

Internetconsultatie *Wet regulering sekswerk*

Inzender: Midhold B.V. en Tease Media B.V.
Geadresseerde: Ministerie van Justitie en Veiligheid
Betreft: Reactie op voorgestelde *Wet regulering sekswerk*
Datum: Vrijdag 13 december 2019

INLEIDING

Op 15 oktober 2019 hebben wij kennisgenomen van de concept regeling *Wet regulering sekswerk (Wrs)* en de ontwerp *Memorie van Toelichting (MvT)* daarbij.

Graag maken wij hierbij tijdig vóór de sluitingsdatum van 15 december 2019 van de internetconsultatie van de gelegenheid gebruik om onze visie te geven op de voorgestelde nieuwe Wrs.

In deze reactie leggen wij de focus op de belangen van degenen waar het écht om hoort te gaan: onze cliëntèle de sekswerkers zelf. Het is wat ons betreft van het grootste belang dat alle sekswerkers hun beroep in veiligheid, gezondheid, welzijn, vrijheid en zonder belemmering kunnen uitoefenen.

Als wij het goed begrijpen heeft het nu voorliggende nieuwe wetsvoorstel Wrs nog altijd, net als de oude Wrp, het bestrijden van misstanden in de seksbranche als een van de doelstellingen. Het spreekt natuurlijk voor zich dat wij ook deze doelstelling omarmen. Wij zijn er echter van overtuigd dat het nieuwe wetsvoorstel niets of in elk geval onvoldoende aan dit op zich zelf goede doel bijdraagt. Zorgwekkender nog is onze vrees dat de beoogde nieuwe wet juist tegen vrijwel alle door het kabinet geformuleerde doelstellingen ingaat. Zoals wij verderop bij de bespreking van onze kanttekeningen en bezwaren zullen toelichten, ervaren wij het wetsvoorstel als een ondoordacht, niet deugdelijk onderzocht en gevaarlijk experiment met onwenselijke gevolgen.

Alvorens onze bezwaren te bespreken willen wij ons - Midhold B.V. (**Midhold**) en Tease Media B.V. (**Tease Media**) - graag aan u introduceren; wie wij zijn, wat onze zakelijke activiteit inhoudt en hoe ook wij in al die jaren hebben bijgedragen aan het voorkomen van misstanden en in enkele gevallen zelfs, actief of passief, aan opsporing door politie en openbaar ministerie (**hoofdstuk 1**). Ter inleiding van onze kanttekeningen en bezwaren zullen wij de diverse uit de MvT volgende doelstellingen van het wetsvoorstel en de daartoe door het kabinet voorgestelde middelen opsommen (**hoofdstuk 2**). Mede aan de hand daarvan zullen wij onze kanttekeningen, bezwaren en zorgen bespreken (**hoofdstuk 3**). Met onze (deze) visie op de voorgestelde Wrs willen wij echter niet alleen maar kritiek spuien. Ook wij vinden alle vormen van misstanden in de sector van betaalde seks een buitengewoon kwalijke zaak. Na de bespreking van onze bedenkingen tegen het wetsvoorstel willen wij u tot slot dan ook graag een aantal suggesties aan de hand doen; suggesties waarvan wij menen dat die juist wel ten goede kunnen komen aan de vrijheid van sekswerkers, de veiligheid van sekswerkers en het welzijn van sekswerkers (**hoofdstuk 4**). Wij zijn ervan overtuigd dat onze suggesties, anders dan de beoogde

Wrs, uiteindelijk juist wel kunnen bijdragen aan de effectieve bestrijding van misstanden in de betaalde seksbranche en tegelijkertijd aan de 'acceptabele' prostitutiebranche die het kabinet als doel voor ogen heeft.

HOOFDSTUK 1: WIE WE ZIJN EN WAT WE DOEN

1. Midhold en Tease Media zijn houder en exploitant van een drietal online platforms waarop seksbedrijven, zoals clubs, privéhuizen en escortbureaus, en zelfstandig werkende sekswerkers advertenties kunnen plaatsen in het kader van klantenwerving.
2. Al vele jaren zijn wij met Midhold en Tease Media actief in deze branche. In al die jaren hebben wij vrij veel kennis opgedaan van wat er zoal in de sector van betaalde seks speelt. In de loop der tijd zijn ook wij, in samenspraak met diverse partijen, zoals de politie en het openbaar ministerie, op onze manier een bijdrage gaan leveren aan het bestrijden van mogelijke misstanden en het streven naar een gezonde goede eerlijke branche.

Onze advertentieplatforms www.kinky.nl; www.sexjobs.nl en www.sexmarkt.nl

3. Zo'n 16 jaar geleden heeft Midhold in 2003 het destijds al bestaande en toen nog in omvang geringe advertentieplatform www.kinky.nl overgenomen van een derde. Tease Media exploiteert sinds jaar en dag de advertentiewebsites www.sexjobs.nl en www.sexmarkt.nl. Midhold en Tease Media zijn in handen van dezelfde eigenaren.
4. Het platform www.kinky.nl is inmiddels uitgegroeid tot de grootste en meest bezochte advertentiewebsite van de Benelux in deze branche. Dit platform heeft een bezoekersaantal van 2.000.000 per maand en telt maar liefst 4.800 actieve advertenties, zowel voor sekswerkers die onder de vlag van een seksinrichting werkzaam zijn als door zelfstandig werkzame sekswerkers. Onze advertentiewebsites www.sexjobs.nl en www.sexmarkt.nl zijn wat minder groot in omvang, maar toch ook vrij grote spelers in deze markt. Gezamenlijk vormen onze advertentieplatforms de meest belangrijke plaats waar vraag en aanbod samen wordt gebracht. Daarnaast beschikken wij over het (bij het relevante publiek) zeer bekend staande forum www.hookers.nl, een platform waarop in de prostitutiewereld actieve personen informatie kunnen uitwisselen over tal van onderwerpen, waaronder mogelijk gesignaleerde misstanden.
5. Onze platforms werken aldus dat het plaatsen van advertenties door een seksinrichting of een sekswerker in principe een volledig geautomatiseerd proces is. Wel proberen wij zo goed mogelijk alle advertenties vooraf te screenen op inhoud, ter voorkoming van misbruik. Het komt in enkele gevallen voor dat wij op een gewenste advertentie vooraf aanpassingen eisen of deze volledig afkeuren. Toch is het ook voor ons vaak moeilijk een mogelijke misstand te signaleren en blijft het risico op misbruik van onze platforms op de loer liggen. Misbruik van onze platforms tolereren wij evenwel niet.

Bestrijden misstanden; goed overleg met politie en veel zicht op de prostitutiebranche

6. Waar het mogelijk misbruik betreft voeren wij al sinds jaar en dag een *zero tolerance* beleid en treden wij ook op. Aan de gebruikers van ons platform maken wij dat dan ook heel duidelijk. Wij vinden er ook geen doekjes om dat vermoedens van misstanden altijd worden gemeld aan politie en justitie. Dat staat onder andere in onze algemene voorwaarden, zie bijvoorbeeld artikel 6.2:

“De Beheerder zal degene die zich schuldig maakt aan het hierboven onder 6.1 bedoelde de toegang tot de Diensten en de Website ontzeggen. Voorts zal de Beheerder, volgens al vele jaren bestaand beleid, bij politie, justitie en overige in dit kader relevante instanties en organisaties aangifte doen en melding maken van misbruik als bedoeld onder 6.1 hierboven van de Diensten en de Website. Bovendien zal de Beheerder, eveneens volgens al vele jaren bestaand beleid, haar medewerking verlenen aan elk rechtsgeldig verzoek van overheidswege om gegevens te verstrekken in het kader van de opsporing van de hierboven onder 6.1 bedoelde misstanden.”

7. Ook op de informatiepagina van de website zelf maken wij duidelijk dat misstanden helaas voorkomen en maken wij de klant bewust van de noodzaak om misstanden te melden en van hoe zij dat kunnen doen:

“Misstanden, wat kan jij doen?”

Als klant kan het voorkomen dat je misstanden signaleert of gewoon aanvoelt dat er iets niet in orde is. Wend je hoofd niet af maar doe altijd melding om te voorkomen dat er misstanden blijven ontstaan. Voor de bescherming van je privacy zijn er mogelijkheden om anoniem te melden.

Link: Meld Misdaad Anoniem

Gedwongen Prostitutie Melden”

8. Wij zitten zelf ook zeker niet stil als het gaat om het leveren van een bijdrage aan het bestrijden van misstanden. Wij voelen in dat kader een grote maatschappelijke en menselijke verantwoordelijkheid. Daar geven wij met woord en daad invulling aan:

“Misstanden, wat doen wij?”

Sekswerk is legaal. Helaas komen er nog altijd misstanden voor. Om klanten en sekswerkers beter te beschermen doen wij er veel aan om onze maatschappelijke en menselijke verantwoordelijkheid te nemen. Hiervoor organiseren wij 2 x jaarlijks een ketenoverleg met Politie, OM, Ministerie van JenV, Nationaal rapporteur mensenhandel, Meld Misdaad Anoniem en Soaids Nederland, waarbij we in goed overleg bespreken welke barrières we kunnen opwerpen en hoe we klanten en sekswerkers nog beter kunnen voorlichten.

Link: Rijksoverheid prostitutie nieuws”

9. Het twee maal per jaar door ons georganiseerde ketenoverleg met onder andere de Politie, het Openbaar Ministerie, het Ministerie van Justitie en Veiligheid, de Nationaal Rapporteur

Mensenhandel, Meld Misdaad Anoniem en Soaids Nederland heeft ook geresulteerd in een jaarlijks te updaten en door ons medeondertekende gedragscode.

10. Bij deze gedragscode zijn niet alleen wij als Midhold en Tease Media, maar ook onze concurrente advertentieplatforms in deze branche aangesloten. De gedragscode is aan alle bij de totstandkoming ervan betrokken personen en instanties gedistribueerd per e-mail door de Politie.
11. In de loop der jaren hebben wij een goede band opgebouwd met genoemde instanties, waaronder de politie en het openbaar ministerie. Wij hebben bij deze instanties een rechtstreekse ingang bij contactpersonen die wij ook persoonlijk hebben leren kennen. Deze contacten zijn gericht op het (door ons helpen met) voorkomen van misstanden, signaleren van misstanden en zo nodig opsporing van zij die zich aan misstanden schuldig maken. Het bestaan van advertentieplatforms als de onze is van wezenlijk belang, nu deze ook een belangrijke vindplaats is gebleken voor politie en justitie in hun strijd tegen misstanden. Zoals toegelicht, misbruik van onze platforms komt nu eenmaal voor. Wij worden er natuurlijk niet gelukkig van als onze advertentiewebsites worden gebruikt door lieden die zich aan misstanden schuldig maken. Wel is het echter een realiteit dat advertentieplatforms als de onze vaak ook de bron zijn van (de eerste) signalen van misstanden, zoals gedwongen prostitutie. Immers, niet alleen sekswerkers en hun potentiële klanten, maar ook bijvoorbeeld Soaids en de GGD (zorgfunctie en signaalfunctie) en de Landelijke Politie speuren onze advertentiewebsites af.
12. Zie bijvoorbeeld ook de internetbrochure van de GGD, via www.prostitutie.nl op 17 oktober 2019:

“Verpleegkundigen en maatschappelijk werkenden zitten ook op internet. Zij gebruiken escortsites zoals bijvoorbeeld Kinky.nl of Redlights.nl voor internetveldwerk. Als je een sms-je, e-mail of appje ontvangt van de GGD bij jou in de buurt, dan is dat geen SPAM. Via jouw profiel op de betreffende site zoekt de GGD contact.”
13. Dat de politie met succes via advertentieplatforms opsporingswerk kan verrichten blijkt ook wel uit het feit dat de namen van onze websites nogal eens zijn terug te vinden in strafrechtelijke veroordelingen. In tal van strafrechtelijke vonnissen of arresten lezen wij dat platforms als de onze de bron van signalen van misstanden hebben opgeleverd.
14. Het grote belang van het bestaan van advertentiewebsites in deze markt wordt dan ook niet voor niets benadrukt in de MvT (pagina 26 onderaan):

“Het is dus van belang dat advertentieplatforms (digitaal en gedrukt) waar prostituees en bedrijven hun diensten kunnen aanbieden, blijven bestaan, omdat ze een belangrijke vindplaats vormen van met name zelfstandig werkende prostituees.”
15. Ook van onze gesprekspartners in het eerder genoemde ketenoverleg krijgen wij terug dat aan het bestaan van websites als de onze en het overleg met beheerders van dit soort platforms grote waarde wordt gehecht.

HOOFDSTUK 2: DOEL EN MIDDEL VAN HET WETSVORSTEL

16. Om onze visie op het wetsvoorstel in te leiden is het van belang om eerst vast te stellen welke doelstellingen het kabinet daarmee wil nastreven. Dit om vervolgens de voor de verwezenlijking de doelen voorgestelde middelen te benoemen en na te gaan waarom deze volgens het kabinet noodzakelijk zijn voor of kunnen bijdragen aan de verwezenlijking van de doelen.

De door de regering geformuleerde doelen

17. Het gaat het kabinet er in de eerste plaats om dat de overheid zicht krijgt op de gehele prostitutiebranche (zie pagina 15 van de MvT):

“Door de gehele prostitutiebranche vergunningplichtig te maken, ontstaat zicht op de gehele branche (...)”

18. Blijkens het op pagina 4 van de MvT geciteerde deel uit het regeerakkoord moet voorkomen worden dat prostituees belanden in minder zichtbare gedeelten van de branche:

“Om ongewenste verplaatsingen van prostitutie naar minder zichtbare delen van de sector te voorkomen, worden alle vormen van bedrijfsmatige seksuele dienstverlening, waaronder ook escort en zelfstandig werkende prostituees, vergunningplichtig.”

19. Het kabinet heeft voorts als doel om prostituees en andere sekswerkers minder kwetsbaar te maken, hun positie te verbeteren, te zorgen dat zij adequaat geïnformeerd worden over de risico's van het werk, hun rechten op informatie en zorg kennen en weten waar kennis en hulp beschikbaar is om hun werk zo veilig en gezond mogelijk te kunnen uitoefenen dan wel om te kunnen stoppen met dat werk.

20. De ultieme doelstellingen van het kabinet zijn het bestrijden en voorkomen van misstanden en om te komen tot een 'acceptabele' seksbranche. Daaronder verstaat het kabinet een seksbranche:

“waarin alleen gewerkt wordt door mannen en vrouwen die ten minste 21 jaar oud zijn, die niet door een ander tot dat werk worden gedwongen, die zich naar verwachting kunnen redden in dat bestaan, en die zich bewust zijn van de risico's van het werk.”

De door de regering voorgestelde middelen

21. De manier om de hierboven benoemde doelstellingen te bereiken komt er, wat de regering betreft, in de kern op neer dat alle prostituees, om straffeloos als prostituee in Nederland te mogen werken, over een persoonsgebonden door een gemeente te verstrekken vergunning moeten beschikken.

22. Onderdeel van het middel is dat een prostituee, om in aanmerking te komen voor een vergunning, met goed gevolg een intakegesprek moet hebben afgelegd met een tweetal

getrainde ambtenaren binnen de gemeente waar de vergunning wordt aangevraagd. Een ander onderdeel van het middel is dat op een vergunde prostituee betrekking hebbende gegevens worden geregistreerd in een landelijk register. Nog een onderdeel van het middel is dat een niet-vergunde, doch betrapte, sekswerker niet alleen een boete krijgt, maar ook alsnog gedwongen in het landelijk prostitutieregister wordt gezet, maar dan als illegaal te boek staande prostituee.

23. Als tegenhanger van een aldus in het leven te roepen prostitutievergunning zijn zij die tegen betaling seks hebben met een niet-vergunde prostituee strafbaar. Hetzelfde geldt voor zij die voor een niet-vergunde prostituee facilitaire diensten verrichten.

Door het kabinet gestelde noodzaak of nut van het middel

24. In de MvT lezen wij op diverse plaatsen dat het kabinet de voorgestelde maatregelen noodzakelijk vindt om de geformuleerde doelstellingen te verwezenlijken. Het valt ons echter op dat in de MvT niet goed wordt toegelicht waarom het kabinet deze maatregelen precies noodzakelijk vindt. Het komt op ons zo over dat het kabinet eigenlijk zelf ook niet goed weet toe te lichten wat de noodzaak of het nut van de voorgestelde maatregelen is, ter verwezenlijking van de doelen. Ietwat gechargeerd gezegd, komt het erop neer dat de maatregelen volgens het kabinet noodzakelijk zijn, omdat ze noodzakelijk zijn.

HOOFDSTUK 3: KANTEKENINGEN, BEZWAREN EN ZORGEN TEN AANZIEN VAN DE WRS

25. Wij komen nu toe aan onze kanttekeningen bij, bezwaren tegen en zorgen over de Wrs. Wij hebben deze hieronder ingedeeld naar onderwerp en voorzien van nadere toelichting.

Weinig draagvlak onder de sekswerkers en minimale bereidheid tot naleving

26. Zoals tijdens de verkennende gesprekken met u door diverse belangenorganisaties is aangegeven, is bij een aanzienlijk aantal sekswerkers sprake van een grote weerstand tegen vooral de opname van hun gegevens in het landelijk prostitutieregister. Het gaat om een wezenlijk deel van de groep van sekswerkers die op dit moment perfect in het door het kabinet geschetste plaatje van 'acceptabele' seksbranche valt. Het zijn juist de volledig onafhankelijke zelfredzame vrijwillige sekswerkers bij wie de weerstand zo groot is. Eerder genoemde belangenorganisaties kunnen het weten, nu zij degenen zijn zich ook écht in wat onder de sekswerkers leeft verdiept hebben. Dit is onder andere helder verwoord in het recent in de Volkskrant verschenen artikel *Registratieplicht sekswerkers heeft averechts effect*¹. De weerstand volgt daarnaast uit de diverse tot nu toe door sekswerkers zelf ingezonden reacties in het kader van de internetconsultatie. Ook wij zijn met diverse sekswerkers zelf in gesprek gegaan over hoe zij de plannen die het kabinet met hen heeft ervaren. Dat de weerstand onder hen tegen met name de registratie in een register immens is, was voor ons duidelijk voelbaar.

¹ *Registratieplicht sekswerkers heeft averechts effect* in de Volkskrant van 22 oktober 2019 van Marjan Wijers, die promoveert op het onderwerp mensenrechten en sekswerkersrechten aan de Universiteit van Essex, UK, en als vrijwilliger actief is binnen diverse belangenorganisaties voor sekswerkers, zoals PROUD, waar zij deel uitmaakt van de Advisory Board.

27. Bij die immense weerstand lijkt het deels te gaan om een principekwestie en een kwestie van woede, maar na enig doorvragen is het ons vooral gebleken dat simpelweg sprake is van pure angst. Die weerstand is zo sterk dat zelfs de bereidheid lijkt te bestaan om dan maar verder als illegale sekswerker door het leven te gaan. Daarbij wordt al driftig nagedacht over manieren om buiten het zicht van de overheid te blijven. Het kabinet zou dit kunnen afdoen als gezagsontrouw of burgerlijke ongehoorzaamheid, maar het is een gegeven dat de angst van velen voor opname in de landelijke database zodanig is dat zij zich tot wetsovertreding genoodzaakt voelen.
28. Waar het bescherming van persoonsgegevens betreft blijkt het vertrouwen van sekswerkers in de overheid ver te zoeken. Ook de diverse sekswerkers met wie wij in gesprek zijn geraakt geven dat allemaal aan. Onbegrijpelijk is dit gebrek aan vertrouwen beslist niet. Er zijn immers tal van recente en minder recente voorbeelden van ongelukkige incidenten bij de overheid van falen in haar taak om door haar geregistreerde persoonsgegevens deugdelijk te beschermen. Wat daarover in het nieuws verschijnt wordt ook door sekswerkers gelezen.
29. Een greep uit enkele voorbeelden waarin het met de bescherming door de overheid van persoonsgegevens helemaal mis is gelopen:

- **Van de nieuwssite NU.nl, op 15 augustus 2018**

UWV lekt per ongeluk privégegevens van 2.400 cliënten

Het UWV heeft per ongeluk privégegevens van 2.400 cliënten naar 96 werkzoekenden gestuurd. Het gaat om onder meer namen, telefoonnummers, geboortedata en burgerservicenummers.

- **Uit dagblad Trouw, op 6 mei 2018**

Bij het UWV wordt permanent data gelekt

Wie nog dacht dat zijn gegevens bij overheidsorganen in goede handen zijn, moet zich echt eens achter de oren krabben.

- **Uit dagblad De Volkskrant, op 30 mei 2019**

Datalek bij Belastingdienst na kinderlijke truc met terug-knop in browser

Door een fout met digitale machtigingen bij de Belastingdienst hebben onder andere accountants sinds vorig jaar de persoonlijke gegevens van oud-clieënten kunnen inzien zonder dat daar toestemming voor was. De Belastingdienst heeft het datalek gemeld bij de Autoriteit Persoonsgegevens.

(...)

De site van de Belastingdienst gooide álle klanten op één hoop...”

Nu wordt het per toeval ontdekt, maar wie zegt dat kwaadwillenden er niet al veel langer misbruik van hebben gemaakt?

- **Van de nieuwssite Security.nl, 12 oktober 2019**

Belastingdienst logt niet welke medewerkers data opvragen

De Belastingdienst houdt niet bij welke medewerkers gegevens uit de systemen opvragen, omdat dit technisch niet mogelijk zou zijn.

(...)

Uijlenbroek reageert in de brief op eerder onderzoek van de Autoriteit Persoonsgegevens over misstanden bij de fiscus. De afgelopen jaren kwamen verschillende problemen bij de Belastingdienst aan het licht als het gaat om de veiligheid van gegevens...

- **Van RTL Nieuws, op 19 oktober 2017**

Belastingdienst lekte gegevens tienduizenden Nederlanders

Bij een belangrijke afdeling van de Belastingdienst waren gegevens van burgers en bedrijven niet in goede handen. Deze data werden verstuurd naar derden...

(...)

Het beveiligingslek zat op een afdeling die door middel van het koppelen van gegevens van meerdere overheidsdiensten probeert meer belastinginkomsten binnen te halen...

- **Uit dagblad De Telegraaf, 13 juni 2017**

Lekkende Haagse agent werkte voorheen bij de Dienst Bewaken en Beveiligen (DBB)

De 31-jarige agent die wordt verdacht van het lekken van informatie uit politiesystemen,...

- **Van de nieuwssite accountancyvanmorgen.nl, op 5 juni 2018**

Medewerker Belastingdienst lekte informatie aan criminelen

Een leidinggevende bij de Belastingdienst heeft systematisch informatie gelekt aan criminelen,...

(...)

De gelekte informatie heeft enkele topcriminelen waarschijnlijk geholpen drugs te smokkelen.

- **Uit de Volkskrant, op 16 mei 2018**

Computersysteem rijksoverheid is gammel en zo lek als een mandje,...

De Algemene Rekenkamer velt dan haar oordeel over het functioneren van de rijksoverheid. De alarmbellen gaan af: de deuren staan open voor cybercriminelen

(...)

De rijksoverheid heeft een groot ict-probleem, constateerde de Algemene Rekenkamer woensdag op Verantwoordingsdag, (...). Bij maar liefst negen ministeries rammelt de beveiliging van de computersystemen.

30. Alleen al vanwege de hierboven genoemde voorbeelden van waar het falende beveiliging van door de overheid te beschermen persoonsgegevens betreft, komt ons die immense weerstand tegen registratie in een landelijk prostitutieregister beslist niet onbegrijpelijk voor. Het gaat om pure angst dat eenmaal geregistreerde persoonsgegevens bij de overheid niet in vertrouwde handen zijn. Enkel gezien de hierboven blootgelegde zeer ongelukkige ook recente incidenten kan niemand het een sekswerker natuurlijk kwalijk nemen als zij het simpelweg gewoon niet durft om een vergunning aan te vragen.

31. In reactie op de door de belangenorganisaties verwoorde weerstand die onder een wezenlijk deel van de sekswerkers leeft, laat het kabinet bij MvT weten:

“Het kabinet is zich bewust van deze gevoeligheid, maar benadrukt dat dit geen argument kan zijn om geen nadere regels te stellen. (...) De vergunningplicht acht het kabinet essentieel om die misstanden te bestrijden.”

32. Het kabinet gaat hier erg kort door de bocht. Zij heeft onvoldoende oog voor de reële angst van veel sekswerkers dat hun te registreren gegevens niet goed beschermd zijn. Het kabinet

moet zich dan niet verbazen als sekswerkers in opstand komen en niet bereid zijn tot naleving van hun nieuwe vergaande verplichtingen onder de Wrs. In Duitsland, waar ongeveer anderhalf jaar geleden een wettelijke aanmelding en registratieplicht is ingevoerd, heeft de ervaring in elk geval al geleerd dat de aanmeldingen en registraties sterk achterblijven bij het werkelijke aantal sekswerkers. Wij verwijzen hier naar de conclusie uit een rapport d.d. 3 mei 2019 van het Duitse Ministerie *für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen*². Uit dat rapport blijkt dat van de naar schatting 42.000 in Nordrhein-Westfalen actieve sekswerkers zich slechts ongeveer 7.300 hebben aangemeld. Dat is net iets meer dan 17%. We citeren uit dit Duitse rapport:

“... dass die bisherigen Anmeldezahlen von rd. 7.300 Neuanmeldungen in 2018 (...) deutlich hinter die ursprünglichen Schätzung von 42.000 Prostituierten in Nordrhein-Westfalen zurückbleiben. Auch die offizielle Bundesstatistik, die voraussichtlich im Juni/Juli 2019 vorliegen wird, lässt keine wesentlich höheren Anmeldezahlen erwarten.”

33. In dit ministerieel rapport uit Nordrhein-Westfalen, Duitsland, komt als vrees naar voren dat vele prostituees zich in de schaduwkant van de branche hebben teruggetrokken, waardoor zij nog maar moeilijk te bereiken zijn en we citeren:

“Es ist zu befürchten, dass sich viele Prostituierte ins Dunkelfeld der Prostitution zurückgezogen haben, wo sie für Behörden und Beratungseinrichtungen nur noch schwer zu erreichen sind.”

34. Wat de ervaring in Duitsland inmiddels heeft geleerd, is precies waar vele betrokkenen, waaronder sekswerkers zelf, zich zorgen over maken als het wetsvoorstel Wrs in Nederland wet wordt. Een wetsvoorstel dat onder degenen die het betreft onvoldoende draagvlak heeft en naar verwachting door velen niet zal worden nageleefd, is weinig zinvol.

Geringe effectiviteit van het verplichte intakegesprek

35. Wat het verplichte intakegesprek met twee gemeenteambtenaren betreft stelt het kabinet dat dit een noodzakelijke voorwaarde is voor legale prostitutie. Het kabinet stelt dat schrijnende gevallen hierdoor worden herkend en dat zij (de schrijnende gevallen dus) dankzij het verplichte intakegesprek met de gemeenteambtenaren mogelijk behoed worden voor prostitutie onder dwang. Ook hier geldt echter dat het kabinet niet goed duidelijk maakt of dit verplichte intakegesprek in de praktijk ook daadwerkelijk bijdraagt aan de ‘acceptabele’ prostitutiebranche die zij voor ogen heeft. Een onderzoek naar noodzaak of nut van het verplichte intakegesprek ontbreekt. Tegelijkertijd is komen vast te staan dat het zelfs voor experts op het gebied van mensenhandel nauwelijks mogelijk is om snel signalen van slachtofferschap op te vangen.

² Sachstandbericht zur Umsetzung des Prostitutionsschutzgesetzes in Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf das Mitführen der Anmeldebescheinigung, Ina Sharrenbach, 3 mei 2019, zie www.landtag.nrw.de

36. In de memorie van toelichting bij het voormalige wetsvoorstel Wrp (Kamerstukken II, vergaderjaar 2009-2010 32211, nr. 3, p. 10) werd dat ook ingezien. Nu wordt over dat heikele punt niet veel meer gezegd. Wij citeren uit de vroegere memorie van toelichting bij de oude Wrp:

“Het signaleren van slachtofferschap is zeer lastig, zelfs voor experts op het terrein van de bestrijding van mensenhandel. Het onderscheid tussen vrijwilligheid, onvrijwilligheid en slachtofferschap blijkt in de praktijk dikwijls moeilijk vast te stellen. Om slachtofferschap vast te stellen is het vaak nodig om verschillende signalen te combineren. Soms blijkt slachtofferschap pas nadat de prostituee is gaan werken. Veelal kan eerst na meerdere malen intensief met de prostituee te hebben gesproken en bijvoorbeeld in kaart te hebben gebracht met wie zij contacten onderhoudt, een vermoeden van onvrijwilligheid worden vastgesteld.”

37. Ook de rechtbank Amsterdam heeft in een uitspraak van 1 augustus 2017 (ECLI:NL:RBAMS:2017:5516) vastgesteld (r.o. 51):

“dat het, ook voor professionals, zeer moeilijk is om mensenhandel te herkennen.”

38. In deze uitspraak verwijst de rechtbank Amsterdam ook naar een rapport uit 2014³ van Privacy Management Partners waarin staat dat:

“vanuit verschillende hoeken wordt aangegeven dat één gesprek vaak niet volstaat om mensenhandel te kunnen vermoeden.”

39. In de MVT (bij het huidige wetsvoorstel, pagina 9) wordt gesproken van twee *“gespecialiseerde”* ambtenaren, die gaan bezien of iemand voldoende zelfredzaam is en of geen sprake lijkt te zijn van dwang. Echter, verderop, op pagina 11, wordt gesteld dat de gemeenteambtenaren die het intakegesprek gaan voeren nog *“moeten worden opgeleid.”*

40. Het lijkt er dus op dat op dit moment in elk geval nog geen *“gespecialiseerde”* gemeenteambtenaren beschikbaar zijn, omdat zij immers nog *“moeten worden opgeleid”*. Het kabinet stelt zelf dat het beoordelen van zelfredzaamheid en het opvangen van signalen van gedwongen prostitutie specifieke expertise vereist (zie pagina 11)

“Dat vereist specifieke expertise waarvoor gemeentelijke ambtenaren moeten worden opgeleid.”

41. Tegen de achtergrond van de hierboven geciteerde vaststellingen van zowel het kabinet zelf als van de rechtbank Amsterdam dat het zelfs voor experts en professionals op dit gebied buitengewoon lastig is om signalen van gedwongen prostitutie op te merken, valt te betwijfelen of gemeenteambtenaren in zó een korte tijd voor deze buitengewone complexe

³ Privacy Management Partners, Katus, S., & Vermissen, J.; PIA Wet regulering prostitutie: Privacy Impact Assessment van Wetsvoorstel Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp).

taak kunnen worden klaargestoomd. Experts en professionals hebben vaak jarenlange studie en praktijkervaring achter de rug. Dan nog is het dus ook voor hen lastig om signalen van gedwongen prostitutie op te merken. De nog op te leiden gemeenteambtenaren kunnen de experts en professionals op dit gebied natuurlijk niet even een, twee, drie evenaren. Een cursus of training *signalen van prostituees herkennen* kan niet volstaan. Om de gemeenteambtenaren voldoende op te leiden is intensieve studie en praktijkleer vereist. Daar zijn ook voldoende geschikte docenten voor nodig. Het goed opleiden van de gemeenteambtenaren lijkt ons eerder een kwestie van jaren dan van maanden. Op dit punt is er in het kader van de Wrs in elk geval ook nog veel werk aan de winkel. Dat geldt eveneens voor de criteria waarlangs de vergunningsaanvragen beoordeeld moeten worden. Het is onwenselijk om deze in aan nadere regeling vast te leggen.

42. Door het kabinet wordt voorts gesteld dat het verplichte intakegesprek noodzakelijk is ervoor te zorgen dat prostituees weten wat de risico's van het vak zijn, de weg weten naar zorg en hulp en informatie krijgen over uitstapmogelijkheden. Echter, er bestaan al tal van organisaties in ons land die zich al jaren lang, vaak met de hulp van vrijwillige en ervaren veldwerkers, met hart en ziel inzetten voor zorg, voorlichting, hulp en welzijn van prostituees. Denk daarbij aan het geweldige werk van organisaties zoals de GGD, P&G292 en SOAIDS. Het verplichte intakegesprek met de twee gemeenteambtenaren voegt daar naar ons idee niet erg veel aan toe.

Onwenselijk neveneffect van de intake: legalisering van de facto illegale situaties

43. Een onwenselijk neveneffect van het verplichte intakegesprek met de twee gemeenteambtenaren is nog het volgende. Zoals het kabinet ook vaststelt bevinden zich onder de nu nog bestaande illegale categorie de schijnende gevallen. De schijnende gevallen die 21 jaar of ouder zijn en een geldige verblijfs- en werkstatus hebben kunnen dus gewoon een vergunning aanvragen. De pooiers van deze categorie van schijnende gevallen hebben er natuurlijk als eerste belang bij dat 'hun' prostituees een vergunning krijgen. Met een beetje dwang of dreiging door de pooier met wat geweld en een goede door de pooier te organiseren gesprekstraining zou het heel goed kunnen dat deze schijnende gevallen de hobbels van het verplichte intakegesprek weten te nemen. Het staat immers vast hoe moeilijk het zelfs voor jaren lang in de praktijk getrainde experts op het gebied van mensenhandel is om signalen van dwang op te pikken. Genoemde categorie van schijnende gevallen staan naar verwachting als eerste in de rij. Zij worden het eerste referentiekader van de twee straks nog maar net opgeleide gemeenteambtenaren. Met een beetje geluk voor de betreffende pooier krijgen deze schijnende gevallen gewoon een vergunning. Zij kunnen open en bloot adverteren op advertentieplatforms als de onze. Daardoor kan weliswaar zichtbaarheid van deze tot legaal gepromoveerde, doch *de facto* illegale sekswerkers ontstaan, maar zij komen buiten het focusgebied van de toezichthouders te liggen. Dat leert ons immers ook de MvT en wij citeren:

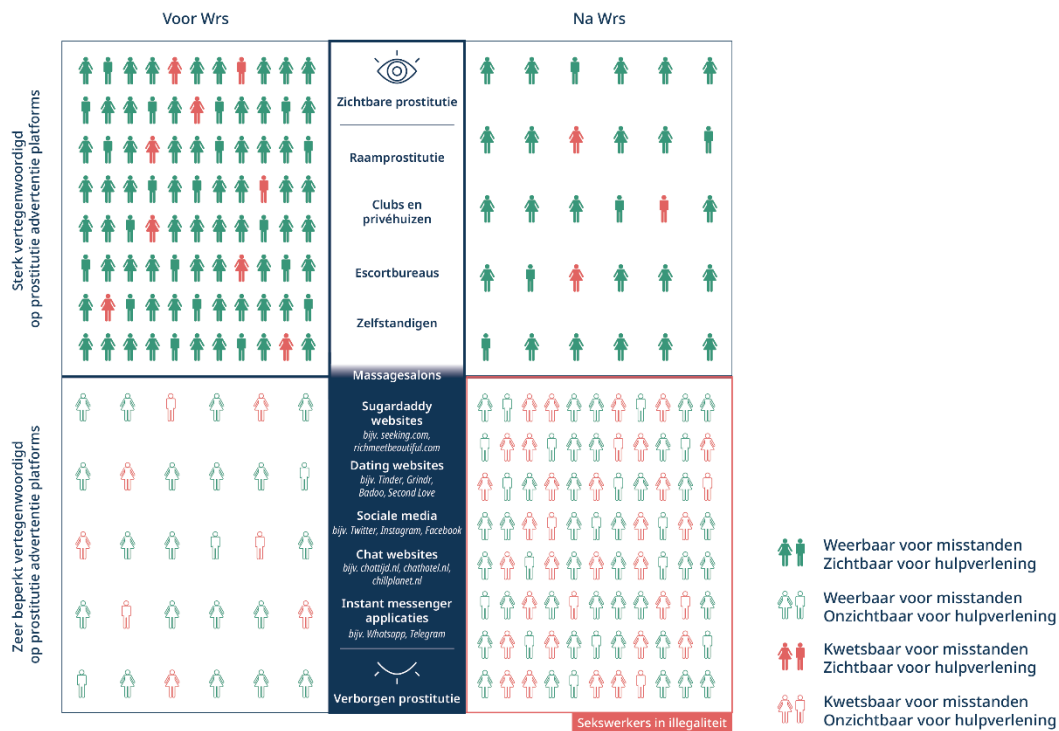
“Aangezien het doel van de prostitutievergunning is om misstanden zoals gedwongen prostitutie tegen te gaan, dient het toezicht primair gericht te zijn op het identificeren van prostituees zonder vergunning...”

44. Dat betekent dat een toezichthouder al snel tevreden is als blijkt dat de gecontroleerde prostituee als vergunninghouder in het landelijk register staat. Immers, de twee gespecialiseerde gemeenteambtenaren hebben zich al uitgebreid over de zelfredzaamheid en de mogelijkheid van dwang gebogen.

Gevolg vergunningsplicht: minimaal zicht op de branche en dat staat haaks op doel kabinet

45. Duidelijk is nu reeds dat een grote groep op dit moment volstrekt vrijwillig en legaal werkende prostituees geen vergunning zullen gaan aanvragen en zich daarmee, als zij het werk toch blijven doen, schuldig maken aan illegale prostitutie. Net als de niet-vergunde schrijvende gevallen in de nu bestaande derde categorie van de driedeling, komt deze groep sekswerkers ineens in de illegale categorie in de nieuwe tweedeling van het kabinet terecht. Deze groep van op dit moment perfect in het door het kabinet geschetste plaatje van 'acceptabele' seksbranche passende sekswerkers, zullen verdwijnen van advertentieplatforms als de onze. Deze groep raakt daarmee tegelijkertijd uit het zicht van de overheid.
46. Op dit moment legaal werkende prostituees die jonger zijn dan 21 jaar en prostituees die geen legale verblijfs- of werkstatus hebben kunnen niet eens een vergunning aanvragen. Een intakegesprek met de twee gemeenteambtenaren zit er voor hen dus niet in. Dat zij al dan niet via een uitstapprogramma zullen stoppen met het werk is een illusie van het kabinet. Zij zullen onder de radar proberen te blijven en op een zo min mogelijk zichtbare manier hun werk blijven doen. Ook deze groep zal zich als rechtstreeks gevolg van de individuele vergunningsplicht aan het zicht van de overheid, zorgverleners en maatschappelijk werkenden onttrekken.
47. De schrijvende gevallen voor wie op dit moment op advertentieplatforms als de onze geadverteerde wordt, maar geen vergunning kunnen aanvragen of weten te bemachtigen, zullen ook van websites als de onze verdwijnen. De voor de politie belangrijke bron van eerste signalen van misstanden valt daarmee wat deze groep betreft ook ineens weg.

48. Wij hebben de te voorspelbare verschuivingen die zich in de prostitutiebranche gaan voordoen in ook visueel in beeld gebracht. De ware grootte van dit beeld is als bijlage bij deze reactie gevoegd.



49. Het vergunningstelsel leidt ertoe dat de overheid zicht krijgt op het beperkte aantal sekswerkers dat vergund gaat worden en de registratie in het landelijk register op de koop toe neemt. Het doel van zicht krijgen op de gehele prostitutiebranche wordt niet bereikt en het bestaande zicht zal met de vergunningsplicht grotendeels verdwijnen. Deze maatregel die bedoeld is om snel in staat te zijn misstanden op te pikken en te zorgen dat deze op de juiste plek terechtkomen werkt niet en druist tegen deze doelstelling in.

Strafbaarstelling klanten lost niets op en staat eveneens haaks op doel kabinet

50. Voorstanders van de beoogde wet en of tegenstanders van prostitutie kunnen als denkbaar tegenargument opwerpen dat prostitueebezoekers vanwege de strafbaarstelling zullen nalaten om zich met een niet-vergunde prostituee in te laten, waardoor elke prostituee zonder vergunning zonder werk komt te zitten en het probleem daar dan mee is opgelost. Zij die denken dat de strafbaarstelling van de klant zo zal uitpakken, leven echter in een theoretische wereld en overschatten de gezagsgetrouwheid van een deel van de prostitueebezoekers. Het is algemeen bekend dat criminaliseren nu juist vaak criminaliteit in de hand werkt. Daar is ook onderzoek naar gedaan en de conclusie daarvan liegen er niet om. Duidelijk is dat een deel van (vooral) de mannen nu juist de voorkeur geeft aan illegale vormen van prostitutie. Het gaat om lieden die niet alleen met hun eigen integriteit, maar ook met de gezonde grenzen van prostituees niet al te nauw nemen. Dit soort komt af op de illegale prostituees, niet alleen omdat illegale prostitutie doorgaans een stuk goedkoper is, maar ook

omdat een illegale prostituee veel minder dan een legale prostituee in de positie is om haar grenzen te bewaken en aan de bel te trekken.

51. In de illegale prostitutie komen zaken als onveilige seks, grensoverschrijdend gedrag en geweld vaak voor. Ook nu, onder de huidige wetgeving, is er een markt voor illegale prostitutie. Geweld tegen een prostituee, of zij nu legaal of illegaal werkt, is ook nu verboden. Het wetsvoorstel verandert daar niets aan.
52. Wel verandert het wetsvoorstel in negatieve zin iets aan signaalfunctie van zij die onder het huidige regime onbedoeld in aanraking komen met een sekswerker die slachtoffer is van dwang, geweld en uitbuiting. Vanwege de strafbaarstelling van klanten zal een deel van de prostitueebezoekers – zij die zich wel aan de wet houden – niet snel meer onbedoeld in aanraking komen met sekswerkers die slachtoffer zijn. Op dit moment zijn klanten die zich om het wel en wee van een sekswerker bekommeren vaak de enigen die een signaal kunnen opvangen of aan wie een slachtoffer die het aandurft, een signaal kan afgeven. Het is natuurlijk niet voor niets dat wij via onze platforms prostitueebezoekers nu juist zo sterk aanmoedigen om in dat geval in actie te komen, via het meldpunt meldmisdaadanoniem bijvoorbeeld (zie citaten hierboven bij de introductie van onze platforms). Met het nieuwe wetsvoorstel valt de wel integere klant weg als vaak de enige bestaande bron van informatie over mogelijke misstanden. Ook dat is zeer onwenselijk en druist tegen de doelstellingen van het kabinet in.

Verplichte intakegesprek afbreuk mogelijkheden strafrechtelijke vervolging (273f Sr)

53. Zoals toegelicht, een deel van de meest kwetsbare huidige illegale categorie blijft slachtoffer van misstanden achter een façade van een toch in de wacht gesleepte prostitutievergunning. De pooiers van dit deel van de onterecht, per abuis door de gemeenteambtenaren, vergunde prostituees krijgen een stevige juridische positie. Hoewel zaken als dwang, geweld tegen en uitbuiting van prostituees strafbaar blijven, zal een verdachte natuurlijk als eerste bepleiten dat de prostituee in kwestie toch immers is beoordeeld op zelfredzaamheid en op vrijwilligheid door twee nu juist daarvoor zo goed opgeleide, getrainde en ervaren gemeenteambtenaren? “Wie ben ik dan”, zal de pooier zeggen, “om te denken dat de prostituee in kwestie dit werk eigenlijk niet wil doen?” Een door de gemeenteambtenaren na een intakegesprek afgegeven prostitutievergunning doet in ernstige mate afbreuk aan mogelijkheden voor succesvolle strafrechtelijke vervolging (artikel 273 Sr) van de misstanden die het kabinet beoogt te bestrijden.

In feite ontneming van rechtsgang na negatieve beoordeling door gemeenteambtenaren

54. Tijdens de diverse gesprekken die wij met een aantal sekswerkers zelf hebben gehad begrepen wij dat onder veel sekswerkers ook grote weetstand bestaat tegen het verplichte intakegesprek. De sekswerkers die wij gesproken hebben willen hun werk graag nog lang blijven doen. Het verplichte intakegesprek in het gemeentehuis met de twee ambtenaren wordt door hen ervaren als vernederend, betuttelend, naargeestig en ook uit privacy oogpunt onaanvaardbaar. Onder hen bestaat de grootst mogelijke terughoudendheid om een gesprek aan te moeten gaan met mensen die zij niet kennen en die vervolgens iets over hen gaan

beslissen. De gemeenteambtenaren moeten over volwassen mensen beslissen of zij voldoende zelfredzaam moeten worden geacht, zoals het bij een jong kind soms wèl nodig is dat door derden moet worden besloten wat wel of niet goed voor hem of haar is.

55. Daarbij komt dat bij de gemeenteambtenaren ongetwijfeld bij de beoordeling ook iets van onderbuik gevoel zal meespelen. Daarbij speelt onervarenheid en gebrek aan kennis over het werk van de sekswerker mogelijk ook een rol. Dat moet echter wel zoveel mogelijk worden voorkomen. Immers, het onderbuik gevoel van het ene ambtenarenkoppel is het onderbuik gevoel van het andere ambtenarenkoppel natuurlijk niet. Wat ook niet helpt is dat de beoordelingscriteria niet gelijk bij de Wrs, maar pas later in een nadere regeling worden vastgesteld. Tijdens onze diverse gesprekken met sekswerkers kwam daarnaast de vrees naar voren dat ook opvattingen van de ambtenaren over prostitutie al dan niet bewust een stempel op de beoordeling drukken. Daarnaast bestaat de vrees dat mogelijke uitspraken of signalen van de sekswerker tijdens het intakegesprek onjuist worden opgevat door de gemeenteambtenaren, waardoor een vergunning op grond van een misverstand geweigerd kan worden.
56. Het voorgaande speelt temeer, omdat de twee gemeenteambtenaren door sekswerkers worden gezien als degenen die in feite als enige de beslissingsmacht hebben, zonder een in de praktijk bestaande onafhankelijke toets. Immers, dat voor een afgewezen prostituee de reguliere bezwaar- en beroepsprocedure conform de Algemene wet bestuursrecht openstaat is in dit geval een wassen neus. Een prostituee die over stag is gegaan en de inbreuk door opname in het register op haar privacy uiteindelijk op de koop heeft toegenomen, gaat natuurlijk niet ook nog zover om via die reguliere bezwaar- en beroepsprocedure de strijd aan te gaan. De opname in het prostitutieregister, hoe groot de vrees van een grote groep sekswerkers daar ook voor is, is heel iets anders dan een procedure van bezwaar en beroep bij de rechter. Dat is namelijk een procedure die per definitie openbaar is, waarin de rechtzoekende met naam, toenaam en adres in de processtukken moet komen te staan en -gegeven het omstreden onderwerp - de aandacht van de journalistiek zal krijgen. In de praktijk komt het er dus evident op neer dat een prostituee die de intake met de gemeenteambtenaren niet is doorgelopen, wel twee keer uitkijkt en het er qua rechterlijke toets bij zal laten zitten. De mogelijkheid die de wet biedt om een behandeling van de zaak achter gesloten deuren te verzoeken doet niet aan dit alles af. Een dergelijk verzoek wordt immers in principe afgewezen, omdat het belang van openbaarheid van bestuur en het belang van openbaarheid van de rechtspraak zwaar wordt gewogen.

De Wrs stelt sekswerkers voor een onmetelijk dilemma

57. Wij denken dat het nu wel duidelijk is geworden hoe immens groot de weerstand onder een grote groep van nu nog volstrekt vrijwillige sekswerkers is tegen vooral de registratie en tegen het verplichte intakegesprek. Deze weerstand is grotendeels ingegeven door angst. In het licht van het gebrek aan vertrouwen in de overheid als het om bescherming van persoonsgegevens gaat is dat ook beslist begrijpelijk. De groep sekswerkers die het echt niet aandurft om een vergunning aan te vragen heeft de keuze tussen (i) doorgaan, maar dan onder de radar met als doel om niet betrap te worden en (ii) 'gewoon' stoppen. Dat laatste is vaak geen optie. Onder deze groep sekswerkers zijn er velen die dit werk al jaren lang doen en daar voor hun

inkomen van afhankelijk zijn geworden, terwijl het vaak onmogelijk is om vanuit deze positie een goede alternatieve inkomstenbron te vinden. Om het werk dat zij al zo lang op een volstrekt legale, vrijwillige en onafhankelijke manier doen te kunnen blijven doen, moeten zij de wet overtreden met risico op represailles van de overheid. Dit terwijl een vrije beroepskeuze een grondrecht is, maar dit grondrecht in feite wordt beperkt door angst voor inadequate privacybescherming. Het gaat om angst die juist voortkomt uit bewezen falende bescherming door de overheid van persoonsgegevens. Wat in daarover in de loop der tijd in het nieuws is verschenen liegt er niet om, zoals we hebben gezien. Het dilemma waar de Wrs sekswerkers nu mee confronteert is in strijd met de menselijke waardigheid en een basisgrondrecht. De Nederlandse overheid kan en mag dit sekswerkers niet aandoen en zeker niet nu duidelijk is geworden dat het wetsvoorstel in meerdere opzichten regelrecht indruist tegen de door het kabinet zelf geformuleerde doelstellingen. Daar komt bij dat de Wrs ook nog eens in strijd is met de AVG.

Wrs is bovendien in strijd met de AVG

58. Blijkens de MvT, meent het kabinet dat door geen namen en adresgegevens in het register op te nemen wordt voldaan aan het evenredigheidsbeginsel als bedoeld in de AVG. In de MvT wordt gesteld dat enkel het bsn-nummer, het nummer van de verplichte telefoon en het unieke vergunningsnummer van de vergunde prostituee in de landelijke database wordt opgenomen.

59. Echter, ook deze gegevens, zowel elk voor zich als in onderlinge samenhang beschouwd, betreffen zeer gevoelige persoonsgegevens. Daar komt nog eens bij dat volgens pagina 13 van de MvT ook aantekeningen van de twee gemeenteambtenaren en aantekeningen van voor de prostitutiecontroles aangewezen toezichthouders in het landelijk register komen te staan. Wat er door middel van die aantekeningen aan te verwerken bijzondere persoonsgegevens (over iemands seksueel gedrag bijvoorbeeld) in het landelijk register kan komen te staan, wordt er door het kabinet niet bij verteld. Persoonsgegevens over iemands seksueel gedrag vallen in de categorie van bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Algemene Verordening Gegevensverwerking (AVG). Het bsn-nummer, zeker in combinatie met het nummer van de verplichte telefoon en het unieke vergunningsnummer, moet niet worden onderschat als buitengewoon beschermingswaardig persoonsgegeven. Zoals ook volgt uit de MvT bij artikel 46 van de UAVG (Kamerstukken II, 2017/18, 34851, nr. 3, p. 128):

“Vast staat immers dat persoonsnummers de koppeling van verschillende bestanden aanzienlijk vergemakkelijken en daarmee een extra bedreiging voor de persoonlijke levenssfeer vormen.”

60. Op pagina 15 van de MvT wordt gesteld dat niet alle gegevens die in het landelijk register worden opgenomen (zoals een telefoonnummer of het bsn-nummer) naar hun aard behoren tot de categorie bijzondere persoonsgegevens. In het wetsvoorstel worden ook die gegevens echter desalniettemin aangemerkt als bijzondere persoonsgegevens. Zoals terecht in de MvT wordt gesteld, is de verwerking van de categorie bijzondere persoonsgegevens verboden, tenzij een van de uitzonderingen als bedoeld in artikel 9, tweede lid van de AVG zich voordoet. De uitzondering die hier volgens de MvT van toepassing is wordt gevormd door artikel 9,

tweede lid sub g). Op grond van deze bepaling is een uitzondering op het verbod van verwerking van bijzondere persoonsgegevens mogelijk, indien, kort gezegd, de verwerking van dit soort gegevens noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang en indien daar een wettelijke basis voor is. In de MvT wordt vervolgens gesteld dat de voorgestelde *Wet regulering sekswerk* de wettelijke basis moet gaan vormen voor de beoogde verwerking van bijzondere persoonsgegevens als noodzaak om redenen van zwaarwegend algemeen belang.

61. Naar ons oordeel kan het wetsvoorstel in de verste verte niet als basis dienen voor de uitzondering op het verbod van verwerking van de hier aan de orde zijnde bijzondere persoonsgegevens, eenvoudigweg omdat hier geen zwaarwegend algemeen belang mee is gediend. Zoals wij hebben toegelicht is de vergunningplicht met bijbehorende registratie niet alleen niet noodzakelijk voor de verwezenlijking van de met het wetsvoorstel beoogde doelen, maar draagt de registratie van vergunde prostituees en betrapte prostituees niet eens bij aan die doelstellingen. Bovendien en des te verontrustender, is het nu reeds te voorspellen dat de vergunningsplicht nu juist zal leiden tot een toename van misstanden en het verliezen van zicht op een belangrijk deel van de prostitutiebranche. En dat is nu precies het omgekeerde van wat het kabinet naar eigen zeggen zo graag wil bereiken met haar nieuwe *Wet regulering sekswerk*.
62. Los daarvan voldoet het wetsvoorstel niet aan de eveneens door artikel 9, tweede lid sub g) van de AVG gestelde eisen dat de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de te registreren prostituees.

Strafbaarstelling *facilitators* onwenselijk en deels onduidelijk

63. In de MvT worden als faciliteerders in de zin van het beoogde artikel 206a Sr genoemd: kamerverhuurders, chauffeurs, bodyguards en boekhouders. Zij worden strafbaar als zij diensten verrichten aan een prostituee zonder vergunning. Naar ons oordeel is dit veel te kort door de bocht en worden zij over één kam geschoren met mensen die zich schuldig maken aan financieel voordeel halen uit wat op dit moment nog illegale prostitutie is. Zoals toegelicht, zal een grote groep van sekswerkers die op dit moment gewoon voldoet aan wat het kabinet als 'acceptabele' prostitutie aanmerkt tot de illegale categorie gaan behoren, simpelweg omdat zij bang zijn voor de gevolgen van de landelijke registratie. Deze toch al geïsoleerd rakende groep verliest dan ook nog eens de mensen die hen vaak al jaren lang ondersteunen in wat er zoal bij hun werk kijken komt. Een chauffeur en of bodyguard is er voor de veiligheid van de sekswerker tijdens haar werk. Het is een misvatting dat dit 'slechte' mensen zouden zijn.
64. De MvT (pagina 31) probeert nog een nuance aan te brengen door te stellen dat uitsluitend sprake is van strafbaarstelling als de gedragingen van de faciliteerders "*de kern van de illegale prostitutie raken.*" Wat dat betekent wordt toegelicht met de stelling dat activiteiten van artsen, welzijnswerkers, geestelijk verzorgers en advocaten niet onder de reikwijdte van de

strafbaarstelling vallen. Dat lijkt ons logisch. In de MvT wordt ook uitgelegd dat de reguliere werkzaamheden van bijvoorbeeld advocaten niet onder de strafbaarstelling vallen. Ook dat is nogal wiesdes, ten minste voor zover zij voor hun werkzaamheden niet door de vergunningloze sekswerker in natura worden betaald.

65. Wat ons echter niet duidelijk wordt is wat in de MvT bedoeld wordt met “*het beschikbaar stellen of faciliteren van websites of andere media voor advertenties voor illegale prostitutie*”. Ook dit wordt strafbaar gesteld in het nieuwe artikel 206a SR, maar we vragen ons af wat de reikwijdte ervan is. Bedoelt het kabinet een advertentieplatform als de onze strafbaar te stellen indien een vergunningloze prostituee tegen de regels (van de wet en onze aan te passen algemene voorwaarden) in een advertentie op ons platform zet? Of bedoelt het kabinet dat enkel strafbaar wordt het beschikbaar stellen of faciliteren van een website die juist specifiek gericht zijn op adverteren door niet-vergunde prostituees? Raakt slechts dit de “kern” van illegale prostitutie of is het breder en vallen ook platforms als de onze eronder? Nu in de MvT (pagina 26) expliciet gesteld wordt dat het voortbestaan van advertentieplatforms als de onze zo belangrijk is als vindplaats van prostituees, kunnen wij ons niet voorstellen dat het tegelijkertijd de bedoeling van de wetgever is om ons soort websites strafbaar te maken. Zoals toegelicht, het plaatsen van een advertentie op onze platforms gaat in principe via een geautomatiseerd proces, maar proberen wij zo goed mogelijk de advertenties vooraf te screenen. Het signaleren van misbruik van onze platforms of van mogelijk misstanden is ook voor ons echter vaak erg moeilijk. Het is voor ons vrijwel ondoenlijk om elke advertentie door middel van het hit/no hit-systeem te controleren op vergunning. Zoals het kabinet zelf ook heeft vastgesteld, kleeft aan het vergunningstelsel bovendien een zekere fraudegevoeligheid. In de MvT wordt gesuggereerd dat het een taak van de overheid is om bij voorbeeld met behulp van een *webcrawler* toezicht te houden op het verbod van adverteren zonder vergunning. Wij menen dat een taak als deze uitsluitend aan de overheid is voorbehouden. Wel blijven wij natuurlijk ons best doen om advertenties vooraf op inhoud te screenen en om naar aanleiding daarvan zo nodig maatregelen te treffen. Ook kunnen wij naar aanleiding van een concreet en rechtsgeldig verzoek van politie of justitie als maatregel treffen dat een bepaalde advertentie van ons platform verwijderd wordt. Een met strafbaarstelling te sanctioneren aan ons te geven verantwoordelijkheid voor handhaving gaat echter een brug te ver. Graag zouden wij, om elk mogelijk misverstand daarover in de toekomst te voorkomen, in de beoogde wet zelf of in de toelichting daarbij terugzien dat een platform als de onze, als daar mogelijk een advertentie van een niet-vergunde prostituee op komt te staan, niet om die reden strafbaar kan worden gesteld en dat de verantwoordelijkheid voor handhaving een taak van de overheid blijft.

HOOFDSTUK 4: TER AFRONDING; SUGGESTIES VOOR EEN WEL EFFECTIEF PROSTITUTIEBELEID

66. Blijkens de inleiding van de MvT vindt de overheid dat van haar verlangd mag worden dat zij een extra zorgplicht voelt waar het gaat om de waarde ‘lichamelijke integriteit’ (zoals zij het noemt) en om het komen tot een acceptabele prostitutiebranche (zoals door haar gedefinieerd). Dat de overheid zich betrokken voelt en naar een acceptabele prostitutiebranche wil streven vinden wij natuurlijk erg positief. Dat geldt ook voor de inspanningen tot nu toe van de overheid bijvoorbeeld in het kader van de vrijwillige uitstapprogramma’s.

67. Op pagina 15 van de MvT lezen wij dat de overheid denkt dat ten opzichte van het *Wetsvoorstel regulering sekswerk* slechts één alternatief mogelijk is, namelijk: “*niets doen.*” Bij de conclusie van het kabinet dat niets doen volgens haar het enige alternatief voor de vergunningsplicht is, zegt zij in de MvT:

“Het kabinet acht niets doen, in een situatie waar bekend is dat er (risico’s) op misstanden bestaan, onaanvaardbaar.”

68. Dat het enige alternatief dat de overheid voorhanden heeft niets doen zou zijn, vinden wij een onjuiste gedachte van het kabinet. De Nederlandse overheid kan namelijk ontzettend veel ‘anders’ betekenen in een situatie waarin, zoals zij terecht stelt, (risico’s) op misstanden bestaan.

69. Zoals wij in al het voorgaande hebben toegelicht, verandert het reguleren op de manier die de overheid in gedachten heeft niets aan de bestaande risico’s op misstanden en gaat de door het kabinet verdedigde aanpak juist tegen belangrijke doelstellingen van de Wrs in.

70. Wij denken dat volledig decriminaliseren, in plaats van criminaliseren van niet-vergunde prostitutie, een alternatief is dat veel beter aansluit bij de belangrijkste doelstellingen van het kabinet. In een scenario van decriminaliseren moet een sterke focus van de overheid komen te liggen op de rechten en de integratie van prostituees in combinatie met een effectieve en strenge strafrechtelijke aanpak van misstanden, zoals dwang, geweld en uitbuiting.

71. Dat criminaliseren in deze branche misstanden in de hand werkt komt duidelijk naar voren uit bestaand onderzoek. Naar belangrijke onderdelen van de Wrs en vooral de mogelijke uitwerking in de praktijk ervan daarentegen is nog onvoldoende onderzoek verricht. Wij noemen hier als voorbeeld de vraag in hoeverre het ook echt juist is dat het vergunningstelsel zicht op de gehele prostitutiebranche zal gaan opleveren.

72. De vraag of een volledig gedecriminaliseerde en geïntegreerde aanpak wel een goede uitwerking kan hebben en het zicht van de overheid op de gehele prostitutiebranche juist bevordert is echter wel goed onderzocht. De conclusies die daaruit getrokken worden zijn onderaan de streep overwegend erg positief. In dit verband verwijzen wij ook naar diverse in de pers verschenen artikelen⁴ en naar de gedetailleerde studie die Joep Rottier verricht heeft in het kader zijn proefschrift *Decriminalisation of Sex Work*⁵ (Engels).

73. Verder is het zo dat als ‘iemand’ weet hoe een beleid dat is gericht op sociale rechten en integratie van sekswerkers in een gedecriminaliseerde setting uitwerkt, het de overheid van

⁴ Van de website Sociale Vraagstukken, *Prostitutiebeleid Nieuwe Zeeland wel effectief (2)*, 10 februari 2012, door Hendrik Wagenaar en Sietske Altink en uit Het Laaste Nieuws (België), *Nieuw-Zeeland behandelt zijn prostituees het best ter wereld*, 21 mei 2015, door Joeri Vlemings

⁵ *The New Zealand Model An Analysis of the Integrative Sex Industry Policy in New Zealand (Aotearoa)*, Eleven International Publishing, 1^e druk 2018.

Nieuw Zeeland wel is. Zoals ook het kabinet ongetwijfeld weet, heeft Nieuw Zeeland, zo'n 16 jaar geleden in juni 2003 de *Prostitution Reform Act 2003 (PRA)* in het leven geroepen. Het doel van deze Nieuwe Zeelandse wetgeving was:

“to decriminalise prostitution (while not endorsing or morally sanctioning prostitution or its use); create a framework to safeguard the human right of sex workers and to protect them from exploitation; promote the welfare and occupational health and safety of sex workers; contribute to public health; and prohibit the use in prostitution of persons under 18 years of age.”

74. Binnen het kader van deze wetgeving in Nieuw Zeeland heeft het *Prostitution Law Review Committee* als taak gekregen om het nieuwe prostitutiebeleid te evalueren, te beoordelen op haar effecten en om daarover om de zoveel jaren te rapporteren. Deze rapporten met bevindingen zijn allen beschikbaar en toegankelijk via de Nieuw Zeelandse overheidswebsite. Wij willen hier graag ook wijzen op het *Report of the Prostitution Law Review Committee on the Operation of the Prostitution Reform Act 2003*, published May 2018, Ministry of Justice. Jaren na de invoering van de nieuwe wet en het nieuwe beleid in Nieuw Zeeland komt het comité tot ons erg aansprekende conclusies:

“After considering international human rights to which New Zealand is a signatory, New Zealand case law, and the view of seks workers, the Committee concludes that the PRA safeguards the following rights: the right of those under 18 not to be used in sex work; the right of adults not to be forced to engage in sex work; including the right to refuse a particular client or sexual practise; and the right to be subject to exploitative, degrading employment practises.”

75. Met de door het kabinet gedefinieerde 'acceptabele' prostitutiebranche in het achterhoofd, moeten deze conclusies uit Nieuw Zeeland de Nederlandse overheid toch als muziek in de oren klinken?

76. Vanzelfsprekend is het zo dat met een aanpak à la Nieuw Zeeland niet ineens alle problemen zijn opgelost. Het is een proces, waarbij de verwezenlijking van de doelstellingen gaandeweg steeds dichterbij komt. Dat proces moet, net als in Nieuw Zeeland, zorgvuldig worden gemonitord en voor een succesvolle uitwerking ervan is maatschappelijke bewustwording, samenwerking tussen overheid en belangenorganisaties en een respectvolle, goede communicatie en samenwerking tussen overheid en de sekswerkers zelf noodzakelijk.

77. Ook wegens de positieve geluiden over de benadering door Nieuw Zeeland van het probleem van misstanden en de inmiddels bewezen effectiviteit ervan ligt het voor de hand dat de Nederlandse overheid zich daardoor laat inspireren in plaats van te kiezen voor een niet goed doordacht, een niet goed onderzocht en een niet bewezen vergunningstelsel. Indien het kabinet er in het licht van al het voorgaande en alle door overige betrokkenen geuite weerstand en bezwaren nog steeds niet van overtuigd is geraakt dat het huidige wetsvoorstel niet een goed idee is, dan is het toch op zijn minst de moeite waard om het met een benadering zoals die van Nieuw Zeeland te proberen?

78. Met een op het Nieuw Zeelands model geïnspireerde aanpak is ook immers een veel minder drastische wijziging als in het wetsvoorstel nodig. Anders dan tot voor juni 2003 in Nieuw Zeeland het geval was, is vrijwillige prostitutie door meerderjarigen met een legale verblijfs- en werkstatus niet verboden in Nederland. In die zin is in Nederland dus niet een wetswijziging nodig om vrijwillige prostitutie volledig te decriminaliseren. De Nederlandse overheid zou dus vanuit die bestaande situatie eerst eens een op het Nieuw Zeelands model geïnspireerd nader in te vullen en uit te werken beleid uit kunnen uitproberen. Dat zou ons een stuk logischer, veel verstandiger en ook veel voorzichtiger voorkomen dan het huidige niet goed doordachte, niet goed onderzochte en bovendien voor zeer bestaande zelfredzame vrijwillige sekswerkers gevaarlijke experiment dat het wetsvoorstel Wrs op dit moment is.
79. De Nederlandse overheid zal zich verbazen over op hoe veel steun en medewerking zij bij een op het Nieuw Zeelands model geïnspireerd prostitutiebeleid kan rekenen vanuit sekswerkers zelf en de diverse zich betrokken voelende en actief zijnde personen, organisaties en instanties. Denk daarbij aan Soaids, Proud, P&G292, GGD, SekswerkExpertise en vele anderen. Deze partijen en betrokkenen weten doorgaans veel beter dan de politiek wat er in deze toch vrij ingewikkelde branche in de praktijk omgaat. Het ligt dan voor de hand dat de overheid met hen de samenwerking opzoekt en de dialoog aangaat. Dit opdat zij en de overheid elkaar kunnen aanvullen in het streven naar de doelstellingen voorkomen van misstanden en creëren van een acceptabele seksbranche; doelstellingen waarover iedereen het eigenlijk wel eens is.
80. Ook wij zijn gráág bereid om met het kabinet mee te denken over mogelijkheden om tot een goed doordacht in Nederland werkend model te komen. Vanzelfsprekend willen wij het bestaande goede overleg en de samenwerking tot nu toe met ook politie en justitie voortzetten. Zoals toegelicht, wij beschikken met onze drie advertentiewebsites over het allergrootste prostitutieplatform in Nederland. Daarmee is er niet alleen veel zicht op de prostitutiebranche, maar beschikken wij ook over een effectief communicatiekanaal binnen de prostitutiebranche vanwege de grote hoeveelheid adverteerders en bezoekers.
81. Het eerder door ons aangehaalde proefschrift *Decriminalization of Sex Work* van Joep Rottier hebben wij met belangstelling en met bewondering bestudeerd. Het geeft een goed geschreven heldere uiteenzetting, inclusief vergelijkend onderzoek, van de gedachte achter en uitwerking van de aanpak in Nieuw Zeeland. Kritische noten over en leermomenten uit de aanpak blijven nieuw Zeeland niet bespaard, maar de algehele conclusie is dat deze aanpak, met een doorlopend proces van verdere verbetering, verreweg als beste uit de bus komt.
82. Wij willen er bij u op aandringen om het wetsvoorstel *Wet regulering sekswerk* in te trekken en om daarvoor in de plaats na te denken over beleid à la Nieuw Zeeland.
83. Zeker na het bestuderen van het proefschrift van Joep Rottier en de diverse rapporten van de *Prostitution Law Review Committee* denken wij dat de oplossing van de complexe problematiek in de prostitutiebranche heel goed in een (variant van) het model in Nieuw Zeeland gevonden kan worden. Wij willen u graag enthousiasmeren voor een dergelijke aanpak of in elk geval het uitproberen ervan.

84. Daarom willen wij het Ministerie van Veiligheid en Justitie een exemplaar van het proefschrift *Decriminalisation of Sex Work: The New Zealand Model* als cadeau van ons doen toekomen via de post. Wij hopen dat de Nederlandse overheid daar goede inspiratie en veel wijsheid uit zal putten.

Midhold en Tease Media
Parkstraat 22
Den Haag

Bijlage 1

De verwachte invloed van Wrs op de zichtbaarheid van prostitutie en de kwetsbaarheid van sekswerkers



Sekswerkers in illegaliteit

Weerbaar voor misstanden
Zichtbaar voor hulpverlening

Kwetsbaar voor misstanden
Zichtbaar voor hulpverlening

Weerbaar voor misstanden
Onzichtbaar voor hulpverlening

Kwetsbaar voor misstanden
Onzichtbaar voor hulpverlening