**Vormt de Wet Regulering Sekswerk de sleutel voor**

**de dringende behoefte**

**aan een wettelijke bevoegdheid voor**

**registratie van prostituees?**



Naam: Manisha Sewdajal Opleiding: HBO-Rechten

Studentnummer: 479458 Plaats: Rotterdam

Datum: 30 mei 2023 Studiejaar: 2022/2023

Onderwijsinstelling: Hogeschool Inholland Scriptiebegeleider: David Cassuto

Domein: Business, Finance & Law Opdrachtgever: Stichting de Haven

Inhoudsopgave

Samenvattingpagina 5

Hoofdstuk 1 Probleembeschrijvingpagina 6

1.1 Inleiding pagina 6

1.2 Beschrijving handelingsprobleem6-7

1.3 Hoofdvraag…………………………………………………………………………………………………………………………….7

1.3.1 Deelvragen………………………………………………………………………………………………………………………………7

1.4. Doelstelling…………………………………………………………………………………………………………………………….7

Hoofdstuk 2 Achtergrond van de probleembeschrijving pagina 8

2.1 Inleiding…………………………………………………………………………………………………………………………………….8

2.2 Maatschappelijke context……………………………………………………………………………………………………… 8-9

2.3 Organisatorische context………………………………………………………………………………………………………….10

Hoofdstuk 3 Bronnen en methodenpagina 11

3.3.1 Bronnen en methode deelvraag 1 11-12

3.3.2 Bronnen & methode deelvraag 2…………………………………………………………………………………………12

3.3.3 Bronnen & methode deelvraag 3…………………………………………………………………………………………...13

3.3.4 Bronnen & methode deelvraag 4……………………………………………………………………………………………14

***Hoofdstuk 4 Wat regelt de Wet regulering sekswerk met betrekking tot het***

***Registreren van prostituees……………………………………………………………………….pagina* 15** 4.1 Inleiding………………………………………………………………………………………………………………………..15

4.2 Opheffing bordeelverbod……………………………………………………………………………………………. 15

4.3 Gemeentelijke verschillen in prostitutiebeleid en regelgeving…………………………………15-16

4.4 Aanloop naar strengere regelgeving……………………………………………………………………………..16

4.4.1 Novelle Wet Regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche……………..16

4.5 Lokale registratiemaatregelen………………………………………………………………………………………17

4.5.1 Amsterdamse registratieprocedure……………………………………………………………………………………… 17

4.5.2 Utrechtse registratieprocedure……………………………………………………………………………………………..

4.6 Wetsvoorstel Wet Regulering Sekswerk………………………………………………………………18-19

4.7 Inhoud van het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk…………………………………………………19

4.7.1 Wettelijk grondslag voor intakegesprekken……………………………………………………………….20

4.7.2 Complexiteit van de intakegesprekken…………………………………………………………………………………...........................20-21

4.8. Afweging kabinet n.a.v. de primaire consultatie-reacties

op de Wet regulering sekswerk………………………………………………………………………………………………………………………….22

4.8.1 Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven…………………………………………………………22- 23

***Hoofdstuk 5 Wat regelt de Algemene Verordening Gegevensbescherming***

***ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers?.................................................................................................................24***

5.1 Inleiding…………………………………………………………………………………………………………………..24

5.2 Toestemming van de betrokkene………………………………………………………………………….…24

5.3 Bijzondere gegevens: verwerking gegevens van prostituees……………………………………..24

5.3.1 Oordeel en interpretatie van de rechtbank Amsterdam en de Afdeling inzake de

Amsterdamse registratiemaatregelen, met inachtneming van de bepalingen uit de

AVG, betreffende de verwerking van bijzondere gegevens. ………………………………………25

5.4. Registratie van prostituees in het kader van verdragsrechtelijke verplichtingen….26 t/m 27

***Hoofdstuk 6. Huidige werkmethode van Stichting de Haven en***

***soortgelijke hulpverleningsorganisaties met betrekking tot de***

***omgang van gegevens van prostituees………………………………………………………………………28***

6.1 Inleiding………………………………………………………………………………………………………………………………..28

6.2 Het werk van Stichting de Haven

6.2.1 Het verloop van de contactmomenten……………………………………………………………………………..28

6.2.2 Veldwerk-…………………………………………………………………………………………………………………………28 6.2.5 Contact onderhouden………………………………………………………………………………………………………29

6.2.6 Omgang met gegevens van prostituees***....................................................................................................................................****.*29

6.2.7 Registratie van gegevens van prostituee.29

6.2.8 Hulpverlenen zonder wettelijke bevoegdheid om gegevens te registreren………………………29-30

6.2.9 Gewenste werkproces van Stichting de Haven………………………………………………………………….30

6.3 (SHOP)……………………………………………………………………………………………………30

6.3.1 Kerntaken van SHOP……………………………………………………………………………………………………………………………………………31

6.3.2 Verloop contactmomenten met prostituees………………………………………………………………………31-32

6.3.3 Veldwerk………………………………………………………………………………………………………………………………32

6.3.4 Omgang met gegevens van prostituees………………………………………………………………………………..32

6.3.5 Gewenste werkproces van SHOP…………………………………………………………………………………….33-34

***Hoofdstuk 7. De mogelijkheden die de Wet regulering sekswerk en de AVG bieden inzake***

***een wettelijke bevoegdheid voor Stichting de Haven en soortgelijke***

***hulpverleningsorganisaties om gegevens van prostituees te registreren…………………………35***

7.1 Inleiding………………………………………………………………………………………………………………………..35

7.2 Wettelijke grondslag intakegesprekken…………………………………………………………………………35-36

7.3 Aanknopingspunten voor een wettelijke bevoegdheid om gegevens te registreren van sekswerkers.…………………………………………………………………………………………………………36 -37

7.3.1 Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven………………………………………………………………………………………………………36-38

7.4 Registratie van sekswerkers op grond van de AVG…………………………………………38-39

***Hoofdstuk 8. Conclusie*………………………………………………………………………………………40**

**8.1** Inleiding………………………………………………………….**40**

**8.2** Welke regels beschrijft het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk met betrekking tot

de mogelijkheden tot registratie van prostituees?....................................................**40**

**8.3** Welke regels die betrekking hebben op het registeren van gegevens van prostituees, geeft de AVG weer?....................................................................................................**40-41**

**8.4** Wat is het huidige werkproces van een hulpverleningsorganisatie van een hulpverleningsorganisatie, zoals Stichting de Haven t.a.v. de omgang met gegevens van prostituees?.................................................................................................................**41**

**8.5** In hoeverre bieden het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk en de AVG mogelijkheden voor een wettelijke bevoegdheid aan hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven om gegevens van prostituees te registreren?...............................................................**42 -43**

**8.6** In hoeverre komt het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk ook gelet op de AVG, tegemoet aan de dringende maatschappelijke behoefte van hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven voor een wettelijke bevoegdheid om gegevens van prostituees te registreren?..**……………………….43**

***Hoofdstuk 9 Aanbevelingen*…………………………………………………………………………………………………..44**

**9.1 Inleiding……………………………………………………………………………………………………………………………44**

**9.2** Aanbeveling 1 Huidige werkmethode m.b.t de omgang met gegevens van sekswerkers blijven behouden.**……………………………………………………………………………………………………………………………….44**

**9.3** Aanbeveling 2 Versterking van de samenwerking tussen

gemeenten, politie en hulpverlening…………………………………………………………………………………………..**44**

***Hoofdstuk 10 Reflectie*……………………………………………………………………………………………………………45**

10.1 Strenghts……………………………………………………………………………………………………………….**.45**

10.2 Weaknesses…………………………………………………………………………………………………………….**45**

10.3 Opportunities…………………………………………………………………………………………………………**.45**

10.4 Threats……………………………………………………………………………………………………………………**45**

Bibliografie 47-49

Bijlage 1 interview Transcript…………………………………………………………………………………50- 56

***Bijlage 2 Interview Transcript***…………………………………………………………………………………….**57- 63**

***Bijlage 3*** ………………………………………………………………………………………………………………………**64-72**

Samenvatting

Prostitutie is een legaal beroep sinds het jaar 2000 in Nederland. Heden ten dage vinden er misstanden plaatst binnen de prostitutiebranche en bevinden prostituees zich over het algemeen in een zwakke sociale en juridische positie. Derhalve, heeft de regering het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk (WRS) in het leven heeft geroepen in 2019, om de zelfstandigheid van sekswerkers te waarborgen in nieuwe wet-en regelgeving.

Praktijkprofessionals die met de betreffende doelgroep te maken hebben, geven aan dat zij gedurende contactmomenten met sekswerkers, geen (wettelijke) bevoegdheid hebben om gegevens te verwerken van hen, enkel met schriftelijke toestemming van de betrokkene, zoals geregeld staat in artikel 6 lid 1 sub a AVG. Dit werkt in de praktijk problematisch voor professionals, vooral als er signalen zijn van dwang en uitbuiting. Zij kunnen sekswerkers niet verder begeleiden naar hulpverlening. Stichting de Haven is een hulpverleningsorganisatie die met dit probleem te kampen heeft in de praktijk en is tevens de opdrachtgever van dit onderzoek. In dit onderzoek zal, derhalve naar mogelijkheden worden onderzocht die het wetsvoorstel en de regels uit de AVG te bieden heeft inzake een wettelijke bevoegdheid voor verwerking van gegevens van sekswerkers.

In opdracht van Stichting de Haven is daarom de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

*‘In hoeverre komt het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk ook gelet op de AVG, tegemoet aan de dringende maatschappelijke behoefte van hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven voor een wettelijke bevoegdheid om gegevens van prostituees te registeren?’*

Een essentieel onderdeel van de Wet Regulering sekswerk is dat er een wettelijke grondslag voor intakegesprekken zal zijn. In de memorie van toelichting staat niet exact weergeven of deze wettelijke grondslag samen gaat met een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens van prostituees. In het begin van 2023 is het wetsvoorstel Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven (WGTS) in consultatie geweest. Dit wetsvoorstel biedt een formeel wettelijke grondslag voor verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers met het oog op regulering, toezicht en handhaving en is dus in het leven geroepen om te voldoen aan de dringende behoefte van gemeenten en andere betrokken partijen voor de verwerking van persoonsgegevens van prostituees.

Op het huidig moment is verwerking van gegevens van prostituees enkel toegestaan, zoals eerder is benoemd, als de prostituee hiervoor zelf uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven. Daarnaast maakt de AVG een uitzondering op het verbod van bijzondere gegevensverwerking van sekswerkers. De verwerking moet dus *noodzakelijk* zijn, om redenen van *zwaarwegend* *algemeen belang* op grond van artikel 9 lid 2 sub g. In dit geval is het verwerken van gegevens van prostituees door hulpverleners van Stichting de Haven en andere betrokken partijen, zoals de gemeente noodzakelijk, ter bestrijding van mensenhandel en bescherming van slachtoffers van mensenhandel.

Deze doorbrekingsgrond kan louter gelden, als er tevens sprake is van een formele wet die uitdrukkelijk de registratie van prostituees regelt. Op dit moment is er geen formeel wettelijk grondslag hiervoor, maar als de WRS en de WGTS in werking zullen treden, dan kan onderhavige doorbrekingsgrond rechtmatig worden toegepast en is het probleem opgelost.

Hoofdstuk 1 De probleembeschrijving

* 1. **Inleiding**

In Nederland is het algemeen bordeelverbod opgeheven in het jaar 2000.

Sindsdien is prostitutie een legaal beroep. In een onderzoek uit 2007 is gebleken dat het bordeelverbod niet het resultaat heeft opgeleverd waarnaar gestreefd werd, namelijk misstanden in de prostitutiebranche te voorkomen.Tot op heden is er sprake van gedwongen prostitutie, uitbuiting en een zwakke (sociale) positie van de prostituee.[[1]](#footnote-1)1

Op 12 april 2019 werd door de minister van Justitie en Veiligheid bekendgemaakt dat om misstanden in de prostitutiebranche beter aan te pakken, het Wetsvoorstel regulering prostitutie en bestrijding misstanden wordt opgenomen in een nieuw wetsvoorstel.[[2]](#footnote-2)

Dit mondde in oktober 2019 uit tot het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk dat ter consultatie is voorgelegd.[[3]](#footnote-3) Opmerkelijk is dat het nieuwe wetsvoorstel, elementen bevat uit het oorspronkelijke wetsvoorstel, zoals een wettelijke vergunningplicht voor prostituees en exploitanten van seksbedrijven. De prostitutievergunningen worden opgenomen in een landelijk register.[[4]](#footnote-4)

* 1. **Beschrijving handelingsprobleem**

Hulpverleners van Stichting de Haven komen regelmatig in contact met meerderjarige vrouwen die werkzaam zijn als prostituee in de prostitutiebranche. Het is voor hen onduidelijk of deze vrouwen vrijwillig sekswerk verrichten of dat zij dit doen onder dwang. De belangrijkste reden hiervoor is dat zij middels een contactmoment, de signalen van dwang en uitbuiting niet objectief kunnen opvangen en mensenhandel kunnen vaststellen. Daarvoor zijn er meerdere contactmomenten nodig. Ook al zijn er meerdere contactmomenten, als hulpverleners geen gegevens van de prostituee mogen noteren, kunnen zij achteraf moeilijk nagaan met wie zij gesproken hebben en wat er exact geconstateerd is. Daarnaast kunnen zij geen gespreksverslag maken van de bevindingen die zijn waargenomen gedurende de contactmomenten, waardoor er geen dossier aangelegd kan worden van de desbetreffende prostituee. Dit werkt nadelig voor de effectiviteit van de contactmomenten en op deze manier verdwijnen veel prostituees met wie zij contact hebben gehad van de radar.[[5]](#footnote-5)

Vanwege de afwezigheid van landelijk en uniform prostitutiebeleid hadden de gemeentebesturen van Amsterdam, Utrecht en Den Haag in de periode voor 2017 hun eigen maatregelen genomen om de prostitutiebranche te reguleren. De meest omstreden maatregel was het registreren van prostituees. Artikel 151a van de Gemeentewet was de wettelijke basis, waaruit de maatregel voortvloeide. In 2017 oordeelden de Autoriteit Persoonsgegevens en de rechter dat artikel 151a van de Gemeentewet geen formeel wettelijke basis vormt voor de betreffende maatregel, omdat het enkel wettelijke bepalingen bevat die een algemene bevoegdheid verleent aan het bestuursorgaan.[[6]](#footnote-6) Sindsdien mogen (controlerende) instanties, zoals de politie en zedenteams geen dossiers aanleggen van prostituees en kunnen er geen gegevens worden doorgegeven aan (hulpverlenings)organisaties.

Hierdoor is het voor (hulpverlenings)organisaties, zoals Stichting de Haven lastig om blijvend contact te onderhouden met prostituees en is het uiterst moeilijk om slachtofferschap vast te stellen.[[7]](#footnote-7)

Volgens Stichting de Haven bestaat er een degelijke lacune in de huidige wet-en regelgeving inzake seksuele uitbuiting. De lacune waarover Stichting de Haven spreekt is, dat er tot op heden geen wettelijke grondslag voor registratie van prostituees bestaat.[[8]](#footnote-8) [[9]](#footnote-9)

* 1. **Hoofdvraag**

In hoeverre komt het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk ook gelet op de AVG, tegemoet aan de dringende maatschappelijke behoefte van hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven voor een wettelijke bevoegdheid om gegevens van prostituees te registreren?

* + 1. **Deelvragen**

1. Welke regels beschrijft het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk met betrekking tot de mogelijkheden tot registratie van prostituees?
2. Welke regels die betrekking hebben op het registreren van gegevens van prostituees geeft de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) weer?
3. Wat is het huidige werkproces van een hulpverleningsorganisatie, zoals Stichting de Haven ten aanzien van de omgang met gegevens van prostituees?
4. In hoeverre bieden het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk en de AVG mogelijkheden voor een wettelijke bevoegdheid aan hulverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven om gegevens van prostituees te registreren?

**1.4 Doelstelling**

In dit onderzoek zal worden nagegaan wat het exacte doel en de inhoud is van het wetsvoorstel Wet Regulering sekswerk[[10]](#footnote-10).Daarnaast zal ook gelet worden op aspecten uit de AVG en of het wetsvoorstel mogelijkheden biedt voor een hulpverleningsorganisatie, zoals Stichting de Haven ter vervulling van de behoefte voor een wettelijke bevoegdheid om gegevens te noteren van prostituees, opdat hulpverleners zich hierop kunnen inspelen en in de toekomst prostituees effectief kunnen benaderen om signalen van dwang en uitbuiting onbelemmerd te kunnen opvangen en slachtofferschap te kunnen vaststellen.[[11]](#footnote-11)

Dit onderzoeksrapport zal in de vorm van een advies worden uitgebracht.

Hoofdstuk 2 Achtergrond van de probleembeschrijving

**2.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de inhoud en achtergrond van

het handelingsprobleem. Vanuit een maatschappelijk, organisatorisch en juridisch kader wordt het handelingsprobleem verder uiteengezet, met inachtneming van de verschillende niveaus (macro, meso en micro) die hiërarchisch worden benoemd.

**2.2 Maatschappelijke context**

**macro niveau**

In de juridische context zal belicht worden dat mensenhandel met het oog op seksuele uitbuiting niet een kwestie is dat enkel strafrechtelijk aangepakt dient te worden, maar waarvoor een multidisciplinaire aanpak vereist is. De reden hiervoor is namelijk dat seksuele uitbuiting van (meerderjarige) prostituees een dringend maatschappelijk probleem is.

Op internationaal niveau zijn er afspraken gemaakt om slachtoffers van mensenhandel bescherming te bieden. Nederland is partij bij een aantal internationale afspraken die lidstaten verplichten om passende maatregelen te nemen om seksuele uitbuiting tegen te gaan en slachtoffers te beschermen. Zo is Nederland partij van het VN- Vrouwenverdrag uit 1979.[[12]](#footnote-12)

Staten hebben de internationale verplichting om slachtoffers zorgvuldig en doeltreffend te identificeren. Zij mogen niet afwachten totdat slachtoffers zichzelf melden, maar dienen proactieve maatregelen te treffen om hen te identificeren.[[13]](#footnote-13) Zo dienen ze zorg te dragen voor een wettelijk kader, dat toezicht op de seksbranche verschaft en regels en procedures die tot doel hebben om snel en efficiënt slachtoffers te identificeren. Daarvoor dienen zij bekwame personen in te zetten die belast zijn met deze taak en daarnaast dient er actief samengewerkt te worden met hulpverleningsorganisaties. Daarnaast kunnen contactmomenten en registratie hieraan een fundamentele bijdrage leveren.[[14]](#footnote-14)

In veel landen bestaan er maatschappelijke discussies omtrent de wijze waarop met prostitutie zou moeten worden omgegaan in de maatschappij[[15]](#footnote-15) [[16]](#footnote-16)Vanuit internationaal perspectief is de Nederlandse visie op prostitutie nogal bijzonder. In Nederland is prostitutie legaal en onder voorwaarden ook de exploitatie ervan. Wereldwijd bekeken is prostitutie in veel landen strafbaar gesteld. In de VS is prostitutie verboden in bijna alle staten.[[17]](#footnote-17)

Ook in veel Aziatische en Afrikaanse landen is prostitutie verboden. In een aantal landen in Europa is prostitutie wel legaal, maar de exploitatie ervan niet. Zo zijn boordelen bijvoorbeeld illegaal in landen als, België, Spanje, Italië, Hongarije, Bulgarije en het VK.[[18]](#footnote-18) In Zweden is de prostituee niet strafbaar gesteld, maar de klant wel. Dit betekent niet dat Zweden prostitutie aanmoedigt en het kopen van seksuele diensten van een prostituee criminaliseert. Prostitutie wordt gezien als een vorm van geweld tegen vrouwen.[[19]](#footnote-19)

**meso niveau**

Ook in Nederland wordt er gediscussieerd inzake het te voeren prostitutiebeleid.

Binnen dit prostitutiedebat zijn er twee partijen die beiden een andere visie hebben omtrent de regulering van prostitutie. Zo zijn er voorstanders van de strafbaarstelling van klanten van prostituees en tegenstanders hiervan. Beide partijen argumenteren over de relatie tussen prostitutie en mensenhandel en prostitutiebeleid en mensenhandel.[[20]](#footnote-20)

Degenen die een abolitionistische visie hebben menen dat veel prostituees uitgebuit worden, terwijl degenen met een laboristische visie de omvang van mensenhandel juist afzwakken.[[21]](#footnote-21)

Hoewel dit een morele kwestie is, wordt door beide partijen de relatie tussen prostitutie en de omvang van mensenhandel als argument gebruikt. Deze argumenten zijn gebaseerd op onbetrouwbare cijfers inzake de omvang van mensenhandel en daardoor zijn beide visies omtrent de regulering van prostitutie niet geloofwaardig. De exacte omvang van mensenhandel kan namelijk niet vastgesteld worden.[[22]](#footnote-22)

**micro niveau**

Op dit moment bestaan er geen vaste contactmomenten tussen overheid en prostituees, waardoor er vanuit de overheid geen informatie wordt verstrekt aan vrouwen die willen werken als prostituee m.b.t hun rechten en plichten, hulp(verlening) en eventuele risico’s. Het is van essentieel belang dat prostituees op de hoogte zijn van hun rechten en plichten en weten waar zij naar toe kunnen als zij praktische vragen hebben of hulp nodig hebben. [[23]](#footnote-23)

De gemeente Amsterdam heeft derhalve de Minister van Veiligheid & Justitie verzocht om een wettelijke grondslag te creëren omtrent de uitwisseling van bijzondere persoonsgegevens, bijvoorbeeld in het kader van de toenmalige Wetsvoorstel re­gulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche.(Wrp) Volgens de gemeente Amsterdam is dit de enige manier om misstanden aan te pakken binnen de prostitutiebranche.[[24]](#footnote-24)

**2.3 Organisatorische context**

Stichting de Haven is een christelijke maatschappelijke hulpverleningsorganisatie die zich inzet voor prostituees in Den Haag. Dit doen zij door middel van maatschappelijk werk, veldwerk en uitstapprogramma’s.[[25]](#footnote-25)

**Veldwerk**

Medewerkers van Stichting de Haven gaan meerdere keren in de week het veld in. Zij zoeken prostituees op en als er gelegenheid is spreken zij met hen. Dit veldwerk doen zij structureel, zodat prostituees vaker in contact komen met de veldwerkers. Meestal worden er veldwerkers ingezet die diverse talen spreken, zoals Roemeens, Hongaars, Engels en Spaans. Op die manier groeit er vertrouwen en durven prostituees zich meer open te stellen. Indien prostituees dringende hulp nodig hebben, bijvoorbeeld als het gaat om hoge schulden of uithuisplaatsing worden zij doorverwezen naar de maatschappelijk werker.[[26]](#footnote-26)

**Maatschappelijk werk**

De meeste vrouwen kennen hun rechten en plichten niet. De maatschappelijke werkers van Stichting de Haven helpen hen met onder meer met: financiën en administratie, huisvesting en gezondheid ( verslaving, fysieke en mentale klachten). Daarnaast hebben prostituees soms levensvragen met betrekking tot God en hun eigen identiteit.[[27]](#footnote-27)

**Uitstapprogramma’s**

Indien prostituees besluiten om de prostitutiebranche te verlaten, wordt er door de stichting uitstapprogramma’s geboden. De duur van de uitstapprogramma’s hangt af van de prostituee zelf. Het einddoel van de uitstapprogramma’s is dat de prostituee werk buiten de prostitutie vindt en of bijstand ontvangt om in haar levensonderhoud te kunnen voorzien. Ook bestaat de mogelijkheid om de prostituee vrijwillig terug naar het land van het land van herkomst te sturen. Daarnaast kan zij ook aan een opleiding/cursus volgen.[[28]](#footnote-28)

**Hoofdstuk 3 Bronnen & Methoden**

**3.3.1 Bronnen en methode deelvraag 1**

Welke regels beschrijft het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk met betrekking tot de mogelijkheden tot registratie van prostituees?

Deelvraag 1 is een beschrijvende deelvraag. Om een gedegen antwoord te geven op de hoofdvraag, is het van essentieel belang dat men zich inleest in het wetsvoorstel en weet wat het doel en de inhoud ervan is. Op deze manier krijgt men diepere inzicht en kunnen de mogelijkheden omtrent de registratie van prostituees sneller worden herleid uit het wetsvoorstel. Derhalve, is de eerste deelvraag fundamenteel in het proces tot beantwoording van de hoofdvraag.

**Bronnen en methode plus verantwoording:** Voor een deugdelijk antwoord op deelvraag 1, zal de methode van i*nhoudsanalyse* toegepast worden. Zoals eerder benoemd zal er bestaand materiaal geraadpleegd worden. De meest essentiële bronnen voor onderhavige deelvraag zijn: parlementaire documenten, zoals de memorie van toelichting van het onderhavig wetsvoorstel, overige Kamerstukken en literatuur.

In de *MvT* staat het doel en de inhoud van het wetsvoorstel. Daarnaast bevat het ook de beweeggronden voor een vergunningplicht. Deze informatie is essentieel om verdere aanknopingspunten te vinden voor het daadwerkelijk registreren van prostituees.

Voorts zullen er ook *overige kamerstukken* geraadpleegd worden, omdat die aanvullende informatie bevatten omtrent de ontwikkelingsgang van het wetsvoorstel en tevens de motieven benoemen die hebben geleid tot het huidig wetsvoorstel.

Verder zullen er ook documenten (rapporten van de Nationaal rapporteur) [[29]](#footnote-29) geraadpleegd worden. De rapporten van de Nationaal Rapporteur bevatten relevante achtergrondinformatie en aanbevelingen m.b.t. de voormalige registratieplicht voor prostituees en de vergunningplicht.

De Nationaal Rapporteur moedigt de ontwikkelingen rondom het wetsvoorstel vanaf het prille begin aan en is daarom onontbeerlijk voor dit onderzoek.

Daarnaast zal er ook een secundaire bron worden toegepast in de vorm van literatuur.

De literatuur die geraadpleegd zal worden zijn juridische tijdschriften. Deze zijn doorslaggevend voor dit onderzoek, omdat zij nauwkeurige, diepgaande en onderbouwde informatie bevatten die de bouwstenen vormen voor de onderzoekbaarheid en vakkundigheid van dit onderzoek. *Het Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten* is veelvuldig geraadpleegd, omdat het concreet de juridische mogelijkheden beschrijft die door de wetgever toegepast kan worden inzake registratie van prostituees en daarnaast wordt de noodzaak aan een wettelijke bevoegdheid inzake het registreren van gegevens van sekswerkers door professionals, duidelijk naar voren gebracht.

**Data-analyse:** De MvT, Kamerstukken, rapporten en tijdschriftartikelen worden geanalyseerd door te zoeken naar sleutelwoorden die relevant zijn voor de beantwoording van de

deelvraag, de tekst eromheen zal onder de loep worden genomen en beoordeeld worden op relevantie en bruikbaarheid. Als hulpmiddel zal de ‘mindmap’ worden toegepast.

In de loop van de tijd zijn er een aantal actualiteiten aan bod gekomen, omtrent de Wet regulering sekswerk. Een nieuw wetsvoorstel’ Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven’ is enige tijd geleden in consultatie geweest. Deze nieuwe informatie is gebruikt om de nut en de noodzaak voor een wettelijke grondslag om gegevens te registreren van sekswerkers grondig te beargumenteren in het juridische analyse-hoofdstuk van het onderzoek.

**3.3.2 Bronnen & methode deelvraag 2**

Welke regels met betrekking tot het registreren van gegevens van prostituees geeft de

Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) weer?

Ook de tweede deelvraag is een beschrijvende deelvraag. De tweede deelvraag concentreert zich op de AVG. Om gegevens van personen die werkzaam zijn in de prostitutiebranche te kunnen registreren, moet onderzocht worden wat de privacywetgeving hierover zegt. De tweede deelvraag is daarom cruciaal om de hoofdvraag volledig en gefundeerd te beantwoorden.

**Bronnen en methode plus verantwoording:** Om een gedegen antwoord te kunnen vinden op deelvraag 2, zal de methode van *inhoudsanalyse* toegepast worden. Bestaand materiaal, zoals de wet, jurisprudentie en literatuur zullen geraadpleegd worden. De belangrijkste bron om deelvraag 2 te beantwoorden is de wet, de AVG zelf.

Naast de wet, zijn rechterlijke uitspraken m.b.t. de registratie van prostituees, dat onlosmakelijk gepaard gaat met de AVG fundamenteel voor dit onderzoek. Jurisprudentie is dus de tweede belangrijkste rechtsbron voor de beantwoording van de tweede deelvraag. De interpretaties, inzichten en de uitleg met betrekking tot een (legitieme) wettelijke grondslag voor registratie door de rechter zijn uiterst belangrijk om diepgaande kennis te verkrijgen over het onderwerp. De Autoriteit Persoonsgegevens en de rechter hebben uitspraken gedaan inzake artikel 151 Gemeentewet. Verder zullen er adviesbrieven van de Autoriteit Persoonsgegevens [[30]](#footnote-30) over het wetsvoorstel en bijbehorende bepalingen uit de AVG geraadpleegd worden.

Daarnaast zal er ook literatuur geraadpleegd worden in de vorm van tijdschriftartikelen van gezaghebbende auteurs. Artikelen van juridische schrijvers bevatten gewoonlijk uitgebreide uitleg over een rechterlijk oordeel of een bepaalde rechtsregel. Zij nemen concrete voorbeelden uit verdragen, waarin staten aangezet worden om maatregelen te treffen ter bestrijding van mensenhandel.

*Het Nederlands Tijdschrift voor de Mensenrechten*, is een juridisch vakblad dat frequent geraadpleegd is, omdat het recht op privacy helder wordt uitgelegd en argumenten voor het registreren van prostituees worden toegelicht. Dit juridisch vakblad is daarom essentieel om deelvraag 2 te kunnen beantwoorden.

**Data-analyse:** Jurisprudentie en tijdschriftartikelen worden systematisch geanalyseerd door te zoeken naar sleutelbegrippen in de tekst. Hulpmiddel bij het analyseren is de ‘mindmap’.

Sleutelbegrippen, zoals ‘*verwerking gegevens sekswerkers*’, *AVG* en ‘*doorbrekingsgrond’* hebben in een later stadium van het onderzoek, naar meer specifiek en ondersteunend materiaal geleid. Deze informatie is naderhand verwerkt in het juridische analyse-hoofdstuk van dit onderzoek om de mogelijkheden die de AVG biedt inzake verwerking van gegevens van sekswerker zo gedegen mogelijk te ontvouwen.

**3.3.3 Bronnen & methode deelvraag 3**

Wat is het huidige werkproces van een hulpverleningsorganisatie, zoals Stichting de Haven ten aanzien van de omgang met gegevens van prostituees?

Deelvraag 3 is een beschrijvende vraag. Om te kunnen onderzoeken of het wetsvoorstel en de AVG mogelijkheden kunnen bieden aan hulpverleningsorganisaties m.b.t. het registreren van gegevens van prostituees, moet eerst worden nagegaan wat de huidige werkmethode is die in de praktijk gehanteerd wordt door hulpverleners om in contact te kunnen blijven met prostituees. Deze laatste deelvraag is, derhalve onmisbaar om de hoofdvraag volledig en consequent te kunnen beantwoorden.

**Bronnen & methode plus verantwoording:** De derde deelvraag zal beantwoord worden d.m.v. toepassing van de volgende methode: *het interview*. Enkel aan de hand van een interview met hulpverleners kan worden achterhaald wat de huidige werkwijze van hulporganisaties, zoals Stichting de Haven is.

Om een gedegen antwoord te kunnen krijgen op deze deelvraag zullen er interviews worden afgenomen met twee medewerkers van Stichting de Haven en 2 tot 3 professionals van soortgelijke hulpverleningsorganisaties. Het interview zal enkel met twee medewerkers van Stichting de Haven afgenomen worden, omdat er een grote kans bestaat dat dezelfde zaken wederom worden besproken, indien er meerdere personen worden geïnterviewd van dezelfde organisatie. Daarom zal getracht worden om professionals van andere hulpverleningsorganisaties te interviewen. Op die manier kan er een breder perspectief worden verkregen. Bovendien vergroot dit de validiteit van het onderzoek.

Er zullen halfgestructureerde interviews worden afgenomen met deze professionals. De reden hiervoor is, dat ze meer ruimte hebben om hun inzichten, ervaringen en perspectief rond de problematiek ter sprake te brengen. Er zal een vragenlijst opgesteld worden met (open) vragen en onderwerpen die aan bod zullen komen. De interviews zullen face-to-face afgenomen worden.

De bronnen die gebruikt zullen worden om deze laatste deelvraag te beantwoorden zijn de professionals van Stichting de Haven en/of soortgelijke hulpverleningsorganisaties.

**Data-analyse**: Het interview wordt opgenomen m.b.v. een voice-recorder. Na afloop van het interview, zal de opname beluisterd worden en zal het gehele interview worden uitgeschreven. Vervolgens zal het interviewverslag in fragmenten worden opgedeeld. Het stuk tekst dat relevant is voor de beantwoording van de deelvraag krijgt een code. De code is identiek voor elk fragment dat over hetzelfde onderwerp gaat.

De interviews zijn later gedurende de onderzoeksfase afgenomen met de directrice van Stichting de Haven. Ook zijn de directrice en maatschappelijk werker/ hulpverlener van SHOP geïnterviewd. Beide interviews zijn vervolgens volledig uitgeschreven. Het voornaamste doel van deze interviews is om een helder beeld te krijgen van de huidige werkpraktijk van hulpverleners. Middels de transcripten van beide interviews is het kernprobleem uit de praktijk duidelijk naar voren gekomen. Voorts is het kernprobleem verder uitgediept door codes aan te brengen in de transcripten. Het coderen heeft ervoor gezorgd dat de meest essentiële (achter) informatie duidelijk geaccentueerd kon worden in overzichtelijke schema’s. Deze gebruikte data-analyse methode kan men inzien in de bijlagen van het onderzoeksrapport.

**3.3.4 Bronnen & methode deelvraag 4**

In hoeverre bieden het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk en de AVG mogelijkheden voor een wettelijke bevoegdheid aan hulverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven om gegevens van prostituees te registreren?

Deze laatste vraag is een evaluatieve vraag. Na een grondige analyse van deelvraag 1, 2 en 3, zullen de resultaten die uit deze drie deelvragen voortvloeien, worden gebruikt om de laatste deelvraag nauwgezet te kunnen beantwoorden. De uitkomsten van de eerste drie deelvragen zullen bepalen of het wetsvoorstel en de AVG relevant en toepasbaar zijn m.b.t. de behoefte van hulpverleningsorganisaties voor een wettelijke bevoegdheid om gegevens van prostituees te registreren. Enkel door de relevantie en de toepasbaarheid van beiden te kennen, kan er een adequaat en betrouwbaar antwoord gegeven worden op deze laatste vraag en uiteraard de hoofdvraag.

Na een uitvoerige uiteenrafeling van de Wet regulering sekswerk en de AVG m.b.t de verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers in het juridische analyse-hoofdstuk en een grondige parafrase van de genomen interviews in hoofdstuk 6, wordt het recht en de praktijk met elkaar getoetst, wat inhoudt dat dit een concreet resultaat oplevert, om deze laatste deelvraag te beantwoorden.

Hoofdstuk 4 Wat regelt de Wet regulering sekswerk met betrekking tot het

registreren van prostituees?

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal de (parlementaire) geschiedenis, de inhoud en de beweegredenen van de Wet regulering sekswerk worden uiteengezet. Daarnaast zal uitvoerig de wettelijke grondslag voor intakegesprekken belicht worden. Voorts zal worden ingegaan op de beschouwing van het kabinet ten aanzien van de meest essentiële consultatie-reacties op de Wet regulering sekswerk.

Tenslotte, zal het doel en de inhoud van de nieuwe Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven, die recentelijk in consultatie is geweest helder worden beschreven. Dit hoofdstuk is geschreven met het oogmerk om de eerste deelvraag van dit onderzoek te kunnen beantwoorden. Middels een grondige analyse van de Wet regulering sekswerk, zal getracht worden om een gedegen antwoord te krijgen op de eerste deelvraag.

4.2 Opheffing bordeelverbod.

In Nederland is het algemeen bordeelverbod opgeheven in het jaar 2000.

Sindsdien is exploitatie van prostitutie toegestaan. Prostitutie is als activiteit of handeling overigens voor de betreffende datum in principe niet verboden geweest. De bedoeling van de opheffing van het bordeelverbod was de decriminalisering van exploitatie van prostitutie en legalisering van de prostitutiebranche. Het ging hierbij om exploitatie van vrijwillige prostitutie en een verbod op onvrijwillige prostitutie en prostitutie door minderjarigen en illegalen[[31]](#footnote-31)

Logischerwijs ontstond er een tweedeling en daarom werd er gekozen voor een bestuurlijke aanpak en een strafrechtelijke aanpak. Mensenhandel werd strafbaar gesteld op grond van het Wetboek van Strafrecht en de legale prostitutiebranche zou via een bestuurlijke aanpak gereguleerd moeten worden. Deze bestuurlijke aanpak werd door de wetgever gedelegeerd aan lokale overheden en hiermee werden gemeenten de voornaamste handhavers van het nieuwe prostitutiebeleid. Dit beleid richtte zich niet enkel op de bestrijding van overlast binnen de sector, maar ook op de verbetering van de positie van prostituees. Het uitvoeren van dit prostitutiebeleid zou dus een gezamenlijke verantwoordelijkheid moeten worden van gemeenten, politie, het Openbaar Ministerie en hulpverlening of belangenbehartiging.[[32]](#footnote-32)

4.3 Gemeentelijke verschillen in prostitutiebeleid en regelgeving

Na het bordeelverbod is de Nationaal Rapporteur Mensenhandel al snel tot de conclusie gekomen, dat decentrale wet-en regelgeving zorgt voor grote verschillen in prostitutiebeleid van gemeenten. Gezien het feit dat elk gemeente, een eigen prostitutiebeleid voert bestaat de kans dat mensenhandel zich verschuift naar andere gemeenten, met een minder strikt beleid. Zo is een escortbedrijf vergunningplichtig in de ene gemeente en in een andere gemeente is ontbreekt een dergelijke vergunningplicht. Ook kunnen er verschillen zijn in het toezicht en handhaving op de branche. Als gevolg daarvan, nemen de misstanden binnen de prostitutiebranche louter toe.

De Nationaal Rapporteur heeft daarom een aantal jaar later een aanbeveling gedaan voor een uniform en landelijk kader voor prostitutiebeleid. Eenduidig beleid leidt naar een betere aanpak van mensenhandel.[[33]](#footnote-33)

4.4 Aanloop naar strengere regelgeving

In een onderzoek uit 2007 is gebleken dat het bordeelverbod niet het resultaat heeft opgeleverd waarnaar gestreefd werd, namelijk misstanden in de prostitutiebranche te voorkomen.[[34]](#footnote-34)

Tot op heden is er sprake van gedwongen prostitutie, uitbuiting en een zwakke (sociale) positie van de prostituee. Op basis van hetgeen uit het onderzoek is geconcludeerd, heeft de regering te kennen gegeven dat de zelfstandigheid van de prostituee niet voldoende is gewaarborgd in de bestaande wet-en regelgeving met als gevolg dat de misstanden in de prostitutiebranche zich blijven voordoen. Dit is de aanleiding geweest dat in 2009 het wetsvoorstel regulering prostitutie en bestrijding misstanden in het leven is geroepen.[[35]](#footnote-35) Dit wetvoorstel richt zich op een landelijk uniform kader voor prostitutiebeleid en bestempelt alle prostitutie, zonder vergunning als illegaal. Prostituees mogen alleen seksuele diensten verlenen tegen betaling, als zij ingeschreven staan in een landelijk register. Personen die illegaal in Nederland verblijven en werken en personen jonger dan 21 jaar, zijn uitgesloten hiervan. Op 29 maart 2011 werd dit wetsvoorstel aangenomen door de Tweede Kamer. De Eerste Kamer, twijfelde aan de juridische houdbaarheid, het nut en de noodzaak van de registratieplicht.

4.4.1 Novelle Wet Regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche.

Gedurende de behandeling van onderhavig wetsvoorstel, is op 9 januari 2013 de motie- Strik aanvaard. Als gevolg van deze motie, werd een novelle ingediend op 1 maart 2014. Met behulp van deze novelle, werd de registratieplicht voor prostituees geschrapt.[[36]](#footnote-36) Hoewel de vergunningplicht samen met de registratie van prostituees de spil vormden van het wetsvoorstel, is deze laatste desondanks geschrapt. De novelle is op 21 juni 2016 aangenomen door de Tweede Kamer. De minister van Justitie & Veiligheid heeft via een brief, naar aanleiding van het voorlopig verslag van de Eerste Kamer, verklaard dat er geen memorie van antwoord aan de Eerste Kamer wordt uitgebracht. Daarvoor in de plaats, zal er gewerkt worden aan een nieuw wetsvoorstel om hetgeen in het Regeerakkoord is afgesproken van het kabinet Rutte III , te realiseren.[[37]](#footnote-37)

Voor de Nationaal Rapporteur was het teleurstellend dat de registratie van prostituees niet wettelijk geregeld werd. Zij had dit aangemoedigd vanaf het begin nadat er zich misstanden voordeden na de opheffing van het bordeelverbod. De registratie van prostituees is niet het hoofddoel, enkel een middel om mensenhandel aan te pakken volgens de Nationaal Rapporteur Mensenhandel.[[38]](#footnote-38)

4.5 Lokale registratiemaatregelen

Vanwege het uitblijven van landelijk en uniform prostitutiebeleid, zijn drie gemeenten, namelijk Amsterdam, Utrecht en Den Haag, op eigen houtje gaan experimenteren met registratiemaatregelen. Zij gebruikten artikel 151a van de Gemeentewet, als wettelijke basis. Uiteindelijk hebben de AP en de rechtbank geoordeeld dat artikel 151a Gemeentewet, niet beschouwd kan worden als formeel wettelijke grondslag. Het is opvallend dat alle drie de gemeenten, het intakegesprek als onderdeel opnamen in de registratieprocedure.[[39]](#footnote-39)

4.5.1 Amsterdamse registratieprocedure.

Exploitanten waren verplicht om intakegesprekken te voeren met prostituees sinds 2013.

De intakegesprekken vonden plaats in Amsterdam tussen de exploitant en de sekswerker.

De persoonsgegevens van prostituees en de verslagen van de intakegesprekken werden opgenomen in de bedrijfsadministratie van het prostitutiebedrijf. De bedrijfsadministratie van de laatste drie maanden moest toegankelijk zijn voor toezichthouders en opsporingsambtenaren.[[40]](#footnote-40) Het beoogde doel van de gemeente Amsterdam was, dat kwetsbare vrouwen niet instromen in de prostitutiebranche. Om deze reden stond de beoordeling op zelfredzaamheid van de prostituee centraal in de intakegesprekken. De gemeente vond het intakegesprek noodzakelijk, omdat het zorgde voor informatie om de zelfredzaamheid te kunnen beoordelen. Dit droeg bij aan de voorkoming van misstanden, uitbuiting en dwang in de branche en tevens werd hierdoor de positie van de prostituee verbeterd.[[41]](#footnote-41)

4.5.2 Utrechtse registratieprocedure.

In Utrecht moesten prostituees zich vooraf registreren in een gemeentelijke database en vervolgens moesten zij een verplicht gesprek voeren met een medewerker van de gemeente en een medewerker van de GGD. Tijdens dit gesprek werd de zelfredzaamheid beoordeeld. Indien er sprake was van mogelijk slachtofferschap, werden zij direct verwezen naar de politie en hulpverlening.[[42]](#footnote-42) Uitvoerders in Utrecht gaven aan dat de registratiegesprekken zorgden voor een relatie tussen de gemeente en prostituees. Middels die registratiegesprekken was de gemeente beter in staat om alle raamprostituees informatie te verschaffen, signalen op te vangen en te zorgen dat de benodigde documenten in orde zijn. Tevens kregen zij ook een goed beeld van het aantal werkzame prostituees in de stad. Dit blijkt uit het onderzoek van de WOCD in 2015.[[43]](#footnote-43)

4.5.3 Haagse registratieprocedure.

In de gemeente Den Haag vond er geen gesprek tussen exploitant en prostituee plaats, maar er was wel een afspraak tussen de exploitanten en de politie, dat elke prostituee die nieuw binnenkwam eerst werd aangemeld bij een speciale toezichthouder van de zedenpolitie en deze toezichthouder voerde vervolgens een intakegesprek met de betreffende prostituee. Indien er gedurende het gesprek, signalen van dwang en uitbuiting waargenomen werden, kreeg de prostituee een negatief werkadvies en werd hiervan een melding gemaakt in een gemeentelijk database, waar persoonsgegevens van prostituees werden opgenomen. Het doel van het intakegesprek was om informatie te verkrijgen, in combinatie met het politiesysteem dat ook informatie leverde en waaruit aannemelijk gemaakt kon worden dat iemand slachtoffer is van mensenhandel. In dit soort gevallen werd de exploitant verzocht om de prostituee niet te laten werken. Indien de exploitant hieraan geen gehoor gaf, dan werd er een negatief werkadvies uitgebracht aan de exploitant.[[44]](#footnote-44)

Het intakegesprek is een essentieel onderdeel geweest van de registratieprocedures die door de betreffende gemeenten voorheen zijn gehanteerd.

In de memorie van toelichting van de Wet regulering sekswerk, wordt niet uitgebreid en duidelijk beschreven hoe het intakegesprek vorm zal aannemen. Echter, kan uit deze voormalige registratiemaatregelen worden afgeleid dat het intakegesprek een essentieel onderdeel is geweest van de registratieprocedure die door betreffende gemeenten voorheen zijn gehanteerd om hun eigen prostitutiebeleid te voeren.

Een belangrijk punt om te weten is dat er gedurende intakegesprekken, bevindingen worden gedaan. Hiermee wordt bedoeld dat er tijdens de gesprekken doorslaggevende informatie naar voren komt. Om de betreffende informatie goed te kunnen verwerken, dient het eerst gekoppeld te worden aan een persoon. Als er geen gegevens bekend of opgeslagen zijn van de betreffende persoon, kan de informatie derhalve niet verwerkt worden. Als uit het intakegesprek bijvoorbeeld duidelijk waargenomen is dat een prostituee gedwongen het beroep uitoefent en voor langere periode uitgebuit wordt, dat dient er een vorm van registratie van gegevens plaats te vinden om de gedwongen prostituee door te kunnen verwijzen naar politie en hulpverlening. De bevoegdheid om gegevens te kunnen verwerken van prostituees is dus onontbeerlijk voor degenen die de intakegesprekken voeren, alsmede de politie en hulpverlening. [[45]](#footnote-45)Dit blijkt ook goed uit de onderhavige gemeentelijke registratiemaatregelen, waar de driehoeksverhouding duidelijk zichtbaar is.

4.6 Wetsvoorstel Wet Regulering Sekswerk

Op 12 april 2019 werd door de minister van Justitie en Veiligheid bekendgemaakt dat om misstanden in de prostitutiebranche beter aan te pakken, het Wetsvoorstel regulering prostitutie en bestrijding misstanden wordt opgenomen in een nieuw wetsvoorstel.

Dit mondde in oktober 2019 uit tot het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk dat ter consultatie is voorgelegd. De essentie van het onderhavig wetsvoorstel is om een landelijke en uniforme vergunningsplicht voor prostituees en exploitanten van seksbedrijven in het leven te roepen, terwijl het voormalig wetsvoorstel doelde op een vergunningsplicht enkel voor prostitutiebedrijven.

In het Regeerakkoord wordt beschreven dat de misstanden, ondanks de opheffing van het bordeelverbod niet zijn afgenomen. Als een belangrijke oorzaak wordt de gemeentelijke verschillen in beleid en regelgeving genoemd. Als gevolg daarvan, kunnen prostitutiebedrijven regulering ontwijken. Daarnaast is er weinig zicht op prostitutiebedrijven zonder vergunning en zelfstandig werkende prostituees. Het wetsvoorstel doelt op de regulering van de prostitutiebranche en ook op de zicht van de branche.[[46]](#footnote-46)

Het onderhavig wetsvoorstel is op 27 januari 2021 ingediend bij de Tweede Kamer en werd in datzelfde jaar controversieel verklaard, vanwege de demissionaire status van het kabinet.[[47]](#footnote-47)

Op 23 januari 2023, zijn er wijzingen aangebracht in het wetsvoorstel en de Nota van wijziging Wet regulering sekswerk is op de betreffende datum in consultatie gegaan. Middels deze Nota, wordt het wetsvoorstel regulering sekswerk gewijzigd. De sluitingsdatum van de consultatie is op 17 maart 2023. Verderop in dit hoofdstuk wordt inhoudelijk ingegaan op de wijzigingen van het wetvoorstel.[[48]](#footnote-48)

4.7 Inhoud van het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk.

De essentie van het wetsvoorstel is om een landelijke en uniforme vergunningsplicht voor prostituees in het leven te roepen. Het gaat in dit geval om een persoonsgebonden vergunning. Klanten die gebruikmaken van de diensten van prostituees zonder vergunning en exploitanten die een prostituee zonder vergunning tewerkstelt zijn allen strafbaar.[[49]](#footnote-49) Daarnaast wordt er een vergunningplicht opgelegd aan exploitanten van prostitutiebedrijven, waarbij de vergunningen ook worden opgenomen in een landelijk register.

Alle prostituees worden dus verplicht gesteld om te beschikken over een persoonsgebonden vergunning, dit geldt zowel voor prostituees die werkzaam zijn bij een exploitant als voor zelfstandige werkzame prostituees. Daarnaast is het een belangrijke voorwaarde dat de prostituee minimaal 21 jaar dient te zijn en een legale verblijf -en werkstatus heeft.

Daarnaast wordt voor de vergunningverlening, een vergunningsgesprek gevoerd met twee gespecialiseerde ambtenaren, waarin de zelfredzaamheid van de betreffende prostituee wordt beoordeeld. Indien blijkt dat deze niet zelfredzaam is of dat er een ernstig vermoeden bestaat dat deze uitgebuit wordt, wordt de vergunning geweigerd.[[50]](#footnote-50)

Als de aanvraag positief beoordeeld wordt, dan wordt er een vergunning verleend met een uniek nummer. Middels dit vergunningsnummer kan een exploitant of klant van een zelfstandig werkzame prostituee nagaan of zij een vergunning heeft. Alle prostitutievergunningen worden opgenomen in een landelijk register.

Gemeenteambtenaren die bij de verlening van de prostitutievergunningen betrokken zijn, hebben toegang tot het register. Ook aangewezen toezichthouders die belast zijn met de uitvoering van prostitutiecontroles hebben toegang tot het register, maar dat betekent niet dat het register een direct vertrekpunt is voor controles. Een toezichthouder kan het register raadplegen, wanneer hij wilt controleren of een vergunningnummer hoort bij een geldige vergunning of bij de betreffende prostituee die ermee adverteert.[[51]](#footnote-51)

Het prostitutiebeleid op lokaal niveau wordt gevoerd door de gemeente, maar het landelijk en uniform kader van de Wet regulering sekswerk vormt de spil, waarvan niet afgeweken kan worden. In dit wetsvoorstel is de burgemeester verplicht om ambtenaren aan te wijzen, die belast zijn met het toezicht op de naleving van de vergunningplicht.

4.7.1 Wettelijk grondslag voor intakegesprekken

Een belangrijk aspect in het wetsvoorstel is dat er een wettelijke grondslag zal zijn voor intakegesprekken, die tot doel hebben om vanuit de gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD) zicht te houden op prostituees, opdat misstanden vroegtijdig gesignaleerd kunnen worden.[[52]](#footnote-52)

Op het huidig moment bestaat er geen wettelijke verplichting voor gemeenten om anonieme en toegankelijke zorg aan te bieden aan prostituees, via de GGD. Ook bestaat er geen wettelijke grondslag om gegevens te noteren van prostituees. In de wet wordt opgenomen, dat prostituees die een prostitutievergunning hebben aangevraagd binnen dezelfde gemeente anoniem en kosteloos voorlichting en zorg kunnen ontvangen. De plek waar de voorlichting en zorg zal plaatsvinden, wordt aangeduid als ‘zorgpost’. Deze term is opgenomen in artikel 18 van de memorie van toelichting van het wetsvoorstel. In dit artikel staat, dat de zorgpost een algemene term is en dat nog nader moet worden bezien, op welke wijze prostituees toegankelijke zorg kunnen ontvangen. De GGD is dus enkel een voorbeeld van een gemeentelijke dienst, waar prostituees aanspraak kunnen maken op zorg. Daarnaast kunnen ook andere instellingen, als ‘zorgpost’ dienen. In het wetsvoorstel wordt niet specifiek benoemd, welke organisaties dit zullen zijn.[[53]](#footnote-53)53

Regioplan heeft in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) een onderzoek naar de huidige prostitutiebranche (nulmeting) verricht, om de mogelijke effecten van de Wet regulering sekswerk in kaart te brengen. In dit onderzoek komt naar voren, dat gemeenten die op het huidig moment belast zijn met toezicht en handhaving van de onvergunde prostitutiebranche, voornamelijk van ‘ Prostitutie en Maatschappelijk Werk’ en andere hulpverleners signalen ontvangen. Verder ontbreekt er een juiste taakverdeling tussen gemeenten en politie met betrekking tot toezicht en handhaving en geven de meeste gemeenten aan dat zij over onvoldoende deskundigheid en capaciteit beschikken om hun taken inzake handhaving en toezicht te verrichten. Deze gemeenten zijn momenteel bezig met het investeren in meer training voor gemeentelijke toezichthouders. Daarnaast wordt er op het huidig moment samengewerkt tussen gemeenten en lokale zorgverleners, maar is er nog geen ideale verbinding tussen zorg en veiligheid.

Juist om de misstanden in de prostitutiebranche te bestrijden, is een goede samenwerking tussen politie, gemeenten en zorgorganisaties/ hulpverleningsorganisaties noodzakelijk. Er zijn reeds een aantal gemeenten die momenteel tijdens controles, naast de gemeentelijke toezichthouder, ook contactpersonen vanuit de zorg ( hulpverleners) erbij betrekken om gesprekken te voeren met prostituees inzake gedwongen sekswerk en uitstapprogramma’s. Op basis van dit gegeven kan er worden uitgegaan dat de wettelijke grondslag voor intakegesprekken meer aanknopingspunten zal bieden voor hulpverleningsorganisaties om betrokken te worden in de gesprekken met prostituees die mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel in samenwerking met gemeenten en politie[[54]](#footnote-54)54.

4.7.2 Complexiteit van de intakegesprekken

Volgens eerdere uitvoerders en betrokkenen van contactmomenten, zoals gemeentefunctionarissen, politiefunctionarissen, zorgprofessionals en adviesteams zijn een aantal aspecten essentieel bij de uitvoering van contactmomenten. Expertise en kennis van mensenhandel, ervaring met gesprekstechnieken, kennis van specifieke regelgeving, beschikbare hulpverlening, ervaring met oordeelsvorming en betrokkenheid bij de doelgroep zijn belangrijke vaardigheden. Om dit goed tot uitvoering te brengen in de praktijk, dienen er verschillende professionals betrokken te worden vanuit de hulpverlening en andere organisaties die gespecialiseerd zijn in mensenhandel bij de intakeprocedures. Dit komt duidelijk naar voren uit het onderzoek ‘contactmomenten tussen de overheid en prostituees’ van de WODC [[55]](#footnote-55)55

Het is daarom bijna onmogelijk dat louter gemeenteambtenaren of gemeentelijke toezichthouders aangewezen worden om gesprekken te voeren met prostituees, gezien de complexiteit en de uitvoerigheid van de intakegesprekken. Zij kunnen dit veelomvattend takenpakket niet alleen dragen. Dit vergt gespecialiseerde expertise vanuit de hulpverlening, omdat zij dagelijks met de betreffende doelgroep werken.

Men kan er daarom wel vanuit gaan dat organisaties op grond van de Wet regulering sekswerk die belast zijn met de taak om prostituees te ondersteunen op allerlei fronten en daarnaast ook hulpverlening bieden, meer mogelijkheden kunnen krijgen om in samenwerking met gemeenten, gesprekken te voeren met prostituees die mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel.

Eerder is al benoemd, dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het eigen prostitutiebeleid, maar dat zij van de regels die genoemd worden in de Wet regulering sekswerk niet kunnen afwijken. De burgemeester heeft op grond van het wetsvoorstel de verplichting om toezichthouders aan te wijzen, die belast zijn met toezicht en handhaving. Op grond van artikel 5:1 Awb, dient de aanwijzing van toezichthouders te geschieden bij of krachtens een wettelijk voorschrift. Dit staat weergeven in artikel 38 van de *M*v*T* van het wetsvoorstel. Politieambtenaren kunnen ook aangesteld worden als toezichthouder. Daarnaast kunnen er ook personen van andere organisaties die mogelijk een toezichtstaak vervullen binnen de prostitutiebranche, aangewezen worden als toezichthouder. Het is namelijk gewenst dat vele ogen rondkijken in branche, zodat signalen van uitbuiting en andere misstanden eerder en effectiever opgespoord kunnen worden.[[56]](#footnote-56)

Dit kan betekenen dat hulpverleners en maatschappelijk werkers die veel veldwerk doen in de raamstraten, bordelen en clubs en tevens online-veldwerk doen mogelijk aangewezen kunnen worden als toezichthouder, omdat zij middels het veldwerk in gesprek gaan met prostituees en controleren of er mogelijk sprake kan zijn van dwang of uitbuiting of andere misstanden. Hierdoor oefenen zij als het ware ook een ’waakhondfunctie’ uit. De mogelijkheid bestaat dat zij op grond van de Wet regulering Sekswerk ook aangewezen kunnen worden als toezichthouder en de bevoegdheid kunnen verkrijgen om gegevens te verwerken van gedwongen prostituees in het kader van toezicht of handhaving.

Dit betekent voor hen, dat zij meer prostituees kunnen benaderen en hen uiteindelijk ook kunnen helpen wanneer er sprake is van uitbuiting, zonder dat zij eerst toestemming dienen te vragen aan de betreffende prostituee, voordat deze in de hulpverlening kan komen of wanneer zij andere vormen van hulp willen bieden aan een (uitgebuite)prostituee Op deze manier zullen prostituees die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting minder snel van de radar verdwijnen, zo stelt de directrice van Stichting de Haven.[[57]](#footnote-57)

4.8. Afweging kabinet n.a.v. de primaire consultatie-reacties op de Wet regulering sekswerk.

In de consultatie-inbreng van de Wet regulering sekswerk, komt naar voren dat gemeenten behoefte hebben aan een wettelijke grondslag voor gegevensverwerking. Vanwege de afwezigheid van een wettelijke grondslag voor gegevensverwerking, ondervinden gemeenten al jaren problemen met toezicht en handhaving, aanpak van misstanden en doorverwijzing naar zorg. Gemeenten hebben de wens om informatie uit te kunnen wisselen met (keten)partners om misstanden in de prostitutiebranche aan te pakken.

Het kabinet is van mening dat deze wens begrijpelijk is, maar dat er een afweging moet worden gemaakt met de wens om de inbreuk van de persoonlijke levenssfeer niet groter te laten zijn dan wat noodzakelijk is.[[58]](#footnote-58)

In contrast met de gemeente, geeft de Autoriteit Persoonsgegevens in de consultatie-inbreng juist aan dat de vergunningplicht en de registratie van prostituees in zeldzame gevallen toelaatbaar is, omdat het gegeven dat iemand prostituee is, iets zegt over iemands seksueel gedrag en dit wordt dus aangemerkt als verwerking van bijzondere persoonsgegevens. De AP twijfelt of deze maatregelen effect zullen hebben om het doel (bestrijding van mensenhandel) te verwezenlijken en meent dat de evenredigheid van het wetsvoorstel niet voldoende is onderbouwd. Het kabinet is het ermee eens, dat registratie grote gevolgen heeft voor prostituees.

Desondanks is het kabinet ervan overtuigd dat de Wet regulering sekswerk effectief zal zijn en bouwt op steun van gemeenten, politie en het Openbaar Ministerie.[[59]](#footnote-59)

Op 23 januari 2023 is de Wet regulering sekswerk op een aantal punten gewijzigd. De wijziging regelt namelijk, dat de bestuurlijke boete die prostituees opgelegd zouden krijgen, indien zij zouden werken zonder vergunning nu geschrapt wordt. Ook klanten van prostituees zonder vergunning die een melding maken van uitbuiting of misstanden binnen een tijdbestek van 24 uur zijn niet strafbaar. Tenslotte, wordt een jaar na verlening van de vergunning, een verplicht herhaalgesprek tussen de gemeenteambtenaar en de prostituee gehouden. Het doel van dit herhaalgesprek is om de zelfredzaamheid en vrijwilligheid van de prostituee wederom te toetsen tijdens de gehele vergunningsperiode, zodat een duidelijk een compleet beeld geschetst kan worden en eventuele signalen van dwang en uitbuiting, alsnog aan het licht kunnen komen.[[60]](#footnote-60)

4.8.1 Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven

Per 2 januari 2023, is het wetsvoorstel Wet gemeentelijk toezicht op seksbedrijven in consultatie gegaan naar aanleiding van een motie van voormalig Kamerlid Wiersma om een wettelijke grondslag voor verwerking van gegevens van prostituees te creëren in het kader van regulering, toezicht en handhaving van de gehele prostitutiebranche en bij de bestrijding van mensenhandel. Gemeenten vervullen hierbij een belangrijke taak. Om deze reden wil de Ministerie van Justitie & Veiligheid, dat gemeenten de bevoegdheid krijgen om gegevens van sekswerkers te verwerken, om het toezicht op seksbedrijven te verbeteren en de regels hieromtrent te kunnen handhaven.[[61]](#footnote-61)

Gemeenten gaven eerder al aan in de consultatie-inbreng, zoals hierboven is beschreven dat zij behoefte hebben aan een wettelijke grondslag voor verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers en dat het ontbreken van een dergelijke bevoegdheid, zorgt voor een slechte uitvoering van toezicht en handhaving. De Ministerie van Justitie & Veiligheid stelt het niet op prijs dat gemeenten hierdoor niet de regie kunnen voeren over het eigen prostitutiebeleid dat zich hoofdzakelijk richt op de aanpak van mensenhandel en het voorkomen van misstanden in de prostitutiebranche.

Een voorbeeld is dat het verwerken van persoonsgegevens noodzakelijk is, als een vergunninghouder eerst een intakegesprek dient te voeren met een prostituee, om te kunnen vaststellen of er sprake is van vrijwilligheid. De gemeente dient vervolgens onbelemmerd te kunnen controleren, of de exploitant de regels daadwerkelijk naleeft. Mocht dit niet het geval zijn, dan moet de gemeente in staat zijn om te kunnen handhaven, als de regels door de exploitant niet of onvoldoende zijn nageleefd. Dit geldt voor alle gemeenten met een vergunningstelsel. Het wetsvoorstel Wet gemeentelijk toezicht op seksbedrijven moet dit mogelijk maken. Dit wetsvoorstel zal de huidige bepaling, namelijk artikel 151a van de Gemeentewet wijzigen. Dit is echter wel tijdelijk van aard. Als de Wet regulering sekswerk in werking treedt, komt artikel 151a van de Gemeentewet te vervallen. 63

Zowel de gemeenten als de exploitanten hebben baat bij de wijziging van artikel 151a Gemeentewet, maar ook voor hulpverleningsorganisaties en sekswerkers levert het voordelen op. Voor sekswerkers betekent het namelijk, dat er beter gecontroleerd kan worden of de exploitant zijn verplichtingen jegens de sekswerker nakomt. Hulpverleningsorganisaties die veldwerk doen, benaderen prostituees op verschillende locaties, zoals bordelen, raamstraten en clubs. Hulpverleners spreken veel prostituees, maar het blijft vaak enkel bij deze contactmomenten. Indien er een vermoeden bestaat van dwang of uitbuiting, dan kunnen zij enkel een melding maken bij de politie. Vervolgens verdwijnt deze doelgroep van de radar en verliezen hulpverleningsorganisaties vaak het contact met hen. Hulpverleners bezitten niet de bevoegdheid om gegevens van prostituees te registreren, zonder hun toestemming. Dit betekent dat als een prostituee slachtoffer is van mensenhandel en geen toestemming geeft voor verwerking van haar gegevens, een hulpverleningsorganisatie haar niet verder kan begeleiden naar het hulpverleningstraject. De schaduwzijde hiervan is, dat gedwongen prostituees zich dieper in het illegale circuit gaan nestelen. Als onderhavig wetsvoorstel het mogelijk maakt, dat exploitanten en gemeenten de bevoegdheid krijgen om gegevens te verwerken van prostituees, kan dit ervoor zorgen dat al gedurende het intakegesprek met de exploitant, signalen naar voren komen die wijzen naar mensenhandel. Deze prostituees worden wederom verwezen naar hulpverlening en op deze wijze wordt er betere controle uitgeoefend op deze doelgroep.

Dientengevolge kunnen hulpverleningsorganisaties meer prostituees begeleiden in het hulpverleningstraject, die zij anders via het fysieke en online-veldwerk dat zij verrichten niet effectief konden leiden naar daadwerkelijke hulpverlening. Derhalve, kan deze (tijdelijke) wijziging van de gemeentewet, zorgen voor vroegtijdige signalering van dwang en uitbuiting, doordat de verwerking van gegevens het mogelijk maakt om na te kunnen gaan met wie een exploitant precies te maken heeft; is dat een autonome prostituee die vrijwillig het beroep uitoefent of een prostituee die slachtoffer is van seksuele uitbuiting en die dringende hulp nodig heeft om uit de prostitutie te stappen om dus niet nog dieper verstrikt te raken in het web van mensenhandel en illegale prostitutie. Kortom, zowel gemeenten, exploitanten, sekswerkers en hulpverleningsorganisaties kunnen profijt hebben van de Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven. De bevoegdheid voor gemeenten en exploitanten om gegevens van prostituees te verwerken op grond van dit wetsvoorstel, zorgt voor een intensivering van het gemeentelijk toezicht, handhaving en hulpverlening. Tenslotte, zorgt dit ook voor een versterking van de rechtspositie van de prostituee.[[62]](#footnote-62)

Hoofdstuk 5 Wat regelt de Algemene Verordening Gegevensbescherming ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers?

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de toestemmingsvereiste uit de AVG en wordt nauwgezet de verwerking van bijzondere gegevens behandeld. Dit zal middels een belangrijke rechterlijke uitspraak verder uitgediept worden, zodat men een duidelijke en heldere interpretatie krijgt van de relevante bepalingen uit de AVG inzake de verwerking van gegevens van sekswerkers. Verder in het hoofdstuk zal besproken worden of de Nederlandse wetgever niet gebonden is aan verdragsverplichtingen met betrekking tot de bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers. Hierop zal licht worden geworpen in de laatste paragraaf van het hoofdstuk. Dit hoofdstuk is geschreven met het streven om de tweede deelvraag van dit onderzoek te kunnen beantwoorden. Middels een gedegen analyse van de AVG, zal getracht worden om dit te verwezenlijken.

5.2 Toestemming van de betrokkene.

Op 25 mei 2016 is de Algemene Verordening Gegevensbescherming in werking getreden en op 25 mei 2018 is deze van toepassing in Nederland.[[63]](#footnote-63) Het verwerken van algemene gegevens is verboden, tenzij aan de voorwaarden wordt voldaan die in artikel 6 lid 1 AVG zijn opgesomd. Zo stelt artikel 6 lid 1 sub a AVG dat verwerking van gegevens toegestaan is als de betrokkene zelf **uitdrukkelijke** toestemming heeft gegeven voor de verwerking van zijn gegevens voor een bepaald doeleinde. Dit geldt ook voor bijzondere gegevens. Er moet louter aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Deze staan weergeven in artikel 7 AVG. In artikel 7 lid 1 AVG staat weergeven dat degene die de persoonsgegevens verwerkt, moet kunnen aantonen dat de betrokkene daadwerkelijk toestemming heeft gegeven. In het tweede lid staat, dat de toestemming duidelijk en in begrijpelijke taal gepresenteerd dient te worden. Daarnaast mag de betrokkene, de toestemming op elk moment intrekken en blijft de verwerking van de persoonsgegevens voor de intrekking, nog steeds rechtsgeldig. De betrokkene moet wel door degene die de gegevens verwerkt op de hoogte worden gebracht hieromtrent, voordat hij zijn toestemming geeft. Ook moet het intrekken van toestemming even gemakkelijk zijn als het geven ervan. In lid 4 van artikel 7 staat tot slot, dat de toestemming vrijelijk gegeven dient te worden en dat er enkel gegevens verwerkt mogen worden die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van een overeenkomst. 66Daar komt bij dat registratie van gegevens dient te voldoet aan de eis van minimale gegevensverwerking. Deze eis is uitdrukkelijk geregeld in artikel 5 lid 1 sub c AVG. Dit houdt in dat louter gegevens die uiterst noodzakelijk zijn mogen worden verwerkt. 67

5.3 Bijzondere gegevens: verwerking gegevens van prostituees.

Op grond van artikel 9 lid 1 AVG is de verwerking van gegevens omtrent het seksuele gedrag of seksuele gerichtheid van een persoon verboden. Middels het registeren van gegevens van prostituees worden bijzondere gegevens van prostituees verwerkt. Het feit dat iemand prostituee is, zegt al iets over iemands seksueel gedrag en daarom is registratie in beginsel verboden. [[64]](#footnote-64)68

5.3.1 Oordeel en interpretatie van de rechtbank Amsterdam en de Afdeling inzake de

Amsterdamse registratiemaatregelen, met inachtneming van de bepalingen uit de

AVG, betreffende de verwerking van bijzondere gegevens.

In 2017 heeft de rechtbank in Amsterdam geoordeeld in een procedure die werd aangespannen door vier prostituees en een exploitant van een seksinrichting tegen de burgemeester van Amsterdam, dat de registratiemaatregelen van de Amsterdamse gemeente onrechtmatig zijn. Het verplichte intakegesprek dat plaatsvond tussen de exploitant en de prostituee, was volgens de rechtbank geen geschikt middel om misstanden in de prostitutiebranche te bestrijden. Volgens de rechtbank is registratie van gegevens, in strijd met de evenredigheidseis die een belangrijk onderdeel vormt van beperking op het recht van privacy.[[65]](#footnote-65)69

Niettemin, wordt in het hoger beroep door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld, dat het intakegesprek wel degelijk kan bijdragen aan het opvangen van signalen van uitbuiting en aan de bestrijding van mensenhandel. Daarnaast kan het ook bijdragen aan de verbetering van de maatschappelijke positie van prostituees.

Desondanks, komt de Afdeling tot de conclusie dat de verslagen n.a.v. de intakegesprekken, bijzondere persoonsgegevens bevatten, zoals de naam en adresgegevens van de prostituee en de reden waarom zij voor het beroep heeft gekozen. Het professionele leven van een prostituee dient ook beschouwd te worden, als een bijzonder persoonsgegeven, volgens de Afdeling. Het opnemen van de verslagen in de bedrijfsadministratie was dus niet toegestaan op grond van de voormalige Wet bescherming persoonsgegevens. De Afdeling is dus tot de conclusie gekomen, dat artikel 151a van de Gemeentewet, niet de vereiste wettelijke grondslag biedt voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens van prostituees. Kort samengevat, wordt het nut en de noodzaak van registratie van prostituees door de Afdeling erkend, maar komt zij tot het oordeel dat een formeel wettelijke grondslag hiervoor ontbreekt.[[66]](#footnote-66)70

In deze zaak, staan twee kernelementen op de voorgrond namelijk de noodzaak en het nut van registratie en het ontbreken van een formeel wettelijke grondslag daarvoor. Als we voor dit specifieke geval, een kijkje nemen in de AVG zien we dat er allereerst geen sprake was van uitdrukkelijke toestemming van prostituees voor de verwerking van persoonsgegevens, op grond van artikel 9 lid 1 sub a AVG. Daarnaast hebben de sekswerkers hun persoonsgegevens niet kennelijk openbaar gemaakt, dat betekent in dit geval, dat zij hun identiteit niet openbaar hebben gemaakt. Alhoewel zij hun beroep in het openbaar uitoefenen, door achter de ramen te staan, betekent dit niet automatisch dat zij hun identiteit kenbaar hebben gemaakt op grond van artikel 9 lid 1 sub e AVG.

Tevens had de burgemeester beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechter en voerde aan dat het gaat om een zwaarwegend algemeen belang, zoals de doorbrekingsgrond in artikel 9 lid 1 sub f AVG dit stelt. Voor een dergelijk doorbrekingsgrond, is een formele wet vereist die expliciet de verwerking van persoonsgegevens regelt. Artikel 149 jo. artikel 151a Gemeentewet bevatten enkel wettelijke bepalingen, die een algemene bevoegdheid verlenen aan het bestuursorgaan.

[[67]](#footnote-67)70

Om het verbod op verwerking van bijzondere persoonsgegevens te doorbreken, biedt het onvoldoende basis. Uit deze zaak kunnen we opmaken dat artikel 9 van de AVG geen soelaas heeft geboden voor de gemeente Amsterdam.

Het recht op privacy, is geen absoluut recht [[68]](#footnote-68)71 en kan beperkt worden. In het tweede lid van artikel 9 staat een lange lijst van uitzonderingen op dit verbod. In de bovengenoemde zaak, werden al een aantal uitzonderingen benoemd. Op grond van artikel 9 lid 2 sub g, moet de verwerking van persoonsgegevens, *noodzakelijk* zijn om *redenen van zwaarwegend algemeen belang*. In bovengenoemde zaak, werd deze uitzonderingsgrond aangevoerd door de burgemeester van Amsterdam, de verplichte intakegesprekken en verslagen daarvan hadden het doel om misstanden in de prostitutiebranche te voorkomen en mensenhandel aan te aanpakken, dat is op zichzelf, een reden van algemeen zwaarwegend belang. Maar het knelpunt is dat er geen formele wettelijke grondslag aanwezig was. Tevens moet de verwerking van gegevens, de *evenredigheid* van het *nagestreefde doel* waarborgen. Ook moet de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens geëerbiedigd worden, door passende en specifieke maatregelen te nemen ter bescherming van de grondrechten en fundamentele vrijheden van de prostituee Daar komt bij dat registratie van gegevens van prostituees voldoet aan de eis van minimale gegevensverwerking. Deze eis is uitdrukkelijk geregeld in artikel 5 lid 1 sub c AVG. Dit houdt in dat louter gegevens die uiterst noodzakelijk zijn mogen worden verwerkt.[[69]](#footnote-69)72

Als we goed naar de onderhavige zaak kijken, waren de intakegesprekken, waarbij persoonsgegevens van prostituees werden verwerkt een proportioneel middel om het nagestreefd doel, in dit geval het voorkomen van misstanden, zoals uitbuiting en dwang en bestrijding van mensenhandel te verwezenlijken. Het houden van intakegesprekken met prostituees, kan ervoor zorgen dat signalen als dwang en uitbuiting vroegtijdig opgevangen kunnen worden, maar als er geen gegevens genoteerd mogen worden, dan verliezen deze intakegesprekken hun werkelijke waarde. Het verzamelen van kleine stukjes informatie is, namelijk van wezenlijk belang voor de opsporing van mensenhandel door de politie en voor het verdere opsporingsonderzoek. Met deze wetenschap kan vanuit worden gegaan, dat de verwerking van gegevens bij intakegesprekken een proportioneel middel is om een directe bijdrage te leveren aan de bestrijding van mensenhandel en vormen de beperkingsvoorwaarden uit de AVG, geen onoverwinnelijk beletsel.[[70]](#footnote-70)73

5.4. Registratie van prostituees in het kader van verdragsrechtelijke verplichtingen.

In deze paragraaf zal toegespitst worden op de vraag of de wetgever vanuit internationaal perspectief onderworpen is aan verdragsverplichtingen inzake het registreren van prostituees. De verplichting van de wetgever om maatregelen te treffen ter bestrijding van mensenhandel en bescherming van slachtoffers vloeit voort uit een aantal verdragen. Uit het EVRM, het Palermo Protocol van de Verenigde Naties, het Verdrag van Warschau van de Raad van Europa en de Mensenhandelrichtlijn van de Europese Unie vloeien de verplichtingen uit voor lidstaten om mensenhandel te bestrijden en slachtoffers daarvan te beschermen. [[71]](#footnote-71)74

Het louter opstellen van wetgeving waarin mensenhandel strafbaar is gesteld is onvoldoende. Dit blijkt uit een aantal relevante uitspraken binnen het internationaal recht.[[72]](#footnote-72)75Lidstaten zijn verplicht in hun nationale wetgeving, operationele maatregelen te nemen om effectieve bescherming van slachtoffers van mensenhandel of mogelijke slachtoffers van mensenhandel te garanderen.[[73]](#footnote-73)76 Voor een universele aanpak is het signaleren van mensenhandel van essentieel belang, om die reden bestaat er een internationale verplichting voor staten om slachtoffers van mensenhandel actief en zorgvuldig identificeren. Staten mogen niet passief afwachten, totdat slachtoffers van mensenhandel zichzelf aangeven, maar dienen zich intensief in te spannen en doortastende maatregelen te nemen om hen te identificeren en te beschermen. Ze moeten zorgen voor een wettelijk kader, dat richtlijnen en procedures biedt die een snelle en effectieve identificatie van slachtoffers tot doel hebben. Daarvoor dienen staten niet louter, bekwaam personeel in te zetten die getraind zijn in een snelle identificatie van personeel, er dient intensief samengewerkt te worden met hulpverleningsorganisaties. [[74]](#footnote-74)77

Contactmomenten tussen de overheid, prostituees en hulpverleningsorganisaties in combinatie met registratie van persoonsgegevens van prostituees, kunnen een fundamentele bijdrage leveren aan de bestrijding van mensenhandel.[[75]](#footnote-75)78Tot op heden bestaat er nog steeds geen expliciete verplichting voor de overheid om prostituees te registreren, een dergelijke maatregel is zeer geschikt om aan de verplichting om mensenhandel te voorkomen en bestrijden te voldoen. Derhalve, kan de uitzonderingsgrond van artikel 9 lid 1 sub b AVG op het verbod om gegevens te verwerken omtrent het seksuele gedrag of gerichtheid van een persoon, hier van toepassing zijn. Het gaat hier om de verwerking van gegevens die noodzakelijk zijn, ter voldoening aan volkenrechtelijke verplichtingen. De verplichtingen waaraan staten zijn onderworpen inzake de bestrijding van mensenhandel in combinatie met de uitzonderingsgrond van artikel 9 lid 1 sub b AVG geven de Nederlandse wetgever alle ruimte om concrete maatregelen te creëren, waarbij contactmomenten en registratie van persoonsgegevens van prostituees samen de spil vormen.

Hoofdstuk 6. Huidige werkmethode van Stichting de Haven en

soortgelijke hulpverleningsorganisaties met betrekking tot de

omgang van gegevens van prostituees.

6.1 Inleiding

Het doel van dit hoofdstuk is om na een grondige beschrijving van het onderzoek naar

de praktijk een antwoord te kunnen vormen, ter beantwoording van de derde deelvraag

van dit onderzoek. De derde deelvraag luidt als volgt: Wat is het huidig werkproces van

een hulpverleningsorganisatie, zoals Stichting de Haven t.a.v. de omgang met

gegevens van prostituees? Om een deugdelijk antwoord op deze deelvraag te

krijgen, zal duidelijk en gedetailleerd beschreven worden wat het huidig werkproces is van Stichting de Haven en soortgelijke hulpverleningsorganisaties op basis van het interview met Stichting de Haven en SHOP.[[76]](#footnote-76)79

6.2 Het werk van Stichting de Haven

In beginsel legt Stichting de Haven de nadruk op het veldwerk. Het veldwerk vormt de basis voor de hulpverlening die daarna volgt. Tijdens dit veldwerk vindt namelijk het meeste contact plaats en staan medewerkers van Stichting de Haven, oog in oog met de doelgroep. De grootste doelgroep zijn vrouwen die in de prostitutiebranche werken. Het veldwerk wordt verricht door vrijwilligers. Zij bezoeken de prostitutiestraten, nachtclubs, privé-huizen en escortbureaus in Den Haag en omstreken en gaan in gesprek met prostituees. Daarnaast wordt er maatschappelijk werk verleend. Maatschappelijk werkers van Stichting de Haven, bieden praktische en psychosociale begeleiding aan prostituees. Gewoonlijk begint dit met een hulpvraag van de prostituee bijv. een dreigende uithuisplaatsing of hoge schulden vervolgens neemt de maatschappelijk werker het heft in handen. Verder biedt Stichting de Haven uitstapprogramma’s voor prostituees. Hieronder vallen (taal)cursussen, jobcoaching en het verbreden van een sociaal netwerk. 80

6.2.3 Verloop van de contactmomenten

De contactmomenten die hulpverleners hebben met prostituees verschillen van elkaar. Er zijn geen contactmomenten die identiek zijn. Hulpverleners hebben diverse contactmomenten nodig, voordat een prostituee in staat is om (achtergrond)informatie te geven over zichzelf, zoals naam, leeftijd en afkomst, woonsituatie. Om deze reden, bezoeken de medewerkers van Stichting de Haven regelmatig de prostitutiestraten en gaan ze gewoonlijk met vaste veldwerkers langs de ramen om een vertrouwensband te creëren met de vrouwen

6.2.4 Veldwerk

Daarnaast wordt er ook online veldwerk verricht. Hulpverleners van Stichting de Haven proberen in contact te komen met prostituees op aanbiedsites. Dit zijn websites waar prostitutie wordt aangeboden. Op deze websites, staan er telefoonnummers waar hulpverleners berichten naar toe sturen en ze vragen aan deze prostituees die zich aanbieden of ze hulp nodig hebben bij problemen die ze zelf niet kunnen oplossen, zoals huisvesting, financiën of een verslavingsproblematiek. Het veldwerk wordt structureel, zonder onderbreking verricht en om die reden komen medewerkers in contact met wel duizenden vrouwen. Hierdoor hebben ze een goed beeld van de leefsituatie van deze vrouwen en wordt er geprobeerd om een vertrouwensband te ontwikkelen met de prostituees. Dit vertrouwen is immers essentieel om hen te kunnen begeleiden naar het hulpverleninsgtraject. [[77]](#footnote-77)81

6.2.5 Contact onderhouden

Hulpverleners bezoeken regelmatig de werkplekken van de vrouwen en zorgen ervoor dat dezelfde medewerkers de prostitutiestraten en clubs bezoeken, zodat het vertrouwen groeit bij de doelgroep. Het veldwerk in de prostitutiestraten vindt daarom 2 tot 3 tot keer in de week plaats en in de clubs vindt het veldwerk 4 tot 5 keer in een jaar plaats.

6.2.6 Omgang met gegevens van prostituees

Stichting de Haven, werkt met een beveiligd CRM-systeem. CRM staat voor Customer Relationship Management. Dit is een klantbeheer-systeem waarin gegevens van cliënten staan opgeslagen. De toegang tot dit systeem is beperkt tot enkel maatschappelijk werkers en hun leidinggevenden. Medewerkers proberen elkaar onderling niet al te veel te mailen over cliënten. Enkel het hoogstnoodzakelijke wordt behandeld via e-mail verkeer, verder verloopt alles via het CRM-systeem.

[[78]](#footnote-78)82

6.2.7 Registratie van gegevens van prostituees

Gedurende het veldwerk mogen er geen gegevens genoteerd worden van prostituees. Registratie van gegevens komt pas aan de orde, op het moment dat de prostituee besluit om het hulpverleningstraject in te gaan, dan zijn hulpverleners verplicht om gegevens te registreren van prostituees, anders kan er geen dossier van hen worden opgemaakt en kunnen ze niet begeleid worden naar het hulpverleningstraject. De verwerking van gegevens geschiedt allereerst met toestemming van de betreffende prostituee.

Hulpverleners vragen aan de hand van een formulier, schriftelijke toestemming aan de prostituee om haar gegevens te mogen verwerken. Indien de prostituee zelf uitdrukkelijk toestemming heeft gegeven, dan kunnen hulpverleners pas aan de slag met de daadwerkelijke hulpverlening.

6.2.8 Hulpverlenen zonder wettelijke bevoegdheid om gegevens te registreren

Als een prostituee via het veldwerk in de hulpverlening komt, dan kan niet direct geconstateerd worden of deze gedwongen het werk verricht. Langzamerhand, als er na enige tijd een vertrouwensband is ontstaan tussen de hulpverlener en de cliënt, dan deelt de prostituee meer achtergrondinformatie over zichzelf. Op een gegeven moment vertelt de prostituee, haar persoonlijk omstandigheden en in een dergelijk situatie, zijn hulpverleners iemand aan het helpen, van wie de persoonsgegevens noodzakelijk zijn om haar verder te helpen. Het komt voor dat prostituees, een fictieve naam doorgeven en niet hun echte naam. [[79]](#footnote-79)82

In dergelijke gevallen wordt er schriftelijke toestemming gevraagd aan de prostituee. Indien deze weigert om gegevens te verstrekken, kan er geen hulp/begeleiding meer geboden worden aan een dergelijk iemand. Dit maakt het ingewikkeld voor hulpverleners, omdat zij een dergelijk persoon niet verder kunnen helpen en de kans bestaat dat de betreffende prostituee een slachtoffer is van seksuele uitbuiting. In een dergelijk geval wordt er wel direct een melding gemaakt bij de zorgcoördinator, maar de politie wordt niet direct ingeschakeld.

De reden hiervoor is dat Stichting de Haven ook in het politiedossier genoemd wordt en dit heeft gevolgen voor de vertrouwensrelatie met de prostituee. Om deze reden stellen zij zich terughoudend op in het contact met de politie.

Indien er overduidelijke signalen zijn van dwang en uitbuiting van een prostituee die reeds voor langere tijd wordt gevolgd door hulpverleners wordt dit uiteindelijk wel gemeld bij de politie.

6.2.9 Gewenste werkproces van Stichting de Haven

Volgens Stichting de Haven zijn het niet enkel de hulpverleningsorganisaties bij wie de dringende behoefte aan een wettelijke bevoegdheid om gegevens te kunnen registreren van prostituees bestaat. Het zijn ook de autoriteiten, zoals de politie en justitie die belast zijn met de aanpak van mensenhandel en die ook behoefte hebben aan een wettelijke bevoegdheid voor het registreren van gegevens. De directrice van Stichting de Haven, heeft te kennen gegeven dat het voor hen als hulpverleningsorganisatie bevorderlijk is als de politie meer handelingsbevoegdheid zou krijgen en dus meer zou mogen registreren. Op deze wijze wordt seksuele uitbuiting effectiever tegengegaan en dat is iets waar zij naar streven, als hulpverleningsorganisatie.

Verder zou Stichting de Haven graag willen, dat een hulpverlener elk contactmoment met een prostituee zou mogen registreren en dat wederom met andere ketenpartners, zoals de zedenpolitie, recherche en de GGD zou mogen delen, zonder toestemming van de cliënt. Dit zou de aanpak/ bestrijding van mensenhandel drastisch versnellen. Als er sprake is van een (ernstig)vermoeden van seksuele uitbuiting, dan is de overdracht van gegevensdeling en gegevensregistratie naar andere betrokken partners zonder dringende noodzaak niet toegestaan. Dit zou veel gemakkelijker en soepeler moeten verlopen, volgens de directrice van Stichting de Haven.[[80]](#footnote-80)83

6.3 Stichting Hulp en Opvang Prostitutie en Mensenhandel (SHOP)

SHOP is een hulpverleningsorganisatie die gevestigd is in Den Haag en die zich richt op hulp- en dienstverlening aan sekswerkers en slachtoffers van mensenhandel. Shop legt de nadruk op het onderscheid tussen deze twee doelgroepen, namelijk dat niet iedere sekswerker een slachtoffer is van mensenhandel en dat er ook buiten de seksindustrie, slachtoffers van mensenhandel bestaan.

De medewerkers van Shop verrichten verschillende taken. Er zijn veldwerkers en maatschappelijk werkers. Maatschappelijk werkers verrichten niet enkel maatschappelijk werk, maar kunnen ook veldwerk verrichten. Daarnaast kunnen zij betrokken worden bij onderzoek en voorlichtingsbijeenkomsten en staan zij nauw in contact met netwerkpartners en andere professionals. De veldwerkers, bezoeken regelmatig de prostitutiestraten en clubs.

[[81]](#footnote-81)84

6.3.1 Kerntaken van SHOP

Om haar doel als hulpverleningsorganisatie te verwezenlijken, heeft SHOP zes kerntaken geformuleerd. De eerste kerntaak betreft; niet- residentiële hulpverlening. Hieronder vallen het maatschappelijk werk voor sekswerkers , praktische en psychosociale begeleiding van slachtoffers van mensenhandel en begeleiding van sekswerkers die willen uitstappen.

De tweede kerntaak betreft; residentiële hulpverlening. Dit is 24- uursopvang voor vrouwen. Hieronder vallen opvang en begeleiding van (verslaafde) sekswerkers en opvang en begeleiding van mogelijk slachtoffers van mensenhandel, dagopvang en dagactiviteiten voor beide doelgroepen. De derde kerntaak omvat dienstverlening. Er is een speciaal dienstencentrum waar sekswerkers terecht kunnen voor vragen, informatie en advies. Daarnaast ondersteunen de medewerkers van dit dienstencentrum sekswerkers als het gaat om kwesties zoals, zelfvertrouwen/ zelfbewustzijn en de omgang met het stigma dat op het beroep rust. Het dienstencentrum staat bekend onder de naam, SPOT 46 en bestaat al 11 jaar.

De vijfde kerntaak betreft; zorgcoördinatie slachtoffers mensenhandel. Dit omvat het coördineren, monitoren van het zorgtraject van slachtoffers van mensenhandel.

Tevens wordt er kennis en expertise overgedragen aan samenwerkingspartners.

De laatste kerntaak kan worden bestempeld als; veldwerk. Het veldwerk vindt zowel online als fysiek plaats in de vergunde en niet -vergunde sector. Daarnaast wordt er informatie en advies verstrekt aan sekswerkers op locatie.[[82]](#footnote-82)85

6.3.2 Verloop contactmomenten met prostituees

Sekswerkers komen op verschillende manieren bij SHOP terecht. De meeste prostituees komen via ‘mond-tot-mondreclame’ binnen. Dit houdt in dat prostituees onderling met elkaar in gesprek zijn en SHOP als hulpverleningsorganisatie, aanbevelen. Daarnaast komen prostituees ook via het veldwerk bij SHOP in beeld, dit kunnen zowel prostituees zijn die vrijwillig het beroep uitoefenen, als gedwongen prostituees.

Vervolgens wordt de prostituee aangemeld en wordt er direct onderzocht wat de betreffende hulpvraag is van de prostituee. Als er sprake is van een slachtoffer mensenhandel, dan wordt de betreffende aanmelding ook doorgegeven aan de zorg- coördinator. Daaropvolgend, vindt het eerste formele intakegesprek plaats. Na het intakegesprek wordt de prostituee gekoppeld aan een vaste maatschappelijk medewerker. Afhankelijk van de behoeften en omstandigheden van de prostituee, kan er geen voorafgaand plan worden opgesteld hoe de contactfase zal verlopen. Sommige prostituees hebben slechts enkele contactmomenten nodig en anderen meer.

Na de formele intake, bevinden prostituees zich als het ware in het hulpverleningstraject en wordt er een dossier opgesteld. Het kan voorkomen, dat prostituees tijdens dit traject wegblijven of het contact verbreken, desondanks toetsen hulpverleners kritisch het verloop van de contactmomenten tijdens een voortgangsbespreking met andere collega’s. Tevens blijven hulpverleners contact leggen met prostituees die het contact verbreken of wegblijven. Indien er een vermoeden bestaat dat de betreffende prostituee een slachtoffer is van mensenhandel of gedwongen het werk verricht, dan proberen hulpverleners met een dergelijk persoon in contact te blijven door middel van het gebruik van een fictieve naam.[[83]](#footnote-83)86

6.3.3 Veldwerk

Op het huidig moment heeft SHOP via online-veldwerk binnen de regio Den Haag contact met circa. 3000 sekswerkers. Online-veldwerk is dus een werkwijze, waarop medewerkers proactief in contact komen met de doelgroep via websites of online-platforms. Dit verloopt indirect. Medewerkers sturen een WhatsApp- bericht of mail naar de doelgroep, waar deze meestal niet meteen op reageert, maar wat wel relevante informatie bevat en dus opslaat. Wanneer prostituees tot het besef komen dat zij hulp nodig hebben, nemen zij achteraf contact op.

Tijdens dit veldwerk van SHOP, letten hulpverleners goed op de signalen van seksuele uitbuiting. Deze signalen worden vervolgens doorgegeven aan de politie. SHOP geeft aan dat zij als hulpverleningsorganisatie ook in deze moderne tijd, handmatig te werk gaan en zich niet volledig toeleggen op een digitaal systeem. Hulpverleners houden nauwgezet in de gaten wat er in de Haagse prostitutiebranche afspeelt en mocht er een vermoeden zijn van uitbuiting of andere misstanden, dan wordt er onmiddellijk gebeld, geïnformeerd of worden er video’s verstuurd.

Daarnaast vindt er fysiek veldwerk plaats, wat inhoudt dat hulpverleners verschillende bordelen, privehuizen en clubhuizen bezoeken in de regio Den Haag, Alphen aan den Rijn en Leiden. Ook gaan medewerkers van SHOP, drie tot vier keer in de week langs de prostitutiestraten.[[84]](#footnote-84)87

6.3.4 Omgang met gegevens van prostituees

Shop werkt met een intern reglement dat gebaseerd is op de AVG -wetgeving. Er worden gegevens geregistreerd, zoals naam en telefoonnummer van prostituees die het hulpverleningstraject aangaan. Wel dient voldaan te worden aan de voorwaarde voor verwerking van bijzondere persoonsgegevens uit artikel 9 lid 2 sub a AVG, namelijk uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene. Er wordt dus altijd om toestemming gevraagd van de prostituee, alvorens deze met het hulpverleningstraject start. Verder heeft SHOP een eigen dossier-systeem, genaamd DAS dat enkel ingezien mag worden door haar maatschappelijk werkers en het managementteam.

Na het veldwerk wordt er ook verslaglegging gedaan, maar meestal gebeurt dit zonder naam of andere gegevens van de betreffende prostituee. Een techniek dat veelvuldig toegepast wordt is het volgende: indien er een vermoeden bestaat dat iemand gedwongen wordt, dan wordt het raamnummer benoemd en een beschrijving gegeven van de prostituee die achter het raam staat en op die manier wordt er een fictieve naam gekoppeld aan de betreffende vrouw. Op deze manier wordt de sekswerker in de gaten gehouden en wordt het contact onderhouden met haar. Middels de fictieve naam, wordt er een dossier opgebouwd. [[85]](#footnote-85)88

De directrice van SHOP geeft toe dat het hulpverlenen gemakkelijker zou verlopen, indien er een bevoegdheid voor hulpverleners voor het registreren van gegevens van prostituees zou bestaan, maar voegt er wel aan toe dat het geen dringende spoed heeft, gezien het feit dat zij de nadruk legt op het ontwikkelen van een vertrouwensband met prostituees. Op deze wijze kunnen vrouwen beter begeleid worden naar het hulpverleningstraject.

6.3.5 Gewenste werkproces van SHOP

SHOP zou willen dat hulpverleners meer gesprekken met prostituees kunnen voeren. Op dit moment zijn de formele contactmomenten beperkt, omdat tijdens de formele intakegesprekken, de verwerking van gegevens noodzakelijk is om een dossier aan te leggen en dat schrikt veel sekswerkers af.

Na de aanmelding van de prostituee, vindt pas het eerste formele contactmoment plaats. Als er signalen zijn van uitbuiting en er bestaat een ernstig vermoeden van mensenhandel, maar de prostituee werkt niet mee of wil om een bepaalde reden niet geholpen worden, dan kun je dit wel melden bij de politie, maar tot een daadwerkelijke aangifte komt het niet. Om deze reden wenst SHOP, dat er meer (verplichte) intakegesprekken met prostituees gevoerd dienen te worden.

Indien het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk wordt ingevoerd, hoopt SHOP dat er op een gezonde manier gekeken wordt naar de prostitutiebranche, waar er werknemers, werkgevers en zelfstandigen zijn, zoals in iedere andere sector en die volwaardig betrokken worden bij de aanpak van mensenhandel.

[[86]](#footnote-86)89

Hoofdstuk 7 De mogelijkheden die de Wet regulering sekswerk en de AVG bieden inzake

een wettelijke bevoegdheid voor Stichting de Haven en soortgelijke

hulpverleningsorganisaties om gegevens van prostituees te registreren.

7.1 Inleiding

Het doel van dit hoofdstuk is om een antwoord te krijgen, ter beantwoording van de laatste deelvraag van dit onderzoek. De laatste deelvraag luidt als volgt: ‘In hoeverre bieden het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk en de AVG mogelijkheden voor een wettelijke bevoegdheid aan hulverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven om gegevens van prostituees te registreren? Om deze laatste deelvraag te beantwoorden, zal eerst een belangrijk onderdeel van de Wet regulering sekswerk worden beschreven, dit is de wettelijke grondslag van intakegesprekken. Middels een beschrijving van inhoud, doel en opbouw van de intakegesprekken, zal worden getoetst of dit mogelijkheden biedt voor

hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven om betrokken te worden bij de intakeprocedure met sekswerkers.

Vervolgens wordt de mogelijkheden voor een wettelijke bevoegdheid om gegevens van sekswerkers te registreren, uiteengezet en wordt getoetst of de Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven en de Wet regulering sekswerk toereikende mogelijkheden bieden voor een wettelijke bevoegdheid om persoonsgegevens te verwerken van prostituees.

Voorts wordt in de laatste paragraaf nagegaan of er mogelijkheden bestaan tot registratie van sekswerkers op grond van de AVG en of dit eventueel gepaard kan gaan met de Wet regulering sekswerk. Daarnaast wordt getoetst of de AVG en de Wet regulering sekswerk als kapstok kunnen fungeren om een sterk samenwerkingsverband tussen politie, de overheid en hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven te creëren, ter bestrijding van mensenhandel.[[87]](#footnote-87)90

7.2 Wettelijke grondslag intakegesprekken

Op het huidig moment kunnen hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven en SHOP tijdens het veldwerk dat zij verrichten, geen gegevens registreren van prostituees die potentiële slachtoffers zijn van seksuele uitbuiting. Hulpverleners kunnen prostituees enkel tijdens intakegesprekken op grond van artikel 6 lid 1 sub a AVG om toestemming vragen, dit doen zij door prostituees een formulier te laten invullen, waarin om schriftelijke toestemming wordt gevraagd. Indien tijdens de intakegesprekken blijkt dat een prostituee niet vrijwillig het werk uitoefent en dat er sprake is van dwang en uitbuiting, dan dient er een vorm van registratie van gegevens plaats te vinden om de gedwongen prostituee te begeleiden naar het hulpverleningstraject. Indien de prostituee weigert om gegevens te delen dan kunnen hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven deze vrouwen niet meer verder helpen.

Een belangrijk onderdeel van de Wet regulering sekswerk is dat er een wettelijke grondslag voor intakegesprekken zal zijn, opdat er vanuit de GGD meer zicht is op prostituees en misstanden vroegtijdig gesignaleerd worden. In het wetsvoorstel wordt te kennen gegeven dat er meerdere organisaties, als ‘zorgpost’ kunnen fungeren en dus betrokken kunnen worden bij de uitvoering van de intakeprocedure.

In het wetsvoorstel staat niet exact uitgekristalliseerd welke organisaties, professionals of ketenpartners betrokken zullen worden bij de intakeprocedure.[[88]](#footnote-88)91

Wel wordt er door eerdere uitvoerders van contactmomenten, zoals gemeentefunctionarissen, zorgprofessionals aangegeven dat, expertise en kennis van mensenhandel, beschikbare hulpverlening/ betrokkenheid bij de doelgroep belangrijke vaardigheden zijn. Dit komt duidelijk naar voren uit het onderzoek ‘contactmomenten tussen de overheid en prostituees’ van de WODC.

Als we dit onderzoek in ogenschouw nemen, kan worden opgemaakt dat contactmomenten met prostituees pas effectief worden, als die belangrijke vaardigheden aan bod komen.

Om dit goed tot uitvoering te brengen in de praktijk, dienen er verschillende professionals betrokken te worden vanuit de hulpverlening en andere organisaties die gespecialiseerd zijn in mensenhandel bij de intakeprocedures, omdat zij dagelijks met de betreffende doelgroep te maken hebben en dus het dichtst bij de doelgroep staan.[[89]](#footnote-89)92

Het is daarom onwaarschijnlijk dat enkel gemeenteambtenaren of gemeentelijke toezichthouders aangewezen zullen worden om gesprekken te voeren met prostituees. Gezien de complexiteit en uitvoerigheid van de intakegesprekken, kan worden aangenomen dat gespecialiseerde expertise vanuit de hulpverlening ingezet wordt. Hierdoor kan de wettelijke grondslag voor intakegesprekken meer handvatten bieden voor hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven om betrokken te worden bij gesprekken met sekswerkers die mogelijk slachtoffer zijn van mensenhandel.

7.3 Aanknopingspunten voor een wettelijke bevoegdheid om gegevens te registreren van sekswerkers.

Tijdens intakegesprekken worden er doorgaans bevindingen gedaan door hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven en SHOP en andere ketenpartners die belast zijn met de intakeprocedure. Er komt essentiële informatie naar voren en om die informatie te kunnen verwerken, dient het eerst gekoppeld te worden aan een persoon. Als er geen gegevens bekend of geregistreerd zijn van de betreffende persoon, kan de informatie derhalve niet verwerkt worden. Uit de eerdere registratiemaatregelen die door de gemeenten; Amsterdam, Utrecht en Den Haag zijn gehanteerd, kan worden opgemaakt dat het intakegesprek een essentieel onderdeel vormde van de registratieprocedure. Het probleem was enkel dat er ten tijde van de registratiemaatregelen, geen legitieme wettelijke grondslag was voor de verwerking van gegevens van sekswerkers.[[90]](#footnote-90)93

In het wetsvoorstel ‘Wet regulering sekswerk’ wordt niet exact beschreven of de wettelijke grondslag voor intakegesprekken ook uitdrukkelijk gepaard gaat met een grondslag voor verwerking van gegevens van sekswerkers. Dit komt niet duidelijk naar voren uit de memorie van toelichting van het wetsvoorstel.

7.3.1 Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven

Per 2 januari is het wetsvoorstel Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven in consultatie gegaan. Dit wetsvoorstel creëert een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers in het kader van regulering, toezicht en handhaving van de gehele seksbranche. Gemeenten vervullen hierbij een belangrijke rol, maar ook exploitanten dienen intakegesprekken te voeren met prostituees die bij hen komen werken om de vrijwilligheid te toetsen. Hiervoor dienen zij gegevens van prostituees te registreren. Gemeenten dienen vervolgens te kunnen controleren of exploitanten de regels naleven.[[91]](#footnote-91)94 Hiermee wordt bedoeld, dat gemeenten nagaan of exploitanten daadwerkelijk de vrijwilligheid toetsen en dit vervolgens melden bij de gemeente.

Voor prostituees betekent dit, dat zij beter beschermd worden tegen uitbuitingspraktijken, want de exploitant heeft immers de verplichting om na te gaan of de prostituee, haar werk vrijwillig verricht.

Daarnaast levert het ook voor hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven voordelen op. Als exploitanten tijdens de intakegesprekken, de vrijwilligheid van prostituees moeten toetsen en samen met de gemeenten, de bevoegdheid krijgen om gegevens te registreren van prostituees kunnen er vroegtijdig signalen aan het licht komen die kunnen wijzen naar gedwongen prostitutie. Deze prostituees kunnen vervolgens door de gemeente, verwezen worden naar hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven. Op deze wijze wordt er betere controle uitgeoefend op de betreffende doelgroep en kan zij zich minder snel verplaatsen naar een ander illegaal circuit.

Hulpverleners kunnen prostituees begeleiden naar het hulpverleningstraject, die zij anders via het online en fysiek veldwerk moeilijk konden leiden naar daadwerkelijke hulpverlening, omdat de toestemmingsvereiste uit artikel 6 lid 1 sub a AVG, veelal een obstakel vormt en het regelmatig voorkomt dat prostituees die weigeren om gegevens te delen, het contact verbreken met hulpverleners.[[92]](#footnote-92)95

De Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven is een tijdelijke wetswijziging van artikel 151a Gemeentewet. Dit wetsvoorstel is in het leven geroepen, als antwoord op de dringende behoefte van gemeenten aan een wettelijke grondslag voor verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers in het kader van toezicht en handhaving. Als de Wet regulering sekswerk in werking treedt dan komt deze wetswijziging van artikel 151 te vervallen.

Verder wordt in het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk beschreven dat de burgemeester op grond van het wetsvoorstel de verplichting heeft om toezichthouders aan te wijzen, die belast zijn met toezicht en handhaving. In het wetsvoorstel wordt niet exact benoemd welke personen aangewezen worden, maar er wordt een algemeen beeld geschetst van personen en organisaties die reeds een toezichthoudende taak vervullen binnen de prostitutiebranche, zo kunnen politieambtenaren aangesteld kunnen worden als toezichthouder. *[[93]](#footnote-93)97*

Ook is het goed mogelijk dat hulpverleners van organisaties, zoals Stichting de Haven en SHOP die veel veldwerk doen in de raamstraten, bordelen en clubs en tevens online-veldwerk mogelijk aangewezen kunnen worden als toezichthouder. Middels het veldwerk zijn zij regelmatig in gesprek met prostituees en controleren zij of er mogelijk sprake kan zijn van dwang of uitbuiting of andere misstanden en hierdoor oefenen zij als het ware ook een ’waakhondfunctie’ uit.[[94]](#footnote-94)98

De mogelijkheid bestaat dat zij op grond van de Wet regulering Sekswerk ook aangewezen kunnen worden als toezichthouder en de bevoegdheid kunnen verkrijgen om gegevens te verwerken van gedwongen prostituees. Dit betekent voor hen, dat zij meer prostituees kunnen benaderen en hen uiteindelijk ook kunnen helpen wanneer er sprake is van uitbuiting, zonder dat zij eerst toestemming dienen te vragen aan de betreffende prostituee, voordat deze in de hulpverlening kan komen of wanneer zij andere vormen van hulp willen bieden aan een (uitgebuite) prostituee.

Al met al kan worden geconcludeerd dat de Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven

en de Wet regulering sekswerk meer ruggensteun kunnen bieden aan hulpverleningsorganisaties zoals Stichting de Haven en SHOP omtrent het verwerken van bijzondere persoonsgegevens van mogelijk gedwongen prostituees, opdat hulpverleners prostituees effectiever kunnen begeleiden naar daadwerkelijk hulpverlening.

7.4 Registratie van sekswerkers op grond van de AVG

Eerder is al besproken dat hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven en SHOP geen gegevens van sekswerkers mogen registreren gedurende het veldwerk dat zij verrichten. Op het huidig moment proberen zij prostituees te helpen door middel van een vertrouwensband op te bouwen met hen, zodat zij op een gegeven moment in staat zijn om meer achtergrondinformatie te delen aan hulverleners. Hulpverleners van Stichting de Haven en SHOP zijn dus volkomen afhankelijk van de toestemming van sekswerkers om gegevens te mogen verwerken van hen. Als er een (ernstig) vermoeden is van dwang en uitbuiting, dan wordt dit wel gemeld bij de politie, maar de politie mag wederom niets terugkoppelen aan Stichting de Haven in verband met de privacy van de prostituee.[[95]](#footnote-95)99

Het recht van privacy is geen absoluut recht en kan onder voorwaarden beperkt worden. Als we kijken naar de procedure die aangespannen werd door prostituees en een exploitant van een seksinrichting tegen de Amsterdamse registratiemaatregelen door de burgemeester van Amsterdam in 2017, kunnen we concluderen dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de nut en de noodzaak van registratie van prostituees stellig erkend, maar dat de verwerking van gegevens van prostituees door exploitanten onrechtmatig was, omdat een *formeel wettelijke grondslag* hiervoor ontbrak. [[96]](#footnote-96)100 De gemeente Amsterdam gebruikte destijds artikel 151a van de Gemeentewet, als wettelijke grondslag voor het verwerken van bijzondere gegevens van prostituees, maar de Afdeling kwam tot het oordeel dat dit geen legitieme wettelijk basis is voor de verwerking van persoonsgegevens van prostituees. Ondanks het feit dat de burgemeester aanvoerde dat de registratiemaatregelen genomen werden om redenen van algemeen zwaarwegend belang, zoals is gesteld in artikel 9 lid 1 sub f AVG, werd dit door de Afdeling verworpen, omdat er voor een dergelijk doorbrekingsgrond een formele wet vereist is die de verwerking van bijzondere persoonsgegevens van sekswerkers regelt.[[97]](#footnote-97)101

Als de bovengenoemde tijdelijke wetswijziging van artikel 151a van de Gemeentewet, de Wet gemeentelijk toezicht in werking treedt en daaropvolgend de Wet regulering sekswerk, kan op deze wijze worden voorzien in een formeel wettelijke grondslag die tot dusverre ontbreekt en die expliciet de verwerking van bijzondere persoonsgegevens van sekswerkers regelt. De doorbrekingsgrond van artikel 9 lid 1 sub f AVG kan zich derhalve doen gelden. De Wet gemeentelijk toezicht geeft een bevoegdheid tot verwerking van bijzondere gegevens van sekswerkers in het kader van regulering, toezicht en handhaving en kan tevens voor een sterk samenwerkingsverband zorgen tussen gemeenten, politie en hulpverleningsorganisaties, waarbij signalen van dwang en uitbuiting vroegtijdig worden opgevangen en gedwongen prostituees effectiever worden overgedragen aan hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven, die zonder onnodige belemmeringen gedwongen prostituees kunnen begeleiden naar het hulpverleningstraject.

De Wet regulering sekswerk biedt dus een wettelijk grondslag voor intakegesprekken.

Enkel dienen de intakegesprekken gepaard te gaan met het registreren van gegevens van deze doelgroep, anders verliezen de intakegesprekken hun ware importantie. Het verzamelen van kleine stukjes informatie is, namelijk voor hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven en andere ketenpartners die betrokken zijn bij de aanpak van mensenhandel van wezenlijk belang.

[[98]](#footnote-98)102

Hiervan uitgaande, kan worden geconcludeerd dat de verwerking van persoonsgegevens bij intakegesprekken een proportioneel middel is om een directe bijdragen te leveren aan de bestrijding van mensenhandel en waarbij de beperkingsvoorwaarden uit de AVG, geen onoverwinnelijk beletsel vormen.

Hoofdstuk 8. Conclusie

8.1 Inleiding

Dit is het hoofdstuk waar er antwoorden gegeven zullen worden op de deelvragen van het onderzoek en ter afsluiting zal de hoofdvraag worden beantwoord.

8.2 Welke regels beschrijft het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk met betrekking tot

de mogelijkheden tot registratie van prostituees?

Om deze deelvraag te beantwoorden is de memorie van toelichting bestudeerd.

In *M*v*T* staat dat er een wettelijke grondslag voor intakegesprekken zal zijn. Echter, wordt niet exact

benoemd welke (hulp)organisaties betrokken zullen worden bij de intakeprocedures. Wel wordt

aangegeven dat er meerdere organisaties, als ‘zorgpost’ kunnen fungeren en betrokken kunnen

worden bij de uitvoering van de intakegesprekken. Gezien de uitvoerigheid en complexiteit van dit

soort intakegesprekken, zoals door eerdere uitvoerders van contactmomenten is beweerd, kan

worden aangenomen dat gespecialiseerde expertise vanuit de hulpverlening ingezet wordt.

In de *M*v*T* zelf wordt niet benadrukt of de wettelijke grondslag voor intakegesprekken, tegelijkertijd

gepaard gaat met een grondslag voor verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers.

Wel is het wetsvoorstel Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven recentelijk ter consultatie voorgelegd. De Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven voorziet in een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers in het kader van regulering, toezicht en handhaving van de gehele seksbranche. Dit wetsvoorstel is in het leven geroepen, als antwoord op de dringende behoefte van gemeenten aan een wettelijke grondslag voor verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers.

Verder wordt de burgemeester verplicht gesteld, op grond van de Wet regulering sekswerk om toezichthouders aan te stellen die de bevoegdheid kunnen krijgen om gegevens van prostituees te registreren. Dit hoeven per definitie geen gemeentelijke toezichthouders te zijn, alle personen die belast zijn met toezicht en handhaving inzake sekswerk kunnen aangesteld worden als toezichthouder. De mogelijkheid bestaat, dat hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting Haven, ook aangesteld kunnen worden als toezichthouder, omdat zij tijdens het veldwerk ook controleren of er sprake kan zijn seksuele uitbuiting.

8.3 Welke regels die betrekking hebben op het registeren van gegevens van prostituees, geeft de AVG weer?

De verwerking van gegevens inzake iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid is verboden op grond van artikel 9 lid 1 AVG. Het registreren van gegevens van prostituees is derhalve, verboden.

Het gaat in een dergelijk geval om bijzondere persoonsgegevens, omdat het beroep van sekswerker informatie geeft over iemands seksueel gedrag.

Nochtans, is het recht van privacy geen absoluut recht en kan het onder voorwaarden worden beperkt. In artikel 9 lid 2, staat een opsomming van alle uitzonderingen op dit verbod. Indien de betrokkene zelf uitdrukkelijke toestemming heeft gegeven voor de verwerking van zijn gegevens voor een bepaald doeleinde, dan is de verwerking van gegevens toegestaan. Daarnaast is verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers mogelijk, op grond van artikel 9 lid 2 sub g. De *verwerking* moet *noodzakelijk* zijn om *redenen van zwaarwegend algemeen belang* en tevens moet de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens geëerbiedigd worden, door passende en specifieke maatregelen te nemen ter bescherming van de grondrechten en fundamentele vrijheden van de prostituee.

Deze doorbrekingsgrond dient wel gepaard te gaan met een formeel wettelijke grondslag. Als er geen formele wet is die de registratie van sekswerkers regelt, dan kan deze doorbrekingsgrond niet toegepast worden.

8.4 Wat is het huidige werkproces van een hulpverleningsorganisatie van een hulpverleningsorganisatie, zoals Stichting de Haven t.a.v. de omgang met gegevens van prostituees?

Hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven verrichten voornamelijk veldwerk. Dit doen zij online, maar ook fysiek. Hulpverleners bezoeken prostituees in de prostitutiestraten en clubs. Tijdens het veldwerk, gaan zij veelal in gesprek met sekswerkers, maar mogen zij geen gegevens registeren van prostituees of een dossier opbouwen van hen. Op dit moment bouwen hulpverleners met sekswerkers een vertrouwensband op, door hen regelmatig op te zoeken in de prostitutiestraten. Na verloop van tijd, deelt de prostituee meer (achtergrond)informatie over zichzelf. In een dergelijke situatie is het voor een hulpverlener tijdens het intakegesprek, noodzakelijk om gegevens te registreren van de sekswerker om haar verder te kunnen begeleiden naar het hulpverleningstraject. Op het huidig moment vragen hulpverleners, sekswerkers middels een formulier om schriftelijke toestemming, zoals gesteld in artikel 6 lid 1 sub a AVG. Indien een prostituee, weigert om gegevens te delen, dan kunnen hulpverleners een dergelijk iemand niet begeleiden naar het hulpverleningstraject.

8.5 In hoeverre bieden het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk en de AVG mogelijkheden voor een wettelijke bevoegdheid aan hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven om gegevens van prostituees te registreren?

Een essentieel onderdeel van de WRS, is dat er een wettelijke grondslag voor intakegesprekken zal zijn, opdat signalen van dwang en uitbuiting vroegtijdig gesignaleerd kunnen worden. In de *M*v*T* van het wetsvoorstel wordt niet exact uitgekristalliseerd welke organisaties betrokken zullen worden bij de intakeprocedure. Wel wordt in de M*vT* duidelijk benoemd, dat er meerdere organisaties, als ‘zorgpost ’kunnen fungeren en dus betrokken kunnen worden bij de uitvoering van de intakeprocedure.

In een eerder verricht onderzoek van de WODC inzake contactmomenten tussen de overheid en prostituee, wordt aangegeven dat eerdere uitvoerders van contactmomenten menen dat, expertise en kennis van mensenhandel, beschikbare hulpverlening en betrokkenheid bij de doelgroep essentiële vaardigheden zijn.

Hieruit kunnen we opmaken, dat voor een goede uitvoering van de intakeprocedure in de praktijk, de betrokkenheid van verschillende professionals vanuit de hulpverlening en andere ketenpartners die gespecialiseerd zijn in mensenhandel vereist is, omdat zij dagelijks met de betreffende doelgroep te maken hebben. Het is dus onwaarschijnlijk dat enkel gemeentelijke toezichthouders aangewezen kunnen worden om gesprekken te voeren met prostituees, gezien de uitvoerigheid en complexiteit van de intakegesprekken. Voor hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven, zijn er dus wel degelijk aanknopingspunten om betrokken te worden bij de intakegesprekken met prostituees.

Voorts biedt het wetsvoorstel Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven dat enkele maanden geleden in consultatie is geweest, een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers in het kader van regulering, toezicht en handhaving van de gehele seksbranche. Dit levert, niet enkel voor gemeenten en exploitanten voordelen op, maar ook hulpverleningsorganisaties.

Middels de bevoegdheid om gegevens te verwerken van prostituees door exploitanten en gemeenten, worden misstanden, zoals dwang en uitbuiting vroegtijdig ontdekt en worden sekswerkers sneller overgedragen aan hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven die prostituees effectiever kunnen begeleiden naar het hulpverleningstraject, die zij anders lastig kunnen leiden naar daadwerkelijke hulpverlening, omdat de toestemmingsvereiste uit artikel 6 lid 1 sub a AVG, veelal een struikelblok vormt.

Op basis van dit gegeven kan worden geconcludeerd, dat de wettelijke grondslag voor intakegesprekken uit de WRS, tezamen met de wettelijke grondslag voor verwerking van persoonsgegevens van prostituees uit het wetsvoorstel Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven, hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven wel degelijk handvatten kunnen bieden omtrent het registeren van gegevens van sekswerkers, opdat zij prostituees uiteindelijk te kunnen begeleiden naar daadwerkelijk hulpverlening.

Tot slot, als de WRS en de Wgts in werking treden kan worden voorzien in een formeel wettelijke grondslag die tot dusver ontbreekt inzake de verwerking van persoonsgegevens van sekswerkers. Hierdoor kan de doorbrekingsgrond van artikel 9 lid 2 sub g AVG zich doen gelden, omdat er dan immers een formele wet bestaat die de registratie van gegevens van prostituees regelt.

8.6 In hoeverre komt het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk ook gelet op de AVG, tegemoet aan de dringende maatschappelijke behoefte van hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven voor een wettelijke bevoegdheid om gegevens van prostituees te registreren?

In de laatste deelvraag is beschreven dat er wel degelijk mogelijkheden open liggen die aan de dringende maatschappelijke behoefte van hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven voor een wettelijke bevoegdheid inzake de verwerking van gegevens van sekswerkers kunnen voldoen.

In de eerste deelvraag en de laatste deelvraag wordt behandeld dat de WRS een wettelijke grondslag voor intakegesprekken biedt en dat het wetsvoorstel’ Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven’ een wettelijke grondslag biedt voor de verwerking van gegevens van sekswerkers. Hiermee wordt voldaan aan de dringende behoefte van gemeenten voor een wettelijke grondslag, tegelijkertijd hebben hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven ook baat hierbij. De verwerking van gegevens kan ervoor zorgen dat signalen van dwang en uitbuiting sneller opgespoord kunnen worden tijdens de intakegesprekken die exploitanten verplicht zijn om te voeren met prostituees om de vrijwilligheid te toetsen. De gemeenten moeten vervolgens kunnen controleren en handhaven of deze regel wordt nageleefd. Indien er sprake is van dwang en uitbuiting worden sekswerkers dus overgedragen aan hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven om verder geholpen te worden. Stichting de Haven en soortgelijke organisaties, zijn hierdoor niet meer voortdurend afhankelijk van de schriftelijke toestemming uit artikel 6 lid 1 sub a AVG van prostituees, zoals dat nu op het huidig moment verloopt.Daarnaast wordt in de laatste deelvraag uitgelegd dat gezien de complexiteit en uitvoerigheid van de intakeprocedure, de betrokkenheid van professionals die ervaring hebben met de doelgroep vereist is. Voor hulpverleners van Stichting de Haven en soortgelijke organisaties betekent dat zij hoogstwaarschijnlijk betrokken kunnen worden bij de uitvoering van de intakeprocedure.

Hoofdstuk 9 Aanbevelingen

9.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zullen de meest belangrijkste mogelijkheden behandeld worden die voor de hand liggen voor Stichting de Haven, m.b.t. een wettelijke grondslag voor het registreren van gegevens van prostituees. De aanbevelingen die in dit hoofdstuk benoemd worden, worden dus geformuleerd op basis van dit onderzoek dat verricht is in opdracht van Stichting de Haven.

9.2 Aanbeveling 1 Huidige werkmethode m.b.t de omgang met gegevens van sekswerkers blijven behouden.

Stichting de Haven kan haar huidige werkmethode inzake de omgang met gegevens van prostituees voortzetten, door hun gebruikelijke route te volgen en prostituees te benaderen via het veldwerk en met hen eerst een vertrouwensband op te bouwen, zodat zij op een later moment openstaan om achtergrondinformatie te delen over zichzelf en schriftelijke toestemming geven voor de verwerking van hun gegevens en voor het opmaken van een dossier. Zij kunnen hun gebruikelijke werkwijze behouden en op deze manier toch nog zoveel mogelijk vrouwen die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting helpen door hen te begeleiden bij de vele cursussen/ activiteiten die Stichting de Haven te bieden heeft, zodat dit een waardevol opstapje kan zijn naar daadwerkelijke hulpverlening.

9.3 Aanbeveling 2 Versterking van de samenwerking tussen gemeenten, politie en hulpverlening

Als de WRS en WGTS in werking zullen treden, zullen er positieve ontwikkelingen plaatsvinden m.b.t. het samenwerkingsverband tussen gemeenten, politie en hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven. Op dit moment mogen (onderlinge) ketenpartners vrij weinig met elkaar delen of terugkoppelen als het gaat om een inhoudelijk dossier van een prostituee, want er is geen formele wet die de verwerking van gegevens van prostituees toestaat en er kan ook geen beroep worden gedaan op de uitzonderingsgrond van artikel 9 lid 2 sub g AVG, want ook hiervoor ontbreekt er een formeel wettelijke grondslag. Dit zorgt er op dit moment voor dat de samenwerking inzake de gezamenlijke aanpak van mensenhandel en bescherming van slachtoffers, moeizaam verloopt.

De wettelijke grondslag voor intakegesprekken uit de WRS en de wettelijke bevoegdheid voor verwerking van gegevens van prostituees door gemeenten en exploitanten kunnen ervoor zorgen dat gemeenten, discretionaire bevoegdheid hebben om juist meer met hulpverleners van organisaties, zoals Stichting de Haven samen te werken en hen intensief te betrekken bij de intakeprocedures. Dit biedt hulpverleners meer ruggensteun, omdat zij minder afhankelijk zijn van de toestemming van prostituees om hen te kunnen helpen.

Verder hoeven hulpverleningsorganisaties niet meer weg te schromen voor de inmenging van de politie, als zij een melding hebben gedaan van een slachtoffer van mensenhandel. De gemeentelijke intakegesprekken en de intakegesprekken tussen exploitanten en prostituees moeten ervoor zorgen dat dwang en uitbuiting vroegtijdig ontdekt worden en dat gemeenten dit achteraf ook goed kunnen handhaven en snel kunnen schakelen met de politie. Stichting de Haven en andere hulpverleningsorganisaties hoeven in de toekomst dus niet meer te vrezen dat zij onverwachts de politie voor de deur krijgen en dat de vertrouwensband die zij hebben opgebouwd daardoor in het gedrang komt.

10 Reflectie

10.1 Strenghts

De meest sterke kant van dit onderzoek is de juridische analyse. Dit is als het ware de kapstok van het onderzoeksrapport, waar het onderzoek van de praktijk aan ‘opgehangen’ wordt. Deze uitvoerige uiteenzetting van het recht, heeft grotendeels naar antwoorden geleid om de beschrijvende en evaluatieve deelvragen te beantwoorden en uiteindelijk ook de hoofdvraag. Naar mijn mening, heb ik helder en duidelijk in kaart gebracht wat de achtergrond, het doel, de inhoud van de WRS is en wat dit kan gaan opleveren voor hulpverleningsorganisaties, zoals Stichting de Haven. Daarnaast heb ik de regels uit de AVG m.b.t tot de verwerking van gegevens van sekswerkers, zodanig uitgelegd dat deze gemakkelijk begrepen worden door de lezer.

10.2 Weaknesses

Mijns inziens is, de meest zwakke kant van dit onderzoek: het interview. Alhoewel, ik goede doorvraag-vragen heb gesteld, vind ik dat ik toch meer diepgaande informatie kon krijgen om het onderzoek van de praktijk nog beter te toetsen aan het onderzoek van het recht en daardoor zou de ontwikkelingsgang van het onderzoek vloeiender verlopen. Soms voelde ik mij hierdoor gestagneerd, maar gelukkig kon ik betrouwbare en aanvullende informatie vinden om de leemten te vullen en de onderzoekresultaten zo gedegen mogelijk te beschrijven.

10.3 Opportunities

Dit onderwerp is een gedurfd onderwerp, omdat er relatief weinig ( diepgaande) bronnen beschikbaar zijn omtrent het onderwerp. Registratie van sekswerkers wordt wel vaker aanbevolen in onderzoeksrapporten, maar er is zeer weinig onderzoek gedaan naar de voor-en nadelen van registratie en wat dit kan opleveren. Dus ik hoop dat er in de toekomst meer onderzoek wordt verricht naar het registreren van gegevens van sekswerkers. Dit onderzoek kan als inspiratiebron en tevens basis dienen voor toekomstige onderzoekers om de materie verder te onderzoeken.

10.4 Threats

Een bedreiging die mij op de voet heeft gevolgd is, de kans dat het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk, tussentijds drastisch zou wijzigen of volledig geschrapt zou worden, zoals dit in het verleden regelmatig is gebeurd. Dit zou voor mij betekenen, dat het onderwerp niet onderzoekbaar meer zou zijn en ik zonder onderwerp zou komen te zitten.

Gelukkig heeft deze bedreiging zich niet werkelijk voorgedaan.

Bibliografie

* **Literatuur**

**Bleeker & van den Braak, Regioplan 2021**

*De Nederlandse seksbranche: een onderzoek naar omvang en aard, toezicht en handhaving*, 2021

Regioplan: Amsterdam 2021, p.33-37.

**Boot-Matthijssen, *Internationale Spectator* 2008/62**

M. Boot-Matthijssen,‘Mensenhandel en mensenrechten’, *Internationale Spectator* 2008/62, afl. 12, p.668.

**Boot-Matthijssen, *NTM/NJCM-bulletin* 2010/35**

M. Boot-Matthijssen, ‘Artikel 4 EVRM en de aanpak van mensenhandel’, NTM/NJCM-bulletin 2010/35, afl. 5, p. 516.

**Charpenel, 2012**

Y. Charpenel 2012, ‘*Exploitation sexuelle - Prostitution et crime organise’,* Parijs: Economica.

**Daalder, 2007**

A. Daalder, *‘Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod’*, Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum 2007.

**Gallagher, 2008**

A.T. Gallagher, ‘Developing an Effective Criminal Justice Response to Human Trafficking’, International Criminal Justice Review 2008/3, vol. 18.

**Gallagher, 2010**

A.T. Gallagher, The International Law of Human Trafficking, Cambridge: Cambridge University Press 2010, p. 280-283.

**Lestrade, *NTM/NJCM-bulletin* 2018/46**

S. Lestrade, **‘**De reikwijdte van artikel 4 EVRM en wederzijdse voordelige uitbuiting, ’NTM/NJCM-bulletin 2018/46, afl. 4, p. 591- 605.

**Post, Vols en Brouwer, *NTM/NJCM*-bulletin 2019/44**

C. Post, M. Vols en J. Brouwer, ‘Registratieplicht van prostituees en het recht op privacy,’ *NTM/NJCM*-bulletin 2019/44, afl. 3, p. 293-296.

**Verhoeven & van Straalen, 2015**

M. Verhoeven & E. van Straalen, *‘Contactmomenten tussen de overheid en prostituees*’, Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoeks-en Documentatiecentrum 2015.

**Vermeulen 2007**

G. Vermeulen, ‘*Betaalseksrecht: Naar regulering of legalisering van niet problematische prostitutie? ’*, Antwerpen/Apeldoorn: 2007.

**Wielenga, *Reformatorisch Dagblad* 15 januari 2020**

E. Wielenga, *‘Nieuwe prostitutiewet is niet perfect, maar hoognodig’, Reformatorisch Dagblad* 15 januari 2020.

* **Rapporten**

**Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen 2016**

Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen,‘*Prostitutie & Mensenhandel’,* Den Haag: Nationaal Rapporteur 2016.

**Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen 2009**

Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, *‘Mensenhandel’* (Zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur), Den Haag: Nationaal Rapporteur 2009.

* **Internationale wet-en regelgeving**

Protocol inzake de voorkoming, bestrijding en bestraffing van mensenhandel, in het bijzonder vrouwenhandel en kinderhandel, tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (*Trb* 2010, 69)

Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)

(*PbEU* 2016, L 119)

Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel (*Trb* 2006, 99)

Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (*PbEU* 2011, L 101)

* **Nationale wet-en regelgeving**

Artikel 151a lid 1 Gemeentewet.

* **Parlementaire Documenten**

# Advies Raad van State inzake het voorstel van wet houdende regels betreffende de regulering van sekswerk (Wet regulering sekswerk) *(Stcrt.* 2021,8145)

Implementatie van de richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel, de bescherming van slachtoffers ervan en ter vervanging kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad   
(*Kamerstukken II* 2011/2012, 33309, 3, p. 3-4).

# *Kamerstukken I* 2012/13, 32211, L.

Regels betreffende de regulering van prostitutie en betreffende het bestrijden van misstanden in de seksbranche (Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche) (*Kamerstukken II* 2009/10, 32211, p. 1-2).  
  
Regels betreffende de regulering van sekswerk (Wet regulering sekswerk)  
*(Kamerstukken II* 2020/2021, 35715, 3, p. 1).

Wijziging van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (*Kamerstukken II* 2013/14, 33885, p.1-2).

Wijziging van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche

( Kamerstukken *II* 2015/ 2016, 33885, A. )

**Jurisprudentie**

Autoriteit Persoonsgegevens, 12 juli 2017,z2016-14894.

EHRM 7 januari 2012, 25965/04 (Rantsev/Cyprus en Rusland).

EHRM 21 januari 2016, 71545/12(L.E./Greece).

EHRM 30 maart 2017, 21884/15 (Chowdhury/Greece).

Rb. Amsterdam 1 augustus 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:5516.

**Digitale bronnen**

‘Algemene verordening gegevensbescherming’, europadecentraal.nl, 28 mei 2018.

Nota van wijziging Wrs’, overheid.nl, 23 januari 2023. *Geraadpleegd op 23 januari 2023.*

‘Prostitutie maatschappelijk werk’, dehaven.nl*. Geraadpleegd op 2 december 2021.*

‘Uitstapprogramma’s op maat’*,* dehaven.nl. *Geraadpleegd op 2 december 2021.*

‘Veldwerk’, dehaven.nl. *Geraadpleegd op 2 december 2021.*

‘Vergunningplicht voor prostituees en exploitanten van seksbedrijven’, rijksoverheid.nl, 15 oktober 2019.

Bijlage 1 Interview 1 TRANSCRIPT

Duur interview: 1:04:57 uur.

* 1. **Start Interview SHOP**

1) Wat is uw functie?

Maatschappelijk Werkster/ Hulpverlener

2) Waar bestaan uw werkzaamheden uit?

**Ik heb verschillende werkzaamheden. Mijn taken zien er als volgt uit: we doen de aanmeldingen met sekswerkers en plannen de intakegesprekken bij SHOP. Als maatschappelijk werker begeleid ik sekswerkers** met de hulpvragen die ze hebben, dat kunnen praktische vragen zijn, psychosociale vragen, dus meer waar iemand qua gevoel mee kan zitten of relaties.

3) Met welke **doelgroep**en en **vraagstukken** krijgt u voornamelijk te maken?

**Hulpvlr**: Onze doelgroepen zijn slachtoffers mensenhandel, arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting.

**Directrice:** Ja, nee even echt duidelijk: we hebben twee doelgroepen.

Een doelgroep zijn de sekswerkers, dus niet slachtoffers mensenhandel en de andere kant hebben wij slachtoffers mensenhandel die kunnen uitgebuit worden in de seksindustrie, in de overige arbeidssituatie en de criminele en de criminele zijn jongeren onder de, in ieder geval 18, 21 ja. Dus twee grote doelgroepen.

4) Kunt u mij iets vertellen over het **verloop van de contactmomenten** die hulpverleners hebben met prostituees?

**Hulpvlr**: Ja, dat denk ik wel als ik je vraag goed begrijpt. Er is een eerste contactmoment, dat is wanneer iemand zich aanmeldt bij ons. Dus iemand heeft een hulpvraag, die noteren we kort. Daarna volgt een eerste gesprek, dat is het intakegesprek, dus het tweede contactmoment. Dan leren we iemand beter kennen en dan krijgen we meer inzicht waar iemand hulp bij nodig heeft. Vervolgens wordt een cliënt gekoppeld aan een maatschappelijk werker, dat is een vaste hulpverlener en dan plan je de contactmomenten op basis van de behoeften van de cliënt. Dus ik heb bijvoorbeeld een client die in het begin twee afspraken nodig heeft en iemand die heel zelfstandig is, maar af en toe een moment nodig heeft.

Doorvraag- vraag

5) Het probleem is dat hulpverleningsorganisaties geen **gegevens** van prostituees mogen **registreren**?

**Hulpvrl**: Voor ons is het belangrijk dat slachtoffers mensenhandel, de vrouwen of mannen die uitgebuit worden ehh… soms is het lastig voor hen om vanuit privacyreden, angst of wat dan ook om dan contact met ons te leggen in de zin van gegevens te geven.

En dat is wat jij ook noemde, over die AVG, wat kan je nu wel of niet vastleggen.

Ik heb bijvoorbeeld een cliënt en die heet Pietje Shop (fictieve naam), dat is dan een hele andere naam, maar aan de hand van die naam kunnen we dan wel een dossier opbouwen, zodat we gekoppeld aan een naam iemand wel kunnen volgen in de contactmomenten.

Doorvraag-vraag

6) Wanneer er sprake is van een prostituee, waarvan sterk het **vermoeden** bestaat dat deze uitgebuit wordt, maar wilt helemaal niets over zichzelf kwijt. Hoe **helpen** jullie een dergelijk iemand?

**Directrice**: Ik zal een voorbeeld noemen. Er was op een gegeven moment een sekswerker, jong die bij ons kwam. Niet hier, die kwam aan bij het dienstencentrum SPOT 46 waar geen hulpverlening plaatsvindt, maar informatie. Die meid was heel stoer, niks aan de hand, prima. Toch dachten we ‘hm’, dus we bouwen dat vertrouwen en in dat centrum registreren we niets, geen namen niets. Maar ze was bekend en op een gegeven moment, 2, 3 keer kwam de politie toen nog en ging met haar in gesprek. Was helemaal in orde, no problem. Alleen ik heb tegen haar gezegd: ik geloof je, maar je komt hier drie keer, drie keer moet ik met jou naar de parkeermeter lopen om te betalen, want je hebt geen geld. Je zegt dat je 2000 euro per dag verdiend en dat je het vrijwillig doet. De auto staat op de naam van iemand anders. Je hebt geen rode cent in je tas. Leg mij uit, waar gaat die 2000 euro per dag dan naar toe?

Dus zonder registreren, als je de goede vragen stelt kom je er wel, maar dan heb je het vertrouwen gewonnen. En op dat moment zei ze: ‘ja’ je hebt gelijk. Dus dan zei ik: wat gaan we nu doen? Blijf je dit doen? Dit toneelspelen of..

Nou, toen heeft zij met hulp van ons, toen hebben we een zorgcoördinator mensenhandel erbij geroepen en die is met haar in gesprek gegaan en toen heb ik uiteindelijk aangifte gedaan.

Het zou makkelijker zijn, als we wel zouden mogen registreren, maar het helpt nog niet.

7) Hulpverleners gaan ook langs de prostitutieramen. Als jullie dan het idee hebben dat prostituee X uitgebuit wordt, wat ik dan bedoel is dat er achteraf geen **gespreksverslag** opgemaakt kan worden, wat er bijv. precies is gesproken met die mevrouw, als jullie geen naam en gegevens hebben van haar?

**Directrice:** Als prostituee X zegt dat zij bijvoorbeeld Pauline heet, dan geloof ik haar en ik registreer Pauline. De dag erna ontmoet zij iemand anders en ze zegt dat zij Marietje heet. Wat hebben we gedaan? We hebben dan twee verschillende namen voor dezelfde persoon geregistreerd. Het punt is lukte het mij om met haar in gesprek te gaan en misschien wel twee keer? Totdat zij zegt, weet je mijn naam is niet Pauline, maar Marietje. Ja, inderdaad je hebt niet ongelijk.

Wat ik wil zeggen is; door registratie weten we wat ze doen en kunnen we ze redden, maar dat is niet de invalshoek. De invalshoek is door vertrouwensband te ontwikkkelen, kun je komen tot het echte verhaal.

**Hulpvrl:** Dat is voor ons wel heel belangrijk om, als we mensen spreken om te werken vanuit contact en vertrouwen en wij hebben dus ook veldwerkers, ook vanuit ons team, maar ook vanuit andere teams. **Dus die zijn regelmatig in de raamstraten, mochten er signalen zijn, dat ze denken daar zit iets niet goed, ze dan eerst een gesprek met diegene aangaan, ehh, ook hen uitnodigen voor een vrijblijvend gesprek, eigenlijk zonder dat we iets registreren** of een keertje langskomen voor een kop koffie. Dat werkt vaak heel goed. **Als er echt veel zorgen zijn, dan kan er altijd contact opgenomen worden met de politie** en dan aangeven, we hebben haar daar en daar zien staan en een omschrijving geven van het uiterlijk. Dat zou eventueel ook nog kunnen.

**Directrice:** Zoals in het verleden gebeurde, dat er bij het dienstencentrum gebeld werd anoniem door een klant en die zegt: ik ben de laatste tijden daar en daar geweest en ik heb het idee dat er een paar meiden werken, die niet helemaal vrijwillig werken.

Nou die man, geeft ons niet de namen en geeft ons ook niet zijn naam. Maar als hij een indicatie geeft waar en hoe de mensen eruitzagen, dan gaan wij ons veldwerk doen en gaan we proberen te vinden wat en gaan we in gesprek.

We doen verslaglegging, alleen hebben we vaak geen namen, dan zeggen ze bij raam nummer 14 hebben we iemand gezien, waar we ons zorgen over maken.

8) Wat is de **werkmethode** die jullie toepassen om **in contact te komen** en **in contact** **te blijven** met vrouwen die mogelijk slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting?

**Directrice:** Kijk, dat is dus het grijze gebied van seksuele uitbuiting. Wij hebben op dit moment via veldwerk online, met ongeveer 3000 sekswerkers binnen deze regio contact. Wat wij doen, de Haven gebruikt een soort machine. Wij doen alles nog handmatig uitpluizen, wat in de buurt afspeelt of niet in de buurt afspeelt en dan gaan we rechtstreeks bellen en informeren, filmjes sturen enzovoorts. Daardoor zijn we in drie jaar tijd toch gekomen tot 3000 indivuele contacten. Dat is echt veel.

**Daarnaast gaan wij op pad naar de verschillende bordelen, privehuizen, clubhuizen in de gehele regio, inclusief Alphen aan den Rijn, en Leiden.** **Daarnaast gaan wij de raamstraten langs. Dit doen wij 3 tot 4 in de week. We geven folders en met de feestdagen delen wij cadeautjes uit,** dat doet de Haven ook.

Wat ook gebeurt is dat sekswerkers onderling met elkaar praten en dan informatie krijgen over ons en dan bij ons terechtkomen.

Veel sekswerkers gaan naar SPOT 46, dat is onze dienstencentrum. Dat bestaat al bijna 11 jaar. Daar wordt geen hulpverlening gedaan. Mensen komen binnen, gaan met elkaar in gesprek over sekswerk. Ze worden ondersteund bij het goed kunnen uitvoeren van hun werk.

Doorvraag- vraag

9) Als er sprake is van een gedwongen prostituee, geen sekswerker. Een gedwongen prostituee staat **niet gemakkelijk open om in contact te komen** met hulpverlening?

**Directrice:** Meestal staan ze wel open, omdat ze in nood verkeren of schulden hebben.

Wij hebben 3000 contacten en gemiddeld 300 dossiers per jaar. We kennen dus 3000 sekswerkers, dat betekent dat 10% hulp nodig heeft.

Als je een vermoeden hebt dat iemand gedwongen wordt, maar je gaat aan zo iemand vertellen dat je haar gaat redden, dan is ze de dag erna weg.

**Hulpvlr:** **Dus wij blijven in contact via de telefoon en gaan dus langs en nodigen zo iemand uit voor een kop koffie en geven aan dat het verblijvend is,** maar willen wel zo goed mogelijk informeren wat het betekent als ze wel in traject komt bij ons. Hiervoor hebben wij zorgcoördinatoren.

10) Hoe worden **signalen,** zoals dwang en uitbuiting opgevangen door hulpverleners?

**Hulpvlr:** **Veldwerkers die gaan dus langs de prostitutiestraten en die zien dus echt wie er zijn en merken het verschil op en ook wanneer ze in gesprek gaan,** of er dingen opvallend zijn, zoals een deel van lichaam dat bedekt is, wat normaal gesproken dus niet het geval hoort te zijn.

Doorvraag –vraag

11) Stappen jullie op (mogelijk) gedwongen prostituees af en beginnen dan vervolgens direct een gesprek?

**Directrice:** Nee, niet zo van: mogen we jouw blauwe plekken zien? Er moet wel eerst een vertrouwensrelatie ontstaan. Als dat niet ontstaat, dan kom je niet verder.

12) Hoe wordt er **omgegaan met gegevens van prostituees**, als deze bekend zijn en waarvoor zij zelf **toestemming** hebben gegeven?

**Directrice:** **We hebben een AVG reglement, intern. We hebben een reglement, zoals de AVG wetgeving aangeeft. We registreren gegevens, zoals naam en telefoonnummer, maar zonder toestemming kunnen we het niet gebruiken**. Iedere keer vragen we dus om toestemming. **We hebben wel een dossiersysteem, dat alleen maatschappelijk werkers mogen inzien en het management- team. Het systeem waarmee we werken heet, DAS**.

13) Hoe v**erlenen** jullie als hulpverleningsorganisatie **hulp** aan gedwongen prostituees, **zonder** dat er sprake is van een **bevoegdheid** om **gegevens** van hen te mogen **registreren?**

**Directrice:** Als iemand hier binnenkomt en zegt dat zij gedwongen prostituee is en geld nodig heeft, maar niet geregistreerd wilt worden. Dan krijgt ze van mij het geld en dan gaat ze en dan kom ze terug wanneer ze wilt. Uiteindelijk gaat het erom dat ze beseft dat we haar nodig hebben om haar hierin te helpen. Wij kunnen mensen niet helpen, als ze niet geholpen willen worden. Dit is wat wij doen.

**Ook al hebben we niet de echte naam van een prostituee die gedwongen wordt, dan proberen wij aan de hand van een (fictieve naam) toch in contact te blijven met zo iemand**. Wat wij ook zien is dat de meeste gedwongen prostituees die wij proberen te helpen, niet uit de raamstraten komen.

Doorvraag-vraag

14) Welke **plekken** bevinden zij zich dan zoal?

**Hulpvlnr:** Vaak in het illegale circuit. Dat kunnen rijtjeshuizen zijn, maar ook een soort van verlaten loods, hotels. Ja, een beetje van die leegstaande panden.

15) In welke mate krijgen hulpverleners te maken met de **regels uit de AVG** in de

de dagelijkse praktijk?

**Ik als directeur, moet mijn medewerkers wel kunnen beschermen. Al onze gegevens worden op verschillende plekken bewaard in Nederland, dus niet buiten Nederland.** Dus we zijn heel erg alert op wat we doen. **Wij loggen in, in een veilige omgeving, niet in een cloud.**

16) Kunt u aangeven welke punten in het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk

***directe impact*** zullen hebben op de uitoefening van de werkzaamheden van

hulpverleners?

**Directrice:** Sekswerkers die het beroep legaal uitoefenen, staan al geregistreerd bij de Kamer van Koophandel. Ze hebben een KvK nummer.

***De onvrijwilligen gaan zich niet registreren. De WRS kan deze doelgroep niet benaderen.***

In Duitsland waren 45.000 sekswerkers actief, op het moment dat de registratie eraan kwam, waren er het jaar erop slechts 7000 geregistreerd. Waar is de rest dan gebleven?

***De mensen willen niet geregistreerd staan, omdat er dus een groot stigma heerst op het beroep.*** Dat is de reden, waarom de WRS op deze manier niet oke is.

Doorvraag-vraag

17) Het doel van de WRS is wel dat ze de misstanden in de prostitutiebranche willen aanpakken?

**Directrice:** Nee, het woord zegt het al Wet regulering sekswerk. Niet Wet bestrijding mensenhandel. Het is regulering. In de wetgeving van 2001... Prostitutie is nooit verboden geweest. Het bordeelverbod is in 2000 opgeheven, in die wet spraken ze over verbetering van de positie van de sekswerker en we gaan werken aan de bestrijding van de misstanden. Om de positie te verbeteren, wilden zij reguleren. Maak maar van dit beroep een regulier beroep. Het bestrijden van misstanden is een ander verhaal.

Dit reguleert niet het werk. Dit juist, ja daar heb je gelijk in, wordt geschreven door de bril van bestrijding van mensenhandel. Maar de sekswerker heeft nog steeds niet dezelfde rechten, zoals alle andere arbeiders in dit land. Dat is het probleem, als ze dat zouden oplossen, dan kom je ook aan de bestrijding van de misstanden.

***Als je iemand wilt helpen en je weet dat zij uitgebuit wordt, maar ze wilt zelf niet geholpen worden dan kun je wel naar de politie gaan, maar je kunt geen aangifte doen.***

***Wij hebben dan nog liever dat we tien gesprekken doen en dan pas overgaan tot de daadwerkelijke aangifte.***

Doorvraag-vraag

18) Als een gedwongen prostituee weigert om in contact te komen met jullie?

Blijven jullie dan toch in contact met zo’n prostituee?

**Directrice:** Ze krijgt regelmatig wel iets te horen van ons, maar zij mag wel zelf kiezen. Wij verplichten dus niets, anders raak je de clientënkwijt.

19) Welke verdere **verwachtingen** hebben jullie van het wetsvoorstel?

**Wij hopen dat het aangepast gaat worden. Hoe meer er gekeken wordt naar de prostitutiesector op een gezonde manier, waar werknemers, werkgevers en zelfstandigen rondlopen die ook betrokken mogen worden in de bestrijding van mensenhandel.**

20) Wat is het ***gewenste werkproces***, als het gaat om prostituees die mogelijk slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting betere hulp te bieden en de contactmomenten met hen effectief te laten zijn?

**Hulpvrlner:** ***Allereerst denk ik op landelijk niveau dat er gesprekken moeten worden gevoerd met sekswerkers,*** want bij de WRS zijn er ook niet vooraf gesprekken met sekswerkers.

**Directrice:** En de gesprekken die er zijn, die zeggen alleen maar: dames, we begrijpen wat jullie bedoelen, maar we kunnen niets anders, want we hebben een coalitieakkoord.

Ik had niet zo lang geleden een ontmoeting, er waren meer dan 45 mensen aanwezig met de ministerie in gesprek. De meeste waren sekswerkers, die zijn woedend dat er over hun gesproken wordt en besloten wordt. Ze mogen wel hun inbreng geven, maar niets veranderen.

**Directrice:** We werken wel samen met Stichting de Haven, ze spreken wel over heel veel slachtoffers, maar die komen bij ons nooit binnen.

**Hulpvlner:** We zien elkaar tijdens netwerkbijeenkomsten die om de zes weken plaatsvinden, dan komen SPOT (dienstencentrum) en Stichting de Haven ook bijelkaar en dan delen we ook signalen, meestal uit de raamstraten.

Wij zijn het expertisecentrum op het gebied van sekswerk, maar ook mensenhandel en we hebben contact met de politie, advocaten en het landelijk coördinatiecentrum tegen mensenhandel.

Dus dat betekent dat alle signalen binnen Haaglanden bij SHOP, zou moeten komen.

Van de Haven krijgen wij dat niet en dat is dan een beetje opvallend dat als je vanuit gaat dat zoveel mensen uitgebuit worden, zou je hen dus ook willen leiden naar passende hulpverlening.

**Directrice:** We werken ook samen met hen wat betreft de uitstapprogramma’s. Ook daarin, iedereen doet zijn eigen traject.

Maar zij hebben een ander invalshoek dan wij. Ons invalshoek is dat niet alle sekswerkers, zijn slachtoffers van mensenhandel.

BIJLAGE 2 INTERVIEW 2 TRANSCRIPT

Duur interview: 47:34 minuten

**Start Interview Stichting de Haven**

1) Waar bestaan de **werkzaamheden** uit van hulpverleners?

We doen verschillende dingen. Wij zijn hulpverleners die maatschappelijk werkers zijn, maar er zijn ook vrijwilligers. **De vrijwilligers doen veldwerk en dat betekent dat zij langs de prostitutiestraten gaan en een praatje maken of ze gaan seksclubs in of privehuizen of de escortbureaus**. Dus daar gaan ze langs. Dat is een deel van de werkzaamheden. Die worden met name gedaan door de vrijwilligers, ook wel door de maatschappelijke werkers, maar vooral die vrijwilligers. Dat is het eerste wat we doen.

**Tweede wat we doen, we verlenen maatschappelijk werk. Dan moet je denken aan eigenlijk wel tien onderwerpen, heeft iemand problemen met z’n financiën, is de boekhouding niet op orde of hebben ze slechte huisvesting, vragen over hun kinderen.** Dat zijn allemaal vragen die door maatschappelijk werkers gedaan worden. Dat zijn individuele gesprekken. Dus er komt een vrouw, een transgender of een man die komt op afspraak naar het kantoor en die wordt geholpen bij de problemen die die heeft. Dat is het tweede. **Het derde wat wij doen is: helpen bij stoppen met prostitutie, dat is het uitstapprogramma en dat is eigenlijk heel breed, dat uitstapprogramma.**

**Het vierde wat wij doen: allerlei cursussen, we hebben verschillende taallessen op verschillende niveaus.** Een cursus bijvoorbeeld, zeep maken of een cursus kleuren analyse of en cursus dansen. Vaak is dat een opstapje om verder in de hulpverlening te komen. Dus **veldwerk,** **maatschappelijk werk**, **uitstappprogramma’s** en **diverse cursussen.**

2) Met welke **doelgroepen**  en **vraagstukken** krijgen zij voornamelijk te maken?

Ja, vraagstukken zijn, nou ik zal het iets breder beantwoorden. **Vraagstukken zijn bijvoorbeeld; ik kan mijn post niet lezen of ik dreig uit mijn huis gezet te worden, maar het kan ook zijn, ik wil een andere baan, maar hoe moet je dan aan die andere baan komen, als je geen Nederlands spreekt en niet weet hoe het Nederlands systeem werkt? Dan krijg je jobcoaching**. Eigenlijk nog een vijfde tak van sport, dus ik noemde veldwerk, maatschappelijk werk, uitstapprogramma’s en eigenlijk hoort jobcoaching daar ook nog bij en dan nog die cursussen. **Dus de vragen waar mensen mee komen zijn divers** en vaak komen ze eerst met een vraag en als je het vertrouwen gewonnen hebt en ze durven je te vertrouwen, ze durven op kantoor te komen, dan komt de rest er ook wel achter aan, dan zie dat die ene vraag ook verbonden is met die andere vraag. Dus een vraag over financiën, heeft ook te maken met huisvesting, heeft ook te maken met uitstappen. En zo gaat het dus.., dan wordt het een soort kluwer van vragen en die gaat dan allemaal door elkaar heen lopen en soms best complex.

Als je het hebt over de **doelgroepen,** dan zijn het vrouwelijke mensen die in de prostitutie werken, maar het zijn ook mensen die in de porno-industrie werken eh, dus eigenlijk de hele brede seksindustrie, die is veel breder dan alleen achter de ramen. **Dus het zijn vrouwen, mannen en transgenders die werken of werkten in de seksindustrie.**

Het kan ook zijn dat we iemand tien jaar geleden begeleid hebben om te stoppen en dat ze dan nog even een vraag heeft en dat ze niet naar een algemeen maatschappelijk werker wilt, want dan moet ze vertellen over haar prostitutie-verleden en dat hoeft bij ons niet, want dat weten we al lang. Dus ja, het kan dus ook dat iemand tien jaar geleden gestopt is of twee jaar geleden.

3) Kunt u mij iets vertellen over het **verloop van de contactmomenten** die hulpverleners hebben met prostituees?

**Nou dat gaat bij iedereen anders. Maar wat wel algemeen te vertellen is dat we vaak heel veel verschillende contactmomenten hebben, voordat iemand ons durft te vertrouwen. Dus ja, we moeten heel vaak langs het raam,** elke keer te laten zien: hoi, we zijn er voor jou, je hoeft niet bang voor ons te zijn.

Doorvraag-vragen (4 t/m 8)

4) Het **eerste contactmoment**. Kunt u mij iets vertellen over het eerste contactmoment? Hoe benaderen jullie een prostituee?

**VERLOOP VAN DE CONTACTMOMENTEN**

Of fysiek veldwerk, dan ga je dus echt langs de plekken waar ze werken. Maar wat we ook doen is online-veldwerk en dat doen we op twee aanbiedsites. Websites, waar prostitutie wordt aangeboden. Daar zie je telefoonnummers en dan sturen we sms-berichten naar toe, zoals: hoi, we zijn van Stichting de Haven, kunnen we je ergens mee helpen? Heb je problemen met je financiën? Of huisvesting?

5) Dit valt dus allemaal onder **online-veldwerk**?

Ja, want er zijn veel mensen die prostitueren vanuit huis of hotels of plekken waar het officieel niet mag. Maar het gebeurt wel. Die mensen behoren ook tot onze doelgroep, dus die willen wij ook bereiken, zo van : hoi, we zijn er voor je!

6) Ja, dat **online-veldwerk**, wat moet ik mij daarbij voorstellen?

Ja, wat ik zojuist zei: dat je dus telefoonnummers ziet en dat je dan sms-berichten naar stuurt en ja heel vaak krijg je niets terug, maar dan hebben ze wel ons nummer. En.. soms krijg wel wat terug, dan sturen mensen ineens een whatsappbericht naar ons telefoonnummer, want er staat dus ook een telefoonnummer bij.

‘Hoi, ik heb een vraag en dan gaan we een belletje doen of we gaan een appje terugsturen. En zo onstaat er een soort van relatie en soms ook niet, dan bloedt het dood. Dan sturen wij een bericht en iemand stuurt een bericht terug en wij sturen dan nog een bericht en ja op een gegeven manier, stop je dan denk je dan, misschien nog een keer een belletje doen. Ik weet ook niet waar die persoon zich bevindt en of het wel veilig is. Dus dan stopt het weer. Dan moeten we stoppen ja.

7) Het **fysieke-veldwerk**, vindt dus niet enkel in de prostitutiestraten plaats, maar ook in clubs, als ik het goed begrijp?

Ja, dan doen we met name in Den Haag en omgeving en in Rotterdam. **In Rotterdam zijn er bijvoorbeeld iets van 30 clubs en dan stappen we binnen en gaan we praatjes maken.**

**Dus dit valt onder fysiek-veldwerk.**

8) Ja, als er dan een dergelijk contactmoment in een club bijvoorbeeld geweest is, **hoe blijven jullie dan vervolgens in contact** met de betreffende prostituee?

Ja, niet en wel. **We komen steeds weer terug, dat is het contact dat we steeds weer hebben. We komen weer terug en laten ons gezicht weer zien en we proberen vaak met dezelfde gezichten terug te gaan, maar dat lukt natuurlijk niet altijd**. Dus we komen steeds terug en geven een kaartje en soms een klein cadeautje. Eh…, heel soms geven mensen hun telefoonnummer en dan kun je ze bellen natuurlijk of een appje sturen. Maar als dat niet zo is, dan komen we met veel regelmaat terug. **In de prostitutiestraten zijn we een paar keer in de week en in de clubs komen we vier of vijf keer per jaar terug.**

Doorvraag- vragen ( 9 t/m 12)

9) Wat ik precies wilt weten is bijvoorbeeld, jullie hebben een **bepaald vermoeden** dat prostituee X uitgebuit wordt, er is dus enigszins een vermoeden?

Dus je hebt het over uitbuiting, mensenhandel. **Eh, als we dat merken tijdens het veldwerk, dan kunnen we verschillende dingen doen. Dat hangt ook af van hoe ernstig de situatie is en of we het wel vaker bij die vrouwen hebben meegemaakt. We kunnen bijvoorbeeld, Meld Misdaad Anoniem bellen of de zedenpolitie of contact opnemen met de recherche of met de zorgcoördinator mensenhandel en dat verschilt wat we doen,** omdat in sommige gevallen komt ook onze naam in het politiedossier te staan en dat wil je niet altijd en je wilt ook niet altijd dat na jouw bezoek, bezoek van de politie komt, want dan zijn wij ook onze vertrouwensrelatie kwijt. **Maar als we vermoedens hebben, melden we dus ook bij de zorgcoördinator mensenhandel.**

10) Uit mijn hoofdvraag kunt u afleiden dat het dus gaat om die **dringende behoefte** van hulpverleningsorganisaties, zoals de Haven aan een **wettelijke bevoegdheid** om gegevens van prostituees te registreren?

Ja, het zou eigenlijk moeten zijn…. **Het is eigenlijk ook de dringende behoefte van, met name de politie en justitie. Het zijn dus ook de autoriteiten die zich bezighouden met de aanpak van mensenhandel bij wie deze dringende behoefte bestaat**.

**Het zou voor ons fijn zijn als de politie, meer handelingsbevoegdheid zou krijgen en dus meer zou mogen registreren, dan wordt mensenhandel sterker tegengegaan en dat willen wij ook graag**. Je moet het dus zo voorstellen, de politie loopt door de straat en ziet mevrouw X en denkt, oh dat klopt niet, dan moeten ze daar een verslagje van schrijven, maar dat mag nu niet. En als je het dan nog een keer doet en nog een keer ziet en nog een keer en dan heb je op een gegeven moment tien van die vermoedens bij elkaar, dan noem je dat in politietermen, ‘opplussen’. Dan kun je al die kleine onderbuikgevoelens, die kun je boven op elkaar stapelen en dan zegt de officier van justitie en nu moeten we aan de slag, nou moeten we hier een zaak van maken.

Dus het is met name, dat de politie meer bevoegdheid krijgt om onderbuikgevoelens van mensenhandel te noteren en doordat zij dat elke keer mogen noteren, komt alles bijelkaar en **heb je een sterkere casus en als er dan een rechtszaak komt, heb je veel sterker bewijs.**

11) Wat nu het probleem is, dat is dus niet enkel bij Stichting de Haven het geval, maar ook meerdere praktijkprofessionals, zoals medewerkers van de GGD die met dit probleem te kampen hebben, is dat er geen gegevens van prostituees geregistreerd mogen worden, waardoor de contactmomenten die zij met hen hebben, vrijwel weinig effect hebben?

Als we veldwerk doen, dan hebben mensen nog geen formulier getekend, zo van: je mag van mij noteren dat je met mij gesproken hebt. Dat mag niet. Maar wat natuurlijk wel mag, als ze besluiten het hulpverleningstraject in te gaan en bij ons op kantoor komen, dan zeggen we; als we je willen helpen, dan moeten we ook een dossier van je aanmaken. Anders kan de ene maatschappelijk werker, niets overdragen aan de andere maatschappelijk werker. Dus dan mogen we wel degelijk gegevens noteren en dan is er ook een formulier waarin iemand toestemming geeft om gegevens te noteren. Dus dan mag het wel, als iemand in de hulpverlening is, maar het gehele traject vooraf, als we iemand in de straat zien of we zien iemand in de club of we hebben een telefoontje en we denken, ah’’ ja dit klopt echt helemaal niet, dan mag het niet.

12) **Mensenhandel** kan dus op deze wijze dus ook niet vroegtijdig geconstateerd worden, omdat er geen gegevens geregistreerd mogen worden, want er is immers geen wettelijke bevoegdheid, zowel jullie als hulpverleningsorganisaties als de politie mogen dat niet? En de politie wederom mag ook niets doorspelen naar jullie?

Ja, dat klopt. Als wij dat soort dingen niet mogen noteren en de politie ook niet dan wordt er inderdaad veel minder mensenhandel boven water gekregen en dat vinden wij problematisch.

Als we dus alleen maar mensen in het veldwerk aantreffen, dan kunnen we dus nog niets en dan doe je het een beetje uit je buik, maar als mensen dus echt ons kantoor binnenkomen en ze komen in de hulpverlening, dan gaan we wel gegevens registreren. We doen dat wel, als we **schriftelijke toestemming** hebben gekregen.

Dus als iemand een taalles wilt volgen, dan wordt er wel gevraagd of we gegevens mogen registeren van hen. Anders kunnen we ook niet werken en kunnen we geen subsidies rapporteren. De gemeente Rotterdam en de gemeente Den Haag, willen dan ook weten, hoeveel mensen we hebben geholpen en we moeten dat wel ergens voor de accountant kenbaar maken. Dus dat doen we. **Met toestemming** ja.

13) Hoe werd **omgegaan met gegevens** van prostituees, als deze dus bekend zijn en waarvoor zij zelf toestemming hebben gegeven?

Nou, we hebben een CRM-systeem, waar we inloggen en zorgen dat de maatschappelijk werkers alleen toegang hebben en hun leidinggevenden. We proberen niet teveel te mailen over cliënten, maar dat we alles via het CRM-systeem laten lopen en dat dat een beveiligd systeem is en dat zijn de bekende wegen, dat je altijd even checkt; mag dit bekend worden? Mag ik dit delen? Of heb ik extra toestemming nodig? Nou, als dat nodig is, dan vragen we dat.

14) Wat ook belangrijk om te weten is; hoe **verlenen** jullie **hulp** aan gedwongen prostituees, zonder dat er sprake is van die **bevoegdheid om gegevens te registreren**?

Hoe verlenen jullie dus hulp aan iemand, waarvan jullie sterk het vermoeden hebben dat deze uitgebuit wordt?

**Een vrouw komt bij ons in de hulpverlening, dan weten wij nog niet dat zij gedwongen is, dus dan komt ze gewoon in de hulpverlening en komt gaandeweg in traject, gaat ze je vertrouwen, gaat ze delen over de achtergrondinformatie en dan zit je in een situatie waarin je iemand aan het helpen en van wie je de gegevens registreert** en dat mag, alleen wat onze verplichting is, als we erachter komen… dan gaan we schakelen met de zorgcoördinator en met de juiste bevoegde instelling, om te zeggen, hier moeten we wat mee. Maar dan vragen wel ook **toestemming** aan de cliënten. We denken dat je slachtoffer bent? Daar moeten we wat mee. Mogen wij dit gaan melden? En wil je aangifte doen of wil je dat niet?

Doorvraag-vragen ( 15 t/m 17)

15) Hoe helpen jullie gedwongen prostituees, die jullie al een tijd volgen in de prostitutiestraten of in de clubs. Hoe helpen jullie een dergelijk iemand, waarvan er dus duidelijke signalen zijn van uitbuiting?

Dan spelen wij deze signalen door aan de politie. Dan zeggen we die mevrouw die achter raam X staat. Ze staat op nummer 107, achter het derde raam en wij vertrouwen het niet. We noteren dit niet, maar we melden het dus wel.

16) Want er zijn dan geen gegevens bekend, er mag niets opgeschreven worden, de politie mag dat ook niet. Hoe verloopt dat verder?

Dat is aan de politie en daar horen wij nooit iets van terug. Dat is heel vervelend, want ook zij mogen niets terugkoppelen naar ons. Dus we vertrouwen op hun kennis, expertise en kunde. Soms horen we jaren later, mevrouw was inderdaad gedwongen en is ergens ondergedoken of is in een opvang terechtgekomen of is gestopt. Maar wat er daarmee is gebeurd, dat weten we niet en dat komt dus, omdat de politie dus niets naar ons mag terugkoppelen.

Hoe frustrerend het ook is, want het is eenrichtingsverkeer. Wij sturen de signalen door, maar we horen niet zo vaak wat terug. En soms horen we informeel terug: je onderbuikgevoel klopte punt, meer niet.

17) Als de politie bijvoorbeeld, die wettelijke bevoegdheid zou hebben om gegevens te noteren, welk voordeel zal dat voor jullie opleveren? Ze mogen geen inhoudelijke gegevens naar jullie terugkoppelen?

Nee, maar het voordeel van ons, de mensen waar wij bezorgd om zijn dat die beter geholpen worden, want wij willen geen mensenhandel en uitbuiting. We willen dat het stopt.

Tsjah, als cliënten weten dat we alles beginnen te registreren, dan gaan ze niets meer zeggen en dat is ook een spel van vertrouwen opbouwen.

18) In welke mate krijgen jullie te maken met de regels uit de AVG in de dagelijke praktijk?

Heel veel. In het veldwerk mogen we dus **niet** registeren. Pas als mensen in de hulpverlening komen, moeten we **correct** registreren, met name met **toestemming**.

En dat zijn eigenlijk geen andere regels, dan elke andere organisatie krijgt. Je moet zorgen dat de systemen beveiligd zijn, je moet als mensen vragen, wil je mijn dossier sluiten, dan moet je het dossier sluiten. Als mensen inzicht in hun dossier willen, dan moeten we dat inzicht geven.Dat zijn eigenlijk de standaard regels, waar veel organisaties mee te maken hebben en wij dus ook.

19) Kunt u aangeven, welke punten in het wetsvoorstel Wet Regulering Sekswerk **directe impact** zullen hebben op de **uitoefening** van de **werkzaamheden** voor hulpverleners?

In het wetsvoorstel staat op dit moment nu, even kijken of dat er nog wel in staat.

Ja, dat als mensen willen starten met prostitutie, dat er dan, een gesprek moet zijn met een **toezichthouder** bijv, de GGD of de politie en dat er ook gewezen moet zijn op hulpverlening. Dus dat betekent dat wij eerder in het traject met mensen in contact komen. Als we dus een raam langs gaan en iemand zwaait: ik heb geen zin in een gesprek met jou, dat kan nu.

Maar als dat intake-gesprek er komt, dan bestaat de kans dat wij bij dat gesprek aanwezig mogen zijn. Maar dat durf ik nog niet helemaal te zeggen, omdat dat stuk van die wet, is nog niet helemaal goed uitgewerkt. Dus het zou best kunnen, dat wij als hulpverleningsorganisatie aanwezig zouden mogen zijn, tijdens zo’n intake-gesprek.

Doorvraag-vraag

20) Er komt wel een wettelijke grondslag voor de intake-gesprekken, die worden dus wettelijk vastgelegd?

Ja, maar hoe dat precies zal gaan, staat dus niet duidelijk uitgekristalliseerd in die wet. Zolang, dat er niet duidelijk staat, weet ik dus ook niet of dat gaat gebeuren of dat wij een rol daarin hebben.

Er staat bijvoorbeeld de GGD, of dat de GGD gaat worden is dus de vraag en het verschilt ook per gemeente. Misschien zegt de gemeente Rotterdam wel, we doen de GGD, Humanitas en Stichting de Haven samen en zegt de gemeente Den haag wel, de GGD mag het alleen doen. Dat staat er nog niet duidelijk genoeg, dus dat weet ik niet.

21) Welke verdere **verwachtingen** heeft u van het wetsvoorstel?

Eerlijk gezegd, ik heb niet zo veel verwachtingen, omdat ik denk dat het wetsvoorstel het niet gaan halen in de Kamer. Dus, ik heb niet zo’n goede hoop dat het wetsvoorstel er doorheen komt, omdat ik proef bij de politiek dat er veel weerstand is. Als ie er wel zou komen, **dan heb ik geen verdere verwachtingen, dan ben ik blij dat er een wettelijke grondslag komt en de politie meer handvatten krijgt om uitbuiting tegen te gaan.**

Doorvraag-vraag 22 en 23

22) U bent dus zelf wel voorstander van het wetsvoorstel. Kunt u aangeven waarom?

Omdat ik graag wil dat de politie meer bevoegdheid krijgt en schrijnend vindt dat we met ze allen misstanden zien, maar dat er niet genoeg tools en handvatten zijn om die misstanden tegen te gaan. Het gaat om grote misstanden , die moeten gestopt worden.

23) Registratie is dus het belangrijkste onderdeel eigenlijk?

Ja.

Dan komen we bij de laatste twee vragen.

24) Wat is het gewenste werkproces, als het gaat om gedwongen prostituees betere hulp te bieden en de contactmomenten die hulpverleners met hen hebben effectief te laten zijn?

Dat is eigenlijk dat je elk contactmoment zou mogen registreren en dat je dat onderling met elkaar kan delen, **zonder toestemming** van de cliënt.

(hier bedoelt ze de betrokken ketenpartners mee)

Maar dat is zo’n utopie. Het is ook een beetje spannend, want verschillende hulpverleningsorganisaties en gemeenten gaan het hebben over mevrouw X, omdat ze mevrouw X verdenken dat ze slachtoffer is van mensenhandel. Maar wat dan, als ze dat niet is, dan gaan misschien wel 20 personen informatie over jou delen en kom je in allerlei systemen te staan, waarover je nergens weet. Ik snap dat daar weerstand tegen is. Maar bij ernstig vermoeden van mensenhandel vind ik wel dat, gegevensdeling en gegevensregistratie, dat die veel gemakkelijker zouden (moeten) zijn en dat is nu niet het geval.

25) Maar zou dat het proces ook niet vergemakkelijken, als jullie als hulpverleners zouden mogen registreren en dat jullie dus niet afhankelijk zijn van de politie?

Ja. Ja, maar ik snap ook wel de tegenargumenten, dat het een gevaar is voor de privacy. Er zitten allerlei kanten, het is niet zo simpel, dat moet je heel goed wegen, wat is het recht op privacy? en wat is het recht op tegengaan van misstanden? Die twee zitten in de weegschaal.

Bedankt voor uw moeite en de tijd die u heeft genomen voor dit interview.

BIJLAGE 3 INTERVIEW---- ANALYSE SCHEMA’S

(DIRECT ONDERAAN DEZE PAGINA)

|  |
| --- |
| **1 Werkzaamheden** |
| Persoon 1  De vrijwilligers doen **veldwerk**. Zij bezoeken prostitutiestraten, seksclubs, privé-huizen en escortbureaus en gaan in gesprek met prostituees.  Het tweede wat wij doen, we verlenen **maatschappelijk werk**. Je kunt dan denken aan wel 10 onderwerpen; iemand heeft bijv. problemen met z’n financiën, boekhouding, huisvesting of vragen omtrent hun kinderen.  Het derde wat wij doen: helpen bij stoppen met prostitutie, dat is het **uitstapprogramma.**  Vierde wat wij doen: allerlei cursussen, we hebben verschillende taallessen. Meestal is dit een opstapje om verder in de hulpverlening te komen.  Persoon 2  Ik heb verschillende werkzaamheden. Mijn taken zien er als volgt uit: we doen de **aanmeldingen met sekswerkers** en **plannen de intakegesprekken bij Shop**. Als maatschappelijk werker **begeleid ik sekswerkers met hulpvragen** die ze hebben, dat kunnen praktische vragen zijn, psychosociale vragen. |
| **2 Doelgroepen** |
| Persoon 1  **Vrouwen die in de prostitutie werken**, mannen en transgenders. Mensen uit de porno-industrie, dus eigenlijk **de hele brede seksindustrie** die veel breder is dan alleen achter de ramen.  Persoon 2  Onze doelgroepen zijn: **sekswerkers**, **slachtoffers mensenhandel** die kunnen uitgebuit worden in de **seksindustrie**, in de overige **arbeidssituatie** en **criminele uitbuiting**.  Dus twee grote doelgroepen. |
| **3 Vraagstukken** |
| Persoon 1  Vraagstukken zijn bijv. ik kan mijn post niet lezen of ik dreig uit mijn huis gezet te worden.  Ik wil een andere baan. Maar hoe kom je dan aan die andere baan, als je geen Nederlands spreekt of niet weet hoe het Nederlands systeem werkt. Dan krijgen ze **jobcoaching.**  Dus de vragen waar mensen mee komen zijn divers.  Persoon 2  Als maatschappelijk werker **begeleid ik sekswerkers met hulpvragen** die ze hebben, dat kunnen **praktische vragen** zijn, **psychosociale vrage**n, dus meer waar iemand qua gevoel mee kan zitten of relaties. |

|  |
| --- |
| **4 Verloop van de contactmomenten** |
| Persoon 1  Dat verloopt bij iedereen anders, maar wat wel algemeen te vertellen is, is dat we vaak heel veel verschillende contactmomenten hebben, voordat iemand ons durft te vertrouwen. We moeten dus heel vaak langs de ramen om te laten zien dat we er voor hen zijn.  We doen **fysiek veldwerk**, dan ga je dus echt naar de plekken waar ze werken. Maar we doen ook **online- veldwerk** en dan doen we op twee aanbiedsites (websites waar prostitutie wordt aangeboden). We zien daar telefoonnummers staan en dan sturen wij sms-berichten daarnaartoe en vragen of wij hen ergens mee kunnen helpen, bijv. problemen met hun financiën of huisvesting.  Persoon 2  Er is een eerste contactmoment, dat is **wanneer iemand zich aanmeldt bij ons.** Dus iemand heeft een hulpvraag, die noteren we kort. Daarna volgt een **eerste gesprek**, dat is een **intakegesprek**, dus het tweede contactmoment. Dan leren we iemand beter kennen en dan krijgen we meer inzicht waar iemand hulp bij nodig heeft. Vervolgens wordt een cliënt gekoppeld aan een maatschappelijk werker, dat is een vaste hulpverlener en dan plan je contactmomenten op basis van de behoeften van de cliënt. |
| **5 Online veldwerk** |
| Persoon 1  Je ziet dus telefoonnummers staan op de twee aanbiedsites die wij bezoeken, daar zie telefoonnummers staan en dan sturen wij sms-berichten daarnaartoe. Soms sturen mensen WhatsApp berichten naar ons telefoonnummer en zo ontstaat er een soort van relatie en soms ook niet.  Persoon 2  We hebben op dit moment via online-veldwerk met ongeveer 3000 sekswerkers binnen deze regio contact. We doen alles nog handmatig uitpluizen, wat in de buurt afspeelt en dan gaan we rechtstreeks bellen en informeren, filmpjes sturen enz. Daardoor zijn we in drie jaar tijd toch gekomen tot 3000 individuele contacten. Dat is echt veel. |
| **6 Fysiek veldwerk** |
| Persoon 1  We gaan dus langs de plekken waar ze werken: de prostitutiestraten en clubs. We doen dit met name in Den Haag en omgeving en in Rotterdam. In Rotterdam zijn er circa. 30 clubs en dan stappen wij binnen en gaan met de werkzame prostituees in gesprek.  Dit valt dus onder fysiek- veldwerk.  Persoon 2  **Veldwerkers die gaan dus echt langs de prostitutiestraten en die zien dus echt wie er zijn en merken het verschil op, wanneer ze in gesprek zijn met prostituees.**  **Daarnaast gaan we op pad naar de verschillende bordelen, privé-huizen, clubhuizen in de gehele regio, inclusief Alphen aan den Rijn en Leiden. Daarnaast gaan we dus, 3 tot 4 keer in de week langs de raamstraten**. |
| **7 In contact blijven** |
| **Persoon 1**  We komen steeds weer terug, dat is het contact dat we blijven onderhouden. We laten ons gezicht telkens zien en proberen met dezelfde gezichten terug te gaan. In de prostitutiestraten zijn we een paar keer in de week en in de clubs komen we 4 tot 5 keer per jaar terug. We hebben dus veel verschillende contactmomenten, voordat iemand ons durft te vertrouwen. Dus we moeten heel vaak langs de ramen.  Persoon 2  Wij gaan langs de prostitutiestraten. Dit doen wij 3 tot 4 keer in de week. We geven folders en met de feestdagen delen wij cadeautjes uit.  We blijven in contact via de telefoon en gaan dus langs en nodigen zo iemand uit voor een kop koffie en geven aan dat het verblijvend is.  Ook al hebben wij niet de echte naam van een prostituee die gedwongen wordt, dan proberen wij toch in contact te blijven met zo iemand aan de hand van een fictieve naam. |
| **8 Vermoeden** |
| Persoon 1  Als we merken dat iemand uitgebuit wordt, dan kunnen we verschillende dingen doen.  Dat hangt af van de situatie of dat we het wel vaker bij die vrouwen hebben meegemaakt.  We kunnen bijv. Meld Misdaad Anoniem bellen of de zedenpolitie of contact opnemen met de recherche of zorgcoördinator mensenhandel.  Als we dus vermoedens hebben, melden we dit bij de zorgcoördinator mensenhandel.  **Persoon 2**  Voor ons is het belangrijk om te werken vanuit contact en vertrouwen. Onze veldwerkers gaan regelmatig langs de raamstraten. Mochten er signalen zijn, dan gaan ze eerst in gesprek met de betreffende prostituee of we nodigen haar uit voor een gesprek op kantoor, zonder dat we dus iets registreren.  Als er echt veel zorgen zijn, dan wordt er contact opgenomen met de politie. |
| **9 Dringende behoefte** |
| Persoon 1  Het is eigenlijk ook de dringende bevoegdheid van, met name de politie en justitie. Het zijn ook de autoriteiten die zich bezighouden met de aanpak van mensenhandel bij wie deze dringende behoefte bestaat.  Persoon 2  - |
| **10 Wettelijke bevoegdheid** |
| Persoon 1  Het zou voor ons fijn zijn als de politie *meer handelingsbevoegdheid* zou krijgen om signalen of vermoedens van mensenhandel te noteren en doordat zij dat elke keer mogen noteren, komt alles bij elkaar en heb je een sterkere casus en als er een rechtszaak komt, heb je veel sterker bewijs. Mensenhandel kan daardoor beter worden tegengegaan en dat willen wij graag ook.  Persoon 2  - |
| **11 Mensenhandel** |
| Persoon 1  Als wij niets mogen noteren en de politie ook niet, dan wordt er inderdaad veel minder mensenhandel boven water gekregen en dat vinden wij problematisch. Wij willen geen mensenhandel en uitbuiting, we willen dat het stopt.  Bij ernstig vermoeden van mensenhandel, vind ik wel dat gegevensdeling en gegevensregistratie, gemakkelijker zouden moeten zijn en dat is nu niet het geval.  Persoon 2  De sekswerker heeft nog steeds niet dezelfde rechten, zoals alle andere arbeiders in dit land. Dat is het probleem, als ze dat zouden oplossen, dan kom je ook aan de bestrijding van mensenhandel.  Ons invalshoek is dat niet alle sekswerkers, slachtoffers zijn van mensenhandel. |
| **12 Omgang gegevens prostituees** |
| **Persoon 1**  We hebben een CRM-systeem, waar we inloggen en we zorgen dat enkel de maatschappelijk werkers en hun leidinggevenden toegang hebben tot het systeem. We proberen niet te veel te mailen over cliënten, maar proberen alles te laten lopen via het CRM-systeem, want dat is een beveiligd systeem.  Persoon 2  We hebben een AVG-reglement intern. We hebben een reglement, zoals de AVG dat aangeeft. We registreren gegevens, zoals naam en telefoonnummer. Maar zonder toestemming kunnen wij deze gegevens niet gebruiken. Iedere keer vragen wij dus om toestemming. **We hebben wel een dossier-systeem, dat enkel maatschappelijk werkers en het managementteam mogen inzien. Het systeem waarmee we werken heet DAS.**  **13 Registratie gegevens** |
| **Persoon 1**  Als we veldwerk doen, dan hebben prostituees nog geen formulier ingevuld, zo van: je moet noteren dat je met ons gesproken hebt. Dat mag niet.  Maar als zij besluiten om het hulpverleningstraject in te gaan, dan dienen wij wel een dossier van hen aan te maken. Anders kan de ene maatschappelijk werker niets overdragen aan de andere maatschappelijk werker.  Wij mogen dan wel gegevens noteren en dan is er ook een formulier, waarin iemand **schriftelijke toestemming** geeft om gegevens te noteren.  Persoon 2  We doen verslaglegging, na het veldwerk. Alleen hebben we geen namen, we zeggen dan bijv. bij raam 14 hebben we iemand gezien waar we ons zorgen over maken. Ook al hebben wij niet de echte naam van de prostituee die gedwongen wordt. Middels het gebruik van een fictieve naam, proberen wij met hen in contact te blijven en hen te helpen. |
| **14 Hulpverlenen zonder bevoegdheid registreren gegevens** |
| **Persoon 1**  Een vrouw komt bij ons in de hulpverlening, dan weten wij nog niet dat zij gedwongen is, dus dan komt ze gewoon in de hulpverlening en gaandeweg in traject, gaat ze je vertrouwen, gaat ze achtergrondinformatie delen en dan zit je in een situatie waarin je iemand aan het helpen bent, van wie je gegevens dient te hebben. We vragen dan toestemming aan de cliënten.  Als we dus alleen maar mensen in het veldwerk aantreffen, dan kunnen we nog niets doen en doe je het een beetje uit je buik.(intuïtief)  Dus als ze echt in de hulpverlening komen, dan gaan we wel gegevens registreren. We doen dat pas, als we schriftelijke toestemming hebben gekregen.  Persoon 2  Soms is het lastig voor prostituees om vanuit privacyredenen of angst, contact met ons te leggen, in de zin van gegevens te geven.  Aan de hand van een fictieve naam, kunnen we wel een dossier opbouwen, zodat we gekoppeld aan die naam wel iemand kunnen volgen in de contactmomenten.  Het zou makkelijker zijn, als we wel zouden mogen registreren, maar het helpt nog niet.  Wat ik wil zeggen; door registratie weten we wat ze doen en kunnen we ze redden, maar dat is niet de invalshoek. De invalshoek is door een vertrouwensband te ontwikkelen kun je komen tot het echte verhaal.  **15 Regels AVG** |
| Persoon 1  In het veldwerk mogen we dus niet registreren. Pas als mensen in de hulpverlening komen, moeten we correct registreren met name met toestemming.  Je moet zorgen dat de systemen beveiligd zijn, dossiers sluiten als men erom vraagt en inzage geven in het dossier. Dat zijn dezelfde regels waar elke andere organisatie ook te maken mee krijgt.  Persoon 2  **We hebben een intern reglement, zoals de AVG aangeeft. We registreren gegevens, zoals naam en telefoonnummer, maar zonder toestemming van de prostituee kunnen we het niet gebruiken.**  **Ik als directeur moet mijn medewerkers wel goed kunnen beschermen. Al onze gegevens worden op verschillende plekken binnen Nederland bewaard. We loggen in, in een veilige omgeving.** |
| **16 Directe impact uitoefening werkzaamheden** |
| Persoon 1  Ja, dat als mensen willen starten met prostitutie, dat er dan, een gesprek moet zijn met een **toezichthouder** bijv, de GGD of de politie en dat er ook gewezen moet zijn op hulpverlening.  Maar als dat intake-gesprek er komt, dan bestaat de kans dat wij bij dat gesprek aanwezig mogen zijn  Persoon 2  ***De onvrijwilligen gaan zich niet registreren. De WRS kan deze doelgroep niet benaderen.***  ***De mensen willen niet geregistreerd staan, omdat er dus een groot stigma heerst op het beroep.*** |
| **17 Gewenste werkproces** |
| Persoon 1  Dat is eigenlijk dat je elk contactmoment zou mogen registreren en dat je dat onderling (ketenpartners) met elkaar kan delen, zonder toestemming van de cliënt.  Ik snap wel dat er weerstand tegen is, maar bij ernstig vermoeden van mensenhandel vind ik wel dat gegevensdeling en gegevensregistratie mogelijk zou moeten zijn. Dat is nu niet het geval.  Het zou voor ons fijn zijn, als de politie meer handelingsbevoegdheid zou krijgen en dus meer zou mogen registreren, dan wordt mensenhandel sterker aangepakt.  Persoon 2  ***Allereerst dienen er gesprekken worden gevoerd met sekswerkers, want die zijn er nu niet. Als je iemand wilt helpen en je weet dat zij uitgebuit wordt, maar als ze zelf niet geholpen wilt worden dan kun je wel naar de politie gaan, maar je kunt geen aangifte doen. We hebben dan liever, dat we nog tien gesprekken voeren en dan pas overgaan tot de daadwerkelijke aangifte.*** |
| **18 Verwachtingen** |
| Persoon 1  Als het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk wordt ingevoerd, dan heb ik geen verdere verwachtingen, dan ben ik al blij dat er een wettelijke bevoegdheid voor registratie komt en dat de politie meer handvatten krijgt om uitbuiting tegen te gaan.  Persoon 2  **We hopen dat het aangepast gaat worden en dat er op een gezonde manier gekeken wordt naar de prostitutiesector, waar werknemers, werkgevers en zelfstandigen rondlopen die ook betrokken mogen worden in de bestrijding van mensenhandel.** |

1. [↑](#footnote-ref-1)
2. *Vertrouwen in de toekomst,* Regeerakkoord 2017-2021, VVD, CDA, D66 en ChristenUnie. [↑](#footnote-ref-2)
3. *Kamerstukken II* 2020/2021, 35715, 3, p. 1.

   4 *Kamerstukken II* 2020/2021 35715, 3, p. 17. [↑](#footnote-ref-3)
4. 5 Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Prostitutie en Mensenhandel*, Den Haag:   
    Nationaal Rapporteur 2016, p. 101-104. [↑](#footnote-ref-4)
5. 6 Autoriteit Persoonsgegevens, 12 juli 2017,z2016-14894.

   Rb. Amsterdam 1 augustus 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:5516.

   7 Post, Vols & Brouwer, *NTM|NJCM-bull*. 2019/44, p. 293-295.

   8 Gesprek met Helen Lock (managementassistent/officemanager) van Stichting de haven. [↑](#footnote-ref-5)
6. 9 Wielenga, Reformatorisch Dagblad 15 januari 2020. [↑](#footnote-ref-6)
7. [↑](#footnote-ref-7)
8. [↑](#footnote-ref-8)
9. [↑](#footnote-ref-9)
10. MvT Wet regulering sekswerk, p. 1-2. [↑](#footnote-ref-10)
11. ‘Vergunningplicht voor prostituees en exploitanten van seksbedrijven’, rijksoverheid.nl, 15 oktober 2019.

    *Geraadpleegd op 8 januari 2022.* [↑](#footnote-ref-11)
12. Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Prostitutie en Mensenhandel*, Den Haag:   
     Nationaal Rapporteur 2016, p. 66. [↑](#footnote-ref-12)
13. A.T. Gallagher, ‘Developing an Effective Criminal Justice Response to Human Trafficking’, International Criminal

    Justice Review 2008/3, vol. 18. [↑](#footnote-ref-13)
14. A.T. Gallagher, The International Law of Human Trafficking, Cambridge: Cambridge University Press 2010, p. 280-283. [↑](#footnote-ref-14)
15. A.L Daalder*, Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod*, Den Haag: WODC/Boom Juridische

    uitgevers 2007, p. 44. [↑](#footnote-ref-15)
16. 16 Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Prostitutie en Mensenhandel*, Den Haag:   
     Nationaal Rapporteur 2016, p. 54-55. [↑](#footnote-ref-16)
17. Vermeulen 2007, pp. 596- 598. [↑](#footnote-ref-17)
18. Charpenel 2012, p. 66, 80, 192. [↑](#footnote-ref-18)
19. Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Prostitutie en Mensenhandel*, Den Haag:   
     Nationaal Rapporteur 2016, p. 56. [↑](#footnote-ref-19)
20. A.L Daalder*, Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod*, Den Haag: WODC/Boom Juridische

    uitgevers 2007, p. 44- 45. [↑](#footnote-ref-20)
21. Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Prostitutie en Mensenhandel*, Den Haag:   
     Nationaal Rapporteur 2016, p. 64. [↑](#footnote-ref-21)
22. Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Prostitutie en Mensenhandel*, Den Haag:   
     Nationaal Rapporteur 2016, p. 101.

    23 Verhoeven & van Straalen 2015. [↑](#footnote-ref-22)
23. 24 Verhoeven & van Staalen 2015. [↑](#footnote-ref-23)
24. Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Prostitutie en Mensenhandel*, Den Haag:   
     Nationaal Rapporteur 2016, p. 102. [↑](#footnote-ref-24)
25. 25 Helen Lock, schriftelijke communicatie, 15 december 2020. [↑](#footnote-ref-25)
26. ‘Veldwerk’, dehaven.nl. *Geraadpleegd op 2 december 2021.* [↑](#footnote-ref-26)
27. ‘Prostitutie maatschappelijk werk’, dehaven.nl*. Geraadpleegd op 2 december 2021.* [↑](#footnote-ref-27)
28. ‘Uitstapprogramma’s op maat’*,* dehaven.nl. *Geraadpleegd op 2 december 2021.* [↑](#footnote-ref-28)
29. Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, ‘*Mensenhandel’* (Zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur), Den Haag: Nationaal Rapporteur 2009, p. 608. [↑](#footnote-ref-29)
30. ‘Advies over het concept voor de Wet regulering sekswerk’, autoriteitpersoonsgegevens.nl. *Geraadpleegd op 5 juni 2022.* [↑](#footnote-ref-30)
31. *Kamerstukken II* 2020/2021,35715, 2, p. 8.

    Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Prostitutie en Mensenhandel*, Den Haag:

    Nationaal Rapporteur 2016, p. 82-83. [↑](#footnote-ref-31)
32. Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, *Prostitutie en Mensenhandel*, Den Haag:   
     Nationaal Rapporteur 2016, p. 94-95. [↑](#footnote-ref-32)
33. Nationaal Rapporteur Mensenhandel & Seksueel Geweld tegen Kinderen, ‘*Mensenhandel’* (‘Negende rapportage van de Nationaal

    Rapporteur), Den Haag: Nationaal Rapporteur 2013, p. 61-62. [↑](#footnote-ref-33)
34. A.L Daalder*, Prostitutie in Nederland na opheffing van het bordeelverbod*, Den Haag: WODC/Boom Juridische uitgevers

    2007, p. 11-16. [↑](#footnote-ref-34)
35. *Kamerstukken II* 2009/10, 32211, p. 1-2. [↑](#footnote-ref-35)
36. *Kamerstukken I* 2012/13, 32211, L.

    *Kamerstukken I* 2015/16, 33 885, A. [↑](#footnote-ref-36)
37. *Kamerstukken I* 2017/18, 34775 VI, S, p. 3. [↑](#footnote-ref-37)
38. Post, Vols & Brouwer, *NTM|NJCM-bull*. 2019/44, p. 290-292. [↑](#footnote-ref-38)
39. Post, Vols & Brouwer, *NTM|NJCM-bull*. 2019/44, p. 293. [↑](#footnote-ref-39)
40. Art. 3.30 lid 1(a) APV Amsterdam.

    Art. 3.31 lid 1 APV Amsterdam. [↑](#footnote-ref-40)
41. M. Verhoeven & E. van Straalen, *Contactmomenten tussen de overheid en prostituees*, WODC: Den Haag 2015, p.79. [↑](#footnote-ref-41)
42. Art. 3:16 lid 1 APV Utrecht en de toelichting daarop; Beleidsregel “Zelfredzaamheid prostituee”, gemeente Utrecht.

    Art. 3:15 lid 5 APV Utrecht. [↑](#footnote-ref-42)
43. M. Verhoeven & E. van Straalen, *Contactmomenten tussen de overheid en prostituees*, WODC: Den Haag 2015, p. 73. [↑](#footnote-ref-43)
44. M. Verhoeven & E. van Straalen, *Contactmomenten tussen de overheid en prostituees*, WODC: Den Haag 2015, p. 77-78. [↑](#footnote-ref-44)
45. Interview Eva Wielenga van Stichting de Haven. [↑](#footnote-ref-45)
46. *Vertrouwen in de toekomst,* Regeerakkoord 2017-2021, VVD, CDA, D66 en ChristenUnie. [↑](#footnote-ref-46)
47. *Kamerstukken II* 2020/21, 35718, 15. [↑](#footnote-ref-47)
48. ‘Nota van wijziging Wrs’, overheid.nl, 23 januari 2023. [↑](#footnote-ref-48)
49. *Kamerstukken* *II* 2020/21,35715, 2, p. 9-11. [↑](#footnote-ref-49)
50. MvT Wet regulering sekswerk, p. 9-12. [↑](#footnote-ref-50)
51. MvT Wet regulering sekswerk, p. 13-14.

    52 MvT Wet regulering sekswerk, p. 17-18. [↑](#footnote-ref-51)
52. 53 MvT Wet regulering sekswerk, p. 43-44.

    MvT Wet regulering sekswerk, p. 44-45. [↑](#footnote-ref-52)
53. 54 . Bleeker & G. van den Braak, *De Nederlandse seksbranche: een onderzoek naar omvang en aard, toezicht en handhaving*,

    Regioplan: Amsterdam 2021, p.33-37.

    55 M. Verhoeven & E. van Straalen, *Contactmomenten tussen de overheid en prostituees*, WODC: Den Haag 2015, p. 8. [↑](#footnote-ref-53)
54. [↑](#footnote-ref-54)
55. [↑](#footnote-ref-55)
56. 5 MvT Wet regulering sekswerk, p. 30.

    MvT Wet regulering sekswerk, p. 56. [↑](#footnote-ref-56)
57. Interview Eva Wielenga van Stichting de Haven. [↑](#footnote-ref-57)
58. MvT Wet regulering sekswerk, p. 44. [↑](#footnote-ref-58)
59. MvT Wet regulering sekswerk, p. 44. [↑](#footnote-ref-59)
60. 62 Nota van wijziging Wrs’, overheid.nl, 23 januari 2023. *Geraadpleegd op 23 januari 2023.*

    63Nota van wijziging Wrs’, overheid.nl, 23 januari 2023. *Geraadpleegd op 23 januari 2023.* [↑](#footnote-ref-60)
61. ‘Wetsvoorstel maakt verwerken gegevens mogelijk’, gemeente.nu, 30 januari 2023. *Geraadpleegd op 4 februari.* [↑](#footnote-ref-61)
62. Interview met Eva Wielenga (directrice) van Stichting de Haven, 17 januari 2023. [↑](#footnote-ref-62)
63. 65 Verordening (EU) 679/2016.

    ‘Algemene verordening gegevensbescherming’,europadecentraal , 25 mei 2018. *Geraadpleegd op 14 januari 2023.*

    66 Artikel 7 AVG.

    67 Artikel 5 lid 1 sub c AVG. [↑](#footnote-ref-63)
64. 68 Artikel 9 lid 1 AVG.

    Artikel 9 lid 1 AVG. [↑](#footnote-ref-64)
65. 69 Rb. Amsterdam 1 augustus 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:5516. [↑](#footnote-ref-65)
66. 70 ABRvS 29 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2856. [↑](#footnote-ref-66)
67. 70 ‘Het zijn van sekswerker is een bijzonder persoonsgegeven’,pelsrijcken.nl, 8 oktober 2018. *Geraadpleegd op 14 februari 2023.*

    ABRvS 29 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2856. [↑](#footnote-ref-67)
68. 71 A.W. Hins & A.J. Nieuwenhuis, *Hoofdstukken Grondrechten*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2017, p. 115-154. [↑](#footnote-ref-68)
69. 72 Het zijn van sekswerker is een bijzonder persoonsgegeven’,pelsrijcken.nl, 8 oktober 2018. *Geraadpleegd op 14 februari 2023.* [↑](#footnote-ref-69)
70. 73 Het zijn van sekswerker is een bijzonder persoonsgegeven’,pelsrijcken.nl, 8 oktober 2018. *Geraadpleegd op 14 februari 2023.* [↑](#footnote-ref-70)
71. 74 Post, Vols & Brouwer, *NTM/NJCM-bulletin.* 2019/44, p. 303.

    Art 10 lid 1 aanhef en onder a Palermo Protocol, art 10 lid 2 Verdrag van Warschau , art 11 lid 2 Richtlijn

    mensenhandel en artikel 4 EVRM. [↑](#footnote-ref-71)
72. 75 EHRM 7 januari 2012, 25965/04 (Rantsev/Cyprus en Rusland)

    EHRM 21 januari 2016, 71545/12(L.E./Greece).

    EHRM 30 maart 2017, 21884/15 (Chowdhury/Greece). [↑](#footnote-ref-72)
73. 76 Overweging 39 van de toelichting bij het Verdrag van Warschau. [↑](#footnote-ref-73)
74. [↑](#footnote-ref-74)
75. 77 A.T. Gallagher, ‘Developing an Effective Criminal Justice Response to Human Trafficking’, International Criminal Justice

    Review2008/3, vol. 18.

    78 A.T. Gallagher, The International Law of Human Trafficking, Cambridge: Cambridge University Press 2010, p. 280-28. [↑](#footnote-ref-75)
76. 79 Interview Stichting de Haven, 17 januari 2023.

    80 Interview SHOP, 16 december 2023.

    ‘Veldwerk’, dehaven.nl. *Geraadpleegd op 2 december 2022.*

    ‘Prostitutie maatschappelijk werk’, dehaven.nl*. Geraadpleegd op 2 december 2022.*

    ‘Uitstapprogramma’s op maat’*,* dehaven.nl. *Geraadpleegd op 2 december 2022.* [↑](#footnote-ref-76)
77. [↑](#footnote-ref-77)
78. 82 Interview Stichting de Haven, 17 januari 2023. [↑](#footnote-ref-78)
79. [↑](#footnote-ref-79)
80. 83 Interview Stichting de Haven, 17 januari 2023.

    Interview Stichting de Haven, 17 januari 2023. [↑](#footnote-ref-80)
81. 84 Interview Stichting de Haven, 17 januari 2023. [↑](#footnote-ref-81)
82. 85 W. Poelstra, M. Hoevenaar & F. Brinkman, *‘De kracht van de client: methode en achtergrond van het werk van SHOP,’* Amsterdam:

    SHOP 2018, p. 18-19. [↑](#footnote-ref-82)
83. 86 Interview Stichting de Haven, 17 januari 2023. [↑](#footnote-ref-83)
84. 87 Interview Stichting de Haven, 17 januari 2023. [↑](#footnote-ref-84)
85. 88 Interview Stichting de Haven, 17 januari 2023. [↑](#footnote-ref-85)
86. 89 Interview Stichting de Haven, 17 januari 2023. [↑](#footnote-ref-86)
87. 90 Interview Stichting de Haven), 17 januari 2023.

    Interview SHOP, 16 december 2022. [↑](#footnote-ref-87)
88. 91 MvT Wet regulering sekswerk, p. 17-18 [↑](#footnote-ref-88)
89. 92 M. Verhoeven & E. van Straalen, *Contactmomenten tussen de overheid en prostituees*, WODC: Den Haag 2015, p. 8. [↑](#footnote-ref-89)
90. 93 Art. 3.30 lid 1(a) APV Amsterdam.

    Art. 3.31 lid 1 APV Amsterdam.

    Art. 3:16 lid 1 APV Utrecht en de toelichting daarop; Beleidsregel “Zelfredzaamheid prostituee”, gemeente Utrecht.

    Art. 3:15 lid 5 APV Utrecht.

    M. Verhoeven & E. van Straalen, *Contactmomenten tussen de overheid en prostituees*, WODC: Den Haag 2015, p. 77-78. [↑](#footnote-ref-90)
91. 94 Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven’, internetconsultatie.nl, 2 januari 2023. *Geraadpleegd op 8 mei 2023.* [↑](#footnote-ref-91)
92. 95 Interview Stichting de Have, 17 januari 2023.

    Interview SHOP, 16 december 2022.

    96 Wet gemeentelijk toezicht seksbedrijven’, internetconsultatie.nl, 2 januari 2023. *Geraadpleegd op 8 mei 2023.*

    Post, Vols & Brouwer, *NTM|NJCM-bull*. 2019/44, p. 301- 302.

    97 MvT Wet regulering sekswerk, p. 43-44.

    98 MvT Wet regulering sekswerk, p. 30 [↑](#footnote-ref-92)
93. [↑](#footnote-ref-93)
94. 99 Interview SHOP, 16 december 2022.

    MvT Wet regulering sekswerk, p. 30

    100 Rb. Amsterdam 1 augustus 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:5516.

    ABRvS 29 augustus 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2856.

    101 Het zijn van sekswerker is een bijzonder persoonsgegeven’,pelsrijcken.nl, 8 oktober 2018. *Geraadpleegd op 14 februari 2023.* [↑](#footnote-ref-94)
95. [↑](#footnote-ref-95)
96. [↑](#footnote-ref-96)
97. [↑](#footnote-ref-97)
98. 102 Interview Stichting de Haven,17 januari 2023. [↑](#footnote-ref-98)