

Persónuvernd
Rauðarárstíg 10
105 Reykjavík

Reykjavík, 30. október 2020

Efni: Umsögn Símans hf. um drög að starfsleyfi til handa Creditinfo hf.

I. Inngangur

Síminn hf. (hér eftir „Síminn“) vísar til fréttar á vef Persónuverndar þann 8. október sl., þar sem birt eru annars vegar drög að starfsleyfi stofnunarinnar til handa fjárhagsupplýsingastofu og bréf stofnunarinnar til fjárhagsupplýsingastofunnar Creditinfo Lánstraust hf. (hér eftir „Creditinfo“), dags. sama dag.

Með birtingu framangreindra gagna eru drög starfsleyfisins sett í opið umsagnarferli, einkum vegna þess að um ræðir fyrsta starfsleyfi stofnunarinnar til handa fjárhagsupplýsingastofu á grundvelli nýrrar persónuverndarlöggjafar í kjölfar innleiðingar á reglugerð ESB 2016/679 („GDPR“).

Síminn fagnar því að fyrirhugað sé að veita Creditinfo nýtt starfsleyfi og þakkar fyrir að drögin hafi verið birt með framangreindum hætti og gefið aðilum þannig kost á að senda umsagnir, enda mörg atriði starfsleyfisins sem hafa áhrif á aðila sem nýta sér þjónustur fjárhagsupplýsingastofu (þ.e. áskrifendur).

Í upphafi skal það nefnt að Síminn er innheimtúaðili og því eftirlitsskyldur aðili. Þá er félag innan samstæðu Símans jafnframt lánveitandi neytendalána. Eftirfarandi sjónarmið og athugasemdir eru settar fram með hliðsjón af framangreindu.

II. Almennar athugasemdir

Áður en lengra er haldið telur Síminn að brýn þörf sé á endurskoðun reglugerðar nr. 246/2001 um söfnun og miðlun upplýsinga um fjárhagsmálefni og lánstraust, sem starfsleyfið byggir að mestu leyti á, ásamt 15. gr. laga nr. 90/2018 um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga (hér eftir „persónuverndarlaga“). Reglugerðin er komin til ára sinna, einkum m.t.t. tækniþróunar og lagabreytinga sem hafa átt sér stað undanfarin ár í innheimtumálum og starfsemi fjárhagsupplýsingastofa. Jafnframt ættu þau skilyrði sem tilgreind eru í starfsleyfinu fremur heima í lögum og/eða reglugerð að mati Símans m.t.t. sjónarmiða um skýrleika réttarheimilda og gagnsæi gagnvart þeim sem hafa hagsmuna að gæta í tengslum við þessar vinnslur – hvort sem er hinum skráðu, fjárhagsupplýsingastofum eða áskrifendum. Slíkt myndi einnig samrýmast framkvæmdinni á Norðurlöndunum, svo sem í Noregi og Danmörku. Bindur Síminn vonir við að slík endurskoðun á reglugerðinni fari fram við fyrsta tækifæri af hálfu ráðuneytisins.

Síminn fagnar ýmsum breytingum í starfsleyfinu, svo sem í tengslum við umfjöllun þess um umdeildar skuldir. Þó eru ákveðin atriði sem mætti að mati félagsins rýna betur til að tryggja að skilmálar leyfisins gangi ekki lengra en þörf krefur miðað við þær laga- og reglugerðarheimildir sem standa starfsleyfinu til grundvallar, lögætisreglu stjórnsýsluréttar, meðalhófsreglu stjórnsýslulaga, sem og með hliðsjón af þeim laga-

breytingum sem hafa átt sér stað varðandi bæði innheimtustarfsemi og vinnslu persónuupplýsinga.

Til að mynda þykir það sæta nokkurri furðu að bæði í áðurnefndri frétt Persónuverndar og í bréfi Persónuverndar til Creditinfo að skilmálar starfsleyfisins hafi almennt gildi og „[feli] því að nokkru leyti í sér ígildi stjórnvaldsfyrirmæla“, enda er óljóst hvaða þýðingu þetta hefur. Þar sem útgáfa starfsleyfis til handa fjárhagsupplýsingastofu er sett í hendur Persónuverndar skv. 15. gr. persónuverndarlaga og reglugerð nr. 246/2001 er ljóst að starfsleyfið felur í sér stjórnvaldsfyrirmæli. Umrætt starfsleyfi þarf því að eiga stoð í lögum og má ekki ganga gegn lögum skv. lögætisreglu stjórnisýsluréttarins.

III. Athugasemdir um einstakar greinar starfsleyfis

a) Gr. 2.1. – Almennt um heimila vinnslu

Samkvæmt 1. mgr. gr. 2.1. er það gert að skilyrði að „löginnheimta sé hafin gegn hinum skráða“. Hér mætti frekar hafa hliðsjón af innheimtulögum nr. 95/2008, enda er markmið þeirra laga m.a. að setja meginreglur um innheimtu til hagsbóta fyrir neytendur. Það að fara í löginnheimtu gegn lántaka (hinum skráða) er ávallt síðasta úrræði kröfuhafa og markmið innheimtulaga er vissulega að reyna draga frekar úr slíkum aðgerðum. Sé skilyrðið í starfsleyfinu bundið við *löginnheimtu* gæti það mögulega frekar ýtt undir að kröfuhafar/lánveitendur grípi til íþyngjandi aðgerða gagnvart lántaka og jafnvel á fyrri stigum.

Í 2. mgr. er í tvígangi vísað til orðsins „vinnsla“, en annars staðar er vísað til „skráningu og miðlun“. Hér mætti samræma hugtakanotkun til að fyrirbyggja misskilning.

Þriðja málsgrein fjallar um umdeildar skuldir. Eins og áður segir er mjög ánægjulegt að sjá að greinin hafi tekið breytingum frá núgildandi starfsleyfi og er því töluvert skýrari nú en áður, n.t.t. þannig að nú sé vísað til „skráning[ar] og miðlun[ar]“ upplýsinga um umdeildar skuldir. Fagnar Síminn því framangreindum breytingum og telur þær til mikilla bóta. Til þess að tryggja samræmi í hugtakanotkun í starfsleyfinu væri þó betra að vísa frekar til „rökstuddum andmælum við skuld“ í stað „greint honum frá ástæðu andmælanna“. Þá er ekki ljóst hvað sé átt við með „aðfararhæfri ákvörðun sýslumanns sem kunngjörð hefur verið í opinberri auglýsingu“. Mætti Persónuvernd endurskoða orðalag ákvæðisins m.t.t. framangreindra sjónarmiða til að tryggja skýrleika þess.

Ekki er ljóst hvað sé átt við með „afritum frumgagna“ í 5. mgr. eða hvort yfir höfuð sé þörf á slíku skilyrði, sérstaklega þar sem sama málsgrein tilgreinir að fjárhagsupplýsingastofan skuli hafa á reiðum höndum „nauðsynlegar upplýsingar til að geta sýnt fram á að framangreind skilyrði séu uppfyllt“. Telji Persónuvernd engu að síður nauðsynlegt að halda skilyrðinu inni hlýtur a.m.k. að vera skýrara að vísa fremur til t.d. „sýnt fram á óyggjandi skriflega staðfestingu“ eða „sýnt fram á undirliggjandi skrifleg gögn“ í stað „að þeir geti lagt fram afrit frumgagna“, í samræmi við hugtakanotkun annars staðar í starfsleyfinu.

b) Gr. 2.2.1. – Upplýsingar úr opinberum gögnum

Í 1. og 2. tölul. er vísað til ákveðinna fjárhæðarmarka, n.t.t. til þess að skuld eða skuldir skuldara við tiltekinn kröfuhafa nemi a.m.k. 60.000 kr. Einu skýringarnar fyrir þessum fjárhæðarmörkum eru að finna í bréfi Persónuverndar til Creditinfo, en þar segir að fjárhæðin sé ákveðin m.t.t. breytinga á vísitölu neysliverðs frá leyfisútgáfu til handa Creditinfo árið 2012.

Þar sem hvorki reglugerð nr. 246/2001, lög nr. 33/2013 um neytendalán né innheimtulög nr. 95/2008 vísa til tiltekinnar fjárhæðar vakna spurningar um á hvaða forsendum þessi fjárhæðarmörk eru ákveðin. Telur Síminn það ekki samrýmast hlutverki Persónuverndar að taka ákvörðun um fjárhæðarmörk með þessum hætti. Þá er ekki ljóst hvort farið hafi

fram sjálfstætt mat á því af hálfu Persónuverndar á hvaða forsendum slík ákvörðun er tekin og hver rökin séu fyrir þessari fjárhæð. Markmið stofnunarinnar er með þessu væntanlega að standa vörð um hagsmuni skuldaranna, en frá sjónarhóli áskrifanda (sbr. þá 1. tölul.) er bent á að það hlýtur að skipta sköpum fyrir áskrifanda að fá upplýsingar um það ef skuldari getur ekki staðið skil á lægri skuld en sem nemur 60.000 kr. Þvert á móti hlýtur það að gefa sterklega til kynna að viðkomandi einstaklingur sé ekki líklegur til að búa yfir miklum greiðsluvilja. Til að mynda gæti Síminn haft lögmæta hagsmuni af því að vita hvort einstaklingur, sem vill koma í reikningsviðskipti til félagsins, skuldi fráfarandi fjarskiptapjónustuveitanda kröfu sem nemi lægri fjárhæð en 60.000 kr., enda er höfuðstóll fjarskiptareiknings að öllu jöfnu undir þeim fjárhæðarmörkum í tilviki einstaklinga. Þá hlýtur sömuleiðis lánveitandi sem hyggst veita einstaklingi fjárhagslega fyrirgreiðslu að hafa ríka lögmæta hagsmuni af því að afla slíkra upplýsinga við ákvarðanatöku um fyrirhugaða lánveitingu, þótt fjárhæðin nemi lægri upphæð en sem hér er tilgreind. Þá gæti það jafnframt verið viðkomandi einstaklingi í hag að geta ekki efnt til frekari fjárhagslegra skuldbindinga ef hann hefur ekki staðið skil á skuldum undanfarin misseri sem nema lægri fjárhæð en hér er fjallað um. Að mati Símans fæst ekki séð hvort það sé nauðsynlegt eða jafnvel heimilt að setja sérstök fjárhæðarmörk í starfsleyfi af þessum toga. Sé fyrirhugað að miða við sérstaka fjárhæð engu að síður ætti slík íþyngjandi ákvörðun að vera vandlega íhuguð og rökstudd, m.t.t. hagsmuna hlutaðeigandi aðila sem nýta sér þjónustur Creditinfo. Í þessum efnum hvetur Síminn Persónuvernd til að kalla eftir sjónarmiðum hagsmunasamtaka aðila í atvinnulífinu, að því gefnu að slík sjónarmið berist ekki stofnuninni í þessu umsagnarferli.

Vakin er athygli á því að bæta þarf við upptalninguna í 8. tölul. upplýsingum um raunverulega eigendur, í samræmi við lög nr. 82/2019 um skráningu raunverulegra eigenda, sem nú eru að finna í fyrirtækjaskrá, sbr. 9. tölul. 1. mgr. 4. gr. laga nr. 17/2003 um fyrirtækjaskrá.

c) Gr. 2.2.2. – Upplýsingar frá áskrifendum

Til viðbótar athugasemdum ofar um fjárhæðarmörk í tengslum við gr. 2.2.1., sem ætti jafnframt að afnema eða endurskoða verulega í gr. 2.2.2., þykir vert að benda á að það er ekki líklegt að mati Símans að afnám fjárhæðarmarkna í starfsleyfinu myndi leiða til þess í framkvæmd að meiri upplýsingar um einstaklinga myndu rata til fjárhagsupplýsingastofu frá áskrifendum skv. gr. 2.2.2. Síminn telur a.m.k. að það hljóti að vera óalgengt að kröfuhafar fari í mjög kostnaðarsamar innheimtuaðgerðir vegna skulda sem nema lægri fjárhæðum. Engu að síður þykir manni eðlilegt að það standi kröfuhafa til boða að skrá slíka kröfu hjá fjárhagsupplýsingastofu ef hann kýs að fara í kostnaðarsamar innheimtuaðgerðir vegna hennar, þó svo krafan nemi lægri fjárhæð en 60.000 kr.

Þar sem greinin fjallar sérstaklega um skuldir einstaklinga hlýtur að vera unnt að gagnálykta á þann veg að sambærileg sjónarmið um fjárhæðartakmörk og önnur skilyrði skv. gr. 2.2.2. eigi ekki við um skuldir *lögaðila*, heldur eigi í slíkum tilvikum einungis að líta til skilyrða reglugerðar nr. 246/2001, sbr. einnig 10. gr. starfsleyfisins.

Að mati Símans ætti að endurskoða 7. tölul. greinarinnar í heild sinni. Samkvæmt orðalagi 7. tölul. virðist það gefa til kynna að verið sé að byggja á *samþykki* hins skráða (skuldara), sbr. t.d. orðalaginu „sérstakri yfirlýsingu [...] fallist á“ og „slík[a] heimild“, sem bréf Persónuverndar til Creditinfo tilgreinir sérstaklega að komi ekki til greina sem heimild í tengslum við umrædda vinnslu. Jafnframt má velja því fyrir sér hvort rétt sé að tala um að skuldari geti fallist á *ósk* áskrifanda um skráningu, frekar en að fallast á *skráninguna* sem slíka. Sé fyrirhugað að byggja á samþykki hins skráða, eins og núverandi orðalag virðist gefa til kynna, er óljóst hvað sé átt við með „sérstakri yfirlýsingu“ í ákvæðinu. Þá er ekki skýrt hvað sé átt við með „enda séu skilyrði til þeirrar heimildar uppfyllt“ og hvaða tilgangi það þjónar að hafa slíkt skilyrði inni í ákvæðinu. Loks ætti að taka út skilyrðið um

að beiðnin skuli undirrituð af lögmanni í þjónustu áskrifanda eða fulltrúa hans. Engin sambærileg krafa er gerð til innheimtuaðila skv. innheimtulögum eða innheimtuleyfi viðkomandi og í þessu tilviki fæst því ekki séð að nokkrar forsendur séu fyrir slíkri kröfu í starfsleyfinu.

d) *Gr. 3 – Gerð skýrslna um lánshæfi einstaklinga*

Af orðalagi 3. gr. og skýringum í bréfi Persónuverndar til Creditinfo virðist ljóst að fjárhagsupplýsingastofu er heimilt að útbúa skýrslu af þessum toga, sem og að miðla til aðila sem veita fjárhagslega fyrirgreiðslu. Væntanlega byggir sú miðlun á lögætum hagsmunum viðtakandans. Hins vegar virðist 3. gr. starfsleyfisins gefa til kynna að hinn skráði þurfi að samþykkja öflun skýrslunnar, n.t.t. til þess aðila sem hann óskar eftir fjárhagslegri fyrirgreiðslu hjá, svo sem með orðalaginu „beiðni“ og „ósk“ hins skráða. Skv. skýringum í bréfi Persónuverndar er þó afdráttarlaust tekið fram að öflun lánshæfisskýrslu *geti ekki byggst á upplýstu samþykki hins skráða*, heldur einungis á *lögætum hagsmunum* eða *lagaskyldu*, sbr. umfjöllun í kafla 9 í bréfinu.

Síminn tekur undir með Persónuvernd að mögulega sé ekki rétt að byggja slíka vinnslu á samþykki hins skráða í þessum aðstæðum, en vakin er athygli á að slík heimild er þó sérstaklega tilgreind sem möguleg heimild í reglugerð nr. 274/2017 um lánshæfis- og greiðslumat.

Burtséð frá framangreindu liggur ekki fyrir hvort Persónuvernd hafi metið sérstaklega hvort aðrar heimildir í 9. gr. laga nr. 90/2018 komi til greina í tengslum við umrædda vinnslu. Sú heimild sem Síminn telur t.d. nærtækast að líta til í þessum efnum er 2. tölul. 1. mgr. 9. gr. persónuverndarlaga, þ.e. að vinnslan sé nauðsynleg til að efna samning sem hinn skráði er aðili að eða *til að gera ráðstafanir að beiðni hins skráða áður en samningur er gerður*. Sú heimild er t.d. líka tilgreind í áðurnefndri reglugerð nr. 274/2017. Jafnvel er 2. tölul. 1. mgr. 9. gr. eina heimildin sem kemur til greina, ásamt lögætum hagsmunum lánveitanda skv. 6. tölul. 1. mgr. 9. gr. í þessum tilvikum, þar sem ekki er beinlínis *skýlt skv. lögum* að afla lánshæfisskýrslu frá fjárhagsupplýsingastofu – hvorki skv. lögum nr. 33/2013 um neytendalán né lögum nr. 118/2016 um fasteignalán til neytenda, eða jafnvel reglugerð nr. 920/2013. Þvert á móti er lánveitendum það frjálst hvort þeir styðjist yfir höfuð við lánshæfisskýrslu frá fjárhagsupplýsingastofu við gerð lánshæfismats, og ef svo er hvaða vægi slík skýrsla skuli hafa við gerð lánshæfismats lánveitanda. Í ljósi framangreinds ætti lánveitendum því ekki að vera stætt að byggja á 3. tölul. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 90/2018 sem heimild við öflun skýrslu um lánshæfismat frá fjárhagsupplýsingastofu. Síminn tekur undir með sjónarmiðum Persónuverndar í bréfi stofnunarinnar til Creditinfo að það sé brýnt að hinir skráðu hljóti fullnægjandi fræðslu um vinnsluna, í ljósi gagnsæissjónarmiða og fræðsluskyldu skv. persónuverndarlögum. Telur Síminn sérstaklega heimild vinnslunnar á grundvelli 2. tölul. 1. mgr. 9. gr. laganna koma heim og saman við slíkar kröfur, enda er þá vinnslan nauðsynleg til að gera ráðstafanir að *beiðni hins skráða áður en samningur er gerður*. Núverandi orðalag 3. gr. starfsleyfisins getur því gengið ef ljóst er að orðalagið um „beiðni hins skráða“ sé þar að vísa til samsvarandi orðalags í 2. tölul. 1. mgr. 9. gr., enda er ljóst að það þarf alltaf að liggja fyrir *beiðni* hins skráða um fyrirgreiðslu og 3. gr. tekur bara til aðila sem veita fjárhagslega fyrirgreiðslu.

Í 1. og 4. mgr. 3. gr. er fjallað um skriflega fræðslu í tengslum við gerð skýrslunnar. Af samhengi 1. mgr. virðist mega ganga út frá því að það sé *lánveitandinn* sem eigi að veita hinum skráða skriflega fræðslu, þó það sé ekki stafað sérstaklega út. Ekki er þó ljóst hve strangar kröfur eru gerðar til lánveitanda hér um að sanna gagnvart fjárhagsupplýsingastofu að slík fræðsla hafi verið veitt. Að mati Símans er óþarfi að hafa skilyrði um útfærslu, inntak eða tímasetningu fræðslu, enda hvílir sú skylda á ábyrgðaraðilum skv.

persónuverndarlögum að tryggja að vinnsla sé gagnsæ gagnvart hinum skráða og að honum sé veitt viðeigandi og fullnægjandi fræðsla í samræmi við skilyrði laganna.

Hins vegar er í 4. mgr. 3. gr. fjallað um fræðslu af hálfu *fjárhagsupplýsingastofunnar* til hins skráða, sem þarf að „liggja frammi hjá“ lánveitanda. Síminn veltir aftur upp þeirri spurningu hvort nauðsynlegt sé að hafa inni ítarlega skilmála um útfærslu fræðslu, enda er fjárhagsupplýsingastofan hér sjálfstæður ábyrgðaraðili líka sem þarf að lúta sömu skyldum og lánveitandinn um gagnsæi og fræðslu skv. persónuverndarlögum. Vissulega gæti það verið ákjósanleg aðferð að fjárhagsupplýsingastofa útbúi sérstaka staðlaða fræðslu um þessi mál sem hún getur veitt lánveitendum í þeim tilgangi að koma á framfæri til hins skráða, en ekki fæst séð að það sé nauðsynlegt að tilgreina slíkt skilyrði sérstaklega með þessum hætti í starfsleyfinu. Þá er óljóst hvort með þessu sé verið að varpa ábyrgð yfir á lánveitandann að veita fræðslu til handa hinum skráðu um vinnslu sem fer fram hjá öðrum ábyrgðaraðila, þ.e. fjárhagsupplýsingastofunni. Til að mynda hvort lánveitandinn eigi að geta sannað hvort og þá hvaða fræðslu hinn skráði fékk um vinnslu persónuupplýsinga hjá fjárhagsupplýsingastofu. Að mati Símans ætti áskrifandi bara að vera ábyrgur fyrir að veita fræðslu um þá vinnslu sem hann ber ábyrgð á, ekki vinnslu annars ábyrgðaraðila. Ekki er heldur ljóst hvað sé átt við með að fræðslan þurfi að „liggja frammi hjá“ lánveitanda. Orðalagið gefur a.m.k. til kynna að hér sé átt við fræðslu á pappírsmáli. Sé það ætlunin er bent á að í flestum tilvikum fara þessi viðskipti milli lánveitanda og lántaka fram með rafrænum hætti og þá gæti verið eðlilegra að hafa tilvísun frekar til fræðslu fjárhagsupplýsingastofunnar t.d. með hlekk á vef fjárhagsupplýsingastofunnar þar sem slíka fræðslu er að finna.

e) Gr. 4. – Miðlun persónuupplýsinga

Skv. 2. mgr. 4. gr. er einungis heimilt að miðla upplýsingum til áskrifenda um *grundvöll skráningar og hvaðan upplýsingar eru fengnar* ef um er að ræða upplýsingar sem fjárhagsupplýsingastofa hefur aflað úr opinberum gögnum. Sambærileg heimild virðist því ekki eiga við um slíkar upplýsingar sem fjárhagsupplýsingastofa hefur aflað frá *áskrifendum*. Enga umfjöllun er að finna um þessa afmörkun upplýsingategunda sem fjárhagsupplýsingastofu er heimilt að miðla í bréfi Persónuverndar til Creditinfo og því er ekki unnt að átta sig á á hvaða forsendum þessi afmörkun er gerð, n.t.t. eftir því *hvaðan* upplýsingarnar stafa. Væntanlega liggja þessu til grundvallar sjónarmið um friðhelgi einkalífs, en það hefði verið heppilegra ef bréf stofnunarinnar hefði fjallað um sjónarmiðin að baki þessari afmörkun til frekari skýringar. Að minnsta kosti er ljóst að í einhverjum tilvikum gæti áskrifendur haft lögvarða hagsmuni af því að fá framangreindar upplýsingar og gæti jafnvel skipt máli í áhættustýringu hjá viðkomandi aðila.

Óþarfi er að telja upp í 3. mgr. 4. gr. hvenær krafa telst greidd eða ekki lengur í vanskilum.

Vakin er athygli á að skv. 5. mgr. 4. gr. er gerð krafa um að lögmenn þurfi að starfa hjá innheimtuaðilum, án þess að nein rök standa að baki slíku skilyrði enda ljóst að sambærilega kröfu sé ekki að finna í innheimtulögum eða innheimtuleyfum innheimtuaðila. Hér ætti því að taka út skilyrðið um lögmenn, en þess í stað mætti t.d. vísa til að um sé að ræða innheimtuaðila sem starfi skv. innheimtulögum.

Varðandi skilyrði um fræðslu í 5. mgr. 4. gr. er vísað til sjónarmiða í umfjöllun frammar um 1. og 4. mgr. 4. gr. Að mati Símans er óþarfi að setja ítarleg skilyrði um fræðslu lánveitanda þegar persónuverndarlög kveða með skýrum hætti á um fræðsluskyldu og gagnsæi sem bæði lánveitendum og fjárhagsupplýsingastofu ber að tryggja í framkvæmd.

Þá fæst ekki séð að þörf sé á eftirfarandi í síðustu setningu 6. mgr. 4. gr.: „[...]“, enda hafi áskrifandi lögvarða hagsmuni af því að fá vitneskju um það“. Það er þegar ljóst af 6. mgr. í heild sinni að upplýsingagjöf til handa áskrifanda, hvort sem varðar færslu einstaklings

af eða á skrá um fjárhagsmálefni og lánstraust einstaklinga, byggir alltaf á lögmætum hagsmunum áskrifanda vegna lánveitingar hans til handa einstaklingnum auk þess sem það hlýtur sérstaklega að þjóna hagsmunum einstaklingsins að upplýsingar um að hann hafi verið færður af skránni rati til lánveitanda hans sem hefur þegar fengið upplýsingar um skráningu viðkomandi einstaklings á skrána. Þar að auki er óljóst hér, ef síðasta setning 6. mgr. stendur óbreytt, hvort það falli í hlut Creditinfo að meta hvort slíkir lögvarðir hagsmunir séu til staðar hjá áskrifanda eða hvort áskrifandinn þurfi með einhverjum hætti að staðfesta það gagnvart Creditinfo að hann hafi sannanlega lögvarða hagsmuni af því að fá upplýsingar um það ef einstaklingur er færður af skrá um fjárhagsmálefni og lánstraust.

f) *Gr. 5.1.1. – Um hvað skal fræða?*

Ekki er ljóst hvað sé átt við með skilyrðum skv. 2. mgr. ákvæðisins, til að mynda orðinu „réttargjörð“ í þessu samhengi. Sérstaklega þykir það skjóta skökku við að skv. 2. mgr. sé talið fullnægjandi að einstaklingur geti leitað til fjárhagsupplýsingastofu og „andmæl[t] tilvist kröfu eða fjárhæð hennar“. Þar að auki er tilgreint að mótbárana megi koma á framfæri munnlega eða skriflega. Hér er hvort tveggja vísað til „andmæla“ og „mótbáru“, án þess að vitað sé hvort það sé nokkur eðlismunur þar á milli. Einnig er framangreind heimild í mótsögn við 3. mgr. gr. 2.1. Mögulega væri skýrara að hafa hér frekar tilvísun til gr. 2.1. (eða gr. 5.4., sbr. umfjöllun neðar) til að tryggja samræmi og skýrleika í starfsleyfinu. Þá er ekki fýsilegt að hér dugi að koma á framfæri andmælum um „tilvist kröfu eða fjárhæð hennar“ til fjárhagsupplýsingastofunnar, á meðan það eru strangari skilyrði annars staðar í starfsleyfinu um að einstaklingur skuli koma á framfæri andmælum og rökstuðningi um skuld til viðkomandi kröfuhafa, sbr. gr. 2.1. Þetta mætti samræma betur til að koma í veg fyrir óvissu og mögulegt misræmi í framkvæmd. Einnig ætti ekki að vera fullnægjandi að mega koma andmælum á framfæri *munlega*. Hvernig á t.d. fjárhagsupplýsingastofa að sanna slík andmæli, tryggja áreiðanleika þeirra, jafnvel auðkenningu þess sem kemur andmælum á framfæri munnlega og hvernig á að varðveita slík andmæli? Eftir stendur einnig stærsta álitaefnið um hvernig fjárhagsupplýsingastofa eigi að geta tekið afstöðu til slíkra andmæla um tilvist eða fjárhæð kröfu *án aðkomu kröfuhafans*. Hér ætti að mati Símans að gera kröfu um að fjárhagsupplýsingastofan beri andmælin undir kröfuhafann *áður* en afstaða er tekin til þess hvort upplýsingum verði eytt af skrá eins og segir í 2. mgr. Þá virðist vera ósamræmi milli 2. mgr. í gr. 5.1.1. og ákvæði 5.3. um hvenær fjárhagsupplýsingastofa skuli afskrá eða eyða upplýsingum. Með vísun til alls framangreinds telur Síminn að önnur málsgrein þarfnist endurskoðunar.

g) *Gr. 5.4. – Um andmælarétt hins skráða*

Að frátaldri gr. 5.4. er einnig vikið að andmælum hins skráða og afleiðingar þess með mismunandi hætti í nokkrum ákvæðum, sbr. gr. 2.1. um umdeilda skuld og gr. 5.1.1. Slík framsetning á mismunandi skilyrðum um andmælarétt víðs vegar í starfsleyfinu er óskýr og eykur réttaróvissu fyrir hlutaðeigandi aðila, sérstaklega hina skráðu. Þar að auki virðist vera munur á afleiðingum andmæla hins skráða, eftir því hvaða ákvæði er lesið í starfsleyfinu. Einnig eru mismunandi kröfur gerðar til andmælanna, sbr. umfjöllun ofar um t.d. „andmæli“ og „rökstuddar mótbáru“. Til samanburðar ber að minna á að í 8. gr. reglugerðar nr. 246/2001 er gerð krafa um að hinn skráði hafi „lögmætar og knýjandi ástæður“ fyrir andmælunum.

Til viðbótar framangreindu má velta fyrir sér samspili þessa ákvæðis við gr. 2.2.2. í starfsleyfinu, þar sem er m.a. gerð krafa um „óbyggjandi gögn“, en í gr. 5.4. segir „[...] enda liggja ekki þegar fyrir nauðsynlegar upplýsingar sem sýni fram á réttmæti andmæla“. Miðað við þær kröfur sem eru gerðar til fjárhagsupplýsingastofunnar í starfsleyfinu, sem varða m.a. áreiðanleika gagna frá áskrifendum, ætti að liggja fyrir að upplýsingarnar hjá

viðkomandi fjárhagsupplýsingastofu séu áreiðanlegar og því ættu líkur á óáreiðanlegum gögnum að vera mjög litlar.

Í þeim tilvikum sem andmæli varða lögmæti kröfu eða fjárhæð kröfu ættu slík andmæli að vera borin undir kröfuhafa, sbr. einnig umfjöllun ofar um gr. 5.1.1., ella er engin leið fyrir fjárhagsupplýsingastofuna að meta áreiðanleika andmælanna. Að minnsta kosti ætti starfsleyfið að fela fjárhagsupplýsingastofunni í slíkum tilvikum að bera mótbárur eða andmæli hins skráða undir viðkomandi kröfuhafa áður en afstaða er tekin til afleiðinga andmælanna, nema um sé að ræða augljós mistök við skráningu eða afskráningu upplýsinga hjá fjárhagsupplýsingastofu eða áskrifanda, ef hinn skráði getur sýnt fram á óyggjandi gögn sem sanni að skuld sé greidd eða að fallið hafi verið frá henni.

h) Gr. 5.5. – Um aðgangsrétt hins skráða

Ákvæðið tilgreinir að hinn skráði eigi m.a. rétt á að vera upplýstur „til hvers“ upplýsingar hafa verið sóttar um hann. Af orðalaginu virðist þó ekki skýrt hve ríkar kröfur eru gerðar til skýringa hér, en miðað við inntak reglugerðar nr. 246/2001 og ákvæði 15. gr. reglugerðar (ESB) 2016/679 („GDPR“), sbr. 2. mgr. 17. gr. laga nr. 90/2018, ætti aðgangsréttur hins skráða að taka til *tilgangs* vinnslu (meðal annars). Verður því að ætla að orðalag gr. 5.5. verði túlkað í samræmi við framangreint.

i) Gr. 6 – Samningsgerð við áskrifendur

Af orðalagi 1. tölul. 6. gr. er ekki ljóst hvort ætlast sé til þess af áskrifendum að þeir haldi *sérstaka skrá* hjá sér í tengslum við þessi atriði, eða hvort það dugi að skrá þessar ástæður hjá fjárhagsupplýsingastofunni. Sé meiningin að áskrifendur skrái þetta sérstaklega hjá sér gerir Síminn athugasemdir við slíka kröfu, enda myndi slíkt kalla á verulega vinnslu persónuupplýsinga að óþörfu þar sem sama skráning fer þegar fram af hálfu fjárhagsupplýsingastofunnar.

Við yfirllestur 2. og 3. tölul. virðist vera unnt að sameina töluliðina í einn, enda keimlík ákvæði. Með vísun til athugasemda ofar í umsögn þessari um 3. gr., varðandi heimildir áskrifanda fyrir upplýsingaöflun hjá fjárhagsupplýsingastofu, ættu 2. og 3. tölul. ekki bara að einskorðast við lögmæta hagsmuni, og eftir atvikum lagaskyldu, heldur fremur lögmæta hagsmuni eða nauðsyn vegna ráðstafana að beiðni hins skráða áður en samningur er gerður, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 90/2018, sbr. einnig umfjöllun ofar.

Þá mætti skoða nánar hvort þörf sé á að tilgreina sérstaklega nokkur skilyrði í 6. gr. sem þegar eru skilyrði skv. lögum nr. 90/2018, t.d. 4. og 10. tölul. 6. gr. Fremur mætti vera almenn tilvísun til þess að áskrifandi tryggja eftirfylgni við lög nr. 90/2018, svo sem í tengslum við heimildir fyrir vinnslu, gagnsæi og fræðslu gagnvart hinum skráðu.

Símanum þykir sérstaklega varhugavert hve langt er seilst í ákvæði 5. tölul. 6. gr. Með skilyrðinu er verið að leggja íþyngjandi skyldur á áskrifendur, þ.e. viðskiptavinum fjárhagsupplýsingastofunnar, gagnvart viðskiptavinum þeirra - án skýringa. Að minnsta kosti er enga umfjöllun að finna í bréfi Persónuverndar til Creditinfo um þetta skilyrði, hvorki um nauðsýn né forsendur þess. Þá eru jafnvel líkur á því að Persónuvernd sé með þessu skilyrði að fara út fyrir valdheimildir sínar, m.t.t. 15. gr. laga nr. 90/2018 og reglugerðar nr. 246/2001, með því að leggja íþyngjandi skyldur á áskrifendur með þessum hætti og varða hvorki notkun áskrifandans á þjónustum fjárhagsupplýsingastofunnar né heimildir hans fyrir slíkri notkun. Þar að auki þykir afar sérkennilegt að ætla að áskrifendur eigi að ábyrgjast það sérstaklega gagnvart sínum viðskiptavinum *í samningi* að hann „þekki reglur um skráningu upplýsinga um fjárhagsmálefni og lánstraust einstaklinga“. Mestu máli hlýtur að skipta að áskrifandinn fari að þessum reglum – ekki hvort hann tilgreini það í samningi eða skilmálum sínum gagnvart viðskiptavinum eða ekki. Veltur maður því fyrir sér hvaða þýðingu slík viðbót hefur í raun í för með sér fyrir viðskiptavinum

áskrifenda. Það skýtur skökku við að það skuli skikka alla aðila til að bæta við svona setningu í samning eða skilmála sína til viðskiptavina – sem bætir engu við í viðskiptasambandinu – með tilheyrandi fyrirvara og fræðslu, til þess eins að benda viðskiptavinum á að áskrifandinn „þekki reglur“ um þessa vinnslu. Sé þetta almennt línan veltir maður þá fyrir sér hvar mörkin liggja. Ættu vinnuveitendur t.d. að þurfa tilgreina það sérstaklega í ráðningarsamningum við starfsmenn sína að það ábyrgist að það þekki reglur um staðgreiðslu opinberra gjalda eða orlofsréttindi? Einnig er ljóst að þessar skyldur hvíla hvort eð er á áskrifendum skv. lögum, hvort sem þetta er tilgreint í skilmálum eða ekki. Hins vegar er eðlilegt að kveðið sé á um þetta í samningagerðinni milli fjárhagsupplýsingastofunnar og áskrifandans, þar sem áskrifandinn gæti ábyrgst það sérstaklega gagnvart fjárhagsupplýsingastofunni að hann þekki þær reglur sem hann ber ábyrgð á að tryggja eftirfylgni við í tengslum við þessa vinnslu. Að minnsta kosti er óþarfi að stafa það sérstaklega út með þessum hætti í formi skilmála gagnvart *viðskiptavinum áskrifanda*.

Þá er einnig óljóst í 5. tölul. hvað sé átt við með „sannanlega andmælt“. Þetta orðalag samsvarar ekki orðalagi í 7. tölul. gr. 2.2.2. („réttmætar mótbáru gegn greiðslu skuldarinnar“) eða orðalagi 3. mgr. í gr. 2.1. um umdeildar skuldir. Ef það er þegar skýrt skv. lögum og starfsleyfi þessu að óheimilt sé að skrá ákveðnar skuldir hjá fjárhagsupplýsingastofu í þeim tilvikum sem andmæli eða réttmætar mótbáru hafa borist kröfuhafa er væntanlega óþarfi að taka það sérstaklega fram í skilmálum gagnvart viðskiptavinum að það sé tryggt að slíkar skuldir verði *ekki* sendar til skráningar. Sé skýrt ákvæði til staðar í starfsleyfinu um andmælarétt hins skráða í tengslum við þá vinnslu sem starfsleyfi þetta tekur til ætti það að duga. Þar að auki má vænta þess að bæði áskrifandi og fjárhagsupplýsingastofa (sem ábyrgðaraðilar) taki báðir fram í fræðslu sinni til hinna skráðu rétt þeirra til að andmæla vinnslu, eins og þeim ber að gera skv. lögum. Loks mætti í raun fella umrætt skilyrði um fræðslu undir 10. tölul. í gr. 6, sem ætti þá að duga í þessu sambandi, þótt félagið telji 10. tölul. jafnframt vera óþarfur, sbr. umfjöllun neðar. Það að fela áskrifendum að nota tiltekna aðferð og tiltekið orðalag í sinni fræðslu gagnvart viðskiptavinum sínum, sem að auki er meira íþyngjandi en aðrar aðferðir sem unnt væri að nota, getur ekki verið í samræmi lögætisreglu stjórnsýsluréttar eða meðalhöfs-sjónarmið.

Í 6. tölul. er aftur vísað til „réttmætar mótbáru“, en í 5. tölul. er notast við orðalagið „sannanlega andmælt“. Með þessu orðalagi er óljóst hvort, og þá hver, munurinn sé á milli þessa hugtakanotkunar, sem og annarra hugtaka í starfsleyfinu, eins og áður hefur verið bent á. Sé ætlunin að gera vægari kröfur til andmæla í ákveðnum tilvikum þarf það að koma skýrt fram, þótt félagið telji engu að síður að það verði í þessu tilviki að vera ljóst að krafan sjálf verði að vera umdeild og að ekki dugi andmælin ein og sér.

Eins og minnst var á ofar þykir óþarfi að tilgreina sérstaklega í samningsgerð við áskrifendur það sem segir í 10. tölul., enda ljóst að fræðslan er hvort eð er lögskyld og áskrifandi ber sjálfstæða ábyrgð á að veita slíka fræðslu til hinna skráðu skv. persónuverndarlögum nr. 90/2018.

Óljóst er að hvorum aðila skilyrði 12. tölul. er beint. Ef meiningin er að fjárhagsupplýsingastofa geri þetta að skilyrði gagnvart sínum áskrifanda í samningi, þá fæst ekki séð hvernig hægt sé að leggja slíka kvöð á áskrifanda að tryggja rekjanleika aðgerða þegar hann notar vefviðmót fjárhagsupplýsingastofunnar til að nálgast upplýsingarnar og hvort það sé unnt yfir höfuð. Slíkt er væntanlega einungis á færi fjárhagsupplýsingastofunnar, sbr. skilyrði starfsleyfisins þar að lútandi skv. gr. 7.1. Sé meiningin aftur á móti að þetta skilyrði nái til fjárhagsupplýsingastofunnar, og að svona ákvæði sé bætt við í áskriftarsamning til upplýsinga fyrir áskrifandann fæst ekki heldur séð hver þörfin sé fyrir slíku skilyrði í starfsleyfinu.

Síminn gerir athugasemdir við 2. mgr. 6. gr. og telur afar brýnt að Persónuvernd felli hana brott með öllu eða a.m.k. taki hana til gagngerrar endurskoðunar. Jafnvel þótt sambærilegt ákvæði hafi verið í starfsleyfi stofnunarinnar um langt skeið, þá er minnt á að þetta er í fyrsta sinn sem starfsleyfi af þessum toga er sett í opið umsagnarferli og hafa því áskrifendur ekki fengið tækifæri fyrr en nú til að koma á framfæri athugasemdum. Um er að ræða afar íþyngjandi skilyrði, sem eiga sér ekki fullnægjandi lagastoð. Öllu heldur virðast skilyrðin fyrir riftun samnings eða annarra ráðstafana vegna brota gegn skilmálum í áskriftarsamningi vera valin af handahófi, sem vekur upp spurningar um sjónarmið tengd meðalhófs- og rannsóknarreglu stjórnarsýslulaga. Það að kveða á um svo afdrifaríkar, íþyngjandi og jafnvel skaðlegar afleiðingar fyrir áskrifendur með þeim hætti sem hér er gert telur Síminn að þarfnist endurskoðunar. Ljóst er að tilfallandi mannleg mistök, jafnvel handvömm starfsmanns, geta hæglega leitt til riftunar á samningi milli áskrifanda og fjárhagsupplýsingastofu skv. 2. mgr. 6. gr. Það þarf vart að fjalla um það hér hvaða gífurlegu afleiðingar og fjárhagslegt tjón slíkt gæti haft í för með sér ef svona samningi væri rift hjá t.d. aðila sem starfar mest megnis sem lánveitandi til einstaklinga. Jafnvel gæti slík ákvörðun um rift kippt undan rekstrargrundvelli einhverra félaga. Þá virðist ekki í boði fyrir fjárhagsupplýsingastofuna að líta til annarra viðmiða við töku slíkrar afdrifaríkrar ákvörðunar á borð við riftun. Til að myndi þætti eðlilegt að við matið mætti huga að sjónarmiðum eins og fjölda starfsmanna hjá áskrifanda, umfang notkunar á þjónustu(m) fjárhagsupplýsingastofunnar, eðli brotsins, skýringar áskrifanda fyrir brotinu og aðstæðum almennt þegar brotið átti sér stað. Vissulega er eðlilegt að í áskriftarsamningi sé að finna riftunarheimild eða umfjöllun um annars konar úrræði ef áskrifandi brýtur gegn efni samningsins, líkt og tíðkast í samningagerð almennt. Hins vegar ætti það að vera á færi fjárhagsupplýsingastofunnar að meta og útfæra í skilmálum sínum gagnvart áskrifanda hver skilyrði riftunar samnings séu, svo sem með heildstæðu mati á brotinu að teknu tilliti til framangreindra viðmiða.

Varðandi tilkynningarskyldu fjárhagsupplýsingastofu til Persónuverndar skv. 2. mgr. 6. gr. ætti slík tilkynningarskylda að vera háð sama skilyrði um mat á áhrifum brotsins fyrir réttindi og frelsi einstaklinga eins og á við þegar um ræðir tilkynningar öryggisbresta til Persónuverndar, sbr. gr. 7.2. í drögum starfsleyfisins og 27. gr. persónuverndarlaga.

j) Gr. 7.2. – Tilkynningar um öryggisbresti

Hér mætti skoða hvort það gæti í ákveðnum tilvikum verið eðlilegt að láta fjárhagsupplýsingastofu upplýsa *áskrifandann* um öryggisbrestinn, n.t.t. þann áskrifanda sem upplýsingarnar stafa frá, þegar við á. Til að mynda gæti skipt máli fyrir skráð félög á hlutabréfamarkaði að vera upplýst um slík tilvik.

k) Gr. 11. – Um breytingar, gildistíma o.fl.

Samkvæmt 1. mgr. ákvæðisins standa skilmálar starfsleyfisins „við hlið ákvæða laga nr. 90/2018, reglna settra á grundvelli þeirra, auk reglugerðar (ESB) 2016/679, og eru þeim til fyllingar“. Ekki er ljóst hvað sé átt við með þessu þar sem það virðist gefa til kynna að skilmálar starfsleyfisins hafi sama vægi og sett lög.

IV. Lokaorð

Það að Persónuvernd hafi sett drög starfsleyfisins í opið umsagnarferli gefur til kynna að stofnunin hafi sérstaklega leitast eftir sjónarmiðum frá öðrum hlutaðeigandi aðilum sem starfsleyfið hefur áhrif á, einkum áskrifendum. Síminn bindur því vonir við að Persónuvernd taki tillit til þeirra athugasemda og sjónarmiða sem koma fram í umsögn þessari, í ljósi þeirra hagsmuna sem hér eru í húfi - ekki bara fyrir Símann og dótturfélög þess heldur áskrifendur almennt. Sérstaklega er í þeim efnum vonast til að Persónuvernd taki til nánari skoðunar hvort stofnunin sé að ganga lengra en þörf krefur í ákveðnum

tilvikum, sérstaklega í ljósi þess að nú gilda lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018 sem kveða m.a. á um háar sektarheimildir Persónuverndar, að ábyrgðaraðilar tryggi lögmæta, örugga og gagnsæja vinnslu persónuupplýsinga og að réttindi hinna skráðu skulu virt. Má því velta fyrir sér hvort þörf sé á jafn ítarlegum fyrirmælum í starfsleyfi til handa fjárhagsupplýsingastofu í dag miðað við þegar reglugerð um söfnun og miðlun upplýsinga um fjárhagsmálefni og lánstraust var sett fyrir nær tveimur áratugum.

f.h. Símans hf.,

Helga Grethe Kjartansdóttir
lögfræðingur og persónuverndarfulltrúi