

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2024/192

Karar Sayısı : 2025/126

Karar Tarihi : 3/6/2025

R.G. Tarih – Sayı : 11/8/2025 - 32983

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Sakarya Vergi Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 19/3/1969 tarihli ve 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 2/5/2001 tarihli ve 4667 sayılı Kanun'un 81. maddesiyle değiştirilen 168. maddesinin ikinci fıkrasına 16/6/2009 tarihli ve 5904 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle eklenen ikinci cümlede yer alan "...avukatlık ücreti tutarı maktu olarak belirlenir." ibaresinin Anayasa'nın 2., 35. ve 36. maddelerine aykırılığı ileri sürülerek iptaline karar verilmesi talebidir.

OLAY: Vergi borcu nedeniyle düzenlenen ödeme emrinin iptali talebiyle açılan davada itiraz konusu kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

I. İPTALİ İSTENEN KANUN HÜKMÜ

Kanun'un itiraz konusu kuralın da yer aldığı 168. maddesi şöyledir:

"Avukatlık ücret tarifesinin hazırlanması:

Madde 168 – (Değişik: 2/5/2001 - 4667/81 md.)

Baronun yönetim kurulları, her yıl Eylül ayı içerisinde, yargı yerlerindeki işlemler ile diğer işlemlerden alınacak avukatlık ücretinin asgarî hadlerini gösteren birer tarife hazırlayarak Türkiye Barolar Birliğine gönderirler.

*Türkiye Barolar Birliği Yönetim Kurulunca, baro yönetim kurullarının teklifleri de göz önüne alınmak suretiyle uygulanacak tarife o yılın Ekim ayı sonuna kadar hazırlanarak Adalet Bakanlığına gönderilir. (Ek cümle: 16/6/2009-5904/35 md.) Şu kadar ki hazırlanan tarife; genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davalar ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasından doğan her türlü davalar için **avukatlık ücreti tutarı maktu olarak belirlenir.** Bu tarife Adalet Bakanlığına ulaştığı tarihten itibaren bir ay içinde Bakanlıkça karar verilmediği veya tarife onaylandığı takdirde kesinleşir. Ancak Adalet Bakanlığı uygun bulmadığı tarifeyi bir daha görüşülmek üzere, gösterdiği gerekçesiyle birlikte Türkiye Barolar Birliğine geri gönderir. Geri gönderilen bu tarife, Türkiye Barolar Birliği Yönetim Kurulunca üçte iki çoğunlukla aynen kabul edildiği takdirde onaylanmış, aksi halde onaylanmamış sayılır; sonuç Türkiye Barolar Birliği tarafından Adalet Bakanlığına bildirilir. 8 inci maddenin altıncı fıkrası hükümleri kıyasen uygulanır.*

Avukatlık ücretinin takdirinde, hukukî yardımın tamamlandığı veya dava sonunda hüküm verildiği tarihte yürürlükte olan tarife esas alınır."

II. İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Kadir ÖZKAYA, Hasan Tahsin GÖKCAN, Basri BAĞCI, Engin YILDIRIM, Rıdvan GÜLEÇ, Recai AKYEL, Yusuf Şevki HAKYEMEZ, Yıldız SEFERİNOĞLU, Selahaddin MENTEŞ, İrfan FİDAN, Kenan YAŞAR,

Muhterem İNCE, Yılmaz AKÇİL, Ömer ÇINAR ve Metin KIRATLI'nın katılımlarıyla 4/12/2024 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III. ESASIN İNCELENMESİ

2. Başvuru kararı ve ekleri, Raportör Muhammed Nuri ÖZGÜR tarafından hazırlanan işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu kanun hükmü, dayanan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A. Anlam ve Kapsam

3. 1136 sayılı Kanun'un 164. maddesinin birinci fıkrasında avukatlık ücretinin avukatın hukuki yardımının karşılığı olan meblâğ veya değeri ifade ettiği belirtilmiştir. Anılan maddenin ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkralarında avukat ile müvekkil arasındaki sözleşme ilişkisinden doğan avukatlık ücretiyle ilgili düzenlemelere yer verilmiştir.

4. Söz konusu Kanun'un 168. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında baro yönetim kurullarının, her yıl Eylül ayı içinde hazırlayarak gönderdikleri Avukatlık Asgari Ücret Tarifesinin (Tarife) Türkiye Barolar Birliği (TBB) Yönetim Kurulunca, o yılın Ekim ayı sonuna kadar düzenlenerek Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderileceği, Tarifenin Bakanlıkça onaylanması ya da Bakanlığın geri göndermesi üzerine TBB Yönetim Kurulunun üçte iki çoğunlukla aynen kabul etmesi hâlinde onaylanmış sayılacağı, sonucun Bakanlığa bildirileceği ve Bakanlığın Tarifeye karşı dava açabileceği hükme bağlanmıştır.

5. Tarifede genel olarak vekâlet ücreti, konusu para olmayan ve parayla ölçülemeyen davalarda maktu, konusu para olan veya parayla ölçülebilen davalarda ise dava değerine göre nispi olarak belirlenmektedir. Bazı durumlarda ise konusu para olan veya parayla değerlendirilebilen davalarda dahi maktu tarifenin uygulanması öngörülmektedir. Kanunlarda bazı istisnalar haricinde hangi davalarda nispi, hangilerinde maktu ücret alınacağına ilişkin olarak bir hüküm bulunmamakta olup bu husus TBB'nin takdirine bırakılmıştır.

6. Kanun'un 168. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde vergi davalarında hükmedilecek vekâlet ücretine ilişkin olarak özel bir düzenleme bulunmaktadır. Buna göre genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler ve bunların zam ve cezalarıyla tarifelere ilişkin davalar ve 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un uygulanmasından doğan her türlü davalar için avukatlık ücreti tutarı maktu olarak belirlenecektir. Anılan cümlede yer alan "...avukatlık ücreti tutarı maktu olarak belirlenir." ibaresi itiraz konusu kuralı oluşturmaktadır.

7. 3/10/2024 tarihli ve 32681 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Tarifenin ikinci kısmının birinci bölümünde yer alan konusu para olsa veya parayla değerlendirilebilse dahi maktu ücrete bağlı hukuki yardımlarda ödenecek vekâlet ücreti vergi mahkemelerinde takip edilen ve duruşmasız olan dava ve işlerde 18.000 TL, duruşmalılarda 36.000 TL, ikinci kısmının ikinci bölümünde yer alan konusu para olmayan veya parayla değerlendirilemeyen hukuki yardımlara ödenecek vekâlet ücreti ise duruşmasız dava ve işlerde 18.000 TL, duruşmalılarda 36.000 TL olarak belirlenmiştir.

8. 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 31. maddesinin (1) numaralı fıkrasında yargılama giderleriyle ilgili olarak anılan Kanun'da hüküm bulunmayan hâllerde 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun hükümlerinin uygulanacağı, (2) numaralı fıkrasında ise 2577 sayılı Kanun ve (1) numaralı fıkra uyarınca 6100

sayılı Kanun'a atıfta bulunulan hâller saklı kalmak üzere vergi uyuşmazlıklarının çözümünde 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun ilgili hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

9. 6100 sayılı Kanun'un 323. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (ğ) bendinde vekille takip edilen davalarda kanun gereğince takdir olunacak vekâlet ücretinin yargılama giderlerinden olduğu düzenlenmiştir. Anılan Kanun'un "*Yargılama giderlerinden sorumluluk*" başlıklı 326. maddesinde kanunda yazılı hâller dışında, yargılama giderlerinin aleyhine hüküm verilen taraftan alınmasına karar verileceği, davada iki taraftan her birinin kısmen haklı çıkması durumunda mahkemenin yargılama giderlerini tarafların haklılık oranına göre paylaştıracağı belirtilmiştir. Kanun'un 330. maddesinde ise vekil ile takip edilen davalarda mahkemece kanuna göre takdir olunacak vekâlet ücretinin taraf lehine hükmedileceği öngörülmüştür.

10. Bu itibarla kural kapsamında genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davalar ve 6183 sayılı Kanun'un uygulanmasından doğan her türlü davaların konusu para olsa veya para ile değerlendirilebilse dahi hükmün verildiği tarihte yürürlükteki Tarifiede öngörülen maktu ücrete göre avukatlık ücretinin belirleneceği anlaşılmaktadır.

B. İtirazın Gerekçesi

11. Başvuru kararında özetle; itiraz konusu kurala göre konusu para olan ya da parayla ölçülebilen davalarda dava değerinin düşük olduğu durumlarda dava değerine göre fahiş miktarlarda avukatlık ücretine hükmedilmesinin yargı yoluna başvurma konusunda caydırıcı etkiye neden olduğu, anılan dava türleri bakımından kural nedeniyle Tarifenin 13. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer alan "*Ancak, hükmedilen ücret maktu vekalet ücretini geçmemek kaydı ile kabul veya reddedilen miktarı geçemez.*" hükmüne benzer bir düzenleme yapılmasına da imkân tanınmadığı, kuralda eksik düzenlemenin bulunduğu, ayrıca dava değerinden daha fazla miktarda avukatlık ücretine hükmolunmasının mülkiyet hakkını zedelediği belirtilerek kuralın Anayasa'nın 2., 35. ve 36. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

C. Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

12. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesi uyarınca kural, ilgisi nedeniyle Anayasa'nın 13. maddesi yönünden de incelenmiştir.

13. Anayasa'nın "*Hak arama hürriyeti*" başlıklı 36. maddesinin birinci fıkrasında "*Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir.*" denilmektedir. Anılan maddeyle güvence altına alınan hak arama özgürlüğü, kendisi bir temel hak niteliği taşımasının yanında diğer temel hak ve özgürlüklerden gereken şekilde yararlanılmasını ve bunların korunmasını sağlayan en etkili güvencelerden biridir (AYM, E.2021/9, K.2022/4, 26/1/2022, § 28; E.2022/104, K.2023/28, 16/2/2023, § 9).

14. Hak arama özgürlüğünün temel unsurlarından biri mahkemeye erişim hakkıdır. Mahkemeye erişim hakkı, hukuki bir uyuşmazlığın bu konuda karar verme yetkisine sahip bir mahkeme önüne götürülmesi hakkını da kapsar. Kişinin uğradığı bir haksızlığa veya zarara karşı kendisini savunabilmesinin ya da maruz kaldığı haksız bir uygulama veya işleme karşı haklılığını ileri sürüp kanıtlayabilmesinin, zararını giderebilmesinin en etkili ve güvenceli yolu yargı mercileri önünde dava hakkını kullanabilmesidir (AYM, E.2021/20, K.2022/84, 30/6/2022, § 10; E.2022/104, K.2023/28, 16/2/2023, § 10; E.2021/37, K.2021/63, 22/9/2021, § 17).

15. Dava hakkının etkili bir şekilde kullanılabilmesi yargılama süreçlerinde kişilere, avukat yardımından faydalanmaları hususunda gerekli imkânların sağlanmasıyla mümkündür. Yargılama gideri olan vekâlet ücretinin miktarının, hangi taraftan tahsil edileceğinin ve buna ilişkin şartların da bu kapsamda değerlendirilmesi gerekir.

16. Bu itibarla dava aşamasında kimin lehine ya da aleyhine hükmedileceği belli olmayan bu ücret yükümlülüğü, bir usul kuralı olup mahkemeye erişim hakkı ile ilişkilidir (*Serkan Acar* [1. B.], B. No: 2013/1613, 2/10/2013, § 38; *Mehmet Okutan ve Mustafa Okutan* [2. B.], B. No: 2018/293, 18/5/2021, § 43). Taraflar aleyhine vekâlet ücretine ve yargılama giderlerine hükmedilmesini ve tarafların yargılama sürecinde yükledikleri giderlerin karşı tarafa yükletilmesi talebinin reddini öngören düzenlemeler mahkemeye erişim hakkını sınırlayabilir (*Hilmi Kocabey ve diğerleri* [1. B.], B. No: 2018/27686, 17/11/2021, § 98).

17. İtiraz konusu kuralla genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler ve bunların zam ve cezalarıyla tarifelere ilişkin davalar ve 6183 sayılı Kanun'un uygulanmasından doğan her türlü davalar için avukatlık ücreti tutarının maktu olarak belirleneceği hükme bağlanmaktadır. Bir diğer ifadeyle genellikle davalının idare veya devlet olduğu vergi davalarında dava değerine bakılmaksızın yargı mercilerince davayı kaybeden tarafa yükletilecek avukatlık ücreti maktu olarak belirlenmektedir.

18. Bu bağlamda kural *dava değerinin düşük veya yüksek* olması, davada *idare veya devlet* ile *gerçek ve özel hukuk tüzel kişileri* lehine veya aleyhine karar verilmesi bakımından farklı sonuçlar doğurduğundan kuralın bu yönlerden ayrı ayrı incelenmesi gerekmektedir.

19. Öncelikle *dava değerinin düşük* olduğu vergi davalarında *gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişileri aleyhine* karar verilmesi durumunda, aleyhine karar verilen tarafın ödeyeceği vekâlet ücreti Tarifede belirlenen maktu miktarda olacağından ilgili taraf dava değerine göre daha fazla vekâlet ücretinden sorumlu olacaktır. Vergi davasında aleyhine karar verilen tarafın maktu vekâlet ücretinden sorumlu olmasını öngören kural bu yönüyle mahkemeye erişim hakkına sınırlama getirmektedir.

20. Anayasa'nın 13. maddesinde “*Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.*” denilmektedir. Buna göre mahkemeye erişim hakkına sınırlama getiren düzenlemelerin kanunla yapılması, ayrıca Anayasa'da öngörülen sınırlama sebebine uygun ve ölçülü olması gerekir.

21. Bu kapsamda mahkemeye erişim hakkını sınırlamaya yönelik bir kanuni düzenlemenin şeklen var olması yeterli olmayıp kuralların keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli ve öngörülebilir nitelikte olmaları gerekir.

22. Esasen temel hakları sınırlayan kanunun bu niteliklere sahip olması Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye alınan hukuk devleti ilkesinin de bir gereğidir. Hukuk devletinde kanuni düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Kanunda bulunması gereken bu nitelikler hukuki güvenliğin sağlanması bakımından da zorunludur. Zira bu ilke hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar (AYM, E.2015/41, K.2017/98, 4/5/2017, §§ 153, 154). Dolayısıyla Anayasa'nın 13. maddesinde

sınırlama ölçütü olarak belirtilen kanunilik, Anayasa'nın 2. maddesinde güvenceye bağlanan hukuk devleti ilkesi ışığında yorumlanmalıdır.

23. 1136 sayılı Kanun ya da farklı bir kanunda genel olarak maktu ya da nispi tarifenin uygulanacağı davalara ilişkin bir düzenleme öngörülmemekle birlikte bu hususta TBB'ye Tarifeyle düzenleme yapma yetkisi tanınmıştır. Bununla birlikte kuralda vergi mahkemelerinde görülen davalarda avukatlık ücreti tutarının maktu olarak belirleneceği açık bir şekilde öngörülmüştür. Anılan Kanun'un 168. maddesinde ise avukatlık ücretinin takdirinde, hukuki yardımın tamamlandığı veya dava sonunda hüküm verildiği tarihte yürürlükte olan Tarifenin esas alınacağı düzenlenmiştir. Dolayısıyla maktu vekâlet ücretinin her sene TBB tarafından yayımlanan Tarifede belirleneceği gözetildiğinde kuralın kapsamının açık ve net olarak düzenlendiği, bu yönüyle kanunilik şartını taşıdığı anlaşılmaktadır.

24. Adil yargılanma hakkı, niteliği gereği devletin düzenleme yapmasını gerektiren bir haktır. Zira bu hakkın Anayasa'da zikredilmiş olması kendi başına bir anlam ifade etmemekte, bireylerin bu haktan yararlanabilmesi için devletin en azından yargı teşkilatını kurması ve yargılama usullerini belirlemesi gerekmektedir. Devletin düzenleme yetkisini haiz olduğu alanlarda belli ölçüde takdir yetkisine sahip olduğunun kabulü gerekir. Bu sebeple adil yargılanma hakkına yönelik sınırlamalar getirilirken kanun koyucuyu bağlayan belli bir meşru amaçlar listesi bulunmamaktadır. Ancak kanun koyucunun bu takdir yetkisinin Anayasa Mahkemesinin denetimine tabi olduğu açıktır (*Bekir Sözen* [GK], B. No: 2016/14586, 10/11/2022, § 74).

25. Vergi davalarında idare lehine vekâlet ücretine hükmedilmesinin gereksiz davaların açılmasının önlenmesi, mahkemelere yapılacak başvurularda abartılı, zorlama, kötü niyetli veya ciddiyetten yoksun taleplerin disipline edilerek yargılama faaliyetinin etkin ve süratli bir şekilde sonlandırılmasına katkı sağlayacağı açıktır. Bu yönüyle kuralın meşru bir amacının bulunduğu anlaşılmaktadır.

26. Kuralla mahkemeye erişim hakkına getirilen sınırlamanın Anayasa'ya aykırı olmaması için aynı zamanda ölçülü olması gerekir. Anayasa'nın 13. maddesinde güvence altına alınan *ölçülülük* ilkesi elverişlilik, gereklilik ve orantılılık olmak üzere üç alt ilkeden oluşmaktadır. *Elverişlilik* öngörülen sınırlamanın amaca ulaşmaya elverişli olmasını, *gereklilik* amaç bakımından sınırlamanın zorunlu olmasını, diğer bir ifadeyle aynı amaca daha hafif bir sınırlama ile ulaşılmasının mümkün olmamasını, *orantılılık* ise hakka getirilen sınırlama ile amaç arasında makul bir dengenin gözetilmesi gerekliliğini ifade etmektedir.

27. Bu bağlamda gerçek veya özel hukuk tüzel kişisi aleyhine karar verildiğinde kişinin katlanacağı vekâlet ücretinin maktu olacağını öngören kuralın gereksiz dava açılmasının ve mahkemelerin gereksiz yere meşgul edilmesinin önlenmesi amacına ulaşmak bakımından elverişli olduğu anlaşılmaktadır.

28. Yargılama giderlerinden biri olan vekâlet ücretinin miktarı kişilerin yargı yoluna başvurma konusundaki tavrını etkileyebilir. Bu nedenle vekâlet ücretinin belirli bir düzeyin üzerinde olmasının yargılama sonunda haksız çıkma ihtimali yüksek olan kişilerin bu yola başvurmaları konusunda daha ihtiyatlı davranmasını sağlayacağı söylenebilir. Bu bağlamda kuralla, dava değerine bakılmaksızın davanın reddedilmesi hâlinde gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerinin katlanacağı vekâlet ücretinin maktu olarak belirlenmesinin mahkemelerin gereksiz yere meşgul edilmesinin önlenmesi ile uyuşmazlıkların makul sürede çözülmesinin sağlanması amacına ulaşmak bakımından gerekli olmadığı söylenemez.

29. Davaların niteliği dikkate alınarak vekâlet ücretinin kapsam ve sınırlarının belirlenmesinde anayasal ilkelere bağlı kalmak kaydıyla kanun koyucunun takdir yetkisi

bulunmaktadır. Ancak abartılı, zorlama veya ciddiyetten yoksun talepleri önlemek amacıyla, öngörülen vekâlet ücretinin haksızlığı tespit edilen taraf aleyhine -dava değeri dikkate alınmaksızın- hükmedilirken miktar itibarıyla tarafların mahkemeye erişimini imkânsız hâle getirmemesi ya da ciddi ölçüde zorlaştırmaması gerekir. Bu konuda yapılacak değerlendirmede mahkemeye erişim hakkına getirilen sınırlamada amaçlanan kamu yararı ile bireyin hakları arasında sağlanması gereken adil dengeye dikkat edilmelidir (AYM, E.2021/58, K.2024/14, 23/1/2024, § 40).

30. Kural kapsamında tarafların lehine ya da aleyhine karar verilmesi hâlinde hükmedilecek vekâlet ücreti için öngörülen maktu vekâlet ücreti her yıl TBB tarafından yayımlanan Tarifede belli değerlerde belirlenmektedir. Vekâlet ücretine ilişkin olarak öngörülen yükümlülüklerin dava açmayı imkânsız hâle getirmedikçe ya da aşırı derecede zorlaştırmadıkça mahkemeye erişim hakkını ölçüsüz sınırladığı söylenemez. Bu bağlamda kural kapsamında TBB tarafından yayımlanan Tarifeye göre vergi mahkemelerinde takip edilen dava ve işler için maktu olarak belirlenen maktu vekâlet ücretinin miktar itibarıyla ülke şartlarında makul ve kabul edilebilir düzeyde olduğu, dolayısıyla kuraldaki kamu yararının gerekleri ile kişilerin hakları arasındaki dengenin bozulmadığı anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralın kişilerin mahkemeye erişimlerini imkânsız hâle getirmedigi ya da katlanılmaz ölçüde zorlaştırmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

31. Diğer yandan kural *dava değeri düşük* olan yargılamalarda *idare aleyhine* karar verilmesi yönünden incelendiğinde; vergi davalarında dava değeri dikkate alınmadan davacı veya davalı gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişisi lehine maktu vekâlet ücretine hükmedilmesi dava değerinin düşük olduğu uyuşmazlıklarda idare veya devletin daha fazla vekâlet ücretinden sorumlu olması sonucunu doğurmaktadır.

32. Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuki güvenliği sağlayan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir.

33. Anayasa'nın 142. maddesinde “*Mahkemelerin kuruluşu, görev ve yetkileri, işleyişi ve yargılama usulleri kanunla düzenlenir.*” hükmüne yer verilmiştir. Buna göre yargılama usulüne ilişkin kuralların belirlenmesi ve bu konuda ihtiyaç duyulan düzenlemelerin yapılması, bu kapsamda tarafların yaptığı hangi tür giderlerin yargılama gideri olarak kabul edileceği ile yargılama gideri adı altında hükmedilecek vekâlet ücretinin hangi ölçütlere göre tespit edileceğinin belirlenmesi anayasal ilke ve sınırlar içinde kanun koyucunun takdirindedir.

34. Kanun koyucu takdir yetkisi kapsamında anılan düzenlemeleri yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle de bağlıdır. Bu ilke gereğince bir kural ile ulaşılmak istenen amaç arasında makul bir dengenin bulunması zorunludur (AYM, E.2021/18, K.2022/97, 8/9/2022, § 20).

35. Kuralla vergi davalarında idare aleyhine hükmedilecek vekâlet ücretinin Tarifede yazılı maktu ücrete göre belirlenmesi öngörülmek suretiyle gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişisinin avukat yardımından faydalanması sağlanarak hak ve menfaatlerinin etkili bir şekilde korunması amaçlanmaktadır. Bu itibarla kuralın meşru bir amaç taşımadığı söylenemez.

36. Kanun koyucu, takdir yetkisi kapsamındaki düzenlemeleri yaparken hukuk devleti ilkesinin bir gereği olan ölçülülük ilkesiyle de bağlıdır. Davada haksız çıkan tarafa yükletilecek vekâlet ücreti bakımından maktu ücret öngörülmesinin objektif ve kabul edilebilir nedenlerinin bulunduğu gözetildiğinde kuralla ulaşılmak istenen amaç bakımından kuralın elverişli ve gerekli olduğu anlaşılmaktadır.

37. Öte yandan kuralla ulaşılmak istenen amaç ile kişilere yüklenen külfet arasında makul bir dengenin de bulunması zorunludur. Hukuk devletinde, bir kimsenin, başka bir kişinin hukuka aykırı işlem ve eylemi nedeniyle uğradığı zararı o kişiden tazmin etmesini sağlayacak hukuksal mekanizmaların oluşturulması gerekir. Haksız yere dava açan veya dava açılmasına sebebiyet veren kişinin karşı tarafın yaptığı masraflardan sorumlu tutulması suretiyle mali bir külfete katlanması, yargılama masraflarının bu kişi üzerinde bırakılmasını gerektirmektedir. Başka bir ifadeyle yargılama giderinin haksız çıkan taraftan tahsil edilmesi, davada haklı çıkan tarafın o dava nedeniyle uğradığı zararın ortadan kaldırılmasını sağlamaktadır (bazı farklarla birlikte bkz. AYM, E.2013/95, K.2014/176, 13/11/2014).

38. Haklı çıkan tarafın zararının giderilmesine yönelik söz konusu amacın kişiye etkili yargısal koruma sağlanması açısından da önemli olduğu açıktır. Yargılama sonunda haklılığı tespit edilerek davayı kazanan tarafın hukuki yardım karşılığında katlandığı masraflardan biri olan vekâlet ücretinin -objektif ve makul bir ölçü esas alınarak belirlenen tutarının- aleyhine karar verilen ve hukuken korunmayacak şekilde dava açılmasına sebebiyet veren idare tarafından karşılanması doğaldır.

39. Dava değerinden bağımsız olarak yargı mercilerince davalı idare veya devlet aleyhine yükletilecek vekâlet ücretiyle ilgili olarak Tarifede öngörülen maktu ücretin makul ve kabul edilebilir bir düzeyde olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla kuralda Tarifedeki maktu ücrete göre belirlenen vekâlet ücretiyle kamu yararını sağlama amacı arasında makul dengenin kurulmadığı söylenemez.

40. Buna karşılık kural *dava değerinin yüksek olduğu yargılamalarda gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişileri lehine karar verilmesi yönünden* incelendiğinde vekâlet ücretinin oransal hesaplama (nispi vekâlet ücreti) yerine Tarifede önceden belirlenmiş maktu ücrete hükmedilmesi, gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişisi lehine daha az vekâlet ücretinin takdir edilmesi sonucunu doğuracaktır.

41. Kuralın *dava değerinin düşük olduğu yargılamalarda idare veya devlet aleyhine karar verilmesi* yönünden incelendiği kısımda Anayasa'nın 2. maddesi çerçevesinde meşru amaç, elverişlilik ve gereklilik ilkeleri kapsamında belirtilen gerekçeler burada da geçerlidir.

42. Dava değerinden bağımsız olarak açılan her davanın tarafları açısından belirli ölçülerde ortalama bir maliyeti bulunmaktadır. Bunun yanı sıra konusu para veya parayla değerlendirilebilse bile uyuşmazlığın niteliği gereği bazı davalarda yargılama giderlerine hükmedilirken dava değerinden bağımsız değerlendirme yapılması gerekebilir. Örneğin itiraz konusu kuralda olduğu gibi vergi ya da idari davalar gibi devletin tek taraflı olarak yaptığı yüksek miktardaki vergilendirme veya parasal nitelikteki cezai işlemlerine karşı açılan davalar ile ortaklığın giderilmesi, ihtiyati haciz ya da tüketici mahkemelerinde görülen belirli davalarda dava değeri dikkate alındığında ilgili taraf lehine veya aleyhine yüksek oranlarda yargılama giderine hükmedilebileceği açıktır. Kanun koyucunun söz konusu davaların bu niteliğini de dikkate alarak tarafların yüksek miktarlarda vekâlet ücreti tehdidi altında kalmalarını önlemek amacıyla dava değerinden bağımsız olarak bu konularda belli sınırlar öngörmesi doğal karşılanabilir.

43. Özellikle davanın nitelik itibarıyla karmaşık ve çözümünün zor olması hâlinde vekilin harcayacağı emek ve mesainin fazla olacağı kuşkusuzdur. Dolayısıyla tarafların katlanacağı bu külfetin avukatın hukuki yardımından etkili ve güvenceli bir şekilde yararlanması, bu suretle etkili yargısal koruma sağlanması amacını zedelememesi ya da ortadan kaldırmaması gerekir.

44. Tarifenin 1. maddesinin (3) numaralı fıkrasında Tarifede belirlenen miktarlar altında vekâlet ücretinin kararlaştırılamayacağı, Tarife hükümleri altında kararlaştırılan akdi vekâlet

ücretlerinin Tarifede belirlenen değerler üzerinden kararlaştırılmış olarak kabul edileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla tarafın avukatıyla yapacağı vekâlet sözleşmesinde Tarifede belirlenen maktu vekâlet ücreti veya daha fazlasının kararlaştırılması mümkündür. Bu bağlamda dava sonucunda taraf lehine Tarifede belirlenen maktu ücret verilmesinin öngörülmesinin ilgili tarafın vekâlet sözleşmesi nedeniyle uğradığı zarardan daha azına hükmedilmesi sonucunu doğurabileceği açıktır.

45. Bununla birlikte dava sonucunda haklı çıkan gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişisi ile avukatı arasında düzenlenen avukatlık sözleşmelerinde avukatın emeği, çabası, işin önemi, niteliği ve davanın süresi gibi ölçütlerle ücret belirlenebileceği, bu ücretin nesnel ve denetlenebilir bir ölçütünün bulunmadığı kuşkusuzdur. Bu nedenle aynı mahiyette olsa dahi davada haklı çıkan taraf ile vekili arasında düzenlenen avukatlık sözleşmelerinin her birinde ücret farklı miktarlarda belirlenebilir. Dolayısıyla dava sonucunda hükmedilecek vekâlet ücretinin tespitinde avukatlık sözleşmelerinde belirlenen tutarın esas alınmasının farklı ve haksız uygulamalara yol açabileceği açıktır. Bu durum, konusu ve sebebi birbiriyle tamamen aynı olan davalarda farklı vekâlet ücretlerine hükmedilmesine, davada haksız çıkan bazı kişilerin benzer durumdaki diğer kişilere nazaran yüksek miktarlarda vekâlet ücreti verilmesine neden olabilir.

46. Davada haklı çıkan tarafın avukata ücret ödemesinden kaynaklanan zararının giderilmesi amacıyla davanın değerinden bağımsız olarak objektif ve kabul edilebilir miktarda maktu vekâlet ücreti belirlenmesi mümkündür. Bu itibarla vergi davalarının niteliği dikkate alınarak kural kapsamında yargı mercilerince taraf lehine verilecek vekâlet ücretinin maktu olarak öngörülmesinin makul olduğu söylenebilir.

47. Bu itibarla kuralla vergi davalarında dava değerinden bağımsız olarak yargılama gideri olan avukatlık ücretinin maktu olarak öngörülmesi suretiyle gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişisinin dava açmakla karşılaşacağı külfetin öngörülebilir kılınmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kural kapsamında vergi davalarında davanın konusundan ve değerinden bağımsız olarak dava sonucunda hükmedilecek vekâlet ücretinin maktu olarak belirlenmesinin kuralla ulaşılmak istenen amaç bakımından ölçülü olmadığı söylenemez.

48. Bunun yanında kural *dava değerinin yüksek olduğu yargılamalarda idare lehine karar verilmesi yönünden* incelendiğinde tarafların gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişisi olduğu ya da bir tarafı idare olan vergi davalarında lehine karar verilen idare için hükmedilecek vekâlet ücretinin oransal hesaplama (nispi vekâlet ücreti) yerine Tarifede önceden belirlenmiş maktu ücrete hükmedilmesi, idare lehine daha az vekâlet ücretinin takdir edilmesi sonucunu doğuracaktır.

49. Kuralın *dava değerinin düşük olduğu yargılamalarda idare veya devlet aleyhine karar verilmesi yönünden* incelendiği kısımda Anayasa'nın 2. maddesi çerçevesinde meşru amaç ile ölçülülük ilkeleri kapsamında belirtilen gerekçeler burada da geçerlidir.

50. Bu itibarla dava değerinden bağımsız olarak vergi davalarında idare lehine veya aleyhine hükmolunacak vekâlet ücretiyle ilgili olarak Tarifede öngörülen miktarın kabul edilebilir bir düzeyde olduğu gözetildiğinde kuralla korunmak istenen hukuki değerler ve kamu yararını sağlama amacı arasında makul dengenin kurulduğu, bu yönüyle kuralda hukuk devleti ilkesine aykırı bir yön bulunmadığı gibi kuralla vergi davalarında taraf olan gerçek veya özel hukuk tüzel kişilerin mahkemeye erişim haklarına ölçüsüz bir sınırlama getirildiği söylenemez.

51. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa'nın 2., 13. ve 36. maddelerine aykırı değildir. İtirazın reddi gerekir.

Kenan YAŞAR bu görüşe katılmamıştır.

Kuralın Anayasa'nın 35. maddesiyle ilgisi görülmemiştir.

IV. HÜKÜM

19/3/1969 tarihli ve 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 2/5/2001 tarihli ve 4667 sayılı Kanun'un 81. maddesiyle değiştirilen 168. maddesinin ikinci fıkrasına 16/6/2009 tarihli ve 5904 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle eklenen ikinci cümlede yer alan "...avukatlık ücreti tutarı maktu olarak belirlenir." ibaresinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve itirazın REDDİNE, Kenan YAŞAR'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA 3/6/2025 tarihinde karar verildi.

Başkan
Kadir ÖZKAYA

Başkanvekili
Hasan Tahsin GÖKCAN

Başkanvekili
Basri BAĞCI

Üye
Engin YILDIRIM

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Üye
Recai AKYEL

Üye
Yusuf Şevki HAKYEMEZ

Üye
Yıldız SEFERİNOĞLU

Üye
Selahaddin MENTEŞ

Üye
İrfan FİDAN

Üye
Kenan YAŞAR

Üye
Yılmaz AKÇİL

Üye
Ömer ÇINAR

Üye
Metin KIRATLI

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Mahkememiz çoğunluğu, 19/3/1969 tarihli ve 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 168. maddesinin ikinci fıkrasına, 16/6/2009 tarihli ve 5904 sayılı Kanun'un 35. maddesiyle eklenen

ikinci cümlede yer alan “...avukatlık ücreti tutarı maktu olarak belirlenir.” ibaresinin Anayasa’ya aykırı olmadığına karar vermiştir. Aşağıda açıklayacağım gerekçelerle çoğunluk kararına iştirak edilmemiştir.

2. Başvuru kararında, düşük değerli davalarda maktu ücretin dava değerine göre fahiş sonuçlar doğurabileceği, bunun yargı yoluna başvurma üzerinde caydırıcı etki yaratacağı, Tarifenin 13. maddesinde öngörülen sınırlayıcı hükme benzer bir düzenlemeye bu davalar bakımından olanak tanınmadığı, kuralın bu yönüyle eksik olduğu ve dava değerinden fazla avukatlık ücretine hükmedilmesinin mülkiyet hakkını zedelediği belirtilerek, kuralın Anayasa’nın 2., 35. ve 36. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

3. İtiraz konusu kural, vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerle ilişkin davalar ile 6183 sayılı Kanun’dan doğan her türlü davada, dava değeri ne olursa olsun avukatlık ücretinin maktu olarak belirlenmesini emretmektedir.

4. Bu yönüyle kural, hâkim takdir yetkisini tamamen ortadan kaldırmakta, dava değeri ile avukatlık ücreti arasındaki bağlantıyı koparmakta ve özellikle küçük değerli davalarda mahkemeye erişimi aşırı derecede zorlaştıran bir sonuç doğurmaktadır.

5. Çoğunluk gerekçesinde; düzenlemenin kanunilik şartını sağladığı, mahkemeye erişim hakkını ihlal edecek düzeyde bir sınırlama getirmediği, ölçülülük ilkesine aykırı olmadığı ve hukuk devleti ilkesini zedelediği sonucuna ulaşılmıştır.

6. Kanaatimizce bu değerlendirme, müdahalenin somut etkilerini ve farklı sosyal kesimler üzerinde doğurduğu orantısız sonuçları yeterince dikkate almamaktadır.

7. Anayasa’nın 36. maddesinde güvence altına alınan mahkemeye erişim hakkı, yalnızca teorik bir hak olmayıp, fiilen ve etkili biçimde kullanılabilir olmalıdır.

8. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin yerleşik içtihatlarına göre de mahkemeye erişim hakkı “pratik ve etkili” olmalı, “teorik ve yanıltıcı” düzeyde kalmamalıdır (Airey v. Ireland, App. No. 6289/73).

9. Vergi uyuşmazlıklarının niteliği gereği bu tür davalar çoğunlukla küçük esnaf, emekli ve bireysel vatandaş gibi mali gücü sınırlı kişileri ilgilendirmektedir.

10. Bu grupların 1.000 TL gibi düşük değerli bir vergi davasında, dava sonucunda karşı taraf lehine 30.000-40.000 TL düzeyinde vekâlet ücretiyle karşılaşma riski, dava açma iradesini fiilen zedelemekte ve mahkemeye erişimi caydırıcı hale getirmektedir.

11. Anayasa Mahkemesi’nin önceki kararlarında da vurgulandığı üzere: “Mahkemeye erişim hakkını aşırı derecede zorlaştıran usul hükümleri, adil yargılanma hakkını ihlal eder.” (AYM, E.2021/58, K.2024/14, 23/01/2024, § 40).

12. Bu bağlamda, itiraz konusu düzenleme, Anayasa’nın 36. maddesine aykırıdır.

13. Anayasa’nın 13. maddesi gereğince temel haklara getirilen sınırlamalar, demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine uygun olmalıdır.

14. Ölçülülük ilkesi kapsamında müdahalenin; meşru amaca hizmet edip etmediği, elverişli ve gerekli olup olmadığı, orantılı olup olmadığı incelenmelidir.

15. Vergi yargısında kötü niyetli davaların önlenmesi meşru bir amaçtır. Ancak bu amaca ulaşmak için daha hafif ve dengeleyici araçlar mevcuttur. Vekâlet ücretinin dava değerini aşamayacak şekilde düzenlenmesi, alt ve üst sınır belirlenmesi gibi alternatif yöntemler mümkündür.

16. Somut düzenleme ise dava değerine tamamen bağımsız şekilde maktu ücret öngörmekte ve küçük değerli davalarda bireyler üzerinde aşırı ekonomik yük doğurmaktadır. Bu yönüyle gereklilik ve orantılılık testlerini karşılamamaktadır.

17. Anayasa Mahkemesi’nin birçok kararında da belirtildiği üzere: “Temel haklara getirilen sınırlamanın, birey üzerinde aşırı bir külfet doğurmaması gerekir.”

18. Anayasa’nın 35. maddesi kapsamında herkesin mülkiyet hakkı korunmuştur.

19. Mahkeme sonucunda karşı taraf lehine doğan yüksek miktarda vekâlet ücreti ödeme yükümlülüğü, mülkiyet hakkına dolaylı ve orantısız müdahale teşkil etmektedir.

20. Dava değerinin çok altında kalan küçük bir uyuşmazlıkta, malvarlığına orantısız bir ymllğn doğması hukuk devleti ilkesi ve mülkiyet hakkı ile bağdaşmamaktadır.

21. Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti ilkesinin bir gereği de normların belirliliği ve ngrlebilirliğidir.

22. İtiraz konusu düzenlemede ise maktu vekâlet creti tarifesi her yıl değişmekte, alt sınır ve st sınır öngörülmemekte ve kişilerin hangi dava değerinde ne düzeyde ymllkle karşılaşacağı öngörülemez hale gelmektedir. Bu durum hukuk güvenliği ilkesine aykırı sonuçlar doğurmaktadır.

23. Somut kural, mutlak maktu zorunluluğu getirmekte ve hâkim takdir yetkisini tamamen ortadan kaldırmaktadır.

24. Sonuç olarak; itiraz konusu kural, mahkemeye erişim hakkını (Anayasa m. 36) aşırı derecede sınırlamakta, ölçülülük ilkesini (Anayasa m. 13) ihlal etmekte, mülkiyet hakkına (Anayasa m. 35) dolaylı ve aşırı müdahale teşkil etmekte ve hukuk devleti ve belirlilik ilkesine (Anayasa m. 2) aykırı sonuçlar doğurmaktadır.

25. Bu nedenlerle, kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu ve iptal edilmesi gerektiği kanaatiyle çoğunluk kararına iştirak edilmemiştir.

ye
Kenan YAşAR