

AAN De Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

DATUM 4 februari 2002

ONS KENMERK z2001-1589

CONTACTPERSOON

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP Giften aan politieke partijen

Bij brief van 15 november 2001 verzocht u het College bescherming persoonsgegevens (CBP) u te adviseren over de mogelijkheid om in de Wet subsidiëring politieke partijen – eventueel onder specifieke voorwaarden – te bepalen dat giften aan politieke partijen, afkomstig van natuurlijke personen, openbaar moeten worden gemaakt.

Het CBP voldoet hierbij gaarne aan uw verzoek. Het CBP heeft kennis genomen van uw brief en van de notitie die u op 25 september 2000 naar de Tweede Kamer heeft gezonden (TK, 2000-2001, 27 422, nr. 1). In deze notitie wordt de openbaarmaking van giften van natuurlijke personen in verschillende vormen als voornemen genoemd, maar niet verder uitgewerkt. Ook uw brief bevat geen nadere uitwerking van dit voornemen. Het CBP zal zich dan ook beperken tot een aantal opmerkingen over de randvoorwaarden en aandachtspunten waarmee bij de uitwerking van het voornemen dient te worden rekening gehouden.

Uitgangspunten

Het CBP neemt als vertrekpunt dat een wettelijke regeling als in uw brief bedoeld, zal leiden tot het ontstaan van een wettelijke verplichting voor politieke partijen, om bepaalde gegevens uit de door hen gevoerde administratie van ontvangen giften, op een nader te bepalen wijze openbaar te maken. Het CBP leidt uit uw brief af, dat het niet gaat om openbaarmaking van de categorie ‘giften van natuurlijke personen’, maar om gegevens van individuele personen. Hierbij is sprake van het verwerken van persoonsgegevens als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP). Als verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van de WBP zijn politieke partijen aan de inhoud van die wet gebonden. Het CBP zal uw voornemen dan ook bezien in het licht van de WBP en de daaraan ten grondslag liggende Richtlijn 95/46/EG.

Uw brief gaat ervan uit dat gegevens over giften door natuurlijke personen aan politieke partijen informatie bevatten over de politieke gezindheid van betrokkenen en derhalve zijn aan te merken als bijzondere gegevens in de zin van artikel 16 WBP. Het CBP tekent hierbij aan dat dit blijkens de wetsgeschiedenis alleen het geval is, als uit het gegeven rechtstreeks de politieke gezindheid kan worden afgeleid. Bij gegevens omtrent het lidmaatschap van een politieke partij is dit steeds het geval, maar bij giften van derden is dit mede afhankelijk van bijkomende omstandigheden. Zeker bij grotere giften kan zich de in het licht van de beoogde regeling hoogst relevante situatie voordoen dat de gever andere oogmerken heeft dan blijk te geven van zijn politieke gezindheid. In dit laatste geval is er bij giften van natuurlijke personen wel sprake van persoonsgegevens, maar niet van bijzondere gegevens in de zin van artikel 16 WBP. Omdat het onderscheid in de praktijk moeilijk te maken valt, zal het CBP

van beide mogelijkheden uitgaan. De verwerking van bijzondere gegevens dient overigens ook te voldoen aan de algemene bepalingen van de WBP.

Algemene normen

Op grond van artikel 7 WBP mogen persoonsgegevens slechts voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld. Bij de verwerking van gegevens over giften zal voor een politieke partij in beginsel steeds sprake zijn van de behartiging van een gerechtvaardigd belang als bedoeld in artikel 8, onder f, WBP. Deze persoonsgegevens mogen op grond van artikel 9 WBP niet worden verwerkt voor doeleinden die onverenigbaar zijn met de doeleinden waarvoor zij zijn verkregen. Bij de invoering van een verplichting tot openbaarmaking van giften, afkomstig van natuurlijke personen, zal de gegevensverwerking in zoverre gaan berusten op de nakoming van een wettelijke verplichting als bedoeld in artikel 8, onder c, WBP. Dat neemt niet weg dat er niet zonder meer van mag worden aangenomen, dat deze verplichting in alle gevallen verbindend is.

Het CBP gaat er met u van uit, dat een verplichting als hier bedoeld in beginsel moet worden beschouwd als een inbreuk op de privacy van de betrokken personen, zodat moet worden voldaan aan artikel 8 EVRM en artikel 10, eerste lid, van de Grondwet. Dat betekent dat niet alleen moet worden voorzien in een wettelijke basis, maar ook in een toereikende motivering waaruit de noodzaak van de beoogde maatregel blijkt, met inachtneming van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Het CBP is daarnaast van oordeel dat de beoogde maatregel tot gevolg zal hebben dat politieke partijen worden verplicht om persoonsgegevens te verwerken op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor zij zijn verkregen. Op grond van artikel 43 WBP en artikel 13 van Richtlijn 95/46/EG is dat slechts mogelijk, als dat noodzakelijk is om zwaarwegende belangen als daar bedoeld te waarborgen. Dit betekent dat een wettelijke verplichting ook uit dien hoofde is gebonden aan een strikte afweging van belangen en een toereikende motivering in de toelichting.

Bijzondere gegevens

Voor zover gegevens over ontvangen giften moeten worden aangemerkt als bijzondere gegevens in de zin van artikel 16 WBP, komt daar nog een derde afweging bij. Artikel 19 bevat specifieke uitzonderingen op het verbod van verwerking van persoonsgegevens omtrent iemands politieke gezindheid. Deze bepaling is niet van toepassing op de onderhavige situatie, ook niet als de gift afkomstig is van een partijlid. Dit blijkt uit de in artikel 19 genoemde doeleinden van verwerking. Hierbij zij nog aangetekend, dat artikel 8, tweede lid, onder d, van Richtlijn 95/46/EG er expliciet vanuit gaat dat gegevens als deze in beginsel niet zonder toestemming van de betrokkenen aan derden worden doorgegeven.

U verwijst in uw brief naar artikel 23, eerste lid, onder e, WBP dat onder bepaalde voorwaarden verwerking mogelijk maakt. Op grond van deze bepaling is het verbod op verwerking van bijzondere gegevens niet van toepassing, indien de verwerking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit bij wet wordt bepaald dan wel het CBP een ontheffing heeft verleend. Deze bepaling is een nadere uitwerking van artikel 8, vierde lid, van Richtlijn 95/46/EG. Op grond van artikel 23, derde lid, WBP en artikel 8, zevende lid, van de richtlijn geldt terzake een meldingsplicht aan de Europese Commissie. De mogelijkheid van ontheffing door het CBP kan verder buiten beschouwing

blijven, omdat deze naar zijn aard een uitzonderlijk karakter heeft en de adviesaanvraag is gericht op de eventuele mogelijkheid van een wettelijke regeling.

Beoordeling

Het CBP stelt voorop dat het waarborgen van de integriteit van politieke partijen, het tegengaan van ongewenste belangenverstrengeling en het bevorderen van de zuiverheid van het politiek proces in het algemeen, op zichzelf wel kunnen worden beschouwd als zwaarwegende algemene belangen in de zin van artikel 23, eerste lid, onder e WBP, die ook relevant zijn in het kader van artikel 8 EVRM en artikel 43 WBP. Zoals uit het voorgaande moge blijken, komt het echter vooral aan op de vraag in hoeverre de openbaarmaking van giften van natuurlijke personen kan worden gezien als een noodzakelijke maatregel om deze belangen te waarborgen. In de toelichting bij de beoogde regeling zal die afweging zo concreet mogelijk moeten worden gemaakt, met toevoeging van minder ingrijpende alternatieven en deugdelijke motivering waarom die niet in aanmerking komen. Het komt het CBP voor dat niet alleen de omvang van giften hierbij een relevante factor kan zijn, maar ook de mogelijkheid om - al dan niet mede afhankelijk daarvan - te volstaan met gegevens op categorie-niveau. Het vermelden van de categorie 'giften van natuurlijke personen' naast de andere inkomstenbronnen, zoals subsidie, contributie van leden en giften van bedrijven, zou mogelijk al zoveel bijdragen aan de doelstelling van een wettelijke maatregel, dat hiermee kan worden volstaan. In samenhang daarmee zou gedacht kunnen worden aan de mogelijkheid van onafhankelijke controle door derden.

Afhankelijk van de uiteindelijke keuze rijst de vraag naar passende waarborgen. In dat verband meent het CBP te kunnen volstaan met het benadrukken van het belang van het – anders dan via de wet – informeren van potentiële gevers over de gevolgen van de verplichte openbaarmaking, al dan niet met de mogelijkheid van controle door derden.

Conclusie

Het CBP geeft u in overweging om de noodzaak van openbaarmaking van giften aan politieke partijen, afkomstig van natuurlijke personen, in het licht van het voorgaande nader te bezien en zo nodig uit te werken in een wetsvoorstel met toelichting. Het CBP is desgewenst graag bereid om u terzake nader van advies te dienen.

Hoogachtend,

mr. P.J. Hustinx
voorzitter