

Dómsmálaráðuneytið
Sölvhólsgrötu 7
101 Reykjavík

Reykjavík 22. mars 2019

Efni: Umsögn um drög að reglugerð um rafrænar þinglýsingar mál nr. S-91/2019

Samtök fjármálafyrirtækja (SFF) hafa tekið til skoðunar drög að framangreindri reglugerð sem birt var í samráðsgátt stjórnvalda. Hér á eftir eru tíundaðar athugasemdir SFF um reglugerðina.

1. Í 5. og 6. tölul. 2. gr. orðskýringanna er gert ráð fyrir því í skilgreinigunni á rafrænni undirskrift að hún sé ætluð einstaklingum en rafrænt innsigli sé ætlað lögaðilum. Þessar skilgreiningar þurfa að vera ítarlegri eða til samræmis við skilgreiningar á sömu hugtökum í frumvarpi laga um rafræna auðkenningu og traustþjónustu fyrir rafræn viðskipti. Þessar skilgreiningar geta skapað misskilning eins og þarna sé átt við að rafrænar undirskriftir eigi við einstaklinga en rafræn innsigli eigi við um lögaðila.
2. Í 3. tölul. 2. gr. orðskýringanna kemur fram að þinglýsingargáttin geri ráð fyrir hæsta fullvissustigi. Er hér átt við fullgilda rafræna undirritun þegar kemur að undirritun færslunnar? Ef svo er mætti ekki skilgreina rafræna undirritun í samræmi við skilgreininguna á fullgildri rafrænni undirritun eins og hún kemur fyrir í frumvarpi laga um rafræna auðkenningu og traustþjónustu fyrir rafræn viðskipti?
3. Að mati SFF er óljóst hver merking hugtaksins „tölvukerfi“ í 3. gr. er en ákvæðið hljóðar svo: „Þjóðskrá Íslands er heimilt að gera samning við þinglýsingabeiddendur um tengingu tölvukerfa við þinglýsingagáttina (...)“ Er átt við tölvukerfi banka, svo sem útlána- og tryggingakerfi, sem nú þegar eru til, eða kerfis sem samsvarar tæknilýsingu undirritunargáttar þeirri sem unnin var af Svavari G. Svavarssyni árið 2016 (hér eftir undirritunargáttin) ?
- A. Ef átt er við undirritunargáttina þá gera SFF athugasemdir við 3. gr. Sú gátt tekur við réttindafærslum til þinglýsingar, úr kerfum fjármálafyrirtækja ásamt rafrænum undirritunum. Ákvæðið heimilar Þjóðskrá að semja við þinglýsingabeiddendur, þ.e. t.d. fjármálafyrirtæki, um tengingu þess kerfis við þinglýsingagáttina. SFF telja óeðlilegt að það sé í hlutverki fjármálafyrirtækis sem þinglýsingabeiddanda að eiga slíkt kerfi. Eðlilegt að Þjóðskrá eða önnur ríkisstofnun útvegi tölvukerfi sem samsvarar undirritunargáttinni, sem þinglýsingabeiddendur myndu nota og greiða fyrir.

SFF telja mikilvægt að ákvæðið hafi að geyma heimild til Þjóðskrár til þess að semja við þriðja aðila um að tengja undirritunargáttina við þinglýsingagáttina, svo reglugerðin standi því ekki í vegi ef til þess kæmi að Þjóðskrá vilji fremur semja um undirritunargáttina við aðra aðila en þinglýsingabeiddendur.

Ákvæðið gæti hljóðað svo:

“Þjóðskrá Íslands er heimilt að gera samning við þinglýsingabeiddendur um tengingu við undirritunargátt og samning við þriðja aðila um tengingu undirritunargáttar við þinglýsingagáttina.”

Margvísleg rök eru fyrir því að aðildarfélög SFF vill ekki eiga frumkvæði að því smíða undirritunargátt í samstarfi sín á milli sem og að eiga kerfið í framhaldinu með öðrum fjármálafyrirtækjum.

Í fyrsta lagi vilja þau ekki eiga á hættu á að brjóta b. lið 2. gr 10 gr. samkeppnislaga:

Í öðru lagi telja SFF og aðildarfélög þeirra (þar af tveir bankar í eigu ríkisins) að þeim sé ekki heimilt að kaupa undirritunargáttina sameiginlega, tilbúna af þriðja aðila, án útboðs vegna laga um opinber innkaup nr. 120/2016, nánar til tekið 33. gr. sem kveður á um að innkaup yfir ákveðnum viðmiðunarfjárhæðum skulu fara fram á grundvelli almenns eða lokaðs útboðs. Að sama skapi telja aðildarfélögin sér óheimilt að bjóða verkið út í sameiningu vegna framangreinds samkeppnislagaákvæðis.

Í þriðja lagi þá telja aðildarfélög SFF sér ekki kleift að smíða og eiga undirritunargátt ein og sér, því slíkt verklag er fjárhagslega óhagkvæmt og er það andstætt niðurstöðum Hvítbókar fjármálaráðherra, sem nýverið kom út, um samnýtingu innviða í fjármálakerfinu öllum til hagsbóta.

Ef ráðuneytið telur ekki ástæðu til að verða við athugasemdum þessum, er ljóst að annarra breytinga er þörf svo 3. gr. reglugerðarinnar gangi upp í framkvæmd. Afla yrði undanþágu frá Samkeppniseftirlitinu sbr. 15. gr. samkeppnislaga, um heimild fjármálafyrirtækja til þess að kaupa eða smíða undirritunargáttina saman ásamt því að eiga kerfið í sameiningu og sjá um rekstur þess.

- B. Ef átt er við lánakerfi /tryggingakerfi fjármálafyrirtækja (kerfi sem heldur utan um veð lánveitenda) sem nú þegar er til, gera SFF ekki aðrar athugasemdir en þær að ákvæðið þurfi að orða með skýrari hætti.
4. Í 8. gr. reglugerðarinnar kemur eftirfarandi fram:
„Meginatriði skjals eru færð inn í gáttina með rafrænni færslu og hún undirrituð rafrænt af einstaklingum og eftir atvikum innsigluð rafrænt af lögaðilum.“ Hér virðist rafrænni undirritun og rafrænu innsigli að einhverju leyti blandað saman. Í ákvæðinu er gerð krafa um rafræna undirritun af hálfu einstaklinga en eftir atvikum gerð krafa um rafrænt innsigli af hálfu lögaðilum. Varðandi rafrænar undirskriftir og rafræn innsigli eru þessu gerð góð skil í frumvarpi laga um rafræna auðkenningu og traustþjónustu fyrir rafræn viðskipti sem mætti styðjast við. Það mætti jafnvel skýra það enn frekar þannig að það komi skýrt fram í hvaða tilgangi rafræn innsigli gætu komið til greina. Þess má jafnframt gera að þetta eru ólíkar aðgerðir þar sem réttaráhrifin þessara aðgerða eru ekki þau sömu.

Með vinsemd og virðingu,



Yfirlögfræðingur