



Datum 4 juni 2018

Ons kenmerk

Uw kenmerk Strafbaarstelling van het uit winstbejag internetconsultatie.nl
behulpzaam zijn bij illegale prostitutie

Betreft: Reactie internetconsultatie pooierverbod.

Geachte,

De strafbaarstelling van het uit winstbejag behulpzaam zijn bij illegale prostitutie lijkt op het eerste gezicht een sympathiek wetsvoorstel. Indien er echter nauwkeuriger wordt gekeken kleven er grote nadelen aan deze voorgenomen strafbaarstelling. Het zal het stigma verbonden aan sekswerk versterken en het voor sekswerkers onmogelijk maken zaken te doen met bonafide partijen. Sekswerkers worden door deze strafbaarstelling dus gedwongen zaken te doen met "louche figuren". Door het vergroten van het stigma en het dwingen tot zaken doen met "louche figuren" brengt deze wet sekswerkers in gevaar.

Deze reactie volgt de opbouw van de memorie van toelichting. De citaten staan cursief.

2.4 Strafbaarstelling van het uit winstbejag behulpzaam zijn bij illegale prostitutie (pooierverbod)

Deze strafbaarstelling richt zich niet op "pooiers" maar op zakenrelaties, dienstverleners, het sociale netwerk en de familie van sekswerkers.

Prostitutie is in Nederland een legale activiteit.

Sekswerk is enkel legaal in Nederland als het bestemmingsplan het toelaat en er daartoe een vergunning is afgegeven. Die situatie doet zich vrijwel niet voor. Ten tijde van de introductie van het vergunningstelsel is 2000 was er een tekort aan locaties waar seksbedrijven planologisch zijn toegestaan. Sindsdien is het aantal locaties nog verder afgenomen. Daarnaast zijn er vrijwel geen nieuwe vergunningen afgegeven voor seksbedrijven. Het totale aantal vergunningen neemt af. In ongeveer 60% van de gemeentes zijn er geen oude en geen nieuwe vergunningen. In die gemeentes is sekswerk dus per definitie illegaal. Hoewel sekswerk geen strafbare activiteit is is het dus zeer lastig zowel planologisch als vergunningstechnisch legaal sekswerk te bedrijven.

Doelstelling van het prostitutiebeleid is om een prostitutiebranche te creëren waarin de prostituee op een gezonde en veilige manier haar werk kan uitoefenen.

Deze zinsnede werd ook gebezigd bij de "Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche" Het toenmalige antwoord van de Raad van State hierop is nog altijd zeer toepasselijk:

Ook is twijfel mogelijk over de vraag of de twee andere doelen van het voorstel, het verkrijgen van meer zicht en grip op de seksbranche en het vergemakkelijken van toezicht en handhaving, gerealiseerd kunnen worden. "Wanneer het bestuur betere

instrumenten in handen krijgt zal het zicht en de grip op de branche verbeteren", aldus de toelichting.(zie noot 10) Dit betekent dat de aandacht vooral uit zal gaan naar het nader reguleren van het al gereguleerde deel. Het zicht en de grip op het illegale gedeelte worden met dit voorstel niet vergroot; net zomin als toezicht en handhaving op het gedeelte waarvoor niet een vergunningplicht geldt worden vergemakkelijkt. Ook moet er rekening mee gehouden worden dat, met het toenemen van de administratieve verplichtingen, een groter deel van de branche zal gaan kiezen voor de illegaliteit; dit is eigen aan de aard van de branche.(zie noot 11) Het zicht op dit deel van de branche zal dus eerder verminderen.

...

Het enkele feit dat een prostituee een registratiebewijs heeft, betekent niet dat de vrouw geen slachtoffer is van mensenhandel; en omgekeerd is een vrouw zonder registratiebewijs niet automatisch een slachtoffer van mensenhandel.¹

Aanvullende criminalisatie zal hetzelfde effect hebben als registratie. Een groter deel van de branche zal de illegaliteit in gedwongen worden en daarmee aan aanzienlijk grotere gevaren worden blootgesteld. Dit is recent ook gebeurd in de VS, door de FOSTA en SESTA wetten.²

In 2000 zijn het bordeelverbod en het souteneursverbod opgeheven. Tegelijkertijd zijn de kwalijk geachte elementen van het souteneurschap en het bordeelhouden geïncorporeerd in de strafbaarstelling van mensenhandel. Enerzijds is hierdoor de exploitatie van vrijwillige prostitutie onder voorwaarden gelegaliseerd. Anderzijds is er sprake van een strafbaarstelling van seksuele uitbuiting (artikel 273f Sr).

Inderdaad is er reeds een wet om misstanden aan te pakken. Er zijn tal van verdachtmakingen dat er sprake is van mensenhandel. In de praktijk blijkt dat de beschuldigingen van mensenhandel vaak niet gebaseerd zijn op feiten, maar op vooroordelen, stigma en afgunst. Het debacle rond het Zandpad is daar een goed voorbeeld van. Wegens verdachtmakingen zijn in 2013 143 van de veiligste werkplekken in Nederland gesloten. De meeste verdachtmakingen zijn nooit aan een rechter voorgelegd en de verdachtmakingen die wel door een rechter beoordeeld zijn zijn

De afgelopen jaren is gebleken dat de prostitutiebranche kwetsbaar is voor misstanden, zoals dwang, onveilige seks en onhygiënische werkruimten. Dit wordt bevestigd in diverse onderzoeken, waaronder de nulmeting Wrp (2015), waarin een beeld wordt geschetst van de prostitutiesector in Nederland.

Volgens de nulmeting Wrp zijn prostitutie door minderjarigen, niet-legale arbeid en uitbuiting weinig aangetroffen. Onvergonde seksbedrijven worden wel veel aangetroffen. Bij onvergonde bedrijven zijn er doorgaans geen andere misstanden dan dat de sekswerkers geen vergunning kunnen of durven aan te vragen. Dit probleem is op te lossen door het aanbod van vergunningen te vergroten. Bijvoorbeeld door gemeentes te verplichten ten minste een (op de grootte van de gemeente gebaseerd) bepaald aantal vergunningen af te geven. Of beter nog luisteren naar de oplossing voorgesteld door sekswerkers zelf (onder andere in het onderzoek aangehaald in de nulmeting) en hun belangenorganisaties Amnesty International en Rutgers. Sekswork gaan behandelen als elk ander beroep. Dat vermindert het stigma en de vooroordelen, neemt het gevaar weg

1 Advies Raad van State inzake Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche, Kamerstukken II 2009/2010, 32 211, nr 4

2 <http://titsandsass.com/on-the-death-of-backpage/>

van het melden van misstanden en is zodoende de beste manier om de veiligheid van sekswerkers te beschermen en de aangiftebereidheid op het vlak van misstanden te vergroten.³ Ook op het vlak van de gezondheid is dit volgens de WHO de voorkeursoptie.⁴

Er wordt in de nulmeting expliciet gewezen op het belang van een deugdelijke boekhouding, waarvoor het uitbesteden daarvan aan een externe boekhouder de voorkeursoptie is.

De nulmeting is duidelijk over de redenen waarom mensen starten met sekswerk. Er wordt verwezen naar een onderzoek onder 360 sekswerkers in Nederland. Er is geen sprake van dwang. Meer dan een kwart van de sekswerkers zijn begonnen met sekswerk omdat het hen leuk werk leek. Een groot deel is, net als bij vrijwel elke andere baan, begonnen omdat ze geld nodig hadden.

Over een pooierverbod is de nulmeting duidelijk.

de gedragingen van een actieve souteneur (volgens de inventarisatie: iemand die aanzet tot prostitutie en tot afdracht van inkomsten, veelal door middel van geweld en bedreiging) reeds een absoluut «pooierverbod» bestaat. Op grond van artikel 273f Sr worden dergelijke gedragingen aangemerkt als mensenhandel.

Het “pooierverbod” waar het huidige wetsvoorstel over gaat ziet niet op klassieke pooiers, maar op dienstverleners aan en familie van sekswerkers.

Schattingen van de omvang van niet legale en niet vergunde prostitutie zijn vanwege het verborgen karakter ervan lastig te maken. Uit een rapport van de Nationaal Rapporteur mensenhandel en seksueel geweld tegen kinderen komt naar voren dat slachtoffers in de minder zichtbare prostitutiesectoren een aanzienlijk en groeiend deel uitmaken van mogelijke slachtoffers die seksueel worden uitgebuit. In de periode 2012-2013 ging het naar schatting gemiddeld om 55% van de seksuele uitbuitingslachtoffers en in de periode 2014-2016 om 72%.

Het rapport stelt dat de totale groep mogelijke slachtoffers in landen met een hoge levensstandaard, zoals Nederland, klein is. Daarnaast is de definitie van slachtoffer in dit rapport wel heel ruim; ook mensen die naar volle tevredenheid en probleemloos werken als sekswerker zouden soms slachtoffer zijn, zelfs indien de vermeende slachtoffers dit expliciet tegenspreken.

het feit dat slachtoffers zichzelf lang niet altijd als zodanig identificeren

De logische aanname is dat als mensen zichzelf zelfs na aandringen niet als slachtoffer identificeren deze mensen geen slachtoffer zijn.

Het rapport gaat uit van Multiple systems estimation. Een omstreden schattingsmethode die nog onbetrouwbaarder wordt als de definities, zoals bij sekswerk, sterk variëren. De dalende trend die de cijfers laten zien wordt in het rapport weggeredeneerd omdat dit niet past bij de aannames van de auteurs.

De sterkst vertegenwoordigde groep onder de vermeende slachtoffers zijn Nederlandse meisjes (tussen de 12 en de 17 jaar oud) met 257 per 100.000 personen. Dit is reeds

3 <https://www.amnesty.nl/encyclopedie/prostitutie-sekswerkers-en-mensenrechten>
<https://www.rutgers.nl/nieuws-opinie/blogarchief/ook-sekswerkers-hebben-recht-op-veiligheid>

4 "[New WHO guidelines to better prevent HIV in sex workers](#)". World Health Organization. 12 December 2012.

strafbaar gesteld in artikel 248b Sr. Indien de overheid werkelijk uitbuiting van sekswerkers wil tegengaan ligt het op haar weg om eerst de grootste groep vermeende slachtoffers te beschermen, zeker indien daarvoor al wettelijk instrumentarium aanwezig is, zoals in casu middels artikel 248b Sr.

Als er al een strafrechtelijk probleem is op het vlak van seksueel geweld tegen kinderen is dan is dat een handhavingstekort ter zake artikel 248b Sr. Een handhavingstekort wordt niet opgelost door een tweede strafbaarstelling te introduceren. Een handhavingstekort lost men op door de aangiftebereidheid en de opsporingscapaciteit te vergroten. De beste manier om de aangiftebereidheid, bij misstanden rond sekswerk, te vergroten is door sekswerk een normale geaccepteerde baan te maken als elke andere.

Prostituees die in de niet vergunde branche werkzaam zijn worden vaak op enige wijze gefaciliteerd bij de uitoefening van hun activiteiten door personen die hier financieel voordeel uit halen.

Dit financieel voordeel er uit halen is gewoon betaald werk doen. Er is geen sprake van woekerwinsten. Er worden diensten verricht door externe bedrijven waar een vergoeding tegenover staat die vergelijkbaar is met de vergoedingen die die bedrijven factureren aan klanten in andere sectoren.

Uit onderzoek blijkt dat de volgende spelers kunnen worden onderscheiden bij informele prostitutie: eigenaren van panden, kamerverhuurders(exploitanten), horeca-exploitanten, personen die optreden als beschermer/geldebewaarder, bodyguards, snorders, loopjongens en boekhouders.

Deze lijst is hier welbewust in negatieve termen neergezet. Deze lijst dient als volgt te luiden: verhuurders, hotels, banken, beveiligers, chauffeurs, catering, schoonmakers, onderhoudsbedrijven en boekhouders. Allemaal volstrekt normale zakenpartners voor elk bedrijf of ZZPer. Het onderhavige wetsvoorstel dwingt deze normale zakenpartners te stoppen zaken te doen met sekswerkers waardoor er voor sekswerkers 3 opties resteren: samen gaan werken met een dubieuze souteneur; zelf ongehinderd door kennis op deze vlakken gaan aanrommelen; en minder veilig gaan werken.

Sinds 2000 gaan er regelmatig stemmen op voor herinvoering van een souteneursverbod, in het spraakgebruik ook wel pooierverbod genoemd. De quickscan "Herinvoering van een pooierverbod" bevat reacties van zeventien strafrechtjuristen op een voorstel tot strafbaarstelling van "een ieder die zich zonder vergunning of redelijk doel bemoeit met de werkzaamheden van een prostituee".

Deze quickscan gaat uitsluitend over het "voorstel Lemaire". Dat voorstel is gebaseerd op de onjuiste aanname dat sekswerk onlosmakelijk verbonden is met "louche figuren". Dit is niet het geval. Juist door het decriminaliseren van sekswerk zal het aantal "louche figuren" afnemen.⁵

Lemaire gaat er bij zijn voorstel ten onrechte van uit dat degene die bonafide is, een vergunning kan aanvragen en een seksbedrijf kan uitoefenen. Zoals al eerder uiteengezet is er een tekort aan vergunningen en wordt dit tekort elk jaar erger. Door dit tekort kunnen bonafide mensen vrijwel nooit een vergund seksbedrijf beginnen. De onderbouwing van het voorstel Lemaire klopt dus niet.

Volgens Lemaire zou aan de ene kant iedereen die zich bemoeit met de werkzaamheden

5 <http://journalofethics.ama-assn.org/2017/01/sect2-1701.html>

van sekswerkers strafbaar zijn. Doordat er dan geen uitzonderingen zijn zou het bewijs in strafzaken hierover eenvoudig zijn. Aan de andere kant noemt hij zelf bij de uitleg van zijn voorstel al tal van uitzonderingen (hulpverleners, artsen, maatschappelijk werkers, geestelijk verzorgers e.d. en echtgenoten).

Ongeveer de helft van de geïnterviewden was van mening dat de strafbaarstelling van mensenhandel in artikel 273f Sr niet volstaat voor de aanpak van misstanden in de prostitutie, omdat door de bewijsproblemen die inherent zijn aan artikel 273f Sr in te veel gevallen niet tot vervolging/veroordeling wegens seksuele uitbuiting kan worden gekomen.

Van de 17 ondervraagden zijn er 7 enthousiast over het voorstel Lemaire. De andere tien zijn verdeeld tussen mensen die de gedachte begrijpen en mensen die het een ronduit slecht voorstel vinden. Vrijwel alle ondervraagden stellen dat artikel 273f Sr doorgaans goed functioneert.

Die bewijsproblematiek houdt onder meer verband met ambivalentie of angst bij de slachtoffers van mensenhandel, waardoor zij niet kunnen of willen verklaren of inconsistent verklaren. Daar komt bij dat voor verklaringen steunbewijs nodig is, dat vaak na moeizaam en tijdrovend onderzoek boven water komt, maar niet altijd betrouwbaar is. Strafbaarstelling van ongeoorloofde bemoeienis met prostitutie zou de effectiviteit van de aanpak van misstanden in de prostitutiebranche kunnen verbeteren volgens een deel van de geïnterviewden.

De ambivalentie of angst van sekswerkers komt voort uit het stigma dat verbonden is met hun beroep. Om de ambivalentie of angst weg te nemen dient dit stigma weggenomen. Sekswork moet behandeld worden als elk beroep. Seksworkbedrijven dienen juridisch gelijkgesteld te worden aan andere dienstverlenende, of horeca bedrijven. Het huidige vergunningsstelsel dient te worden afgeschaft en sekswork moet worden behandeld zoals in Nieuw Zeeland.⁶ Door sekswork te decriminaliseren neemt het stigma af. Is het minder risicovol voor sekswerkers om misstanden te melden bij de politie of andere autoriteiten en kunnen sekswerkers eerlijk zijn over hun beroep, waardoor hun sociaal netwerk versterkt zal worden.

Dit wetsvoorstel steunt in feite op de gedachte dat er twijfelgevallen zijn die niet bewijsbaar zijn en dat er dus een bredere strafbaarstelling moet zijn. Dit is als de problemen met de pakkans bij fietsendiefstal te bestrijden door fietsenbezit strafbaar te stellen. Er zijn immers veel fietsen die gestolen zijn, maar waar nooit aangifte van gedaan wordt. Bij fietsbezit zal zo'n voorstel direct weggehoond worden, maar bij sekswork wordt het door het stigma wel serieus genomen.

Het kabinet is van mening dat betrokkenheid bij illegale prostitutie niet mag lonen. Daarom heeft het kabinet in het regeerakkoord de introductie van een pooierverbod aangekondigd, in aanvulling op de bestaande mogelijkheden die artikel 273f Sr al biedt om seksuele uitbuiting strafrechtelijk aan te pakken. Hierbij heeft het kabinet het oog op specifieke strafbaarstelling van activiteiten die als zodanig niet zijn aan te merken als seksuele uitbuiting, maar die wel bijdragen aan de instandhouding van illegale prostitutie en de daarmee gepaard gaande misstanden. Aanknopingspunt voor de nieuwe strafbaarstelling is de nieuwe opzet van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp), zoals aangekondigd in het regeerakkoord, waarin wordt uitgegaan van een uniform vergunningstelsel voor de seksbranche.

⁶ <https://www.opendemocracy.net/beyondslavery/fraser-crichton/decriminalising-sex-work-in-new-zealand-its-history-and-impact>

De misstanden die gepaard gaan met illegaal sekswerk zijn allen aan te merken als seksuele uitbuiting. Bij de talrijke situaties van illegaal sekswerk waar er geen seksuele uitbuiting is is er sprake van iemand die middels een baan weet te voorzien in diens eigen levensonderhoud en niet zelden dat van een gezin.

De christelijke visie op sekswerk is beperkender dan hoe de bijbel omgaat met sekswerk.⁷ Maar zelfs indien er uitgegaan wordt van de huidige christelijke visie betreffende sekswerk dan nog rechtvaardigt de christelijke afkeur van sekswerk niet dat er duizenden sekswerkers door de wet welbewust aan gevaar blootgesteld worden.

Dat rechtvaardigt volgens het kabinet dat in het Wetboek van Strafrecht wordt voorzien in een strafbaarstelling die ertoe strekt het uit winstbejag behulpzaam zijn bij illegale prostitutie strafbaar te stellen. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Onder de reikwijdte van deze nieuwe strafbaarstelling in artikel 206a Sr vallen activiteiten als het beschikbaar stellen of faciliteren van websites of andere media voor advertenties voor niet vergunde prostitutie, kamerverhuur voor onvergunde prostitutie, het verrichten van vervoersdiensten en het verrichten van bodyguardwerkzaamheden. Dergelijke activiteiten dragen eraan bij dat de illegale prostitutiebranche in stand blijft. Er is uitsluitend sprake van strafbaarheid als de gedragingen de kern van de illegale prostitutie raken. Activiteiten van hulpverleners zoals artsen, welzijnswerkers en geestelijk verzorgers vallen niet onder de reikwijdte van de strafbaarstelling, omdat zij niet uit winstbejag behulpzaam zijn bij de illegale prostitutie.

De vormen van behulpzaamheid die strafbaar worden gesteld zijn de diensten die sekswerkers afnemen bij externe partijen. Een groot deel van deze diensten ziet expliciet op de veiligheid van sekswerkers. Het verbieden van deze diensten is niets anders dan het welbewust blootstellen aan gevaar. Websites stellen sekswerkers in staat hun klanten vooraf te beoordelen. Zodat sekswerkers potentiële klanten die erom bekend staan dat zij sekswerkers bijvoorbeeld misbruiken, oplichten, of bestellen kunnen vermijden. Kamerhuur heeft voor vele sekswerkers de voorkeur boven thuisontvangst. Er zijn doorgaans andere mensen in het pand aanwezig die zullen reageren op een roep om hulp. Daarnaast behoudt de sekswerker zo privacy zodat kwaadwillende (oud-) klanten niet weten waar de sekswerker woont. Chauffeurs en beveiligers worden door een deel van de sekswerkers ingehuurd om de veiligheid te waarborgen. Een belangrijke reden om dit te doen is dat het stigma dat verbonden is met sekswerk ertoe leidt dat de politie en de samenleving in het algemeen doorgaans onvoldoende reageren op vragen van sekswerker om hulp.

Er is twijfel mogelijk over de vraag of de twee andere doelen van het voorstel, het verkrijgen van meer zicht en grip op de seksbranche en het vergemakkelijken van toezicht en handhaving, gerealiseerd kunnen worden. "Wanneer het bestuur betere instrumenten in handen krijgt zal het zicht en de grip op de branche verbeteren", aldus de toelichting. (zie noot 10) Dit betekent dat de aandacht vooral uit zal gaan naar het nader reguleren van het al gereguleerde deel. Het zicht en de grip op het illegale gedeelte worden met dit voorstel niet vergroot; net zomin als toezicht en handhaving op het gedeelte waarvoor niet een vergunningplicht geldt worden vergemakkelijkt. Ook moet er rekening mee gehouden worden dat, met het toenemen van de administratieve verplichtingen, een groter deel van de branche zal gaan kiezen voor de illegaliteit; dit is eigen aan de aard van de branche. (zie noot 11) Het zicht op dit deel van de branche zal dus eerder verminderen.

7 Sex Working and the Bible (BibleWorld), door Avaren Ipsen

Het enkele feit dat een prostituee een registratiebewijs heeft, betekent niet dat de vrouw geen slachtoffer is van mensenhandel; en omgekeerd is een vrouw zonder registratiebewijs niet automatisch een slachtoffer van mensenhandel.

M. F. van Hulst

Advocaat.