

STANOVISKA

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ

Stanovisko evropského inspektora ochrany údajů k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o smlouvách o úvěru na bydlení

(2011/C 377/02)

EVROPSKÝ INSPEKTOR OCHRANY ÚDAJŮ,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 16 této smlouvy,

s ohledem na Listinu základních práv Evropské unie, a zejména na články 7 a 8 této listiny,

s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů ⁽¹⁾,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů ⁽²⁾, a zejména na čl. 28 odst. 2 tohoto nařízení,

PŘIJAL TOTO STANOVISKO:

1. ÚVOD

1. Dne 31. března 2011 přijala Komise návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o smlouvách o úvěru na bydlení (dále jen „návrh“).

1.1 Konzultace s evropským inspektorem ochrany údajů

2. Komise dne 31. března 2011 zaslala návrh evropskému inspektorovi ochrany údajů. Evropský inspektor ochrany údajů chápe toto sdělení jako žádost o radu institucím a orgánům Komise, jak je předjímáno v čl. 28 odst. 2 nařízení (ES) č. 45/2001 ze dne 18. prosince 2000 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány a institucemi Společenství a o volném pohybu těchto údajů (dále jen „nařízení (ES) č. 45/2001“). Předtím ⁽³⁾, než byl návrh přijat, poskytla

Komise evropskému inspektorovi ochrany údajů možnost vznést neformální připomínky. Evropský inspektor ochrany údajů vítá otevřenost tohoto procesu, která pomohla zdokonalit text z hlediska ochrany údajů již v rané fázi. Některé vznesené připomínky byly do návrhu zapracovány. Evropský inspektor ochrany údajů vítá odkaz na tyto konzultace v preambuli návrhu.

1.2 Obecně

3. Odpovědné poskytování úvěrů je v návrhu definováno jako snaha věřitelů a zprostředkovatelů půjčovat částky, které si spotřebitelé mohou dovolit na uspokojení svých potřeb za daných okolností. Koncepce odpovědného poskytování úvěrů předpokládá, že spotřebitelé poskytnou relevantní, úplné a přesné informace o své finanční situaci a že budou podporováni v tom, aby činili informovaná a dlouhodobě udržitelná rozhodnutí.

4. V návrhu je uvedena řada faktorů, které ovlivňují rozhodnutí, zda bude konkrétní hypoteční úvěr udělen, jaký konkrétní úvěrový produkt si dlužník vybere a zda bude schopen půjčku splatit. Patří mezi ně hospodářská situace, informační asymetrie a střety zájmů, regulační nedostatky a rozpory, jakož i další faktory, jako je finanční gramotnost dlužníků a struktury financování hypotéky. Z hlediska návrhu stálo neodpovědné jednání ze strany některých aktérů na trhu u zrodu finanční krize, proto je cílem této legislativní iniciativy řešení neodpovědného poskytování a čerpání úvěrů, aby nedocházelo k opakování finanční krize.

5. Návrh proto zavádí požadavky na obezřetnost a dohled pro věřitele a povinnosti a práva pro dlužníky, aby byl stanoven jasný právní rámec, který by měl chránit hypoteční trh EU před narušujícími vlivy, jichž jsme byli svědky v průběhu finanční krize.

1.3 Vztah k režimu ochrany údajů EU

6. Návrh zahrnuje některé činnosti, které jsou podstatné z hlediska režimu ochrany údajů EU. Jde zejména o činnosti týkající se tzv. „úvěrové databáze“, kterou věřitelé

⁽¹⁾ Úř. věst. L 281, 23.11.1995, s. 31, (dále jen „směrnice 95/46/ES“).

⁽²⁾ Úř. věst. L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ V prosinci 2010.

a zprostředkovatelé úvěru používají za účelem posouzení bonity spotřebitelů, a o informace, které spotřebitelé poskytují věřitelům nebo zprostředkovatelům úvěru.

7. Evropský inspektor ochrany údajů s potěšením konstatuje, že do stávajícího textu návrhu byly zahrnuty důležité odkazy na příslušná pravidla ochrany údajů. Chtěl by však upozornit na nutnost objasnění několika bodů. Na jedné straně by návrh neměl zahrnovat příliš podrobná ustanovení k dodržování zásad ochrany údajů, což je zaručeno tím, že se na všechny operace v rámci zpracování údajů vztahují příslušné vnitrostátní zákony provádějící směrnici 95/46/ES. Na druhé straně evropský inspektor ochrany údajů navrhuje několik úprav textu s cílem vyjasnit smysl a vyloučit situaci, kdy by kritéria stanovující přístupová práva k úvěrové databázi byla zaručena legislativou v přenesené pravomoci.

2. ANALÝZA NÁVRHU

2.1 Odkaz na směrnici 95/46/ES a povinnost hodnotit bonitu spotřebitele

Preambule, bod 30

8. Evropský inspektor ochrany údajů s potěšením konstatuje, že návrh obsahuje v preambuli k textu směrnice odkaz na směrnici 95/46/ES. V bodě 30 je stanovena obecná platnost směrnice 95/46/ES na činnosti v rámci zpracování údajů při posuzování bonity spotřebitelů.
9. Aby však byla vyjádřena skutečnost, že každá operace v rámci zpracování údajů musí být prováděna v souladu s prováděcími předpisy a že jednotlivé vnitrostátní zákony provádějící takovou směrnici představují vhodné odkazy, mohl by návrh obsahovat obecný článek, například: „Každé zpracování osobních údajů prováděné podle této směrnice se vykoná v souladu s příslušnými vnitrostátními právními předpisy, jimiž se provádí směrnice 95/46/ES.“ Po přidání takového článku by mohly být vypuštěny konkrétní odkazy na směrnici v čl. 15 odst. 3 a čl. 16 odst. 4.

Článek 14

10. V článku 14 návrhu je stanovena povinnost věřitelů provést důkladné posouzení bonity spotřebitelů. Toto posouzení musí vycházet z určitých kritérií, jako je příjem, úspory, dluhy a ostatní finanční závazky spotřebitele. Tato povinnost by mohla mít značný dopad na soukromí jednotlivců žádajících o úvěr, neboť druh a množství informací, k nimž může mít věřitel přístup, je potenciálně velmi velké. Proto evropský inspektor ochrany údajů vítá upřesnění v textu, jež se týká omezení přístupu věřitele na „nezbytné“ informace, které věřitel obdrží. V tomto článku je obecně stanoveno, že tyto informace lze získat pouze z „příslušných interních nebo externích zdrojů“. Evropský inspektor ochrany údajů vítá výslovný odkaz na zásadu nezbytnosti a proporcionality zakotvenou v článku 6 směrnice 95/46/ES, navrhuje však pokud možno podrobněji specifikovat zdroje, z nichž lze tyto informace získávat.

2.2 Vyhledávání v úvěrové databázi

11. O úvěrové databázi je první zmínka v bodě 27 preambule, v němž je zdůrazněna její užitečnost při posuzování bonity a v průběhu čerpání úvěru. V tomto bodě je dále stanoveno, že podle směrnice 95/46/ES by měli být spotřebitelé informováni o vyhledávání v databázi a měli by mít právo přístupu, opravy, zablokování nebo vymazání údajů obsažených v databázi. V článku 14 je stanovena konkrétní povinnost věřitele týkající se možného zamítnutí žádosti o úvěr, zejména v souvislosti s vyhledáváním v „úvěrové databázi“.
12. Obecnější ustanovení upravující kritéria „přístupu do databáze“ jsou obsažena v článku 16. Článek 16 je formulován velmi obecně („Každý členský stát zajistí pro všechny věřitele nediskriminační přístup k databázím používaným v daném členském státě za účelem posouzení bonity spotřebitelů a kontroly plnění jejich úvěrových závazků [...]“). V textu není upřesněno, zda mají být tyto databáze konkrétně určeny pro uvedené kontroly bonity, kdo je za databáze odpovědný, jaký druh informací může být v databázi obsažen, co zahrnuje „kontrola“ apod. Podle informací evropského inspektora ochrany údajů mají úvěrové databáze různou strukturu a jsou v jednotlivých členských státech vytvářeny v různém právním rámci, přičemž úplná harmonizace výše uvedených kritérií by šla nad rámec směrnice. Cílem návrhu je však zavést harmonizované podmínky přístupu k databázi, aby například věřitel v Belgii mohl mít přístup k úvěrové historii spotřebitele v Itálii (i když belgická a italská databáze může být odlišná) za stejných podmínek jako italský věřitelé, pokud spotřebitel požádá o hypotéku v Belgii. Podrobnosti kritérií pro harmonizovaný přístup budou dále konkretizovány v prováděcích předpisech Komise (viz čl. 16 odst. 2). Evropský inspektor ochrany údajů rovněž upozorňuje na odkaz na směrnici 95/46/ES v čl. 16 odst. 4⁽¹⁾.
13. Evropský inspektor ochrany údajů již vyjádřil stanovisko, že opatření, která mají podstatný dopad na soukromí občanů, by neměla být řešena v legislativě v přenesené pravomoci. V těchto předpisech lze samozřejmě upravit podrobnosti. Hlavní dopady na občany však musí být jasné a musí být stanoveny v zákonech přijatých v běžném legislativním procesu. Z hlediska ochrany údajů je evropský inspektor ochrany údajů zejména znepokojen zjevným rozporem mezi obecnou možností (dosud nestanoveného počtu) věřitelů vyhledávat v databázi podle článku 16 a „slabou“ povinností uvedenou pouze v bodě 27 preambule, totiž že „spotřebitelé by měli být informováni o vyhledávání v databázi [...]“ a „měli by mít právo přístupu [...], opravy, zablokování nebo vymazání osobních údajů, které se jich týkají [...]“. Evropský inspektor ochrany údajů se domnívá, že konkrétní možnost vykonávat práva subjektu údajů podle směrnice 95/46/ES souvisí s šancí určit možné příjemce osobních údajů obsažených v úvěrové databázi.

⁽¹⁾ Tímto článkem „není dotčeno použití směrnice 95/46/ES [...]“. Viz však odstavec 9, v němž je navrhována úprava tohoto článku.

Účinnost odkazu na práva obsažená ve směrnici 95/46/ES by tedy mohla být paralyzována nemožností subjektu údajů jasně a předběžně určit fyzické a právnické osoby, které mohou mít do databáze přístup.

14. Evropský inspektor ochrany údajů proto navrhuje provést několik úprav v textu směrnice, aby se tak vyřešily výše uvedené nedostatky. Pro každý ⁽¹⁾ přístup do databáze musí platit následující podmínky, které by měly být stanoveny v textu článku 16: i) definice kritérií, podle nichž mají věřitelé nebo zprostředkovatelé úvěru přístup do databáze, a zejména upřesnění, že pouze věřitelé nebo zprostředkovatelé úvěru, kteří uzavřeli se spotřebitelem smlouvu nebo od nichž spotřebitel požaduje, aby učinili kroky směřující k uzavření smluvního vztahu s ním ⁽²⁾, mohou mít přístup k jeho osobním údajům, ii) povinnost sdělit spotřebiteli předem, že určitý věřitel nebo zprostředkovatel úvěru má v úmyslu vyhledat jeho osobní údaje v databázi, iii) povinnost současně informovat spotřebitele o jeho právu přístupu, opravy, zablokování nebo vymazání osobních údajů obsažených v databázi podle zásad směrnice 95/46/ES.
15. Po doplnění těchto obecných kritérií a povinností do textu by mohlo být konkrétní ustanovení čl. 14 odst. 2 písm. c) a bod 29 preambule, týkající se informování spotřebitele o přístupu do databáze v případě zamítnutí žádosti o úvěr, z textu vypuštěno.

3. ZÁVĚR

16. Evropský inspektor ochrany údajů vítá konkrétní odkaz na směrnici 95/46/ES uvedený v návrhu. Navrhuje však

několik menších úprav textu, aby se upřesnila platnost zásad ochrany údajů při operacích v rámci zpracování údajů, které návrh upravuje. Zejména:

- aby byla lépe vyjádřena a zdůrazněna skutečnost, že na všechny operace v rámci zpracování údajů se vztahují vnitrostátní zákony provádějící směrnici 95/46/ES a že všechny operace v rámci zpracování údajů se musí vykonávat v souladu s těmito prováděcími předpisy, evropský inspektor ochrany údajů navrhuje doplnit nový článek v tomto smyslu. To by také umožnilo vypustit ostatní odkazy na směrnici 95/46/ES,
- text návrhu by mohl podrobněji specifikovat zdroje, z nichž lze získávat informace o schopnosti spotřebitele splácet úvěr,
- v textu návrhu by měla být definována kritéria pro možnost vyhledávání v databázi a povinnost informovat subjekt údajů před každým přístupem do databáze, aby tak byla subjektům údajů zajištěna konkrétní a účinná možnost výkonu jejich práv.

V Bruselu dne 25. července 2011.

Giovanni BUTTARELLI

zástupce evropského inspektora ochrany údajů

⁽¹⁾ Tento výraz by měl být chápán jako ve smyslu přístupu jakéhokoli oprávněného věřitele v jakékoli době.

⁽²⁾ Viz čl. 7 odst. b) směrnice 95/46/ES.