



**02312/09/PL
WP 164**

Wkład Grupy Roboczej Art. 29 do publicznych konsultacji prowadzonych przez DG ds. Rynku Wewnętrznego i Usług w sprawie raportu Grupy Ekspertów ds. Historii Kredytowych

Przyjęty 1 grudnia 2009 r.

Niniejsza Grupa Robocza została powołana na mocy artykułu 29 Dyrektywy 95/46/WE. Jest to niezależny europejski organ doradczy w sprawach ochrony danych i prywatności. Jego zadania opisane zostały w artykule 30 Dyrektywy 95/46/WE i artykule 15 Dyrektywy 2002/58/WE.

Obsługę Sekretariatu zapewnia Dykcja C (Sądowictwo Cywilne, Prawa i Obywatelstwo) Komisji Europejskiej, Dykcja Generalna ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa, B-1049 Bruksela, Belgia, Biuro nr LX-46 01/4343.

Strona internetowa: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/index_en.htm

I. Uwagi ogólne

Grupa Robocza Art. 29 cieszy się ze stworzonej przez Komisję Europejską możliwości skomentowania raportu Grupy Ekspertów ds. Historii Kredytowych, przedłożonego do publicznej konsultacji.

Grupa Robocza Art. 29 zauważa, że Grupa Ekspertów ds. Historii Kredytowych (EGCH) otrzymała od Komisji Europejskiej mandat do znalezienia rozwiązań optymalizujących przepływ danych kredytowych konsumentów na terytorium UE. Grupa Robocza przyznaje, że działając w ramach tego mandatu ECGH przeanalizowała także kwestię prawa do prywatności i inne problemy związane z ochroną konsumentów. W związku z tym Grupa Robocza odnotowuje i z zadowoleniem przyjmuje fakt, że ECGH zdecydowała się nie zalecać utworzenia centralnej bazy danych kredytowych dla UE ani przyjęcia przez wszystkie państwa członkowskie takiego samego, istniejącego lub nowego modelu danych kredytowych.

Grupa Robocza Art. 29 pragnie podkreślić, że opinia organów ochrony danych EU/EOG w tego rodzaju kwestiach oparta jest na dyrektywie o ochronie danych (95/46/WE) oraz ramach prawnych wdrażających tę dyrektywę w poszczególnych państwach członkowskich.

Raport EGCH omawia istotne kwestie takie jak harmonizacja przepisów, dyskusje i współpracę pomiędzy organami ochrony danych. W związku z tym Grupa Robocza Art. 29 wzywa EGCH do przyjęcia jasnego, stanowczego stanowiska i do zobowiązania do złożenia formalnych deklaracji wszystkich zainteresowanych stron w kwestiach wymagających przyjęcia środków regulacyjnych.

Zalecenia poczynione w raporcie przez Grupę Ekspertów odzwierciedlają głównie punkt widzenia sektora finansowego, gdyż większość członków EGCH reprezentuje instytucje finansowe. Członkowie Grupy Roboczej Art. 29 są przekonani, że powinien zostać wzięty pod uwagę również niniejszy wkład oraz reakcje przedstawicieli konsumentów na raport Grupy Ekspertów.

Raport wspiera dalszą liberalizację przetwarzania prywatnych profili kredytowych. W większości państw członkowskich panuje tendencja do postrzegania takiego przetwarzania jako formę profilowania (tworzenia profili) lub tworzenia „czarnych list”. Powtarzające się odniesienie do „krajowych przepisów w zakresie ochrony danych” jest niewystarczające, w szczególności biorąc pod uwagę fakt, że wiele państw członkowskich nie przyjęło (jeszcze) szczegółowych, zrównoważonych przepisów dotyczących kwestii ochrony danych w zakresie informacji kredytowych. Ponadto, raport Grupy Ekspertów winien być poprawiony poprzez zawarcie w nim dokładnych, szczegółowych zabezpieczeń w odniesieniu do zasad ochrony danych.

II. Komentarze szczegółowe

1. Prawa osób, których dane dotyczą

Grupa Robocza Art. 29 stwierdza, że raport w niedostatecznym stopniu uwzględnia prawa osób, których dane dotyczą i uważa za konieczne przedstawienie następujących zaleceń:

1.1 Prawo do informacji

Z doświadczeń tych państw członkowskich, które opracowały już szczegółowe zasady ochrony osób, których dane dotyczą, w zakresie danych kredytowych wynika, że najważniejszym z praw osób, których dane dotyczą, jest prawo do pełnej informacji. Oznacza to, że osoby, których dane dotyczą winny być informowane o każdym dotyczącym ich wpisie w rejestrze informacji kredytowej. Uznanie (lub wdrożenie) takiego prawa osób, których dane dotyczą, spowodowało znaczny spadek liczny skarg kierowanych do krajowych organów ochrony danych w tych państwach członkowskich.

Osoby, których dane dotyczą, powinny dokładnie wiedzieć, do kogo mogą się zwrócić w przypadku sporów lub wniosków związanych z przetwarzaniem ich danych osobowych w rejestrach informacji kredytowej. W związku z tym, zgodnie z przepisami dyrektywy 95/46/WE, każdorazowo należy podawać nazwę i siedzibę administratora rejestru informacji kredytowej lub dane jego przedstawiciela.

Grupa Robocza Art. 29 przypomina, że dyrektywa wymaga informowania osób, których dane dotyczą o celu, w jakim zbierane są ich dane. Podczas zawierania umowy należy informować osoby, których dane dotyczą, że:

- ich historia kredytowa będzie analizowana w celu oceny ich wypłacalności, lub
- ich dane mogą zostać umieszczone na czarnej liście, jeśli nie będą regulować zobowiązań finansowych.

Grupa Robocza Art. 29 zaleca także informowanie przez pożyczkodawcę osób, których dane dotyczą o odrzuceniu wpłaty (w przypadku wpisania ich na czarną listę).

W zakresie zrozumienia raportów kredytowych przez konsumentów, członkowie Grupy Roboczej zgodzili się, że należy promować wiedzę i świadomość, sprzyjające zdolności zrozumienia takich raportów. Jest to konieczne dla zapewnienia rzetelnego, zgodnego z prawem przetwarzania.

1.2 Prawo dostępu

W zakresie prawa dostępu dla osób, których dane dotyczą, Grupa Robocza Art. 29 zaleca, co następuje:

- dyrektywa 95/46/WE przewiduje, że wykonywanie tego prawa winno być możliwe bez nadmiernych kosztów i zwłoki. Niektórzy członkowie twierdzą nawet, że winno być zwolnione z opłat i że osoby, których dane dotyczą, winny być uprawnione do jego wykonywania za każdym razem, kiedy do ich historii kredytowych dodaje się nowe dane.
- prawo dostępu do danych i ich poprawiania musi być wykonalne w odniesieniu do każdego biura informacji kredytowej, które otrzymało dane.
- w przypadku biur informacji kredytowej posiadających strony internetowe, odpowiednim rozwiązaniem mogłoby być umożliwienie osobom, których dane dotyczą bezpłatnego wykonywania ich praw przez Internet. W przypadku dostępu internetowego obciążanie konsumentów opłatami oznaczałoby w każdym przypadku ograniczenie praw przyznanych przez dyrektywę o ochronie danych.
- osoby, których dane dotyczą mogą również mieć możliwość wykonywania swoich praw za pośrednictwem organizacji ochrony konsumentów.

- należy zwracać baczna uwagę na treść i formę przekazywanych danych. Dyrektywa 95/46/WE wymaga od administratorów podawania danych, które podlegają przetwarzaniu, i wszelkich dostępnych informacji co do ich źródła w zrozumiałej postaci i przyznaje osobom, których dane dotyczą, prawo do otrzymania informacji o zasadach kierujących wszelkiego rodzaju zautomatyzowanym przetwarzaniem dotyczących ich danych (patrz art. 12).

2. Treść rejestrów

2.1 Kategorie danych

Dyrektywa o ochronie danych stanowi, że dane mogą być przetwarzane tylko jeśli są niezbędne i proporcjonalne w stosunku do celu przetwarzania. Powinna istnieć jasna definicja kategorii danych osobowych, które mogą być zbierane w różnych rodzajach raportów kredytowych i przekazywane.

Raport Grupy Ekspertów nie definiuje danych osobowych, które mogą być przetwarzane, co może pociągać za sobą poważne konsekwencje, gdyż zwiększa zagrożenie:

- wykorzystaniem danych do celów innych niż legalny cel przetwarzania, z naruszeniem postanowień dyrektywy – na przykład do udzielania informacji kredytowym instytucjom innym niż finansowe, takim jak przedsiębiorstwa telekomunikacyjne czy użyteczności publicznej. Cel takiego dalszego przetwarzania jest niezgodny z pierwotnym celem; oraz
- zapisywaniem w rejestrach nadmiernych ilości danych. Kredytodawców należy zachęcać do usuwania z profili danych, które nie są niezbędne. Dyrektywa 95/46/WE stanowi, że przetwarzane dane muszą być odpowiednie, istotne, dokładne i nienadmierne w stosunku do celu przetwarzania, oraz że nie wolno przetwarzać ich dłużej, niż jest to konieczne.

Tocząca się w ramach Grupy Ekspertów dyskusja o zawartości niektórych rejestrów podkreśliła różnorodność krajowych wymogów obowiązujących w państwach członkowskich w zakresie danych niekredytowych, danych o oszustwach, ratingu kredytowego i funkcji identyfikacji klientów (w niektórych przypadkach w rejestrach figuruje numer dokumentu tożsamości). Niektóre z państw członkowskich nie pozwalają na umieszczanie żadnej z tych kategorii w rejestrach kredytowych na swoim terenie.

W przypadku danych niekredytowych, raport odzwierciedla ograniczenia obowiązujące w niektórych państwach członkowskich w zakresie przetwarzania „informacji sądowych” przez jakikolwiek podmiot poza oficjalnie powołanym do tego organem lub administratorem danych w przypadku postępowania w jego własnej sprawie. Podobnie, w przypadku ratingu kredytowego, dyrektywa o ochronie danych wyraźnie określa ograniczenia dla zautomatyzowanego podejmowania decyzji¹. Grupa Robocza Art. 29 wyraźnie podkreśla konieczność spełnienia wymogów określonych w art. 15 dyrektywy 95/46/WE². W tym względzie, Grupa Robocza Art. 29 zgadza się ze stanowiskiem niektórych ekspertów, którzy twierdzą, że zakres danych kredytowych winien być ograniczony do dozwolonego przepisami miejscowymi i w żadnym wypadku nienadmierny w stosunku do celu.

¹ Dyrektywa 95/46/WE, art. 15.

² Dokument Roboczy w sprawie czarnych list, WP 65, str. 5 i 12; dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2002/wp65_en.pdf.

2.2 Cel zbierania danych

Raport Grupy Ekspertów nie wprowadza rozróżnienia pomiędzy różnymi rodzajami przetwarzanych danych ani pomiędzy celami ich zbierania. Jest to niezgodne z Dokumentem Roboczym Grupy Roboczej Art. 29 w sprawie czarnych list (WP 65, str. 3), w którym wprowadza się rozróżnienie pomiędzy „danymi kredytowymi i dotyczącymi zdolności kredytowej” a zapisami, które „dostarczają informacji o nieuregulowaniu zobowiązań finansowych”³. Niektóre przepisy szczególnie wprowadzają to rozróżnienie między dwoma rodzajami przetwarzania, zgodnie z założeniami Dokumentu Roboczego.

Tworzenie czarnych list związanych z nieuregulowaniem zobowiązań finansowych nie wymaga zgody osoby, której dane dotyczą, wymaga jej natomiast zbieranie informacji o zdolności kredytowej. Na przykład, jeśli dane są zbierane w celu oceny zdolności kredytowej podczas procedury rozpatrywania wniosku o kredyt, dane te nie mogą automatycznie zostać wykorzystane do innych celów, nawet w ramach działalności tych samych instytucji finansowych, np. walki z praniem brudnych pieniędzy.

Należy także wprowadzić wyraźne rozróżnienie pomiędzy wykorzystaniem danych kredytowych do celów komercyjnych i regulacyjnych. W niektórych państwach krajowy rejestr informacji kredytowej nie jest wykorzystywany do identyfikacji konsumentów czy prowadzenia walki z praniem brudnych pieniędzy. Grupa Robocza Art. 29 zaleca, by dostęp do rejestrów informacji kredytowej ograniczyć do sektora kredytowego i nie rozszerzać go na podmioty z innych sektorów, np. na dostawców usług komunikacji elektronicznej. W przeciwnym razie informacje kredytowe i czarne listy zaczną się pokrywać i bardzo trudno będzie ustalić, które dane są istotne i nienadmierne w stosunku do celów takiego przetwarzania – co naruszy postanowienia art. 6(1)(a) i (b) dyrektywy 95/46/WE.

Grupa Robocza Art. 29 uznaje za właściwe zalecenie 5 zawarte w raporcie Grupy Ekspertów, dotyczące zastosowania prawa krajowego w przypadku, gdy dane są zbierane dla uzasadnionych celów, jeśli cele takie są określone przepisami prawa.

2.3 Kontrola jakości danych

W wielu państwach członkowskich ochrona praw kredytobiorców ma priorytetowe znaczenie i przyjmuje postać szczególnych środków podejmowanych w celu zapewnienia, że ich dane osobowe nie zawierają informacji błędnych, nieprawidłowych lub nieistotnych.

Mechanizmy kontroli jakości danych odgrywają wielką rolę podczas przetwarzania danych kredytowych, dlatego też raport winien dokładniej wyjaśnić koncepcję ich zastosowania, wskazując, w jaki sposób pomogą one zapobiec nieprawidłowej rejestracji obywateli – jednym z problemów mogą być np. różne alfabety w językach różnych państw członkowskich. Systemy rejestracji muszą działać w oparciu o ustaloną metodę transkrypcji.

3. Dostęp kredytodawców do danych

Grupa Ekspertów zaleca, by krajowe organy ochrony danych współpracowały na rzecz większej zbieżności lub harmonizacji interpretacji zasad ochrony danych i swoich praktyk w

³ Dokument Roboczy w sprawie czarnych list, WP 65, str. 5 i 11; dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2002/wp65_en.pdf.

celu ułatwienia transgranicznego przepływu danych kredytowych⁴. Zalecenie to zostało przyjęte do wiadomości, nie wydaje się jednak realistyczne z uwagi na znaczące różnice pomiędzy krajowymi systemami prawnymi. Ponadto, rejestry informacji kredytowej nie są objęte jedynie przepisami o ochronie danych, ale dotyczą ich różne przepisy już na poziomie krajowym. Ponadto, zalecenie to wydaje się być oparte na założeniu, że transgraniczny przepływ danych kredytowych obywateli jest uzasadniony w każdych warunkach – co ewidentnie nie jest prawdą.

Grupa Ekspertów uważa za niezbędne przeprowadzenie dyskusji w celu dokładnego ustalenia, jakie dane są niezbędne podczas transgranicznego przepływu historii kredytowych. Należy przekazywać jedynie absolutnie niezbędne dane, aby ich ujawnianie przyszłym kredytodawcom odbywało się zgodnie z zasadami proporcjonalności i ograniczenia celu zawartymi w dyrektywie⁵. Warunki te mają chronić prawa osób, których dane dotyczą. Ponadto należy przypomnieć, że dostęp do historii kredytowych przez kredytodawców oraz ich dalsze przetwarzanie powinny być zgodne zarówno z przepisami dotyczącymi ochrony danych organizacji wnioskującej (np. instytucji kredytowej), jak i organizacji, do której składany jest wniosek (np. rejestr kredytowy).

Dyskusje nie wystarczą – należy wprowadzić środki regulacyjne w zakresie wykorzystania profili kredytowych. Zostały one już wprowadzone w niektórych państwach członkowskich, gdzie tworzenie i wykorzystanie krajowego rejestru kredytowego regulują szczególne przepisy. Organy ochrony danych winny zaangażować się w tworzenie prawa w tym zakresie, by zapewnić, że uwzględni ono kwestie ochrony danych.

Grupa Robocza Art. 29 nie zgadza się z zaleceniem dotyczącym zapewnienia kredytodawcom dostępu do danych kredytowych przez cały okres spłaty kredytu, a nawet dłużej⁶. Stoi to w bezpośredniej sprzeczności z zasadami dyrektywy. Dane związane z historią kredytową mogą być zatrzymywane jedynie tak długo, jak jest to konieczne i proporcjonalne zgodnie z wymogami prawa krajowego. Nie powinny być przechowywane bezterminowo ani dla celów informacji kredytowej, ani tym bardziej dla innych celów. Grupa Robocza Art. 29 odwołuje się do Dokumentu Roboczego w sprawie czarnych list (WP 65), który stanowi, że zasady jakości ochrony danych opisane w art. 6 dyrektywy muszą być przestrzegane⁷.

Aby zagwarantować jakość danych, wszelkie zmiany wprowadzone w danych w kraju ich pochodzenia oraz ich zablokowanie i usunięcie winny być zgłaszane także w każdym biurze informacji kredytowej, które otrzymało dane.

Zgodnie z dyrektywą o ochronie danych, informacje o spłaconym zadłużeniu nie mogą być przetwarzane i winny być usuwane po upływie okresów przechowywania obowiązujących w kraju ich pochodzenia. Z tego względu, Grupa Robocza Art. 29 nie popiera zalecanej możliwości dostępu kredytodawców do danych kredytowych po spłaceniu kredytu. Należy ustalić określony termin graniczny dla wykorzystywania profili kredytowych.

⁴ Raport Grupy Ekspertów, zalecenie 3.

⁵ Dyrektywa 95/46/WE, art. 6.

⁶ Raport Grupy Ekspertów, zalecenie R8.

⁷ Dokument Roboczy w sprawie czarnych list, WP 65, str. 5 i 11; dostępny pod adresem: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2002/wp65_en.pdf.

5. Inne uwagi

Poza uwagami ogólnymi zawartymi w niniejszym dokumencie, Grupa Robocza Art. 29 uważa za stosowne poczynić również następujące uwagi:

Odpowiedzi na poszczególne zalecenia

R.2: EGCH zaleca danie kredytodawcom swobody wyboru pomiędzy wszystkimi dostępnymi dla nich modelami dostępu, w zależności od danego przypadku biznesowego oraz z poszanowaniem zasad ochrony danych. EGCH uważa, że model dostępu pośredniego może być najodpowiedniejszy, jako pierwszy krok w kierunku stworzenia rynku transgranicznego.

Grupa Robocza Art. 29 widzi pewną trudność związaną z modelem dostępu pośredniego: obywatele mogliby zostać poddani naciskom w celu ujawnienia historii kredytowej dla celów innych niż procedura kredytowa, np. podczas rozmów o pracę itp.

R.18: EGCH zaleca rozwiązanie na poziomie UE, we współpracy z krajowymi organami ochrony danych, problemu identyfikacji podmiotu danych z uwzględnieniem efektów, kosztów i korzyści każdej propozycji, również pod kątem ochrony danych.

Grupa Robocza Art. 29 zgadza się, że wymóg ten ma kluczowe znaczenie, gdyż pomylenie tożsamości obywateli może prowadzić do nieodpowiedniego ujawniania informacji kredytowych lub do podejmowania decyzji w oparciu o błędne informacje. Środki pozwalające na identyfikację obywateli i ich danych kredytowych muszą być jednak proporcjonalne do celu.

R.21: Niektórzy eksperci EGCH zalecają, że konsumenci powinni mieć łatwy sposób dochodzenia odszkodowania w kontekście transgranicznym za szkody spowodowane błędnymi danymi kredytowymi lub niewłaściwym ich wykorzystaniem oraz/lub innym naruszeniem ich praw.

Grupa Robocza Art. 29 zgadza się, że wymóg ten ma kluczowe znaczenie i zaleca, by każdemu działaniu pozwalającemu na szybszy przepływ danych kredytowych odpowiadał wszechstronny, łatwo dostępny system odszkodowawczy. Dyrektywa 95/46/WE daje każdemu obywatelowi prawo dochodzenia na drodze administracyjnej i sądowej roszczeń związanych z wszelkiego rodzaju naruszeniami praw zagwarantowanych mu właściwym w wypadku danego przetwarzania prawem krajowym. Ponadto, dyrektywa 95/46/WE stanowi również, że każda osoba, która ucierpiała wskutek bezprawnego przetwarzania danych lub jakiegokolwiek innego działania niezgodnego z przepisami krajowymi wdrażającymi dyrektywę ma prawo do otrzymania od administratora odszkodowania za poniesioną szkodę (art. 23).

Sporządzono w Brukseli, 1 grudnia
2009 r.

W imieniu Grupy Roboczej
Przewodniczący
Alex TÜRK