

Mehmet BULUT

Sosyal Güvenlik Kurumu Müfettişi

# Sosyal Güvenlik Uygulamalarında İdari Para Cezalarının Dava Yoluna Bavurmadan, İdari Aşamada Çözüm Yolları

## A. GİRİŞ

Sosyal güvenlik reformu sonrasında 5510 sayılı Kanun'un uygulanması bakımından işverenlere, usul ve bildirimlere yönelik olarak bazı yükümlülükler yüklenmiştir. Söz konusu yükümlülükler, sosyal gvenliĒin yaygınlaştırılması, işlemlerin bir düzen içerisinde gerçekleşmesi ve denetimlerin saĒlıklı bir biçimde gerçekleştirilmesi bakımından büyük önem arz etmektedir. Her ne kadar Sosyal Güvenlik Kurumu'nun amacı işverenleri baskı altında tutup ceza kesmek olmasa da bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi hususunda çeşitli müeyyidelere başvurmak kaçınılmaz bir gereksinimdir. Aksi taktirde sosyal gvenliĒe ilişkin işlemlerin gerçekleştirilmesi ve işverenler arasında egdmn saĒlanması noktasında sorunlar ortaya çıkabilecektir<sup>1</sup>.

Sosyal güvenlik idaresi mevzuatta yer alan idari para cezalarını uygularken bazen sebep unsuru, bazen de miktar unsuru açısından hatalar yapabilmektedir. Böyle durumlarda cezaya muhatap olan kişilerin idari para cezalarından itiraz yoluyla kurtulmaları mümkün olabilmek-

tedir. Bunların yanı sıra herhangi bir hata olmasına karşın kanunlarda yer alan bazı düzenlemeler ve avantajlar doĒrultusunda kişilerin idari para cezalarından tamamen veya kısmen kurtulmaları söz konusu olabilmektedir.

Bu alımamızda sosyal güvenlik uygulamalarında işverenlerin veya idari para cezalarına muhatap olan diĒer kişilerin dava yoluna bavurmasına gerek kalmaksızın hangi Őekiller ve usullerle söz konusu yaptırımlardan tamamen veya kısmen kurtulabileceklerini, diĒer bir deĒiŐle çözüm yollarını açıklamaya alıacaĒız.

## B. İDARİ PARA CEZALARINA KARŞI KURUMA İTİRAZ

5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinin birinci fıkrasına göre, Kurumca dayanaĒı belirtilmek suretiyle diĒer kanunlarda bu maddede belirtilen fiiller için idari para cezası ngrlmŐ olsa dahi aynı maddede belirtilen haller için idari para cezası uygulanabilmektedir. Uygulanması ngrlen idari para cezasına ilişkin dayanaĒın

## İdari para cezalarına karşı yapılacak olan itirazlar genel itibariyle hukuka ve usule aykırılıkları nedeniyle yapılabilecektir.

yeterli derecede açık ve sağlam olmaması veya dikkate alınması gereken bazı durumların dikkate alınmamış olması gibi hallerde idari para cezalarına karşı muhatap tarafından itiraz ve dava yoluna gidilebilmektedir.

İdarî para cezaları tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde Kuruma ya da Kurumun ilgili hesaplarına yatırılır veya aynı süre içinde Kuruma itiraz edilebilir. Yapılan bu itiraz takibi durdurur. Yani itiraz sonucunun muhataba tebliğ tarihine kadar 6183 Sayılı Kanun hükümlerine göre herhangi bir takibat yapılamayacaktır.

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nde itiraz dilekçesinin nasıl olacağına ilişkin herhangi bir düzenleme mevcut değildir. Dolayısıyla, muhatap olan kişi itiraz dilekçesini, itirazını açık şekilde ifade edecek şekilde yazarak Kuruma vermelidir. Dilekçe onbeş gün içinde elden verilebileceği gibi posta yoluyla da gönderilebilir. İtiraz dilekçesi taahhütlü posta veya APS yoluyla ile gönderilmişse, postaya verildiği tarih Kuruma verildiği tarih olarak kabul edilir. Ancak adi posta veya kargo ile gönderilmişse, Kuruma intikal ettiği tarih esas alınır.

İdari para cezalarına karşı yapılacak olan itirazlar genel itibariyle hukuka ve usule aykırılıkları nedeniyle yapılabilecektir. Örneğin idari para cezasının tebliğinde 7201 sayılı Kanun hükümlerine uyulmadığı yönünde usule yönelik bir itirazda bulunulabileceği gibi gerekli bildirimlerin süresinde yapıldığı halde ceza uygulanması, defterlerin kanuna uygun şekilde tanzim edildiği halde ceza uygulanması veya cezada indirim hakkından yararlanılmadığı şeklinde hukuka aykırı idari işlemlere karşı itirazda bulunulabilecektir. Muhatap itiraz dilekçesini yazarken, uygulanan işlemleri ve iddialarını açık bir şekilde, daha sonra mahkeme aşamasında bu dilekçenin de dikkate alınacağını önceden düşünmek suretiyle belirtmesi önem arz etmektedir.

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 121. maddesinde itiraz komisyonlarına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Kurumca tahakkuk ettirilen idarî para cezalarına yapılacak itirazlar İdari Para Cezaları İtiraz Komisyonunca değerlendirilerek karara bağlanır. İdari Para Cezası İtiraz Komisyonu, ünite amiri veya görevlendirileceği yardımcısı, ilgili şef, dosya memuru ve varsa avukattan oluşur. İtirazlar, ilgili itiraz komisyonunda incelenerek en geç 30 gün içinde karara bağlanır. İtiraz süresi geçtikten sonra yeni iddialar ileri sürülemez. Maddi hatalar taraflarca ileri sürülmemiş olsa dahi itiraz komisyonlarınca re'sen dikkate alınır. İtiraz komisyonları, iş durumuna göre, itiraz komisyonu başkanının çağrısı üzerine haftada en az bir defa çalışma saatleri içinde toplanır.

İşveren, sigortalı veya bunların vekilleri, itiraz hakkında itiraz komisyonunca karar verilmeye kadar itirazlarından vazgeçebilirler. Vazgeçme, işverenin üniteye vereceği bir dilekçeyle veya bu husustaki beyanının tutanak ile tespiti suretiyle yapılır. Vazgeçme beyanı açık olmalıdır. Vazgeçme hâlinde, itiraz eden o olaya münhasır olmak üzere itiraz hakkını kaybetmiş sayılır.

İtiraz komisyonlarınca alınan kararlarda;

- a) Karar ve esas numarası,
- b) İtiraz edenin adı, soyadı, ticari unvanı ve açık adresi,
- c) İşyeri sicil numarası,
- ç) Tebliğ olunan prim veya idarî para cezası borcunun miktarı,
- d) İtiraz olunan primin veya idarî para cezası borcunun miktarı,
- e) Borç tebligatının tebliğ tarihi,
- f) İtirazın yapıldığı tarih,
- g) İtirazın konusu,
- ğ) Kararın gerekçesi ve hüküm,
- h) Karar tarihi,

hususlarının bulunması gereklidir.

**İşveren, sigortalı veya bunların vekilleri, itiraz hakkında itiraz komisyonunca karar verilmeye kadar itirazlarından vazgeçebilirler.**

İtiraz komisyonlarınca alınan karar üç nüsha düzenlenir. Üyeler tarafından imzalanıp ünite mührü ile mühürlendikten sonra bir nüshası işyeri dosyasında muhafaza edilir, bir nüshası itiraz edene tebliğ olunur, bir nüshası da üniteye ayrı bir dosyada saklanır.

### C. İŞYERİ VE İŞE GİRİŞ BİLDİRGELERİNE YÖNELİK CEZADA İNDİRİM UYGULAMASI

5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinin ikinci fıkrasına göre; mahkeme kararına, Kurum veya diğer kamu idarelerinin denetim ve kontrolle görevlendirilmiş memurlarınca yapılan tespitlere ya da kamu idarelerinden alınan belgelere istinaden düzenlenenler hariç olmak üzere, bildirgenin yasal süresi geçtikten sonra ilgililerce kendiliklerinden verilmesi halinde, 5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde öngörülen cezalar "2/3" oranında uygulanacaktır.

5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi sigortalı işe giriş bildirgesinin ve genel sağlık sigortasının başlangıcına ilişkin bildirgenin süresinde verilmemesi halinde uygulanacak idari para cezasını düzenlemektedir. Buna göre, Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrası ile 61. maddede belirtilen bildireleri; 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 vermeyenlere, her bir sigortalı için aylık asgarî ücret tutarında, idarî para cezası uygulanır.

5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde ise işyeri bildir-

**Süresi içinde verilmeyen işe giriş ve işyeri bildirelerinin süresi dışında verilmesi halinde belirli koşullar altında uygulanacak idari para cezaları için "1/3" oranında indirim öngörülmüştür.**

gesinin süresinde verilmemesi halinde uygulanacak idari para cezasını düzenlemektedir. Buna göre; 11. maddede belirtilen bildirgeyi, 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;

**1)** Kamu idareleri ile bilanço esasına göre defter tutmak zorunda olanlar için asgarî ücretin üç katı tutarında,

**2)** Diğer defterleri tutmak zorunda olanlar için asgarî ücretin iki katı tutarında,

**3)** Defter tutmakla yükümlü olmayanlar için bir aylık asgarî ücret tutarında idarî para cezası uygulanır.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda süresi içinde verilmeyen işe giriş ve işyeri bildirelerinin süresi dışında verilmesi halinde belirli koşullar altında uygulanacak idari para cezaları için "1/3" oranında indirim öngörülmüştür. Buna göre idari para cezalarındaki "1/3" oranındaki indirimden yararlanılamayacak haller şöyle sıralanabilir;

**a)** Mahkeme kararına istinaden düzenlenmeleri,

**b)** Kurum veya diğer kamu idarelerinin denetim ve kontrolle görevlendirilmiş memurlarınca yapılan tespitlere istinaden düzenlenmeleri,

**c)** Kamu idarelerinden alınan belgelere istinaden düzenlenmeleri.

Yani kısaca Kurum tarafından söz konusu bildirelerin resen düzenlenmesi halinde idari para cezalarındaki "1/3" oranındaki indirimden faydalanmak mümkün olmamaktadır. Yukarıda sayılan haller dışında ilgililerin yasal süresi geçmesine karşın kendiliklerinden bu belgeleri vermeleri halinde idari para cezaları "2/3" oranında uygulanacaktır.

### D. İDARİ PARA CEZALARININ PEŞİN ÖDENMESİ HALİNDE İNDİRİM UYGULAMASI

5510 sayılı Kanun'un 102. maddesinin beşinci fıkrasına göre; idarî para cezalarının, Kuruma

itiraz edilmeden veya yargı yoluna başvurulmadan önce tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde peşin ödenmesi halinde, bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme idarî para cezasına karşı yargı yoluna başvurma hakkını etkilemez. Ancak Kurumca veya mahkemece Kurum lehine karar verilmesi halinde, daha önce tahsil edilmemiş olan dörttebirlik ceza tutarı, 89. maddenin ikinci fıkrası hükmü de dikkate alınarak tahsil edilir.

Bu madde hükmüne göre idari para cezasının hangi fiillerden kaynaklandığı hususu üzerinde durulmaksızın tümü için %25'lik bir indirim öngörülmüştür. Bu indirimden yararlanmak için aşağıdaki koşulların tümünün gerçekleşmesi şarttır;

**a)** İdari para cezası Kuruma itiraz edilmeden ödenmelidir,

**b)** İdari para cezası yargı yoluna başvurulmadan ödenmelidir,

olan uzlaşmanın kapsamına Kurumun denetim ve kontrolle görevli memurları tarafından devamlı mahiyetteki işyerlerinde yapılan asgari işçilik incelemesi sonucunda tespiti yapılan ve sigortalılara mal edilemeyen fark sigorta primine esas kazanç matrahı üzerinden gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte hesaplanacak sigorta primi ve buna bağlı uygulanacak idari para cezaları girmektedir. Dolayısıyla inceleme esnasında sigortalılara mal edilemeyecek olan fark sigorta primlerinin yanı sıra sigortalılara mal edilecek olan fark sigorta primlerinin de ortaya çıkması halinde sigortalılara mal edilecek olan fark sigorta primleri uzlaşma kapsamına alınamaz. Ayrıca sigortalılara mal edilecek olan fark sigorta primleri ve bu sigortalıların çalışmaları nedeniyle kesilecek olan idari para cezaları da uzlaşma konusu yapılamaz. Uzlaşma vuku bulduktan sonra aynı inceleme dönemlerine ilişkin olarak Kurum veya mahkeme

**İdarî para cezalarının, Kuruma itiraz edilmeden veya yargı yoluna başvurulmadan önce tebliğ tarihinden itibaren onbeş gün içinde peşin ödenmesi halinde, bunun dörtte üçü tahsil edilir. Peşin ödeme idarî para cezasına karşı yargı yoluna başvurma hakkını etkilemez.**

**c)** İdari para cezası tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde peşin ödenmelidir,

Bu şekilde ödenen idari para cezalarında %25 indirimle gidilmekle beraber peşin ödeme sonradan Kuruma itiraz veya mahkemeye başvurma hakkını ortadan kaldırmaz. Ancak Kurumca veya mahkemece Kurum lehine karar verilmesi halinde, daha önce tahsil edilmiş olan dörttebirlik ceza tutarı, 89. maddenin ikinci fıkrası hükmü de dikkate alınarak tahsil edilir. Yani böyle bir durumda tahsil edilmemiş kısma gecikme zammı da uygulanması gerekmektedir.

## E. İDARİ PARA CEZALARINDA UZLAŞMA

5510 sayılı Kanun ile birlikte getirilen yeni düzenlemelerden birisi de uzlaşma uygulamasıdır. 5510 sayılı Kanun kapsamında yer verilmiş

kararıyla sigortalılara mal edilecek fark sigorta primlerinin ortaya çıkması halinde, daha önce eksik tahsil olunan sigorta primleri, sigortalının çalıştığı süre ve sigorta primine esas kazancı dikkate alınarak gecikme cezası, gecikme zammı ve ilgili idari para cezası ile birlikte tahsil olunur.

İdari para cezaları açısından yapılacak olan uzlaşmanın kapsamına, fark sigorta primine esas kazanç matrahı üzerinden gecikme cezası ve gecikme zammı ile birlikte hesaplanacak sigorta primine bağlı uygulanacak idari para cezaları da girmektedir. Sigorta primine bağlı uygulanacak idari para cezaları, Kanun'un 102. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca verilen idari para cezalarını ifade etmektedir. Yani 5510 sayılı Kanun'un 59. maddesi uyarınca Kurumun defter ve belge incelemeye yetkili denetim ve kontrolle görevlendirilmiş memur-

## Uzlaşılabilir tutarlar kesin olup, uzlaşma konusu yapılan tutarlar hakkında işverence dava açılmaz ve hiçbir merciye şikâyet ve itirazda bulunulamaz.

ları tarafından düzenlenen raporlara istinaden, Kuruma bildirilmediği tespit edilen eksik işçilik tutarının mal edildiği her bir ay için, aylık asgari ücretin iki katı tutarında uygulanan idari para cezaları uzlaşma kapsamındadır.

Nezinde inceleme yapılan işverenler, incelemeye ilişkin tutanağın düzenlenme tarihinden, konuya ilişkin raporun Kurumun ilgili birimine gönderilmesine kadar geçen süre içerisinde her zaman uzlaşma talebinde bulunabilirler. Uzlaşmaya varılması halinde, bu durum tutanakla tespit edilir. Uzlaşılabilir tutarlar kesin olup, uzlaşma konusu yapılan tutarlar hakkında işverence dava açılmaz ve hiçbir merciye şikâyet ve itirazda bulunulamaz.

Uzlaşılabilir prim ve idari para cezaları, uzlaşma tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde ödenir. İşveren, uzlaşılabilir idari para cezası tutarı için ayrıca peşin ödeme indiriminden yararlandırılmaz.

### F. SONUÇ

Sosyal güvenlik uygulamalarına ilişkin olarak uygulanan idari para cezalarına karşı muhatapların dava öncesi başvurabileceği değişik yollar mevcuttur. Bu yollar, itiraz, cezada indirim ve uzlaşmadır. Tebliğ edilen idari para cezalarına karşı, Kuruma itiraz edilmeksizin, doğrudan mahkeme yoluna gitmek de mümkün değildir. İdare tarafından altmış gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. İlgililer altmış günün bittiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde, idare mahkemesine dava açabilirler. Altmış günlük süre içinde idarece verilen cevap kesin değilse ilgili bu cevabı, isteminin reddi sayarak dava açabileceği gibi, kesin cevabı da bekleyebilir. Bu takdirde dava açma süresi işlemez. Ancak, bekleme süresi başvuru tarihinden itibaren altı ayı geçemez. Dava açılmaması

veya davanın süreden reddi hallerinde, altmış günlük sürenin bitmesinden sonra yetkili idari makamlarca cevap verilirse, cevabın tebliğinden itibaren altmış gün içinde dava açabilirler.

Bununla birlikte işe giriş ve işyeri bildirgelerinin mahkeme kararına, Kurum veya diğer kamu idarelerinin denetim ve kontrolle görevlendirilmiş memurlarınca yapılan tespitlere ya da kamu idarelerinden alınan belgelere istinaden düzenlenenler hariç olmak üzere, yasal süresi geçtikten sonra ilgililerce kendiliklerinden verilmesi halinde ve 15 gün içinde yukarıdaki şartlara göre ödenmesi halinde ilgili idari para cezaları için çift indirim söz konusu olmaktadır. Bu durumlarda indirim oranı %50 olacaktır.

Uzlaşma açısından ise idari para cezaları Kanun'un 102. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi uyarınca verilen idari para cezaları ile sınırlandırılmış olup diğer idari para cezaları için uzlaşma mümkün olmamaktadır.

### DİPNOT

- 1 İdari para cezaları ile ilgili olarak ayrıntılı bilgi için Bkz. "Mehmet BULUT, İdari Para Cezaları, İtiraz ve Dava Yolları, Yaklaşım Yayıncılık, Ekim 2008".