

Ministerie van Justitie en Veiligheid
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Amsterdam, 29 juni 2021

Onderwerp: Wet Transparantie Maatschappelijke Organisaties

Op 8 juni jl. werd de Nota van wijziging Wet Transparantie Maatschappelijke Organisaties (WTMO) in consultatie gebracht. Belanghebbenden kunnen tot en met 29 juni a.s. commentaar geven op het wijzigingsvoorstel. Greenpeace Nederland maakt graag gebruik van deze mogelijkheid.

Onze organisatie stelt grote milieuproblemen aan de kaak en stimuleert duurzame oplossingen door wetenschappelijk onderzoek, lobby, demonstraties en vreedzame en inventieve confrontaties. Het is van het allergrootste belang dat de maatschappelijke ruimte en vrijheid die wij nodig hebben om ons werk te kunnen doen ook in het kader van deze WTMO gerespecteerd wordt. In ons land moeten we vrijheden van organisatie, van vereniging, van meningsuiting koesteren en nimmer onnodig inperken. Het is belangrijk om mee te geven dat de acties van Greenpeace te allen tijde vreedzaam zijn, en dat wij ons houden aan de ruimte die de rechtsstaat in Nederland en het EVRM ons biedt om andersluidende meningen en ideeën uit te dragen.

In navolging op het negatieve advies van de Raad van State van 24-11-2020 (TK 2020-2021, 35646 nr. 4) spreken wij onze zorgen uit over het onderhavige wetsvoorstel.

Terecht heeft de Raad van State gesteld dat men enerzijds begrip heeft om 'ondermijning van de rechtsstaat tegen te gaan', maar anderzijds wil waarschuwen voor de mogelijkheid dat deze wet de rechtsstaat zelf ondermijnt.

Op grond van onze bestudering van het dossier concluderen wij dat het wetsvoorstel een aanvulling is op het zeer brede wettelijke pakket aan maatregelen dat Nederland al kent. Denk aan de Wet voorkoming witwassen en financiering van terrorisme (Wwft), de mogelijkheden om ANBI-statussen te ontnemen of het instrument van Boek 2 BW om rechtspersonen te laten verbieden.

Wij missen echter nadrukkelijk een probleemanalyse. Welk probleem wordt hier nu eigenlijk opgelost of voorkomen?

Ons meest fundamentele tegenargument is in dit verband gelegen in het feit dat het wetsvoorstel nergens een definitie geeft van de term ‘ondermijning van de democratische rechtstaat’. Als we bovendien de voorbeelden lezen die in de toelichting worden gegeven, dan rijst de vrees dat zelfs al een zeer ver verwijderd verband al genoeg zou zijn om activiteiten, ideeën enz. als ‘in strijd met de democratische rechtsstaat’ aan te merken.

Daarmee lijkt het wetsvoorstel precies datgeen in te houden wat Nederland recent lidstaten als Polen, Hongarije, Rusland en Turkije heeft verweten: namelijk een te verre gaande overheidsbemoeienis waarbij burgerlijke ongehoorzaamheid, niet-door-de-overheid-goedgekeurde betogingen of andere vormen van activisme eenvoudigweg als ‘tegenwettelijk’ en ‘dus’ in strijd met de democratische rechtsstaat worden bestempeld.

Juist hierom ook geven wij ons commentaar mee op het WTMO voorstel.

Doel van de WTMO is om ‘ongewenste’ geldstromen aan te pakken. Enerzijds door deze transparant te maken, anderzijds door te kunnen ingrijpen in de financiële middelen van een organisatie. Maatschappelijke organisaties kunnen onder de WTMO verplicht worden om aan burgemeesters en Openbaar Ministerie (OM) inzage te geven in herkomst, omvang en doel van hun donaties. Met de Nota van wijziging wordt deze inzageverplichting zelfs nog uitgebreid. In het aanvankelijke wetsvoorstel ging het alleen om geldstromen van buiten de Europese Economische ruimte. Waarom dat werd toegespitst op gelden van buiten Europa, was toen al onduidelijk.

De inzageverplichting zou straks gaan gelden voor alle donaties, ongeacht de herkomst. Dit betekent een forse verruiming van de inzageverplichting. Het is daarom van groot belang dat alleen op vooraf volstrekt heldere, concreet omschreven en toetsbare gronden door de burgemeester en het OM medewerking van de betrokken organisatie kan worden geëist. Wat moet in het kader van de WTMO bijvoorbeeld worden verstaan onder ‘openbare orde’, ‘behoorlijk bestuur’ en ‘ernstige twijfel of de wet of de statuten te goeder trouw worden nageleefd dan wel het bestuur naar behoren wordt gevoerd’? Bovendien hebben we zorgen over de rechtsbescherming van organisaties: waarom wordt hier niet duidelijker aangesloten bij de regeling van Boek 2 BW om rechtspersonen te verbieden? Is een eenvoudige aanvulling van die regeling, met enkele financiële maatregelen, zoals bevrozing van gelden, niet veel correcter en doeltreffender?

De Commissie Venetië concludeerde in 2019, kennelijk, dat het gerechtvaardigd is om transparantie te vragen van maatschappelijke organisaties, mits hiermee een redelijk doel is gemoeid, zoals voorkoming van fraude, witwassen, verduistering, terrorisme. Waarom is de wet niet toegespitst op die onderwerpen?

De Nota van wijziging voorziet in een nieuwe bevoegdheid van het OM, namelijk de rechtbank te vragen in te grijpen in de geldstromen van een organisatie. Wij hebben er begrip voor dat de overheid wil optreden als er sprake is van financiering van activiteiten gericht op de ondermijning van onze rechtsstaat. Dergelijke activiteiten moeten worden voorkomen en effectief ingrijpen is dan noodzakelijk.



Is deze wet echt noodzakelijk?

Als de conclusie is dat deze WTMO echt nodig is om te kunnen ingrijpen, dan moet dit wel gepaard gaan met de grootst mogelijke zorgvuldigheid. De benadering dat het de rechter moet zijn die toetst of de door het OM verzochte maatregelen noodzakelijk en passend zijn (art. 4a) onderschrijven wij. Maar het is essentieel dat het voor ons volstrekt duidelijk is op basis van welke criteria de rechter tot het oordeel van (dreiging van) ondermijning van de rechtsstaat kan komen. Met andere woorden: op basis waarvan kan de rechter tot het oordeel komen dat 'aannemelijk' is dat de Nederlandse democratische rechtsstaat wordt ondermijnd? En hoe wordt gewaarborgd dat de rechter tot een goede afweging komt?

Naar ons oordeel is het wetsvoorstel slecht doordacht: zonder probleemanalyse en zonder goede definities. Wanneer de wet niet overeenkomstig het advies van de Raad van State wordt verbeterd, is de wet disproportioneel en zelf een gevaar voor de democratische rechtsstaat.

Wij verzoeken u dringend om rekening te houden met onze bezwaren en zorgen.

Met vriendelijke groet,

Anna Schoemakers,
directeur Greenpeace Nederland

Appendix

De Raad van State heeft bij zijn advies o.a. het volgende overwogen:

“De uitspraak van het EU-Hof in zaak C-78/18 (Commissie/Hongarije) van 18 juni 2020 maakt dat niet anders. Daarin oordeelde het EU-Hof een Hongaarse wet uit 2017 over de transparantie van buitenlandse geldstromen in strijd met art. 63 VWEU en verschillende grondrechten.²⁵ Deze Hongaarse wet berustte echter op uitgangspunten die sterk verschillen van dit wetsvoorstel. Zo moest men zich laten registreren als organisatie die buitenlandse steun ontvangt als het totale bedrag aan buitenlandse schenkingen in één jaar boven een vastgestelde drempel kwam. Bij de registratie moest ook de naam van de donateur bekend worden gemaakt bij schenkingen vanaf ongeveer € 1.400. Deze informatie werd bekendgemaakt op een voor het publiek gratis toegankelijk elektronisch platform. Ook moesten de betrokken organisaties op hun homepage en in al hun andere publicaties vermelden dat zij een «organisatie [zijn] die buitenlandse steun ontvangt».

Met name stichtingen die geen intern toezicht of extern verantwoordingsmechanisme hebben, kunnen aantrekkelijk zijn voor financieel-economisch misbruik, zoals belasting- of faillissementsfraude, terrorismefinanciering of witwassen. Om die reden wordt voorgesteld om stichtingen die nu niet verplicht zijn om een jaarrekening of een met de jaarrekening vergelijkbare financiële verantwoording openbaar te maken, te verplichten om jaarlijks de balans en staat van baten en lasten te deponeren bij het handelsregister.

De Afdeling onderschrijft de wens van de regering om dit probleem te adresseren. De samenleving en de instituties van de rechtsstaat behoeven bescherming tegen dit soort gevaren. De Afdeling benadrukt in dit verband echter dat beperkingen van rechten en vrijheden door de overheid – ook wanneer dit gebeurt met het oog op het beschermen van de democratische rechtsstaat – nauwkeurig dienen te worden afgewogen. De te nemen maatregelen moeten immers niet zelf de rechtsstaat ondermijnen.

De Afdeling onderkent dat financiering van maatschappelijke organisaties in Nederland die afkomstig is uit het buitenland een risico kan vormen. Daar waar deze financiering gepaard gaat met beïnvloeding die – al dan niet op termijn – de Nederlandse democratische rechtsstaat kan ondermijnen, is sprake van een serieus probleem.⁵⁸ Dit probleem is reeds eerder door anderen gesignaleerd. De projectgroep van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) stelt in haar verkennend onderzoek dat waakzaamheid geboden is voor anti-integratieve en antidemocratische aspecten van filantropie bij niet direct strafbare, maar onwenselijk geachte geldstromen uit «onvrije landen» naar (religieuze) instellingen.⁵⁹

Hoewel het lastig is de precieze aard en omvang vast te stellen,⁶⁰ blijkt ook uit het recente eindverslag van de Pocob dat dit probleem zich in elk geval voordoet bij enkele instellingen in Nederland.⁶¹ Volgens de commissie zijn er circa 25 salafistische moskeeën in Nederland, waarvan een aantal te maken heeft met ongewenste beïnvloeding uit onvrije landen.⁶² Met name jongeren kunnen daar ontvankelijk voor zijn. De commissie stelt dat deze voedingsbodem kan leiden tot polarisatie tussen moslims en niet-moslims en tussen moslims onderling, die op de lange termijn leidt tot parallelle samenlevingen en ondermijning van de democratische rechtsstaat.⁶³

Tegen deze achtergrond onderschrijft de Afdeling de wens van de regering om het probleem van ongewenste beïnvloeding te adresseren. Het beschermen van de samenleving en de instituties van de rechtsstaat tegen gevaren voor het voortbestaan van de democratische rechtsorde of gedrag dat op andere wijze de veiligheid of gewichtige belangen van de staat bedreigt, is in een democratische rechtsstaat van groot belang. De rechten en vrijheden die in een democratische rechtsstaat toekomen aan eenieder dienen geen bescherming te bieden aan gedragingen die tot doel hebben de democratie en rechtsstatelijke waarden en instituties te ondermijnen.⁶⁴ Juist om de vrijheid van eenieder te beschermen, heeft de overheid de taak op te treden wanneer personen en organisaties onder het mom van bijvoorbeeld de vrijheid van godsdienst of de vrijheid van meningsuiting, de vrijheden van anderen beperken.⁶⁵

Wanneer deze rechten en vrijheden echter verdergaand worden beperkt dan noodzakelijk is om de democratie en rechtsstatelijke waarden en instituties te beschermen, dreigt de democratische rechtsstaat zichzelf te ondermijnen.⁶⁶ In een democratische rechtsstaat dienen immers in beginsel ook gedachten en standpunten beschermd te worden die door de meerderheid van de samenleving als ongewenst of zelfs schokkend of verstorend worden ervaren.⁶⁷ De Afdeling benadrukt dat beperkingen van rechten en vrijheden door de overheid zoals de godsdienstvrijheid, de vrijheid van meningsuiting en de verenigingsvrijheid – ook wanneer dit gebeurt met het oog op het beschermen van de democratische rechtsstaat – nauwkeurig dienen te worden afgewogen en proportioneel dienen te zijn.⁶⁸

Met het oog op het hiervoor geschetste probleem en vanuit de gedachte dat de overheid de samenleving en de instituties mag beschermen tegen krachten die de democratische rechtsorde in gevaar brengen of de veiligheid of gewichtige belangen van de staat bedreigen, bestaat er reeds een breed scala aan mogelijkheden voor de overheid en verschillende organisatieverbanden om op te treden. De Afdeling gaat hier in punt 8 nader op in.

Mede in dit licht acht de Afdeling de in de Wtmo en het verzoek om voorlichting voorgestelde maatregelen kwetsbaar uit het oogpunt van proportionaliteit en effectiviteit, alsmede, ook in verband daarmee, de verhouding tot grond- en mensenrechten en de verhouding tot het vrij verkeer van kapitaal.

Met het oog op de bescherming van de samenleving en instituties tegen krachten die de democratische rechtsorde in gevaar brengen of de veiligheid of gewichtige belangen van de staat bedreigen, is bovendien reeds een breed scala aan mogelijkheden en organisatieverbanden in het leven geroepen. Bij de totstandkoming van deze mogelijkheden is telkens gepoogd een evenwicht te bereiken tussen het beschermen van de democratische rechtsstaat en de nationale veiligheid enerzijds en het voorkomen van te vergaande inbreuken op grondrechten van individuen of rechtspersonen anderzijds.

De vraag rijst waar concreet de bestaande mogelijkheden tekortschieten en wat gelet daarop de toegevoegde waarde is van het wetsvoorstel en het beoogde verbod. In dit verband dient een grondige analyse plaats te vinden van de bestaande informatie en de wijze waarop die al dan niet wordt of kan worden gedeeld en, daarop volgend, van het handelingsperspectief en de vraag of dat toereikend is.

Omdat deze analyses en daaruit verkregen inzichten ontbreken, kan niet gezegd worden wat voor concrete alternatieve maatregelen geschikt, proportioneel en effectief zullen zijn. In dat verband is van belang dat met de informatie die voorhanden is en de bestaande bevoegdheden om op grond van die informatie op te treden, wellicht al veel meer mogelijk is dan gedacht. De Afdeling beveelt daarom aan eerst de genoemde analyses op een grondige en systematische wijze te verrichten alvorens te overwegen of en zo ja, welke aanvullende maatregelen nodig zijn.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.”