



De Minister van Justitie en Veiligheid
Prof. mr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
19 december 2019

Contactpersoon
[REDACTED]

Betreft
Conceptwetsvoorstel

Geachte heer Grapperhaus,

De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) ontving op 14 oktober 2019 uw verzoek om advisering inzake het voorstel van de Wet regulering sekswerk. De Wetenschappelijke Commissie (WeCo) van de NVvR heeft dit voorstel bestudeerd. Samenvattend komt dit advies erop neer dat de WeCo het voorstel van wet in de huidige vorm ontraadt. De WeCo heeft ernstige bedenkingen bij zowel de nut en noodzaak van het voorstel als het niveau waarop de bevoegdheden zijn belegd. Dat standpunt wordt hieronder nader toegelicht.

I. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel

Met het wetsvoorstel wil de minister

- misstanden in de seksbranche tegengaan;
- ervoor zorgen dat prostituees hun werk veilig en gezond kunnen uitoefenen; en
- komen tot een "acceptabele branche", waarin alle betrokken personen voldoen aan bepaalde voorwaarden.

De minister stelt dat de omvang van de problemen binnen de seksbranche niet duidelijk zijn en wil daarom het zicht op de bestaande seksbedrijven vergroten door middel van een registratie- en vergunningplicht voor personen die tegen betaling seksuele handelingen verrichten (prostituees, in de woorden van het wetsvoorstel) en voor seksbedrijven.

De WeCo betwijfelt of het doel van dit voorstel (het vergroten van het zicht op de seksbranche) wordt bereikt door een dwingende regeling van registratie- en vergunningenverplichting. Een dergelijke aanpak brengt in onze ogen het serieuze risico met zich mee dat er een tweedeling zal ontstaan tussen enerzijds de legale (vergunde) seksbranche en anderzijds een illegaal circuit dat aan het zicht van de overheid wordt onttrokken. Met name de individuele sekswerk(st)er, die in de praktijk dikwijls uit het buitenland komt en naar te vrezen valt niet aan de vergunningvereisten kan voldoen (vooral vanwege de taaleis), zal naar de mening van de WeCo in de knel kunnen komen.¹ De WeCo vraagt de wetgever aan te geven hoe hij dit risico denkt te voorkomen, en vooral welke middelen hij beschikbaar wil stellen aan de handhavende instanties om voldoende zicht op het illegale circuit te (kunnen) houden.

¹ Zie ook de column van Maxim Februari www.nrc.nl/nieuws/2019/12/09/registratie-maakt-sekswerken-onveiliger.

2. Attributie van bevoegdheden

De minister kiest ervoor om de bevoegdheden die krachtens het wetsvoorstel kunnen worden uitgeoefend, te attribueren aan burgemeesters. Daarbij vallen twee dingen op. Ten eerste worden de bevoegdheden toegekend aan verschillende categorieën burgemeesters. Ten tweede wordt de bevoegdheid tot verlening – en weigering (art. 6), en intrekking (art. 10) – van een prostitutievergunning (art. 2) toegekend aan een beperkt aantal burgemeesters, terwijl zo'n vergunning voor heel Nederland geldt.

Het wetsvoorstel onderscheidt de volgende categorieën:

- burgemeesters die door de minister worden aangewezen – twaalf tot achttien verspreid over Nederland – om te beslissen op aanvragen om verlening van een prostitutievergunning (art. 2; zie art. 3 lid 1, art. 5 lid 1, art. 6 lid 1, art. 10, art. 16 en art. 18);
- de burgemeester van de gemeente waar de exploitant een seksbedrijf wil gaan uitoefenen, om te beslissen op de aanvraag om verlening van een seksbedrijfsvergunning (art. 19; zie art. 21 lid 1);
- de burgemeester van de gemeente waarin “de seksinrichting” is gelegen, om te beslissen op de aanvraag om verlening van een seksbedrijfsvergunning met een seksinrichting in een andere gemeente dan de gemeente waar het bedrijf is gevestigd (art. 19; zie art. 21 lid 2);
- “elke” burgemeester, om handhavend op te treden (art. 41).

Het kan dus gebeuren dat verschillende burgemeesters zijn betrokken bij één kwestie die door het wetsvoorstel wordt bestreken. Denk hierbij aan een seksbedrijf dat is gevestigd in de gemeente A met een seksinrichting in de gemeente B – vlakbij de gemeente C – met prostituees die hun prostitutievergunningen hebben gevraagd aan en gekregen van de burgemeesters van de gemeenten D en E, terwijl de burgemeester van de gemeente C handhavend optreedt tegen een overtreding van het seksbedrijf.

De WeCo ontraadt de minister op deze manier burgemeesters met uiteenlopende bevoegdheden aan te wijzen. Handhaaft de minister het voorstel, dan zou de WeCo graag een nadere toelichting op de gemaakte keuzes zien. In dit kader wijst de WeCo nog op lastige situaties die kunnen ontstaan als een aanvraag om verlening van een seksbedrijfsvergunning (art. 19) wordt gedaan door a. een buitenlands seksbedrijf zonder vestigingsplaats in Nederland; of b. een seksbedrijf met meer seksinrichtingen in diverse gemeenten.²

3. De vergunningen nader bezien

Prostitutievergunning

Uit het wetsvoorstel en de toelichting blijkt dat:

- de prostitutievergunning persoonsgebonden en niet overdraagbaar is;
- de prostitutievergunning niet locatiegebonden is en dus in geheel Nederland geldt;
- de criteria voor het beslissen op een aanvraag om verlening van een prostitutievergunning uniform moeten worden toegepast; en
- geen vrijheid bestaat om lokale aspecten te betrekken bij de beslissing op de aanvraag om verlening van een prostitutievergunning, waardoor aantasting van de openbare orde geen rol mag spelen bij beantwoording van de vraag of een prostitutievergunning mag worden verleend.

Verder staat in de toelichting te lezen dat:

- een gezamenlijke aanpak de voorkeur verdient, wat een reden is om de toezicht op de naleving van de wet in ieder geval gedeeltelijk bij de politie onder te brengen;

² Hierover meer in paragraaf 6 van dit advies, en dan met name het commentaar op respectievelijk art. 19 en art. 21 lid 2.

10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100
101
102
103
104
105
106
107
108
109
110
111
112
113
114
115
116
117
118
119
120
121
122
123
124
125
126
127
128
129
130
131
132
133
134
135
136
137
138
139
140
141
142
143
144
145
146
147
148
149
150
151
152
153
154
155
156
157
158
159
160
161
162
163
164
165
166
167
168
169
170
171
172
173
174
175
176
177
178
179
180
181
182
183
184
185
186
187
188
189
190
191
192
193
194
195
196
197
198
199
200
201
202
203
204
205
206
207
208
209
210
211
212
213
214
215
216
217
218
219
220
221
222
223
224
225
226
227
228
229
230
231
232
233
234
235
236
237
238
239
240
241
242
243
244
245
246
247
248
249
250
251
252
253
254
255
256
257
258
259
260
261
262
263
264
265
266
267
268
269
270
271
272
273
274
275
276
277
278
279
280
281
282
283
284
285
286
287
288
289
290
291
292
293
294
295
296
297
298
299
300
301
302
303
304
305
306
307
308
309
310
311
312
313
314
315
316
317
318
319
320
321
322
323
324
325
326
327
328
329
330
331
332
333
334
335
336
337
338
339
340
341
342
343
344
345
346
347
348
349
350
351
352
353
354
355
356
357
358
359
360
361
362
363
364
365
366
367
368
369
370
371
372
373
374
375
376
377
378
379
380
381
382
383
384
385
386
387
388
389
390
391
392
393
394
395
396
397
398
399
400
401
402
403
404
405
406
407
408
409
410
411
412
413
414
415
416
417
418
419
420
421
422
423
424
425
426
427
428
429
430
431
432
433
434
435
436
437
438
439
440
441
442
443
444
445
446
447
448
449
450
451
452
453
454
455
456
457
458
459
460
461
462
463
464
465
466
467
468
469
470
471
472
473
474
475
476
477
478
479
480
481
482
483
484
485
486
487
488
489
490
491
492
493
494
495
496
497
498
499
500
501
502
503
504
505
506
507
508
509
510
511
512
513
514
515
516
517
518
519
520
521
522
523
524
525
526
527
528
529
530
531
532
533
534
535
536
537
538
539
540
541
542
543
544
545
546
547
548
549
550
551
552
553
554
555
556
557
558
559
560
561
562
563
564
565
566
567
568
569
570
571
572
573
574
575
576
577
578
579
580
581
582
583
584
585
586
587
588
589
590
591
592
593
594
595
596
597
598
599
600
601
602
603
604
605
606
607
608
609
610
611
612
613
614
615
616
617
618
619
620
621
622
623
624
625
626
627
628
629
630
631
632
633
634
635
636
637
638
639
640
641
642
643
644
645
646
647
648
649
650
651
652
653
654
655
656
657
658
659
660
661
662
663
664
665
666
667
668
669
670
671
672
673
674
675
676
677
678
679
680
681
682
683
684
685
686
687
688
689
690
691
692
693
694
695
696
697
698
699
700
701
702
703
704
705
706
707
708
709
710
711
712
713
714
715
716
717
718
719
720
721
722
723
724
725
726
727
728
729
730
731
732
733
734
735
736
737
738
739
740
741
742
743
744
745
746
747
748
749
750
751
752
753
754
755
756
757
758
759
760
761
762
763
764
765
766
767
768
769
770
771
772
773
774
775
776
777
778
779
780
781
782
783
784
785
786
787
788
789
790
791
792
793
794
795
796
797
798
799
800
801
802
803
804
805
806
807
808
809
810
811
812
813
814
815
816
817
818
819
820
821
822
823
824
825
826
827
828
829
830
831
832
833
834
835
836
837
838
839
840
841
842
843
844
845
846
847
848
849
850
851
852
853
854
855
856
857
858
859
860
861
862
863
864
865
866
867
868
869
870
871
872
873
874
875
876
877
878
879
880
881
882
883
884
885
886
887
888
889
890
891
892
893
894
895
896
897
898
899
900
901
902
903
904
905
906
907
908
909
910
911
912
913
914
915
916
917
918
919
920
921
922
923
924
925
926
927
928
929
930
931
932
933
934
935
936
937
938
939
940
941
942
943
944
945
946
947
948
949
950
951
952
953
954
955
956
957
958
959
960
961
962
963
964
965
966
967
968
969
970
971
972
973
974
975
976
977
978
979
980
981
982
983
984
985
986
987
988
989
990
991
992
993
994
995
996
997
998
999
1000

- het voeren van een vergunninggesprek (art. 4) specifieke deskundigheid vergt, wat een reden is voor een beperking van het aantal gemeenten die de verantwoordelijkheid voor de behandeling van aanvragen krijgen.

De WeCo vraagt zich waarom de minister kiest voor decentralisering van de bevoegdheid tot het beslissen op aanvragen om verlening van een prostitutievergunning (hierna: aanvragen) en zou hierover graag nadere toelichting krijgen. Het territoriale toepassingsbereik van de prostitutievergunning en de gewenste uniformiteit bij het beslissen op aanvragen pleiten, naar de mening van de WeCo, voor centralisering.³

De WeCo vraagt zich verder af of het constitutioneel recht aanvaardt dat een burgemeester wordt belast met de uitoefening van een bevoegdheid inzake een activiteit die zich mogelijkerwijs geheel of gedeeltelijk buiten het grondgebied van zijn gemeente manifesteert. Ook om deze reden willen wij het voorstel in deze vorm ontraden dan wel een nadere toelichting op de gemaakte keuzes zien.

Seksinrichtingen

De WeCo signaleert dat:

- over de vestiging en exploitatie van seksinrichtingen nu al regels zijn gesteld in bestemmingsplannen en algemene plaatselijke verordeningen;
- na de inwerkingtreding van de Omgevingswet regelgeving ter zake op lokaal niveau zal blijven bestaan; en
- de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) adequaat toezicht op het functioneren van seksinrichtingen mogelijk maakt.

Onduidelijk is of er straks twee vergunning nodig zijn; een vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting, naast een vergunning voor het exploiteren van een seksbedrijf. De WeCo zou hierover graag duidelijkheid krijgen, mocht de minister toch overgaan tot wetgeving.

4. Gelede normstelling

Algemeen

De WeCo vraagt aandacht voor de wijze waarop het wetsvoorstel voorziet in een systeem van gelede normstelling, nu diverse aspecten – waaronder vage normen – (kunnen) worden geconcretiseerd in andere besluiten dan de wet in formele zin zelf. De in dit verband gemaakte keuzen worden in de toelichting niet nader gemotiveerd. Mocht de minister het wetsvoorstel, ondanks ons advies, willen indienen, dan adviseert de WeCo de genoemde keuzes alsnog nader te motiveren, en wijst daartoe op het volgende:

Volgens het wetsvoorstel bestaat de verplichting of de bevoegdheid om nadere regels te stellen in:

- a. een algemene maatregel van bestuur (AMvB)⁴;
- b. een regeling van de minister van Justitie en Veiligheid (regeling)⁵;

³ De bevoegdheid tot het beslissen op aanvragen kan bijvoorbeeld worden geattribueerd aan de minister van Justitie en Veiligheid (J&V) of de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), dan wel een zelfstandig bestuursorgaan dat is ingebed in de organisatie van het ministerie van J&V of het ministerie van SZW.

De WeCo is van mening dat de minister van SZW (of een onder zijn departement ressorterend zelfstandig bestuursorgaan) de eerst aangewezen is om te beslissen op aanvragen, mede gelet op het bepaalde in art. 14.

⁴ Nadere regels in AMvB: art. 14 (regels over register als bedoeld in art. 11); art. 24 lid 2 (eisen als bedoeld in art. 24 lid 1; eisen aan zedelijk gedrag van exploitant en beheerder); art. 30 lid 7 (regels over register als bedoeld in art. 30 lid 1); art. 35 lid 2 (regels over maatregelen in het kader van hygiëne en dergelijke).

⁵ Nadere regels in een Regeling: art. 3 lid 1 (aanvraag prostitutievergunning); art. 6 lid 2 (criterium zelfredzaamheid prostituee); art. 33 lid 3 (regels over verzameling en verwerking van gegevens als bedoeld in art. 33 lid 1).

- c. beleidsregels van de minister van Justitie en Veiligheid (beleidsregels)⁶;
- d. verordeningen van gemeenteraden (verordeningen)⁷; en
- e. aanwijzingsbesluiten van burgemeesters (aanwijzingsbesluiten)⁸.

Motivering van gemaakte keuzen

Het feit dat het wetsvoorstel zelf regelgevende bevoegdheden rechtstreeks delegeert aan zowel de Kroon als de minister van Justitie en Veiligheid (hierna: minister) vraagt om opheldering. Bovendien valt niet altijd goed te begrijpen waarom met elkaar vergelijkbare aspecten op verschillende niveaus nader worden geregeld. Zo bepaalt art. 24 lid 2 dat nadere regels over eisen aan de exploitant van een seksbedrijf en de beheerder van een seksinrichting moeten worden neergelegd in een AMvB, terwijl art. 6 lid 2 bepaalt dat criteria ter beantwoording van de vraag of een prostituee voldoende zelfredzaam is, moeten worden neergelegd in een regeling.

Verder bevreemdt het de WeCo dat een gemeenteraad regels kan stellen over de wijze van indiening van, en over bescheiden die nodig zijn voor, een aanvraag voor een vergunning die krachtens een wet in formele zin is vereist. Zo'n systeem past bij een wettelijk regime waarbij het aan de gemeenten zelf is om te bepalen óf zij een vergunningregime willen instellen (wat dan uiteraard alleen binnen de gemeente geldt), zoals bijvoorbeeld het geval is in de taxibranche. Het past niet bij een in een formele wet neergelegde vergunningplicht, te minder nu deze regulering samenhangt met de regeling van openbare orde en de leefomgeving, die eveneens op het niveau van formele wet vergunningstelsels kent.

De WeCo adviseert de minister ook om deze redenen af te zien van het wetsvoorstel. Wil de minister het voorstel toch indienen, dan adviseert de WeCo de in het wetsvoorstel gemaakte keuzen wat betreft gelede normstelling goed te heroverwegen, en om de uiteindelijke keuzen in de toelichting alsnog te motiveren.

5. Registers

Het wetsvoorstel voorziet in twee registers, namelijk:

- een register met een overzicht van verleende prostitutievergunningen (art. 11 juncto art. 2 c.a.); en
- een register met een overzicht van seksbedrijfvergunningen (art. 30 juncto art. 19 *cum annexis*).

Voorkomen moet worden dat burgemeesters deze registers zelfstandig kunnen wijzigen. Dit is een reden te meer om de vergunning bevoegdheid niet in handen van burgemeesters te leggen. De WeCo adviseert om (de verantwoordelijkheid voor) het beheer van deze registers exclusief in de handen van de minister te leggen.

Als ervoor wordt gekozen om de bevoegdheid tot het beslissen op aanvragen om verlening van een prostitutievergunning te attribueren aan de minister van SZW – zoals gesteld in noot 3 – verdient het naar de mening van de WeCo aanbeveling om in ieder geval het beheer van het 'prostitutieregister'⁹ in handen van dit bestuursorgaan te leggen.

⁶ Nadere regels in beleidsregels over: art. 41 lid 2 (bestuurlijke boete).

⁷ Nadere regels in verordeningen over: art. 20 lid 2 (maximumstelsel seksinrichtingen); art. 22 lid 4 (aanvraag seksbedrijf- en prostitutiebedrijfvergunning); art. 24 lid 1 onder h (maximumstelsel vergunningen seksbedrijf); art. 34 (nul-stelsel vergunningen prostitutiebedrijf).

⁸ Aanwijzingsbesluiten inzake: art. 4 lid 1 (aanwijzing van ambtenaar die het vergunninggesprek voert; art. 38 lid 1 (aanwijzing van ambtenaar als toezichthouder als bedoeld in art. 5:11 Awb).

⁹ Zie de artikelsgewijze toelichting, paragraaf 6 onder art. 1.

Mutatis mutandis geldt hetzelfde als ervoor wordt gekozen om de bevoegdheid tot het beslissen op aanvragen om verlening van een prostitutievergunning en/of een seksbedrijfvergunning te attribueren aan een zelfstandig bestuursorgaan.

6. Artikelsgewijs

Art. 1

Algemeen

De WeCo adviseert u om begrippen in alfabetische volgorde te definiëren. Dit vergroot het gebruikersgemak van het wetsvoorstel. Verder adviseert de WeCo om de begrippen 'prostitutieregister' (art. 11) en 'seksbedrijvenregister' (art. 30) te definiëren.

Prostituee

De term 'prostituee' suggereert dat voornamelijk vrouwen prostitutie bedrijven. De WeCo kan, bij gebrek aan cijfermatig inzicht, niet goed beoordelen of deze suggestie juist is. De WeCo adviseert u om na te denken over een meer genderneutrale term, ondanks de toelichting op de gemaakte keuze. Overigens mist de WeCo een definitie van het begrip 'sekswerker'.

Beheerder

Volgens de WeCo is een beheerder aangesteld voor de feitelijke leiding van een seksinrichting (en niet van een seksbedrijf). Ook de toelichting lijkt daarvan uit te gaan.

Advertentie

De WeCo verbaast zich erover dat een algemeen begrip als 'advertentie' hier een andere invulling krijgt en stelt daarom voor te spreken over 'seksadvertentie'.

Art. 2

De WeCo verwijst naar het gestelde in paragraaf 4 van dit advies.

Art. 3

De WeCo is van oordeel dat dit artikel beter kan worden geformuleerd. Nu wordt niet uitdrukkelijk bepaald dat de burgemeester bevoegd is vergunningen te verlenen. Art. 3 meldt slechts dat een prostituee bij de burgemeester een vergunning kan aanvragen en dat de burgemeester op zo'n aanvraag beslist.

Art. 4 lid 2 onder a

Volgens de toelichting is bij de keuze om de minimumleeftijd van 21 jaar van een prostituee te hanteren, aansluiting gezocht bij de Drank- en Horecawet. Een motivering wordt elders gegeven.

De WeCo wil in dezen graag verwijzen naar ABRvS 5 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1818, AB 2019/503, m.nt. J.G. Brouwer & C. Post, waarin nader wordt gemotiveerd waarom een leeftijdsgrens van 21 jaar voor prostituees aanvaardbaar is.

Art. 5

De WeCo adviseert u om de term 'de burgemeester' te vervangen door: de burgemeester, bedoeld in artikel 3, eerste lid. Dit ter vermijding van verwarring.¹⁰ Dit advies geldt ook voor art. 6 lid 1 (weigeren van de prostitutievergunning) en art. 10 lid 1 (intrekken van de prostitutievergunning).

¹⁰ Zie hiervoor, paragraaf 2 van dit advies.

In de toelichting stelt u dat de aanvraag niet in behandeling wordt genomen als niet aan de in art. 4 lid 2 opgesomde voorwaarden wordt voldaan. Aldus suggereert u dat het niet voldoen aan die voorwaarden een geldige reden vormt om de aanvraag buiten behandeling te laten krachtens art. 4:5 Awb. Dit lijkt de WeCo onjuist, gegeven de rechtsgevolgen die aan de toepassing van art. 4:5 Awb zijn verbonden. Daarom adviseert de WeCo u om in de toelichting te vermelden dat het niet voldoen van de in art. 4 lid 2 opgesomde voorwaarden een reden vormt om de aanvraag zonder meer af te wijzen.

Overigens wijst de WeCo erop dat niet een gemeente (rechtspersoon), maar een burgemeester (bestuursorgaan) een aanvraag in behandeling neemt, anders dan de toelichting suggereert.

Art. 6 lid 1 onder a

De WeCo vindt het criterium 'naar het oordeel van de burgemeester onvoldoende zelfredzaam' nogal vaag. De WeCo kan er zonder kennisneming van de regeling dan ook niet heel veel over zeggen.

Op voorhand constateert de WeCo wel dat het betrekken van taalvaardigheid bij de beantwoording van de vraag of een prostituee zelfredzaam is, ertoe leidt dat een slecht Nederlands sprekende prostituee naar verwachting nooit in aanmerking voor een prostitutievergunning kan komen. Die omstandigheid op haar beurt heeft tot gevolg dat een zeer kwetsbare categorie prostituees wordt onttrokken aan het zicht van de autoriteiten, terwijl het beoogde vergunningstelsel nu juist is bedoeld om meer zicht op de seksbranche te krijgen.

Verder betwijfelt de WeCo of burgemeesters en hun ambtelijke ondersteuning goed in staat zullen zijn om de verstandelijke vermogens van prostituees adequaat te beoordelen. Die twijfel geeft de WeCo, zoals eerder opgemerkt, een extra reden voor het advies om kritisch te heroverwegen of de bevoegdheid tot het beslissen op aanvragen om verlening van een prostitutievergunning het best aan een decentraal bestuursorgaan kan worden toevertrouwd.

Art. 8 lid 2

De WeCo adviseert om de zinsnede 'in het gehele land' te vervangen door: in heel Nederland. In aansluiting hierop adviseert de WeCo u om in de toelichting aandacht te besteden aan de vraag naar het toepassingsbereik van het wetsvoorstel in de andere landen van Koninkrijk der Nederlanden, gegeven het feit dat sommige overzeese gebiedsdelen gemeenten van Nederland zijn.

Art. 9 lid 2

Uit de toelichting leidt de WeCo af dat de zinsnede 'aansluitend opnieuw verleend' kan worden begrepen als: verlengd. De WeCo adviseert u om die term in art. 9 lid 2 te hanteren.

De regel dat een 'aansluitend opnieuw verleende' – lees: verlengde – vergunning haar oorspronkelijke nummer behoudt, lijkt de WeCo iets voor opname in een algemene maatregel van bestuur of een regeling.

Artikel 10 lid 1

Krachtens artikel 28 lid 1 kan een seksbedrijfsvergunning worden geschorst en ingetrokken. Artikel 10 lid 1 geeft de burgemeester, bedoeld in artikel 3, eerste lid, echter niet de bevoegdheid om een prostitutievergunning te schorsen.

De WeCo adviseert u om:

- a. de zinsnede 'trekt de prostitutievergunning in' aan te vullen met de zinsnede: of schorst deze vergunning; dan wel
- b. in de toelichting te motiveren waarom de schorsing van een prostitutievergunning niet wenselijk wordt geacht.

Art. 10 lid 3

De WeCo adviseert u de regel dat de burgemeester (bedoeld in artikel 3, eerste lid) zorgdraagt voor verwerking van wijzigingen in het register (bedoeld in artikel 11), te vervangen door de regel dat de betrokken burgemeester de minister per ommekeer informeert over de intrekking van een eertijds verleende vergunning.

Art. 12

- De WeCo adviseert u om a. de term 'het register' te vervangen door:
- a. het register, bedoeld in artikel 11 (zoals is gedaan in art. 13 lid 1); dan wel
 - b. in artikel 1 het begrip 'prostitutieregister' te definiëren.¹¹

Dit advies geldt ook voor art. 15.

Art. 13 lid 1

De WeCo acht het zuiverder om te bepalen dat het nummer van een ingetrokken vergunning wordt verwijderd uit het register (bedoeld in artikel 11).

Artikel 17

Hier verwijzen wij graag naar wat wij eerder stelden over het begrip 'advertentie' bij de algemene opmerkingen bij art. 1.

Art. 19

In de toelichting staat dat ook een buitenlands seksbedrijf dat in Nederland actief wil zijn vergunningplichtig is. De WeCo adviseert u om deze mededeling aan te vullen met een beschouwing over:

- a. het territoriale toepassingsbereik van het wetsvoorstel¹²; en
- b. de positie van seksbedrijven die hun hoofdzetel hebben in een staat die niet tot de Europese Unie behoort.

Verder vermeldt de toelichting dat een buitenlands seksbedrijf moet beschikken over een adres in Nederland, wat wordt afgeleid uit art. 21 lid 1. De WeCo is er niet van overtuigd dat deze eis zich verdraagt met de Dienstenrichtlijn, en is om die reden van mening dat nader moet worden gemotiveerd waarom een buitenlands seksbedrijf zonder adres in Nederland geen seksbedrijfvergunning kan krijgen.

Wellicht moet u concluderen dat de eis om een vestigingsadres in Nederland te hebben, juridisch onhoudbaar is. In dat geval bestaat behoefte aan een regeling voor de situatie waarin een buitenlands seksbedrijf zonder vestigingsplaats in Nederland een seksbedrijfvergunning aanvraagt, lees: welke burgemeester bevoegd is om op zo'n aanvraag te beslissen.

Overigens wordt het zojuist aangestipte knelpunt ondervangen als (ook) de bevoegdheid tot het beslissen op aanvragen om verlening van een seksbedrijfvergunning wordt gecentraliseerd.

¹¹ Zie ook de opmerkingen in dit advies over art. 1.

¹² Zie de opmerking in dit advies over art. 8 lid 2.

Art. 20 lid 2

De WeCo wijst erop dat niet een gemeente (rechtspersoon), maar een gemeenteraad (bestuursorgaan) regels kan stellen, anders dan de toelichting suggereert. De WeCo vraagt zich verder af of het bepaalde niet conflicteert met al bestaande omgevingsrechtelijke regelingen. Op grond van de (naar verwachting binnen afzienbare termijn in werking te treden) Omgevingswet zal elke gemeenteraad een omgevingsverordening opstellen. Zoals eerder opgemerkt, vindt de WeCo het ook hier weer een gemiste kans dat elke afstemming met de omgevingswetgeving lijkt te ontbreken.

Art. 21 lid 2

De WeCo constateert dat een seksbedrijf meer seksinrichtingen, in diverse gemeenten, kan exploiteren. Daarom acht zij het minder juist om in art. 21 lid te spreken over 'de seksinrichting'.

Gelet hierop bestaat behoefte aan een regeling voor de situatie waarin een seksbedrijf met seksinrichtingen in diverse gemeenten een seksbedrijfsvergunning aanvraagt, lees: welke burgemeester bevoegd is om op zo'n aanvraag te beslissen. Dit is een extra argument om de inrichting via het omgevingsrecht te regelen, en om het bedrijf dat inrichtingen exploiteert op centraal niveau te laten beoordelen. De in art. 24 lid 1 opgesomde criteria lijken ook in die richting te wijzen. Deze weigeringsgronden doen zich voor ongeacht de gemeente waarin een seksbedrijf of seksinrichting is of wordt gevestigd.

Art. 22 lid 1 onder e

De WeCo adviseert u om dit onderdeel te vervangen door: het adres of de adressen waar de seksinrichting wordt of de seksinrichtingen worden geëxploiteerd.

De WeCo adviseert u verder om het artikel aan te vullen met onderdeel h: de namen van prostituees die beschikken over een prostitutievergunning.

Artikel 23

De WeCo adviseert u om de term 'de burgemeester' te vervangen door: de burgemeester, bedoeld in artikel 20.

Art. 24 lid 1 onder d

De WeCo adviseert u om in de toelichting te motiveren waarom een seksbedrijfsvergunning niet mag worden verleend als de exploitant jonger dan 21 jaar is.

Artikel 25 sub h

Gemeenten mogen een maximumbeleid voeren. Volgens de rechtspraak van het CBB en de Afdeling rechtspraak van de RvSt (plus Europese regelgeving) moeten zij dan transparante criteria en transparant beleid voeren bij de verdeling van de schaarse vergunningen.

Art. 28 lid 1 onder b

De WeCo acht het criterium 'gewijzigde inzichten' nogal vaag als reden voor intrekking van een in rechte onaantastbaar geworden vergunning. Daarom adviseert de WeCo u om dit criterium in de toelichting te concretiseren.

20191220
Art. 32 lid 1 onder b

Uit zowel de tekst van art. 32 lid 1 onder b als de toelichting blijkt dat de exploitant van een seksbedrijf niet zonder meer mag vertrouwen op de juistheid van een prostitutievergunning, ondanks het bepaalde in art. 6 lid 1 onder b.

De WeCo adviseert u om in de toelichting nader te motiveren waarom een exploitant niet zonder meer mag vertrouwen op de juistheid van een in rechte onaantastbaar geworden vergunning.

Art. 34

Over de keuze van een nuloptie voor prostitutiebedrijven stelt de toelichting: 'Het verdient aanbeveling om in regionaal verband afstemming te zoeken.'

De WeCo adviseert u om zo'n regionale afstemming wettelijk te borgen.

Art. 37 lid 1

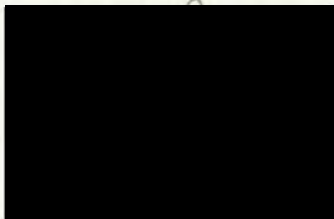
De WeCo acht het criterium 'bereikbaar' nogal vaag. Daarom adviseert de WeCo u om dit criterium in de toelichting te concretiseren.

7. Samenvattend

Zoals reeds opgemerkt in de inleiding ontraadt de WeCo de minister dit voorstel van wet in de huidige opzet in te dienen. Naar de overtuiging van de WeCo zal de wet niet het gestelde doel (meer zicht op de seksbranche) dienen, dreigt het risico dat er een tweedeling tussen 'legale' en 'illegale' seksinrichtingen te ontstaan en wordt het voor veel sekswerkers alleen al vanwege de taaleis zo goed als onmogelijk een vergunning te krijgen. Daarnaast vindt de WeCo dat de manier waarop bevoegdheden zijn belegd onduidelijk en ongemotiveerd.

Mocht de minister toch overgaan tot indienen van het wetsvoorstel, dan adviseert de WeCo de minister op tal van punten nadere toelichting te geven, zoals hierboven geschetst.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,



voorzitter



Gezien scankamer
JenV

20 DEC. 2019



FMHaaglanden

20 DEC. 2019

Ontvangen

