

LAUSUNNOT

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU

Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi asunto-omaisuutta koskevista luottosopimuksista

(2011/C 377/02)

EUROOPAN TIETOSUOJAVALTUUTETTU, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 16 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan ja erityisesti sen 7–8 artiklan,

ottaa huomioon 24 päivänä lokakuuta 1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta⁽¹⁾,

ottaa huomioon 18 päivänä joulukuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 45/2001 yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta⁽²⁾ sekä erityisesti sen 28 artiklan 2 kohdan,

ON ANTANUT SEURAAVAN LAUSUNNON:

1. JOHDANTO

1. Komissio hyväksyi 31 päivänä maaliskuuta 2011 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi asunto-omaisuutta koskevista luottosopimuksista (jäljempänä 'ehdotus').

1.1 Euroopan tietosuojavaltuutetun kuuleminen

2. Komissio lähetti ehdotuksen Euroopan tietosuojavaltuutetulle 31 päivänä maaliskuuta 2011. Euroopan tietosuojavaltuutettu tulkitsee tämän tiedonannon pyynnöksi antaa yhteisön toimielimille ja elimille neuvoja, siten kuin asiasta säädetään yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18 päivänä joulukuuta 2000 annetun asetuksen (jäljempänä 'asetus (EY) N:o 45/2001') 28 artiklan 2 kohdassa. Euroopan tietosuojavaltuutetulla oli mahdollisuus esittää komissiolle epävirallisia

huomioita jo ennen⁽³⁾ kuin ehdotus annettiin. Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää myönteisenä avointa menettelyä, jonka ansiosta tekstiä on voitu parantaa tietosuojan näkökulmasta jo varhaisessa vaiheessa. Osa sen huomioista on otettu ehdotuksessa huomioon. Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää myönteisenä sitä, että ehdotuksen johdantossa viitataan tähän kuulemiseen.

1.2 Yleistä taustaa

- Ehdotuksessa määritellään vastuullisen luotonannon tarkoitettavan sitä, että luotonantajat ja luotonvälittäjät huolehtivat siitä, että ne lainaavat summia, joihin kuluttajilla on varaa ja jotka vastaavat kuluttajien tarpeita ja sopivat heidän tilanteeseensa. Vastuullisen luotonoton käsitteeseen kuuluu ajatus siitä, että kuluttajien pitäisi antaa merkityksellistä, täydellistä ja paikkansapitävää tietoa taloudellisesta tilanteestaan ja että heitä kannustetaan tekemään tietoon perustuvia ja kestäviä päätöksiä.
- Ehdotuksessa luetellaan monenlaisia tekijöitä, jotka vaikuttavat siihen, myönnetäänkö tietty kiinnitysluotto, minkä kiinnitysluottotuotteen luotonottaja valitsee ja pystyykö hän maksamaan lainansa takaisin. Tällaisia tekijöitä ovat taloustilanne, epäsymmetrinen informaatio ja eturistiriidat, sääntelyn puutteet ja epäjohtomukaisuudet sekä muut tekijät, kuten luotonottajien finanssiosaaminen ja kiinnitysluottojen rahoitusrakenteet. Ehdotuksen näkökulmasta rahoituskriisin aiheutti muun muassa tiettyjen markkinatoimijoiden vastuuton toiminta, minkä vuoksi säädösaloitteella pyritään puuttumaan vastuuttomaan luotonantoon ja luotonottoon rahoituskriisin toistumisen välttämiseksi.
- Siksi ehdotuksessa esitetään lainanantajille vakavaraisuus- ja valvontavaatimuksia ja lainanottajille oikeuksia ja velvoitteita. Näin pyritään vahvistamaan selvä oikeuskehys, jonka pitäisi suojata EU:n kiinnitysluottomarkkinoita rahoituskriisin aikana koetuilta haittavaikutuksilta.

1.3 Suhde EU:n tietosuojajärjestelmään

- Ehdotus koskee muutamia EU:n tietosuojajärjestelmän kanalta merkittäviä toimintoja. Ne liittyvät ensisijaisesti niin

⁽¹⁾ EYVL 281, 23.11.1995, s. 31 (jäljempänä 'direktiivi 95/46/EY').

⁽²⁾ EYVL L 8, 12.1.2001, s. 1.

⁽³⁾ Joulukuussa 2010.

sanottuun luottotietokantaan, jota luotonantajat ja luotonvälittäjät käyttävät arvioidakseen kuluttajien luottokelpoisuutta, ja tietoihin, joita kuluttajat antavat luotonantajille ja luotonvälittäjille.

suhteellisuusperiaatteisiin, mutta kehottaa kuitenkin määrittelemään tarkemmin, sikäli kuin se on mahdollista, mistä lähteistä tietoja voidaan saada.

7. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen siihen, että nykyiseen ehdotustekstiin on sisällytetty tärkeitä viittauksia keskeisiin tietosuojasääntöihin. Muutamaa kohtaa on kuitenkin hänen mielestään selvennettävä. Ensinnäkään ehdotuksella ei pitäisi ottaa käyttöön liian tarkkoja vaatimuksia tietosuojaperiaatteiden noudattamisesta, jonka takaa sovellettavuus mihin tahansa tietojenkäsittelytoimiin, joista säädetään direktiivin 95/46/EY täytäntöön panevissa kansallisissa säädöksissä. Toiseksi Euroopan tietosuojavaltuutettu ehdottaa tekstiin muutamia parannuksia, joiden avulla selvennetään tekstiä ja vältetään se, että kriteerit, joihin luottotietokannan käyttöoikeudet perustuvat, vahvistetaan delegoidulla lainsäädännöllä.

2. EHDOTUKSEN TARKASTELU

2.1 Viittaus direktiiviin 95/46/EY ja velvollisuus arvioida kuluttajan luottokelpoisuutta

Johdanto-osan 30 kappale

8. Euroopan tietosuojavaltuutettu on tyytyväinen siihen, että ehdotukseen sisältyvässä direktiivin johdanto-osassa viitataan direktiiviin 95/46/EY. Johdanto-osan 30 kappaleessa vahvistetaan, että direktiiviä 95/46/EY sovelletaan yleisesti kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnin yhteydessä suoritettavaan tietojenkäsittelyyn.
9. Jotta ehdotuksesta ilmenisi, että kaiken tietojenkäsittelyn on oltava täytäntöönpanosääntöjen mukaista ja että kyseisen direktiivin täytäntöön panemiseksi annetut kansalliset lait ovat sopivia viittauskohteita, siihen voitaisiin lisätä seuraava yleinen artikla: "Tästä direktiivistä aiheutuvan henkilötietojen käsittelyn on oltava direktiivin 95/46/EY täytäntöön panevien kansallisten lakien mukaista." Jos tällainen artikla lisättäisiin, 15 artiklan 3 kohdasta ja 16 artiklan 4 kohdasta voitaisiin poistaa erityiset viittaukset direktiiviin.

14 artikla

10. Ehdotuksen 14 artiklassa vahvistetaan luotonantajien velvollisuus arvioida perinpohjaisesti kuluttajien luottokelpoisuutta. Tämän arvioinnin pitäisi perustua tiettyihin kriteereihin, kuten kuluttajien tuloihin, säästöihin, velkoihin ja muihin taloudellisiin sitoumuksiin. Tämä velvoite voisi vaikuttaa merkittäväällä tavalla luotonhakijoiden yksityisyyteen, sillä luotonantaja voisi mahdollisesti saada suuren määrän tietoja hyvin laaja-alaisesti. Siksi Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää myönteisenä sitä, että tekstissä olevilla erittelyillä rajoitetaan luotonantajan tekemää hakuja koskemaan vain luotonantajan saamia "tarvittavia" tietoja. Kyseisessä artiklassa vahvistetaan yleisesti, että näitä tietoja voi saada vain "olennaisista sisäisistä tai ulkoisista lähteistä". Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää myönteisenä selvää viittausta direktiivin 95/46/EY 6 artiklassa vahvistettuihin tarpeellisuus- ja

2.2 Luottotietokannan käyttäminen

11. Luottotietokanta mainitaan ensimmäisen kerran johdanto-osan 27 kappaleessa, jossa siitä korostetaan olevan hyötyä sekä luottokelpoisuuden arvioinnin yhteydessä että laina-aikana. Kyseisessä kappaleessa täsmennetään myös, että direktiivin 95/46/EY mukaan kuluttajille pitäisi ilmoittaa luottotietokantaan tehtävästä hausta ja heillä pitäisi olla oikeus tutustua luottotietokannassa oleviin tietoihinsa sekä oikaista, poistaa tai suojata niitä. Direktiiviehdotuksen 14 artiklassa asetetaan luotonantajalle erityisiä velvoitteita tilanteessa, jossa luottohakemus hylätään, varsinkin jos luottohakemuksen hylkääminen perustuu luottotietokantahaulla saatuihin tietoihin.
12. Direktiiviehdotuksen 16 artikla sisältää yleisiä säännöksiä pääsystä tietokantoihin. Se on muotoiltu hyvin laveasti ("Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että kaikilla luotonantajilla on syrjimätön pääsy tietokantoihin, joita käytetään kyseisessä jäsenvaltiossa kuluttajien luottokelpoisuuden arviointiin sekä sen valvomiseen, että kuluttajat noudattavat luottovelvoitteitaan"). Tekstissä ei täsmennetä, pitäisikö tietokannat suunnitella nimenomaisesti tällaisten luottokelpoistarkistusten tekemistä varten, kuka vastaa tietokannasta, millaisia tietoja tietokanta voi sisältää, mitä luottovelvoitteiden noudattamisen valvominen käsittää jne. Euroopan tietosuojavaltuutettu ymmärtää, että luottotietokantojen rakenteet eroavat toisistaan ja että ne on laadittu erilaisen oikeuskehityksen pohjalta eri jäsenvaltioissa ja että edellä mainittujen kriteerien täydellinen yhdenmukaistaminen menisi direktiivin soveltamisalaa pidemmälle. Ehdotuksen tarkoituksena on kuitenkin yhdenmukaistaa tietokantaan pääsyn ehtoja niin, että esimerkiksi Belgiassa oleva luotonantaja voisi tutustua kuluttajan luottohistoriaan Italiassa (vaikka Belgian ja Italian tietokannat voisivatkin olla erilaiset) samoin ehdoin kuin italialaiset luotonantajat, jos kuluttaja hakee asuntolainaa Belgiasta. Tietokantoihin pääsyä koskevien yhdenmukaistettujen edellytysten yksityiskohdat on tarkoitus määrittää komission delegoiduissa säädöksissä (katso 16 artiklan 2 kohta). Euroopan tietosuojavaltuutettu panee myös merkille 16 artiklan 4 kohdassa olevan viittauksen direktiiviin 95/46/EY⁽¹⁾.

13. Euroopan tietosuojavaltuutettu on jo ilmaissut kantansa, jonka mukaan toimenpiteistä, jotka vaikuttavat merkittävästi kansalaisten yksityisyyteen, ei pitäisi säätää delegoiduilla säädöksillä. Delegoidussa lainsäädännössä voidaan kuitenkin käsitellä yksityiskohtia. Merkittävempien kansalaisiin kohdistuvien vaikutusten pitäisi kuitenkin olla selviä, ja niistä pitäisi sopia tavanomaisista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen hyväksyttävässä lainsäädännössä. Tietosuojanäkökulmasta Euroopan tietosuojavaltuutettu on erityisen huolestunut siitä, että luotonantajien ja luotonvälittäjien (joiden määrää ei vielä kyetä vahvistamaan) yleinen mahdollisuus tehdä tietokannasta hakuja 16 artiklan nojalla on selvästi

⁽¹⁾ Kyseinen artikla "ei rajoita [...] direktiivin 95/46/EY soveltamista". Katso kuitenkin 9 kohta, jossa ehdotetaan muutosta tähän artiklaan.

ristiriidassa ainoastaan johdanto-osan 27 kappaleessa vahvistetun ”lievän” veloitteen kanssa, jonka mukaan *kuluttajille* olisi ilmoitettava ”luottotietokantaan tehtävästä hausta [...] ja kuluttajilla olisi oltava oikeus tutustua luottotietokannassa oleviin, itseään koskeviin tietoihin, jotta he voisivat tarvittaessa oikaista, poistaa tai suojata” niitä. Euroopan tietosuojavaltuutettu katsoo, että rekisteröidyn konkreettinen mahdollisuus käyttää direktiivistä 95/46/EY johtuvia oikeuksiaan edellyttää mahdollisuutta määritellä luottotietokannassa olevien henkilötietojen mahdolliset vastaanottajat. Siten se, ettei rekisteröity voi määrittää selvästi ja ennalta ehkäisevästi tietokantaa käyttäviä luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, voi viedä tehon viittaukselta direktiivissä 95/46/EY vahvistettuihin oikeuksiin.

14. Siksi Euroopan tietosuojavaltuutettu ehdottaa direktiivitekstiin muutamia muutoksia, joilla on tarkoitus puuttua edellä kuvattuihin epäkohtiin. Tietokantaan pääsulle⁽¹⁾ pitäisi asettaa seuraavat, 16 artiklan tekstiin lisättävät edellytykset: (i) kriteerit, joiden perusteella luotonantajat tai luotonvälittäjät pääsevät tietokantaan, ja erityisesti selvennys siitä, voivatko kuluttajan tietoja saada vain luotonantajat tai luotonvälittäjät, jotka ovat tehneet kuluttajan kanssa sopimuksen tai joita kuluttaja pyytää toteuttamaan toimia sopimussuhteen solmimiseksi hänen kanssaan⁽²⁾; (ii) velvoite ilmoittaa kuluttajalle etukäteen, että tietty luotonantaja tai luotonvälittäjä aikoo hakea häntä koskevia tietoja tietokannasta; (iii) velvoite ilmoittaa samanaikaisesti kuluttajalle hänen oikeuksistaan tutustua häntä koskeviin, tietokannassa oleviin tietoihin sekä oikaista, poistaa tai suojata niitä direktiivin 95/46/EY periaatteiden mukaisesti.
15. Jos tekstiin sisällytetään tällaiset yleiset kriteerit ja velvoitteet, siitä voitaisiin poistaa 14 artiklan 2 kohdan c alakohdan erityissäännös sekä johdanto-osan 29 kappale, joka koskee velvoitetta ilmoittaa kuluttajalle käytetystä tietokannasta, jos luottihakemus hylätään.

3. PÄÄTELMÄT

16. Euroopan tietosuojavaltuutettu pitää myönteisenä sitä, että ehdotuksessa viitataan nimenomaisesti direktiiviin 95/46/EY. Hän kehottaa kuitenkin tekemään tekstiin erityisesti seuraavia pieniä muutoksia, joilla selvennetään tietosuojaperiaatteiden soveltamista ehdotuksessa mainittuihin tietojenkäsittelytoimiin:
- Jotta tekstistä ilmenisi paremmin se, että direktiivin 95/46/EY täytäntöön panemiseksi annetut kansalliset lait ovat sopivia viittauskohteita, ja jotta korostettaisiin, että tietojenkäsittelyn on oltava kyseisten lakien mukaista, Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottaa lisäämään tätä koskevan uuden artiklan. Näin ehdotustekstistä voitaisiin myös poistaa muut viittaukset direktiiviin 95/46/EY.
 - Ehdotustekstissä voitaisiin täsmentää lähteet, joista voidaan saada tietoa kuluttajan luottokelpoisuudesta.
 - Ehdotustekstissä pitäisi vahvistaa tietokantahakujen tekemisen edellytykset sekä velvoite tiedottaa rekisteröidyille heidän oikeuksistaan ennen tietokantahaun tekemistä, jotta taataan, että rekisteröidyillä on todelliset ja konkreettiset mahdollisuudet käyttää oikeuksiaan.

Tehty Brysselissä 25 päivänä heinäkuuta 2011.

Giovanni BUTTARELLI

Euroopan apulaistietosuojavaltuutettu

⁽¹⁾ Tämän termin pitäisi tulkita tarkoittavan minkä tahansa hyväksytyyn luotonsaajan pääsyä tietokantaan milloin tahansa.

⁽²⁾ Ks. myös direktiivin 95/46/EY 7 artiklan b kohta.