

## ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

## ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ

## Γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων επί της πρότασης οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις συμβάσεις πίστωσης για ακίνητα κατοικίας

(2011/C 377/02)

Ο ΕΥΡΩΠΑΙΟΣ ΕΠΟΠΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ,

Έχοντας υπόψη: τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 16,

τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως τα άρθρα 7 και 8,

την οδηγία 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών<sup>(1)</sup>,τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών<sup>(2)</sup>, και ιδίως το άρθρο 28 παράγραφος 2,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΑΚΟΛΟΥΘΗ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ:

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στις 31 Μαρτίου 2011, η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις συμβάσεις πίστωσης για ακίνητα κατοικίας (στο εξής «η πρόταση»).

## 1.1. Διαβούλευση με τον ΕΕΠΔ

2. Η Επιτροπή διαβίβασε την πρόταση στον ΕΕΠΔ στις 31 Μαρτίου 2011. Ο ΕΕΠΔ αντιλαμβάνεται την κοινοποίηση αυτή ως αίτημα γνωμοδότησης προς τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας, όπως προβλέπεται στο άρθρο 28 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 45/2001, της 18ης Δεκεμβρίου 2000, σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών [στο εξής ο «κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 45/2001»]. Προηγουμένως<sup>(3)</sup>, σε χρόνο προγενέστερο της έγκρισης της πρότασης, η Επιτροπή παρέσχε στον ΕΕΠΔ τη δυνατότητα να διατυπώσει άτυπα σχόλια. Ο ΕΕΠΔ εκφράζει την ικανοποίησή του για τον ανοικτό χαρακτήρα της διαδικασίας, ο οποίος συνέβαλε

στην έγκαιρη βελτίωση του κειμένου από την άποψη της προστασίας των δεδομένων. Ορισμένα από τα εν λόγω σχόλια λήφθηκαν υπόψη στην πρόταση. Ο ΕΕΠΔ εκφράζει την επιθυμία να γίνει στο προοίμιο της πρότασης ρητή αναφορά στην παρούσα γνωμοδότηση.

## 1.2. Γενικό πλαίσιο

3. Ως υπεύθυνη χορήγηση δανείων ορίζεται στην πρόταση η μέριμνα που λαμβάνεται από πιστωτικούς φορείς και μεσίτες πιστώσεων ώστε να χρηρηγούνται στους καταναλωτές πιστώσεις κατάλληλες για τις ανάγκες και την κατάσταση τους, σε ποσά που τους επιτρέπουν να ανταποκριθούν στις δανειακές τους υποχρεώσεις. Η υπεύθυνη χορήγηση δανείων προϋποθέτει ότι οι καταναλωτές πρέπει να παρέχουν συναφείς, πλήρεις και ακριβείς πληροφορίες σχετικά με την οικονομική τους κατάσταση και ότι παροτρύνονται να λαμβάνουν εμπεριστατωμένες και σταθερές αποφάσεις.
4. Στην πρόταση απαριθμείται μια σειρά παραμέτρων καθοριστικών για την απόφαση χορήγησης ενυπόθηκης πίστωσης, την επιλογή του ενυπόθηκου πιστωτικού προϊόντος από τον δανειολήπτη και τη δυνατότητα του δανειολήπτη να εξοφλήσει το δάνειο. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγονται το οικονομικό κλίμα, οι ασυμμετρίες στην πληροφόρηση και οι συγκρούσεις συμφερόντων, τα κενά και οι ασυνέπειες των κανονιστικών ρυθμίσεων, καθώς και άλλες παράμετροι, όπως οι χρηματοοικονομικές γνώσεις του δανειολήπτη και οι δομές χρηματοδότησης του ενυπόθηκου δανείου. Η πρόταση βασίζεται στην εκτίμηση ότι για τη χρηματοοικονομική κρίση ευθύνεται η ανεύθυνη συμπεριφορά ορισμένων παραγόντων της αγοράς και, συνεπώς, απαιτείται η λήψη νομοθετικής πρωτοβουλίας προκειμένου να αντιμετωπιστεί η ανεύθυνη χορήγηση και λήψη δανείων και να αποφευχθεί η επανεμφάνιση της χρηματοοικονομικής κρίσης.
5. Κατά συνέπεια, η πρόταση θεσπίζει απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για τους πιστωτές, καθώς και υποχρεώσεις και δικαιώματα για τους δανειολήπτες, προκειμένου να καθιερωθεί ένα σαφές νομικό πλαίσιο το οποίο θα προστατεύει την αγορά ενυπόθηκης πίστης στην ΕΕ από τις στρεβλωτικές επιπτώσεις της χρηματοοικονομικής κρίσης.

## 1.3. Σχέση με το καθεστώς προστασίας δικαιωμάτων της ΕΕ

6. Η πρόταση προβλέπει περιορισμένο αριθμό δραστηριοτήτων συναφών προς το καθεστώς προστασίας δικαιωμάτων της ΕΕ

<sup>(1)</sup> ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31, (στο εξής «η οδηγία 95/46/ΕΚ»).

<sup>(2)</sup> ΕΕ L 8 της 12.1.2001, σ. 1.

<sup>(3)</sup> Τον Δεκέμβριο του 2010.

και αφορούν κυρίως την έρευνα από πιστωτικούς φορείς και μεσίτες πιστώσεων στη λεγόμενη «βάση πιστωτικών δεδομένων» με σκοπό την αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας των καταναλωτών και τη διαβίβαση δεδομένων από τους καταναλωτές στους πιστωτικούς φορείς ή στους μεσίτες πιστώσεων.

7. Ο ΕΕΠΔ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι στο τρέχον κείμενο της πρότασης έχουν περιληφθεί σημαντικές παραπομπές στους συναφείς κανόνες προστασίας δεδομένων. Παρόλα αυτά, επιθυμεί να επισημάνει την ανάγκη για ορισμένες διευκρινίσεις. Η πρόταση δεν πρέπει να θεσπίζει υπερβολικά λεπτομερείς διατάξεις σχετικά με την τήρηση των αρχών προστασίας δεδομένων, η οποία διασφαλίζεται μέσω των εθνικών νομοθεσιών περί εφαρμογής της οδηγίας 95/46/ΕΚ σε κάθε πράξη επεξεργασίας. Από την άλλη, ο ΕΕΠΔ εισηγείται ορισμένες βελτιώσεις στο κείμενο με σκοπό την αποσαφήνισή του και την αποφυγή καθορισμού κριτηρίων που θα καθορίζουν τα δικαιώματα πρόσβασης στη βάση πιστωτικών δεδομένων μέσω παράγωγης νομοθεσίας.

## 2. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

### 2.1. Αναφορά στην οδηγία 95/46/ΕΚ και η υποχρέωση αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας των καταναλωτών

#### Αιτιολογική σκέψη 30

8. Ο ΕΕΠΔ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η πρόταση οδηγίας περιέχει στο προοίμιο του κειμένου της αναφοράς της οδηγίας 95/46/ΕΚ. Στην αιτιολογική σκέψη 30, για τις πράξεις επεξεργασίας δεδομένων που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας των καταναλωτών, προβλέπεται η γενική εφαρμογή της οδηγίας 95/46/ΕΚ.
9. Ωστόσο, προκειμένου να καταστεί σαφές ότι κάθε πράξη επεξεργασίας δεδομένων πρέπει να εκτελείται σύμφωνα με τους κανόνες εφαρμογής και ότι οι επιμέρους εθνικές νομοθεσίες εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας αποτελούν την κατάλληλη παραπομπή, η πρόταση θα μπορούσε να εισαγάγει ένα γενικό άρθρο ως ακολούθως: «Κάθε επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που πραγματοποιείται δυνάμει της παρούσας οδηγίας είναι σύμφωνη προς τη σχετική εθνική νομοθεσία εφαρμογής της οδηγίας 95/46/ΕΚ». Με την προσθήκη του εν λόγω άρθρου, οι παραπομπές στα άρθρα 15 παράγραφος 3 και 16 παράγραφος 4 της οδηγίας θα μπορούσαν να παραλειφθούν.

#### Άρθρο 14

10. Το άρθρο 14 της πρότασης προβλέπει για τους πιστωτικούς φορείς την υποχρέωση να αξιολογούν διεξοδικά την πιστοληπτική ικανότητα των καταναλωτών. Η αξιολόγηση αυτή πρέπει να βασίζεται σε ορισμένα κριτήρια όπως το εισόδημα, οι αποταμιεύσεις, οι οφειλές και άλλες οικονομικές υποχρεώσεις του καταναλωτή. Η υποχρέωση αυτή μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στην ιδιωτική ζωή των προσώπων που επιδιώκουν τη λήψη πίστωσης, δεδομένου του δυνητικά μεγάλου εύρους και της ποσότητας των πληροφοριών που μπορούν να υποβληθούν σε επεξεργασία από τον πιστωτικό φορέα. Κατά συνέπεια, ο ΕΕΠΔ κρίνει σκόπιμη την προσθήκη στο κείμενο διευκρινίσεων όσον αφορά τον περιορισμό της έρευνας του πιστωτικού φορέα στις «αναγκαίες» πληροφορίες που πρέπει να λαμβάνονται από τον πιστωτικό φορέα. Το άρθρο προβλέπει γενικά ότι οι πληροφορίες αυτές μπορούν να λαμβάνονται από «συναφείς εσωτερικές ή εξωτερικές πηγές». Ο ΕΕΠΔ επιδοκιμάζει μεν τη

ρητή αναφορά στις αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας που προβλέπονται στο άρθρο 6 της οδηγίας 95/46/ΕΚ, κρίνει όμως σκόπιμη την αποσαφήνιση, στο μέτρο του εφικτού, των πηγών από τις οποίες μπορούν να λαμβάνονται οι πληροφορίες.

### 2.2. Έρευνα στη βάση πιστωτικών δεδομένων

11. Η βάση πιστωτικών δεδομένων αναφέρεται για πρώτη φορά στην αιτιολογική σκέψη 27, όπου επισημαίνεται η χρησιμότητά της τόσο στο πλαίσιο της αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας των καταναλωτών όσο και κατά τη διάρκεια του δανείου. Στην αιτιολογική σκέψη διευκρινίζεται επίσης ότι, σύμφωνα με την οδηγία 95/46/ΕΚ, οι καταναλωτές πρέπει να ενημερώνονται σχετικά με την έρευνα στη βάση δεδομένων και να διαθέτουν δικαίωμα προσπέλασης, διόρθωσης, κλειδώματος ή διαγραφής των δεδομένων που περιέχονται στη βάση. Στο άρθρο 14 θεσπίζονται ειδικές υποχρεώσεις του πιστωτικού φορέα σε περίπτωση απόρριψης του αιτήματος πίστωσης, ιδίως δε όταν η απόρριψη συνδέεται με την έρευνα στη «βάση πιστωτικών δεδομένων».
12. Το άρθρο 16 περιέχει γενικότερες διατάξεις για τον καθορισμό των κριτηρίων «Πρόσβασης σε βάση δεδομένων». Η διατύπωση του άρθρου 16 είναι αρκετά γενική («Κάθε κράτος μέλος διασφαλίζει πρόσβαση όλων των πιστωτικών φορέων, χωρίς διακρίσεις, σε βάσεις δεδομένων που χρησιμοποιούνται σε αυτό το κράτος μέλος για την αξιολόγηση [...] της πιστοληπτικής ικανότητας [...] και για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης των καταναλωτών προς τις πιστωτικές υποχρεώσεις [...]). Στο κείμενο δεν διευκρινίζεται εάν οι βάσεις δεδομένων πρέπει να προορίζονται ειδικά για τη διενέργεια ελέγχων πιστοληπτικής ικανότητας, ούτε ποιος είναι ο υπεύθυνος της βάσης δεδομένων, τι είδους πληροφορίες ενδέχεται να περιέχονται στη βάση δεδομένων, τι συνεπάγεται η «παρακολούθηση» της συμμόρφωσης των καταναλωτών, κ.λπ. Ο ΕΕΠΔ εκτιμά ότι η δομή και το νομικό πλαίσιο των βάσεων πιστωτικών δεδομένων ποικίλλουν από κράτος μέλος σε κράτος μέλος και ότι η πλήρης εναρμόνιση των προαναφερθέντων κριτηρίων δεν εντάσσεται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Σκοπός της πρότασης, ωστόσο, είναι να θεσπίσει εναρμονισμένους όρους πρόσβασης στη βάση δεδομένων, ώστε ένας πιστωτικός φορέας, για παράδειγμα στο Βέλγιο, να μπορεί να αξιολογήσει το πιστωτικό ιστορικό ενός καταναλωτή από την Ιταλία που ζητά ενυπόθηκο δάνειο στο Βέλγιο, με τους ίδιους όρους που ισχύουν για τους πιστωτικούς φορείς στην Ιταλία (ακόμη και εάν οι βάσεις δεδομένων στο Βέλγιο και στην Ιταλία είναι διαφορετικές). Τα κριτήρια σχετικά με την εναρμονισμένη πρόσβαση καθορίζονται σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις της Επιτροπής (βλ. άρθρο 16 παράγραφος 2). Ο ΕΕΠΔ λαμβάνει επίσης υπό σημείωση την παραπομπή του άρθρου 16 παράγραφος 4<sup>(1)</sup> στην οδηγία 95/46/ΕΚ.
13. Ο ΕΕΠΔ έχει ήδη εκφράσει την άποψη ότι μέτρα τα οποία έχουν σημαντικό αντίκτυπο στην ιδιωτική ζωή των πολιτών δεν πρέπει να αποτελούν αντικείμενο παράγωγης νομοθεσίας, αν και ορισμένες λεπτομέρειες μπορούν σαφώς να καθορίζονται μέσω αυτής. Παρά ταύτα, οι βασικές επιπτώσεις για τους πολίτες πρέπει να είναι σαφείς και να καθορίζονται στη νομοθεσία που θεσπίζεται στο πλαίσιο της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας. Από την άποψη της προστασίας δεδομένων, ο ΕΕΠΔ

<sup>(1)</sup> Το άρθρο ισχύει «με την επιφύλαξη της εφαρμογής της οδηγίας 95/46/ΕΚ [...]». Βλ., ωστόσο, την παράγραφο 9 όπου προτείνεται τροποποίηση του συγκεκριμένου άρθρου.

εκφράζει την ανησυχία του για την προφανή αντίφαση μεταξύ της ευρείας δυνατότητας των πιστωτικών φορέων (αδιευκρίνιστου επί του παρόντος αριθμού) να ερευνούν τη βάση δεδομένων δυνάμει του άρθρου 16 και της «ήπιας» υποχρέωσης -που προβλέπεται μόνο στην αιτιολογική σκέψη 27- σύμφωνα με την οποία «οι καταναλωτές [...] θα πρέπει να ενημερώνονται από τους πιστωτικούς φορείς σχετικά με την έρευνα στη βάση δεδομένων» και «θα πρέπει να διαθέτουν το δικαίωμα πρόσβασης στις πληροφορίες [...] ώστε να διορθώνουν, να διαγράφουν ή να κλειδώνουν τα προσωπικά δεδομένα που τους αφορούν [...]». Κατά την εκτίμηση του ΕΕΠΔ, η συγκεκριμένη δυνατότητα άσκησης των δικαιωμάτων του υποκειμένου των δεδομένων σύμφωνα με την οδηγία 95/46/ΕΚ συνδέεται με τη δυνατότητα εξακρίβωσης των στοιχείων των πιθανών αποδεκτών των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που περιέχονται στη βάση πιστωτικών δεδομένων. Ως εκ τούτου, η αναφορά των δικαιωμάτων που προβλέπονται στην οδηγία 95/46/ΕΚ στερείται ενδεχομένως αποτελεσματικότητας λόγω της αδυναμίας του υποκειμένου των δεδομένων να εξακριβώσει εγκαίρως και με βεβαιότητα τα στοιχεία του φυσικού ή νομικού προσώπου που έχει πρόσβαση στη βάση δεδομένων.

14. Κατά συνέπεια, ο ΕΕΠΔ εισηγείται ορισμένες τροποποιήσεις στο κείμενο της οδηγίας με σκοπό τη διευθέτηση των προαναφερθεισών ελλείψεων. Οιαδήποτε (1) πρόσβαση στη βάση δεδομένων πρέπει να υπόκειται στους ακόλουθους όρους, οι οποίοι και πρέπει να προστεθούν στο κείμενο του άρθρου 16: i) να καθορίζονται τα κριτήρια βάσει των οποίων μπορούν να έχουν πρόσβαση στη βάση δεδομένων οι πιστωτικοί φορείς ή οι μεσίτες πιστώσεων και, ιδίως, να διευκρινίζεται εάν έχουν πρόσβαση στα δεδομένα του καταναλωτή μόνο οι πιστωτικοί φορείς ή οι μεσίτες πιστώσεων που συνάπτουν σύμβαση με καταναλωτή ή που προβαίνουν επί τη αιτήση του καταναλωτή σε ενέργειες για τη σύναψη συμβατικής σχέσης μαζί του (2), ii) να κοινοποιείται εκ των προτέρων στον καταναλωτή η πρόθεση πιστωτικού φορέα ή μεσίτη πιστώσεων να αποκτήσει πρόσβαση στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που τον αφορούν και περιέχονται στη βάση δεδομένων, (iii) να κοινοποιείται ταυτοχρόνως στον καταναλωτή το δικαίωμά του να έχει πρόσβαση, να διορθώνει, να κλειδώνει ή να διαγράφει τα δεδομένα που περιέχονται στη βάση δεδομένων σύμφωνα με τις αρχές της οδηγίας 95/46/ΕΚ.

15. Συνεπεία της προσθήκης αυτών των γενικών κριτηρίων και υποχρεώσεων στο κείμενο, η συγκεκριμένη διάταξη του άρθρου 14 παράγραφος 2 στοιχείο γ) και η αιτιολογική σκέψη 29 που

αφορά την υποχρέωση κοινοποίησης στον καταναλωτή του δικαιώματός του για πρόσβαση στη βάση δεδομένων σε περίπτωση απόρριψης του αιτήματος πίστωσης μπορούν να αφαιρεθούν από το κείμενο.

### 3. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

16. Ο ΕΕΠΔ εκφράζει την ικανοποίησή του για τη ρητή αναφορά της οδηγίας 95/46/ΕΚ στην πρόταση. Εισηγείται, ωστόσο, κάποιες ήσσονες τροποποιήσεις στο κείμενο προκειμένου να αποσαφηνιστεί η εφαρμοσιμότητα των αρχών προστασίας δεδομένων στις πράξεις επεξεργασίας που καλύπτονται από την πρόταση. Συγκεκριμένα:

- για να καταστεί σαφές ότι οι επιμέρους εθνικές νομοθεσίες περί εφαρμογής της οδηγίας 95/46/ΕΚ αποτελούν την κατάλληλη αναφορά και για να δοθεί έμφαση στο γεγονός ότι κάθε πράξη επεξεργασίας δεδομένων πρέπει να εκτελείται σύμφωνα με τους σχετικούς κανόνες εφαρμογής, ο ΕΕΠΔ εισηγείται την προσθήκη ενός νέου άρθρου με την κατάλληλη διατύπωση για τον σκοπό αυτόν. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα καταστεί εφικτή η αφαίρεση από το κείμενο της πρότασης άλλων παραπομπών στην οδηγία 95/46/ΕΚ
- στο κείμενο της πρότασης θα μπορούσαν να προσδιορίζονται αναλυτικότερα οι πηγές από τις οποίες λαμβάνονται πληροφορίες σχετικά με την πιστοληπτική ικανότητα των καταναλωτών
- στο κείμενο της πρότασης πρέπει να καθορίζονται κριτήρια για την έρευνα στη βάση δεδομένων, καθώς και υποχρεώσεις κοινοποίησης των δικαιωμάτων των υποκειμένων των δεδομένων πριν από την πρόσβαση τρίτων στην εν λόγω βάση, με σκοπό την απτή και αποτελεσματική διασφάλιση της άσκησης των δικαιωμάτων των υποκειμένων των δεδομένων.

Βρυξέλλες, 25 Ιουλίου 2011.

Giovanni BUTTARELLI

Αναπληρωτής Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας  
Δεδομένων

(1) Ο όρος αυτός πρέπει να ερμηνεύεται ως πρόσβαση από κάθε εξουσιοδοτημένο πιστωτή ανά πάσα στιγμή.

(2) Βλ. άρθρο 7 στοιχείο β) της οδηγίας 95/46/ΕΚ.