

Artikelsgewijze toelichting

Regels betreffende de regulering van prostitutie en betreffende het bestrijden van misstanden in de seksbranche

(Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche)

VOORSTEL VAN WET

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is prostitutie en seksbedrijven wettelijk te reguleren alsmede de ter zake door gemeenten te stellen regels gedeeltelijk te uniformeren, teneinde meer zicht te krijgen op de seksbranche en misstanden daarbinnen tegen te gaan;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1

Toelichting

In artikel 1 worden veel voorkomende begrippen gedefinieerd, waarbij op onderdelen wordt aangesloten bij bestaande definities, met name uit de Drank- en Horecawet en de modelverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. In die modelverordening is een centraal begrip de seksinrichting. In het wetsvoorstel is ervoor gekozen om het begrip 'seksbedrijf' centraal te stellen, als verzamelaanduiding van de bedrijvigheid. Onder seksbedrijf kan een prostitutiebedrijf vallen, en onder een prostitutiebedrijf kan een escortbedrijf vallen. Een seksbedrijf wordt of locatiegebonden uitgeoefend (in een of meer seksinrichtingen), of niet-locatiegebonden (in de vorm van een escortbedrijf).

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

prostitutie:

het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;

Toelichting

De definitie van prostitutie sluit aan bij de formulering in artikel 273f, eerste lid, onder 3 en 5, van het Wetboek van Strafrecht.

Het 'zich beschikbaar stellen' duidt op een structurele situatie, zodat allerlei incidentele seksuele handelingen met een ander niet onder het begrip 'prostitutie' vallen, zelfs niet als 'de ander' een tegenprestatie levert. Bij 'betaling' zal het veelal gaan om een geldbedrag, maar het is daar niet toe beperkt. De betaling geschiedt door of ten behoeve van 'de ander', wat impliceert dat het meewerken aan pornofilms geen prostitutie is in de zin van deze wet.

prostituee:

degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;

Toelichting

In het wetsvoorstel wordt het begrip 'prostituee' gebruikt, omdat dit het meest aansluit bij het spraakgebruik en bij de praktijk binnen de prostitutiebranche. Aangezien dit woord, op deze wijze geschreven, taalkundig vrouwelijk is, wordt in voorkomende gevallen gebruik gemaakt van vrouwelijke voornaamwoorden (zij, haar).



In alle gevallen waar 'prostituee' staat, wordt evenzeer de (mannelijke) prostitué bedoeld. Dit komt in de definitie van de term 'prostituee' tot uitdrukking door de seksneutrale aanduiding: degene die.

registratiebewijs:

het bewijs, bedoeld in artikel 6;

seksbedrijf:

de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling of uit het bedrijfsmatig aanbieden van vertoningen van erotisch-pornografische aard in een seksinrichting tegen betaling;

Toelichting

Het begrip 'seksbedrijf' duidt op een activiteit of op activiteiten, en dus niet op de locatie waar de verrichtingen of vertoningen plaatsvinden; daarvoor wordt in het wetsvoorstel de term 'seksinrichting' gebruikt. Binnen de omschrijving valt het gelegenheid geven tot het zich beschikbaar stellen voor het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling (prostitutie), en het gelegenheid geven tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander, zoals 'peepshows' en sekstheaters, maar bijvoorbeeld ook het bedrijfsmatig en tegen betaling verzorgen van webcamseks. Daarnaast wordt onder dit begrip ook verstaan het in een seksinrichting tegen betaling aanbieden van erotisch-pornografische vertoningen: de seksbioscopen.

Of een activiteit 'bedrijfsmatig' wordt verricht, hangt af van een aantal factoren. Is er personeel in dienst, dan is er zonder meer sprake van een bedrijf. Maar een individu zonder personeel kan ook een bedrijf zijn in de zin van deze wet, en is dan dus vergunningplichtig. Het oogmerk om (een aanvulling op) een inkomen te genereren, het aantal uren dat aan de activiteit wordt besteed, de wijze van klantenwerving (bijvoorbeeld of er wordt geadverteerd om de werkzaamheden onder de aandacht van publiek te brengen en klanten te trekken) en de organisatiegraad en de omvang van het prostitutieaanbod zijn aspecten om te bepalen of er bedrijfsmatig activiteiten worden verricht.

prostitutiebedrijf:

de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie;

Toelichting

Prostitutiebedrijven zijn er in verschillende varianten. In de eerste plaats vallen hieronder de locatiegebonden bedrijven, zoals de bordelen. Ook een niet-locatiegebonden bedrijf kan een prostitutiebedrijf zijn; veelal gaat het dan om een escortbedrijf.

Als prostitutie plaats vindt in woningen, kunnen deze locaties – onder omstandigheden – als de bedrijfsruimte van een prostitutiebedrijf aangemerkt worden. Een dergelijk 'privé-huis' is voor het publiek toegankelijk nu klanten toegang wordt verschaft. Het is aan de gemeenten om desgewenst daaromtrent regels op te nemen in de plaatselijke verordening. Is de prostituee op enigerlei wijze werkzaam voor degene die de ruimte beschikbaar stelt, dan is er zonder meer sprake van een prostitutiebedrijf. Is er sprake van één prostituee, op haar eigen adres, zonder uiterlijke kenmerken, die niet (uitvoerig) adverteert, dan kan niet van een prostitutiebedrijf worden gesproken.

escortbedrijf:

de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee;

Toelichting

Een veel voorkomende vorm van een niet-locatiegebonden prostitutiebedrijf is een escortbedrijf. Een escortbedrijf bemiddelt tussen klanten en prostituees. De prostituee bezoekt de klant, of gaat met de klant naar een andere plaats dan de plek waar de bemiddeling plaatsvindt.

Het is mogelijk dat de bemiddeling plaatsvindt vanuit een bedrijfspand, maar het is ook denkbaar dat gewerkt wordt vanaf een privéadres met gebruikmaking van bijvoorbeeld een website op internet.

In het wetsvoorstel is een afzonderlijke definitie opgenomen van escortbedrijf, omdat dit type prostitutiebedrijven niet locatiegebonden is, wat het toezicht lastiger maakt. Daarom ook is er voor gekozen alleen voor dit type seksbedrijf in een landelijke registratie te voorzien.

seksinrichting:

voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, onderdeel van een seksbedrijf;

Toelichting

Met dit begrip wordt geduid op de voor publiek toegankelijk locatie van een seksbedrijf. Dit kan samen vallen met de locatie waar de exploitant van het seksbedrijf zich heeft gevestigd, maar dat is zeker niet altijd – en bij escortbedrijven per definitie niet – het geval.

Omdat het een lokale aangelegenheid is of (en onder welke voorwaarden) een seksinrichting in een gemeente toegestaan wordt, heeft de exploitant van een seksbedrijf met een seksinrichting in een andere gemeente dan waar hij zijn bedrijf uitoefent ('kantoor houdt') een vergunning nodig van de burgemeester van de gemeente waarin die seksinrichting is gelegen.

exploitant:

de natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon of, indien van toepassing, de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijk persoon, voor wiens rekening en risico een seksbedrijf wordt uitgeoefend;

Toelichting

Voor de definitie van exploitant is aansluiting gezocht bij een van de definities van het begrip leidinggevende in artikel 1, eerste lid, onderdeel 1°, van de Drank- en Horecawet. Het 'voor rekening en risico' heeft betrekking op de natuurlijke persoon of op de rechtspersoon.

Onder deze definitie valt ook de vennoot in een personenvennootschap. Het bestuur van een rechtspersoon kan zelf ook een rechtspersoon zijn, maar gelet op de (persoonlijke) eisen die worden gesteld aan de exploitant, dient er uiteindelijk altijd één natuurlijke persoon te zijn die kan worden beschouwd als exploitant in de zin van deze wet te zijn – al dan niet als vertegenwoordiger van die rechtspersoon.

Een beheerder is 'de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding van een seksbedrijf'. In het spraakgebruik wordt iemand die voordeel trekt uit de seksuele handelingen van een prostituee, een souteneur genoemd. De termen 'exploitant' en 'prostitutiebedrijf' zijn in het wetsvoorstel zo gedefinieerd, dat een souteneur onder omstandigheden beschouwd moet worden als een exploitant, en dan dus vergunningplichtig is. Ook een souteneur is namelijk onder omstandigheden te beschouwen als een exploitant, namelijk indien hij bedrijfsmatig geld, goederen of diensten ontvangt van een of meer prostituees in ruil voor bijvoorbeeld bescherming.

Maar een man die slechts 'bescherming' biedt aan zijn vrouw of vriendin die als prostituee werkzaam, is wel een souteneur, maar geen exploitant in de zin van deze wet. Niet beoogd is alle souteneurs onder het bereik van de wet te brengen.

Wanneer die souteneur geen vergunning heeft, of handelt in strijd met vergunningvoorwaarden of in strijd met een gemeentelijk verbod, is hij in overtreding en bestuurlijk aan te pakken. Voorts zal deze souteneur in bepaalde gevallen strafbaar zijn ingevolge de Wed. Indien een souteneur zich van ongeoorloofde middelen (dwang, misbruik van overwicht etc.) bedient, is sprake van mensenhandel en is strafrechtelijk optreden op grond van artikel 273f Wetboek van Strafrecht mogelijk.



beheerder:

de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding van een seksbedrijf;

Toelichting

De dagelijkse leiding in een seksinrichting kan in plaats van bij de exploitant zelf, bij een beheerder berusten. Het is van belang ook voor deze persoon, die primair verantwoordelijk is voor de dagelijkse gang van zaken in de seksinrichting, expliciet enkele bepalingen op te nemen in de wet – zie de artikelen 12, 14 en 16, tweede lid.

klant:

degene die gebruik maakt van de door een exploitant van een prostitutiebedrijf of een prostituee aangeboden seksuele diensten;

Toelichting

In deze wet heeft het begrip ‘klant’ een beperktere betekenis dan in het spraakgebruik: het is hier een afnemer van seksuele diensten. Dus aanwezigen in een seksinrichting die (vooral nog) slechts iets drinken, of een vertoning komen bekijken, vallen niet onder dit begrip. Hetzelfde geldt uiteraard voor eventuele andere aanwezigen, zoals de exploitant, de beheerder, het personeel dat in de bedrijfsruimte van het seksbedrijf werkzaam is, toezichthouders en personen die aanwezig zijn vanwege bijvoorbeeld het leveren van goederen of het uitvoeren van reparaties of onderhoud.

advertentie:

elke commerciële uiting in een medium, die een seksbedrijf of een prostituee onder de aandacht van het publiek brengt.

Toelichting

Omdat de wet, met het oog op het toezicht, bepaalt dat in advertenties voor seksbedrijven of prostituees bepaalde nummers (vergunningnummer, telefoonnummer, registratienummer) moeten worden vermeld, is ervoor gekozen het begrip ‘advertentie’ ruim te omschrijven; er is immers een veelheid aan mogelijkheden om aandacht op de aangeboden dienstverlening te vestigen. Voor alle vormen van reclame met behulp van een medium (kranten, televisie, internet, posters, flyers) geldt het voorschrift. Daarbij moet het gaan om uitingen die wervend van karakter zijn en het oogmerk hebben de klandizie te vergroten. Daarop ziet het bijvoeglijk naamwoord: commerciële.

Hoofdstuk 2 Prostitutie

Artikel 2

Prostitutie vindt uitsluitend plaats door een prostituee die is ingeschreven in het landelijk register van prostituees.

Toelichting

In Nederland is prostitutie als zodanig niet verboden, en dat uitgangspunt blijft ongewijzigd. Dit artikel is vooral regulerend van karakter, en heeft als oogmerk de beroepsgroep zichtbaar te maken voor het bestuur, en voor het toezicht. Als bewijs van de inschrijving ontvangt de prostituee een bewijs. Dit kan dan getoond worden aan degene die toeziet op de naleving van de wet, aan de exploitant, die slechts prostituees voor zich mag laten werken die beschikken over een registratiebewijs, en aan de klant, die strafbaar is als hij gebruikt maakt van de seksuele diensten van een prostituee die geen registratiebewijs voorhanden heeft. Werkzaam zijn als prostituee zonder ingeschreven te zijn of zonder een registratiebewijs voorhanden te hebben, is strafbaar ingevolge artikel 30, eerste lid, onder a respectievelijk b.

Artikel 3

Bij gemeentelijke verordening kunnen regels worden gesteld over de voor publiek waarneembare wijze waarop een in die gemeente werkende prostituee haar werkzaamheden inricht.



Toelichting

De grondslag voor lokale regels met betrekking tot seksinrichtingen en prostitutiebedrijven is opgenomen in artikel 10 respectievelijk artikel 23. Artikel 3 geeft gemeente de bevoegdheid regels te stellen over de voor publiek waarneembare wijze waarop een in die gemeente werkende prostituee haar werkzaamheden inricht. Zodoende kan een gemeente alle zichtbare vormen van prostitutie binnen de gemeente tegengaan.

VOORBEELD

