

## Sosyal Güvenlik Mevzuatına Aykırılıktan Doğan Suçlar ve Kabahatler ile Cezalarına İlişkin Genel Değerlendirmeler/Öneriler

### *The General Evaluations/Recommendations with Regard to Crimes, Misdemeanors Their Penalties that Arise from Violation of the Social Security Legislation*

**Müslim DEMİR**

Yrd. Doç. Dr., Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,  
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Temmuz 2014, Cilt 4, Sayı 2, Sayfa 120-144  
June 2014, Volume 4, Number 2, Page 120-144

P-ISSN: 2146 - 4839

E-ISSN: 2148-483X

2014/2

[www.sgd.sgk.gov.tr](http://www.sgd.sgk.gov.tr)

e-posta: [sgd@sgk.gov.tr](mailto:sgd@sgk.gov.tr)

Yazılar yayınlanmak üzere kabul edildiği takdirde, SGD elektronik ortamda tam metin olarak yayımlamak da dahil olmak üzere, tüm yayın haklarına sahip olacaktır. Yayınlanan yazılardaki görüşlerin sorumluluğu yazarlarına aittir. Yazı ve tablolardan kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.

*If the manuscripts are accepted to be published, the SGD has the possession of right of publication and the copyright of the manuscripts, included publishing the whole text in the digital area.*

*Articles published in the journal represent solely the views of the authors.*

*Some parts of the articles and the tables can be cited by showing the source.*

# SGD

Sosyal Güvenlik Dergisi  
Journal of Social Security

Cilt : 4 - Sayı : 2 - Yıl : 2014 / Volume : 4 - Number : 2 - Year : 2014

**Sahibi / Owner of the Journal**

Sosyal Güvenlik Kurumu Adına / On behalf of the Social Security Institution  
Yadigar GÖKALP İLHAN (Kurum Başkanı / President of the Institution)

**Genel Yayın Yönetmeni / General Publication Manager**

Dr. Mustafa KURUCA

**Sorumlu Yazı İşleri Müdürü / Desk Editor**

Yavuz Selim AYAZ

**Yayın Kurulu / Publication Board**

Dr. Mustafa KURUCA

Murat YAZICI

Harun HASBİ

Muammer YILDIZ

Erdoğan ÜVEDİ

**Editörler / Editors**

Dr. Erdem CAM

Selda DEMİR

Asuman KAÇAR

Onur ÖZTÜRK

**Yayın Türü:** Uluslararası Süreli Yayın / *Type of Publication: Periodical*

**Yayın Aralığı:** 6 aylık / *Frequency of Publication: Twice a Year*

**Dili:** Türkçe ve İngilizce / *Language: Turkish and English*

**Tasarım / Design:** Aren Reklam ve Tanıtım / Ankara 0.312 430 70 81 • [www.arentanitim.com.tr](http://www.arentanitim.com.tr)

**Basım Yeri / Printed by:** MRK Matbaacılık / Ankara

**Basım Tarihi / Press Date:** 31.07.2014

**P-ISSN:** 2146-4839 - **E-ISSN:** 2148-483X

*Sosyal Güvenlik Dergisi (SGD),  
Academic Journals Database - CH  
Asos Index - TR*

*DOAJ - SE*

*Ebsco Host - US*

*Index Copernicus International - PL tarafından indekslenmektedir ve  
TUBİTAK ULAKBİM tarafından değerlendirme sürecinde olup izlenmektedir.*

*Journal of Social Security (SGD), has been indexed by*

*Academic Journals Database - CH*

*Asos Index - TR*

*DOAJ - SE*

*Ebsco Host - US*

*Index Copernicus International - PL and  
monitored by TUBİTAK ULAKBİM*

**SGD Sosyal Güvenlik Dergisi**

Tüm hakları saklıdır. Bu Dergi'nin tamamı ya da Dergi'de yer alan bilimsel çalışmaların bir kısmı ya da tamamı 5846 sayılı Yasa'nın hükümlerine göre Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığının yazılı izni olmaksızın elektronik, mekanik, fotokopi ya da herhangi bir kayıt sistemiyle çoğaltılamaz, yayınlanamaz.

**İletişim Bilgileri / Contact Information**

Ziyabey Caddesi No: 6 Balgat / Ankara / TURKEY

Tel / Phone: +90 312 207 88 91 – 207 87 70 • Faks / Fax: +90 207 78 19

Erişim: [www.sgd.sgk.gov.tr](http://www.sgd.sgk.gov.tr) • e-posta / e-mail: [sgd@sgk.gov.tr](mailto:sgd@sgk.gov.tr)

---

## ULUSLARARASI DANIŞMA KURULU / INTERNATIONAL ADVISORY BOARD

---

**Professor Yener ALTUNBAŞ**  
Bangor University – UK

**Professor Jacqueline S. ISMAEL**  
University of Calgary – CA

**Professor Özay MEHMET**  
University of Carleton – CA

**Professor Allan MOSCOVITCH**  
University of Carleton – CA

**Professor Mark THOMPSON**  
University of British Columbia – CA

**Asst. Prof. Sara HSU**  
State University of New York – USA

**Asst. Prof. C. Rada Von ARNIM**  
University of Utah – USA

---

## ULUSAL DANIŞMA KURULU / NATIONAL ADVISORY BOARD

---

**Prof. Dr. Mustafa ACAR**  
Aksaray Üniversitesi Rektörü

**Prof. Dr. Örsan AKBULUT**  
TODAİE

**Prof. Dr. Levent AKIN**  
Ankara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Yusuf ALPER**  
Uludağ Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Faruk ANDAÇ**  
Çağ Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Kadir ARICI**  
Gazi Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Onur Ender ASLAN**  
TODAİE

**Prof. Dr. Berrin Ceylan ATAMAN**  
Ankara Üniversitesi  
Siyasal Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Hayriye ATİK**  
Erciyes Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Zakir AVŞAR**  
Gazi Üniversitesi  
İletişim Fakültesi

**Prof. Dr. Ufuk AYDIN**  
Anadolu Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Remzi AYGÜN**  
Gazi Üniversitesi  
Tıp Fakültesi

**Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN**  
Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Mehmet BARCA**  
Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
İşletme Fakültesi

**Prof. Dr. Vedat BİLGİN**  
Gazi Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Nurşen CANIKLIOĞLU**  
Marmara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Fevzi DEMİR**  
Yaşar Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. A. Murat DEMİRCİOĞLU**  
Yıldız Teknik Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Üstün DİKEÇ**  
Emekli Öğretim Üyesi

**Prof. Dr. Ömer EKMEKÇİ**  
İstanbul Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Şükran ERTÜRK**  
Dokuz Eylül Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Mehmet Vedat GÜRBÜZ**  
Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi

**Prof. Dr. Ali GÜZEL**  
Kadir Has Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Alpay HEKİMLER**  
Namık Kemal Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ**  
Pamukkale Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Türksel KAYA BENGSHIR**  
TODAİE

**Prof. Dr. Aşkın KESER**  
Uludağ Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Cem KILIÇ**  
Gazi Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Ali Rıza OKUR**  
Yeditepe Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Serdar SAYAN**  
TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üni.  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Ali SEYYAR**  
Sakarya Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Ali Nazım SÖZER**  
Yaşar Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Sarper SÜZEK**  
Atılım Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Müjdat ŞAKAR**  
Marmara Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Erol ŞENER**  
Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Tıp Fakültesi

**Prof. Dr. Zarife ŞENOCAK**  
Ankara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Savaş TAŞKENT**  
İstanbul Teknik Üniversitesi  
İşletme Fakültesi

**Prof. Dr. Mehtap TATAR**  
Hacettepe Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Sabri TEKİR**  
İzmir Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Prof. Dr. Aziz Can TUNCA**  
Bağçeşir Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. M. Fatih UŞAN**  
Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Prof. Dr. Özlem Özdemir YILMAZ**  
Ortaoğu Teknik Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Doç. Dr. Tamer AKSOY**  
TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üni.  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Doç. Dr. Selda AYDIN**  
Gazi Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Doç. Dr. Süleyman BAŞTERZİ**  
Ankara Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi

**Doç. Dr. Hediye ERGİN**  
Marmara Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Doç. Dr. Orhan FİLİZ**  
Polis Akademisi

**Doç. Dr. Engin KÜÇÜKKAYA**  
Ortaoğu Teknik Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

**Doç. Dr. Adil ORAN**  
Ortaoğu Teknik Üniversitesi  
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

# *Sosyal Güvenlik Mevzuatına Aykırılıktan Doğan Suçlar ve Kabahatler ile Cezalarına İlişkin Genel Değerlendirmeler/Öneriler*

## *The General Evaluations/Recommendations with Regard to Crimes, Misdemeanors Their Penalties that Arise from Violation of the Social Security Legislation*

Müslim DEMİR\*

### ÖZ

Devlet, belirli bir toprak parçası üzerinde teşkilatlanmış, temsilcisi olduğu toplumu idare eden ve her türlü tehlikeye karşı koruyan, kanunlar çıkarıp uygulayan ve toplumsal düzeni sağlayan egemen bir kurumdur. İnsanın olmadığı yerde devletten bahsetmek mümkün değildir. Yine devlet, kendisini oluşturan toplumun huzur ve mutluluğu için kurallar koyar ve uygular. Sosyal güvenlik, devlet tarafından toplumsal hayatı düzenlemek için geliştirilmiş bir sistemdir ve bu sistemin işlemesi için hukuk kurallarına ihtiyaç vardır. Günümüzde sosyal güvenlik sisteminin işlerliğini bozan hukuka aykırı eylemler olmaktadır. Bu eylemlerin bazıları suç niteliğinde iken bazıları kabahat niteliğindedir. Bu çalışmada sosyal güvenlik hukukunun birincil kaynağı olan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda ve ikincil mevzuatında (yönetmelikler, genelgeler ve tebliğler) yer alan hükümler doğrultusunda sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan suçları ve kabahatleri ile bunlar karşısında öngörülen cezalar ele alınmış ve bazı önerilerde bulunulmuştur.

**Anahtar Sözcükler:** Suç, kabahat, ceza, sosyal güvenlik

### ABSTRACT

The state is a sovereign institution that has been organized on a particular piece of land, representative of the community, managed and protected this community from any kind of danger, provided law-enforcement and social order. It is not possible to talk about state in any place where there is no social life. Furthermore, the government forms the rules and applies them for the social order and the happiness of the society. Social security is a system that is developed by the state to organize social life and the functioning of this system is needed for the rule of law. Today, the actions that cause deterioration of the social security system have been occurred. While some of these actions are accepted as crimes, some of them accepted as misdemeanor. In study the penalties against to the social security crimes and misdemeanor have been discussed in accordance with the law of 5510 on Social Insurance and General Health Insurance Act, primary source of social security, and rules in the secondary legislation (regulations, circulars and communique) and some suggestions have been made.

**Keywords:** Crime, misdemeanor, penalty, social security

\* *Yrd. Doç. Dr., Celal Bayar Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, muslimdemir@gmail.com*

(Makale gönderim tarihi: 24.12.2013 / Kabul tarihi: 03.07.2014)

## GİRİŞ

Hukuk kurallarının genel amacı toplumsal düzeni sağlamaktır. Diğer hukuk disiplinleri gibi sosyal güvenlik hukuku da bu genel amaca hizmet eder. Zaten “sosyal güvenlik” terimi içindeki “sosyal” kelimesi “bir topluma ait” anlamına gelmektedir. “Güvenlik” kelimesi ise tehlikeyi ve riski çağrıştırmaktadır. Kısaca sosyal güvenlik; kişisel/toplumsal tehlikelerle veya risklerle –ki bu riskler mesleki, fizyolojik veya sosyo-ekonomik risklerdir- karşı karşıya kalan bir kişiye asgari yaşam düzeyini sağlayan bir sistemdir. Bu sistemin üç ayağı vardır. Bunlar; devlet, sigortalı ve işverendir. Bu üç tarafın birbirlerine karşı yerine getirmesi gereken yükümlülükler hukuk normları ile belirlenmiştir.

Türkiye’deki hukuk normlarının en birincil ve asıl kaynağı olan 1982 Anayasasının 60’ıncı maddesinde; “*Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir. Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar.*” hükmüne yer verilmiştir. Dolayısıyla sosyal güvenlik, Anayasal bir haktır. Diğer taraftan 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 117’inci maddesinde, “*İş ve çalışma hürriyetinin ihlali*” durumunda verilmesi gereken cezalara yer verilmiştir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nda ise işverenin devlete ve sigortalıya karşı yerine getirmesi gereken sorumluluklarına yer vermiştir. Aynı Kanun’da belli davranış ve ihlaller karşılığında uygulanacak olan yaptırımlar da sıralanmıştır. Sosyal güvenlik mevzuatına aykırı bazı hallerde Türk Ceza Kanunu’nun genel nitelikli hükümleri devreye girmekte ve söz konusu ihlaller suç kapsamında değerlendirilmektedir.

## I- SUÇUN TANIMI VE UNSURLARI

Kısaca “yasalara aykırı davranış, cürüm” (Türk Dil Kurumu, 2013) şeklinde tanımlanan suç, ceza hukukunda “hukuk kurallarının, toplum için zararlı ve tehlikeli görerek yasakladığı ve cezai yaptırıma bağladığı eylemler” (Bozkurt, 2005:88) şeklinde tanımlanmaktadır.

Suçun yapısal unsurları; maddi unsur, manevi unsur ve hukuka aykırılık unsurudur. Bunlar, her suçta bulunması gereken zorunlu unsurlardır. Bu unsurları da kendi içinde ayırmak mümkündür.

Maddi unsurlar, haksızlığı şekillendiren objektif nitelikli unsurlardır. Bu unsurlar şunlardır: Fiil, netice, nedensellik bağı, fail, mağdur, suçun ko-

nusu, nitelikli haller. Manevi unsur, işlenen fiil ile kişi arasındaki manevi bağı ifade eder. Bu bağ kurulmadan suçun oluştuğundan söz edilemez. Suçun manevi unsuru denildiği zaman, fiilin kasten veya taksirle işlenmiş olması anlaşılır. Kast ve taksir haksızlık teşkil eden fiilin işleniş şeklidir (Göktürk vd., 2012:19-26).

Genel olarak hukuka aykırılık kavramı, hukuka karşı gelme ve hukukla çatışma halinde olma anlamına gelmektedir. Suçun bir unsuru olarak hukuka aykırılık kavramı ise işlenen fiilin hukuk düzeni ile çelişki ve çatışma halinde bulunmasını ifade etmektedir. Hukuka aykırılık, fiilin bir özelliğini ve niteliğini ifade etmektedir. Buna karşılık haksızlık ise, nesnel bir şeye işaret etmektedir. Haksızlık, hukuka aykırı fiilin bizzat kendisini ifade etmektedir (Göktürk vd., 2012:46).

Ceza hukuku, suç oluşturan fiil ve davranışların nelerden ibaret olduğunu, bu fiil ve davranışlarda bulunanlara ne gibi cezalar uygulanacağını gösteren hukuk kurallarından oluşmuş kamu hukuk dalıdır. Türkiye’de ceza hukuku alanında temel kanun 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK)’dur (Gözler, 2013:54).

## II- KABAHAHATİN TANIMI VE UNSURLARI

Suç, bir haksızlık olmakla birlikte; her haksızlık kanunlarda suç olarak tanımlanmış değildir. Bazı hareketler, her ne kadar haksızlık oluştursa da; bu haksızlıklar karşılığında örneğin özel hukuk yaptırımları ya da idari yaptırımların uygulanması ile yetinilir. Ceza hukuku toplumsal yaşamın ihlâl edildiği her durumda devreye girmez; sadece toplumsal yaşam bakımından önem taşıyan menfaatlerin ihlâli suç olarak tanımlanır. Nitekim buna uygun olarak, 5237 sayılı TCK ile suçlar arasındaki “cürüm” ve “kabahat” ayrımı kaldırılmış; mülga 765 sayılı TCK’daki kabahatlerin önemli bir kısmı suç olmaktan çıkarılmıştır. Artık, hukukumuzda bir suç türü olarak kabahatler yer almamaktadır. Kabahatler, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ile ayrıca düzenlenerek; teorik ve sistematik bir temele oturtulmuştur (Göktürk vd., 2012:4-5).

Arapça kökenli bir kelime olan kabahat kelimesi Türkçede “uygunsuz hareket, çirkin, yakışsız davranış, suç, kusur, töhmet” (Türk Dil Kurumu, 2013) anlamlarına gelmektedir. Kabahat, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun 2 inci maddesinde ise; “karşılığında **idarî yaptırım** uygulanmasını öngördüğü haksızlık” şeklinde tanımlanmıştır.

Kabahatlerle suçlar arasındaki yakın bağlantı nedeniyle suçun unsurları ile kabahatlerin unsurları birlikte değerlendirilmelidir. Dolayısıyla kabahatler açısından da suçtaki unsurların gerçekleşip gerçekleşmediği dikkate alınmalıdır (Akın ve Mutlu, 2011:43).

Suç ve kabahatler arasında yaptırımlar açısından farklılık söz konusudur. Kabahat ve suçlara uygulanacak yaptırımlar hukuki düzene karşı yapılacak ihlalleri önlemeye yönelik olmakla beraber, kabahatler suçlara göre daha hafif ihlalleri engellemeye yönelik olduğundan hürriyeti bağlayıcı özgürlükleri ortadan kaldırıcı nitelik içermezler. Daha çok mali ve kişisel yaptırımları içerir (Şenyüz, 2005:4).

### III- İDARİ YAPTIRIM-CEZAİ YAPTIRIM FARKI

Doktrine baktığımızda, genel olarak aynı hususlara değinilse de idari yaptırımların çeşitli ve ayrıntılı tanımlarına rastlamaktayız. Anayasa Mahkemesi öğretiyeye atıf yaparak idari yaptırımını şu şekilde tanımlamıştır: “*Öğretide de kabul edildiği gibi idarenin bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği yetkiye dayanarak idare hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlarla, verdiği cezalara idari yaptırım denmektedir*” (Karabulut, 2008:11’den aktaran Erdinç, 2012/2:249). Tanımdan da anlaşılacağı üzere idari yaptırımda ilgili kamu idaresi “yargı kararı olmaksızın yasanın verdiği yetkiye dayanarak” bir işlem yapmaktadır.

İdari yaptırımlar, idari işlem olarak uygulandığına göre, idare hukuku dışında değerlendirilmelerinin dayanağı olamaz. İdare hukukunun uygulamasını oluşturan bir işlemi bu alan dışında değerlendirmek yersizdir. İdari yaptırımları idare hukuku içerisinde değerlendirmek ve mevcut sorunları idare hukuku ilkelerine göre çözmek gerekir. Hukukun hiçbir alt dalı tek başına düşünülemez, her alan elbette birbiriyle bağlantılıdır. Gerekliğinde bir diğerinden yardım alır. Dolayısıyla idari yaptırımların da ceza hukukundan yararlanması olağandır. Bu durum idari yaptırımları ceza hukukunun konusu yapmaz. Çünkü belirleyici özellikleri bakımından idare hukukunun baskınlığı ortadadır (Erdinç, 2012:274). Dolayısıyla idari yaptırımlar, yargısal denetim ile yakın ilişki içerisinde olmasının yanı sıra, idare hukukunun kendine özgü gelişme alanı içerisinde de yerlerini almışlardır. Günümüzde yaptırım kavramı, ceza hukuku kavram ve

kurallarını akla getirmekte ve idari yaptırım denilince idare hukuku ve ceza hukukunun keşiştiği bir alan düşünölmekte ise de, idari yaptırımlar yapısal ve işlevsel bakış açısı içerisinde yepyeni bir nitelik kazanmış bulunmaktadır (Aslan, 2009:187-188).

Kabahatler Kanunu'nun 16'ncı maddesinde; "Kabahatler karşılığında uygulanacak olan idarî yaptırımlar, **idarî para cezası** ve **idarî tedbirlerden** ibarettir." denilmektedir. Dolayısıyla bir kabahatin işlenmesi sonucunda iki idari yaptırım söz konusudur. Bunlar; idarî para cezası ve idarî tedbirdir.

Suç karşılığı olan ceza kefaret amaçlı olup, korkutucudur. Her ne kadar günümüz modern ceza hukuku suçluların sosyalleştirilmesi amacını taşımaktaysa da, cezaların bu özelliği bugün içinde geçerliliğini korumaktadır. İdari cezalar ise bu özelliklerden yoksun olup hem içeriği hem de tatbik şekli ile cezalardan ayrılmaktadır. Ayrıca bu yaptırımların düzene davet niteliğinde olduğunu ve vatandaşı uyarıcı, eğitici bir rolü üstlendiğini söyleyebiliriz (Mahmutoğlu, 2013).

Ceza yaptırımının ne olduğuna ilişkin yapılan açıklamalar cezanın amacıyla doğrudan bağlantılıdır. Cezanın amacının kefaret olduğunu kabul edenler cezayı, yapılanın bedelinden ibaret bir yaptırım; ıslah olduğunu kabul edenler suçluyu iyileştiren, topluma yeniden kazandıran bir yaptırım; korkutma olarak görenler ise, kişiyi suç işlemekten alıkoyan bir yaptırım olarak tanımlarlar. Ceza yaptırımı açısından öncelikli olarak dikkat edilmesi gereken, onu diğer kamusal yaptırımlardan ayıran iki temel özelliğidir. Bu özellikler, "**bağımsız yargı organlarınca**" ve "**ceza muhakemesi kurallarına göre**" verilmesidir (Erdinç, 2012:264).

Günümüzde modern devletler suç oluşturan eylemler karşısında suçlunun iki tür hak ve yararına yönelik olarak esas yaptırımlar sistemlerini düzenlemektedir. Bunlardan birisi kişi hürriyeti, diğeri ise malvarlığıdır (Çolak ve Altun, 2007:241). Yani bir suçun işlenmesi sonucunda iki cezai yaptırım söz konusudur. Bunlar; hapis cezası ve adli para cezasıdır.

#### **IV- SOSYAL GÜVENLİK MEVZUATINDAN KAYNAKLANAN KABAHAHLER VE CEZALARI**

Türkiye'de 5510 sayılı Kanun'da sosyal güvenlik ile ilgili yükümlölükler geniş bir şekilde açıklanmıştır. Ancak bu yükümlölükler muhatapları

(sigortalı ve işverenler) tarafından tam olarak ve zamanında yerine getirilmemektedir. Böyle bir durumda idare (Sosyal Güvenlik Kurumu) devreye girerek yasadan aldığı yetkilerle işlem yapmaktadır. Yapılan bu işlemler yukarıda açıklandığı üzere Anayasa Mahkemesinin idari yaptırım tanımı kapsamına girmektedir.

Nitekim işlenen kabahatler sonucunda amacı sosyal güvenliği yaygınlaştırmak, suiistimallere karşı caydırıcılığı artırmak ve sosyal güvenliğin bir düzen halinde yürütümünü sağlamak olan idari para cezaları tahakkuk ettirilmektedir. Kanun metninde yer alan “asgari ücret” kavramı ile “16 yaşından büyük işçiler” için belirlenen ve **filin işlendiği tarihteki** asgari ücretin brüt tutarı kastedilmektedir (Bulut, 2010:107-108).

Aşağıda 5510 sayılı Kanun ve ikincil mevzuat dikkate alınarak sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan suçlar, kabahatler ve bunlar karşısında öngörülen cezalar ele alınmıştır.

### **A-İşe Giriş ve Genel Sağlık Sigortası Giriş Bildirgesinden Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun’un 102 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre; “*Bu Kanunun 8 inci maddesinin birinci fıkrası ile 61 inci maddede belirtilen bildirgeyi, bu Kanunda belirtilen süre içinde ya da Kurumca belirlenen şekle ve usulüne uygun vermeyenler veya Kurumca internet, elektronik veya benzeri ortamda göndermekle zorunlu tutulduğu hâlde anılan ortamda göndermeyenler hakkında her bir sigortalı için asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.*” hükmüne yer verilmiştir.

İşe giriş bildirgesinin “*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 kuruluşlardan alınan bilgi ve belgelerden verilmediğinin anlaşılması halinde*” ise bildirgeyi vermekle yükümlü olanlar hakkında her bir sigortalı için asgari ücretin iki katı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

Ancak mahkemenin karar tarihinden, Kurumun denetim ve kontrolle görevli memurlarının tespit tarihinden, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının denetim elemanlarının rapor tarihinden, bankalar, döner sermayeli kuru-

luşlar, kamu idareleri ile kanunla kurulan kurum ve kuruluşlardan alınan bilgi veya belgelerin Kuruma intikal tarihinden itibaren **bir yıl içinde** mahkeme kararı, denetim veya diğer Kurumlardan alınan bilgi-belge ile tekrar bildirge verilmediğinin anlaşılması halinde, bildirgeyi vermekle yükümlü olanlar hakkında bu defa *her bir sigortalı için asgari ücretin beş katı* tutarında idari para cezası uygulanmaktadır. Dolayısıyla yukarıda açıklanan hallerde işe giriş bildirgesi verilmeme kabahatinin “tekerrürü” halinde cezası oldukça yüksektir.

### **B- İşyeri Bildirgesinden Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun’un 102’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre yine aynı Kanun’un 11’inci maddesinde belirtilen işyeri bildirgesini en geç sigortalı çalıştırmaya başladığı tarihte vermeyen; **kamu idareleri** ile **bilânço 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 uygulanmaktadır.

Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere işyeri bildirgesinden dolayı tahakkuk eden idari para cezaları işyerinin mahiyetine veya tabi olduğu defter türüne göre değişmektedir.

### **C- Aylık Prim ve Hizmet Belgesinden (APHB) Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun’un 102’inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine göre yine aynı Kanun’un 86’ncı maddesinin birinci fıkrası uyarınca verilmesi gereken belgeleri (aylık prim ve hizmet belgeleri) zamanında ve tam olarak vermeyenlere her bir fiil için;

- Asıl APHB’nin süresinde verilmemesi halinde aylık asgari ücretin iki katını geçmemek kaydıyla belgede kayıtlı sigortalı sayısı başına, aylık asgari ücretin beşte biri tutarında,

- Ek APHB’nin süresinde verilmemesi halinde yine aylık asgari ücretin iki katını geçmemek kaydıyla her bir ek belgede kayıtlı sigortalı sayısı başına, aylık asgari ücretin sekizde biri tutarında,

- Sigortalılara ait 30 günden az çalıştığını gösteren bilgi ve belgelerin süresinde verilmemesi veya geçersiz olması durumunda, SGK tarafın-

dan APHB'nin re'sen düzenlenmesi halinde aylık asgari ücretin iki katını geçmemek kaydıyla her bir ek belgede kayıtlı sigortalı sayısı başına, aylık asgari ücretin yarısı tutarında,

- APHB'nin mahkeme kararı, Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurlarınca yapılan tespitler veya diğer 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.

APHB'den kaynaklanan idari para cezaları belgenin asıl veya ek nitelikte olup olmamasına, mahkeme kararına, denetim raporuna ya da bir kamu kurumundan alınan bilgi/belgeye istinaden düzenlenip düzenlenmediğine göre farklılık göstermektedir.

#### **D- Eksik İşçilikten Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun'un 85 inci maddesine göre işverenin, işin emsaline, niteliğine, kapsam ve kapasitesine göre işin yürütümü açısından gerekli olan sigortalı sayısının, çalışma süresinin veya prime esas kazanç tutarının altında bildirimde bulunduğu tespit halinde, işin yürütümü açısından gerekli olan asgarî işçilik tutarı; yapılan işin niteliği, kullanılan teknoloji, işyerinin büyüklüğü, benzer işletmelerde çalıştırılan sigortalı sayısı, ilgili meslek veya kamu kuruluşlarının görüşü gibi unsurlar dikkate alınarak tespit edilir. Söz konusu tespitler, Kurumun denetim ve kontrolle görevlendirilmiş memurları tarafından yapılmaktadır.

Yine aynı Kanun'un 102'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre Kurumun defter ve belge incelemeye yetkili denetim ve kontrolle görevlendirilmiş memurları tarafından veya 59 uncu maddesinin beşinci fıkrasında belirtilen serbest muhasebeci malî müşavirler ile yeminli malî müşavirlerce düzenlenen raporlara istinaden, Kuruma bildirilmediği tespit edilen eksik işçilik tutarının mal edildiği her bir ay için, aylık asgari ücretin iki katı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

## E- Defter ve Belgelerin İbraz Edilmemesi ile Geçersizliğinden Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları

5510 sayılı Kanun'un 86'ncı maddesine göre işverenler, işyeri sahipleri; işyeri defter, kayıt ve belgelerini ilgili olduğu yılı takip eden yıl başından başlamak üzere 10 yıl süreyle, kamu idareleri otuz yıl süreyle, tasfiye ve iflâs idaresi memurları ise görevleri süresince, saklamak ve Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilen memurlarınca istenilmesi halinde 15 gün içinde ibraz etmek zorundadır.

Bu yükümlülüğü Kurumca yapılan yazılı ihtarla rağmen 15 gün içinde mücbir sebep olmaksızın tam olarak yerine getirmeyenlere;

- 1) Bilânço esasına göre defter tutmakla yükümlü olanlar için, aylık asgari ücretin 12 katı tutarında,
- 2) Diğer defterleri tutmakla yükümlü olanlar için, aylık asgari ücretin 6 katı tutarında,
- 3) Defter tutmakla yükümlü değil iseler, asgari ücretin 3 katı tutarında, idari para cezası uygulanmaktadır.
- 4) Defter ve belgelerin ibraz edilmesi ile birlikte geçersiz olduğunun tespit edilmesi durumunda (ibraz edilmemesi nedeniyle verilmesi gereken ceza tutarını aşmamak kaydıyla) her bir geçersizlik hali<sup>1</sup> için yarım asgari ücret,
- 5) İbraz edilen aylık ücret tediye bordrosunda bazı unsurların<sup>2</sup> eksik olması halinde ücret tediye bordroları geçerli sayılmaz ve her bir geçersiz ücret tediye bordrosu için yarım asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

1 **Geçersizlik Halleri:** Kanunî tasdik süresi geçtikten sonra tasdik ettirilmiş olan defterlerin tasdik tarihinden önceki kısmı, işçilikle ilgili giderlerin işlenmemiş olduğu tespit edilen defterler; sigorta primleri hesabına esas tutulan kazançların kesin olarak tespitine imkân vermeyecek şekilde usulsüz veya noksan tutulmuş defterler, herhangi bir ay için sigorta primleri hesabına esas tutulması gereken kazançların ve kazançlarla ilgili ödemelerin (sigorta primine esas kazancın ödemeye bağlı olduğu durumlar dahil) o ayın dahil bulunduğu hesap dönemine ait defterlere işlenmemiş olması halidir.

2 Aylık ücret tediye bordrosunda; işyerinin sicil numarası, bordronun ilişkin olduğu ay, sigortalının adı, soyadı, sigortalının sosyal güvenlik sicil numarası, ücret ödenen gün sayısı, sigortalının ücreti, ödenen ücret tutarı ve ücretin alındığına dair sigortalının imzasının bulunması zorunludur. Belirtilen unsurlardan herhangi birini ihtiva etmeyen (imza şartı yönünden makbuz mukabilinde veya banka kanalıyla yapılan ödemeler hariç) aylık ücret tediye bordrosu geçersiz sayılır.

İbraz süresi geçirildikten sonra incelemeye sunulan ve tümünün veya bir bölümünün geçersiz olduğu tespit edilen defter ve belgeler yönünden ise ayrıca geçersizlik fiilleri için idari para cezası uygulanmaz. Sadece tutulan defter türü dikkate alınarak **ibraz etmemeden dolayı** idari para cezası uygulanır.

### **F- Asgari İşçilik Uygulaması İçin İstenen Bilgilerin/Belgelerin Zamanında Gönderilmemesinden Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

Bir işin yürütümü için gerekli olan işçilik miktarının yapılan işin niteliği, kullanılan teknolojisi, büyüklüğü ve benzer nitelikteki işyerlerinde çalışan işçi sayısı, ilgili meslek veya Kamu Kuruluşlarının görüşü gibi unsurlar dikkate alınarak saptanmasına asgari işçilik araştırması denir (Karakaş ve Karakaş, 2007:2). 5510 sayılı Kanun'un "Asgari İşçilik Uygulaması ve Uzlaşma" başlıklı 86'ncı maddesinin beşinci fıkrasına göre; kamu idareleri, döner sermayeli kuruluşlar kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar ile bankalar, bu maddenin uygulanmasıyla ilgili Kurumca istenilecek bilgileri ve belgeleri yazılı olarak en geç 1 ay içinde vermeye mecburdur.

Bu yükümlülükleri belirtilen sürede yerine getirmeyenlere, aylık asgari ücretin 2 katı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

### **G- Bağımsız Çalışanlara Ait Bildirimlerin Yasal Süresi İçinde Yapılmamasından Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre; yine aynı Kanun'un 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamındaki (bağımsız olarak tarımsal faaliyette bulunanlar hariç olmak üzere) sigortalı sayılan (eski adıyla Bağ-Kur'lu) kişilerden;

- Köy ve mahalle muhtarları için seçildiklerine ilişkin mazbatalarını ilgili seçim kurulundan aldıkları tarihten,

- Sigortalılıkları vergi mükellefiyetlerinin başladığı tarihten başlayan sigortalılar için vergi mükellefiyeti işleminin tesis tarihinden itibaren iki ayı geçmemek üzere ilgili vergi dairesince vergi mükellefinin işe başlama işlemlerinin tekemmül ettirildiği tarihten,

- Diğerleri için 7'nci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen<sup>3</sup> sigortalılık başlangıcından;

- Tarımsal faaliyeti nedeniyle sigortalı sayılanlar için ise kanunla kurulu meslek kuruluşlarına kayıt tarihinden itibaren kendi mevzuatına göre **kayıt veya tescili yapan** ilgili kurum, kuruluş ve birlikler, vergi daireleri ve Esnaf ve Sanatkar Sicil Müdürlüğü sigortalı işe giriş bildirgesi düzenleyerek Kuruma vermekle yükümlüdür.

5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendinin (1), (2) ve (3) numaralı alt bentlerinde sayılanların<sup>4</sup> bildirimleri en geç 15 gün, (4) numaralı alt bendinde sayılanların<sup>5</sup> bildirimleri ise en geç bir ay içinde yapılır. Ayrıca tarımsal faaliyeti olanların kendileri tarafından da sigortalılık bildirimleri yapılabilir. 4'üncü maddenin üçüncü fıkrasında belirtilenlerin ise çalışmaya başladıkları tarihten itibaren en geç bir ay içinde tescil eden kuruluş tarafından Kuruma bildirilmesi zorunludur. Kurum bu bildirimlerden itibaren bir ay içinde tescili yapılan kişilere, sigortalılık hak ve yükümlülüklerinin başladığını bildirir.

Yukarıda açıklanan ve kendi mevzuatlarına göre kayıt ve tescil yaptıkları Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi (eski adıyla Bağ-Kur) kapsamındaki sigortalılar için **giriş bildirgesini** düzenleyerek SGK'ya vermeyen kurum ve kuruluşlar ile tüzel kişilere bir asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanmaktadır. Aynı kapsamda olan ve

3 Bağımsız çalışanlardan; gelir vergisi mükellefi olanlar ile şahıs şirketlerinden kolektif, adi komandit şirketlerin komandite ve komanditer ortakları ve donatma iştiraki ortaklarının vergi mükellefiyetlerinin başladıkları tarihten; sermaye şirketlerinden limited şirket ortakları ile sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortaklarının, şirketin ticaret sicil memurluklarıncaya tescil edildikleri tarihten; anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortaklarının yönetim kuruluna seçildikleri tarihten; gelir vergisinden muaf olanların ise esnaf ve sanatkar siciline kayıtlı oldukları tarihten; tarımda kendi adına ve hesabına bağımsız çalışanlar için tarımsal faaliyetlerinin kanunla kurulu ilgili meslek kuruluşlarıncaya veya kendilerince, bir yıl içinde bildirilmesi halinde kaydedildiği tarihten, bu süre içinde bildirilmemesi halinde ise bildirim Kuruma yapıldığı tarihten; köy ve mahalle muhtarları için seçildikleri tarihten; 4 üncü maddenin üçüncü fıkrasında belirtilenler için ise lisans belgesine istinaden fiilen çalışmaya başladıkları tarihten sigortalılıkları başlamaktadır.

4 Bunlar; ticarî kazanç veya serbest meslek kazancı nedeniyle gerçek veya basit usûlde gelir vergisi mükellefi olanlar, Gelir vergisinden muaf olup, esnaf ve sanatkar siciline kayıtlı olanlar ile Anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi olan ortakları, sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları, diğer şirket ve donatma iştiraklerinin ise tüm ortaklarıdır.

5 Bunlar ise tarımsal faaliyette bulunanlardır.

faaliyetine son veren sigortalıların **ayrılış bildirimlerini** SGK'ya bildirmeyen kuruluşlar ile vergi daireleri hakkında ise yine bir asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

## **H- Vazife Malullüğüne İlişkin Bildirimlerin Yasal Süresi İçinde Yapılmamasından Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun'un 47'inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre; kamu idareleri vazife malûllüğüne sebep olan olayı, o yer yetkili kolluk kuvvetlerine veya kendi mevzuatına göre yetkili mercilere derhal, Kuruma da en geç 15 iş günü içinde bildirmekle yükümlüdür. Belirtilen bu süre içinde bildirim yapmayan kamu kurumuna bir asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

## **I- İhaleyi Kazanan İşverenlerin Bildirilmemesinden Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun'un 90'ıncı maddesinde; "Kamu idareleri ile döner sermayeli kuruluşlar ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu kapsamındaki kuruluşlar, kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar, ihale yolu ile yaptırdıkları her türlü işleri üstlenenleri ve bunların adreslerini on beş gün içinde Kuruma bildirmekle yükümlüdür." hükmüne yer verilmiştir. Bu hükme göre ihale makamı olan kamu kurumu ihale konusu işi üstlenen yükleniciye ait bilgileri ihale konusu işin yapıldığı yeri çevresine alan Sosyal Güvenlik İl/Merkez Müdürlüğüne 15 gün içinde bildirmek zorundadır.

5510 sayılı Kanun'un 102'inci maddesinin (g) bendinde; "...90'ıncı maddenin birinci fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen kurum ve kuruluşlar ile tüzel kişilere, aylık asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır." hükmüne yer verilmiştir.

Ancak burada bir istisna söz konusudur. Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkındaki Yönetmelik<sup>6</sup> gereği piyasa-  
dan hazır halde alınıp satılan malın teminde kamu kurumunun SGK'ya bildirim yükümlülüğü bulunmamaktadır.

6 29.09.2009 tarih 27012 ikinci mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

### **İ- Sigortasız Olduğu Tespit Edilenlerin Bildirilmemesinden Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin yedinci fıkrası, "Kamu idareleri ile bankalar, Kurumca sağlanacak elektronik altyapıdan yararlanmak suretiyle, Kurumca belirlenecek işlemlerde, işlem yaptığı kişilerin sigortalılık bakımından tescilli olup olmadığını kontrol etmek ve sigortasız olduğunu tespit ettiği kişileri, Kuruma bildirmekle yükümlüdürler." şeklinde düzenlenmiştir. Bu düzenleme kayıt dışı istihdamın önlenmesi amacıyla yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 102 nci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi ise, "Kanun'un 8 inci maddesinin yedinci fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen kamu idareleri ile bankalara, sigortalı başına aylık asgari ücretin onda biri tutarında idari para cezası uygulanır." hükmüne yer verilmiştir. Dolayısıyla 5510 sayılı Kanun'la getirilen bu yükümlüğü yerine getirmeyen banka ve kamu idarelerine Kurumca idari para cezası uygulanması öngörülmüştür.

Bu maddenin uygulanması ile ilgili olarak SGK tarafından yayımlanan 2011/51 sayılı Genelgede kamu kurumlarının ve bankaların yapması gereken işlemler geniş bir şekilde açıklanmıştır.

### **J- Kuruluş Aşamasındaki Şirkete Ait Bildirimlerin Yapılmamasından Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre; "Şirket kuruluşu aşamasında, çalıştıracağı sigortalı sayısını ve bunların işe başlama tarihini, ticaret sicili memurluklarına bildiren işverenlerin, bu bildirimleri Kuruma yapılmış sayılır. Ticaret sicili memurlukları, kendilerine yapılan bu bildiri en geç on gün içinde Kuruma bildirmek zorundadır."

Bu bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen Ticaret Sicili Memurlukları hakkında ise her bir bildirim yükümlülüğü için bir asgari ücret idari para cezası uygulanmaktadır.

### **K- İstihdama İlişkin Bildirimlerin Yapılmamasından Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinin altıncı fıkrasına göre; "Valilikler, belediyeler ve ruhsat vermeye yetkili diğer kamu ve özel hukuk tüzel

kişileri, yapı ruhsatı ve diğer tüm ruhsat veya ruhsat niteliği taşıyan işlemlerine ilişkin bilgi ve belgeler ile varsa bunların verilmesine esas olan istihdama ilişkin bilgileri, verildiği tarihten itibaren bir ay içinde Kuruma bildirmekle yükümlüdürler.”

Bu bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen valilikler, belediyeler ve ruhsat vermeye yetkili diğer kamu ve özel hukuk tüzel kişileri hakkında her bir bildirim yükümlülüğü için bir asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

### **L- Denetim Elemanlarının Görevine Engel Olunmasından Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesine göre Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilmiş memurları, Kurum müfettişleri ile sosyal güvenlik denetmenleridir.

Kurum müfettişleri ile sosyal güvenlik denetmenlerinin inceleme ve soruşturma görevlerini yerine getirmeleri sırasında işverenler, sigortalılar, işyeri sahipleri ve bu işle ilgili diğer kişiler görevlerini yapmasına engel olamazlar; engel olanlar hakkında ise eylemleri başka bir suç oluştursa dahi, asgari ücretin beş katı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

### **M- 100'üncü Madde Kapsamındaki Bilgi ve Belgelerin Kuruma Verilmemesinden Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun'un 100'üncü maddesine göre; 5411 sayılı Bankacılık Kanunu kapsamındaki kuruluşlar, döner sermayeli kuruluşlar ile diğer gerçek ve tüzel kişiler doğrudan, münferit olarak bilgi ve belge istenmesi hariç olmak üzere kamu idareleri ile kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar ise Kurumla yapılacak protokoller çerçevesinde, Devletin güvenliği ve temel dış yararlarına karşı ağır sonuçlar doğuracak hâller ile özel hayat ve aile hayatının gizliliği ve savunma hakkına ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla özel kanunlardaki yasaklayıcı ve sınırlayıcı hükümler dikkate alınmaksızın gizli dahi olsa Kurum tarafından kişilerin sosyal güvenliğinin sağlanması, 6183 sayılı Kanun'a göre Kurum alacaklarının takip ve tahsili ile bu Kanun kapsamında verilen diğer görevler ile sınırlı olmak üzere istenecek her türlü bilgi ve belgeyi sürekli ve/veya belli aralıklarla vermeye, bilgilerin elektronik ortamda görüntülenmesini sağlamaya, gö-

rüntülenen bu bilgilerin güvenliğini sağlamaya, muhafaza etmek zorunda oldukları her türlü belge ile vermek zorunda oldukları bilgilere ilişkin mikrofiş, mikrofilm, manyetik teyp, disket ve benzeri ortamlardaki kayıtlarını ve bu kayıtlara erişim veya kayıtları okunabilir hale getirmek için gerekli tüm sistem ve şifreleri incelemek için ibraz etmeye mecburdurlar.

Kurum tarafından bu madde kapsamında istenen bilgi ve belgeleri belirlenen süre içinde **mücbir sebep olmaksızın vermeyen** kamu idareleri, bankalar, döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulmuş kurum ve kuruluşlar ile diğer gerçek ve tüzel kişiler hakkında, aylık asgari ücretin beş katı tutarında, **geç verilmesi halinde** ise aylık asgari ücretin iki katı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

Ancak 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalılara (eski adıyla SSK'lılara) geçici iş göremezlik ödeneği ödemelerinde 100'üncü maddeye istinaden Kurumca işverenlerden istenilen bildirimlerin **belirlenen süre içerisinde ve elektronik ortamda yapılmaması** halinde sigortalı başına aylık asgari ücretin onda biri, **hiç yapılmaması** halinde ise sigortalı başına aylık asgari ücretin yarısı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

#### **N- İşten Ayrılış Bildirgesinin Kuruma Verilmemesinden Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

Hizmet akdine tabi işçi çalıştıran işverenler iş akdi sona eren işçisine ait işten ayrılışını 5510 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde belirtilen süre içerisinde (hizmet akdinin sona erdiği tarihten itibaren 10 gün içinde) SGK'ya bildirmek zorundadır.

Bu bildirim SGK tarafından belirlenen şekle ve usule uygun olarak yapılmayanlar hakkında, bir takvim ayında işlenen bu fiillerden dolayı tutmakla yükümlü bulunan *defter ve belgelerin ibraz edilmemesi nedeniyle verilmesi gereken ceza tutarını aşmamak kaydıyla* **her bir sigortalı için asgari ücretin onda biri** tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

#### **O- Bankalar, Sigorta Şirketleri, Ticaret ve Sanayi Odaları ile Borsalarda Çalışanlara Ait Bildirimlerin Yapılmamasından Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

Sosyal güvenlikte "tek çatı" hedefi ile yapılan sosyal güvenlik reformu ile mülga 506 sayılı Kanun'un geçici 20'nci maddesi kapsamındaki

bankalar, sigorta ve reasürans şirketleri, ticaret odaları, sanayi odaları, borsalar veya bunların teşkil ettikleri birliklerin personeli için kurulmuş bulunan sandıkların Sosyal Güvenlik Kurumuna devri öngörülmüştür. Ancak bu öngörü gerçekleşmemiş ve sürekli ertelenmiştir. Nitekim en son 8/4/2013 tarihli ve 2013/4617 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bu sandıkların SGK'ya devredilmesi bir yıl daha uzatılmıştır.

Kanunla öngörülen devrin gerçekleşmesi ile birlikte 506 sayılı Kanun'un geçici 20'nci maddesinde yer alan sandıklara, sandık iştirakçiliğinin başlama veya sona ermesine ilişkin bildirim, süresi içinde ya da Kurumca belirlenen şekle ve usule uygun olarak yapmayanlar veya Kurumca internet, elektronik veya benzeri ortamda göndermekle zorunlu tutulduğu halde anılan ortamda göndermeyenler hakkında, bir takvim ayında işlenen bu fiillerden dolayı tutmakla yükümlü bulunulan defter ve belgelerin ibraz edilmemesi nedeniyle verilmesi gereken ceza tutarını aşmamak kaydıyla her bir sigortalı veya sandık iştirakçisi için asgari ücretin onda biri tutarında idari para cezası uygulanacaktır.

### **Ö- Genel Sağlık Sigortalılarının Bakmakla Yükümlü Oldukları Kişilere Ait Bilgi Girişlerinin Süresinde Yapılmamasından Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları**

5510 sayılı Kanun'un 100'üncü maddesinin altıncı fıkrasına göre; SGK, genel sağlık sigortalılarının bakmakla yükümlü oldukları kişilerin<sup>7</sup> genel sağlık sigortasından yararlanmalarına esas bilgilerinin, sağlayacağı elektronik alt yapı üzerinden girilmesini kamu idarelerinden, işverenlerden ve bu Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine tabi sigortalılardan (eski adıyla Bağ-Kur'lulardan) isteme yetkisine sahiptir.

Bu hüküm gereği gerekli bilgi girişlerini süresinde yapmayanlar ile bakmakla yükümlü olunan kişi olmayanlara ait bilgi girişi yapanlara asgari ücretin yarısı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

7 Bu kişiler; genel sağlık sigortalısının, sigortalı sayılmayan veya isteğe bağlı sigortalı olmayan, kendi sigortalılığı nedeniyle gelir veya aylık bağlanmamış olan eşi, 18 yaşını, lise ve dengi öğrenim veya 5/6/1986 tarihli ve 3308 sayılı Meslekî Eğitim Kanununda belirtilen aday çıraklık ve çıraklık eğitimi ile işletmelerde meslekî eğitim görmesi halinde 20 yaşını, yüksek öğrenim görmesi halinde 25 yaşını doldurmamış ve evli olmayan çocukları ile yaşına bakılmaksızın bu Kanuna göre malül olduğu tespit edilen evli olmayan çocukları ve geçiminin genel sağlık sigortalısı tarafından sağlandığı Kurumca belirlenen kriterlere göre tespit edilen ana ve babasıdır.

## P- Şoförlere ve Sanatçılara Ait Bildirimlerin Yapılmamasından Kaynaklanan Kabahatler ve Cezaları

5510 sayılı Kanun'un Ek 6'ncı maddesi ile kısmi süreli çalışan şoför ve sanatçıların (film, tiyatro, sahne, gösteri, ses ve saz sanatçıları ile müzik, resim, heykel, dekoratif ve benzeri diğer uğraşları içine alan bütün güzel sanat kollarında çalışanlar ile düşünürler ve yazarlar) sigortalılıkları sağlanmıştır. 2011 yılında getirilen yeni hükümlerle birlikte ticari taksi, dolmuş ve benzeri nitelikteki şehir içi toplu taşıma aracı işyerleri ile Kanun'un 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen ve Kültür ve Turizm Bakanlığınca belirlenecek alanlarda kısmi süreli iş sözleşmesiyle bir veya birden fazla kişi tarafından çalıştırılan ve çalıştıkları kişi yanında ay içerisinde çalışma saati süresine göre hesaplanan çalışma gün sayısı 10 günden az olan kişilerin **sigortalılıkları**, bu madde kapsamında **kendileri tarafından** 30 gün üzerinden prim ödemeleri suretiyle sağlanmaktadır.

Bu madde kapsamında bulunan sigortalıları çalıştıranlar ile çalışanların üye olduğu meslek odası, birlik veya benzeri kuruluşlara bu madde uyarınca getirilecek bildirim ve kontrol yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi halinde her bir fiil için asgari ücret tutarında idari para cezası uygulanır.

## R- Tarımsal Kesinti (Tevkifat) İşlemlerine Ait Kabahatler ve Cezaları

5510 sayılı Kanun'un "Primlerin ödenmesi" başlıklı 88'inci maddesinin 12'nci fıkrasında; "4'üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendinin (4) numaralı alt bendi kapsamında sigortalı olarak tescil edilmiş olanların prim borçlarını, sattıkları ürün bedellerinden borç tutarını geçmemek şartıyla %1 ila %5 oranları arasında olmak üzere kesinti yapılmak suretiyle tahsil etmeye Kurum yetkilidir." hükmüne yer verilmiştir. Bu hüküm ile ilgili olarak Tarımsal Faaliyette Bulunanların Prim Borçlarının Sattıkları Tarımsal Ürün Bedellerinden Kesinti Yapılmak Suretiyle Tahsil Edilmesine Dair Tebliğ 01.03.2013 tarihli ve 28574 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Resmi Gazete'de yayımlanan bu Tebliğ'de yer alan tarımsal kesinti uygulamalarına ilişkin olarak kesinti sorumluları<sup>8</sup> tarafından yerine getirilmesi

8 Tarımsal faaliyette bulunanlardan satın aldıkları ürün bedelleri üzerinden kesinti yapmakla yükümlü olan gerçek ve tüzel kişiler şunlardır: a) Kamu kurum ve kuruluşları ile kamuya ait ticari işletmeler b) Kamu iktisadi teşebbüsleri c) Sair kurumlar (kooperatif, birlik ve diğer kurumlar) d) Ticaret Şirketleri e) İş ortaklıkları f) Dernekler g) Vakıflar h) Dernek ve vakıfların iktisadi işletmeleri, ı) Zirai kazançlarını, bilanço veya zirai işletme hesabı esasına göre tespit eden çiftçiler i) Gerçek gelirlerini beyan etmeye mecbur olan ticaret ve serbest meslek erbablarıdır.

gereken hususlar 02.07.2013 tarihli 2013/27 sayılı SGK Genelgesinde açıklanmıştır. Bu genelgeye göre kesinti yapmak zorunda olduğu halde kesinti yapmayan veya yaptıkları kesinti tutarlarını süresi içerisinde ve tam olarak Kurum hesaplarına intikal ettirmeyen ya da Tebliğin 7'nci maddesinde belirtilen Kesinti Bildirim Listesini süresi içerisinde göndermeyen gerçek ve tüzel kişiler hakkında 30.03.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesi uyarınca işlem yapılır ve kesinti sorumlularına idari para cezası uygulanmaktadır.

## **V- SOSYAL GÜVENLİK MEVZUATINDAN KAYNAKLANAN SUÇLAR VE CEZALARI**

Sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan suçlar, sosyal güvenlik kabahatlerinden farklıdır. Yukarıda açıklandığı üzere suça karşılık gelen cezalar korkutmaya yöneliktir ve kefareti gerektirir. Sosyal güvenlik kabahatlerinde ise (idari) yaptırımların amacı düzeni sağlamak ve ilgili muhataplarını (işveren ve sigortalılar) uyarmaktır.

Türkiye'de uygulanmakta olan sosyal güvenlik mevzuatı incelendiğinde bazı eylemlerin “suç” niteliği taşıdığı, işlenen bu eylemler sonundaki cezaların “bağımsız yargı organlarınca” ve “ceza muhakemesi kurallarına göre” verildiği görülmektedir. Bu eylemler aşağıda açıklanmıştır.

### **A- Denetim Elemanına Karşı Cebir ve Tehdit Kullanılması**

5510 sayılı Kanun'un 102'nci maddesinde yer alan idari para cezaları 5754 sayılı Kanunun<sup>9</sup> 60'ncü maddesi ile yeniden belirlenmiştir. Kanun taslağına bakıldığında 60'ncü maddenin gerekçesi ise şudur: “5510 sayılı Kanun'un 102'nci maddesi; diğer kanunlarda, bu madde de sayılan fiiller için idari para cezası öngörülmüş olsa dahi idari para cezası uygulanabilmesine olanak sağlanması, kayıt dışı istihdamın önlenmesine yönelik olarak yapılan denetim ve kontrollerde ibraz edilmesi öngörülen defter veya belgelerin ibraz edilmemesi durumunda öngörülen idari para cezalarının, caydırıcılık özelliğinin korunması, ancak ödeme gücünü de aşacak miktarda olmaması amacıyla idari para cezalarının yeniden belirlenmesi; 5510 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin yedinci fıkrasında belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen kamu idareleri ile

9 08.05.2008 tarih ve 26870 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

*bankalara sigortalı başına aylık asgari ücretin onda biri tutarında idari para cezası uygulanabilmesine imkan sağlayan bir hükmün metne eklenmesi ve madde metninin uygulamada ortaya çıkabilecek tereddütlerin giderilmesidir” (TBMM, 2013).*

Yukarıda yer alan madde gerekçesindeki “caydırıcılık özelliğinin korunmasına” yönelik olarak müfettişlerin ya da denetmenlerin görevlerini yapmasını engellemek amacıyla *cebir* ve *tehdit* kullanan işverenler, sigortalılar, işyeri sahipleri ve bu işle ilgili diğer kişiler hakkında Türk Ceza Kanunu’nun 265’inci maddesinin ikinci fıkrasına göre cezalandırılır.

Türk Ceza Kanunu’nun “Görevi Yaptırmamak İçin Direnme” başlıklı 265’inci maddesinin *ikinci fıkrası* ise aynen; “(2) Suçun yargı görevi yapan kişilere karşı işlenmesi halinde, iki yıldan dört yıla kadar hapis cezasına hükmolunur.” şeklindedir. Aynı maddenin *birinci fıkrası* ise; “(1) Kamu görevlisine karşı görevini yapmasını engellemek amacıyla, cebir veya tehdit kullanan kişi, altı aydan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.” şeklindedir. 5510 sayılı Kanun’un 102’inci maddesindeki düzenlemeye göre yargı görevi yapan kişiler ile SGK’nın denetim elemanları (müfettişler ve denetmenler) aynı statüde değerlendirilmiştir. Dolayısıyla bir hakim veya savcuyu tehdit etmekle bir denetmen veya müfettişi tehdit etmek aynı şeydir. SGK’nın denetim elemanına bu suçu işleyenler hakkında ayrıca asgari ücretin on katı tutarında idari para cezası uygulanmaktadır.

## **B- Kurumdan Haksız Menfaat Temin Etme Suçu**

5510 sayılı Kanun’un 71’inci maddesinin ikinci fıkrasında; “Genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin kendi adına bir başkasının sağlık hizmeti almasını veya Kurumdan haksız bir menfaat temin etmesini sağlaması yasaktır. Bu fiilleri işleyenlerden Kurumun uğradığı zararın iki katı kanunî faiziyle birlikte müştereken ve müteselsilen tahsil edilir ve ilgililer hakkında 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu hükümleri uygulanır.” hükmü yer almaktadır.

Bu madde hükmü uyarınca genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin, kendi adına bir başkasının sağlık hizmeti almasına veya Kurumdan haksız bir menfaat temin etmesine sebebiyet vermesi halinde, Kurumun uğradığı zararın iki katı kanuni faiziyle birlikte hem genel sağlık sigortalısı veya bakmakla yükümlü olduğu kişiden hem de haksız

şekilde sağlık hizmetinden faydalanan kişiden müstereken ve müteselsilen sorumluluk esaslarına ve genel hükümlere göre tahsil edilmektedir. Ayrıca, bu kişiler hakkında 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun ilgili hükümlerine istinaden işlem yapılmasını için Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunmaktadır.

### **C- Sahte Sigortalı Bildirme Suçu**

Bir kişinin sigortalı olabilmesi için fiili (eylemli) çalışması gerekmektedir. Bununla ilgili olarak Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 16.06.1999 tarih 1999/21-508 Esas ve 1999/525 no'lu Kararında, "Bir kimsenin sigortalı sayılabilmesi için işe giriş bildirgesinin verilmesi yeterli olmayıp çalışma olgusunun varlığının" zorunlu olduğunu açıkça belirtilmiştir. Ayrıca Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, 08.07.2010 tarih 2010/6607 Esas, 2010/10572 no'lu Kararında sigortalılık niteliğinin kazanılması için "eylemli çalışma" olgusunun varlığını şart koşmuştur. Dolayısıyla fiili çalışmaya dayanmayan bildirimler sahte sigortalılık kapsamında değerlendirilmektedir.

5510 sayılı Kanun'un Ek 2 inci maddesi Ekonomi Bakanlığınca sağlanan prim teşviklerine ilişkin hükümleri içermektedir. Ek 2 inci maddede; "Bu Kanun gereğince yapılan kontrol ve denetimlerde, çalıştırdığı kişileri sigortalı olarak bildirmediği veya bildirilen sigortalının fiilen çalışmadığının tespit edilmesi halinde işverenler bir yıl süreyle bu maddeyle sağlanan destek unsurlarından yararlanamaz. Bu madde kapsamındaki teşvikten yersiz olarak faydalandığının tespiti halinde işverenden yararlanılan teşvik tutarı gecikme zammı ve gecikme cezası ile birlikte tahsil edilir. Ayrıca, işyerinde sigortalının fiilen çalışmadığı halde bildirildiğinin tespit edilmesi halinde işveren hakkında Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulur." hükmüne yer verilmiştir. 5510 sayılı Kanunda sahte sigortalılık bildirimleri ile ilgili başka bir hüküm yoktur.

Sahte sigortalı bildirimlerine ilişkin hükümler sosyal güvenlikle ilgili ikincil mevzuatta daha geniş yer almaktadır. Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 24 üncü maddesinde; "Kurumca hizmet kayıtları Kurumun denetim ve kontrole görevli memurlarınca veya kamu idarelerinin denetim elemanlarınca düzenlenen raporlarda gerçeğe aykırı hizmet kazandırıldığının veya hatalı ve eksik kayıt bulunduğunun tespit edilmesi hallerinde düzeltilir, iptal edilir veya yeni kayıt oluşturulur." hükmü yer almaktadır.

Yine sahte sigortalılık bildirimlerine ilişkin Fazla veya Yersiz Ödemelerin Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre;

- Kuruma verilen veya ibraz edilen belgelerle **gerçeğe aykırı bildirimde bulunulması**,

- Kanunda öngörülen şartlar yerine gelmediği hâlde, **sahte bilgi ve belgelerle sağlık hizmetleri ve diğer haklardan, ödeneklerden yararlanılması ile gelir veya aylık bağlatılması ve**

- **Sahte hizmet kazandırılmak suretiyle sağlık hizmetleri ve diğer haklardan, ödeneklerden yararlanılması ile gelir veya aylık bağlatılması**,

hallerinde Kurumun yanlış işlem ve ödeme yapmasına sebebiyet veren ve bu suretle adına borç tahakkuk ettirilen ve/veya borç tahakkuk ettirilmemesine neden olan kişiler hakkında Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunmaktadır.

#### **D- Durum Değişikliğini Bildirmeme Suçu**

Fazla veya Yersiz Ödemelerin Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre, "Gelir ve aylıklarının kesilmesi gerektiği halde durumun gizlenmesi ve/veya bildirilmemesi" ilgililerin kasıtlı ve kusurlu davranışları kapsamında değerlendirilmektedir. Buna göre SGK'dan aylık/gelir alan kişilerin, aylığın kesilmesini gerektirecek durum değişikliklerini bildirmemeleri ve bu davranışlarından dolayı Kurumun yanlış işlem ve ödeme yapmasına sebebiyet vermeleri halinde Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunmaktadır.

Ayrıca Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 84'üncü maddesinde, "... durum değişikliklerinin en geç bir ay içinde Kuruma bildirilmemesi durumlarında oluşan Kurum zararının, kanunî faiziyle ödenmesinden ilgililer sorumludurlar. Gerçeğe aykırı bildirim suç oluşturması hâlinde, bunlar hakkında ayrıca suç duyurusunda bulunulur." hükmü yer almaktadır.

#### **E- Tarımsal Kesinti (Tevkifat) İşlemlerindeki Suçlar**

Daha önce de belirtildiği üzere tarımsal faaliyette bulunanlardan satın aldıkları ürün bedelleri üzerinden kesinti yapmakla yükümlü olan gerçek

ve tüzel kişiler tarımsal faaliyette bulunanlardan satın aldıkları ürün bedelleri üzerinden prim borçlarına mahsuben ve borç tutarını geçmemek şartıyla %2 oranında kesinti yapmak zorundadırlar.

Kesinti yapmak zorunda olduğu halde kesinti yapmayan veya yaptıkları kesinti tutarlarını süresi içerisinde ve tam olarak Kurum hesaplarına intikal ettirmeyen ya da Tebliğin 7'nci maddesinde belirtilen Kesinti Bildirim Listesini süresi içerisinde göndermeyen gerçek ve tüzel kişiler hakkında 30.03.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesi uyarınca işlem yapılır ve kesinti sorumlularına idari para cezası uygulanmaktadır.

Diğer taraftan;

- a) 5510 sayılı Kanun'un 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendinin (4) numaralı alt bendi kapsamına girmeyenlerin,
- b) Bu kapsama girmekle beraber sigorta prim borcu olmayan veya bu borçlarını taksitlendirenlerin,
- c) Kesinti muafiyet belgesi almış olanların

Kanun kapsamına giren üreticilere ait ürünleri, kesinti yapılmaması için kendi adlarına sattıklarının tespit edilmesi halinde, bu kişiler hakkında 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun ilgili maddelerine göre işlem yapılmak üzere suç duyurusunda bulunulmaktadır.

## SONUÇ

Özetlemek gerekirse sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan ihlallerin bir kısmı kabahat niteliğini taşımakta bir kısmı ise Türk Ceza Kanunu'nun genel nitelikli hükümleri devreye girdiğinden suç niteliğini taşımaktadır. Kabahatlerin işlenmesi halinde idari bir yaptırım olarak ilgililer hakkında değişen oranlarda ve miktarlarda *idari para cezaları* uygulanmaktadır. Suç niteliği olan ihlallerde ise yasal işlem yapılmaktadır. Yasal işlem gerektiren sosyal güvenlik mevzuatından kaynaklanan suçlar ise şunlardır: Denetim elemanına karşı cebir ve tehdit kullanma, Kurumdan haksız menfaat temin etme, sahte sigortalı bildirme, durum değişikliğini bildirmeme ve tarımsal kesinti (tevkifat) işlemlerindeki ihlallerdir. Suç niteliğindeki bu fiillerin işlenmesi halinde SGK tarafından *suç duyurusunda* bulunulmaktadır.

Türkiye’de yürürlükte olan sosyal güvenlik mevzuatını incelediğimizde sosyal güvenlik bilincini artırmaya, kayıt dışı istihdamı önlemeye ve sui-istimallere karşı caydırıcılığın artırılmasına yönelik olarak kurallar belirlendiği anlaşılmaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki bu kuralların Kanunda, yönetmeliklerde, tebliğlerde ve genelgelerde yer alması karmaşıklığa neden olmaktadır. Bu karmaşıklık sigortalıların ve işverenlerin mevzuata uyumunu olumsuz etkilemektedir. Diğer taraftan gerek idari para cezalarının gerekse suç duyurularının Kanun haricindeki diğer mevzuatta (yönetmelik, tebliğ gibi) yer alması “kanunsuz suç ve ceza olmaz” ilkesine aykırıdır. Bu nedenle mevcut dağınıklığın giderilerek tüm yaptırımların Kanunda toplanması daha uygun olacaktır. Örneğin, Türkiye’de tüm vergisel suç ve cezalar Vergi Usul Kanunu ile düzenlenmiştir. Benzer şekilde sosyal güvenlik kabahat ve suçlarına ilişkin tüm düzenlemeler de “**Sosyal Güvenlik Usul Kanunu**” adı altında birleştirilmelidir.

Kanunların (ya da ikincil mevzuatın) muhatapları tarafından iyi anlaşılması ve içselleştirilmesi yine Kanunları uygulayanlar açısından çok önemlidir. Anlaşılmayan bir kanuna “itaatden” bahsedilemez. Sosyal güvenlik mevzuatının birincil kaynağı olan 5510 sayılı Kanun, dili itibariyle anlaşılması zor bir kanundur. Bu durumu kanıtlayan anket çalışmasında “Ülkemizdeki sosyal güvenlik mevzuatının dili açık ve anlaşılardır.” ifadesine 470 denetim elemanının (SGK’nın kendi çalışanları) %37,9’u kesinlikle katılmıyorum, %45,3’ü katılmıyorum, %6,8’i kararsızım yanıtlarını vermiştir. Ankete katılan denetim elemanlarının sadece %10’u sosyal güvenlik mevzuatını açık ve anlaşılır bulmaktadır (Demir, 2013:154). Dolayısıyla yasayla belirlenen cezaların içselleştirip tam olarak uygulanması –ki kanunlar uygulandığı zaman amacına ulaşır- için sosyal güvenlik mevzuatının sadeleştirilerek daha anlaşılır hale getirilmesi gerekmektedir.

Sosyal güvenlik kabahatlerine ilişkin hükümler incelendiğinde işe giriş bildirgesi verilmeme kabahatinin tekerrürü haricinde diğer kabahatlerde tekerrüre ilişkin bir hükmün olmadığı anlaşılmaktadır. Tekerrür halinde bile sadece idari para cezası ile yetinilmiştir. Halbuki bazı ülkelerde hapis cezası da yer almaktadır. Örneğin Almanya, Belçika, Finlandiya, Fransa, Hollanda, İsveç, İsviçre, Japonya ve İngiltere gibi OECD ve AB üyesi ülkelerde kayıt dışı işçi çalıştırıldığında işverenler hakkında 4.000 Euro’dan başlayıp 1.000.000 Euro’ya varan para cezaları uygulanmaktadır. Bunun yanında 1 yıl ile 10 yıl arasında değişen hapis cezaları da söz

konusudur. Bazı ülkelerde de (Örneğin, Almanya, Finlandiya, Japonya gibi) uygulanan idari para cezaları ile hapis cezaları sadece işverene değil kayıt dışı çalışan kişi hakkında da uygulanmaktadır (Tekinarıslan, 2013). Avusturya’da kayıt dışı işçi çalıştırmaya karşı uygulanacak cezaların ödenmemesi durumunda ise 2 haftaya kadar hapis cezası da verilmektedir (Akdeniz, 2008:94). Türkiye’de ise işverenlere uygulanan idari para cezaları neredeyse rutin haline gelmiş olan af/yapılandırma uygulamaları ile silinmektedir. Gerek denetimi gerekse cezaları etkisizleştiren af/yapılandırma uygulamaları tamamen kaldırılmasa bile en azından **denetime istinaden tahakkuk eden idari para cezaları** af/yapılandırma uygulamaları kapsamı dışında bırakılmalıdır.

Ülkemiz yıllardır kayıt dışı istihdam ile mücadele etmektedir. Kayıt dışı istihdamı önlemeye yönelik hükümler sosyal güvenlik mevzuatında bulunmaktadır. Kayıt dışı istihdam oranı %50’lerden %30’lara düşse de cezaların yeterince caydırıcı olmadığı açıktır. Bu nedenle sosyal güvenlik kabahatleri tekrar değerlendirilerek OECD ve AB üyesi ülkelerdeki gibi daha caydırıcı hükümler getirilmelidir. Kabahat niteliğindeki bir eylemin aynı kişi tarafından **3 üncü veya 4 üncü defa tekrürü halinde** artık o eylem suç kapsamında değerlendirilmeli ve hapis cezaları yer almalıdır.

SGK’ yı zarara uğratan sahte sigortalılık olayının yanında “sahte işverenlik” de sosyal güvenlik mevzuatında yer almalıdır. Herhangi bir malvarlığı olmayan sahte işverenlerden SGK, alacaklarını tahsil edememektedir. Bu durum sosyal güvenlik açıklarını artıran önemli bir faktördür. Dolayısıyla sahte sigortalılığın yanında sahte işverenlikle ilgili daha geniş ve caydırıcı hükümlere Kanunda yer verilmelidir.

## Kaynakça

Akdeniz, Selim (2008), “Denetim Elemanlarının Avrupa İstihdam ve Sosyal Politikası Hakkında Mesleki Eğitimi”, SGK, Leonardo Da Vinci Hareketlilik Projesi.

Akın, Engin ve Faruk Mutlu (2011), 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu Hükümleri Çerçevesinde 5549 Sayılı Kanunda Yer Alan Yükümlülükler, (Ankara: Mali Suçları Araştırma Kurulu Başkanlığı), Yayın No: 20.

- Aslan, M. Yasin (2009), “İdari Yaptırımlar”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (85):187-188.
- Bozkurt, Enver (2005), “Genel Hukuk Bilgisi”, (Ankara: Asil Yayın Dağıtım).
- Bulut, Mehmet (2010), “Sosyal Parafiskal Yükümlülükler Yönüyle Sosyal Güvenlik Usul Hukuku”, (Ankara: Bilge Yayınevi).
- Çelik, Nuri (2013), *İş Hukuku Dersleri* (İstanbul: Beta Yayınları).
- Çolak, Haluk ve Uğurtan Altun (2007), “Bir Yaptırım Türü Olarak Para Cezalarının Teori ve Uygulamadaki Analizi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (69):241.
- Demir, Müslim (2013), “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Açıklarının Azaltılmasında Denetimin Önemi (Manisa İli Örneği)”, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Celal Bayar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.
- Erdoğan, Burcu (2012), “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, *Ankara Barosu Dergisi* (2):274.
- Göktürk, Neslihan, İzzet Özgenç, İlhan Üzülmüş (2012), “Ceza Hukukuna Giriş”, (Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2476, Açıköğretim Fakültesi Yayını No:1447).
- Gözler, Kemal (2013), “Hukukun Temel Kavramları” (Bursa: Ekin Yayınları).
- Karabulut, Mustafa (2008), (AYM Kararları) İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi, (Ankara: Turhan Kitabevi), s. 11.’den aktaran Burcu Erdoğan (2012/2), “İdari Yaptırımların Kavramsal Çerçevesi ve Cezai Yaptırımlarla Karşılaştırılması”, *Ankara Barosu Dergisi*, (2): 249.
- Karakaş, İsa ve Ali Karakaş (2007), “Asgari İşçilik Uygulamaları İhtilaflar İtiraz ve Dava Yolları” (Ankara: Adalet Yayınevi).
- Mahmutoğlu, Fatih Selami (2013), “Suç-Kabahat Ayırımı-İdari Ceza Hukukunun Temelleri”, [http://fsmahmutoğlu.av.tr/pdf/e347388642006e588cf-2c697c444aa95c3fa57\\_d778180\\_90242.pdf](http://fsmahmutoğlu.av.tr/pdf/e347388642006e588cf-2c697c444aa95c3fa57_d778180_90242.pdf) (10.12.2013).
- Resmi Gazete*, 29.09.2009 tarih 27012 İkinci Mükerrer Sayı.
- Şenyüz, Doğan (2005), “Vergi Ceza Hukuku”, 3. Baskı, (Bursa: Ekin Kitabevi Yayınları).
- TBMM (2013), <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem23/yil01/ss119.pdf> (15.12.2013).
- Tekinarslan, Mehmet (2013), “İstihdamın Geliştirilmesi ve Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele”, ÇSGB, <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/dialogueconf/kadim.pdf> (12.12.2013).
- Türk Dil Kurumu (2013), [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.52a189d1990447.54660587](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.52a189d1990447.54660587) (05.12.2013).
- Türk Dil Kurumu (2013), [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.52a1831b14a5c5.66572331](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.52a1831b14a5c5.66572331) (05.12.2013).