

SOSYAL GÜVENLİK HUKUKUNDA İDARİ PARA CEZALARI

● Mustafa KURUCA*

I-GİRİŞ

Yürürlüğe giren her kanunda olduğu gibi 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 1. maddesinde de Kanunun amacı açıklanmıştır. Buna göre Kanunun amacı, Sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından kişileri güvence altına almak; bu sigortalardan yararlanacak kişileri ve sağlanacak hakları, bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılanma yöntemlerini belirlemek; sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usûl ve esasları düzenlemek olarak belirlenmiştir. 5510 sayılı Kanun, Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) sosyal sigortalar ve genel sağlık sigortası ile ilgili düzenlemelerde amacı gerçekleştirmek üzere yetki vermiştir. Verilen bu yetki kapsamında Kurum, işveren, sigortalı, hak sahibi ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile meslek odalarına “sosyal güvenliği” sağlama adına bildirim yükümlülüğü getirmiştir. Bildirim yükümlülüklerini kanunda öngörülen süreler içerisinde yerine getirmeyen işveren, sigortalı, hak sahibi ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile meslek odaları, 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi gereği idari para cezası adı verilen yaptırımla karşı karşıya kalmaktadır. Kanun'un sağlıklı biçimde uygulanması ve boş sözcüklerin bir yığın olarak kalmaması için, Devletin uygulamayı izlemesi, gözetimi ve denetimi yetmez; belirgin olarak uygulamada saptanacak aykırılıklar hakkında cezalandırma hakkını kullanması gerekir. (Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2009, 154) İşte idari para cezalarının çıkış noktasını bu düşünce oluşturur.

* * İstanbul Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü

Bu yazıda, 5510 sayılı Kanun'a göre , işveren, sigortalı, hak sahibi ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile meslek odalarının bildirim yükümlülükleri ile yerine getirilmeyen yükümlülükler için öngörülen idari para cezaları incelenecek, ayrıca idari para cezaları, fiilin oluşma tarihi, ödeme süresi, zaman aşımı, idareye itiraz ve idari mahkemelere itiraz kapsamında irdelenecektir.

II-İDARİ PARA CEZALARININ TARİHÇESİ

3395 sayılı Kanunla 09.07.1987 tarihinde yürürlükten kaldırılan 506 sayılı Kanunun 79. maddesinin 2. fıkrasında,

—Belgelerin Sosyal Sigorta İşlemleri Tüzüğünde belirtilen usul ve esaslara göre düzenlenmemesi,

—Belgelerin vaktinde Kuruma verilmemesi,

—Belgelerin dayandığı kayıtların belgelerde yazılı olanları doğrulayıcı nitelikte görülmemesi,

—Belgelerde yazılı olanları doğrulayacak kayıt ve belgelerin gösterilmemesi” ölçümleme yapılmasını gerektiren kanuni sebepler olarak sayılmıştır. Kısaca tanımlamak gerekirse ölçümleme, yürürlükte bulunan tüzükte belirtilmiş kayıt ve belgeleri vermeyen işverenin ödeyeceği prim miktarının hesaplanmasında temel alınacak kazancın Kurumca (kendiliğinden) re’sen hesaplanmasıdır. (Tunçomağ, 1988, 219) 506 sayılı Kanunda değişiklik yapan 3395 sayılı Kanun, yasal yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverene uygulananak müeyyide olarak ölçümleme müessesesini kaldırmış yerine idari para cezası düzenlemesi getirmiştir. Belirtmek gerekir ki; ölçümleme bir ceza olarak değil, prim hesabına esas tutulacak kazançlar toplamının gerçekçi bir tarzda hesaplanması işlemi olarak değerlendirilirken,(Yüksel, 1982, 13) idari para cezası, adından da anlaşılacağı üzere idarece uygulanan, ölçüsü para olan ve ilgilisince ödenmekle hukuki sonucu ortadan kalkan bir ceza biçimidir.

Ölçümlemeden idari para cezası uygulamasına geçişle birlikte sistemin güçlendirildiği ileri sürüldüğü gibi,(Demircioğlu ve Güzel, 2001, 117) uygu-

lamadaki idari para cezalarının yüksek enflasyon nedeniyle zaman içinde caydırıcılığını yitirdiği bu nedenle ölçümleme yerine geçen yeni uygulamanın Kurumun ciddi oranda prim kaybına neden olduğu da sorgulanmıştır. (Doğan, 1999, 171) Tüm bu gelişmeler sonucunda 3910 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununun Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'la idari para cezalarında yeni bir değişiklik yapılmış hem ceza uygulanmasını gerektirir fiiller yeniden belirlenmiş hem de idari para cezalarının miktarları asgari ücrete endekslenmiştir.

3910 sayılı Kanunla 506 sayılı Kanunun 140. maddesine eklenen hükümlere göre idari para cezaları belgeye dayalıdır. Ayrıca Kanun, idari para cezalarının sadece işverenlere uygulanmasını öngörmüştür. Kanunun idari para cezalarını düzenleyen hükmü 12.05.1993 tarihinde yürürlüğe girdiği için bu tarihten sonra dayanağı belirtilmek şartıyla;

- İşyeri bildirgesini yasal süre içinde vermeyen işverenlere 3 asgari ücret,
- Aylık sigorta primleri bildiremeyen işverenlere 2 asgari ücret,
- Sigortalı işe giriş bildirgesini yasal sürede vermeyenlere 1 asgari ücret
- Kurumca onaylanmış dört aylık sigorta primleri bordrosunu işyerine asmayanlara 2 asgari ücret,

-İşyerine ait defter ve belgeleri yasal süre içerisinde müfettişlere ibraz etmeyenlere yada ibraz etmekle birlikte usulüne uygun tutmayanlara ayırım yapılmaksızın, bilanço esasına göre defter tutmakla yükümlü olanlara 12 asgari ücret, diğer defterleri tutmakla yükümlü olanlara 6 asgari ücret, defter tutmakla yükümlü olmayanlara 3 asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanmaya başlanmış, daha sonra sigortalıya verilmesi gerekli vizite belgesini Kurumca yapılan yazılı ihtar rağmen üç gün içinde yerine getirmeyenlere 1 asgari ücret tutarında ceza uygulanması 506 sayılı Kanunun 140. maddesine eklenmiştir. Belirtmek gerekir ki; bu dönemde uygulanan idari para cezalarında zaman aşımı süresi 10 yıl olarak belirlenmiştir.

İlerleyen zaman içerisinde Kurumun uyguladığı idari para cezalarına yapılan en büyük eleştiri idari para cezalarının ölçüsüzlüğü olmuştur. Tüm yü-

kümlülüklerini yerine getirmiş bir işverene salt ücret tediye bordrosunda sigortalının SSK sicil numarasını yazmayı unuttu diye 12 asgari ücret tutarında para cezası uygulanması yada sigortalıya ödenen ücret ile ilgili aylık sigorta prim bildirgesindeki eksik bildirim ek belge ile işverence gönüllü olarak düzeltilmesine rağmen 2 asgari ücret tutarında para cezası uygulanması, eleştirilerin haklılığını gösterir çarpıcı örneklerdendir.

İdari para cezalarındaki ölçsüzlüğe ilişkin eleştirilerin yansmasıyla 10 yıl gibi uzun bir zaman sonra 4958 sayılı Kanun'la 506 sayılı Kanunun 140. maddesinde köklü bir değişiklik yapılmış, idari para cezaları ile suç arasında ilişki kurularak ölçülülük prensibine uygun ceza verilmesi hüküm altına alındığı gibi cezalarda zaman aşımı süresi 5 yıla düşürülmüştür. 5510 sayılı Kanunun 102. maddesinde düzenlenen idari para cezaları temelde 4958 sayılı Kanunla 506 sayılı Kanunun 140. maddesine eklenen hükümlere paralellik göstermektedir. Kanunla, para cezalarındaki zaman aşımı süresi tekrar 10 yıla çıkartılmış, bazı para cezalarının nispetinde, lehte ve aleyhte önemli değişiklikler yapılmıştır. Yapılan bir diğer düzenleme ile yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenden başka sigortalı, ilgili kamu kurum ve kuruluşları, meslek odaları ve hatta üçüncü kişiler dahi para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

III-5510 SAYILI KANUNA GÖRE İDARİ PARA CEZALARI

5510 sayılı Kanun sosyal sigortaların amacına uygun ve düzenli bir biçimde uygulanmasını sağlamak amacıyla işverenlere birçok önemli görevler yüklemiştir, ayrıca aksine davranan işverenlere idari para cezası uygulanacağını öngörmüştür. (Tuncay, 1996, 187) Bu yükümlülüklerin ilki işyerini bildirme yükümlülüğüdür. Çalışanların sosyal sigortaların sağladığı haklardan yeterince yararlanabilmesinin ön koşulu, her halükarda işyerleri ile buralarda çalışan sigortalıların SGK kayıtlarına girmesi olduğuna göre, yükümlülüğün yerine getirilmemesi sigortalıyı mağdur edeceğinden aksi davranan işverenlere yaptırım uygulanması kaçınılmazdır.

A-İŞYERİNİ BİLDİRME YÜKÜMLÜLÜĞÜNE BAĞLI İDARI PARA CEZALARI

5510 sayılı Kanunun m.4/I (a) ve m.4/I (c) bendi kapsamında sigortalı çalıştıran işverenler, örneği Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği(SSİY) ekinde bulunan işyeri bildirgesini en geç sigortalı çalıştırmaya başladığı tarihte Kuruma vermekle yükümlü tutulmuştur. Kanunun m.4/I (a) ve m.4/I (c) bendi kapsamında sigortalı çalıştırmayan gerçek yada tüzel kişilikler başka kanunlara göre işveren sıfatı kazanmış olsalar bile 5510 sayılı Kanun hükmüne göre, işveren sayılmamışlardır. Kanunun işyeri tescilini düzenleyen 11. maddesi hükümlerine göre; İşyerini bildirme yükümlülüğünün işverene ait olduğu, bildirim Kurumca belirlenmiş olan matbu bir form ile yapılması gerektiği,(e-sigorta sistemine geçene kadar) bildirim en geç sigortalı çalıştırmaya başlanılan tarihte yapılması gerektiği, bildirim elden yada iadeli taahhütlü posta yolu ile yapılacağı anlaşılmaktadır. (Alper, 2003, 167) Hatırlatmak gerekir ki; işyeri bildirgesi yakın bir zaman içinde internet üzerinden e-sigorta yoluyla verilmeye başlanacaktır.

İşyerinin faaliyette bulunduğu adresten başka bir ildeki adrese nakledilmesi, işyerinin devredilmesi veya miras yoluyla intikal etmesi halinde de işyeri bildirgesi verilmesi gerekir.

İşyerinin faaliyette bulunduğu adresten başka bir ildeki adrese nakledilmesi, sigortalı çalıştırılan bir işin veya işyerinin başka bir işverene devredilmesi veya intikal etmesi halinde, işyerinin nakledildiği, yeni işverenin işi veya işyerini devraldığı tarihi takip eden on gün içinde, işyerinin miras yoluyla intikali halinde ise mirasçıları, ölüm tarihinden itibaren en geç üç ay içinde, işyeri bildirgesini Kuruma vermekle yükümlüdür. İşyerinin aynı il sınırları içinde Kurumun diğer bir ünitesinin görev alanına giren başka bir adrese nakledilmesi halinde, adres değişikliğinin yazı ile bildirilmesi yeterlidir.

29/6/1956 tarihli ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tâbi şirketlerin nevelerinin değişmesi, birleşmesi veya diğer bir şirkete katılması

durumunda, bu hususların ticaret siciline tesciline ilişkin ilân tarihini; adi şirketlerde şirkete yeni ortak alınması durumunda ise en geç yeni ortağın alındığı tarihi takip eden on gün içinde, işyeri bildirgesi ile Kuruma bildirilmek zorundadır. Belirtmek gerekir ki; İşyeri bildirgesinin verilmemesi veya geç verilmesi, bu Kanunda belirtilen hak ve yükümlülükleri ortadan kaldırmaz.

İşyeri bildirimine ait yükümlülüğü yerine getirmeyen işverenlere 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesi gereği idari para cezası uygulanır. İdari para cezası fiilin işlendiği tarihteki 16 yaşından büyük işçiler için belirlenmiş brüt asgari ücret dikkate alınarak uygulanır. Cezanın miktarı işverenin tutmakla yükümlü olduğu defterlere göre değişkenlik gösterir.

İşyeri açılış yada devir bildirgesini, Kurumca belirlenen şekle ve usûle uygun vermeyenler veya Kurumca internet, elektronik veya benzeri ortamda göndermekle zorunlu tutulduğu halde, anılan ortamda göndermeyenler veya bu Kanunda belirtilen süre içinde Kuruma vermeyenlere;

-Kamu idareleri ile bilanço esasına göre defter tutmak zorunda olanlar için asgari ücretin üç katı tutarında,

-Diğer defterleri tutmak zorunda olanlar için asgari ücretin iki katı tutarında,

-Defter tutmakla yükümlü olmayanlar için bir aylık asgari ücret tutarında, idari para cezası uygulanır. Ancak bildirgenin yasal süresi geçtikten sonra ilgililerce kendiliklerinden verilmesi halinde, cezanın üçte ikisi uygulanır.

Örnek-1: Babasının 10.02.2003 tarihinde vefatı sonucu kendisine miras yolu ile işyeri kalan kişinin en geç ölümü takip eden üç ay içinde işyeri devir bildirgesi vermesi gerekmekte birlikte işyeri devir bildirgesi 01.08.2009 tarihinde verilmiş ise fiilin işlendiği tarih 10.05.2003 olacağından 1 Ekim 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanun öncesi yürürlükte bulunan 5006 sayılı Kanununun 140. maddesine göre idari para cezalarında zaman aşımı 5 yıl olarak öngörüldüğünden işverene zaman aşımı nedeniyle idari para cezası uygulanmaz. Şayet sehven ceza uygulansa bile itiraz sonucu iptal edilir.

Örnek-2: Kadıköy Sosyal Güvenlik Merkezinde işlem gören ve bilanço esasına göre kayıt tutan işveren Bakırköy Sosyal Güvenlik Merkezi sınırları

içersinde 30.06.2009 tarihinde şube işyeri açarak aynı gün sigortalı çalıştırmaya başlamışsa en geç 30.06.2009 tarihinde Bakırköy Sosyal Güvenlik Merkezine işyeri açılış bildirgesi vermelidir. Bu işyeri için işyeri bildirgesi daha sonraki bir tarihte işverence kendiliğinden verilmişse fiilin olduğu tarih olan 30.06.2009 tarihinde yürürlükte bulunan üç brüt asgari ücret tutarında idari para ceza uygulanması gerekmekte birlikte bildirme işverence kendiliğinden verildiği için Kurumca üçte bir oranında indirim yapılarak işverene iki asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

B-SİGORTALİYİ BİLDİRME YÜKÜMLÜLÜĞÜNE BAĞLI İDARI PARA CEZALARI

1-Sigortalı İşe Giriş Bildirgesine Bağlı İdari Para Cezaları

5510 sayılı Kanuna göre, 4/I (a) bendine tabi sigortalı çalıştıran işverenler, sigortalı işe giriş bildirgesi ile Kuruma bildirimde bulunmakla yükümlüdür. Kanunun 8. maddesinde aynen, “İşverenler, 4. maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılan kişileri, 7. maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen sigortalılık başlangıç tarihinden önce, sigortalı işe giriş bildirgesi ile Kuruma bildirmekle yükümlüdür.” denildiği için bildirim en geç sigortalının işe başladığı günden bir gün önce yapılması gerekir. Ancak, sigortalı işe giriş bildirgesinin verilmesi ile ilgili istisnalarda bulunmaktadır. Buna göre, İnşaat, balıkçılık ve tarım işyerlerinde işe başlatılacak sigortalılar için, en geç çalışmaya başlatıldığı gün sigortalı işe giriş bildirgesi verilebilir. Yine, Kuruma ilk defa işyeri bildirgesi verilecek işyerlerinde; ilk defa sigortalı çalıştırmaya başlanılan tarihten itibaren bir ay içinde sigortalı işe giriş bildirgesinin verilmesi halinde bildirim süresi içinde yapılmış sayılır. Hatırlatmak gerekir ki; İlk işyerindeki çalışmasına ait sigortalı işe giriş bildirgesi Kuruma verilerek, tescil işlemi yapılmış olan sigortalının, naklen ve hizmet akdi sona ermeden aynı işverenin aynı yada başka ünitelerde tescil edilmiş diğer

işyerinde çalışmaya başlaması hâlinde, yasal süresi dışında yapılan bildirim-ler de süresinde yapılmış sayılır.

Belirtmemiz gerekir ki; Kuruma ilk defa işyeri bildirgesi verecek işyer-lerine tanınan bildirim bir aylık süre içerisinde yapılması hakkı taşeronlara tanınmamıştır. Kanun metninde “ilk defa işyeri bildirgesi verecek işyerleri” ibaresinin bulunması yanında, taşeron tescilinde işyeri bildirgesi değil de asıl işyerinin muvafakat yazısının aranması hususları birlikte değerlendirildiğinde taşeron olarak tescil edilen işverenlerin sigortalı işe giriş bildiremelerini en geç sigortalı çalıştırmaya başlamadan bir gün önce vermeleri gerekir.

E-bildirgenin zorunlu tutulduğu işverenler Sigortalı işe giriş bildirgesini internet üzerinden e-sigorta yoluyla vermekle yükümlüdür. Bildirimlerin e-si-gorta yoluyla değil de kağıt ortamında yapılması halinde yasal süre içerisinde yapılmış olsa bile idari para cezası uygulanır. 1 Ekim 2009 tarihinden itibaren, çalıştırdığı sigortalı sayısına bakılmaksızın tüm işverenler e-bildirge şif-resi almakla yükümlü tutulduğu için sigortalı işe giriş bildiremelerini internet üzerinden e-sigorta yoluyla yapmak zorundadır.

Sigortalı işe giriş bildirgesini belirtilen süre içinde yada Kurumca belir-lenen şekle ve usûle uygun vermeyenler veya Kurumca internet, elektronik veya benzeri ortamda göndermekle zorunlu tutulduğu hâlde anılan ortamda göndermeyenler hakkında her bir sigortalı için bir asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır. Bildirgenin verilmediğinin, mahkeme kararından veya Kurumun denetim ve kontrolle görevli memurlarınca yapılan tespitlerden ya da diğer kamu idarelerinin denetim elemanlarının kendi mevzuatları gereğince yapacakları soruşturma, denetim ve incelemelerden veya bankalar, döner sermayeli kuruluşlar, kamu idareleri ile kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar-dan alınan bilgi ve belgelerden anlaşılması halinde bildirgeyi vermekle yü-kümlü olanlar hakkında her bir sigortalı için asgari ücretin iki katı tutarında idari para cezası uygulanır. suretiyle bildirgenin verilmediğine ilişkin; mahke-menin karar tarihinden, Kurumun denetim ve kontrolle görevli memurlarının tespit tarihinden, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının denetim elemanlarının

rapor tarihinden, bankalar, döner sermayeli kuruluşlar, kamu idareleri ile kanunla kurulan kurum ve kuruluşlardan alınan bilgi veya belgelerin Kuruma intikal tarihinden itibaren bir yıl içinde tekrar bildirge verilmediğinin anlaşılması halinde, bildirgeyi vermekle yükümlü olanlar hakkında bu defa her bir sigortalı için asgari ücretin beş katı tutarında idari para cezası uygulanır.

Sigortalı işe giriş bildirgelerinin verilmemesi veya süresi dışında verilmesine karşı uygulanacak para cezalarında Kanun üçlü bir sınıflandırma yapmıştır. Buna göre bildirgeyi süresi dışında veren yada elektronik ortamda vermek yerine kağıt ortamında elden veren işverenlere her bir sigortalı için bir asgari ücret ceza uygulanmaktadır. Bildirgeyi vermediği denetim yada Mahkeme Kararları sonucu saptananlara her bir sigortalı için iki asgari ücret, aynı fiilin bir sene içerisinde tekrarı halinde sigortalı başına beş asgari ücret tutarında ceza uygulanmaktadır. Ayrıca sigortalıya ait işe giriş bildirgesinin verilmediğinin denetim sonucu saptanması durumunda işveren bir sene süreyle 5 puanlık prim indiriminden yararlanmama cezasına da çarptırılır.

Örnek-3: İlk defa 01.10.2008 tarihinde sigortalı çalıştırmaya başlayan işverenden 01.01.2009 tarihinde iş alan taşeronun tescil işlemi işyeri bildirgesine dayalı olmadığı için çalışanlarını en geç bir gün önce Kuruma beyan etmelidir. Bu taşeronun bir aylık süre içerisinde bildirim hakkı bulunmamaktadır. Çünkü taşeron ilk defa işyeri bildirgesi verilerek tescil edilen işveren değildir. Ancak bu taşeron, yanında çalışan işçiler için Kurumda işlem gören diğer işyerinden çıkış verdikten sonra takip eden günden başlamak üzere ara vermeden taşeron dosyası üzerinden hizmet akdi kesintiye uğramadan bildirimde bulunur ise işe giriş bildirgesi süresi dışında verilmiş yada hiç verilmiş olsa bile idari para cezası uygulanmaz. Uygulanmış olsa bile itiraz edildiği takdirde iptal edilir.

2-Sigortalı İşten Çıkış Bildirgesine Bağlı İdari Para Cezaları

İşten çıkışlar Sendikalar Kanununun 62 maddesi uyarınca çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına (EK-2) İşsizlik Sigortası Kanunu uyarınca Türk

İş Kurumuna bildirilirdi. 5838 sayılı Kanunla 5510 sayılı Kanuna bir madde ilave edilmiştir. Eklenen madde hükmüne göre, SGK'ya yapılan bildirimler, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Bölge Müdürlüğü ve İş-Kur Müdürlüklerine yapılması gereken bildirimler yerine geçmektedir. Bu nedenle işten çıkış bildirgesinin SGK'ya e-sigorta yoluyla verilmesi halinde diğer Kurumlara bildirim yapılmasına gerek kalmaz. Yapılan düzenlemenin 1 Ağustos 2009 tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülmüş, işten çıkış bildirgesini 10 gün içinde vermeyen işverenlere ayrıca bir asgari ücret tutarında ceza uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle şu an için SGK tarafından cezai işleme tabi tutulmayan işten çıkış bildirelerini 10 gün içinde verme yükümlülüğü bundan böyle 1 Ağustos tarihinden itibaren cezai işleme neticelenen yükümlülük halini alacaktır.

3-Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Verilmesine Bağlı İdari Para Cezaları

Sigortalının, Kurumun sunduğu kısa ve uzun vadeli sigorta kollarından hizmet alabilmesi için sigortalı işe giriş bildirgesinin verilmiş olması tek başına yeterli olmaz. Bunun için işverenlerin ayrıca sigortalının sosyal güvenlik sicil numarasını, ad ve soyadını, sigorta primine esas kazançlar tutarı ile prim ödeme gün sayılarını gösteren ve aylık prim-hizmet belgesi adı verilen belgeyi yasal süre içerisinde Kuruma vermesi gerekir. Aylık prim-hizmet belgesi en geç çalışmanın geçtiği ayı takip eden 23. gün sonuna kadar en az 1 sigortalı çalıştıran işverenler için kağıt ortamında yada e-sigorta yoluyla, 2 ve üzeri sigortalı çalıştıran işverenler için mutlaka e-sigorta yoluyla verilmesi gerekir. Önemle hatırlatmamız gerekir ki; SGK sigortalı sayısı üzerinde durmaksızın tüm işverenleri 1 Ekim 2009 tarihinden itibaren e-bildirge kapsamında aylık prim-hizmet belgesi vermekle yükümlü tutmuştur. Bu nedenle 2009/Ekim ve sonraki aylara ait aylık prim-hizmet belgeleri sigortalı sayısı üzerinde durmaksızın e-sigorta yoluyla verilmelidir.

Aylık prim-hizmet belgesinin yasal süre dışında yada e-sigorta yo-

luyla verilmesi gerekenler için kağıt ortamında verilmesi fiilleri için uygulanacak idari para cezaları, çeşitli olasılıklar dikkate alınarak ayrı ayrı belirlenmiştir. Bu olasılıklardan ilki, verilen belgenin asıl yada ek olması, diğeri ek belgenin Kurum tarafından resen düzenlenmesi, son olasılık ise ister asıl ister ek belge olsun, söz konusu prim hizmet belgesinin süresinde Kuruma verilmediğinin Kanunda sayılan hallerden birisi ile saptanması ve akabinde belgelerin düzenlenmesi halidir. (Güzel, Okur ve Canikoğlu, 2009, 259)

Aylık prim ve hizmet belgesini, Kurumca belirlenen şekilde ve usûlde vermeyenler yada Kurumca internet, elektronik veya benzeri ortamda göndermekle zorunlu tutulduğu halde anılan ortamda göndermeyenler veya belirlenen süre içinde vermeyenlere her bir fiil için;

-Belgenin asıl olması halinde aylık asgari ücretin iki katını geçmemek kaydıyla belgede kayıtlı sigortalı sayısı başına, aylık asgari ücretin beşte biri tutarında,

-Belgenin ek olması halinde, aylık asgari ücretin iki katını geçmemek kaydıyla her bir ek belgede kayıtlı sigortalı sayısı başına, aylık asgari ücretin sekizde biri tutarında,

-Ek belgenin 86. maddenin beşinci fıkrasına istinaden Kurumca re'sen düzenlenmesi durumunda,(Ek-10 Bilgi formunun verilmemesi yada eki belgelerin geçersiz sayılması hali) aylık asgari ücretin iki katını geçmemek kaydıyla her bir ek belgede kayıtlı sigortalı sayısı başına, aylık asgari ücretin yarısı tutarında,

-Belgenin mahkeme kararı, Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurlarınca yapılan tespitler veya diğerk kamu idarelerinin denetim elemanlarınca kendi mevzuatları gereğince yapacakları soruşturma, denetim ve incelemeler neticesinde ya da bankalar, döner sermayeli kuruluşlar, kamu idareleri ile kanunla kurulan kurum ve kuruluşlardan alınan bilgi ve belgelerden, hizmetleri veya kazançları Kuruma bildirilmediği veya eksik bildirildiği anlaşılan sigortalılarla ilgili olması halinde, belgenin asıl veya ek nitelikte olup olmadığı, işverence düzenlenip düzenlenmediği dikkate alınmaksızın, aylık asgari ücretin iki katı tutarında, idari para cezası uygulanmaktadır.

5510 sayılı Kanunun 102. maddesinde düzenlenen idari para cezası hükümleri temelde yürürlükten kalkan 506 sayılı Kanunun 140. maddesi hükümleri ile paralellik göstermekle birlikte ceza miktarları her ay için toplamda 3 asgari ücretten 2 asgari ücrete düşmüş, ek prim ve hizmet belgesinin süresinde verilmesi hali için asgari ücretin sekizde biri oranında uygulanan ceza miktarı, sigortalı sayısının asgari ücretin sekizde biri ile çarpılması sonucunda bulunan rakama yükselmiştir.

Fiillere uygulanacak idari para cezalarında değişiklik meydana geldiği için işverenin lehine olan idari para cezasının uygulanması gerekir. O halde fiilin işlendiği tarih 01.10.2008 tarihi öncesi olan 2008/Ağustos ayı ve öncesi dönemler için ek prim hizmet belgesi verilmesi haline uygulanacak ceza miktarı asgari ücretin sekizde biridir. Asıl prim hizmet belgesinin resen düzenlenmesi yada süresi dışında işverence kendiliğinden verilmesi halinde de fiilin işlendiği tarihin üzerinde durulmaksızın uygulanabilecek ceza miktarı en fazla 2 asgari ücret tutarında olabilecektir.

Örnek-4: İşveren 20 sigortalı için 2008/Ağustos ve Eylül ayında ek prim hizmet belgesi vermiş ise; 2008/Ağustos ayı için asgari ücretin sekizde biri oranında, 2008/Eylül ayı için ise 2 asgari ücret tutarında ($20 \times 1/8 = 2,5 > 2$ asgari ücret) idari para cezası uygulanır.

4-Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin Asılmamasına Bağlı İdari Para Cezaları

İşverenler, aylık prim ve hizmet belgesinin bir örneğini, sigortalının çalıştığı işyerinde, belgenin Kuruma verilmesi gereken günden başlanarak müteakip belgenin verilmesi gereken sürenin sonuna kadar, sigortalıların görebileceği bir yere asmakla yükümlüdür.

Kurum bazı özel sektör işverenlerinin ücretlerin gizliliği gerekçesiyle aylık prim ve hizmet belgesinin asılmamasını haklı neden kabul etmemekte ve belgenin asılmadığının tespit edildiği tarihte yürürlükte bulunan asgari ücret-

tin iki katı tutarında idari para cezasını uygulamaktadır. (Kurt, 2009, 322) Günümüzde çalışanlar sigortalı gösterildiklerini ve prime esas kazanç miktarlarını elektronik ortamda sorgulayabildiklerine göre aylık prim belgesinin asılmaması fiiline ceza uygulanması yada en azından asgari ücretin iki katı tutarı gibi yüksek bir ceza uygulanmasının sorgulanması gerektirir.

C-KAYIT VE BELGELERE BAĞLI İDARİ PARA CEZALARI

Sosyal sigortalarda işverenin beyanı asıl olmakla birlikte Kurum her zaman işvereni denetleyebilmekte, yasal kayıt ve belgelerini memurları aracılığı ile inceleyebilmektedir. İşverenlerin tutmak zorunda oldukları defterlerle dayanağı belgeler, aylık prim ve hizmet belgesinin dayanağı belgeler niteliğinde sayılır. Bu nedenle ihbar, şikayet, genel denetim yada işverenin prim belgelerini yasal süresi dışında vermesi durumunda yasal kayıt ve belgeler Kurumun denetim ve kontrolle görevli memurları olan SGK Müfettişleri ile Kontrol Memurları tarafından incelenmek üzere işverenden istenir. İşverenler kendilerinden istenilen yasal kayıt ve defterler ile prim belgelerinin dayanağı olan belgeleri 15 gün içerisinde ibraz etmekle yükümlüdür. Bu yükümlülüğü yerine getirmeyen işverenlere uygulanacak para cezaları tutmakla yükümlü oldukları defterlere göre değişkenlik gösterir. Buna göre;

-Bilânço esasına göre defter tutmakla yükümlü olanlar için, aylık asgari ücretin oniki katı tutarında,

-Diğer defterleri tutmakla yükümlü olanlar için, aylık asgari ücretin altı katı tutarında,

-Defter tutmakla yükümlü değil iseler, asgari ücretin üç katı tutarında, idari para cezası uygulanır.

İşverene ait yasal kayıt ve belgelerin Kurumun denetim ve kontrolle görevli memurlarınca incelenmesi sonucunda;

-Kullanılmaya başlanmadan önce tasdik ettirilmesi zorunlu olduğu hâlde tasdiksiz tutulmuş olan defterlerde sigorta primine esas kazanç ödemeleri bulunan ilgili aylara,

-Kanunî tasdik süresi geçtikten sonra tasdik ettirilmiş olan defterlerin tasdik tarihinden önceki sigorta primine esas kazanç ödemeleri bulunan ilgili aylara,

-İşçilikle ilgili giderlerin işlenmemiş, eksik veya fazla işlenmiş olduğu tespit edilen defterlere ilişkin aylara,

-Gerçek ve fiilî çalışmaya dayanmadığı hâlde, kayıt ve belgelerde ücret tahakkuk veya ödemesi bulunan aylara,

-Sigorta primleri hesabına esas tutulan kazançların kesin olarak tespitine imkân vermeyecek şekilde usulsüz, karışık veya noksan tutulmuş defterlere ait aylara,

-Herhangi bir ay için sigorta primleri hesabına esas tutulması gereken kazançların ve kazançlarla ilgili ödemelerin o ayın dâhil bulunduğu hesap dönemine ait defterlere işlenmemiş olması hâlinde o aylara,

-Vergi Usul Kanunu gereğince bilanço esasına göre defter tutulması gerekirken işletme hesabı esasına göre tutulmuş defterlerde, sigorta primine esas kazanç ödemelerinin ilgili olduğu aylara,

-Kanununun 85. maddesinin (1) fıkrasında getirilen hükümler doğrultusunda yapılan inceleme sonucunda, işin yürütümü için gerekli olan sigorta primine esas kazanç tutarının Kuruma noksan bildirilmesi dolayısıyla re'sen tahakkuk yapılan ay veya aylara,

-Durum tespiti, kamu kurum ve kuruluşları ile 5411 sayılı Kanun kapsamındaki kuruluşlardan alınan bilgi ve belgelerden çalıştığı tespit edilen sigortalıların kaydedilmemiş ücret tediye bordrolarının ait olduğu ay veya aylara,

-Kamu idareleri ile 5411 sayılı Kanun kapsamındaki kuruluşlardan alınan kayıtlardan tespit edilen ücretin altında ücret tahakkuklarının bulunduğu aylara,

-Tasdikli sayfalarının dolması üzerine, yeni defter tasdiki yerine, belgeli bilgilerin yazım sayfaları kalmayan defterin tasdiksiz sayfalarına kaydedilen ay veya aylara, ilişkin defter kayıtları geçerli sayılmaz ve her bir geçersizlik hali için (kayıt ibraz edilmemesi haline uygulanacak cezayı geçmemek üzere) yarım asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

Ayrıca, İşyerinin sicil numarası, bordronun ilişkin olduğu ay, sigortalının adı, soyadı, sigortalının sosyal güvenlik sicil numarası, ücret ödenen gün sayısı, sigortalının ücreti (aylık, haftalık, gündelik, saat veya parça başı ücreti), ödenen ücret tutarı ve ücretin alındığına dair sigortalının imzasını ihtiva etmeyen ücret tediye bordroları da geçersiz sayılacağından ve her bir geçersiz ücret tediye bordrosu için aylık asgari ücretin yarısı tutarında idari para cezası uygulanır.

Kayıtların ibraz edilmemesi yada eksik ibraz edilmesi halinde kayıt ibraz tebligatının alındığı tarihi takip eden 15. günde ki asgari ücret, kayıt geçersizliği halinde uygulanacak idari para cezası miktarı ise geçersizliğin bulunduğu ayda yürürlükte bulunan asgari ücret dikkate alınarak belirlenir.

Örnek-5: İşverence ibraz edilen kayıt ve belgeler sonucunda 2002/1, 2003/8, 2004/7. ay ücret tediye bordrolarında işyeri sicil numarası bulunmadığı saptanmış ise ceza miktarları 2003/8 ay için yarım asgari ücret ($306/2=154$ TL), 2004/7 ay için yarım asgari ücret ($444,15/2=222,01$ TL) idari para cezası uygulanır. 2002/1 ay. için 5 yıllık zaman aşımı süresi 1 Ekim 2008 tarihinde olduğu için ceza uygulanmaz.

D-DENETİMİ ENGELLEMEYE BAĞLI İDARİ PARA CEZALARI

5510 sayılı Kanununun 102. maddesi ile denetimi engelleme ve denetim görevlisine cebir ve şiddet uygulama hali için ceza öngörülmüştür. Bu ceza biçimi 5510 sayılı Kanunla sosyal güvenlik hukukumuzda ilk defa girmiştir. Kanun hükmüne göre;

-5510 sayılı Kanunun uygulanmasından doğan inceleme ve soruşturma görevlerini yerine getirmeleri sırasında işverenler, sigortalılar, işyeri sahipleri ve bu işle ilgili diğer kişiler görevlerini yapmasına engel olamazlar; engel olanlar hakkında eylemleri başka bir suç oluştursa dahi, asgari ücretin beş katı tutarında,

-Görevlerini yapmasını engellemek amacıyla cebir ve tehdit kullanan iş-

verenler, sigortalılar, işyeri sahipleri ve bu işle ilgili diğer kişiler fiil daha ağır bir cezayı gerektiren ayrı bir suç teşkil etmediği takdirde Türk Ceza Kanununun 265 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre cezalandırılır. Bu suçu işleyenler hakkında ayrıca asgari ücretin on katı tutarında idari para cezası uygulanır.

IV-İDARİ PARA CEZALARINA İTİRAZ

Kurumun uyguladığı idari para cezasının ödenebilir duruma gelmesi için ya cezanın tebliğ edildiği tarihten itibaren itirazsız 15 günlük bir sürenin geçmesi yada işverenin açtığı davanın yargı organlarınca karara bağlanmış olması ve bu kararın ilgililere tebliğ edilmiş olması gerekir. (Bulut, 2008. 136)

İdarî para cezaları ilgiliye tebliğ ile tahakkuk eder. Tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ya da Kurumun ilgili hesaplarına yatırılır veya aynı süre içinde Kuruma itiraz edilebilir. İtiraz takibi durdurur. Kurumca itirazı reddedilenler, kararın kendilerine tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine başvurabilirler. Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde, idari para cezası kesinleşir.

İdarî para cezalarının, Kuruma itiraz edilmeden veya yargı yoluna başvurulmadan önce tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde peşin ödenmesi halinde cezaların dörtte biri tahsil edilmediğinden itiraz edilmeden önce işverenin haklı olup olmadığını sorgulaması yerinde olur. İtirazın yazılı yapılması gerekmektedir birlikte dilekçe için şekil şartı aranmamaktadır. Yeter ki; dilekçede itirazın yasal dayanağı ayrıntılı olarak belirtilmiş olsun ki, Kurum cezası sehven uygulamışsa iptal etmekten imtina etmesin.

Örnek-6: İşveren A Sosyal Güvenlik Merkezinde işlem gören işyerindeki sigortalılar için 30.06.2009 tarihinde çıkış bildirgesi vermiş, 01.07.2009 tarihinde de B Sosyal Güvenlik Merkezinde işlem gören aynı tüzel kişilikteki işyeri için sigortalılar adına işe giriş bildirgesini yasal süre dışında vermiş ise uygulanmış hatalı idari para cezası itirazına özetle; *SSİY m.11'e göre İlk işyerindeki çalışmasına ait sigortalı işe giriş bildirgesi Kuruma verilerek, tescil*

işlemi yapılmış olan sigortalının, naklen ve hizmet akdi sona ermeden aynı işvereninin aynı ya da başka ünite de tescil edilmiş diğer işyerinde çalışmaya başlaması hâlinde, yasal süresi dışında, Kuruma yapılan bildirimler de süresinde yapılmış sayılır” hükmü gereği Kurumca sehven uygulanan idari para cezasına itiraz ediyoruz. İbaresinin dilekçeye yazılması yeterli olur.

İdari para cezalarına ilişkin işveren ve Kurum arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkların idari aşamada itiraz yoluyla çözülememesi halinde yargı yoluna başvurmak kaçınılmaz olmaktadır. Meğer ki işveren itirazında haklı olsun. İtirazı Kurum tarafından reddedilenlerin otuz gün içinde yetkili idare mahkemesine dava açması gerekir. Tebliğ edilen idari para cezalarına karşı, Kuruma itiraz edilmeksizin doğrudan mahkeme yoluna gitmek mümkün değildir ancak Kurum altmış gün içerisinde cevap vermez ise itiraz reddedilmiş sayılarak 60. günün bitimini müteakip idari mahkemeye dava açılabilir. İşveren dilerse itirazın cevabını bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak bekleme süresi, başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez. (Bulut, 2008, 140) Belirtmemiz gerekir ki; Mahkemeye dava açılması idari para cezalarının takip ve tahsilini durdurmaz. Ancak idari işlemin açıkça hukuka aykırı olması durumunda İdari Mahkeme kendiliğinden yada işverenin talebine bağlı olarak yürütmenin durdurulmasına karar verebilir.

İşverenlerin en çok yakındığı konulardan bir tanesi Kurumun idari para cezalarında zaman aşımı süresine dikkate almadığıdır. Belirtmek gerekir ki; idari para cezalarının tahsil edilebilmesinin ön koşulu cezanın hukuka uygun olmasıdır. İdari para cezalarında zaman aşımı sürelerinin 5 yıldan 10 yıla çıktığı dikkate alındığında hangi dönemlere ait para cezalarının zaman aşımına girdiği aşağıda belirlendiği gibi olacaktır.

Öncelikle idari para cezalarında zaman aşımı başlangıç tarihi fiilin işlendiği tarihtir. Fiilin işlendiği tarih ile 1 Ekim 2008 tarihi arasında geçen süre 5 yıl ise o ceza artık zaman aşımına girmiştir. Buna göre;

-İşyeri bildirgesinin son verilmesi gereken sürenin 30 Eylül 2003 tarihi olduğu işyeri bildireleri için,

-İşe giriş bildirgesinin son verilmesi gereken sürenin 30 Eylül 2003 tarihi olduğu sigortalı işe giriş bildiremeleri için,

-Verilmesi gereken son günün 30 Eylül 2003 olduğu 2003/Ağustos ayı ve öncesine ait aylık prim belgeleri ile 4 aylık dönem bordroları için,

-5 yıllık saklanma süresini 1 Ekim 2008 tarihinde dolduran 2002 yılı ve öncesine ait yasal kayıt ve belgelerin ibraz edilmemesi yada ibraz edilmekle birlikte geçersiz sayılması hali için zaman aşımı dolması nedeniyle idari para cezası uygulanamaz. Şayet uygulanmış olsa bile itiraz üzerine Kurum bu nitelikteki cezaları iptal etmekle yükümlüdür.

V-SONUÇ

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na göre bir hizmet akdine dayalı olarak işçi çalıştıran işverenler bu kanunun kapsamına girmektedir. Kanun kapsamına girmekle birlikte işverenler için yükümlülükler başlamaktadır. Bu yükümlülükler bildire adı verilen belgelerin Kuruma e-sigorta yoluyla verilmesi ortadan kalkmaktadır.

İşverenin bildirimine bağlı yükümlülükleri;

-İşyeri Açılış/Devir Bildirgesi verme,

-Sigortalı İşe Giriş ve Sigortalı İşten Çıkış Bildirgesi verme,

-Aylık Prim ve Hizmet Bildirgesi verme,

-Aylık Prim ve Hizmet Belgelerinin dayanağı olan yasal kayıt ve belgelerin 10 yıl süre ile saklanmasıdır.

Yukarıda sayılan yükümlülüklerin yerine getirilmemesinin müeyyidesi işverene uygulanan idari para cezalarıdır. İşverenlerin para cezalarına muhatap olmamaları için bildirim yükümlülüklerini yasal süre içerisinde yerine getirmeleri gerekmekte olup aksi durumun sigortalıları da mağdur edeceği unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

- Alper, Yusuf (2003). **Sosyal Sigortalar**. Bursa : Ekin Kitabevi.
- Bulut, Mehmet (2008). **İdari Para Cezaları İtiraz ve Dava Yolları**. Ankara : Yaklaşım Yayıncılık
- Demircioğlu, Murat ve Güzel, Ali (2001). **İşverenin Sosyal Sigorta Yükümlülükleri ve Sorumluluğu**. İstanbul : İTO
- Doğan, A.İhsan. **İnşaat Muhasebesi**. İzmir: [yayl.y.].
- Güzel, Ali, Okur, Ali Rıza ve Caniklioğlu, Nurşen (2009). **Sosyal Güvenlik Hukuku**. İstanbul : Beta Basım Yayım
- Kurt, Resul (2009). **Sosyal Güvenlik Reformu Rehberi**. İstanbul: Tiem Yayıncılık
- T.C. Yasalar (16.06.2006). **5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu**. Ankara: Resmi Gazete (26200 sayılı)
- Tuncay, A.Can (1996). **Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**. İstanbul: Legal Yayıncılık
- Tunçomağ, Kenan (1988). **Sosyal Güvenlik Kavramı ve Sosyal Sigortalar**, İstanbul: Beta Basım Yayım

