

MNENJA

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV

Mnenje Evropskega nadzornika za varstvo podatkov o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kreditnih pogodbah za stanovanjske nepremičnine

(2011/C 377/02)

EVROPSKI NADZORNIK ZA VARSTVO PODATKOV JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 16 Pogodbe,

ob upoštevanju Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter zlasti členov 7 in 8 Listine,

ob upoštevanju Direktive 95/46/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov, ⁽¹⁾ob upoštevanju Uredbe (ES) št. 45/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov ⁽²⁾ ter zlasti člena 28(2) Uredbe –

SPREJEL NASLEDNJE MNENJE:

1. UVOD

1. Komisija je 31. marca 2011 sprejela predlog Direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kreditnih pogodbah za stanovanjske nepremičnine (v nadaljnjem besedilu: predlog).

1.1 Posvetovanje z Evropskim nadzornikom za varstvo podatkov (ENVP)

2. Komisija je ENVP poslala predlog 31. marca 2011. ENVP razume to sporočilo kot prošnjo za svetovanje institucijam in organom Skupnosti, kot je predvideno v členu 28(2) Uredbe (ES) št. 45/2001 z dne 18. decembra 2000 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov v institucijah in organih Skupnosti in o prostem pretoku takih podatkov (v nadaljnjem besedilu: Uredba (ES) št. 45/2001). Še pred tem ⁽³⁾, torej pred sprejetjem predloga,

je Komisija ENVP dala možnost, da predloži neuradne pripombe. ENVP pozdravlja odprtost postopka, zaradi česar je bilo mogoče že na zgodnjih stopnjah izboljšati besedilo z vidika varstva podatkov. Nekatere od teh pripomb so bile upoštevane v predlogu. ENVP pozdravlja izrecno sklicevanje na to posvetovanje v preambuli k predlogu.

1.2 Splošno ozadje

3. V predlogu je odgovorno dajanje posojil opredeljeno kot skrb dajalcev kreditov in posrednikov, da posojajo zneske, ki si jih potrošniki lahko privoščijo ter ustrezajo njihovim potrebam in okoliščinam. Pojem odgovornega dajanja posojil pomeni, da morajo potrošniki zagotoviti pomembne, popolne in natančne informacije o svojem finančnem položaju ter da se jih spodbuja k sprejemanju zavestnih in uravnoteženih odločitev.
4. V predlogu so naštetih različni dejavniki, ki vplivajo na odločitev, da se odobri določen hipotekarni kredit, na morebitno izbiro hipotekarnega produkta s strani posojilojemalca ter zmožnost posojilojemalca, da odplača posojilo. Ti dejavniki vključujejo gospodarsko okolje, asimetrijo informacij in navzkrižje interesov, zakonodajne vrzeli in neuskkljenosti ter druge dejavnike, kot so finančna pismenost posojilojemalca in strukture za hipotekarno financiranje. Glede na stališče, izraženo v predlogu, je bil vzrok za finančno krizo neodgovorno ravnanje nekaterih tržnih akterjev, zato je zakonodajna pobuda usmerjena v reševanje vprašanja neodgovornega dajanja in najemanja posojil, da bi se izognili ponovitvi finančne krize.
5. Predlog tako uvaja bonitetne in nadzorne zahteve za dajalce kreditov ter obveznosti in pravice posojilojemalcev, da bi oblikovali jasen zakonodajni okvir, ki bi obvaroval hipotekarni trg EU pred pretresi, kakršne je doživel med finančno krizo.

1.3 Razmerje s sistemom EU za varstvo podatkov

6. Predlog vključuje nekaj dejavnosti, ki so pomembne za sistem EU za varstvo podatkov. Povezane so predvsem s poizvedbami dajalcev kreditov in kreditnih posrednikov v tako imenovani „zbirki podatkov o kreditih“ za ocenjevanje

⁽¹⁾ UL L 281, 23.11.1995, str. 31 (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 95/46/ES).

⁽²⁾ UL L 8, 12.1.2001, str. 1.

⁽³⁾ Decembra 2010.

kreditne sposobnosti potrošnikov in z informacijami, ki jih potrošniki dajo dajalcem kreditov ali kreditnim posrednikom.

7. ENVP z zadovoljstvom opaža, da sedanje besedilo predloga vključuje pomembna sklicevanja na ustrezna pravila varstva podatkov. Vseeno pa bi rad opozoril na potrebo po nekaj pojasnilih. Predlog po eni strani ne sme uvajati preveč podrobnih določb o načelih varstva podatkov, katerih upoštevanje je zajamčeno z uporabo katerega koli od postopkov obdelave iz nacionalnih zakonov, s katerimi se izvaja Direktiva 95/46/ES. Po drugi strani ENVP predlaga nekaj izboljšav besedila, ki so namenjene večji jasnosti in temu, da se merila, ki določajo pravico dostopa do zbirke podatkov o kreditih, ne bi predpisovala v delegirani zakonodaji.

2. ANALIZA PREDLOGA

2.1 Sklicevanje na Direktivo 95/46/ES in obveznost ocenjevanja kreditne sposobnosti potrošnika

Uvodna izjava 30

8. ENVP z zadovoljstvom opaža, da predlog vključuje sklicevanje na Direktivo 95/46/ES v preambuli k besedilu Direktive. Uvodna izjava 30 uvaja splošno uporabo Direktive 95/46/ES za dejavnosti obdelave podatkov, ki se izvajajo v okviru ocene kreditne sposobnosti potrošnikov.
9. Vključiti pa je treba tudi dejstvo, da mora vsaka obdelava podatkov potekati v skladu z izvedbenimi predpisi in je pri tem ustrezno upoštevati različne nacionalne zakone, s katerimi se izvaja takšna direktiva, zato bi lahko s predlogom uvedli splošen člen, na primer: „Vsaka obdelava osebnih podatkov na podlagi te direktive poteka v skladu z ustreznimi nacionalnimi zakoni, s katerimi se izvaja Direktiva 95/46/ES.“ Z vključitvijo takšnega člena bi lahko črtali izrecni sklicevanji na Direktivo v členih 15(3) in 16(4).

Člen 14

10. Člen 14 predloga uvaja obveznost, da dajalci kredita opravijo temeljito oceno kreditne sposobnosti potrošnikov. Ta ocena mora temeljiti na merilih, med katerimi so potrošnikov prihodek, prihranki, zadolženost in druge finančne obveznosti. Ta obveznost bi lahko močno vplivala na zasebnost posameznikov, ki bi radi dobili kredit, saj dajalec kredita lahko ocenjuje najrazličnejše vrste in veliko količino informacij. ENVP zato pozdravlja vključitev natančnejših opredelitev v besedilo, s katerimi je iskanje dajalca kredita omejeno na „potrebne“ informacije, ki jih lahko pridobi. Člen na splošno navaja, da je te informacije mogoče pridobiti samo iz „ustreznih notranjih ali zunanjih virov“. ENVP pozdravlja izrecno sklicevanje na načela nujnosti in sorazmernosti iz člena 6 Direktive 95/46/ES, vendar bi vseeno predlagal, da se natančneje določi, kolikor je to mogoče, iz katerih virov je mogoče pridobiti informacije.

2.2 Poizvedbe v zbirki podatkov o kreditih

11. Zbirka podatkov o kreditih je prvič omenjena v uvodni izjavi 27, kjer je poudarjena njena koristnost za oceno kreditne sposobnosti in v času trajanja posojila. V uvodni izjavi je tudi natančneje določeno, da morajo biti potrošniki v skladu z Direktivo 95/46/ES obveščeni o poizvedbah v zbirki podatkov in morajo imeti pravico do dostopa, popravljanja, blokiranja ali brisanja podatkov v zbirki. Člen 14 uvaja posebne obveznosti dajalca kredita v zvezi z morebitno zavrnitvijo vloge za kredit, zlasti kadar je povezana s poizvedbo v „zbirki podatkov o kreditih“.
12. Člen 16 vključuje splošnejše določbe o oblikovanju meril za „dostop do zbirke podatkov“. Besedilo člena 16 je zelo splošno („Vsaka država članica zagotovi, da imajo vsi dajalci kreditov nediskriminatoreni dostop do zbirke podatkov, ki se v zadevni državi članici uporabljajo za ocenjevanje [...] kreditne sposobnosti [...]“). V besedilu ni natančneje določeno, ali morajo biti zbirke podatkov oblikovane posebej za takšna preverjanja kreditne sposobnosti, kdo je odgovoren za podatkovno zbirko, kakšne informacije lahko vsebuje podatkovna zbirka, kaj pomeni „spremljanje“ skladnosti potrošnika in tako naprej. ENVP razume, da se strukture zbirke podatkov o kreditih razlikujejo in da so v različnih državah članicah vzpostavljene v različnih pravnih okvirih ter da bi polna uskladitev navedenih meril presegla področje uporabe Direktive. Vseeno pa bi bil cilj predloga uvesti usklajene pogoje za dostop do zbirke podatkov, tako da bi na primer lahko dajalec kredita v Belgiji imel dostop do podatkov o kreditih, ki jih je že dobil potrošnik v Italiji (četudi bi se belgijska in italijanska podatkovna zbirka mogoče razlikovali), pod enakimi pogoji kot italijanski dajalci kredita, če potrošnik zaprosi za hipoteko v Belgiji. Merila za usklajen dostop bodo natančneje določena v delegiranih aktih Komisije (glej člen 16(2)). ENVP opozarja tudi na sklicevanje na Direktivo 95/46/ES v členu 16(4) ⁽¹⁾.
13. ENVP je že izrazil stališče, da ukrepi, ki imajo precejšen vpliv na zasebnost državljanov, ne smejo biti vključeni v delegirano zakonodajo. Takšna zakonodaja vsekakor lahko vključuje natančnejša pojasnila, pogloblitve posledice za državljane pa morajo biti jasne in dogovorjene v zakonodaji, ki se sprejme z rednim zakonodajnim postopkom. S stališča varstva podatkov je ENVP posebno zaskrbljen zaradi očitnega nasprotja med splošno možnostjo za poizvedbe (še nedoločljivega števila) kreditnih operaterjev v zbirki podatkov v skladu s členom 16 ter „blago“ obveznostjo, ki je vključena samo v uvodno izjavo 27, in sicer, da „morajo [...] potrošnike obvestiti, da jo bodo uporabili“, in „morajo imeti pravico dostopa do informacij [...]“ popravljanje, zbrisanje ali blokiranje osebnih podatke o sebi [...].“ Po mnenju ENVP je konkretna možnost, da se pravice posameznika, na katerega se nanašajo podatki, izvršujejo v skladu z Direktivo 95/46/ES, povezana z možnostjo opredelitve morebitnih prejemnikov osebnih podatkov v zbirki

⁽¹⁾ Ta člen „ne posega v uporabo Direktive 95/46/ES [...]“. Glej tudi odstavek 9 zgoraj, v katerem se predlaga sprememba tega člena.

- podatkov o kreditih. Učinek sklicevanja na pravice, ki jih vsebuje Direktiva 95/46/ES, bi bil tako lahko izničen, če posameznik, na katerega se nanašajo podatki, ne bi mogel nedvoumno in predhodno opredeliti fizičnih ali pravnih oseb, ki lahko dostopajo do zbirke podatkov.
14. ENVP zato predlaga nekaj sprememb besedila Direktive, da bi odpravili navedene pomanjkljivosti. Za vsak ⁽¹⁾ dostop do zbirke podatkov bi se morali uporabljati naslednji pogoji, ki jih je treba vključiti v besedilo člena 16: (i) opredelitev meril, na podlagi katerih imajo lahko dajalci kreditov ali kreditni posredniki dostop do zbirke podatkov, in zlasti pojasnitev, ali imajo lahko dostop do podatkov o potrošniku samo dajalci kreditov ali kreditni posredniki, ki so z njim sklenili pogodbo ali ki jih potrošnik prosi, da ustrezno ukrepajo za sklenitev pogodbenega razmerja z njim ⁽²⁾; (ii) obveznost, da se potrošnik vnaprej obvesti, da namerava določen dajalec kredita ali kreditni posrednik dostopati do njegovih podatkov v zbirki podatkov; (iii) obveznost sprotnega obveščanja potrošnika o njegovih pravicah do dostopa, popravka, blokiranja ali brisanja podatkov v zbirki v skladu z načeli Direktive 95/46/ES.
15. Če bi v besedilo uvedli takšna splošna merila in obveznosti, bi lahko iz člena 14(2)(c) in uvodne izjave 29 črtali posebno določbo o obveznosti obveščanja potrošnika o dostopu do zbirke podatkov ob zavrnitvi vloge za kredit.

3. SKLEP

16. ENVP pozdravlja izrecno sklicevanje na Direktivo 95/46/ES v predlogu. Vseeno pa predlaga nekaj manjših popravkov

besedila, s katerimi bi razjasnili uporabo načel varstva podatkov pri postopkih obdelave, ki so zajeti v predlogu. To so predvsem:

- za jasnejšo opredelitev, da so ustrezna napolnila nacionalni zakoni, s katerimi je bila prenesena Direktiva 95/46/ES, in poudarek, da morajo vse obdelave podatkov potekati v skladu z navedenimi izvedbenimi zakoni, ENVP predlaga vključitev posebnega člena z ustrezno formulacijo. Tako bi bilo mogoče tudi umakniti druga sklicevanja na Direktivo 95/46/ES iz besedila predloga;
- v besedilu predloga bi bili lahko natančneje določeni viri, iz katerih je mogoče pridobiti informacije o kreditni sposobnosti potrošnika;
- besedilo predloga mora vključevati opredelitev meril, na podlagi katerih so mogoče poizvedbe v zbirki podatkov, in obveznosti, da se posameznike, na katere se nanašajo podatki, pred vsakim dostopom do zbirke podatkov obvesti o njihovih pravicah, s čimer se jim zagotovi dejanska in konkretna možnost za uveljavljanje pravic.

V Bruslju, 25. julija 2011

Giovanni BUTTARELLI

*Pomočnik Evropskega nadzornika za varstvo
podatkov*

⁽¹⁾ Ta izraz mora pomeniti dostop katerega koli pooblaščenega dajalca kredita, ki poteka kadar koli.

⁽²⁾ Glej člen 7(b) Direktive 95/46/ES.