine almakta ve tasarrufları hariç tutmaktadır. (7) Bu şekilde tarif edilen bir mefhum bizi safi gelir vergisinden uzaklaştırmakta ve bir sarfiyat vergisine doğru götürmektedir.

«Sermaye ve gelirin iktisadî bakımdan manalı tariflerinin vergi-

(5) R. M. Haig'in geliri «iki zaman noktası arasında bir kimsenin iktisadî kudretinde meydana gelen safi artışın para cinsinden değeri» şeklinde tarifi ile mukayese ediniz.

(6) Amerikan Muhasebeciler Enstitüsü neşriyatından, **A Statement of Accounting Principles**, New York 1938; **Accounting Research Bulletin**'in Aralık 1947 tarihli ve 32 numaralı sayısını görünüz.

(7) Irving Fisher, **The Nature of Capital and Income**, Macmillan 1912, sahife 51 - 52, 134, 246 - 255.

leme maksatlariyle kullanılmasında karşılaşılan güçlük, halihazır hakiki kıymetin objektif ve iktisadî bir usulle pratik bir şekilde tesbit edilememesi ve, bu sebeple, kullanma ile eskiyen aktiflerde, orijinal masraflardan muhasebe usullerine göre hesaplanacak amortismanların çıkarılması usulünün ikamesi mecburiyetidir.»

*Kanun ve ekonomik teori* : Daha evvel belirtildiği üzere, birinci olarak bahsi edilen iktisadî mektep İngiliz düşünce ve tatbikatını oldukça iyi bir şekilde temsil etmektedir. Mamafih, son yıllarda İngiliz mevzuat ve tatbikatında bazı bakımlardan Amerikan mevzuat ve tatbikatına doğru hafif bir temayül de hissedilmektedir. Keza yukarıda işaret edildiği gibi, ilk Amerikan gelir vergisi kanunlarının hepsi de geniş mikyasta İngiliz mevzuatını model olarak almakta idi; bununla beraber, iki kanun arasında bazı ehemmiyetli farklar da mevcuttu. İktisadî mekteplerin yukarıda bildirilen gelir teorilerinden hiç birisi Amerikan kanun vâzıları veya mahkemeleri tarafından çok yakından veyahut insicamlı bir şekilde takip edilmiş değildir. Fakat bu teorilerin hepsi de Amerikan mevzuatındaki vergilenebilir gelir tarifi üzerinde bazı tesirler icra etmiştir.

### **Vergilenebilir Gelir Denilince Safi Gelir mi Anlaşılacaktır?**

Vergilenebilir gelir denilince safi gelir mi, gayri safi hasılat mı, yoksa daha başka bir şey mi anlaşılacaktır?

Bu mesele hakkında Birleşik Amerika'da tatbik edilen usuller ve mahkeme kararları birbirini hiç tutmamaktadır.

Amerikan Dahili Harbi esnasında (1861 - 1865) Kongre anonim şirketler (korporasyonlar) üzerine gayri safi vergilerle beraber çeşitli istihlâk vergileri ve resimler de koymuştu. Her ne kadar bu husustaki kanunlar pek sarih değilse de, aynı devre zarfında fertler üzerine konulan gelir vergisinin safi gelir esası üzerine konulmağa çalışıldığı anlaşılmaktadır.

Amerika ile İspanya arasında 1898 de başlayan harp dolayısıyla ortaya çıkan malî müzayaka üzerine Kongre, şeker tasfiyehanelerinin gayri safi hasılatı üzerine bir istihlâk vergisi koydu. Yüksek Mahkeme bu kanunu muteber saydı (192 A. B. D. 397). 1909 tarihli anonim şirketler (korporasyonlar) istihlâk vergisi kanunu bu verginin matrahı olarak «safi geliri» almakta idi. Anayasanın 1913 yılındaki onaltıncı tâdilindenberi kabul edilen gerek fertlere gerekse anonim şirketlere ait bütün gelir vergileri millî kanunlarında vergiye matrah olarak safi gelir alınmıştır.



1909 tarihli kanunda «safi gelir» in vergileneceğine dair bir hüküm bulunmasına rağmen bu kanuna göre vergilenen bir madende tükenme payı için indirim yapılmasına Yüksek Mahkeme müsaade vermedi. (*Stratton's Independence* karşısında *Howbert*, 231 A.B.D. 399, 1913).

Aynı kanuna tâbi olan diğer bir davada (*Doyle* karşısında *Mitchell Biraderler Kumpanyası*, 247 A.B.D. 179, 1918) aynı mahkeme farklı bir görüşle hareket etti ve sermaye ile gelir arasında bir tefrik yapılması lâzım geldiğine hüküm verdi. «Gayri safi hasılatın, tetkik devresi başında mevcut bulunan sermayenin kıymetini muhafaza etmesini temin edecek bir miktarı tarh etmek mecburiyetindeyiz.»

1920 yılında (*Eisner* karşısında *Macomber*, 252 A.B.D. 189) davasında Yüksek Mahkeme, hisse senetleri temettülerini, hakikatta gelir olmadığı halde bir gelirmiş gibi vergiye tâbi tutmak suretiyle, Kongrenin, salâhiyetlerini tecavüze teşebbüs ettiğine hükmetti.

Keza Yüksek Mahkeme, diğer birçok kararlarında, Cumhurbaşkanı ve Federal Hakimlerin tahsisatlarının seçildikleri veya tayin oldukları devre zarfında konulan vergilere tâbi tutulamıyacağına, zira bu vergilerin mezkûr tahsisatta bir azalma meydana getireceğine ve Anayasanın böyle bir azalmayı yasak ettiğine hükmetti.

Bundan başka, aynı mahkemenin muhtelif kararlarında; Federal Devletin ve üye devletlerin her birinin, kendi teşkilât ve hükmi şahsiyetlerinin gelirlerini vergileyebileceğine, buna karşılık, Federal Devletin, üye devletlere ait teşekküller ve hükmi şahsiyetler üzerine vergiler koymağa, ve aynı şekilde, üye devletlerin ve bu devletlerin talî idarelerinin, Federal Devlete ait teşekküller ve hükmi şahsiyetler üzerine vergiler tarh etmelerine federal birliğin mahiyetinin müsait olmadığına hükümlüdü.

En son olarak bahsedilen kararlar, Amerika Birleşik Devletlerinde Federal Devletin ve üye devletlerin her birisinin kendi hâkimiyetine sahip bulunduğu ve bir kademedeki idarenin diğer kademedeki idarelere ait teşekkül veya hükmi şahsiyetleri (meselâ, memurlarını, müstahdemlerini, veyahut tahvillerini, kıymetli evrakını veya emlakini) vergilemesine müsaade etmenin diğer idarenin hakimiyetine müdahale demek olacağı nazariyesine dayanmakta idi.

Fakat 1938 ve 1939 yıllarında Yüksek Mahkemenin aldığı çok müphem bazı kararlar, çeşitli kademelerdeki idarelerin karşılıklı olarak birbirlerinin memur ve müstahdemlerini vergileyebilmesine yol açtı. Ancak bu vergilemede herhangi bir idarenin kendi müstahdem ve memurları ile diğer kademedeki idarenin memur ve müstahdem-

leri arasında bir farklılık gözetmesine müsaade edilmiyordu. Bununla beraber, sarf olunan birçok gayretlere rağmen, üye devletlerin çıkardıkları tahviller faizlerinin federal gelir vergisinden ve federal devletin çıkardığı tahviller faizlerinin de üye devletlerin koydukları gelir vergilerinden istisna edileceği hususundaki eski hükmü değiştirmek mümkün olmadı.

«Şüphesizdir ki Kongre, vergilemeği düşündüğü safi gelire varmak üzere gayrisafi gelirden yapılacak indirmeleri tayin, tahdit veya reddetmeğe salâhiyetlidir.» (*Helvering* karşısında *Independent Hayat Sigorta Şirketi*, 292 A.B.D. 371, 1934). (8)

Federal kanunlarla yapılmasına müsaade edilen indirimler umumiyetle iş ve mesleğe ait masraflardır, fakat şahsî masraflar değildir. Mamafih, bu kaidenin birkaç istisnası vardır. Meselâ, gayrisafi gelirden aşağıdaki şahsî masraflar indirilebilir :

Vergi mükellefinin ikametgâhı üzerindeki üye devlet ve mahallî idareler vergileri; hayır, maarif ve dinî gayelere hizmet eden teşekküllere yapılan yardımlar; vergiden istisna edilen menkul kıymetleri (hisse senetleri, tahviller vesaire) satın almak gayesiyle yapılan istikrazlar müstesna herhangi bir maksatla yapılan borçlanmalar dolayısıyla mükellefin ödediği faizler.

*Hülâsa* : Kongreden vergilenebileceği bütün gelirleri vergilemesi beklenilmemektedir. Kongre, bazı istisnaları ile ve vergilenebilir gelir mefhumunu tarif ettiği şekilde safi geliri vergiye tâbi tutmağı tercih etmiştir. Son senelerde Yüksek Mahkeme Kongrenin gelir vergisi mevzuundaki salâhiyetlerini tahdit etme yetkisini verginin ilk deneme yıllarında yaptığından daha az nisbette kullanıyor gibi görünmektedir. Esasen bunun böyle olması beklenirdi. Birleşik Devletler kanunu evvelâ muayyen şeyleri gayrisafi gelir haricinde saymakta ve safi gelire ise gayrisafi gelirden muayyen indirmeler yapılarak varılacağını bildirmektedir. Böylece tarif edilen safi gelirden bazı istisnalar çıkarılarak vergilenebilir safi gelir elde edilmektedir.

Bu suretle, muhasebeciler, iktisatçılar veyahut herhangi bir kimse tarafından normal olarak yapılan gelir tariflerine tamamen uymayan çok teknik ve hukukî bir tarif elde etmiş bulunuyoruz. Bu tarifin umumiyetle safi gelirden anlaşılan manaya yaklaşması beklenmektedir. Fakat kabul edilen şahsî istisna ve muafiyetler yüzünden vergi-

(8) Burada bahsi geçen meseleler hakkında Yüksek Mahkemenin verdiği ehemmiyetli kararlara ait literatür Roy G. Blakey ve Gladys C. Blakey'nin müştereken yazdıkları **The Federal Income Tax** adlı kitabın 478 ve müteakip sahifelerinde verilmektedir.

lenen gelir bazı iktisatçıların «temiz gelir» diye adlandırdıkları mefhumu, yani asgarî bir geçinme haddi veyahut mâkul bir hayat standardı için lüzumlu miktarın üstünde ve üzerinde kalan safi gelir miktarına aşağı yukarı yaklaşmaktadır.

### Nakdî Gelir, Hakiki Gelir ve Ruhî Gelir

Vergilenebilir gelir sadece para cinsinden elde edilen gelire mi inhisar ettirilmeli, yoksa aynî olarak elde edilen gelirler, malların istimal ve istihdamından sağlanan faydalar ve diğer kıymet ifade eden şeyler de vergi mevzuuna dahil edilmeli midir meselesi üzerinde münakaşalar çıkmıştır. Nakdî gelirin «hakikî gelire» tahvil edilmesi tekliif edilince veyahut bazı iktisatçılar daha ileri giderek en elverişli vergi matrahı olarak «ruhî gelirin» alınmasını ileri sürdükleri zaman yukarıda bahsi geçen münakaşalara benzer diğer bazı münakaşalar çıkmıştır.

Modern gelir vergisi kanunlarının yapıcıları ve idarecileri hemen hemen daima vergi matrahı olarak nakdî geliri veyahut bunun muadilini düşünmektedirler. Aynî gelirin ve bazı hallerde ise «hakikî gelirin» mevcudiyeti kabul edilmekle beraber, tatbikatta, idarî ve diğer sebepler yüzünden pek çok istisnalar yapılmaktadır. Meselâ, Birleşik Amerika parasının satın alma gücündeki dalgalanmalar yüzünden hakikî gelirden meydana gelen azalma veya artmalar için herhangi bir ayarlama yapılmamıştır. Böyle bir ayarlamamanın yapılmaması büyük adaletsizliklere sebebiyet vermekte ve enflasyonlar tesiriyle para kıymetinde meydana gelen dalgalanmalar arttıkça bu adaletsizlik de artmaktadır. Fakat böyle bir ayarlamamanın umumî olarak tatbiki nihayetsiz idarî güçlükler doğurabilir ve bu güçlüklerin büyük bir kısmı ciddî müşküller olabilirdi. «Ruhî gelir»in vergilenmesi sadece bir grup nazariyecilerin hoşuna gitmiştir ve bunlar da idarî güçlükleri bertaraf edebilmek üzere tariflerinde cezrî değişmeler yapmak zorunda kalmaktadırlar. (9)

Hakikatta kanun vâzılarının ve idarecilerin ekserisi hâttâ malların istimalinden elde edilen faydaların ve aynî gelirlerin hepsini vergilemeği bile mâkul bulmamaktadırlar. Vergi mükellefi tarafından işgal edilen bir ikametgâhın kira kıymeti Amerikan Dahili Harbi sırasında çıkarılan gelir vergisi kanunlarının bir çoğunda açık olarak gayri safi gelir dışında bırakılmıştı. Daha sonra çıkarılan kanunların idareciler tarafından yapılan tefsirine göre aynî kira kıymeti vergilenebilir

(9) Pratik bir yol olarak bunların müdafaa ettikleri, vergi yılı zarfında istihlak edilen şeyler için yapılan masrafların vergiye tâbi tutulmasıdır.

gelir sayılmamaktadır. (10) Bunun gibi ne çiftçi ailesi tarafından istihlâk edilen ziraî mahsullerin nakdî kıymeti, ne de ev hanımının veya ailenin diğer bir ferdinin (bu aile çiftçi olsun veya olmasın) sağladığı hizmetlerin tahmin edilecek değeri gayrisafi gelire dahil edilmemiştir.

Mamafih, kanunlar paradan gayri şekillerde elde edilen bazı gelirleri her zaman tanımışlardır. Meselâ, 1938 tarihli kanun ve diğer bazı kanunlar «hangi şekilde ödenmiş olursa olsun» ibaresini ihtiva etmektedirler. Buna göre, bir kiracıdan alınan arazi kirası ister nakdî olarak isterse mahsul olarak ödenmiş olursa olsun, ve bazı hizmetlere karşılık ödenen şirket hisse senetleri, yemekler, lojmanlar, ve yahut diğer imkânlar da vergilenebilir gelir olarak telâkki edilmektedirler. Bununla beraber, bu kaidenin bazı istisnaları da mevcuttur. Ordu, deniz kuvvetleri, sahil muhafaza kıtaları, jeolojik araştırma heyetleri ve âmme sağlık teşkilâtları mensuplarına tahsis edilen ikametgâhların kira kıymetleri gayrisafi gelirden hariç tutulmuştur. Bir dâva dolayısıyla Temyiz Mahkemesi bu kira kıymetlerinin gayrisafi gelire ithal edilmemesi icap ettiğini, zira bu gibi ikametgâhların iş verenlerin kendi işlerini kolaylaştırmak maksadiyle temin edildiğini karar altına aldı. Bu kolaylaştırma kaidesi Dahilî Varidat Bürosu tarafından benimsenmiştir. Bir mal veya mülkün diğer bir mal veya mülkle değiştirilmesi halinde Maliye Nezaretince tatbik edilen kaideye göre, vergilenebilir gelire ithal edilecek miktarın hesaplanmasında, tediyat olarak kabul edilen şeyin âdil piyasa kıymeti esas alınmaktadır. Hisse senetli şirketlerin yeniden organize edilmesi ve bu münasebetle mal ve mülklerin ve menkul kıymetlerin mübadele edilmesinde ortaya çıkan karışıklıklar «âdil piyasa kıymeti» mefhumunun tatbik ve tefsirinde karşılaşılan güçlükler hakkında bir fikir verebilir.

Umumiyetle mevzuat ve talimatnameler vergi mükelleflerinin gelirlerini fiilen elde ettikleri zaman olduğu gibi «nazarî olarak elde ettikleri» (constructively received) zaman da bildirmelerini âmirdir. Meselâ, bir tahvilin faizi, faiz kuponları gelecek malî yıla kadar fiilen tahsil edilmese bile tahakkuk ettiği ve tediye edilebilir hale geldiği yıl için gelir addedilmekte; hisse senetlerinin temettüleri, temettü çeki daha sonraki bir yılda tahsil edilse bile temettünün kayıtsız ve şartsız olarak hisse sahiplerinin talebine arz edildiği andan itibaren gelir sayılmakta; banka tasarruf hesapları faizleri, tasarruf sahipleri tarafından ne zaman tahsil edilirse edilsin, bankaca tahakkuk ettirilerek müdi için alacak gösterildiği zaman gelir olarak kabul edilmektedir.

(10) Fakat Wisconsin Devletinin 1911 tarihli gelir vergisi kanunu bu geliri ihtiva etmekte idi. Bununla beraber, bu hüküm o kadar çok şikâyetlere ve idarî güçlüklerle sebep oldu ki nihayet ilga edilmek mecburiyetinde kalındı.

Diğer taraftan, bütün nakdî tahsilât vergilenebilir gelir olarak mü-talâa edilmemektedir. Bu durumun misalleri hibe, hediye ve bağışlar-dır. Mamafih, eğer hediyeler hakikatte, görülen herhangi bir hizme-te karşılık olarak ödenmekte ise vergiye tâbi tutulabilir. Bir anonim şirket (korporasyon) tarafından bir hediye verilmesi halinde gerek hediyeyi veren ve gerekse alanın, aralarında bir hizmet bahis mevzuu olmadığını isbat etmeleri pek zor olmaktadır, zira nazari olarak şirket idare heyetinin şirket parasını kolay kolay kimseye bağışlamıyacağına umumiyetle inanılmaktadır. Alınan komisyonlar, serbest meslek ücret-leri ve bahşişler de vergilenebilir.

Bir vakıftan elde edilen gelir, bu vakfı yapanın hayat sigortası primlerini ödemekte kullanılıyorsa ve bu sigortadan poliçe sahibi, öl-düğü zaman onun akrabaları, müstahdemleri veya başkaları istifade edeceklerse, bu gelirin vakıf sahibinin vergilenebilir geliri arasına dahil edilmesi hususundaki kanunî şartı Federal Yüksek Mahkeme Anayasa-ya uygun görerek tasvip etti. Magill'in görüşüne nazaran, «Hâkim Cardoza'nın esas kanaati, bir vergi mükellefinin elde ettiği bir menfa-ati (ki bu menfaat esas itibariyle iktisatçıların tatminler akışı diye ad-landırdığı mefhuma benzemektedir) Kongrenin gelir gibi kabul ederek vergileyebileceği merkezinde idi... Böylece kararın özüne geliyoruz: Semereden faydalanmanın iktisadî realiteleri haklı olarak Kongre ta-rafından gelire tesahüp etmenin muadili olarak kabul edilebilir.» Belki de bu karar, tatbikat sahasında göreceğimiz, ruhî gelir mefhumunun doğruluğunu kabule en fazla yaklaşan bir görüşü temsil etmektedir. Bu hâdise iktisadî realiteler kuvvetinin gelir tarifine nasıl şekil verdiğinin bir misalini de teşkil etmektedir.

### Gelirin Tekerrürü ve İntizamı

Umumiyetle kabul edilen bir görüşe göre, gelir sayılabilmesi için hasılatın aşağı yukarı intizamla tekerrür eden tipten olması gerekir ve ara sıra, tesadüfî olarak elde edilen hasılâtın büyük kısmı, bilhassa bu hasılat veya kazançlar miras yoluyla veyahut sermaye mallarının «realizasyonu» suretiyle elde edilmiş işeler, normal olarak carî istihlâk masraflarına tahsis edilmemeli, fakat tasarruf edilmeli ve sermayeye ilâve olunmalıdır.

Dahilî Harp yıllarında çıkarılan ilk üç gelir vergisi kanunu (1861, 1862, 1864 tarihli kanunlar) «yıllık» gelirin vergilenmesine ait hü-kümleri ihtiva etmekte idi. Bununla beraber, tatbikatında hâttâ bu ka-nunlar bile bazı gayri muntazam gelirleri ve sermaye kazançlarını vergilemekte idi. 1894 tarihli kanun veraset veya hibe yolları ile te-

sahüp edilen para ve şahsî serveti diğer bir vergi katagorisi olarak hükümlerine ilâve ediyordu. 1909 tarihli kanun ise verginin «bütün kaynaklardan elde edilen yekûn safi gelir» ile ölçüldüğünü sarîh olarak belirtmekte idi.

Onaltıncı anayasa tadilâtından beri gelir vergisi kanunları yıllık muhasebe usulünü kabul ettiler, fakat muntazam kazançlar gibi, birkaç istisnası ile, gayri muntazam kazançları da gelir olarak kabul etmekte idiler. Hibe ve mirasların ekserisi gelirden hariç tutulmuştur. Bu hadisenin sebebi, muhtemelen bunların gelir olmaktan ziyade sermaye aktarmaları olarak kabul edilmesi ve belki de mirasların ve son zamanlarda muayyen hibelerin hususî vergilere tâbi tutulmaları olsa gerektir. Mamafih, kanun bu nokta üzerinde tamamen insicamlı bir manzara arz etmemektedir. Muayyen hallerde, bir vakıftan (tesis) gelir şeklinde verilen hediyeler bazan vergilenebilir, bazan da vergilenemez; (11) Küba'da inşaat yapan bir demiryolu kumpanyasına devletin yaptığı nakdî yardım bir hibe ve yahut vergilenebilir gelir addedilmiş, fakat âmme menfaatını temin etmek için devletin yaptığı bir sermaye yardımı olarak kabul edilmişti; bir ticaret odası tarafından yeni endüstrileri teşvik maksadiyle bazı sermaye şirketlerine arazi, bina vesaire şekillerinde yapılan yardımlar gelir sayılmadı.

Bazı iktisatçıların noktaî nazarlarına göre, sermayeden elde edilen gelirle sermayenin satışından elde edilen kâr arasında fark vardır. Vergi mükellefinin görüşüne nazaran ise, sermayenin kıymet artışlarını veyahut yıllar boyunca biriktirilmiş kazançları bir yılda vergilemenin âdil oluşu şüphelidir. Bununla beraber, varidat kanunlarını hazırlarken Kongre, her nekadar adalet temini gayesiyle bu hasılâtın tekevün ettiği yıllara taksim edilmesindeki güçlüğü idrak etmekle beraber gene de bu gibi kazançların vatandaşın vergi ödeme kudretini temsil ettiği düşüncesiyle hareket etmiştir; buna ilâveten, adı geçen hasılat vergileme esnasında nazarı itibare alınmadığı takdirde devletin büyük varidat kayıpları olacaktır. Bundan dolayı, her nekadar kanunî mevzuat 1921 yılına gelinceye kadar sermaye kıymet artışları hakkında açık hükümleri ihtiva etmemekte iseler de, gene de bu kanunlar, sermaye kıymet artmalarının, bu artışların «realize» edildiği yıl için vergilenebilir gelir olarak kabul edilmesi nazariyesine göre tatbik edil-

(11) Tesis veya vakıflar mevzuu çok muğlak bir meseledir. Bu kararın istinat ettiği umumî prensip, eğer gelir vakıftan istifade eden kimsenin eline geçiyorsa bu kimsenin vergilenmesi, fakat eğer vakfı yapan kimse geliri kontrolde devam ediyorsa veyahut gelir vakfı yapan kimsenin menfaati veya tatmini için sarfolunuyorsa, bu takdirde vakıf sahibinin vergilenmesi gerekir. Bazan mütevellî vergilenmektedir.

mişlerdir. Mamafih, 1939 yılı varidat kanunu, dahili varidat kanununu, 107 nci maddeyi ilâve etmek suretiyle tâdil etmiştir. Bu maddeye göre, beş yıllık ve daha uzun bir devre zarfında görülen şahsî hizmetler karşılığında bir yılda elde edilen gelir üzerine konulacak vergi, bu gelir kazanıldığı yıllara taksim edilmek suretiyle vergilendiği takdirde ödenecek vergiden fazla olamaz.

Mahkemeler, kanunun böylece tefsir edilmesini umumiyetle kabul ettiler ve onaltıncı anayasa tâdilindenberi gelirin intizamı veya teker-rürü üzerinde ısrar edilmemektedir. Mamafih, Dahili Harp zamanındaki bir dâva (*Gray* karşısında *Darlington*, 15 Wall. 63) ve 1915 yılındaki diğer bir dâva (12) (*Lynch* karşısında *Turrish*, 247 A.B.D. 221), gelirin tekerrür ettiği ve sermaye kıymet artışının sermayenin sadece artmasından ibaret bulunduğu ve bu artışın gelir sayılarak vergiye tâbi tutulmaması gerektiği merkezindeki İngiliz noktaî nazarına doğru bir temayülü belirtmişlerdir. Bununla beraber, daha sonraki kararlarda bu iki dâva, takip edilmesi gerekli örnekler olarak alınmamışlardır.

1902 yılında satın alınıp 1911 yılında satılan bazı hisse senetlerinden elde edilen kazancın satış yılı gelirine dahil edilerek 1909 tarihli anonim şirketler istihlâk vergisine tâbi tutulup tutulmayacağı meselesi bahis mevzuu olmuştu. Yüksek Mahkemenin yukarıda bahsi geçen *Gray* karşısında *Darlington* dâvası dolayısıyla verdiği hükme istinaden Temyiz Mahkemesi, kârların vergiye tâbi tutulamıyacağı yolunda karar verdi; fakat bu karar Yüksek Mahkemece nakzolundu. Nakız kararında şöyle deniliyordu : Bu verginin matrahı olan «muayyen bir yılda elde edilen gelir... gelirin kazanıldığı devreden ziyade realize edildiği zamanı nazarı itibare almaktadır; ancak kanun belirli bir tarihte (bir Ocak 1909) meriyete girdiğine göre, bu tarihten evvel yaratılan gelirler bu kaide haricinde tutulmaktadır.»

*Eisner* karşısında *Macomber* dâvasında Yüksek Mahkeme geliri aşağıdaki şekilde tarif etmiştir :

«İktisatçılar «sermaye» ile «gelir» arasındaki temel münasebetler üzerinde uzun boylu durmuşlardır. Sermaye ağaç veya araziye, gelir ise meyva veya mahsule benzetilmiş; keza sermaye muhtelif kaynaklarla beslenen bir su bendi (baraj) şeklinde, gelir ise bu barajdan çıkan su şeklinde tasvir edilmiş ve gelir, muayyen bir zaman devresi zarfında akan suyun miktarı ile ölçülmüştür. Biz burada halk dilinde kullanılan «gelir» teriminin sadece sarıh bir şekilde tarifini yapıyoruz.

(12) Mahkeme kararında «... kıymet artışı hiç bir zaman gelir sayılmaz, fakat sadece sermayenin artması demektir ve bir gelir gibi vergiye tâbi tutulamaz» denilmekte idi.

«Umumiyetle kullanılmakta bulunan lugâtləri incelediğimiz zaman, 1909 tarihli anonim şirketler kanunu dolayısıyla ortaya çıkan iki davâda kabul edilen veciz tarife ilâve edilecek pek az şey bulabildik... «Gelir, sermayeden, işgücünden, veyahut bunların ikisinden birden elde edilen kazanç şeklinde tarif edilebilir.» Ancak bu kazançların, sermaye mallarının (aktiflerinin) satışından veyahut başka sermaye mallarına tahvilinden elde edilen kârları da ihtiva edecek şekilde anlaşılması şarttır.»

Arada sırada yapılan satışlardan elde edilen kazançları vergilemenin doğru olup olmadığı meselesi *Merchants' Loan and Trust* karşısında *Smietanka* davâsında (255 A.B.D. 509, 1921) bahis mevzuu edildi. Onaltıncı anayasa tâdiline istinaden çıkarılan kanunlardaki «gelir» kelimesinin, mal ve mülkün münferiden yapılan bir tek satışında elde edilen kazançta şâmil olmadığı, fakat sadece, bir meslek olarak yapılan alışverişlerde elde edilen kârları kastedtiği mealindeki bir iddiaya verdiği cevapta Yüksek Mahkeme şöyle diyordu :

«Dahilî Harp sırasında çıkarılan 1864 tarihli gelir vergisi kanununda veyahut 1894 tarihli kanunda böyle bir tefrik kabul edilmemişti... 1909 tarihli istihlâk vergisi kanununa göre gelirin tayininde, ... yukarıda bahsi geçen davâların gösterdiğine göre, böyle bir fark gözetilmemişti; 1913, 1916, 1917 veya 1919 tarihli dahili varidat kanunlarından hiç birisinin gelir vergisi hükümlerinde böyle bir tefrikin ifade edildiği görülmemektedir. Onaltıncı anayasa tâdilinde kullanılan «gelir» kelimesinin Mahkememizce yapılan tarifinde böyle bir farklılık kabul edilmemiştir; idarenin hâlen yedi seneyi bulan tatbikatında hiç bir zaman böyle bir usul tatbik edilmemiştir; ve nihayet, satış veya tahvilin münferit, tek bir muamele olması ile birçok muamelelerden birisi olması halleri arasında, muamelenin mahiyeti veyahut elde edilen kârın bu kârı temin eden sermayeye münasebeti bakımından esaslı bir fark da mevcut değildir.»

Belki de münferit muamelelerin en çok rastlanan şekilleri sermaye mallarının (aktiflerinin) satışı ile ilgili muamelelerdir. Bilindiği gibi, İngiliz kanunu, umumiyetle sermaye mallarının satışından elde edilen kârları ve zararları, bu alım ve satım işlerini meslek olarak yapanların muameleleri müstesna olmak üzere, nazarı itibare almamak siyasetini takip etmektedir. Birleşik Amerika gelir vergisi kanunları bundan çok farklı bir politika takip etmişlerdir.

Dahilî Harpten zamanımıza kadar çıkarılan Birleşik Amerika gelir vergisi kanunlarının hepsi de sermaye mallarının satışından elde edilen kazançların vergilenmesine dair bazı hükümler ihtiva etmekte idi. Bununla beraber, 1921 yılından evvel çıkarılan kanunlarda bu te-



rim kullanılmamıştı. 1913'den 1916'ya kadar geçen devrede sermaye mallarının satışından fertlerin elde ettikleri kazançlar alelâde gelir gibi, yani normal ve ilâve vergi (surtax) nisbetleriyle vergilenmekte idi. Bu işin ticaretiyle meşgul olanların zararları müstesna olmak üzere, sermaye malları satışında uğranılan zararlardan kanunlarda bahis yoktu; bundan dolayı, sermaye zararları için indirim yapılamıyordu. 1916 yılında kanun bu gibi zararların indirimine müsaade edecek şekilde bir miktar yumuşatıldı; ancak, bu indirimler, fertlerin sermaye kazançlarının miktarı ile tahdit edilmişti. 1917 tarihli kanunda aynı durum muhafaza edildi. Anonim şirketler bakımından kanun 1913 yılından 1931 yılına kadar hep aynı kaldı : Bütün kazançlar vergilenebiliyor ve bütün zararlar indirilebiliyordu. 1918 tarihli kanunda fertlerin bilûmum sermaye kazançları vergilenmekte ve sermaye zararlarının tamamı her nevi gelirlerden indirilebilmekte idi.

1921 yılı varidat kanunu tasarısını hazırlarken Kongre, sadece, vergi mükelleflerinin harp sırasında konulan vergilerin haddinden fazla yüksek nisbetli bulunduğu ve normal iktisadî faaliyetleri kösteklediği mealindeki şikâyetlerinin değil, fakat aynı zamanda, Maliye Nezaretinin vergi nisbetleri azaltıldığı takdirde devlet varidatının artacağı hakkındaki mütalâasının da tesiri altında bulunuyordu. Cihan harbinden sonra hükûmet bir vergi azaltma politikası takip etmeğe başladı ve Kongre fertlerin sermaye kazançları üzerinden alınan vergilerin hesaplanma metodlarında cezrî bir değişme yaptı. İlk defa olarak gelir vergisi kanunu sermaye mallarının satışından elde edilen kazançların vergilenmesi hususunda özel hükümleri ihtiva etmekte idi. Muayyen şartlar altında eğer bir kimse isterse, iki yıldan fazla bir zamandanberi elinde bulundurduğu sermaye mallarının satışından elde ettiği kazanç alelâde gelirlerinden ayrılabilir ve % 12,5 gibi ayrı bir nisbetle vergilenebiliyordu. Bu hesaplama usulü ve zararların indirimi hususunda bilâhare ilâve edilen bazı tahditler 1934 yılına kadar devam etti. Bu tarihte Kongre elde edilen kazançların gelire dahil edilecek miktarlarını veya nisbetlerini gösteren bir liste kabul etti. Bu listeye göre, bilâhare satılan sermaye malına daha önce tesahüp edilen müddet uzadıkça matraha dahil edilen kazanç nisbeti azalmakta idi. 1938 yılında bu metodun biraz farklı bir şekli kabul edildi. X

Sermaye kazanç ve zararlarının tatmin edici bir şekilde muameleye tâbi tutulmasında karşılaşılan güçlükler, bir taraftan Maliye Nezaretinin vergi kaçakçılığı ve varidat azalması hususlarında duyduğu endişeler, diğer taraftan vergi mükelleflerinin iktisadî faaliyetlerinin baltalandığı hususundaki protestoları yüzünden daha şiddetli bir hale gelmektedir.

### Kazanç veya Zararın Realize Edilmesi

Sermaye mallarındaki kıymet artışını da ihtiva eden sermaye kazançları, yaratıldığı zamanda mı, yoksa sadece satış, mübadele veya belirli diğer muameleler yoluyla «realize» edildiği zamanda mı gelir sayılmalıdır? Bu sorunun cevabı bir kazancın hangi yılda, hangi vergi dairesince ve hangi şahıs namına vergileneceğini tayin edecektir.

Yüksek Mahkeme «realizasyon» hadisesinin vergilenebilir gelirin esaslı bir hassası olduğuna hükmetmiştir. Bu fikir mahkemenin *Eisner* karşısında *Macomber* dâvası dolayısıyla verilen kararında oldukça geniş bir şekilde izah edilmiştir. Adı geçen kararda hisse senetleri temettülerinin, kârların ayrılmasını temsil etmediği ifade edilmekte idi :

«İşte meselenin can alacak noktası: Sermayeye akan bir kazanç değil; yatırımda bir kıymet artışı ve yükselmesi değil; fakat herhangi bir şekilde yatırılan veya istimal edilen bir sermayeden neşet eden ve sermayeden ayrılmış bulunan bir kazanç, bir kâr, mübadele edilebilir bir kıymet...»

Bu karardan üç sene evvel Yüksek Mahkemenin rüiyet ettiği diğer iki davada alınan kararlarda talî anonim şirketlerin ilân ettiği ve bunların bağlı buldukları holding kumpanyasına aktarılan temettülerin gelir vergisi bakımından gelir sayılmaması gerektiği bildirilmekte idi. Bu kararların birincisinde (*Southern Pacific* karşısında *Lowe* davası, 247 A.B.D. 338, 1918) Yüksek Mahkemenin görüşünü bildiren hâkim Pitney şöyle diyordu :

«Elimizde bulunan davâ dolayısıyla eriştiğimiz neticeyi şu noktâî nazara istinat ettirmekteyiz : 1913 yılının bir martından başlamak üzere her bir yıl zarfında bütün kaynaklardan neşet eden veya yaratılan safî gelirin tamamını vergiye tâbi tutarken Kongrenin maksat ve niyeti, hakikatte ve esasında daha evvel yaratılmış olmakla beraber zahiren muayyen tarihten sonra yaratılmış gelir görünüşünü taşıyan, sadece bir şekilden ibaret vergi mevzuunu vergilemekten kaçınmaktı...»

Bununla beraber, anonim şirketlerin dağıttıkları kârlarla ilgili müteakip iki davâda Yüksek Mahkeme muamelenin şekline daha büyük bir ehemmiyet atfetti. Meselâ, *Hornby* karşısında *Lynch* davasında (247 A.B.D 345, 1918) bir anonim şirketin 1914 yılında dağıttığı temettüler, bu şirket gelirinin büyük kısmının 1 Mart 1913 tarihinden evvel kazanılmış olmasına rağmen, hisse sahibi fertler için ver-

gilenebilir gelir olarak kabul edilmişti. Kararda bu hususta şöyle deniliyordu :

«Mevzuatın gayesinin, ancak alâka ve hissesi gelir şeklinde yani ilân edilen temettü halinde semere verdiği takdirde ve zamanda bu gibi biriktirmeler dolâyısıyla bir hissedarı vergilemek olduğunu kabul ettiğimizden, daha evvel mevcut bulunan bir kıymet temettü olarak ilân edildiği zaman, kanunun bu gayesinin tahakkuk ettirilmesine mani hiç bir anayasa hükmünün varlığını müşahede edememekteyiz.»

Bilâhare *Peabody* karşısında *Eisner* davâsında (247 A.B.D. 347, 1918) aynı mülâhaza kabul edildi. Birkaç yıl sonra teşkilâtlanma davâlarında vergi mükellefiyetinin tayininde esastan ziyade şekle daha fazla ehemmiyet verilmekte idi.

Kazanç ve zararın miktarını tayin ederken önemli bir mülâhaza hesaplamanın dayandığı temeldir. *Lynch* karşısında *Turkish* davâsında (247 A.B.D. 221, 1918) Yüksek Mahkeme, mal ve mülk 1 Mart 1913 tarihinden sonra tesahüp edildiği takdirde maliyet bedelinin kazancı tayinde esas olarak alınacağına karar verdi. Fakat eğer mal veya mülk bu tarihten daha evvel tesahüp edilmiş ise 1 Mart 1913 tarihindeki kıymet kazancın tayininde esas olarak alınacaktı. Bu tarih gelir vergisi kanununun mer'iyete girdiği tarihti. Bu umumî kaide bazı istisnalarıyla diğer bütün varidat kanunlarında tekrar edildi.

Federal Kongre ve mahkemeler gibi Maliye Nezareti de «Kazanç» ve «zarar» mefhumlarının tarifindeki ve gelirin ne zaman «realize» olduğunun tayin edilmesindeki güçlüğü ve, aynı zamanda, bu işlerin önemini takdir etmekte idi. Yıllar boyunca kazanç ve zarar mefhumlarının tarifleri daha katî olarak yapıldı ve böylece bunlar, evvelce olduğu gibi, maliyet masrafı üzerinden hesaplanacağı yerde, kanunların metninde verilen esaslara göre hesap edilmeğe başlandı. 1924 tarihli kanun Maliye Nezaretinin o zamana kadar tatbik etmekte bulunduğu hesap usulünü resmen kabul etti ve hüküm altına aldı. Bu usule göre, kazanç ve zararın hesabında kullanılan esas «masraf» miktarı, sermaye hesabına geçirilmesi uygun olan diğer masraflar nisbetinde artmakta, buna karşılık, daha evvel aynı mal veya mülk için ayrılan amortisman payları ve benzeri indirimler nisbetinde azalmakta idi. Bu kaide daha sonra çıkarılan bütün gelir vergisi kanunlarında esas prensip olarak kabul edildi; fakat zamanla daha fazla genişletildi ve vazıh hale getirildi. Halihazırda bu kaidenin en az 18 istisnası mevcut olup bilhassa hibe, vasiyet, tasfiye satışları, anonim şirketlerin infisalı ve yeniden organize edilmesi gibi yollarla tesahüp edilen mallara ait muamelelerde tatbik edilmektedir.

## Mal ve Mülklerin Birbirleriyle Mübadelesi Halinde Kazanç ve Zarar Meselesi

Gelir vergisi bakımından mal ve mülklerin «satışı», bu mal ve mülklerin diğer mal ve mülklerle mübadele edildiği bir muamele demektir. Umumî kaideye göre mal ve mülklerin el değiştirdiği anda her iki hadise (yani satış ve mübadele) tamamlanmış demektir, ve artık kazanç ve zararlar hesaplanmalıdır.

Mal ve mülklerin satışı halinde vergilenebilir kazanç veya zararın miktarı yukarıda izah edildiği üzere kanunda bildirilen esaslar dahilinde bazı ameliyelerin tatbiki ile hesaplanmaktadır. Mal ve mülklerin mübadelesi halinde vergilenebilir kazancın miktarını tayin etmek kolay olmamaktadır. Zira bu muamelede karşılık olarak alınan mal ve mülke bir kıymet takdir etmek bazan imkânsız bir hale gelmektedir. Esasen bütün mübadelelerin vergilenebilir kazanç ile neticelenemeyeceği de aşikârdır.

1918 Tarihli kanundan evvelki gelir vergisi kanunları mal ve mülklerin karşılıklı mübadelesi halinde elde edilen kazançların vergilenebileceği ve uğranılan zararların indirimine tâbi tutulacağı hususunda sarîh hükümleri ihtiva etmekte idi. 1913, 1916 ve 1917 tarihli kanunların hükümlerine göre gayri safi gelir «mal ve mülklerin satışından ve ticaretinden... elde edilen kazançları, kârları ve gelirleri...» ihtiva etmekte idi. Mamafih, bilâhare bu hükmün lüzumundan fazla geniş ve müphem olduğu, zira bir vergi mükellefinin bir kazanç elde etmesine mukabil eline nakdî bir kârın geçmediği mübadele ve alış-veriş gibi bazı muameleleri içerisine alamadığı meydana çıktı. 1918 yılı kanunu hazırlanırken Senatonun Maliye Komisyonu mal ve mülklerin mübadelesi halinde tatbik edilecek kaideyi tesis etmek ve sadece kâğıt üzerinde yapılan menkul kıymetler mübadelesine ait muamelelerde vergi mükellefiyetini menfi hale getirmek üzere tasarıya bir hüküm ilâve etti. Kanunun bu husustaki maddesi şöyle diyordu : «Mal ve mülkler diğer mal ve mülklerle mübadele edileceği zamanda, kazanç ve zararın tayini maksadiyle, mübadelede karşılık olarak alınan mal veya mülk, bir kıymeti olmak şartıyla, âdil kıymeti tutarına kadar para muadili olarak kabul edilecektir.»

Dahilî Varidat Umum Müdürlüğü kanununun tatbikatı hakkında hazırladığı talimatnamede kazanç veya zararın aşağıdaki hallerde realize olmuş sayılacağını bildirmekte idi : Mal veya mülk paraya tahvil edileceği zamanda veyahut mal veya mülk kendisinden farklı ve aynı zamanda piyasa kıymeti mevcut bulunan diğer mal ve mülklere tahvil edildiği takdirde.

Mevzuatın koyduğu hükümler tatmin edici olmaktan uzaktı; zira bunlar bir taraftan hilelere müsait bulunuyordu, diğer taraftan ise harp sonu yıllarının iktisadî kalkınmasına ciddî surette müdahale etmekte idi. Maliye Nazırı, fiilî bir satışın mevcut bulunduğu hallerde kazanç ve zararın tayin edilmesinin zor olduğu bilimum muameleleri kanunun nazarı itibare alamadığına işaret etti ve hâlen istisna edilmiş bulunan mübadeleler arasına aşağıdakilerin de ilâvesini teklif etti :

1) Karşılık olarak alınan mal ve mülkün piyasa kıymeti tatmin edici bir şekilde tayin edilemiyen mübadeleler; 2) mal veya mülkün bir anonim şirketin hisse senetlerinin tamamı veyahut tamamına yakın miktarı karşılığında değiştirilmesi hali; 3) mal veya mülkün iştirâk halinde bulunan anonim şirketler arasında mübadelesi; 4) bir yeniden teşkilâtlanma neticesinde bir anonim şirket, ortaklık veyahut şahsın bazı hisse senetleri elde etmesi hali.

Bu sebeple 1921 kanunu hazırlanırken mübadele ile ilgili hükümler bu tekliflerin bazılarını ihtiva edecek şekilde tamamen yeniden yazılmıştı. Yeni hükme göre, karşılık olarak alınan mal veya mülk kolaylıkla realize edilebilir bir piyasa kıymetine sahip bulunmadığı takdirde, mal ve mülklerin mübadelesi vergilenemez. Bu kaidenin de bazı istisnaları vardı.

Mamafih, Maliye Nezareti bu maddenin bir fıkrasının, yatırım maksadiyle elde bulunan mal ve mülklerin, vergilenebilir gelir realize etmeksizin, aynı cinsten diğer mal ve mülklerle mübadele edilebileceğine dair hükmün vergi mükellefleri tarafından suiistimal edildiğini kısa zamanda keşfetti. Esham komisyoncuları müşterilerinin teşahüp ettikleri menkul kıymetleri vergiden imtina edecek şekilde mübadele edebileceklerini ilân etmeğe başladılar. Bunun üzerine Maliye Nazırı, Kongreden, vergiden muaf mübadeleleri tahdit etmesini ve ancak anonim şirketlerin yeniden teşkilâtlanması, konsolide edilmesi veya mübadelesi muamelelerini vergiden istisna etmesini talep etti. Bu tâdil 1923 yılında yapıldı. 1924 yılında maddede diğer bazı değişmeler daha yapıldı ve bilhassa «kolaylıkla realize edilebilir piyasa kıymeti» ibaresi «âdil piyasa kıymeti» şekline sokuldu.

Anonim şirketlerin yeniden teşkilâtlanması, konsolide edilmesi veyahut kaynaşması dolayısıyla yapılan mal ve mülk mübadelelerini kavrayacak şekilde mevzuat hazırlanırken yukarıdakilere benzer güçlüklerle karşılaşıldı. 1918 yılından evvelki gelir vergisi kanunları bu gibi muamelelere dair hiç bir hususî hüküm ihtiva etmemekte idi ve birçok önemli vakalarda mahkemeler, hisse senetleri gibi menkul kıy-

metlerin mübadele edilmesi halinde vergilenebilir gelirin doğacağı şeklinde kararlar verdi.

Belki de Yüksek Mahkeme, realizasyon zamanını tayin için muayyen hükümleri ihtiva eden kanunları, kısmen idarî kolaylık temini maksadiyle arzu etmekte idi. Anonim şirketlerin kaynaşmaları ve konsolide edilmeleri çok tekerrür eden bir hale gelince iktisadî işlerin büyük kısmı, muamelelerin elle tutulabilecek yakınlıkta cereyan ettiği hallerde görülen normal realizasyon hadisesine rastlanmadan yürütülmekte idi. Diğer bir ifade ile, objektif kıymet takdiri hadiselerinin sayısı nisbî olarak azaldığı zaman, her zaman kullanılan realizasyon şartları muteberiyetlerinin büyük kısmını ve idarî lüzum ve zaruretlerini kaybettiler.

Mamafih, realizasyonla ilgili şartların gelir istihsali bakımından pek az iktisadî ehemmiyeti haiz bulunan kâğıt üzerindeki menkul kıymetler mübadelesi muameleleri dolayısıyla vergi mükelleflerini ehemmiyetli nisbetlerde gelir vergisi mükellefiyeti altına soktuğunu Kongre müşahede etti. Bu sebeple, gelir vergisi kanunları tâdil edilerek gelirin ancak bir satış veyahut diğer muayyen muameleler sonunda «realize» olacağı hususu aşikâr bir hale getirildi. Bununla beraber, bu şekilde hazırlanan hususî mevzuat çok teknik ve muğlak bir maddeyi ihtiva ediyordu. Bu maddenin pek karışık ve anlaşılması ve tatbiki güç olması üzerine Maliye Nezareti takip edilen usulün baştan başa değiştirilmesini ve kanunda idareye geniş selâhiyet ve ihtiyar tanıyan basit bir ifadenin kullanılmasını talep etti. Kongre bu talebi yerine getirmekten imtina etti. Mamafih, 1930 yıllarındaki iktisadî buhran dolayısıyla varidat meseleleri büyük bir ehemmiyet kazandığı zaman Kongre bu madde yüzünden vergiden içtinap hadisesinin vuku bulması ihtimallerini takdir etti ve bazı tahdit edici hükümler vazetti.

Gelirin «realizasyon» u dolayısıyla karşılaşılan ve yukarıda zikredilen güçlükler, tröstler ve anonim şirketler gibi sunî teşekküllerin (varlıkların) yaratılması suretiyle şüphesiz daha fazla artırılmış oluyordu. Bu teşekküllere, bunları kuranlara, idare edenlere, kontrol edenlere, bunlardan istifade edenlere ve bunlarla ilgisi bulunan diğer fertlere ve şirketlere ne zaman, nerede ve ne miktarda vergilenebilir gelir tahakkuk ettirileceğini tayin için ya çok teferruatlı kanunlar hazırlamak veyahut idarecilere geniş ihtiyar hakkı tanımak icabetmektedir.

Bu suretle, vergilenebilir gelir tarifinin zaman içinde çok basit bir şekilden çok karışık bir hale doğru değiştiğini görmüş bulunuyoruz. Muğlak bir sınaî cemiyette tatbik edilecek umumî bir gelir ver-

gisinin umumî ve adlî idaresi öncü taraftarların, kanun vâzılarının ve mahkemelerin aczini ortaya koymakta ve vergilenebilir gelir mefhumunun, yüzlerce müşkül noktada farklı şekilde tefsire ihtiyaç göstermiyecek kısa, kesin hukukî bir tarifini hiç bir kimsenin veremiyeyeceği hususunu aşikâr bir hale getirmiştir.

### Netice

Hangi gelirin vergileneceğini kim tayin eder? Umumiyetle zannedildiği gibi, geliri başlangıçta Kongrenin tarif ettiği, fakat nihaî kararların Yüksek Mahkeme tarafından verildiği doğru mudur? Umumî resmî tarifler bakımından, herkes tarafından benimsenen bu fikir büyük mikyasta doğrudur. Mamafih, şimdiye kadar görülen gelişmelerin bu yazının muharriri tarafından yapılan tefsirine göre, fiilen tatbik edilen tarifler teşriî, icarî ve kazaî kuvvetlerin müşterek mahsul-leridir. Bunlar üzerinde iktisatçıların, avukatların, muhasebecilerin ve diğer bazı kimselerin vasıtalı tesirleri de olmuştur. İdareciler kanunlar ve vergi mükellefleriyle en çok temasta bulunmaktadırlar; ve belki de, umumiyet itibariyle devletin icra bölümü, hangi gelirin fiilen vergileneceğini tayinde ve istikbalde hazırlanacak vergilenebilir gelir tariflerinin trendi üzerinde müessir olma bakımından en önemli stratejik mevkide bulunmaktadır. Mamafih, esas itibariyle vergilenebilir gelirin tarifi, cemiyeti tesir altında bulunduran biyolojik, ekonomik vesair tabii kuvvetler tarafından tayin edilmektedir. Diğer bir ifade ile, bu tarif halk tarafından, tazyik grupları tarafından, umumiyetle politik kanallar vasıtasıyla ifade edilen umumî efkâr tarafından tayin edilmektedir. Bir zamanlar Mr. Dooley hâтта Yüksek Mahkemenin seçimleri takip ettiğini ifade etmişti.

Diğer bir ifade ile, gelir kelimesinin manası statik değildir; bir cemiyette faaliyette bulunan dinamik kuvvetlerin tesiri altında daimî olarak tekâmül etmektedir. Bu hakikat Hâkim Holmes tarafından çok güzel bir şekilde ifade edilmişti :

«Fakat anayasada ve gelir vergisi kanununda gelir kelimesinin aynı mânayı ifade ettiği sözünün doğru olması icabetmez. Bir kelime şeffaf ve değişmez bir kristal değildir; yaşayan bir düşüncenin derisidir ve kullanıldığı şartlar ve zamana göre rengi ve muhtevası büyük mikyasta değişebilir.» (*Eisner* karşısında *Towne* 245 A.B.D. 418, 1918) (13).

(13) Vergilenebilir gelir tarifinin gelişmesi üzerinde daha geniş izahat için Roy G. ve G. C. Blakey'nin müştereken yazdıkları **The Federal Income Tax** adlı kitabın (1940) yirmi birinci faslına bakınız. Roswell Magill'in **Taxable Income** adlı kitabının (1945) ikinci tabı aynı mevzuu çok daha geniş ve hukukî bir çerçevede içerisinde inceleyen bir eserdir.

## E K I

### AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ HÜKÛMETİNCE BİR FERDİN VERGİLENEBİLİR GELİRİNİN HESABINDA KULLANILAN METODUN TASLAĞI

A — Gayrisafi geliri elde etmek üzere gayrisafi hasıllattan çıkarılacak kalemler :

- 1) Sigortalı bir kimsenin ölümü üzerine hayat sigortasından alınan paralar (sigorta mukavelesi gereğince)
- 2) Hibe akitleri veya diğer kontratlarla elde edilen yıllık gelirler
- 3) Hibeler, miraslar
- 4) Devlet tahvillerinden alınan vergiden muaf faizler
- 5) Kaza ve hastalık karşılığında alınan tazminat
- 6) Sahibi tarafından işgal edilen ikametgâhın kira kıymeti
- 7) Din adamlarının oturmaları için döşenen ikametgâhların kira kıymeti.
- 8) Mal sahibinin işini görmek maksadiyle işgal edilen bir ikametgâhın kira kıymeti

B — «Ayarlanmış gayrisafi gelire» varmak üzere gayrisafi gelirden yapılan indirimler :

Umumiyetle teşebbüs veya meslekî faaliyet gelirini istihsal için zarurî olarak yapılan masraflar (Bilhassa fertler için birçok istisnalar tanınmaktadır.)

- 1) Ticaret ve teşebbüs masrafları
- 2) İktisadî faaliyet dolayısıyla yapılan seyahatlerin masrafları

Bunları ayrı ayrı hesap etmek yerine gayrisafi gelirin % 10 u indirilebilir. Ancak, karı ve kocanın müştereken indirebilecekleri miktar 1200 doları ve her birinin ayrı ayrı indirebilecekleri miktar 600 doları geçemez.

C — Safi gelir : Ayarlanmış gayrisafi gelirden % 10 indirilerek veyahut aşağıdaki kalemler tarhedilmek suretiyle bulunmaktadır :

- 1) Tahsili mümkün olmıyan alacaklar, aşınma, yıpranma ve modadan düşme karşılığı olarak ayrılacak mâkul miktarlar
- 2) Hayır, eğitim ve benzeri teşekküllere yapılan teberru ve yardımlar



3) İş verenlerin muayyen işçi fonlarına yaptıkları yardımlar veya iştirakler

4) Muayyen hudutlar dahilinde kalmak şartıyla, sağlık masrafları ve benzeri masraflar (Eğer vergi mükellefi veya eşi 65 yaşından yukarı veyahut kör ise, bu hudutlar daha liberal tutulmaktadır.)

5) Ödenen vergi ve faizler

D — Safi gelirden yapılan şahsî indirim

1) Vergi mükellefleri, karısı ve baktığı beher kimse için 600 er dolar

2) 65 yaşından yukarı veya kör şahısların her birisi için ayrıca 600 er dolar

E — Vergilenebilir safi gelir : Müsaade edilen bilûmum istisna ve indirimlerden sonra kalan miktar.

## E K İ İ

### Vergilerin İdaresi Pratik Olmalıdır ve Bu Bakımdan Tarif Önemlidir

Vergilenebilir gelir tarifi üzerinde müessir olan ve gerek ilim adamlarının gerekse umumiyetle kanun vâzılarının hatırdâ tutmaları gereken çok önemli bir vâkıa, vergilemenin fevkalâde pratik bir mesele oluşudur. Pratik olması ve amme ihtiyaçlarını karşılamaya kâfi gelecek miktarda varidat temin edebilmesi için vergilerin idare edilmeğe müsait bulunması şarttır. Bunun manası, vergilerin, lüzumundan fazla güçlükler ve gerginlikler doğurmaması demektir. Vergilerin tahsili haddinden aşırı masrafları mucip olmamalı ve tahsil işlerindeki gecikmeler normalden fazla olmamalıdır. Şayet vergilerin % 10 u tahsil edilemezse vergi sistemi ve bizzat devlet fonksiyonları öylesine kösteklenir ki neticede millet ekonomisi faaliyetine devam edemez ve çöker.

Bu sebeple, gelir, adalet, servetin uygun bir şekilde tevzii vesaire gibi mevzular hakkındaki nazariyeler ne olursa olsun, vergilenebilir gelir, kolayca tatbik edilmesini mümkün kılacak bir şekilde tarif edilmek, nelerin vergilenebilir gelire dahil olduğunu, nelerin hariç bulunduğunu sarîh bir surette belirtmek şarttır. Avukatlar ve iktisatçılar kılı kırk yaran münakaşalara girişebilirler (belki de bazan muayyen maksatlar için) ve din adamları bir iğnenin ucunda dans edebilecek meleklerin sayısı üzerinde ihtilâfa düşebilirler. Eğer biz yaşamağa devam etmek, ve bilhassa, hayatta terakki kaydetmek istiyorsak, vergi kanunlarını hazırlayanlarla vergi idarecilerinin hayatın günlük vâkıalarını gözönünde bulundurmaları gerekir.

## THE DEFINITION OF TAXABLE INCOME (\*)

By: **Roy G. BLAKEY**

*Turkey's New Income Tax* : Turkey recently adopted a new income tax. I understand it is one of the most important parts of the national revenue system and it is expected to increase in importance as it and Turkey's economy are developed. Naturally there are many criticism of this new measure as there is of most important taxes. Hence there are many demands for revision or modification.

*America's New Income Tax* : Forty years ago, after a long-drawn-out struggle, the United States of America adopted a new income tax. In the first years of its existence it raised only a small fraction of the total revenue, less than one-tenth of the whole. In later years it has become the mainstay of our system and has raised from half to three-fourths of a very much larger total.

During this period of 40 years, it has been amended many, many times. Some of the revisions have been minor, some have been major; nearly all have been for one of three purposes, that is, to increase the revenue, or to improve the equity of the tax, or to facilitate its administration.

*Different Economies Need Different Taxes* : The Turkish economy is quite different from the American economy and hence its fiscal needs are different from ours. There are indications, however, that Turkey's economy may have more resemblance to the present American economy in fifty years than it has now. It seems not at all improbable that some of its income tax problems will resemble some of those which America has had to face. I do not mean that the United States has solved all of its problems; in fact, it has not, and these problems seem to increase faster than its solutions. Some of our experiences, however, may be helpful to you.

Hence, I think it may be of interest to this group to consider some of these American problems and what we have done about them. There

---

(\*) Lecture delivered at Istanbul University on April 21, 1953.

are so many issues that it will not be possible to discuss more than a few of them. In fact, I have decided to discuss only a few typical examples relative to the definition of taxable income, a subject which seems very simple but which becomes very complex when an industrial economy or country attempts to put a modern income tax into actual operation.

*Lack of Specific Definition in Laws :* In one respect, at least, I think the Turkish and United States income taxes are alike; that is, in the income tax law of each there is no simple, straightforward definition of income. The English law also is similar in this respect. In the United States legislation it appears that the lawmakers assumed that the meaning of «income» is so well and generally understood that it is not necessary to define it. On second thought they appear to have decided that it was so difficult to define that they dodged or «ducked» the problem and left it for the administrators and courts to decide as specific problems arose.

*Administrative and Judicial Definitions :* In practice the latter course has been followed generally, but occasionally, as different problems have arisen, Congress has passed legislation stating that certain things should be included in, or excluded from, taxable income. Some of these laws were passed at the request or suggestion of administrators or the courts and some were passed to modify decisions of the administrators or courts because Congress disapproved their decisions.

*The United States Supreme Court's Unique Role :* In order to understand United States law and practice Turkish people should recall that the United States has a Supreme Court which can consider the constitutionality of a law and after such consideration it may declare an act of Congress null and void. This is somewhat different from the situation in Turkey where all authority is vested in the Grand National Assembly and every law that the latter passes is *ipso facto* constitutional. There is no Supreme Court in Turkey which can set it aside an act of the G. N. A. by declaring that it is not in conformity with the constitution.

The powers and past decisions of the United States Supreme Court must be kept in mind when considering the definition of taxable income in the United States. The United States Constitution gives the Congress very broad powers of taxation but it does contain some restrictions or limitations on Congress.

One such restriction, which was a compromise adopted to secure the approval of the Constitution by a sufficient number of states to

make it effective, was that all direct taxes levied by Congress must be in proportion to the population of the several states. For example, the 1894 income tax was declared unconstitutional because it was levied in proportion to certain income, which was not in proportion to the population of the several states. Inasmuch as this tax on income, or the main part of it, was declared to be a direct tax, and not in proportion to population, the law was declared invalid. This led to the adoption of the 16th Amendment in 1913. Thus a general income tax was made possible.

Whenever the Congress has passed a statute which levies an income tax on what the United States Supreme Court says is not income, that statute is unconstitutional or invalid. Therefore, it is important for Congress and administrators to know what is, and what is not, taxable income.

In general, therefore, in the United States, taxable income is what the United States Supreme Court interprets it to be according to the provisions and implications of the Constitution, inasmuch as that instrument nowhere defines it specifically. Or, in other words, taxable income is whatever Congress and the tax administrators say it is, provided they stay within the limitations of the Constitution as it is interpreted by the United States Supreme Court.

Following are some typical questions and problems of defining taxable income which have arisen in the United States and which are likely to arise in any state that undertakes to apply a general income tax.

### Typical Questions and Problems

1. Does taxable income mean gross income, gross receipts, net income or something else?
2. Does taxable income mean receipt of gain in the form of money (cash), or money equivalent (income in kind - goods and services), or «real income» (gain in purchasing power) or «psychic income» in the sense of satisfaction from utilization of goods and services, or something else?
3. In order to qualify as income, must receipts be recurrent, or are occasional, irregular, or non-business receipts income? Consider, for example, windfalls, gifts, inheritances, lottery winnings, profits from sale of residence once in a lifetime, etc. Are corresponding outgoes negative income and properly deductible?

4. When, where, and by whom is income «realized» (or legally recognized) and therefore taxable? For example, is the amount of one's income to be determined by cash or by accrual accounting? When, if ever, are appreciations in the value of land, plant, or other capital properly taxable? Annually, as they accrue, all in the year of sale, or when and how? Do reorganizations and exchanges, as well as sales, result in «realization» of income? What effects have the creation, operation, and reorganization of legal entities such as corporations and trusts on the «realization» of income?

5. Who defines income or determines taxable income? What are the respective roles of the legislative, executive, and judicial branches of the government? Do economists, accountants, businessmen or laymen generally have a voice in the matter, or is everything decided by the lawmakers and the courts?

### **Income as Defined by Economists**

Major parts of the doctrines and discussions of economists deal with income in one or more of its aspects. Naturally they have thought a good deal about the nature and definition of income and have had some influence upon legal concepts and definitions, though not so much as some would assume. Professor Rottschaefler of the University of Minnesota Law School says that the theories of economists relative to the definition of income «represent the views of those best qualified to deal with such questions». Nevertheless, economists differ with respect to some points. It is impossible to state briefly and at the same time adequately the economists' concepts and definitions, but the characteristic of some their representative schools of thought may be indicated.

What may be called the traditional school, the one largely influenced by English ideas and practices, stresses recurrence and more or less regularity of income flow. This school would not normally include in taxable income occasional gains or receipts such as gifts, inheritances, profits from sale of one's residence, or capital gains, except those made by a regular dealer whose gains normally recur. One of the representatives of this theory was Professor Plehn of the University of California.

Professor Seligman of Columbia University, for many years considered the leading tax authority of the United States, held somewhat, though slightly different, views.

Professor Haig of Columbia University whose main thesis is very similar to that of Professor G. von Schanz (1) may be taken as a representative of quite a different and more modern point of view. Haig's definition is : «Income is the money value of the net accretion to economic power between two points of time». He includes all realizable net income gains, recurring and non-recurring, whether «realized» or not. Realizable capital appreciation and other gains, gifts, inheritances, windfalls, etc., would be included from the viewpoint of his economic theory, though Haig would probably grant that, under some conditions, economic considerations might well give way to legal «realization» requirements for the sake of administrative advantage.

Professor Irving Fisher of Yale University may be taken as a representative of the «psychic income» school. For him, income is a flow of psychic satisfactions, rather than money or goods. Inasmuch as the measurement of psychic satisfactions presents insuperable administrative difficulties, Fisher suggests, as a practicable substitute, the taxing of consumer expenditures. He would exclude from income all receipts which are invested or saved during the taxable year. If, however, savings are consumed in a later year, they are considered income of that year.

### The Nature of Income

A recent United States Treasury tax study (2) includes the following definitions and remarks on the nature of income :

«Income has been defined as the maximum amount a person might consume during a given period of time, such as a year, and still be as well off at the end of the year as he was at the beginning. (3) This definition describes real, rather than money, income. Conventional accounting practices, on which income taxation is based, do not, in general, attempt to measure real income. Personal income defined either in the foregoing manner or in other conventional ways may be

---

(1) «Der Einkommensbegriff und die Einkommensteuergesetze», *Finanz Archiv* 1896,, p. 1; cited in Wueller, Paul H. «Concepts of Taxable Income», *Political Science Quarterly* 53 : 83, 557 (March, Dec. 1938).

(2) United States Treasury Tax Advisory Staff of the Secretary, *Federal Income Tax Treatment of Capital Gains and Losses*, June, 1951.

(3) See, for example, J. R. Hicks, *Value and Capital*, Oxford, 1939, p. 172.

broken down into two parts, namely, consumption and the net change in value of assets and liabilities. (4)

«Although income is ordinarily thought of as a flow of goods and services or their monetary equivalents between two points of time, and capital or wealth as a stock existing at a particular point of time, the capital and income of an individual are, in practice, not always easy to distinguish. One source of capital to an individual is saving from his personal income. Other sources are inheritance, gifts, and appreciation in value of property already owned.

«The maximum consumption definition of «income» cited above measures the net accretion to, or deterioration in, an individual's economic position within a given period of time in «real» or economically significant terms. (5) Real net income is a theoretical standard useful in analyzing problems that must be resolved to achieve tax equity. However, real net income has no exact counterpart either in tax administration or in business accounting. It differs from taxable income as defined by statutory law and conventional accounting practices in that real income is concerned more with nominal or book valuations and historical costs.

«For business-accounting purposes income has been defined as :

1. ... the increment in wealth arising from the use of capital wealth and from services rendered.

2. Income, in the narrowest sense, is the owner's share of this increment, This is the income which it is sought to define as «net income» in the income statement. (6)

«Another definition of «income» includes only consumption and excludes savings. (7) This concept leads away from a net income tax towards a spendings tax.

«The employment for tax purposes of economically significant definitions of capital and income is limited by the impracticability of ascertaining present real value in an objective and economical way

---

(4) For example, Henry C. Simons has defined personal income as «the algebraic sum of a person's consumption and the change in value of his property rights during a period». *Personal Income Taxation*, pp. 51. 125.

(5) Cf. R. M. Haig's definition of income as «the money value of the net accretion to one's economic power between two points of time.»

(6) American Institute of Accountants, *A Statement of Accounting Principles* N. Y., 1938. See also, *Accounting Research Bulletin* No. 32, Dec. 1947.

(7) Cf. Irving Fisher, *The Nature of Capital and Income*, Macmillan, 1912, pp. 51 — 52, 134, 246 — 55.

and by consequent necessity of substituting original cost less, in the case of wasting assets, a formalized kind of depreciation».

*Law versus Economic Theory.* As already indicated, the first school of thought (mentioned above, P. 29) represents British ideas and practices fairly well, though in recent years there has been some tendency for English law and practice to turn slightly in some directions toward the American. As indicated above, also, all of the early United States income tax laws were modelled largely upon the British laws, though there were some important differences. None of these schools of economic theories of income mentioned above have been followed too closely or consistently by American lawmakers or the courts, but all of them have influenced the legal - the authoritative - definition of taxable income.

Following are some examples of problems and reasoning applied by Congress, the courts and administrators in the United States.

### **Does Income Mean Net Income?**

Does taxable income mean net income, gross income, gross receipts or something else?

United States practice and court decisions are not at all consistent with respect to this matter.

In the Civil War era (1861 — 65) Congress levied gross taxes as well as various other kinds of excises and fees upon corporations; on individuals it imposed an income tax which apparently was intended to be upon a net basis, though the statutes were not very specific.

For the fiscal emergency created by the Spanish - American War (1898) Congress imposed an excise tax on the gross receipts of sugar refiners. The Supreme Court held this valid (192 U.S. 397). The corporation excise Act of 1909 provided for «net income» as a measure of that excise. Net income has been the base for corporations as well as individuals under all national income tax laws passed since the adoption of the Sixteenth Amendment (1913).

Despite the statutory provision of «net income» in the Act of 1909, the Supreme Court did not permit the deduction of mine depletion in a case which came under that Act (*Stratton's Independence v. Howbert*, 231 U.S. 399, 1913).

In a later case under the same Act (*Doyle v. Mitchell Bros. Co.* 247 U.S. 179, 1918) the Court took a different view and held that a distinction should be made between capital and income. «We must withdraw



from the gross proceeds an amount sufficient to restore the capital value that existed at the commencement of the period under consideration».

In 1920 (*Eisner v. Macomber*, 252 U.S. 189) the Court held that the Congress had attempted to exceed its powers by levying a tax on stock dividends when it taxed as income what was not income in fact.

The Court held, also, in various other decisions, that the compensation of the President and that of federal judges were not subject to taxes levied within the terms of office for which they had been elected or appointed, because such taxes would be a reduction of compensation, contrary to the Constitution which prohibited such reduction.

Moreover, it was held in various decisions that the nature of the Federal Union was such that the national government could not levy taxes upon the agencies and instrumentalities of governments of the states and their legal instrumentalities; and, conversely, the states and their subdivisions might not tax the agencies and instrumentalities of the national government, though both national and state governments, respectively, might tax the incomes of their own agencies and instrumentalities.

The latter decisions were based on the theory that national and state governments of the United States are all sovereign, and to permit one level of government to tax the agencies or instrumentalities (e. g. officers, employees or bonds, securities or property) of the other would be tantamount to infringement of its sovereignty.

But in 1938 and 1939, the Court made several important decisions which opened the way for reciprocal federal (national) and state taxation of government officers and employees, provided such taxation was not discriminatory. Exemption from federal income taxation of interest from state bonds and from states taxation of interest from federal bonds have not been removed, however, despite several attempts to do so.

«Unquestionably Congress has power to condition, limit or deny deductions from gross income in order to arrive at the net that it chooses to tax». (*Helvering v. Independent Life Insurance Co.*, 292 U.S. 371, 1934). (8)

In general, the deductions allowed under the national laws have been business or professional expenses, but not personal expenses. A

---

(8) For citation of leading court decisions on points discussed, see Roy G. and G. C. Blakey, *The Federal Income Tax*, pp. 478 ff.

few exceptions have been made. For example, the following personal expenses may be deducted from gross income: state and local taxes on the taxpayer's home; contributions to organizations for philanthropic, educational or religious purposes, interest paid out, regardless of the reason for the debt incurred, except for purchase of tax-exempt securities.

*Summary.* Congress is not required to tax all income which it may tax; it has chosen to tax net income with certain exceptions and as it defines taxable income. In recent years, the Supreme Court has appeared to exercise its powers of restricting Congress in the taxation of income less than in the earlier, more formative years of the tax. This was to be expected. After saying that certain things are excluded from gross income, the United States law says that net income is gross income less certain deductions. From net income so defined certain exemptions are allowed in order to arrive at taxable net income.

Thus we have a very technical, legalistic definition that does not correspond exactly with the normal definitions of income by accountants, economists, or anybody else. It is supposed to approximate what is generally understood to be net income, but, because of personal exemptions granted, the income that is actually taxed is a rough approximation of what some economists call "clear income", that is, net income over and above what is required for a minimum of subsistence or for a reasonable standard of living.

### **Money Income, Real Income, or Psychic Income?**

Controversies have arisen as to whether taxable income should be confined to income received in the form of money or whether it should include income in kind, usances, and other valuable considerations. A somewhat similar controversy is involved in the suggestion that money income be converted into "real income", and certain economists go so far as to advocate the use of "psychic income" as the proper tax base.

The framers and administrators of modern income tax laws have almost always thought of the tax base as money income or its equivalent; that is, cognizance has been taken of income in kind, and of "real income" at times, though in practice, many exceptions have been made for administrative and other reasons. For example, allowance has not been made for increase or decrease in real income caused by fluctuations in the purchasing power of United States money. The failure to do this causes much injustice and this injustice increases the greater

the fluctuations caused by inflation and deflation. But general application would lead to endless administrative difficulties, many of which would be serious. The taxation of «psychic income» has appealed to certain theorists only and even they would modify their definition radically to meet administrative difficulties. (9)

In fact, most legislators and administrators think it unwise to tax even all usances and incomes in kind. The rental value of a home occupied by the taxpayer was specifically excluded from gross income in several of the Civil War Acts and, by administrative ruling, it has not been considered taxable income under later laws. (10) Similarly, neither cash value of farm products consumed by the farmer's family, no estimated value of services of a housewife or member of the family (agricultural or otherwise) has been included in gross income.

The laws have, however, always recognized some income received in forms other than money. For example, the 1938 and other laws use the phrase «in whatever form paid»; thus farm rent received from a tenant whether paid in cash or in crops, and the value of corporation stock, meals, living quarters, or other perquisites with which services are paid for are considered taxable income. Certain exceptions are made to this rule, however. The value of quarters for officers and enlisted personnel of the Army, Navy, Coast Guard, Geodetic Survey, and Public Health Service are excluded from gross income. In one case the Court of Claims held that such rental value should not be included in gross income because living quarters were furnished for the convenience of the employer. This rule of convenience has been adopted by the Bureau of Internal Revenue. When property is exchanged for other property, the rule adopted by the Treasury is that the fair market value of the thing taken in payment is the basis for computing the amount to be included in taxable income. The difficulties encountered in administering and interpreting «fair market value» are illustrated in the complexities of corporation reorganizations and exchanges of property and securities in connection therewith.

In general the statutes and regulations have provided that taxpayers must report income «constructively received» as well as that actually received. For example, interest received is income when

---

(9) What they advocate as practical is the taxation of expenditures for things consumed within the taxable year.

(10) But in 1911 the Wisconsin state income tax law included such income. This provision caused so much complaint and administrative difficulty, however, that it was repealed.

due and payable; even though coupons are not actually cashed until the next fiscal year; dividends from corporation stock are income when unqualifiedly made subject to demand of the shareholder, even though the dividend check may be cashed in a later year; interest on savings bank deposits is income when credited, even though not drawn by the depositor until later.

On the other hand, not all monetary receipts are considered taxable income. Examples are gifts and bequests. If, however, gifts are really payments for services rendered, they are taxable. In the case of an alleged gift by a corporation it is generally held that there is a heavy burden of proof on both the donor and the donee, on the theory that the directors would not give away the corporation's money. Commissions, fees and tips received are taxable also.

The Supreme Court sustained the statutory requirement that income from an irrevocable trust used to pay insurance premiums on the life of the grantor for the benefit of relatives, employees, and others after his death was taxable income of the grantor. According to Magill, it was "Justice Cardozo's basic conception that Congress may tax as income a benefit to the taxpayer essentially similar to the economist's flow of satisfactions... Hence we come to the core of the decision - that the 'economic realities of enjoyment of fruition' may validly be treated by Congress as the equivalent of ownership of the income". This, perhaps is as near an approach to validation of the psychic income concept as we shall find in practical application. It is also an illustration of the force of economic realities in shaping the definition of income.

### **Recurrence and Regularity of Income**

It has been a common view that, to be included in income, receipts should be of the type that recur more or less regularly, that most occasional and casual receipts should not be normally used for current consumptive expenditures but should be saved and added to capital, particularly if such receipts or gains are inherited or arise from the "realization" of capital assets.

The first three Civil War income tax laws (Acts of 1861, 1862, 1864) provided for the taxation of "annual" income. Even these laws as administered, however, provided for the taxation of certain irregular income and capital gains. The Act of 1894 added another category of income, money and personal property acquired by inheritance or gift. The Act of 1909 specified that the tax was measured by "the entire net income received... from all sources."

Since the adoption of the Sixteenth Amendment, the income tax laws have assumed an annual accounting but, with a few exceptions, casual as well as regular gains have been considered income. Most gifts and inheritances have been excluded, presumably because they have been considered transfers of capital rather than income and probably partly because inheritances, and recently certain gifts, have been subject to special taxes. Nevertheless, the law is not entirely consistent on this point. In certain cases, gifts in the form of income from a trust may or may not be taxable; (11) a government bonus to a railroad company in Cuba for construction was not considered a gift or taxable income but a capital contribution to promote public interest; contributions by a chamber of commerce in the form of land, buildings, etc., to corporations for encouragement of new industries are not considered income.

From the viewpoint of some economists there is a difference between income derived from capital and profit derived from the sale of capital. From the viewpoint of the taxpayer, it is questionable justice to tax in a single year appreciation in value of capital or earnings accumulated over a period of years. In drafting revenue measures, however, Congress has been guided by the thought that such receipts represent taxpaying ability, even though they may be difficult to allocate to years of accrual as equity might require; moreover, much revenue might be lost if they were disregarded. Therefore, the laws have been administered on the theory that capital gains are taxable income for the year of «realization», even though the statutes made no specific reference to such income until 1921. However, the Revenue Act of 1939 amended the Internal Revenue Code by adding Section 107, which provides that the tax on income received in one year in payment for personal services covering a period of five year or more shall not be greater than if spread over the years earned.

The courts have generally upheld this interpretation of the law and, since the adoption of the Sixteenth Amendment, there has been no insistence on regularity or recurrence of income, although a Civil War case (*Gray v. Darlington*, 15 Wall. 63) and one in 1915 (*Lynch v. Turrish*, 247 U.S. 221) (12) indicated a trend towards the British point of view, namely, that income is recurrent and that capital gain is merely an

---

(1) The subject of trusts is a complicated one. The general underlying principle is that income is taxable to the beneficiary if the income is distributed to him, but to the grantor if he remains in control of the income or if the income is used for his benefit or satisfaction. It is sometimes taxed to the trustee.

(12) The Court held that «... advance in value is not income at all, but merely increase of capital and not subject to tax as income».

increase in capital and not subject to tax as income. These cases have not been followed as precedents for recent decisions, however.

The question of including as income of the year sold the gain from an isolated investment in stock bought in 1902 and sold in 1911 came up under the corporation excise Act of 1909. The Circuit Court of Appeals, relying on *Gray v. Darlington*, held the profits not taxable, but it was overruled by the Supreme Court which held that the measure of this tax, «income received during such year... looks to the time of realization rather than to the period of accrument, except as the taking effect of the act on a specified date (Jan. 1, 1909), excludes income that accrued before that date».

In the case of *Eisner v. Macomber* the Supreme Court developed and summarized its definition of income as follows:

«The fundamental relation of «capital» to «income» has been much discussed by economists, the former being likened to the tree or the land, the latter to the fruit or the crop; the former depicted as a reservoir supplied from springs, the latter as the outlet stream, to be measured by its flow during a period of time. For the present purpose we require only a clear definition of the term «income» as used in common speech...

After examining dictionaries in common use we find little to add to the succinct definition adopted in two cases arising under the Corporation Act of 1909... «Income may be defined as the gain derived from capital, from labor, or both combined», provided it be understood to include profit gained through a sale or conversion of capital assets...»

The validity of taxing casual gains was questioned in the case of *Merchants' Loan and Trust v. Smietanka* (255 U.S. 509, 1921). In answer to the contention that the word «income» in the Acts under the Sixteenth Amendment referred not to gain realized by a single isolated sale of property, but only to profits derived from buying and selling as a business, the Court said:

«no such distinction was recognized in the Civil War Income Tax Act of 1867 or in the Act of 1894... that it was not recognized in determining income under the Excise Tax Act of 1909, as the cases cited... show; that it is not to be found, in terms, in any of the income tax provisions of the Internal Revenue Acts of 1913, 1916, 1917, or 1919; that the definition of the word «income» as used in the Sixteenth Amendment, which has been developed by this Court, does not recognize any such distinction; that in departmental practice, for now seven years, such a rule has not been applied; and there is no essential

difference in the nature of the transaction or in the relation of the profit to the capital involved, whether the sale or conversion be a single, isolated transaction, or one of many.»

Probably the most frequent cases of isolated transactions have been those involving sales of capital assets. English law, as is well known, has followed a policy of disregarding generally both gain and loss from sale of capital assets except in the case of those who make a business of buying and selling investments. The income tax laws of the United States have pursued a very different policy.

Each United States income tax law from the time of the Civil War to the present has contained some provision for the taxation of gains from sale of capital assets, although that term was not used in the statutes before 1921. From 1913 to 1916 gains realized by individuals from the sale of capital assets were taxable as ordinary income, that is, at the regular normal and surtax rates. No mention was made of losses except those incurred in trade; hence capital losses were not deductible. In 1916 the law was relaxed somewhat to allow deduction of such losses, but it restricted those of individuals to the amount of the capital gains. This was the rule in 1917, also. With respect to corporations the law remained unchanged from 1913 to 1931, all gains were taxable and all losses deductible. In the Act of 1918 capital gains of individuals were taxed in full, and capital losses were deductible in full against income of any kind.

In drafting the Revenue Act of 1921 Congress was impressed not only by the complaints of taxpayers that the war taxes were too high and that they retarded normal business transactions, but also by the argument of the Treasury that the government was not getting so large a yield of revenue as it would if rates were lower. The Administration adopted a policy of tax reduction after the World War and Congress changed radically the method of computing the tax on capital gains of individuals. For the first time the income tax law contained specific provisions for the taxation of gains from the sale of capital assets. If an individual so chose, gains from the sale of capital assets, defined as assets held more than two years, could be segregated from ordinary income and taxed at the special rate of  $12\frac{1}{2}\%$ , under certain conditions. This method, with some additional restrictions relative to the deduction of losses, was continued until 1934. At that time Congress adopted a schedule of percentages of gain to be included which decreased as the length of time the asset held increased. A variation of this method was adopted in 1938.

Difficulties in finding a satisfactory method or treating capital gains and losses are accentuated, on the one hand, by the Treasury fear of tax avoidance and smaller revenues and, on the other hand, by taxpayers' protests that business transactions are hampered.

### Realization of Gain or Loss

Is gain, including appreciation in capital assets, income as it accrues or only when it is «realized» by sale, exchange, or other definite transaction? The answer to this question often determines whether a gain is taxable in one year or another, in one tax jurisdiction or another and/or to one person or another.

The Court has held that «realization» is an essential attribute of taxable income. This idea was developed at some length in the decision of *Eisner v. Macomber* in which it was stated that stock dividends represented no segregation of profits.

«Here we have the essential matter: *Not a gain accruing to capital; not a growth or increment of value in investment; but a gain, a profit, something of exchangeable value, proceeding from the property, severed from the capital, however invested or employed...*»

Three years previously the Court decided two cases in which dividends declared by subsidiary corporations and transferred to holding companies were held not to be income for income tax purposes. In the first (*Southern Pacific v. Lowe*, 247 U.S. 338, 1918), Justice Pitney, delivering the opinion of the Court, stated:

«We base our conclusion in the present case upon the view that it was the purpose and intent of Congress, while taxing 'the entire net income arising or accruing from all sources' during each year commencing with the 1st day of March, 1913, to refrain from taxing that which is mere form only, bore the appearance of income accruing after date, while in truth and substance it accrued before...»

Nevertheless in succeeding cases involving corporate distributions the Court emphasized the form of the transaction. For instance, in *Hornby v. Lynch* (247 U.S. 345, 1918) a corporation dividend paid in 1914 was held taxable income of an individual stockholder, even though much of the corporation income had been earned prior to march 1, 1913. Part of the opinion read:

«Just as we deem the legislative intent manifest to tax the stockholder with respect to such accumulations only if and when, to



the extent that, his interest in them comes to fruition as income, that is, in dividends declared, so we can perceive no constitutional obstacle that stands in the way of carrying out this intent when dividends are declared out of a pre-existing surplus.»

The same reasoning was followed in *Peabody v. Eisner* (247 U.S. 347, 1918). A few years later in the reorganization cases the emphasis was put on form rather than substance in determining tax liability.

In determining the amount of gain or loss, an important consideration is the basis of computation. The Supreme Court decided in *Lynch v. Turrish* (247 U.S. 221, 1918) that the cost of the property was the basis for determining such gain if the property was acquired after March 1, 1913, but if acquired before that date, the basis would be the value on March 1, 1913. This was the date on which the income tax law went into effect. This general rule was adopted in each revenue Act, with certain exceptions.

Congress and the courts, as well as the Treasury, have recognized the difficulty and the importance of defining «gain» and «loss» and of determining when income is «realized». In the course of years the definitions of gain and loss have been more closely drawn so that, instead of cost, the basis is that provided in the statute. The 1924 Act formally approved the Treasury practice of providing an «adjusted» basis for computing gain or loss by allowing the item of «cost» to be increased by the amount of items properly chargeable to capital account and decreased by depreciation and similar deductions previously allowed with respect to the property. This rule has been enacted in all succeeding laws as the basic principle, but it has been amplified and refined. There are now at least 18 specific exceptions to this rule, applicable chiefly to transactions in connection with property acquired by gift, bequest, «wash» sales, corporate liquidations and reorganizations.

### **Recognition of Gain or Loss in Exchange of Property**

For income tax purposes a «sale» of property is a transaction in which property is exchanged for other property. The general rule is that the transaction in both cases is completed, and the gains and losses must be accounted for, as of the time the transfer of property occurs.

In the case of a sale of property, the taxable gain or loss is computed on an «adjusted gain or loss basis», defined by law as just explained. In the case of an exchange, the amount of taxable gain is not so easily determined. It may not be possible to place a value on

the property received in the transaction. It is obvious too that not all transactions result in taxable gain.

Prior to the Act of 1918 the income tax laws did not deal specifically with taxability of gain or allowance of loss from exchange of property. The Acts of 1913, 1916 and 1917 provided that gross income included "gains, profits, and income derived from... sales, and dealings in property..." It became clear, however, that this provision was too broad because it failed to take into account transactions such as trades or exchanges in which a taxpayer may have realized a gain but no cash profit. In drafting the Act of 1918 the Senate Finance Committee inserted a provision to establish a rule in case of exchanges of property and "to negative the assertion of tax in the case of purely paper transactions". As enacted this section of the law read:

"When property is exchanged for other property the property received in exchange shall for the purpose of determining gain or loss be treated as the equivalent of cash to the amount of its fair value if any."

The regulations issued by the Commissioner for the administration of the law stated that gain or loss was realized when the property was converted into cash or into property that (a) was essentially different from that disposed of and (b) had a market value.

The statutory provision was unsatisfactory because it was productive of litigation and seriously interfered with postwar business readjustments. The Secretary of the Treasury pointed out that the law failed to take account of all transactions in which it was difficult to determine the gain or loss in absence of an actual sale and urged that exchanges under the following conditions be added to those already exempted: (1) when market value of property received could not be satisfactorily determined; (2) when property was exchanged for all or substantially all of the stock of a corporation; (3) when property was exchanged between affiliated corporations, and (4) when a corporation, partnership or person received stock in connection with a reorganization.

Therefore in drafting the 1921 Act the exchange provision was completely rewritten to incorporate some of these suggestions. It provided that exchanges of property would not be taxable unless the property received in exchange had a readily realizable market value, with certain exceptions.

The Treasury soon discovered, however, that taxpayers were taking undue advantage of one clause of this section, the provision that

property held for investment could be exchanged for other property of like kind without the realization of taxable income. Brokers advertised that they would exchange securities for their customers in such a way as to avoid tax. The Secretary therefore requested Congress to limit tax-free exchanges to those in which securities were received or exchanged in connection with reorganizations, consolidations or mergers of corporations. This revision was made in 1923. Other amendments were made in 1924, notably the change of the phrase «readily realizable market value» to «fair market value».

Similar difficulties were encountered in drafting legislation to cover exchanges of property occasioned by corporate reorganization, mergers or consolidations. The income tax laws prior to 1918 contained no special provisions with respect to such transactions and the courts ruled in several important cases that taxable income resulted when the exchange of securities took place.

Presumably the Court wanted some definite act by which to determine time of realization, partly as an administrative device. When corporate mergers and consolidations became frequent, much business was carried on without the normal realizations that take place when transactions are made «at arm's length»; that is, when the number of objective valuations become relatively small, the usual realization requirements lose much of their alleged validity and administrative justification.

Congress saw, however, that the requirements respecting realization made taxpayers liable for substantial income taxes as a result of paper transactions which had little economic significance in producing income. Therefore the income tax laws were amended to make it clear that income was «realized» only after a sale or some other definite transactions. The result of this specific legislation, however, was a technical and complicated section, so involved, in fact, that the Treasury requested a complete change in procedure - a simple legislative statement with ample administrative power. This Congress was unwilling to grant. When, however, revenue became more important because of the economic depression of the 1930's, Congress became conscious of the possibilities of tax avoidance permitted by these sections and drafted some restrictions.

The complexities cited above in connection with «realization» of income, are, of course, multiplied by the creation of such artificial entities as trusts and corporations. Either very detailed law or much administrative discretion is needed to determine just when, where, and

how much income is taxable to such entities, their creators, managers, controllers, beneficiaries, and other individuals and corporations connected with them.

Thus we see that the definition of taxable income has evolved from the very simple to the very complex. The actual administration and adjudication of a general income tax in a complex industrial society reveals the naïveté of the pioneer advocates, legislators, and courts and makes it clear that no one can give a brief, accurate, legal definition that will not require discriminating interpretations at hundreds of difficult points.

### Conclusion

Who determines what income shall be taxed? Is it true, as commonly thought that Congress defines income in the first place but that ultimate decisions are made by the Supreme Court? So far as general formal definitions are concerned, this common opinion is substantially correct. As the author interprets developments, however, the definitions as actually applied are a composite in which the legislature, the executive, and the judiciary participate. Indirect influence is exerted by economists, lawyers, accountants and others. Administrators have most to do with the law and with the taxpayers and, on the whole, the executive branch of the government is perhaps in the most strategic position to determine what income is actually taxed and also to influence the trend of the future definition of taxable income. Fundamentally, however, the definition of taxable income is determined by biological, economic, and other natural forces which affect society; that is, it is determined by the public, by pressure groups, by public opinion commonly expressed through political channels. Mr. Dooley once remarked that even the Supreme Court follows the elections.

In other words, the meaning of income is not static. It is always evolving as a result of the dynamic forces operating in a society. This truth was well stated by Justice Holmes.

«But it is not necessarily true that income means the same thing in the Constitution and in the Act. A word is not a crystal, transparent and unchanged, it is the skin of a living thought and may vary greatly in color and content according to the circumstances and the time in which it is used». (*Towne v. Eisner*, 245 U.S. 418, 1918) (13)

(13) For a somewhat more extended discussion of the evolution of the definition of taxable income, see *The Federal Income Tax*, Chapter XXI, by Roy G. and G. C. Blakey, 1940. *Taxable Income*, 2d ed., by Roswell Magill, 1945, is a much more comprehensive and legalistic treatise.

## APPENDIX A

# APPROXIMATE METHOD OF CALCULATING AN INDIVIDUAL'S TAXABLE INCOME BY THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES

### A. Exclusions from Gross Receipts to arrive at Gross Income :

1. Receipts of life insurance from death of insured  
(under insurance contract)
2. Annuity under annuity or endowment contract
3. Gifts, inheritances
4. Tax - free interest from government bonds
5. Compensation for injuries and sickness
6. Rental value of dwelling occupied by owner
7. Rental value of dwelling furnished to preacher
8. Rental value of dwelling occupied to accomodate owner

### B. Deductions from Gross Income to Arrive at «Adjusted Gross Income»:

In general, necessary expenses incurred in producing business or professional income - with numerous exceptions, especially in the case of individuals.

1. Trade and business expenses.
2. Travelling expenses while away from home in connection with employment.

Alternative to the above: a deduction of 10 %, of gross income but not to exceed \$ 1200 for husband and wife, or \$ 600 each.

### C. Net Income - Adjusted Gross Income less 10 %, or Adjusted Gross

Income less the following :

1. Reasonable allowance for bad debts, depreciation, depletion and obsolescence.
2. Charitable, educational and similar contributions.
3. Employer contributions to certain employee funds.
4. Medical and similar expenses within limits (more liberal if taxpayer or spouse is over 65, or blind)
5. Taxes and interest paid

### D. Personal Exemption from Net Income

1. \$ 600 for taxpayer, wife, and each dependent
2. Additional \$ 600 for persons over 65 or blind.

E. Taxable Net Income - What remains after taking all permissible deductions and exemptions.

## APPENDIX B

### Administration of Taxes Must Be Practical; Definition is Important in Making Them Practical

One very important fact that affects the definition of taxable income and which the student as well as lawmakers generally should keep in mind is that taxation is an eminently practical matter. To be practical, to raise adequate revenue to meet government necessities, taxes must be capable of administration. This means that they must not cause too many difficulties and too many serious frictions. Taxes must not cost too much to collect, the delays in collection must not be too great. If 10 % of the taxes were litigated, the tax system and government itself would become so clogged down that the economy itself would cease to function and would break down.

Therefore, regardless of theories of income, equity, the proper distribution of wealth, and what not, taxable income must be so defined, must provide for such inclusions and exclusions, that its administration will be practicable. Lawyers and economists may engage in hair-splitting arguments (perhaps to some purpose at times) and preachers may differ as to the number of angels that can dance on the point of a needle, but makers of tax laws and tax administrators have to face the everyday facts of life, if we are to continue to live, and especially if we are to make any progress.