

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS

Az európai adatvédelmi biztos véleménye a lakóingatlanokhoz kapcsolódó hitelmegállapodásokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatról

(2011/C 377/02)

AZ EURÓPAI ADATVÉDELMI BIZTOS,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre, és különösen annak 16. cikkére,

tekintettel az Európai Unió Alapjogi Chartájára, és különösen annak 7. és 8. cikkére,

tekintettel a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre ⁽¹⁾,

tekintettel a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletre ⁽²⁾, és különösen annak 28. cikke ⁽²⁾ bekezdésére,

ELFOGADTA A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT:

1. BEVEZETÉS

2011. március 31-én a Bizottság elfogadta a lakóingatlanokhoz kapcsolódó hitelmegállapodásokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatot (a továbbiakban: a javaslat).

1.1. Egyeztetés az európai adatvédelmi biztossal

2011. március 31-én a Bizottság elküldte a javaslatot az európai adatvédelmi biztosnak. Az európai adatvédelmi biztos ezt a bizottsági közleményt arra vonatkozó kérésnek tekinti, hogy tanáccsal szolgáljon a közösségi intézmények és szervek számára a személyes adatok közösségi intézmények és szervek által történő feldolgozása tekintetében az egyének védelméről, valamint az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 2000. december 18-i 45/2001/EK rendelet (a továbbiakban: a 45/2001/EK rendelet) 28. cikkének ⁽²⁾ bekezdésével összhangban. Az európai adatvédelmi biztosnak korábban ⁽³⁾, még a javaslat elfogadása előtt lehetősége nyílt rá, hogy közölje informális észrevételeit a

Bizottsággal. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli a folyamat nyitottságát, ami segített abban, hogy még egy korai szakaszban javítsanak a szövegen adatvédelmi szempontból. Ezen észrevételek közül többet is figyelembe vettek a javaslatban. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli, hogy a javaslat a preambulumban utal erre az egyeztetésre.

1.2. Általános háttér

- A javaslat a felelősségteljes hitelnyújtást úgy határozza meg mint a hitelezők és hitelközvetítők gondos eljárását abban, hogy olyan összegeket folyósítsanak hitelként, amelyeket a fogyasztók megengedhetnek maguknak, és amelyek összhangban vannak a fogyasztók igényeivel és körülményeivel. A felelősségteljes hitelfelvétel fogalma magában foglalja azt, hogy a fogyasztóknak helytálló, hiánytalan és pontos tájékoztatást kell nyújtaniuk pénzügyi helyzetükről, és arra ösztönzik őket, hogy tájékozott és fenntartható döntéseket hozzanak.
- A javaslat számos tényezőt számba vesz, amelyek egy adott jelzáloghitel jóváhagyására vonatkozó döntést, a hitelfelvevő jelzálogtermék-választását és a hitelfelvevő hitel-vissza-fizetési képességét befolyásolják. Ezek közé tartozik a gazdasági környezet, az információs aszimmetriák és összeférhetetlenségek, a szabályozási rések és következetlenségek, valamint egyéb olyan tényezők, mint a hitelfelvevő pénzügyi jártassága és a jelzálog-finanszírozási struktúrák. A javaslat szerint bizonyos piaci szereplők felelőtlen magatartása volt a pénzügyi válság kialakulásának egyik oka, így a jogalkotási kezdeményezés éppen ezért foglalkozik a felelőtlen hitelnyújtással és hitelfelvétellel, a jelenlegi pénzügyi válság megismétlődésének elkerülése érdekében.
- A javaslat ezért prudenciális és felügyeleti követelményeket vezet be a hitelezők tekintetében, illetve jogokat és kötelezettségeket a hitelfelvevők számára egy olyan világos jogszabályi keret megteremtése érdekében, amely védelmet nyújt az EU jelzálogpiaca számára a pénzügyi válság során tapasztalt romboló hatásoktól.

1.3. Kapcsolat az uniós adatvédelmi rendszerrel

- A javaslat – korlátozott számban – olyan tevékenységeket is magában foglal, amelyek az EU adatvédelmi rendszere szempontjából jelentősek. Ezek elsősorban az ún. „hiteladatbázis” hitelezők és hitelközvetítők által a fogyasztók hitelképességének vizsgálata érdekében történő lekérdezéshez,

⁽¹⁾ HL L 281., 1995.11.23., 31. o. (a továbbiakban: a 95/46/EK irányelv).

⁽²⁾ HL L 8., 2001.1.12., 1. o.

⁽³⁾ 2010 decemberében.

illetve a hitelezők és hitelközvetítők részére a fogyasztók által nyújtott tájékoztatáshoz kapcsolódnak.

7. Az európai adatvédelmi biztos örömmel jegyzi meg, hogy a javaslat jelenlegi szövege fontos hivatkozásokat tartalmaz a vonatkozó adatvédelmi szabályokra. Mindazonáltal szeretné felhívni a figyelmet arra, hogy néhány részletet tisztázni kell. Egyrészt a javaslatnak nem kell túlságosan részletes rendelkezéseket meghatároznia az adatvédelmi elvek tiszteletben tartására vonatkozóan, amit az garantál, hogy a 95/46/EK irányelvet végrehajtó nemzeti jogszabályok az összes adatfeldolgozási műveletre vonatkoznak. Másrészt az európai adatvédelmi biztosnak van néhány javaslata arra, hogyan lehetne egyértelműbbé tenni a szöveget, törekedve annak elkerülésére, hogy a hiteladatbázishoz való hozzáférési jogokat meghatározó kritériumokat felhatalmazáson alapuló jogi aktusban határozzák meg.

2. A JAVASLAT ELEMZÉSE

2.1. Hivatkozás a 95/46/EK irányelvre és a fogyasztói hitelképesség vizsgálatának kötelezettségére

(30) preambulumbekendés

8. Az európai adatvédelmi biztos örömmel jegyzi meg, hogy a javaslat az irányelv szövegének preambulumban hivatkozik a 95/46/EK irányelvre. A (30) preambulumbekendés a 95/46/EK irányelv általános alkalmazását írja elő a fogyasztók hitelképességének vizsgálata keretében végzett adatfeldolgozási tevékenységek esetében.
9. Mindazonáltal annak megerősítése érdekében, hogy minden adatfeldolgozási műveletet a végrehajtási szabályokkal összhangban kell végrehajtani, és hogy az említett irányelvet végrehajtó különböző nemzeti jogszabályokat kell a megfelelő referenciának tekinteni, a javaslat a következő általános cikket tartalmazhatná: „A személyes adatok ezen irányelv szerinti feldolgozásának a 95/46/EK irányelvet végrehajtó, vonatkozó nemzeti jogszabályokkal összhangban kell történnie”. E cikk beillesztésével a 15. cikk (3) bekezdésében és a 16. cikk (4) bekezdésében az irányelvre tett konkrét hivatkozások elhagyhatóvá válnak.

14. cikk

10. A javaslat 14. cikke kötelezettségként írja elő a hitelezők számára a fogyasztók hitelképességének alapos vizsgálatát. A vizsgálatot a fogyasztó jövedelmére, megtakarításaira, adósságaira és egyéb pénzügyi kötelezettségvállalásaira vonatkozó kritériumok alapján kell elvégezni. Ez a kötelezettség komoly hatást gyakorolhat a hitelt felvenni kívánó egyének magánéletére, tekintettel arra, hogy a hitelező igen sokféle és nagy mennyiségű információhoz kaphat hozzáférést. Ezért az európai adatvédelmi biztos üdvözlöi, hogy pontosításokat vezettek be a szövegben a hitelezők vizsgálódásának az általuk megszerzett „szükséges” információkra való korlátozása tekintetében. A cikk általánosan megfogalmazza, hogy ezek az információk csak „releváns belső vagy külső forrásokból” származhatnak. Az európai adatvédelmi biztos üdvözlöi az arányosság és a szükségesség elvére tett egyértelmű hivatkozást, amit a 95/46/EK irányelv 6. cikke határoz meg, mindazonáltal azt javasolja, hogy a lehető legrészletesebben határozzák meg, milyen forrásokból lehet beszerezni az információkat.

2.2. A hiteladatbázis lekérdezése

11. A hiteladatbázisról először a (27) preambulumbekendés tesz említést, amely hangsúlyozza az adatbázis hasznosságát a hitelképesség vizsgálata tekintetében, illetve a hitel teljes futamideje során. A preambulumbekendés emellett meghatározza, hogy – a 95/46/EK irányelv alapján – a fogyasztókat a hiteladatbázis lekérdezése előtt tájékoztatni kell a lekérdezésről, és a fogyasztók számára biztosítani kell az ilyen hiteladatbázisban tárolt információkhoz való hozzáférés jogát, illetve azt, hogy helyesbítsék, blokkolják vagy töröljék az adatbázisban foglalt adatokat. A 14. cikk egyedi kötelezettséget állapít meg a hitelező számára a hitelgénylés lehetséges elutasításával kapcsolatban, különösen abban az esetben, ha az a hiteladatbázis lekérdezésével kapcsolatos.
12. Az „adatbázisokhoz való hozzáférésre” vonatkozó kritériumokat meghatározó általánosabb rendelkezéseket a 16. cikk tartalmazza. A 16. cikket igen tág értelemben fogalmazták meg („A fogyasztók [...] hitelképességének [...] értékelése, valamint annak megfigyelése céljából, hogy a fogyasztó [...] teljesíti-e hitelkötelezettségeit, minden tagállam megkülönböztetésmentes hozzáférést biztosít minden hitelező számára az adott tagállamban használt adatbázisokhoz”). A szöveg nem fejt ki pontosan, hogy az adatbázisoknak kifejezetten a hitelképesség ellenőrzését kell-e szolgálniuk, ki felelős az adatbázisokért, milyen típusú információkat tartalmazhat az adatbázis, mit jelent a hitelkötelezettségek fogyasztók általi teljesítésének „megfigyelése” stb. Az európai adatvédelmi biztos tisztában van azzal, hogy a hiteladatbázisok eltérő struktúrákkal rendelkeznek, továbbá azok létrehozása a különböző tagállamokban eltérő jogi keretek között történik, és hogy a fent említett kritériumok teljes körű harmonizálása túlmutatna az irányelv hatályán. A javaslat célja azonban az, hogy harmonizált feltételeket vezessen be az adatbázisokhoz való hozzáférés tekintetében, hogy például egy hitelező Belgiumban ugyanolyan feltételek mellett kérdezhesse le egy olaszországi fogyasztó hiteltörténetét, mint az olasz hitelezők (annak ellenére, hogy a belga és az olasz adatbázisok eltérőek lehetnek), ha a fogyasztó Belgiumban szeretne jelzáloghitelt felvenni. A harmonizált hozzáférési kritériumok részleteit a Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusai határozzák meg (lásd a 16. cikk (2) bekezdését). Az európai adatvédelmi biztos emellett tudomásul veszi a 16. cikk (4) bekezdésében a 95/46/EK irányelvre tett hivatkozást⁽¹⁾.
13. Az európai adatvédelmi biztos korábban már kifejtette azt a véleményét, hogy a polgárok magánéletére jelentős hatást gyakorló intézkedésekkel ne felhatalmazáson alapuló jogi aktusok foglalkozzanak. Bizonyos részletek kifejezhetők ilyen jogi aktusokban. A polgárokra vonatkozó legfontosabb hatásokat azonban a rendes jogalkotási eljárás alapján elfogadott jogszabályban kell elfogadni és egyértelművé tenni. Adatvédelmi szempontból az európai adatvédelmi biztos különösen aggályosnak tartja azt a nyilvánvaló ellentmondást, amely a (nem azonosítható számú) hitelezők számára az adatbázisokhoz való hozzáférésre vonatkozóan a 16. cikk által biztosított általános lehetőség, illetve a kizárólag a (27) preambulumbekendésben említett „könnyű” kötelezettség között megjelenik, amelynek értelmében „a hiteladatbázis lekérdezése előtt tájékoztatni kell a [...]”

⁽¹⁾ A cikk „nem érinti [...] a 95/46/EK [...] irányelv alkalmazását”. Lásd azonban a 9. bekezdést, amely e cikk módosítását javasolja.

fogyasztókat a lekérdezésről”, és „a fogyasztók számára biztosítani kell az ilyen hiteladatbázisban róluk tárolt információkhoz való hozzáférés jogát, [...] hogy az [...] őket érintő személyes adatokat [...] helyesbítsék, töröljék vagy blokkolják”. Az európai adatvédelmi biztos véleménye szerint az érintettek számára a 95/46/EK irányelv által biztosított jogok ténylegesen csak akkor gyakorolhatók, ha azonosítani lehet azokat a személyeket, akik hozzáférhetnek a hiteladatbázisban foglalt személyes adatokhoz. A 95/46/EK irányelvben foglalt jogokra való hivatkozás hatékonyságát ezért semlegesítheti az, hogy az érintettek nem tudják egyértelműen és előzetesen azonosítani azokat a természetes vagy jogi személyeket, akik hozzáférhetnek az adatbázishoz.

14. Az európai adatvédelmi biztosnak ezért van néhány javaslata arra, hogyan lehetne módosítani az irányelv szövegét a fenti hiányosságok orvoslása érdekében. Az adatbázishoz való mindennemű⁽¹⁾ hozzáférés esetén a következő feltételeknek kell teljesülniük, amelyeket bele kell foglalni a 16. cikk szövegébe: (i) annak meghatározása, hogy a hitelezők vagy hitelközvetítők milyen kritériumok alapján férhetnek hozzá az adatbázishoz, és különösen annak tisztázása, hogy csak azok a hitelezők vagy hitelközvetítők férhetnek-e hozzá a fogyasztó adataihoz, akik szerződést kötöttek a fogyasztóval, vagy akik a fogyasztó kérésére lépéseket tesznek egy szerződés vele történő megkötése érdekében⁽²⁾; (ii) arra irányuló kötelezettség, hogy a fogyasztóval előre közöljék, ha egy bizonyos hitelező vagy hitelközvetítő le kívánja kérni az adatbázisban foglalt személyes adatait; (iii) arra irányuló kötelezettség, hogy ezzel egyidejűleg közöljék a fogyasztóval, hogy joga van hozzáférni az adatbázisban foglalt adatokhoz, illetve helyesbíteni, törölni vagy blokkolni azokat, a 95/46/EK irányelvben megfogalmazott elvekkel összhangban.
15. Ezen általános kritériumoknak és kötelezettségeknek a szövegbe való beépítése eredményeként a 14. cikk (2) bekezdése c) pontjának és a (29) preambulumbekendésnek arra irányuló konkrét rendelkezése, hogy a hiteligenylés elutasítása esetén a fogyasztóval közölni kell az adatbázishoz való hozzáférés tényét, elhagyható a szövegből.

3. KÖVETKEZTETÉS

16. Az európai adatvédelmi biztos üdvözli, hogy a javaslat konkrét hivatkozást tesz a 95/46/EK irányelvre. Ugyanakkor javasol néhány kisebb módosítást a szövegben az adatvédelmi elvek javaslat által érintett adatfeldolgozási műveletekre való alkalmazhatóságának tisztázása érdekében. Különösen a következőket javasolja:
- annak érdekében, hogy egyértelműbbé váljon, hogy a 95/46/EK irányelvet végrehajtó nemzeti jogszabályokat kell a megfelelő referenciának tekinteni, és nagyobb hangsúlyt kapjon az, hogy minden adatfeldolgozási műveletet ezekkel a végrehajtási szabályokkal összhangban kell elvégezni, az európai adatvédelmi biztos egy új cikk beillesztését javasolja, amelynek megszövegezése ezt világossá teszi. Ez lehetővé tenné a 95/46/EK irányelvre történő egyéb hivatkozások elhagyását is a javaslat szövegében,
 - a javaslat szövege részletesebben meghatározhatná, hogy milyen forrásokból lehet információkat beszerezni a fogyasztó hitelképességéről,
 - a javaslat szövegének tartalmaznia kell az adatbázishoz való hozzáférés lehetőségével kapcsolatos kritériumok meghatározását és az arra irányuló kötelezettséget, hogy az adatbázishoz való bármilyen hozzáférés előtt közöljék az érintettel a jogait, konkrét és tényleges lehetőséget biztosítva ezáltal az érintetteknek a jogaik gyakorlására.

Kelt Brüsszelben, 2011. július 25-én.

Giovanni BUTTARELLI
az európai adatvédelmi biztos helyettese

⁽¹⁾ Ez bármely felhatalmazással rendelkező hitelezőnek az adatbázishoz való, bármikor történő hozzáférést jelenti.

⁽²⁾ Lásd a 95/46/EK irányelv 7. cikkének b) pontját.