

## Vermeend

creativiteit of een ministeriële regeling. Ik kan de heer Hofstede dus echt niet zeggen dat wij twee jaar zullen wachten met een volgende wijziging. Het hangt ook een beetje af van de ontwikkelingen. Ik meen dat wij de komende jaren een slag slaan, waarbij wij een structuur ontwikkelen die wat langer bestendig is. Ik zou er dan inderdaad voor zijn als wij met elkaar tot overeenstemming zouden kunnen komen over het creëren van een periode van rust, zodat de uitvoerders een aantal jaren met rust kunnen worden gelaten om ze in de gelegenheid te stellen resultaten te boeken. Die oproep neem ik in ieder geval serieus. Ik ben het overigens met de heer Hofstede eens dat wanneer je kijkt naar de gemeenten en de mogelijkheden terzake, er over het algemeen geld genoeg is.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet arbeid vreemdelingen in verband met het vergroten van de effectiviteit van de uitvoering en de verbetering van de handhaving van die wet (27022).**

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De vergadering wordt van 15.10 uur tot 15.20 uur geschorst.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede, dat de commissie voor JBZ-zaken adviseert in te stemmen met de het Koninkrijk bindende ontwerpbesluiten op de agenda's voor de JBZ-raad en het Gemengd Comité op ministerieel niveau van 28 september aanstaande, te weten de nrs. 2F, 5, 7 en 10, respectievelijk nr. 4. Ik stel voor, dit advies van de commissie voor JBZ-zaken te volgen, met dien verstande dat ten aanzien van besluit nr. 5 geldt dat, indien de door Nederland bepleite wijzigingen niet worden aanvaard, de Kamer haar instemming aan dit besluit vooralsnog onthoudt.

Daartoe wordt besloten.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Wijziging van de Gemeentewet (identificatieplicht voor prostituees) (27174).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Korthals**: Mijnheer de voorzitter! Het is verheugend dat wij dit wetsvoorstel heden kunnen behandelen. Mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en ik danken de Eerste Kamer dat zij heeft bewilligd in een zeer voortvarende behandeling van dit wetsvoorstel. Dit maakt het mogelijk dat, mocht de Eerste Kamer zich kunnen verenigen met dit wetsvoorstel, de wet inzake de identificatieplicht voor prostituees op 1 oktober aanstaande in werking kan treden, tegelijk met de inwerkingtreding van de wet inzake opheffing van het algemeen bordeelverbod.

Voorzitter! Bijna een jaar geleden heeft in uw Kamer de behandeling plaatsgevonden van het wetsvoorstel inzake de opheffing van het algemeen bordeelverbod. Er is in het afgelopen jaar bijzonder veel werk verzet, in het bijzonder door gemeenten en politie, om prostitutiebeleid te ontwikkelen en ervoor te zorgen dat dit beleid na 1 oktober aanstaande dan ook werkelijk kan worden uitgevoerd. Naar ik heb begrepen heeft een zeer grote meerderheid van de gemeenten hun APV's aangepast of zal deze aanpassing op zeer korte termijn haar beslag krijgen. Met het oog op de op handen zijnde opheffing van het algemeen bordeelverbod, zal dit uiteraard snel geschieden.

Na het algemeen overleg met de Tweede Kamer op 27 januari van dit jaar over de opheffing van het algemeen bordeelverbod, is uitgebreid overleg gevoerd met gemeenten en politie over een aanvullende bevoegdheid, toe te kennen aan ambtenaren die zullen worden belast met het toezicht op de naleving van gemeentelijke prostitutievoorschriften, als bedoeld in artikel 151a van de Gemeentewet. Samen met mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken ben ik na dit overleg tot de conclusie gekomen dat het nodig is om in de Gemeentewet te voorzien in een bevoegdheid om in het kader van de uitoefening

van toezicht op de naleving van die voorschriften inzake te vorderen van de prostituee van zijn of haar identificatiedocumenten. De voorgestelde bevoegdheid vloeit voort uit en hangt samen met de wet inzake opheffing van het algemeen bordeelverbod. Zij wordt geplaatst in het kader van die wet en van de daarin opgenomen wijziging van de Gemeentewet. Ingevolge artikel 151a, eerste lid, van de Gemeentewet wordt aan de gemeenteraad uitdrukkelijk de bevoegdheid toegekend om voorschriften inzake bedrijfsmatige prostitutie vast te stellen. Daaronder vallen ook escortservices. Ingevolge het voorgestelde derde lid geldt de identificatieplicht ook voor straatprostitutie, ter verzekering van de naleving van voorschriften dienaangaande. Ik kom hier nog nader op terug.

Het voorstel is voortgekomen uit de wens van gemeenten om hun eigen regels inzake prostitutie zelf effectief te kunnen handhaven door middel van een identificatieplicht jegens ambtenaren, belast met het toezicht op de naleving van die regels. Die wens is naar voren gekomen nadat de gemeente Amsterdam was geconfronteerd met jurisprudentie van de rechtbank Amsterdam en van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Die rechtspraak hield in dat de voorschriften in een gedoogbeschikking, waarin de exploitant werd verplicht er zorg voor te dragen dat de prostituee desgevorderd aan de APV-ambtenaar een ID-document toont, in strijd is met de Wet op de identificatieplicht. Voor vestiging van een dergelijke plicht is een wettelijke grondslag vereist.

Hoe verloopt die implementatie? Ik zei al dat het afgelopen jaar door zeer velen, binnen en buiten de overheden, hard is gewerkt om op 1 oktober aanstaande gereed te zijn. Gemeenten hebben hun APV's aangepast, bestemmingsplannen zijn of worden gewijzigd en in het kader van het project prostitutie/mensenhandel van de politie is binnen de politieregio's prostitutiebeleid ontwikkeld. Op lokaal niveau worden tussen gemeente, politie en openbaar ministerie zogenoemde handhavingsarrangementen tot stand gebracht. Het is verheugend om te kunnen vaststellen dat alle betrokken partners zich veel inspanning hebben getroost om op 1 oktober aan-

## Korthals

staande aan de slag te kunnen gaan. Het is ook verheugend dat de nationaal rapporteur mensenhandel en haar bureau aan het werk zijn. Ik verwacht daar veel van.

Mevrouw Le Poole vroeg of de effectiviteit van de handhaving een aandachtspunt vormt van de evaluatie van de Wet opheffing algemeen bordeelverbod. Wij zullen de komende twee jaar de effecten van de wetgeving monitoren. Door middel van een landelijke monitor zullen wij toetsen in hoeverre de hoofddoelstellingen worden bereikt. De effectiviteit van de handhaving vormt daarbij zeker een aandachtspunt. In de komende tijd zullen wij de samenwerking tussen de handhavende instanties op het terrein van de prostitutie bevorderen. Hiertoe zullen zeven lokale pilots worden opgezet in het kader van het actieprogramma Handhaven op niveau.

Diverse fracties hebben gevraagd waarom deze wetgeving niet eerder is voorgesteld. Aan het introduceren van een voorstel dat inbreuk kan maken op het grondrecht van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, moet een zorgvuldige afweging voorafgaan. Na de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 18 januari 2000 en het algemeen overleg van 27 januari 2000 is overleg met gemeente en politie gevoerd. Daarop zijn mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en ik tot de conclusie gekomen dat aanvullende spoedwetgeving geboden is. Wij hebben op goede gronden pas toen deze wetgeving in gang gezet. Ook is gevraagd waarom de opheffing van het bordeelverbod pas per 1 oktober ingaat. Mede op verzoek van de gemeenten is de invoeringsdatum gesteld op 1 oktober aanstaande. De gemeenten zouden dan voldoende tijd hebben om hun APV aan te passen aan de nieuwe situatie. Voor het zomerreces leek dat niet goed haalbaar. Wij willen liever dat het zorgvuldig wordt ingevoerd dan dat het niet goed gaat.

De heer Holdijk heeft gezegd dat wij er aanvankelijk aan hadden gedacht, de WID te wijzigen. Vanaf het allereerst begin is de optie geweest, artikel 151a van de Gemeentewet te wijzigen. Wij wilden dus geen wijziging voorstellen van de WID.

Verschilt de reikwijdte van de ID-plicht per gemeente? De

voorgestelde bevoegdheid is gerelateerd aan het bestaan van gemeentelijke prostitutievoorschriften. Naar gerechtvaardigde verwachting zullen gemeenten in hun regels inzake bedrijfsmatige prostitutie specifieke voorschriften opnemen die uitbuiting van prostituees en uitbating van illegale prostituees beogen te voorkomen. Het is bij het toezicht op de naleving van die voorschriften dat behoefte kan bestaan aan de uitoefening van de thans voorgestelde bevoegdheden. Er is dan ook geen reden voor zorg op dit punt.

De voorgestelde bevoegdheid heeft minder betekenis voor de straatprostitutie. Dat moet ik toegeven. Indien en voorzover gemeenten in voorschriften inzake tippelzones regels opnemen inzake de prostitutie door minderjarigen en illegalen, kan de bevoegdheid ook daar worden gebruikt. Hoewel het dus minder ingrijpend is dan voor de bordelen, is er dus wel degelijk enige betekenis voor de straatprostitutie.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Wat en voor wie is dan de sanctie bij de tippelprostitutie? Wordt dan de zone opgeheven? Wat moet ik mij daarbij voorstellen?

Minister **Korthals**: Het gaat er natuurlijk om dat wij willen zien in hoeverre de prostitutie verschuift van bordelen naar bijvoorbeeld straatprostitutie. Dat willen wij in de gaten houden. Verder willen wij nagaan of bij straatprostitutie minderjarigen of illegalen prostitueren. Het hangt dus van de omstandigheden af welke sanctie genomen zal worden. In bestuursrechtelijke zin is het bijvoorbeeld mogelijk dat de tippelzone wordt verkleind of dat de uren waarop mag worden getippeld veranderen.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Is de gemeente dan zelf het slachtoffer?

Minister **Korthals**: Het is niet slecht als een gemeente het beleid aanpast wanneer men dingen te weten komt. Het kan zijn dat men aanwijzingen krijgt dat er nogal wat illegalen en minderjarigen lopen. Dat betekent dat daar actie op genomen moet worden. Met de opheffing van het bordeelverbod willen wij bepaald niet dat het allemaal naar de straatprostitutie wordt geschoven en

dat die mensen er heel slecht aan toe zijn. Hoe wij er ook over denken, de prostitutie is door de jaren heen gemarginaliseerd. Het is een belangrijke beslissing om het bordeelverbod op te heffen. Wij moeten deze zo goed mogelijk begeleiden.

De heer Holdijk vroeg of de handhavende instanties hun verantwoordelijkheid nemen bij de bestrijding van illegaliteit en minderjarigheid in de prostitutie. Hij zei er heel duidelijk bij: ook als de gemeenten geen prostitutievoorschriften vaststellen. Ik heb in mijn inleiding al gezegd dat een zeer grote meerderheid van de gemeenten een APV heeft aangepast of dat op zeer korte termijn zal doen. Ik heb tijdens de behandeling van het wetsvoorstel tot opheffing van het bordeelverbod diverse malen beklemtoond dat het van belang is dat gemeenten prostitutievoorschriften vaststellen. Als zij dit nalaten, worden hun mogelijkheden beperkt om de vestiging van prostitutiebedrijven te beperken. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor naburige gemeenten en de mogelijkheden van een slagvaardige bestuurlijke en strafrechtelijke aanpak worden daardoor beperkt.

Indien de gemeenten desondanks besluiten om geen prostitutievoorschriften vast te stellen, betekent dit uiteraard niet dat handhavende instanties in het geheel niets kunnen doen. Maar om effectief te kunnen controleren op illegaliteit en minderjarigheid in de prostitutie meen ik dat de gemeenten er verstandig aan doen, hun bestuurlijke verantwoordelijkheid te nemen en geen nieuw gedoogbeleid te voeren.

De heer Holdijk vroeg ook naar de directe toepasbaarheid van de voorgestelde regeling. In de APV zijn de ambtenaren aangewezen die zijn belast met het toezicht op de naleving van een APV. Voorts kunnen burgemeester en wethouders, of de burgemeester, ambtenaren aanwijzen. Artikel 151a, tweede en derde lid, kan dus terstond na inwerkingtreding worden toegepast.

De heer Dölle vroeg hoe wordt voorkomen dat gemeenten gedoogbeleid voeren ten aanzien van illegale vreemdelingen, zodat het landelijk beleid wordt ontkracht door lokaal beleid. Gemeenten die gedogen dat illegale vreemdelingen werkzaam zijn in de prostitutie,

## Korthals

handelen in strijd met de Vreemdelingenwet. Gemeenten zijn niet bevoegd in hun lokale beleid uitzonderingen op de bepalingen van de Vreemdelingenwet te maken. Het vreemdelingentoezicht, vastgelegd bij wet, is onverkort van kracht. Indien een illegale vreemdeling wordt aangetroffen, zal hij of zij Nederland dienen te verlaten en zich niet kunnen beroepen op een lokaal gedoogbeleid. Dit geldt eveneens voor de exploitant.

Ter geruststelling van de heer Van Schijndel zeg ik erbij dat het bepaald niet de bedoeling is dat wij direct beginnen met geweldige opsporing van illegalen en dergelijke. Na verloop van tijd is het wel de bedoeling dat wij in de prostitutiebedrijven geen illegalen en zeker geen minderjarigen hebben.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): De minister zegt nu dat de vreemdelingenpolitie dezelfde bevoegdheden heeft. Hij zei daarnet dat er goede redenen zijn om een dergelijk middel in te voeren, maar blijktbaar kan de vreemdelingenpolitie hetzelfde. Waarom heeft hij dan toch voor dit middel gekozen?

Minister **Korthals**: Kunt u deze vraag nader preciseren?

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): U zegt dat er in gemeenten die deze verordening niet kennen, altijd nog op grond van de Vreemdelingenwet illegalen kunnen worden opgespoord. Dat kan dan toch ook in gemeenten die wel een vergunningstelsel en een verordening hebben? Waarom kiest u er dan voor om een extra bevoegdheid aan gemeenteambtenaren te geven, terwijl de vreemdelingenpolitie blijkbare dezelfde taak kan verrichten?

Minister **Korthals**: De taak van de Vreemdelingenpolitie is natuurlijk veel ruimer. Het gaat nu om een heel apart en duidelijk beleid ten aanzien van de prostitutie. Het is dan van het allergrootste belang om ook toezichhouders en zo nodig ook opsporingsambtenaren te hebben om ervoor te zorgen dat de voorgeschreven regels worden nageleefd. In eerste instantie zijn die regels om na te gaan of er illegalen dan wel minderjarigen werken in de bedrijfsmatige prostitutie, maar zoals ook bij amendement is voorgesteld,

die bevoegdheid strekt zich ook uit tot de straatprostitutie.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Mijn stelling was nu juist dat u al over voldoende instrumenten beschikt. Ook de zedenpolitie controleert natuurlijk of er in bordelen minderjarigen werken. Waarom dan deze extra bevoegdheid toegekend aan die gemeenteambtenaar? U heeft nog steeds geen argument gegeven, maar verwezen naar het overleg dat u heeft gehad en gezegd dat er goede overwegingen voor zijn, maar welke goede zijn dat dan?

Minister **Korthals**: Omdat wij extra inspanningen willen leveren op het punt van de handhaving. Wij hebben inderdaad al die Vreemdelingenpolitie e.d. maar niettemin gebiedt de eerlijkheid te zeggen dat er in bordelen nog heel wat illegalen en minderjarigen werken. Dat er wat extra inspanning komt lijkt mij op zichzelf genomen toch alleen maar toe te juichen.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Voorzitter!...

De **voorzitter**: Het is weliswaar een belangrijk punt, maar daarom volgens mij wellicht geschikter voor de tweede termijn!

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Omdat het hier zo nauw op aansluit begrijp ik niet dat de minister er nu al van uitgaat dat de bestaande instrumenten niet werken. Over twee jaar vindt er een evaluatie plaats van de afschaffing van het bordeelverbod. Waarom dan niet eerst kijken of de oude instrumenten voldoende werken? Dan kunnen wij toch altijd nog kijken of er iets extra's nodig is naast de Arbeidsinspectie en de Vreemdelingenpolitie? Ik vind het dus zo voorbarig. Waarom wacht hij die evaluatie niet gewoon af?

Minister **Korthals**: Omdat wij toch niet helemaal tevreden zijn met wat zich daar op dit ogenblik afspeelt. Wij willen het ene dus graag doen maar het andere niet laten!

Voorzitter! De CDA-fractie vroeg naar de basis van de bevoegdheid van de gemeenteraad om straf te stellen op overtreding van raadsverordeningen. Die is gelegen in artikel 154 van de Gemeentewet: De

raad kan op overtreding van zijn verordeningen straf stellen. Het door de heer Dölle genoemde artikel 155 gaat over iets anders, namelijk het oprichten van en deelnemen in privaatrechtelijke rechtsvormen door de gemeente. Men moet in dit geval dus zijn bij artikel 154 en niet bij artikel 155.

De heer Rensema vroeg of ik wil toezeggen dat de bevoegdheid om een identificatie te vragen uitsluitend beperkt zal zijn tot situaties waarin illegale activiteiten kunnen worden verondersteld. Het antwoord daarop is "ja" en dat heeft direct te maken met de proportionaliteit en de subsidiariteit. Het kan natuurlijk niet zo zijn dat men op straat aan iedereen zomaar kan vragen om zich te identificeren. Bovendien blijkt dan dat er ook geen draagplicht is. Daar zal men dan ook niet erg ver mee komen. Dat wordt dus zeer gericht toegepast.

Waarom is de voorgestelde identificatieplicht vormgegeven als een bevoegdheid? De voorgestelde identificatieplicht komt wat vormgeving betreft overeen met artikel 5:17 van de Awb, waarin is bepaald dat een toezichthouder bevoegd is om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden. Die bevoegdheid omvat niet de inzage van een identificatiedocument. Ter aanvulling op deze bevoegdheid en de andere in de afdeling 5.2 van de Awb neergelegde bevoegdheden is in artikel 151a, tweede lid, bepaald dat het gaat om het vorderen van een prostituee van de inzage van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht. Tegenover de bevoegdheid om inzage te vorderen, staat de verplichting om medewerking te verlenen aan de uitvoering van deze bevoegdheid. Dat volgt dan uit artikel 5:20 van de Awb.

Voorzitter! Verschillende sprekers hebben mij gevraagd naar de wijze waarop de identificatieplicht is gesanctioneerd. Aan een verzoek om medewerking moet door de prostituee op eerste vordering worden voldaan. Indien de prostituee geen identificatiedocument bij zich heeft, kan zij in de gelegenheid worden gesteld om dit alsnog te tonen. Indien de gevraagde medewerking wordt geweigerd, maakt zij zich schuldig aan een overtreding van artikel 184, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. Indien de toezichthouder tevens

## Korthals

opsporingsambtenaar is – dat zal in de regel het geval zijn – kan hij zonodig de prostituee op de voet van artikel 53 van het Wetboek van Strafvordering aanhouden en voor verhoor naar een hulpofficier van justitie leiden. Zo nodig kunnen maatregelen tot identificatie, als bedoeld in de artikelen 61a en 61b van het Wetboek van Strafvordering, worden genomen. Ik wijs erop dat de voorgestelde bevoegdheid primair dient voor het toezicht op de naleving van gemeentelijke voorschriften door de exploitant van de seksinrichting.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): In de memorie van antwoord wordt gesteld dat een prostituee die niet beschikt over een identificatiedocument, niet aan die identificatieverplichting kan voldoen en dat er derhalve geen verdenking kan zijn op basis van artikel 184. Is dat nog steeds de mening van de minister?

Minister **Korthals**: Dat is nog steeds mijn mening. De prostituee moet echt weigeren, wil er sprake kunnen zijn van een verdenking op basis van artikel 184. Als zij niet over een identificatiedocument beschikt of dat document op dat moment niet kan tonen omdat het thuis zou liggen, kunnen de opsporingsambtenaar en de toezichthouder – zij opereren meestal gezamenlijk – dat document met haar ophalen.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Hoe weet een opsporingsambtenaar of een prostituee de waarheid spreekt als zij zegt niet over een dergelijk document te beschikken? Wordt op deze manier niet een moeilijke situatie gecreëerd voor de opsporingsambtenaar?

Minister **Korthals**: Over het algemeen is de politie redelijk thuis in deze wereld. Zij weten dan ook of zij iemand wel of niet kunnen geloven. Dit probleem speelt overigens ook als iemand op straat naar zijn naam wordt gevraagd. Ook dan krijgt een politieagent op een gegeven moment het gevoel of iemand wel of niet zijn echte naam heeft gegeven. Zij zijn daar over het algemeen redelijk in getraind.

Voorzitter! Ik wijs erop dat de voorgestelde bevoegdheid primair is gericht op het toezicht op de naleving van de gemeentelijke voorschriften door de exploitant van

de seksinrichting. De identificatieplicht voor prostituees is een extra middel om te verzekeren dat uitbating van prostitutie overeenkomstig de geldende regels gebeurt. Het is goed om dat te benadrukken, want deze verplichting is niet zozeer gericht op de prostituee zelf als wel op de exploitant die gebruikmaakt van illegale of minderjarige vrouwen.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Ik vind dit een vreemde rechtsfiguur. De prostituee wordt verantwoordelijk gesteld voor het tonen van een legitimatiedocument. Hierdoor wordt haar enige schade berokkend, terwijl het de bedoeling is, een ander aan te kunnen aanpakken. Kent de minister nog meer van deze enigszins bevreemdende rechtsfiguren?

Minister **Korthals**: Het is van het allergrootste belang dat wij weten dat de bedrijfsmatige prostitutiebedrijven goed worden opgezet en dat men zich aan de regels houdt. Iedereen zal het toch met mij belangrijk vinden dat er geen illegale vrouwen en minderjarige meisjes in deze bedrijven werken? Deze weg is de manier om dat na te gaan.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): In mijn ogen pakt de minister op deze manier de verkeerde mensen aan.

Minister **Korthals**: Het primaire doel is het aanpakken van de seksbazen die het verkeerd doen.

Voorzitter! Ik wijs erop dat er geen draagplicht voor identificatiepapieren wordt ingevoerd. De vraag of een dergelijke plicht moet worden ingevoerd, is destijds uitvoerig aan de orde geweest bij de behandeling van het wetsvoorstel voor de identificatieplicht. Mijn toenmalige ambtsvoorganger, de heer Hirsch Ballin, heeft toen verdedigd dat is afgezien van expliciete draagplicht, omdat een dergelijke al dan niet gesanctioneerde verplichting minder goed past in het gekozen systeem van een reeks beperkte identificatieverplichtingen voor bepaalde situaties. Telkens zal aan de hand van de specifieke situatie moeten worden bepaald op welke wijze het beste de medewerking van de betrokken prostituee kan worden verkregen. De overbrenging naar het politiebureau voor verder verhoor en het nemen van verdere maatregelen

ter identificatie zullen naar onze verwachting niet vaak behoeven plaats te vinden. Ik wil een en ander echter op voorhand niet uitsluiten. Het gaat niet aan dat de controle op eenvoudige wijze kan worden gefrustreerd door het weigeren van medewerking. Dus in enkele gevallen zal dat best geschieden.

Ik ben van oordeel dat het niet wenselijk is om naast de algemene inlichtingen- en medewerkingsplicht die reeds voortvloeit uit de artikelen 5:16, 5:17 en 5:20 Awb nog een algemene verplichting voor prostituees om een identiteitsbewijs bij zich te dragen in de Gemeentewet neer te leggen. Het mogelijk maken van een identiteitscontrole van prostituees beoogt de controle op de aanwezigheid van minderjarige en illegale prostituees te vergemakkelijken. Dat is een verplichting die in de eerste plaats is gericht op het naleven van de voorschriften door de exploitant van de inrichting. Het strafrechtelijk optreden tegen de prostituee en het handhaven van de identificatieplicht in dit kader zijn geen doel op zichzelf. In de bestaande richtlijnen voor het opsporings- en vervolgingsbeleid voor het openbaar ministerie is dit standpunt ook ingenomen bij de identificatieplichten die zijn gevestigd in het kader van de sociale zekerheid en de fiscale verplichtingen.

Slechts bij hoge uitzondering zal diegene die geen identiteitsbewijs wil tonen op grond van het niet nakomen van een ambtelijk bevel ex artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht worden vervolgd. Indien de betrokkene te kennen geeft niet over een dergelijk bewijs te beschikken of zo'n bewijs niet bij zich te hebben, kan in samenhang met andere omstandigheden het redelijk vermoeden van illegaliteit rijzen, waarbij ik aanteken dat de vreemdelingenwet gehouden is over documenten te beschikken waaruit zijn of haar identiteit, nationaliteit of verblijfsrechtelijke positie moet blijken.

Mevrouw Le Poole vroeg: is de enkele weigering om inzage te verlenen in het identiteitsbewijs voldoende voor verdenking van overtreding van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht? Ik ben het eens met mevrouw Le Poole dat de identiteitscontrole voornamelijk gericht is op naleving van de vergunningsvoorwaarden door de

## Korthals

bordeelhouder. Niettemin kan de identiteitscontrole ook hierbij van belang zijn. Het gaat niet aan dat de controle op eenvoudige wijze kan worden gefrustreerd door het weigeren van medewerking. Dan is men echt actief bezig om daar- tegenin te gaan.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Ik vind het weer niet duidelijk. Het lijkt erop alsof gesteld wordt dat iemand die zegt geen identiteitsbewijs te hebben zijn medewerking weigert. Volgens mij heeft de minister eerder gezegd dat zo'n uitspraak samen met andere omstandigheden een redelijk vermoeden kan vormen dat er sprake is van een strafbaar feit. Maar er moet lijkt mij iets meer zijn dan het enkele feit dat men zegt: ik heb dat niet.

Minister **Korthals**: Dat is ook geen weigeren. Daarvan is pas sprake als je zegt: dat gaat u helemaal niets aan. Als je zegt dat je het niet hebt en vervolgens aangeeft waar je het wel hebt en waar het gevonden kan worden, zal men meegaan om dat te bekijken.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Maar je kan het toch ook helemaal niet hebben? Je hoeft toch geen identiteitsbewijs te hebben?

Minister **Korthals**: Je hoeft geen identiteitsbewijs te hebben. Als overal wordt gezocht en je blijkt helemaal niets te hebben, kan dat een aanwijzing zijn dat er iets verkeerd is.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Als je geen identificatiebewijs hoeft te hebben, kan het enkele feit dat je zegt dat je het niet hebt, geen verdenking van een strafbaar feit vormen. Dan moet er meer zijn. Dan moeten er redenen zijn om te denken dat je liegt.

Minister **Korthals**: De toezichthoudende opsporingsambtenaar zal in feiten en omstandigheden op dat moment aanwijzingen zien om te vragen naar identificatie. Als dat niet zo zou zijn, kunnen zij iedereen staande houden en vragen naar een identiteitsbewijs. Dat is natuurlijk niet de bedoeling.

De **voorzitter**: Ik zie dat mevrouw Le Poole opnieuw wil interrumperen. Ik

verzoek haar, hierop in haar tweede termijn terug te komen.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Dat zal ik doen, voorzitter.

Minister **Korthals**: Voorzitter! Gevraagd is hoe het toezicht op de naleving van de opheffing van het bordeelverbod in de praktijk vorm zal worden gegeven. Het huidige en toekomstige prostitutiebeleid is onder andere gericht op voorkoming en bestrijding van prostitutie door illegalen en minderjarigen. Met strafrechtelijke en bestuursrechtelijke instrumenten worden deze vormen van prostitutie aangepakt. Het Wetboek van Strafrecht, specifiek bestuurlijke wetgeving zoals de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen en de Algemene plaatselijke verordeningen (APV) bieden de grondslag voor deze aanpak. Ingevolge de APV zal de vergunning tot exploitatie van een inrichting worden gebonden aan het voorschrift dat er geen illegale en minderjarige prostituees mogen werken. Het gemeentelijk prostitutiebeleid op dit punt ondersteunt het strafrechtelijk beleid en het vreemdelingenbeleid. Het is van groot belang dat handhaving van de strafwetgeving, de specifieke bestuurswetgeving en de APV gecoördineerd plaatsvindt in het kader van een in de lokale driehoek vastgesteld handhavingsarrangement. Voorts is het van groot belang dat over de wijze van handhaving landelijk consensus bestaat. Controle op de naleving van gemeentelijke vergunningsvoorschriften is in eerste instantie een bestuurlijke verantwoordelijkheid. Van belang hierbij is, dat de inzet van politiecapaciteit ten behoeve van de handhaving van de opheffing van het bordeelverbod wordt meegenomen in het kader van de prioriteitstelling in de lokale of regionale driehoek. Uitgangspunt bij de praktische handhaving is, dat het toezicht wordt vormgegeven in nauwe samenwerking tussen de handhavende diensten, te weten de verschillende onderdelen van het regionale politiekorps, andere gemeentelijke diensten zoals bouwen woningtoezicht, brandweer en arbeidsinspectie. In dit kader is het van belang dat informatie-uitwisseling tussen de bij de handhaving betrokken diensten niet op problemen stuit. Deze informatie-uitwisseling kan plaatsvinden op

basis van artikel 18, derde lid, van de Wet persoonsregistraties. Dit regime zal niet veranderen onder de Wet bescherming persoonsgegevens. Enerzijds kunnen gegevens worden gebruikt voor de eventuele intrekking van een verstrekte vergunning. Anderzijds kunnen op basis van diezelfde gegevens strafrechtelijke, dan wel vreemdelingrechtelijke maatregelen worden genomen.

Voorzitter! De heer Van Schijndel vroeg of de prostituees door deze wet niet worden gestigmatiseerd. Buiten op het Binnenhof is dit al onderwerp van een demonstratie geweest. De actievoerders vinden het, naar ik heb begrepen, ongerijmd om op het moment waarop het bordeelverbod wordt opgeheven en een weg wordt ingeslagen waarop het bedrijf en het beroep van prostitutie gewoner worden, de betrokken beroepsgroep een identificatieplicht op te leggen. Ik wil niet verhelen dat ik mij dit protest op zich wel kan voorstellen. Niettemin zijn mijn ambtgenoot en ik van oordeel dat het aanvaardbaar en verantwoord is om deze identificatieplicht voor prostituees op dit moment te introduceren. Aanvaardbaar is het, omdat het doel waartoe de voorgestelde bevoegdheid in het leven wordt geroepen, dit middel rechtvaardigt. Dit middel wordt geïntroduceerd om effectief gemeentelijk toezicht te garanderen op de naleving van gemeentelijke voorschriften die uitbating van prostituees en uitbating van illegale prostituees beogen te voorkomen. Het is juist dat het middel wordt toegepast ten aanzien van prostituees, maar primair is het middel gericht op de exploitant.

Gevraagd is of ik de gemeenten erop wil wijzen dat er geen heksenjacht op illegale prostituees mag ontstaan. Ik heb al aangegeven dat ik dat niet wil en dat de betrokken instanties erop zal worden gewezen dat dit niet moet gebeuren. In het kader van de monitoring van de implementatie van de opheffing van het bordeelverbod vindt regelmatig overleg plaats met de VNG. De wijzen waarop controles plaatsvinden, maken voortdurend deel uit van de besprekingen. Overigens is ook al bij de Vreemdelingendienst bekend, dat zorgvuldigheid moet worden betracht bij de controles en dat er scherp gelet moet worden op het beschermen van

## Korthals

mogelijke slachtoffers van vrouwenhandel.

□

De heer **Dölle** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Ik wil de minister bedanken voor zijn beantwoording.

Voor wat betreft artikel 155 geef ik hem geheel gelijk. Waar het mij eigenlijk om ging, was dat pas in de schriftelijke behandeling, later, in de fase van de voorbereiding door de Eerste Kamer, duidelijk werd gesteld dat de gemeenteraden ook straf kunnen zetten op de vereisten en voorschriften die zij stellen ten aanzien van de vergunninghoudende bordeelhouder. Dat was waarschijnlijk ook daarvoor al impliciet aangenomen en nu is dat met name ook zo uitgesproken.

Voorzitter! Ook na de beantwoording blijft bij ons vooralsnog twijfel aan de kwaliteit van het in dit wetsontwerp neergelegde handhavingsregime. Dat geldt allereerst voor wat betreft de handhaving buiten de bordelen. Ik heb dat de niet-residentiële handhaving genoemd. Van die handhaving zegt de minister zelf ook al dat deze weinig betekenis zal hebben. Enige betekenis kan men daaraan toeschrijven, wanneer het gaat om de zogeheten tippelzones en gedoogzones, waar overigens gemeenten – denk aan Heerlen – vaak een betrekkelijk intensieve bemoeienis mee hebben. Daar zou het zo kunnen zijn dat de door de gemeente aangewezen ambtenaren tot de ontdekking komen, dat wel erg veel jongeren- of illegale prostitutie daarop voorkomt. Daar zou men zelf correctie kunnen toepassen door de baan minder lang open te laten of om hem geografisch te verkleinen.

Het is ook logisch dat buiten de bordelen het voorgestelde instrumentarium niet veel voorstelt, omdat in die sfeer eigenlijk alleen maar strafrechtelijk gehandhaafd kan worden ten opzichte van de minderjarige prostituees en de illegale prostituees, een kant die men om verschillende redenen niet op wil. Ik heb er al op gewezen en de minister bevestigt dat eigenlijk. In een interruptiedebat met mevrouw Le Poole ontstond er niettemin enige ruis over de uitleg van artikel 184, maar ik laat het graag over aan de vertegenwoordigster van de PvdA en de minister om dat verder uit te werken, dat zowel 5:17, 5:16 en 5:20

Awb, alsook artikel 184 Wetboek van Strafrecht, uiteindelijk niet het ankerpunt leveren waarop de handhaving strafrechtelijk – dat is eigenlijk het enige wat mogelijk is – in de buitenbordeelsfeer vorm kan krijgen. Wat dat betreft komt het beeld bij mij op dat het gemeentelijk prostitutiebeleid daar op een boot gaat lijken die het strand op schuift, terwijl de schroef maar in het rond draait en geen houvast meer krijgt, simpelweg omdat de informele structuren die daar heersen, het moeilijk maken om bestuursrechtelijk te opereren. En dat is toch eigenlijk de inzet geweest van dit wetsontwerp.

Is het erg dat het buiten de bordelen niet of nauwelijks werkt? Dat zou het zeker kunnen zijn, voorzitter, als het gevaar zou groeien dat hierdoor andere diensten die normaliter betrokken zijn bij het voorkomen en tegengaan van jongerenprostitutie en illegale prostitutie, achterover zouden leunen, omdat de gedachte post gaat vatten dat dit toch eigenlijk een zaak van de gemeenten is geworden. Als dat het geval is, is Leiden verder in last, want dan zou met name de handhaving buiten de bordeelsfeer – die is essentieel, want wil de legale sfeer goed kunnen functioneren, dan moet de illegale sfeer niet te groot worden – gevaar lopen.

Voor wat betreft de handhaving binnen de bordelen hebben wij ook een probleem geschetst. Ik denk niet dat de minister dat in de beantwoording geheel heeft weggenomen. Binnen de bordelen bestaat de figuur van de paardensprong, om een schaafterm te gebruiken. In die zin dat men via de prostituee naar de uitbater wil, opdat, wanneer de papieren niet deugen, deze uitbater strafrechtelijk of bestuursrechtelijk kan worden aangesproken. Wij hebben er al op gewezen, dat wanneer je niet de draagplicht invoert, het lastiger kan worden, zelfs moeilijk wordt om de strafrechtelijke bewijslast ten aanzien van de bordeelhouder te leveren, zeker als het gaat om goed vervalste papieren en dergelijke. Bij de bestuursrechtelijke sanctiëring zal het wellicht gemakkelijker zijn te handelen, maar ook hierbij kunnen problemen ontstaan. Samengevat: in de bordeelsfeer vormt het ontbreken van de draagplicht een moeilijkheid, zij het dat de problemen hier minder desastreus zijn dan in de "buiten-

bordeelsfeer". Wij vinden echter dat binnen de bordeelsfeer het beleid dermate lastig wordt dat de handhaving ervan in gevaar wordt gebracht.

Voorzitter! Bijna alle gemeenten hebben legale prostitutie. Stel nu dat alle gemeenten een verschillend gedoogbeleid voeren. De minister zegt, overigens terecht, dat de gemeente niet mag handelen in strijd met de wet. Echter, bij het handhavingsbeleid speelt de burgemeester en de gemeenteraad een grote rol en zij kunnen prioriteiten stellen oftewel gedogen. De gemeente kan op grond van interne overwegingen kiezen voor een gedoogbeleid op bepaalde gebieden, met name als het illegale personen betreft. De vraag is nu of de optelsom van al die gedoogbeelden niet tot een lastige situatie leidt. Uiteraard ben ik het met de minister eens, dat de gemeente niet mag handelen in strijd met de wet. Ik heb echter lang genoeg met het gemeentewerk te maken gehad om te weten dat gemeenten op allerlei terrein heel goed kunnen gedogen.

Mijnheer de voorzitter! Wij zijn het met de minister en de heer Hirsch Ballin eens, dat je bij discussies over de handhaving, de draagplicht, de identificatiepapieren en dergelijke heel goed op de casuïstiek moet letten. Zolang er geen algemene identificatieplicht is, moet je de concrete situatie waarin het instrument moet werken in aanmerking nemen. Wij hebben juist daarom zorgen. Wij vragen ons af of in de huidige situatie, de situatie waarin het prostitutiebeleid door de gemeenten zal worden gevoerd en waarbij het huidige gedogen verdwijnt, het regime van dit wetsontwerp het goede is. Dan kom je te staan voor de vraag: een half ei of een lege dop? Het voorstel biedt wel extra mogelijkheden om het prostitutiebeleid te handhaven, zeker binnen de sfeer van de bordelen, maar het kent ook veel rammelwerk. Ik noemde dat zonet ruis. Dan kom je voor de vraag te staan: moet je dat halve ei nemen of het wetsontwerp afwijzen? Mochten wij na de beantwoording door de minister tot de conclusie komen, dat wij moeten vragen om de aantekening tegen het wetsontwerp te hebben gestemd, dan zal die opstelling in deze sfeer gemotiveerd moeten worden. Voor ons geldt dan: toch maar niet het

## Dölle

halve ei en dus ook maar niet dit wetsontwerp.

Mevrouw **Le Poole** (PvdA):

Voorzitter! Ik had eigenlijk helemaal geen behoefte aan een tweede termijn. U heeft mij echter geprikkeld tot het houden ervan. Via een interruptie heb ik geprobeerd duidelijkheid te krijgen, maar daarbij werden mijn pogingen voortijdig afgebroken.

Iedere keer blijkt dat deze kwestie in het mondelinge debat niet zo duidelijk wordt als in het schriftelijke. In de memorie van antwoord aan onze Kamer leek die namelijk helder. Weliswaar deed de minister dat niet bewust, maar af toe zaaide hij nu verwarring. Ik houd het erop, dat als een prostituee zegt geen identiteitsbewijs te hebben, dat feit op zichzelf niet voldoende is voor verdenking op grond van artikel 184 Wetboek van Strafrecht. Die kan er alleen maar zijn als er bijkomende omstandigheden zijn. Ik zou het zeer op prijs stellen, als de minister mij straks in één zin zegt of hij het daar wel of niet mee eens is.

Afgezien daarvan, wil ik alleen nog maar zeggen dat de PvdA het belangrijk vindt dat er goed gecontroleerd wordt. Er moet gekeken worden of er in het kader van de prostitutie na de opheffing van het bordeelverbod gehandeld wordt in overstemming met wat wel en niet mag. Bekeken moet worden of met name bordeelhouders zich aan de wet houden. De minister denkt dat hij daar deze wet voor nodig heeft. De wet verdient volgens ons niet helemaal een schoonheidsprijs. Anderen hebben dit ook al uitvoerig uiteengezet. Wij geven de minister en deze wet evenwel het voordeel van de twijfel. De minister heeft nog eens uitdrukkelijk gezegd dat de wet geëvalueerd zal worden, ook met het oog op de handhaafbaarheid. Wij hopen dat het allemaal goed zal uitwerken. Mochten er problemen zijn, dan horen wij dat wel. Op dit moment zien wij geen aanleiding om tegen het onderhavige wetsvoorstel te stemmen.

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter!

Behalve een woord van dank aan het adres van de minister, wil ik in tweede termijn nog een enkele

reactie geven. Ik begin met in te haken op de opmerking van de minister dat hij het verheugend vond dat de vele instanties die bij de ontwikkeling en bij de handhaving van het nieuwe prostitutiebeleid betrokken zijn, de afgelopen maanden hebben gewerkt aan dat handhavingsarrangement dat tot stand moet komen of al is gekomen. Vanuit zijn benadering van de totale problematiek begrijp ik dat. In eerste termijn heb ik echter – ik meen niet ten onrechte – ook aandacht gevraagd voor de vele pijn die dit project in den lande in gemeenten her en der heeft veroorzaakt. Ook de minister zal weten dat de afweging die ten slotte op nationaal niveau is gemaakt ten aanzien van het prostitutiebeleid, op lokaal niveau lang niet altijd gedeeld wordt. Dat geldt in het bijzonder voor die gemeenten die tot nog toe niet met het prostitutieverschijnsel geconfronteerd zijn. Ik vraag nogmaals aandacht voor de serieuze en vele pijn die her en der in gemeenten is geleden.

In de tweede plaats spreek ik mijn dank uit voor een aantal heldere antwoorden van de minister. Ik doel hierbij met name op het antwoord op het punt van de directe toepasbaarheid van deze aanvullende bepaling, uiteraard na inwerkingtreding ervan. Ik heb kennis genomen van de mededeling van de minister dat nimmer een wijziging van de Wet op de identificatieplicht is overwogen. Dat berust blijkbaar op een misverstand of een verkeerd lezen mijnerzijds van het verslag van het overleg met de Tweede Kamer. Daarbij bevind ik mij overigens wel in het gezelschap van het VNG-magazine van 4 februari van dit jaar, waarin ook gesignaleerd werd dat de minister niet uitsloot dat hij nog voor 1 oktober de Wet op de identificatieplicht zou aanpassen. Maar goed, dit ter zijde.

Ik kom dan op de gemeenten die geen APV-regels hebben gesteld ten aanzien van de prostitutie. Ik stel vast dat die gemeenten dus niet beschikken over ambtenaren met de bevoegdheid van artikel 151a, tweede en derde lid. Nu weet de minister wellicht ook dat zich her en der in den lande een regionale aanpak heeft voorgedaan van de regeling van dit verschijnsel, waarbij sommige gemeenten niet en andere weer wel APV-regels hebben gesteld. Dit is in onderlinge samenwerking en

afstemming gedaan. Het ging mij met name om die gemeenten die geen APV-regels hebben en waar op een gegeven moment een prostitutie-inrichting wordt gevestigd. Als er dan geen gemeentelijke bevoegdheid bestaat, wie neemt de verantwoordelijkheid op zich voor het bestrijden van de aanwezigheid van illegale vreemdelingen en minderjarigen in de prostitutie? Ik stel vast dat, doordat artikel 151a van de Gemeentewet niet kan worden toegepast, er voor deze prostituees in die gemeenten geen identificatieplicht bestaat. Er bestaat überhaupt geen plicht tot het hebben van een identificatiebewijs. Daar moet ook helderheid over bestaan. De minister heeft ook expliciet gezegd dat er evenmin sprake is van een draagplicht. In die gemeenten mogen de handhavende instanties, niet zijnde de gemeenten, het niet totaal laten afweten.

Over artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht kan ik heel kort zijn. In eerste instantie zat ik op één lijn met mevrouw Le Poole. Ik constateer dat ik dat in tweede instantie nog steeds doe. Ik wil daar verder geen woorden aan wijden.

De goede bedoeling van dit stukje wetgeving is ons duidelijk. Die is ook overtuigend, maar wij kunnen niet leven van goede bedoelingen alleen. De ratio die aan het wetsvoorstel ten grondslag ligt, namelijk om gemeenten meer handhavingmogelijkheden te verschaffen, hoe onduidelijk vooral het grensvlak ook is, spreekt ons natuurlijk aan, want gemeenten worden nu ook verantwoordelijk, als zij die verantwoordelijkheid althans nemen.

Ik kom, evenals de heer Dölle, tot de slotsom, alles afwegend, dat dit wetsvoorstel geen staaltje van sterke wetgeving is. Er blijven te veel losse eindjes hangen, met name door het ontbreken van de verplichting zich te identificeren en het ontbreken van een draagplicht, maar dat komt door de positiekeuze. Daardoor blijft met name de handhaving van een identificatieplicht buitengewoon zwak. Deze wettelijke bevoegdheid kan echter een zekere praktische betekenis hebben in het kader van het gemeentelijke handhavingsbeleid. Dat is de enige overweging die ons ertoe brengt het wetsvoorstel te steunen.

□

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn antwoord. Ik blijf moeite houden met de rechtsfiguur – de minister heeft die al nader toegelicht – dat je de prostituees aanpakt om de exploitant eventueel zijn vergunning te ontnemen. Op die manier speel je dit over de rug van de prostituee. Ik vind dat niet netjes en ook niet terecht. Ik vind dat wij niet voor die weg moeten kiezen.

Ik heb in eerste termijn gevraagd naar de overwegingen die naar voren zijn gebracht in het overleg met politie en gemeenten. Welke argumenten van hen hebben de minister overtuigd? De minister heeft het steeds over goede gronden die er waren om hem te overtuigen. Erg helder vind ik dat nog niet, ook gezien het feit dat er andere instrumenten voorhanden zijn. De minister zegt daarvan dat die niet goed werkten. Is daar onderzoek naar gedaan? Ligt daar een rapport over? Het is toch echt logischer om na te gaan hoe ver wij kunnen komen met de bestaande instrumenten, zoals de vreemdelingenpolitie, de arbeidsinspectie, de belastingdienst en dergelijke, voordat wij zo'n vergaand instrument zoals de identificatieplicht voor één beroepsgroep in Nederland invoeren, met het grote nadeel van stigmatisering.

Mevrouw Le Poole heeft een interessante discussie met de minister gevoerd over de handhaafbaarheid. Hij heeft gezegd dat wanneer de desbetreffende persoon niet in het bezit is van het identificatiedocument deze in de gelegenheid wordt gesteld het te gaan halen. Gaat er dan iemand met die persoon mee? Hoe gaat dat in de praktijk? Ik kan mij voorstellen dat prostituees nooit dat document bij zich zullen dragen, omdat wanneer ze toch in de gelegenheid worden gesteld het te halen, ze snel weg kunnen zijn.

Een van de taken van de Eerste Kamer is het toetsen van wetgeving op handhaving. Het is dan ook merkwaardig dat dezelfde Kamer dit laat liggen met de opmerking dat het allemaal toch zo goed bedoeld is. Inderdaad, het is natuurlijk goed om illegalen en minderjarigen uit de bordelen te halen, alleen, het middel deugt in onze ogen niet, ook al gezien het feit dat er andere middelen zijn.

Naar ik heb begrepen, zal over twee jaar dit instrument geëvalueerd worden. Aan de hand daarvan kan dan bezien worden hoe het gewerkt heeft en zal naar mijn inschatting naar voren komen hoe nadelig het uitwerkt op een groep die, zo blijkt ook uit het laatste rapport dat wij vanochtend kregen, toch al zeer bevreemd is voor aantasting van haar privacy.

Voorzitter! In de afweging tussen bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers en het uitoefenen van effectief toezicht op de naleving van de prostitutiewetgeving komen wij toch tot een andere conclusie dan de minister. Voor ons weegt het toekennen van de bevoegdheden aan gemeentebambtenaren tot controle op leeftijd en verblijfsstatus van prostituees, nu andere instrumenten voorhanden zijn om te controleren op minderjarigheid en illegaliteit, niet op tegen de vergaande inbreuk op de privacy en stigmatisering van een bepaalde beroepsgroep. Bovendien, het is al geregeld voor de prostituees die legaal werken en voor de illegalen heeft het eigenlijk helemaal geen zin, want het werkt niet.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! De heer Van Schijndel heeft gezegd dat er eigenlijk te weinig argumenten zouden zijn voor dit wetsvoorstel. Ik heb ze in eerste termijn inderdaad niet genoemd, omdat ze duidelijk zijn verwoord op blz. 3 van de memorie van toelichting.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Ik heb ze ook voorgelezen in mijn eerste termijn en ze ook stuk voor stuk bestreden. Ik vond het toch wat vreemd dat u weer aankwam met de opmerking dat hoe de uitspraak in hoger beroep ook moge uitvallen, u genoeg instrumenten heeft. Ook vond ik het wat vreemd dat er sprake zou zijn van gebrek aan communicatie tussen het gemeentebestuur en andere instanties die op illegaliteit controleren.

Minister **Korthals**: Mijns inziens worden in de memorie van toelichting andere argumenten genoemd dan die welke de heer Van Schijndel naar voren heeft gebracht in zijn eerste termijn. Het is bijvoorbeeld niet wenselijk dat gemeenten voor toezicht op dit punt

afhankelijk zijn van de handhavingscapaciteit en de prioriteiten van andere diensten.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Toen heb ik gezegd dat je altijd afhankelijk bent van prioriteitenstellingen, ook van je eigen dienst en je eigen politie. Dat is op zich geen argument.

Minister **Korthals**: Maar het is wel heel vervelend als het gaat om een heel belangrijke zaak, die gehandhaafd moet worden om het in goede banen te leiden. Dit is een bijzonder grote operatie. Vandaar dat ik het verheugend vind dat men er met zoveel energie en voortvarendheid aan werkt. Het is niet verstandig als de gemeenten afhankelijk zijn van de Vreemdelingendienst, die zijn eigen prioriteit en zijn eigen aan vreemdelingen gerelateerde bevoegdheid heeft. Er is dan weinig zekerheid over hoe het in de praktijk met de handhaving van de gemeentelijke regelgeving zal gaan.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Dit getuigt toch wel van weinig vertrouwen in de prioriteitenstelling van de Vreemdelingenpolitie.

Minister **Korthals**: Die heeft natuurlijk ook andere prioriteiten. Als die er dan weer een taak en bevoegdheid bij krijgt, is het maar de vraag in hoeverre ze daar gebruik van maken. Vandaar dat het belangrijk is dat er toezichthoudende ambtenaren zijn.

Naar aanleiding van een vraag van de heer Van Schijndel over de over de al dan niet tijdelijkheid van de wet, kan ik zeggen dat de wet niet aan tijd is gebonden, maar wel zal worden geëvalueerd. Wij vinden het een belangrijk wetsvoorstel en wij moeten kijken wat de uitkomst zal zijn. Een identificatieplicht is namelijk een sterk middel. Ik zeg dit met name tegen het CDA, want die was voorstander van een algemene identificatieplicht. Wij hebben daarvan gezegd dat het een deelonderwerp is en dat het met spoed moet gebeuren en dat wij de discussie over de algemene identificatieplicht niet nu moeten voeren, maar dat kan ook in een later stadium. Er komt overigens nog een wetsvoorstel, waarbij dat kan gebeuren.

De heer Van Schijndel heeft verder nog gevraagd waarom er controle



## Korthals

plaatsvindt op anderen dan de bordeelhouders, om die bordeelhouders aan te kunnen pakken. Ook bij de controle op de belasting en sociale zekerheid vragen wij van werkgevers controle op de identiteit van werknemers door hun identiteitsbewijs te kopiëren en dat te voegen in hun administratie.

De heer **Van Schijndel** (Groen-Links): Maar dan volgt toch geen sanctie op een derde, op de belastingdienst of de belasting-inspecteur of iemand anders?

Minister **Korthals**: Maar wel op de werkgever. Dat is ook primair het doel. Hier gaat het er ook primair om de exploitant te pakken. Die willen wij de vergunning gaan ontnemen.

Voorzitter! De heer Dölle heeft terecht gezegd dat er een misverstand was tussen hem en mij over de artikelen 154 en 155. Dat misverstand is inmiddels uit de weg gewerkt. Misschien kwam dat inderdaad omdat wij pas in een laat stadium met de strafrechtelijke mogelijkheid voor de gemeenten kwamen.

Verder zei de heer Dölle dat de optelsom van gemeenten die gedogen niet leidt tot een belemmering in de handhaving en dat de handhavende instanties niet achterover leunen nu het prostitutiebeleid een gemeentelijke aangelegenheid is. Ik heb in eerste termijn al gezegd dat ik er bij gemeenten steeds op aan heb gedrongen, prostitutiebeleid te voeren en in aansluiting daarop handhavingsbeleid vast te stellen. Dat handhavingsbeleid moet samen met politie, openbaar ministerie en andere toezichthouders inhoud krijgen. Vanuit de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken hebben wij richting openbaar ministerie en politie extra aandacht gevraagd voor het sluiten van handavingsarrangementen. Daarop heeft de politie het project prostitutie/mensenhandel ingesteld. In vrijwel elke politieregio is er inmiddels handavingsbeleid. De politie richt zich daarbij op het gemeentelijk politiebeleid. Er gebeurt dus echt veel. Er is tot nu toe geen aanleiding om te geloven dat men achterover gaat zitten leunen.

De heer **Dölle** (CDA): Ik doelde met achteroverleunen meer op de sfeer buiten het bordeel. Ik meende

namelijk dat deze wet weinig extra handavingspotentie heeft op het gebied van straatprostitutie en dergelijke. Dat zou nog niet eens zo'n ramp zijn, als maar niet een van de gevolgen daarvan was dat in die sfeer andere diensten en andere autoriteiten achterover zouden leunen. Het ging mij met name daarom. Dan zouden wij immers verder van huis zijn.

Minister **Korthals**: Dat is duidelijk. Er zijn op het ogenblik weinig mogelijkheden tot uitbreiding van de capaciteit, maar door een betere organisatie en stimulering door Justitie en Binnenlandse Zaken menen wij de bevoegde instanties zover te krijgen dat zij dit probleem serieus nemen. Bovendien wijs ik op het feit dat voortdurend gemonitord wordt en dat daar regelmatig over gesproken wordt. In dit geval houden wij toch echt wel de vinger aan de pols.

Tegenover de heer Dölle wil ik nog het navolgende naar voren brengen. Ik realiseer mij dat het CDA in de Tweede Kamer en in de Eerste Kamer zijn steun aan het wetsvoorstel inzake de opheffing van het algemeen bordeelverbod heeft onthouden. Ik besef dat de CDA-fractie in de Tweede Kamer niet heeft kunnen instemmen met dit wetsvoorstel. Ik wil er echter nog eens op wijzen dat de thans voorgestelde instrument is dat kan bijdragen aan de verzekering van een effectieve handhaving van de gemeentelijke regelgeving, zulks – en dat zeg ik met nadruk tegen het CDA – ter verwezenlijking van de doeleinden waarmee ook het CDA zich kan verenigen. Er zijn nog enige twijfels over de uitwerking in de praktijk, maar die zal behoorlijk worden gemonitord. Bovendien zal na twee jaar nog een evaluatie plaatsvinden. Ik zou het daarom betreuren wanneer de leden van het CDA in dit huis hiermee niet akkoord gaan en om aantekening verzoeken van het feit dat zij tegen het wetsvoorstel hebben gestemd.

De heer **Dölle** (CDA): Ook het CDA maakt zich zorgen: hoe voorkom je nu dat jonge meisjes en illegalen in de prostitutie komen? Allerlei instrumenten zijn het daarom waard, onderzocht te worden. Ik heb al gezegd dat hierin aanzetten zitten; ook is het woord "een half ei"

gebruikt. In onze kring wordt echter de plicht gevoeld om nee te zeggen als je echt vindt dat het regime dat hier wordt voorgesteld, kwalitatief en juridisch niet voldoende is.

Minister **Korthals**: Ik denk dat het wel kwalitatief en juridisch voldoende is. Mocht dat niet zo zijn – dat zou ik zeer betreuren – dan blijkt dat tijdens de evaluatie. Ik wijs er wel op dat de gemeenten aanvaardbaar naar voren hebben gebracht dat zij behoefte hadden aan een identificatieplicht. Zij zeiden dat ze het anders gewoon niet konden waarmaken. Dat kwam in eerste instantie vanuit Amsterdam, maar dat is ook door andere gemeenten naar voren gebracht. Met andere woorden: het is echt iets waar de praktijk een enorme behoefte aan heeft. Dan kun je nog van mening verschillen over de vraag of dit nu een algemene identificatieplicht moet zijn dan wel een identificatieplicht voor een bepaalde beroepsgroep. Om de aangegeven redenen hebben wij er niet voor gekozen om een algemene identificatieplicht in zo'n korte tijd en alleen voor dit te gaan invoeren. Daar hebben wij een veel belangrijkere en algemenere discussie voor nodig.

Mevrouw Le Poole en ik zijn het soms met elkaar eens en dan zijn wij het weer niet eens. Dat heb ik wel meer met haar. Ik hoop dan dat wij het uiteindelijk toch weer met elkaar eens zijn. Is de enkele ontkenning van het bezit van een ID-bewijs voldoende voor een overtreding van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht? Ik ben met haar eens dat de enkele mededeling dat de prostituee op dat moment geen ID-bewijs kan tonen, geen voldoende reden is voor aanhouding op grond van artikel 184 Strafrecht. Het zal gaan om een samenstel van feiten en omstandigheden, waaruit de toezichthouder het vermoeden krijgt dat er een redelijke verdenking voor artikel 184 Wetboek van Strafrecht bestaat. Op andere wijze is geen zekerheid te verkrijgen over de identiteit van de prostituee en dat is noodzakelijk voor toezicht op de naleving van de voorschriften door de bordeelhouders. Ik zeg nogmaals dat het enkele feit dat men geen identiteitsbewijs kan tonen, onvoldoende grond is. Zijn er verder geen feiten en omstandigheden, dan is dat jammer voor de opsporingsdiensten en de toezichthouders,

## Korthals

maar als deze er wel zijn, is er de mogelijkheid om op grond van dat artikel op te treden.

De heer Holdijk was nogal ongelukkig dat ik mij verheugd toonde over het feit dat er goede handhavingsarrangementen worden getroffen. Ik denk dat hij daar niet ontevreden over is, want hij zal begrijpen dat ik daar verheugd over ben. Dat er ook pijn is veroorzaakt in de verschillende gemeentes bij het al of niet vaststellen van algemene politieverordeningen, realiseer ik mij zeer wel. Dat neemt niet weg dat een heleboel gemeentes die hier weinig of helemaal niets voor voelden, er toch toe over zijn gegaan om algemene politieverordeningen vast te stellen.

In dit verband zegt de heer Holdijk dat er ook een regionale aanpak kan zijn en dat het dan eigenlijk niet nodig is om een APV in bepaalde gemeentes in die regio te hebben. Dat ben ik niet met hem eens. Een regionale aanpak kan alleen goed functioneren wanneer men overal een algemene politieverordening vaststelt, om de doodeenvoudige reden dat de politie dan daadwerkelijk overal kan ingrijpen. Dat kan best betekenen dat men afsprekt dat in de ene gemeente tien bordelen worden aanvaard en dat er in de andere gemeente maar één is.

Over de vraag naar de situatie als er geen gemeentelijke regelgeving is, heb ik het in eerste termijn al gehad. Bij het ontbreken van gemeentelijke voorschriften zal het noodzakelijk toezicht op legale prostitutie door andere diensten met de hen toegekende bevoegdheden worden uitgeoefend, waarbij gedacht moet worden aan de normale politie en de vreemdelingendienst.

Voorzitter! Hiermee heb ik alle sprekers beantwoord. Ik hoop dat de Kamer dit wetsvoorstel op zo kort mogelijke termijn wil aanvaarden.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van het CDA en GroenLinks wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Formeel kan ik het wetsvoorstel Verlenging van de werkingsduur van het Sanctiebesluit Irak 1997 niet aan de orde stellen omdat er geen eindverslag is uitgebracht door de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken. Overeenkomstig artikel 56, eerste lid, van het Reglement van orde kan de voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken mondeling eindverslag uitbrengen en ik geef hem daartoe graag het woord.

De heer **Van Gennip** (voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken): Voorzitter! Het is in dit huis een wat ongebruikelijke procedure – in mijn herinnering heb ik het nog nooit meegemaakt – maar ik stel het in ieder geval op prijs om overeenkomstig dat bepaalde in artikel 56 van het Reglement van orde mee te delen dat de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken om 12.00 uur vergaderd heeft over de te volgen procedure met betrekking tot het wetsvoorstel dat u straks aan de orde zult stellen.

Hoewel de commissie het ten zeerste betreurt dat haar zo weinig tijd is gelaten ter voorbereiding van de openbare vergadering en zij van mening is dat deze gang van zaken zeker niet voor herhaling vatbaar is, heeft zij gezien het belang van het onderwerp gemeend heden blanco eindverslag uit te moeten brengen onder het voorbehoud van een openbare vergadering.

De **voorzitter**: Ik dank de voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken voor het uitbrengen van dit eindverslag.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Verlenging van de werkingsduur van het Sanctiebesluit Irak 1997 (26949).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van Gennip** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Op oudejaarsavond 1990 – 19 dagen voor het verstrijken van de aan Saddam Hussein gegeven deadline om zich uit Koeweit terug te trekken – schreef de toenmalige president

van de VS, George Bush, vanuit Camp David een brief aan zijn kinderen: "Hier, op het einde van het jaar wil ik, dat jullie weten, wat er nu in mij omgaat. Ieder menselijk leven is kostbaar... dat van de kleine kinderen in Irak ook. Maar we moeten vasthouden aan ons uitgangspunt: Saddam mag op geen enkele manier profijt trekken van zijn agressie ...; en soms in je leven moet je doen wat je denkt, dat het beste is. Je kunt geen compromis sluiten, je kunt niet toegeven... zelfs niet als de kritiek op je luid en talrijk is... Hoeveel levens zouden zijn gespaard, als appeasement vervangen was door kracht eerder op het eind van de jaren dertig, of het begin van de veertiger jaren." Deze brief, mijnheer de voorzitter, is opgenomen in een bundel van de meest beroemde brieven van de 20ste eeuw.

Voorzitter! De fractie van het CDA is zich zeer bewust van het grote menselijke lijden, dat over het volk van Irak wordt uitgestort, doordat zijn leiderschap die eigen bevolking in gijzeling houdt. En de fractie is zich ook bewust van het feit, dat velen in de Westerse wereld, ook in de VS, worstelen met het dilemma van de mate, waarin wij burgers betrekken in wat in feite een verlengde oorlog is. Dilemma, afweging, dus geen onbekendheid of nog erger onverschilligheid. Daarom ook onze medewerking aan dit embargo, aan de verlenging van dit embargo en aan de intentie om zoveel mogelijk tegemoet te komen aan de humanitaire nood door middel van dat olie-voor-voedsel-programma.

Sommigen, ook in Nederland, vinden die sancties überhaupt verkeerd. Wat dan, is onze vraag? We weten hoe dicht het regime met zijn honderden miljarden de status van militaire superpower genaderd was en we weten helaas niet, hoe ver het verwijderd is van het bezit van nieuwe levensbedreigende wapens voor honderden miljoenen mensen, of hoe dicht erbij. Heeft deze dictator dan wel ooit aangegeven zijn appetijt voor macht en massadestructie in te tomen? Heeft deze dictator ooit aangegeven te geloven dat democratieën niet manipuleerbaar zijn? Ieder signaal van verruiming en vergemakkelijking van de sancties zal worden verstaan als toegeeflijkheid, manipuleerbaarheid en gebrek aan moed.