



26.11.2019

6493 Sayılı Kanun Çerçevesinde Beklenen Düzenleme Yasalaştı:

Tek Çatı Merkez Bankası

Ülkemiz ve uluslararası finansal piyasalarda meydana gelen hızlı ekonomik değişimler ve özellikle teknoloji alanındaki gelişmeler, başta ödeme sistemleri ve finansal altyapı kuruluşları çerçevesindeki düzenlemeler olmak üzere mevzuatımızın ve ekonomi politikalarımızın uluslararası standartlara paralel biçimde yeniden düzenlenmesini oldukça önemli hale getirmiştir.

Bu çerçevede, 27 Haziran 2013 tarihli ve 28690 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 6493 sayılı Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanun (“**6493 sayılı Kanun**”) ile pek çok düzenleme getirilmişse de ödeme sistemlerinin çoğalması, yaygınlaşması ve özellikle gerçek kişi tüketiciler tarafından kullanımındaki ivmeli artış, yeni talep ve ihtiyaçları da beraberinde getirmiştir.

Söz konusu yeni talep ve ihtiyaçlara paralel olarak, ödeme sistemleri ve kuruluşlarına ilişkin kararların alınmasında ve icra edilmesinde hızlı, etkin ve güvenilir bir karar ve kontrol mekanizması oluşturulması amacıyla, “Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” (“[Kanun Değişikliği](#)”) 16 Ekim 2019 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı’na (“**TBMM**”) sunulmuş olup TBMM tarafından 12 Kasım 2019 tarihinde kabul edilmiştir.

Kanun Değişikliği 22 Kasım 2019 tarihli 30956 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmış olup, Türkiye Ödeme ve Elektronik Para Kuruluşları Birliği’nin kurulmasına ilişkin 15. Madde yayım tarihinden altı ay sonra ve kalan maddeler ise 1 Ocak 2020 tarihi itibarıyla yürürlüğe girecektir.

Yeni Kanun neler getirecek?

Kanun Değişikliği teklifinin genel gerekçesi çerçevesinde, Kanun Değişikliğinin üç amaca hizmet etmesi beklenmektedir:

1. Başta Avrupa Birliği (“**AB**”) politikaları olmak üzere uluslararası standartlara uyumluluğun sağlanması,
2. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (“**BDDK**”) ve Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (“**TCMB**”)’ye tanınmış yetki ve görevlerin tek bir kontrol mekanizması altında toplanması,
3. Sektörde meydana gelen yeni talep ve ihtiyaçlara yönelik çözümlerin geliştirilmesi.

Bu amaçların gerçekleştirilmesine yönelik olarak Kanun Değişikliği ile getirilen yeni düzenlemeler özetle aşağıdaki gibidir:

1. Avrupa Birliği Politikalarına ve Uluslararası Standartlara Uyumluluk Süreci

14 Eylül 2019 tarihi itibarıyla AB ülkelerinde yürürlüğe giren Payment Services Directive II (“**PSD-II**”) çerçevesinde ödeme hizmetlerinin kapsamı AB dışındaki ödeme işlemlerini de kapsayacak şekilde genişletilmiş (ödeme aracı sağlayıcısının ve ödeme işlemini gerçekleştiren finansal kurum veya

kuruluşun AB sınırları içerisinde yerleşik olması şartıyla AB sınırları dışında gerçekleşen ödemeler kapsam altına alınmıştır), ödeme işlemleri ve finansal hesaplara ilişkin olarak yeni güvenlik kriterleri getirilmiş ve hesap bilgileri hizmet sağlayıcıları (Account Information Service Providers, “AISP”) ile ödeme başlatma hizmet sağlayıcıları (Payment Initiation Service Providers, “PISP”) kavramlarına yer verilmiştir.

Özellikle, henüz düzenlenmiş olan AISP ve PISP kavramlarının birlik mevzuatına girmesi ile gerçek kişi tüketicilerin uygulama sistemleri üzerinden bakiye sorgulaması ve bakiye transferi gibi finansal erişim prensibini güçlendiren işlemler mümkün hale geldiğinden ödeme sistemlerinin yaygınlaşmasındaki ivme daha da artarak yatırımcılara yeni bir ekonomik alan yaratmıştır.

1.1 Ödeme Hizmeti Kapsamının Genişletilmesi

Kanun Değişikliği ile 6493 sayılı Kanun’un 12. Maddesi çerçevesinde düzenlenen ödeme hizmeti tanımı ve kapsamı da PSD-II ile uyumlu hale gelecek şekilde değiştirilerek 12. Madde kapsamına, (f) *Ödeme hizmeti kullanıcısının isteği üzerine başka bir ödeme hizmeti sağlayıcısında bulunan ödeme hesabıyla ilgili sunulan ödeme emri başlatma hizmeti (AISP)*, (g) *Ödeme hizmeti kullanıcısının onayının alınması koşuluyla, ödeme hizmeti kullanıcısının ödeme hizmeti sağlayıcıları nezdinde bulunan bir veya daha fazla ödeme hesabına ilişkin konsolide edilmiş bilgilerin çevrimiçi platformlarda sunulması hizmeti (PISP)* ve (ğ) *ödemeler alanında toplam büyüklük veya etki alanı açısından Bankaca (TCMB) belirlenecek seviyeye ulaşan diğer işlem ve hizmetleri*, bentleri eklenmiştir.

Böylece ödeme hizmeti tanımı PSD-II ile uyumlu olarak genişletilmiş ve buna ek olarak, uluslararası standartların takibi ve mevzuatımıza hızlı ve etkili biçimde entegrasyonunu temin etmek üzere TCMB’ye ödeme hizmetinin tanımına girebilecek işlemlere ilişkin değerlendirme yetkisi verilmiştir. Bununla birlikte TCMB’nin ilgili işlemin büyüklük ve etki alanına ilişkin değerlendirme ölçütleri, Kanun Değişikliği yürürlüğe girdikten sonra ve özellikle konuya ilişkin TCMB tarafından ikincil mevzuatın düzenlenmesiyle birlikte netleşecektir.

2. Tek Kontrol Mekanizması: Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası

6493 sayılı Kanun çerçevesinde ödeme sistemleri ve menkul kıymet mutabakat sistemlerine ilişkin görev ve yetkiler TCMB’ye verilmiş olup ödeme kuruluşu ve elektronik para kuruluşlarına ilişkin görev ve yetkiler ise BDDK nezdinde toplanmıştı. Kanun Değişikliği ile birlikte ödeme sistemlerinin ayrılmaz bir parçası olan ödeme kuruluşları ve elektronik para kuruluşlarına ilişkin faaliyet izinleri, denetim ve gözetim kapsamındaki görev ve yetkiler ile ikincil düzenlemeler yapma yetkisi TCMB’ye devredilmiştir.

2.1 Denetim yetkilerinin güçlendirilmesi

Kanun Değişikliği çerçevesinde, Ödeme Kuruluşları ile elektronik para kuruluşları ile bu kuruluşların şubesinde, temsilcisinde veya dışarıdan hizmet aldığı kuruluşlarda denetim yapma yetkisi TCMB’ye verilmiştir.

Bu kapsamda TCMB, denetimleri esnasında ilgili kurum ve kuruluşlardan her türlü bilgi ve belgeyi talep edebilecektir. Şu kadar ki, denetime tabi şirketler, Devletin güvenliği ve temel dış yararlarına karşı ağır sonuçlar doğuracak hâller ile meslek sırrı, aile hayatının gizliliği, soruşturmanın gizliliği ve savunma hakkına ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla TCMB tarafından 6493 sayılı Kanun kapsamında talep edilen her türlü bilgi ve belgeyi TCMB’nin incelemesine sunmakla yükümlü hale gelmiştir.

Denetim faaliyetleri çerçevesinde, TCMB uygun gördüğü takdirde gerekli tedbirlerin alınmasını isteyebilecek, tedbirlerin alınması için altı ayı geçmemek üzere makul süre tanıyabilecek, bu süre içinde gerekli tedbirler alınmaya kadar ödeme kuruluşunun ve elektronik para kuruluşunun faaliyet iznini geçici olarak durdurabilecek ve ilgili tedbirlerin belirlenen süre içinde alınmaması hâlinde faaliyet iznini iptal edebilecektir.

Yeni Kanun Değişikliği ile güçlendirilen denetim yetkileri çerçevesinde ödeme hizmetlerine yönelik olarak tarafların hak ve yükümlülükleri, ödeme hizmetine ilişkin sağlanacak bilgi ve koşullar ile çerçeve sözleşmeye ilişkin usul ve esaslar ile elektronik para ihraç eden kuruluşlara yönelik olarak kuruluş esnasında istenecek bilgi ve belgeler, işleyiş esasları, sermaye ve öz kaynak yapısı, kurumsal yönetim ilkeleri de dahil olmak üzere elektronik paranın ihraç edilmesi ve geri ödenmesine ilişkin usul ve esaslar Mali Suçları Araştırma Kurulunun görüşünün alınması suretiyle TCMB tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenecektir.

TCMB bu çerçevede ödeme hizmeti işleminin taraflarının birbirlerinden aldıkları ücret, masraf, komisyon ve diğer menfaatlerin nitelikleri ile azami miktar ya da oranlarını tespit edecek ve söz konusu oranlara ilişkin olarak kısmen veya tamamen serbestlik tanıyabilecektir.

2.2 Gözetim yetkilerinin güçlendirilmesi

TCMB'nin gözetim yetkisi "sistemin çalışmasıyla yakından ilgili tüm tarafları" kapsayacak şekilde genişletilmiş olup, gözetim faaliyeti çerçevesinde talep edilebilecek verilerin kapsamı TCMB tarafından belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde yeniden düzenlenecektir.

Yine Kanun Değişikliğinin 6. Maddesi çerçevesinde "*Banka, sistemlerin kesintisiz işletimini sağlamak amacıyla sistemik öneme sahip kurulmuş ve kurulacak sistem işleticilerine hissedar olabilir.*" hükmüne yer verilmiş olup, bu hüküm uyarınca TCMB kurulmuş ve kurulacak sistem işleticilerinde pay sahibi olabilecektir.

Bununla birlikte, Kanun Değişikliği çerçevesinde, 6493 sayılı Kanun'un 25. Maddesi kapsamında BDDK iznine tabi pay devirlerine ilişkin görev ve yetkiler de TCMB'ye devredilmiştir. Halihazırda, denetimi altındaki şirketler nezdinde gerçekleştirilecek pay devirlerinin TCMB nezdinde oldukça sıkı bir denetime tabi olduğu göz önünde bulundurulduğunda, TCMB'nin *sistemlerin kesintisiz işletimini sağlamak amacıyla* bazı sistem işleticilerinde pay sahibi olmasına yönelik getirilen bu hükmün gerekçesi tarafımızca tam olarak anlaşılamamaktadır.

Nitekim, Kanun Değişikliği hakkında Plan ve Bütçe Komisyonu tarafından sunulan [Rapor](#) incelendiğinde, Kanun Değişikliğinin genel itibarıyla komisyon nezdinde olumlu karşılandığı ancak 6. Maddeye ilişkin olarak, söz konusu kanun maddesi gerekçesinin yetersiz bulunması sebebiyle altı milletvekili tarafından muhalefet şerhi düştüğü anlaşılmaktadır.

3. Sektörde Meydana Gelen Yeni Talep ve İhtiyaçlar

Finansal teknolojinin gelişimi ile birlikte ödeme sistemlerinin kullanımı yaygınlaştığı gibi sektörde de yeni ödeme kuruluşları ile elektronik para kuruluşlarının sayısı hızla artmıştır. Günümüz itibarıyla BDDK tarafından lisans verilen ve aktif olarak faaliyet gösteren [35 ödeme kuruluşu](#) ve [17 elektronik para kuruluşu](#) bulunmaktadır.

Ödeme Kuruluşlarının ve elektronik para kuruluşlarının bu hızlı gelişimi, sektörde ortak standartların belirlenmesi ihtiyacını doğurduğu gibi, söz konusu kuruluşlar hakkında düzenlenmiş hukuk kurallarının icra edilmesi ve özellikle yaptırım gücünün desteklenmesine önem kazandırmıştır.

3.1 Türkiye Ödeme ve Elektronik Para Kuruluşları Birliği'nin kurulması

Yukarıda belirttiğimiz üzere, ülkemizde halihazırda 52 farklı ödeme hizmeti sağlayan kurum ve kuruluş bulunmakta olup, bu şirketlerin finansal sisteme tam olarak entegre edilebilmesi ancak ortak standartların belirlenmesi ile mümkündür. Bu çerçevede, yasalaşan Kanun Değişikliği çerçevesinde, ödeme kuruluşları ve elektronik para kuruluşları için ortak ölçütlerin belirlenmesi ve uygulanması amacıyla ödeme kuruluşları ve elektronik para kuruluşlarının üyeliğinin zorunluğu kılınacağı Türkiye Ödeme ve Elektronik Para Kuruluşları Birliği ("**Birlik**") kurulacaktır.

Birlik'in en önemli görevleri arasında üye kuruluşlara ilişkin meslek ilke ve standartların belirlenmesi, ödeme ve elektronik para kuruluşlarının kendi aralarındaki müşterek ihtiyaçların karşılanması, haksız rekabeti önlemek amacıyla tedbirlerin belirlenmesi ve uygulanması, TCMB tarafından belirlenecek tedbirler hususunda üyelerin bilgilendirilmesi, meslek mensuplarının birbirleriyle ve ödeme hizmeti kullanıcılarıyla ilişkilerinde dürüstlüğün ve güvenin hâkim kılınması, bu kapsamdaki uyuşmazlıkların değerlendirilmesi ve çözümlenmesi amacıyla hakem heyeti oluşturulması gibi görevler yer almaktadır. Birlik aynı zamanda ortak projelere ilişkin iş birliği temin ederek, sektördeki finansal gelişmelere ivme kazandırmayı hedeflemektedir.

Birlik görev ve yetkilerinin efektif şekilde yerine getirilmesinin temin edilmesi amacıyla, vermiş olduğu karar ve tedbirlere uymayanlar hakkında bin Türk lirasına on bin Türk lirasına kadar para cezasına hükmedebilecektir.

3.2 İdari Para Cezalarının artırılması

Ödeme sistemleri faaliyet alanındaki aktörlerin hızla artış göstermesi ile birlikte 6493 sayılı Kanun'da öngörülen yaptırımların güçlendirilmesi önem kazanmıştır.

Bu kapsamda, 6493 sayılı Kanun'da düzenlenmiş idari para cezaları arttırılmış olup, kanunda veya kanuna dayanılarak çıkarılacak düzenlemeler kapsamında ayrı bir cezanın düzenlenmediği hallerde, söz konusu düzenlemelere aykırı hareket edenler hakkında hükmedilebilecek para cezası kırk bin Türk lirasından dokuz yüz bin Türk lirasına kadar (40.000 TL - 900.000 TL) idari para cezası verilebilecektir.

Aykırılık sonucunda menfaat elde edilmesi veya zarara sebep olunması halinde ise idari para cezasının tutarı söz konusu menfaat veya zarar tutarının iki katından az olmayacaktır. Hükümde açıkça düzenlenmemiş olmakla beraber menfaat ve/veya zarar tutarının tespiti ancak mahkeme kararı ile yapılabilecektir.

Sonuç

Kanun Değişikliği çerçevesinde getirilen ve genel hatlarını çizmiş olduğumuz değişikliklerden açıkça anlaşılacağı üzere TCMB'nin yetki ve görev kapsamı genişletilerek kurumun yaptırım gücü desteklenmiş ve güçlü bir kontrol mekanizması kurulması amaçlanmışken, Kanun Değişikliği bazı hükümlerin yorumlanması konusunda daha esnek davranarak pratikte uygulama farklılıklarına sebebiyet verebilecek tanımlamalara yer vermiştir. Özellikle, başta ödeme hizmeti tanımı çerçevesinde TCMB değerlendirmesine bırakılan yetkiler olmak üzere, pek çok hükmün uygulamada nasıl tatbik edileceğini 1 Ocak 2020'den itibaren değerlendireceğiz.

Konuya ilişkin herhangi bir sorunuz ve/veya yorumunuz olması halinde, info@paltalaw.com e-posta adresi üzerinden veya +90 212 2123002 numaralı telefon üzerinden bizlerle her zaman iletişime geçebilirsiniz.

Saygılarımızla,

Palta Hukuk Bürosu