



Αθήνα, 31-10-2016

ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ
ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΧΑΡΑΚΤΗΡΑ

Αριθ. Πρωτ.: Γ/ΕΞ/5799-2/31-10-2016

Γ Ν Ω Μ Ο Δ Ο Τ Η Σ Η 7/2016

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα συνήλθε στην έδρα της την Τρίτη 25.10.2016 και ώρα 11:00, μετά από πρόσκληση του Προέδρου της, προκειμένου να εξετάσει την υπόθεση που αναφέρεται στο ιστορικό της παρούσας. Παρέστησαν ο Πρόεδρος της Αρχής, Κων/νος Μενουδάκος και τα τακτικά μέλη της Αρχής Σπυρίδων Βλαχόπουλος, ως εισηγητής, Κων/νος Χριστοδούλου, Αντώνιος Συμβώνης, Κων/νος Λαμπρινουδάκης, Χαράλαμπος Ανθόπουλος και Ελένη Μαρτσούκου. Παρόντες, χωρίς δικαίωμα ψήφου, ήταν ο Φίλιππος Μίτλεττον, προϊστάμενος του Τμήματος Ελεγκτών και η Κάλλη Καρβέλη, νομικός ελεγκτής, δικηγόροι, ως βοηθοί εισηγητές, οι οποίοι παρείχαν διευκρινίσεις και αποχώρησαν πριν από τη διάσκεψη και τη λήψη απόφασης. Παρούσα ακόμα στη συνεδρίαση ήταν η Ειρήνη Παπαγεωργοπούλου, υπάλληλος του τμήματος διοικητικών και οικονομικών υποθέσεων, ως γραμματέας.

Η Αρχή συνεδρίασε προκειμένου να γνωμοδοτήσει, σύμφωνα με το άρθρο 19 παρ. 1 στοιχ. θ' του ν. 2472/1997, επί του υπ' αριθμ. πρωτ. οικ.1200/21.09.2016 ερωτήματος (αριθμ. πρωτ. Αρχής Γ/ΕΙΣ/5799/21.09.2016) που υπέβαλε στην Αρχή ο Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης σχετικά με νομοθετική πρωτοβουλία την οποία προτίθεται να αναλάβει το Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης από κοινού με το συναρμόδιο

Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας & Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σχετικά με την ιδιωτική χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων.

Ειδικότερα, όπως αναφέρεται στην ως άνω αίτηση, το ζήτημα της χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων ρυθμίζεται με το ν. 3023/2002, όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει, με το ν. 4304/2014. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις του άρθρου 7 του ν. 3023/2002, είναι υποχρεωτική η αναγραφή του ονόματος, σε ορισμένες δε περιπτώσεις και περαιτέρω στοιχείων της ταυτότητας κάθε φυσικού προσώπου που χρηματοδοτεί πολιτικό κόμμα, ανεξαρτήτως ποσού. Από την εφαρμογή των ρυθμίσεων των παρ. 1, 2, 3 και 4 του άρθρου 7 του ν. 3023/2002 εξαιρείται η διοργάνωση οικονομικών εξορμήσεων από τα κόμματα, στο πλαίσιο των οποίων το σύνολο των δωρεών ως 150.000 ευρώ ετησίως, καταβάλλεται ανώνυμα (άρθρο 7§8 του ν. 3023/2002). Ειδικότερα το άρθρο 7 του ν. 3023/2002, όπως ισχύει, προβλέπει τα εξής:

«1. Η χρηματοδότηση γίνεται με ονομαστικές καταθέσεις στους τραπεζικούς λογαριασμούς των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 5 αντίστοιχα. Η χρηματοδότηση μπορεί να πραγματοποιηθεί και με όποια άλλη μέθοδο επιτρέπει τη σύνδεση του προσφερόμενου ποσού με κάποιο φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο μπορεί να ταυτοποιηθεί.

2. Για κάθε ιδιωτική χρηματοδότηση που εισπράττεται από πολιτικό κόμμα και συνασπισμό κομμάτων ή/και νομικό πρόσωπο που λειτουργεί από αυτά ως κέντρο ερευνών και μελετών χωρίς τραπεζική κατάθεση στους τραπεζικούς λογαριασμούς των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 5 του παρόντος νόμου αντίστοιχα, εκδίδεται υποχρεωτικά απόδειξη είσπραξης, στην οποία αναγράφεται το ονοματεπώνυμο και ο αριθμός φορολογικού μητρώου ή ο αριθμός δελτίου ταυτότητας του κατατεθέντος προσώπου.

3. Κάθε ιδιωτική χρηματοδότηση σε πολιτικό κόμμα και συνασπισμό κομμάτων που υπερβαίνει το ποσό των χιλίων πεντακοσίων (1.500) ευρώ διενεργείται υποχρεωτικά μόνο μέσω των τραπεζικών λογαριασμών της παραγράφου 1 του άρθρου 4 του παρόντος νόμου.

4. Η έκδοση κουπονιών, η αγορά των οποίων αποτελεί μέσο χρηματοδότησης, επιτρέπεται μόνο εφόσον αυτά είναι αριθμημένα και θεωρημένα από την Επιτροπή Ελέγχου. Σε αυτά, είναι υποχρεωτική η αναγραφή του ονοματεπωνύμου και του αριθμού φορολογικού μητρώου ή του δελτίου της αστυνομικής ταυτότητας του αγοραστή-χρηματοδότη. Στο τέλος κάθε έτους, η Επιτροπή Ελέγχου υποχρεούται να

διασταυρώνει αν το υπόλοιπο που προκύπτει από τη διαφορά ανάμεσα στα θεωρημένα και στα διατεθέντα από το κόμμα ή το συνασπισμό κουπόνια, συμπίπτει με τον αριθμό των αδιάθετων κουπονιών που υποχρεωτικά της επιστρέφονται με ευθύνη των τελευταίων. Με απόφαση του Προέδρου της Επιτροπής Ελέγχου του παρόντος νόμου, καθορίζεται η διαδικασία επιστροφής των κουπονιών που δεν διατέθηκαν, ο τρόπος και τα όργανα βεβαίωσης της καταστροφής τους ως και κάθε σχετική λεπτομέρεια.

5. Κατάθεση στους λογαριασμούς της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου επιτρέπεται μόνο εφόσον διενεργείται επώνυμα, με ευθύνη της τράπεζας ως προς τη διαπίστωση των στοιχείων ταυτότητας του καταθέτη,

[...]

8. Κατ' εξαίρεση των διατάξεων των παραγράφων 1, 2, 3 και 4 του παρόντος άρθρου τα πολιτικά κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων δύνανται να διοργανώνουν εξορμήσεις με σκοπό την οικονομική τους ενίσχυση. Το σύνολο των εσόδων κάθε πολιτικού κόμματος και συνασπισμού κομμάτων από τη διοργάνωση των εξορμήσεων με σκοπό την οικονομική τους ενίσχυση δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσόν των εκατόν πενήντα χιλιάδων (150.000) ευρώ κατ' έτος».

Με το υπό επεξεργασία σχέδιο νόμου για την αλλαγή της ισχύουσας νομοθεσίας για την χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, προτείνεται η δυνατότητα χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων στα πλαίσια των οικονομικών τους εξορμήσεων, μέσω ανώνυμων κουπονιών, ήτοι κουπονιών ποσού έως 50 ευρώ, στα οποία δεν θα αναγράφονται τα στοιχεία του χρηματοδότη.

Ειδικότερα, σύμφωνα με την προτεινόμενη τροποποίηση της παραγράφου 4 του άρθρου 7 του ν. 3023/2002 «4. Η έκδοση κουπονιών, η αγορά των οποίων αποτελεί μέσο χρηματοδότησης, επιτρέπεται μόνο εφόσον αυτά είναι αριθμημένα και θεωρημένα από την Επιτροπή Ελέγχου. Σε αυτά, είναι υποχρεωτική η αναγραφή του ονοματεπωνύμου και του αριθμού φορολογικού μητρώου ή του δελτίου της αστυνομικής ταυτότητας του αγοραστή χρηματοδότη, εφόσον το ποσό της χρηματοδότησης υπερβαίνει τα πενήντα (50) ευρώ.»

Σκοπός της ανωτέρω ρύθμισης, όπως αναφέρεται στο υποβαλλόμενο ερώτημα προς την Αρχή, είναι η σύνδεση της δωρεάς προς τα πολιτικά κόμματα με την ελευθερία της πολιτικής έκφρασης και δράσης του ατόμου και επομένως με την προστασία της μυστικότητας της ψήφου, καθώς και η αναγκαία στάθμιση μεταξύ της διαφανούς διαχείρισης του πολιτικού χρήματος αφενός και της προστασίας της

ιδιωτικότητας του προσώπου αφετέρου, ιδίως ενόψει του γεγονότος ότι τα πολιτικά φρονήματα χαρακτηρίζονται από το ν. 2472/1997 ως ευαίσθητα δεδομένα.

Επίσης, το Υπουργείο προωθεί τροποποίηση και της παραγράφου 3 του άρθρου 7 του ν. 3023/2002 ως εξής: «Κάθε ιδιωτική χρηματοδότηση σε πολιτικό κόμμα και συνασπισμό κομμάτων που υπερβαίνει το ποσό των πεντακοσίων (500) ευρώ διενεργείται υποχρεωτικά μόνο μέσω των τραπεζικών λογαριασμών τους οποίους τηρούν τα κόμματα και οι συνασπισμοί κομμάτων με υποχρεωτική αναγραφή των στοιχείων της ταυτότητας του χρηματοδότη», ενώ σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 8 του ν. 3023/2002, όπως ισχύει, η χρηματοδότηση πολιτικού κόμματος από το ίδιο φυσικό πρόσωπο δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό των 20.000 ευρώ κατ' έτος.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω, με το προτεινόμενο σχέδιο νόμου, α) είναι υποχρεωτική η αναγραφή των στοιχείων χρηματοδότη, εφόσον η δωρεά υπερβαίνει το ποσό των 50 ευρώ, και β) η προσφορά ποσών που υπερβαίνουν τα 500 ευρώ, έναντι των 1.500 ευρώ που ισχύει μέχρι σήμερα, πρέπει να γίνεται μέσω τραπεζικού συστήματος, όπου καταχωρούνται τα στοιχεία του χρηματοδότη.

Εν όψει των ανωτέρω, ερωτάται η Αρχή αν είναι συμβατή με το Σύνταγμα και τον νόμο η απόλυτη κατάργηση της δυνατότητας χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων μέσω ανωνύμων δωρεών, ακόμη και μικρών ποσών που δεν ξεπερνούν τα 50 ευρώ, ιδίως αν τεθούν περιορισμοί στη δυνατότητα αυτή, όπως με δυνατότητα καταβολής μόνο σφραγισμένων και ελεγμένων από την αρμόδια Επιτροπή Ελέγχου δελτίων δωρεάς (κουπονιών) και την ενδεχόμενη καθιέρωση ενός ανώτατου ποσού το οποίο θα δύναται το κάθε κόμμα να λάβει μέσω της συγκεκριμένης δυνατότητας χρηματοδότησης.

Η Αρχή, μετά από εξέταση των στοιχείων του φακέλου, αφού άκουσε τον εισηγητή και τις διευκρινίσεις από τους βοηθούς εισηγητές, οι οποίοι στη συνέχεια αποχώρησαν, και κατόπιν διεξοδικής συζήτησης, εκδίδει την ακόλουθη

Γ Ν Ω Μ Ο Δ Ο Τ Η Σ Η

1. Σύμφωνα με τα οριζόμενα στη διάταξη του άρθρου 19 παρ. 1 στοιχ. θ' του ν.2472/1997 η Αρχή έχει, μεταξύ άλλων, την αρμοδιότητα να: «γνωμοδοτεί για κάθε

ρύθμιση που αφορά στην επεξεργασία και προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα».

2. Το άρθρο 5 Σ. προστατεύει την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας (στην οποία περιλαμβάνεται και η ελευθερία συμμετοχής ή υποστήριξης – χρηματικής ή με άλλο τρόπο – πολιτικών κομμάτων), ενώ το άρθρο 9Α Σ. θεσπίζει το δικαίωμα στην προστασία των προσωπικών δεδομένων, το οποίο καθιερώνεται ως θεμελιώδες δικαίωμα και στο άρθρο 8 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και στο άρθρο 8 της ΕΣΔΑ. Επίσης στο άρθρο 29 παρ. 2 του Σ. προβλέπεται το δικαίωμα των πολιτικών κομμάτων στην οικονομική τους ενίσχυση από το κράτος για τις εκλογικές και λειτουργικές τους ανάγκες (πρώτο εδάφιο), ενώ στο δεύτερο εδάφιο ανατίθεται στον κοινό νομοθέτη να θεσπίσει τις αναγκαίες εγγυήσεις διαφάνειας ως προς τις εκλογικές δαπάνες, αλλά και γενικότερα ως προς την οικονομική διαχείριση των κομμάτων, και στο τέταρτο εδάφιο προβλέπεται ρητά ότι ο έλεγχος των εκλογικών δαπανών των κομμάτων διενεργείται από ειδικό όργανο. Τα ειδικότερα θέματα σχετικά με την κρατική και ιδιωτική χρηματοδότηση των κομμάτων, τα όρια της ιδιωτικής χρηματοδότησης, τα όρια των εκλογικών δαπανών και τον έλεγχό τους ρυθμίζονται από τις διατάξεις του ν. 3023/2002, με το οποίο, μεταξύ άλλων, έχει συσταθεί και Επιτροπή Ελέγχου (άρθρο 21) ως το προβλεπόμενο από το Σύνταγμα ειδικό όργανο ελέγχου των εκλογικών δαπανών των κομμάτων.

Περαιτέρω, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 2 στοιχ. β' του ν. 2472/1997, στην κατηγορία των ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων εντάσσονται μεταξύ άλλων και τα πολιτικά φρονήματα, σύμφωνα δε με τις διατάξεις του άρθρου 4 παρ. 1 στοιχ. α' και β' του ν. 2472/1997, για να είναι νόμιμη η επεξεργασία προσωπικών δεδομένων θα πρέπει μεταξύ άλλων τα δεδομένα α) να συλλέγονται κατά τρόπο θεμιτό και νόμιμο για καθορισμένους σαφείς και νόμιμους σκοπούς και να υφίστανται θεμιτή και νόμιμη επεξεργασία ενόψει των σκοπών αυτών και β) να είναι συναφή, πρόσφορα και όχι περισσότερα από όσα κάθε φορά απαιτείται ενόψει των σκοπών επεξεργασίας.

Επίσης σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 5 παρ. 1 του ν. 2472/97, επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα επιτρέπεται μόνον όταν το υποκείμενο έχει δώσει τη συγκατάθεσή του, ενώ κατ' εξαίρεση προβλέπεται η επεξεργασία χωρίς τη συγκατάθεση του υποκειμένου όταν, μεταξύ άλλων, η επεξεργασία είναι αναγκαία για την εκπλήρωση υποχρέωσης του υπεύθυνου

επεξεργασίας, η οποία επιβάλλεται από το νόμο (παράγραφος 2 στοιχ. β' του ως άνω άρθρου).

Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 6 του ίδιου νόμου, ο υπεύθυνος επεξεργασίας υποχρεούται να γνωστοποιήσει εγγράφως στην Αρχή τη σύσταση και λειτουργία αρχείου ή την έναρξη επεξεργασίας.

3. Επί του υποβληθέντος ερωτήματος:

A) Καταρχάς και όσον αφορά τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων μέσω ανώνυμων δωρεών για μικρά ποσά έως 50 ευρώ, αυτή δεν προϋποθέτει επεξεργασία προσωπικών δεδομένων, και συνεπώς εκφεύγει των αρμοδιοτήτων της Αρχής.

B) Η χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων μέσω επώνυμων δωρεών εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ν. 2472/1997 περί προσωπικών δεδομένων και άρα η Αρχή είναι αρμόδια να επιληφθεί του ζητήματος, στο μέτρο που η καταχώριση της ονομαστικής χρηματικής δωρεάς συνιστά επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

Ενόψει των ανωτέρω αναφερομένων συνταγματικών διατάξεων, βάσει των οποίων προστατεύεται τόσο το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων όσο και η ελευθερία συμμετοχής σε πολιτικά κόμματα και θεσπίζεται η διαφάνεια όσον αφορά τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων, και δεδομένου ότι η στάθμιση των συνταγματικών αξιών και η συγκεκριμενοποίηση του Συντάγματος υπάγεται καταρχήν στην ρυθμιστική αρμοδιότητα του δημοκρατικά νομιμοποιημένου κοινού νομοθέτη, η απόλυτη κατάργηση της δυνατότητας χρηματοδότησης των πολιτικών κομμάτων μέσω ανωνύμων δωρεών είναι σύμφωνη με το Σύνταγμα και δεν προσβάλλει το δικαίωμα προστασίας των προσωπικών δεδομένων των φυσικών προσώπων/δωρητών, εφόσον α) ο περιορισμός στο ως άνω δικαίωμα εξυπηρετεί έναν συνταγματικά προβλεπόμενο σκοπό (άρθρο 29 παρ. 2 του Σ), β) προβλέπεται σε ρητή διάταξη τυπικού νόμου (ν.3023/2002) και γ) τηρείται η αρχή της αναλογικότητας κατά την υποκείμενη σε οριακό δικαστικό έλεγχο κρίση του νομοθέτη. Στο πλαίσιο της ως άνω στάθμισης, ο κοινός νομοθέτης έχει τη δυνατότητα να καθιερώσει την ανωνυμία για τη δωρεά μικρών ποσών, δεδομένου μάλιστα ότι υπάρχει η δυνατότητα να συνδεθεί ο δωρητής με κάποιο πολιτικό κόμμα.

Περαιτέρω, ο υπεύθυνος επεξεργασίας πρέπει, σύμφωνα με τις προαναφερόμενες διατάξεις του άρθρ. 6 του ν. 2472/1997, να γνωστοποιήσει στην Αρχή το αρχείο που

δημιουργείται, εφόσον πρόκειται για αρχείο δωρητών και όχι αρχείο μελών των πολιτικών κομμάτων, οπότε θα ενέπιπτε στις περιπτώσεις απαλλαγής υποχρέωσης γνωστοποίησης και λήψης αδείας της περίπτωσης γ' του άρθρου 7^Α του ν. 2472/97.

Ο Πρόεδρος

Η Γραμματέας

Κων/νος Μενουδάκος

Ειρήνη Παπαγεωργοπούλου