



# Ontwerpbesluit inzake de verklaring omtrent de rechtmatigheid van de verwerking Registratieplicht raamprostituees van de gemeente Utrecht; z2016-14894.

## 1 Inleiding: aanleiding voorafgaand onderzoek

Op 17 oktober 2016 heeft de Burgemeester van de gemeente Utrecht (hierna: de gemeente Utrecht) – ingevolge artikel 27, van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) – bij de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: de AP) een voorgenomen verwerking van persoonsgegevens gemeld. Deze melding is bij de AP bekend onder meldingsnummer m1457071 onder de naam Registratieplicht raamprostituees.

Op grond van de beschikbare informatie concludeert de AP dat de gemeente Utrecht voornemens is gegevens vast te leggen op grond van het gericht verzamelen van informatie door middel van eigen onderzoek zonder de betrokkene daarvan op de hoogte te stellen. Ingevolge artikel 31, eerste lid, onder b, van de Wbp is in een dergelijk geval een voorafgaand onderzoek vereist.

In de toelichting op de melding is tevens verzocht om ontheffing als bedoeld in artikel 23 lid 1, sub f van de Wbp voor het mogen verwerken van bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 18 en 21 van de Wbp. Het betreft hier de verwerking van rasgegevens en de verwerking van gezondheidsgegevens.

Naar aanleiding van de melding van de gemeente Utrecht heeft de AP een voorafgaand onderzoek, zoals bedoeld in artikel 31 Wbp, ingesteld.

In het voorbereidende deel van het voorafgaand onderzoek vormt de AP zich een algemeen beeld van de rechtmatigheid van de door de gemeente Utrecht beschreven voorgenomen gegevensverwerking tegen de achtergrond van de algemene waarborgen uit de Wbp. In een nader onderzoek worden met name de risicovolle aspecten van de voorgenomen verwerking beoordeeld. Het voorafgaand onderzoek leidt tot een verklaring omtrent de rechtmatigheid als bedoeld in artikel 32 Wbp. Deze verklaring kan zowel positief (rechtmatig) als negatief (onrechtmatig) uitvallen.

## 2 Procedureverloop

Op 12 mei 2016 heeft de gemeente Utrecht bij de AP melding gedaan van een geheel of gedeeltelijke verwerking van persoonsgegevens ingevolge artikel 27, eerste lid van de Wbp. In die melding heeft de gemeente Utrecht om een voorafgaand onderzoek en eventueel een nader onderzoek gevraagd. De ontvangst van deze melding is op 18 mei 2016 door de AP bevestigd en geregistreerd onder meldingsnummer m1457071 en zaaknummer z2016-10561.

Op 8 juni 2016 heeft de AP de gemeente Utrecht medegedeeld dat naar aanleiding van het voorbereidend onderzoek een nader onderzoek is ingesteld als bedoeld in artikel 32, vierde lid van de Wbp. In dit besluit



nader onderzoek heeft de AP verzocht om het privacyprotocol, dan wel een procesbeschrijving, ziende op de voorgenomen verwerking van persoonsgegevens, te verstrekken aan de AP.

Per brief van 17 juni 2016 heeft de gemeente Utrecht de procesbeschrijving en de autorisatiematrix aan de AP gezonden. Tevens heeft de AP van de gemeente Utrecht de Algemene Plaatselijke Verordening Utrecht 2010 (hierna: APV) en de daarbij behorende wijziging van 19 december 2013 ontvangen.

Per brief van 14 juli 2016 heeft de AP in het kader van het nader onderzoek om inlichtingen verzocht.

Per brief van 25 juli 2016 met kenmerk 16.506155 heeft de gemeente Utrecht aangegeven niet in staat te zijn tijdig en volledig de gevraagde inlichtingen te beantwoorden en heeft de betreffende melding ingetrokken.

Naar aanleiding van de door de AP gestelde vragen inzake de (voorgenomen nieuwe) melding Registratieplicht raamprostituees heeft op 27 september 2016 een gesprek plaatsgevonden tussen de gemeente Utrecht en de AP. In dit gesprek is de gemeente Utrecht erop gewezen dat de gemeente Utrecht de registratieplicht raamprostituees moet kunnen baseren op een concrete wettelijke grondslag, nu de registratieplicht een inbreuk op de bescherming van persoonsgegevens van prostituees met zich brengt en er zowel bijzondere persoonsgegevens over de gezondheid als over ras en etniciteit zullen worden verwerkt en er tevens sprake is van heimelijke waarneming.

Per brief van 17 oktober 2016 heeft de gemeente Utrecht een (gewijzigde) melding op grond van artikel 27 van de Wbp gedaan voor de verwerking van gegevens van personen aan wie registratie is verleend of geweigerd of van wie de registratie is ingetrokken als bedoeld in artikel 3:16 van de APV Utrecht 2013. Tevens is gevraagd om ontheffing als bedoeld in artikel 23 lid 1 sub 1 sub f van de Wbp voor het mogen verwerken van bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 18 en 21 van de Wbp.

Per brief van 22 november 2016 heeft de AP een Besluit nader onderzoek genomen.

#### *Samenhangende besluiten*

Op het voorafgaand onderzoek is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. Op het verzoek om ontheffing is de "gewone procedure" van toepassing. Gelet op de samenhang tussen beide besluiten, heeft de AP besloten afdeling 3.5 van de Awb (Wet samenhangende besluiten) toe te passen en zal op beide aanvragen in één besluit worden beslist. Een en ander betekent dat beide aanvragen met de procedure van afdeling 3.4 van de Awb zullen worden voorbereid, de bezwaarschriftenprocedure (voor wat betreft het verzoek om ontheffing) zal worden overgeslagen, maar ingevolge artikel 3:29 van de Awb tegen het besluit beroep in twee instanties openstaat.

### **3 Feitelijke weergave verwerking**

Per 1 oktober 2000 is het zogenaamde "bordeelverbod" opgeheven en is een vergunningstelsel voor seksinrichtingen en escortbedrijven in de APV opgenomen.

Naar aanleiding van signalen van mensenhandel en de ontwikkelingen uit het verleden op het Zandpad in Utrecht zijn in hoofdstuk 2 van de APV bepalingen opgenomen, respectievelijk aangepast met als doel preventief een barrière op te werpen tegen mensenhandel. Het Utrechtse barrièremodel gaat uit van het aanpakken van misstanden in deze gevoelige branche en de positieverbetering van de sekswerkers. Daarmee ligt volgens de gemeente Utrecht het Utrechtse prostitutiebeleid in lijn met de doelstelling van het wetsvoorstel Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (hierna: Wrp).



Een voor de gemeente Utrecht belangrijke maatregel bij de bestrijding van mensenhandel betreft de registratieplicht voor raamprostituees. Deze registratieplicht is vastgelegd in artikel 3:16 van de APV, waarbij de Burgemeester als bevoegd bestuursorgaan is aangewezen. De registratie is een formeel besluit om werkzaam te mogen zijn als raamprostituee, maar

[REDACTED]

Met de registratieplicht wordt verder beoogd het mogelijke isolement van de raamprostituees op te heffen door het verplichte contact met Volksgezondheid. Ook anderszins zou de veiligheid van de prostituees vergroot worden: de groep zou beter bereikbaar zijn door het verstrekken van informatie en het bieden van hulp, aldus de toelichting op de melding.

#### **Doel van de verwerking**

Het doel van de verwerking is blijkens het Privacyprotocol Gegevensverwerking registratie/aanvragen raamprostitutie meervoudig.

1. *Persoonsgegevens worden verwerkt om de registratie-aanvragen te kunnen behandelen*

Het doel hierbij is het behandelen en beoordelen van een aanvraag om afgifte van een registratie. Daarnaast worden er blijkens het verzoek om ontheffing bijzondere persoonsgegevens verwerkt, zoals gezondheidsgegevens en gegevens omtrent het ras en/of etniciteit. Ook worden er strafrechtelijke gegevens verwerkt.

2. *Effectief kunnen uitvoeren van toezicht en handhaving*

De persoonsgegevens worden verwerkt voor het toezicht op de naleving of de handhaving van hoofdstuk 3 van de APV.

3. *Voorkomen mensenhandel en uitbuiting*

Door onder andere signalen van mensenhandel te verwerken in het systeem, kunnen op een veilige manier gegevens worden gedeeld met degenen die enerzijds belast zijn met het beoordelen van het verzoek om registratie en anderzijds degenen die belast zijn met toezicht en handhaving van de APV en voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten.

#### **Registratiesysteem RIS**

De aanvragen om registratie worden verwerkt in het Registratie Informatie Systeem. Dit systeem is toegankelijk voor verschillende gebruikers/ontvangers. In de eerste plaats de voor hoofdstuk 3 APV aangewezen toezichthouders (zowel van de gemeente als van de politie). Zij hebben toegang om de registratie te kunnen verwerken, de screening te kunnen doen en reguliere toezichts- en handhavingstaken te kunnen uitvoeren.

#### **Methode van verzamelen**

Nadat de digitale aanvraag is ontvangen, vindt een eerste toets plaats binnen de beschikbare gemeentelijke systemen.

[REDACTED]



[REDACTED] Ook nadat de registratie is verleend, kunnen signalen van mensenhandel worden waargenomen en verwerkt. Tijdens de uitvoering van het reguliere toezicht en de handhaving kunnen dergelijke signalen aan de orde komen. Signalen van mensenhandel kunnen een grond zijn om de registratie te weigeren of, als de registratie heeft plaatsgevonden, deze later te kunnen intrekken [REDACTED] Dit zou een signaal van mensenhandel kunnen zijn, aldus de gemeente Utrecht.

### Heimelijke waarneming

De gemeente Utrecht is voornemens gegevens vast te leggen op grond van het gericht verzamelen van informatie door middel van eigen onderzoek zonder de betrokkene daarvan op de hoogte te stellen. Bij de aanvraag is het *“Werkproces Heimelijke waarnemingen t.b.v. behandeling aanvraag tot registratie, toezicht en handhaving irt. Artikel 3:16 APV”* bijgevoegd.

[REDACTED]

De gemeente houdt toezicht op de registratie en legt dit vast in het RIS. Als er bevindingen zijn welke duiden op mensenhandel zal dit gedeeld worden met de politie en tevens is er sprake van dossieropbouw. Tijdens controles worden de sekswerkers erop gewezen dat er discrepanties in het verhaal en de constatering zitten. [REDACTED]

[REDACTED] Daarnaast kunnen uit controle ter plaatse van het Zandpad feiten geconstateerd worden, die als signaal verwerkt worden in het RIS. Ook waarnemingen van niet ten behoeve van de handhaving van de registratieplicht aangewezen toezichthouders worden geregistreerd. [REDACTED]

### Waarborgen

De gemeente Utrecht geeft aan hoge eisen te stellen aan de beveiliging van persoonsgegevens. Ten aanzien van het RIS is aangegeven dat deze is ondergebracht op een internetsite, welke goed beveiligd zou zijn. Op basis van het “need to know” principe heeft een beperkte groep medewerkers toegang tot deze informatie. Daarnaast zijn er specifieke beveiligingsmaatregelen getroffen via een viertrapsverificatie: 1. IP-adres, 2. Webadres, 3. Code via SMS, 4. Wachtwoord. De mobiele gegevensdragers zouden beschikken over een track & trace functie en een remote wipe. Tenslotte zouden de persoonsgegevens die via elektronische weg verstuurd worden, versleuteld worden en bij de gegevensopslag wordt encryptie gebruikt.

### Grondslagen voor de verwerking van persoonsgegevens

De grondslag voor de verwerking zou artikel 8 sub e van de Wbp zijn. De gegevensverwerking zou, blijkens de aanvraag noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak zowel voor het in behandeling nemen van de registratie-aanvraag als voor een effectief toezicht en handhaving (artikel 174



Gemeentewet). De registratieplicht is neergelegd in artikel 3:16 APV en zou daarmee een publiekrechtelijke grondslag bieden.

#### 4 Beoordeling verwerking

Deze beoordeling is gebaseerd op de aan de verwerking ten grondslag liggende melding, de gevoerde correspondentie en overige informatie die door de gemeente Utrecht is verstrekt.

##### *Grondslag verwerking*

Per 1 oktober 2000 is de wijziging van artikel 250 bis van het Wetboek van Strafrecht in werking treden. Deze wijziging kan worden beschouwd als resultaat van een jarenlange discussie waarbij met name zowel het recht van vrouwen op seksuele zelfbeschikking als het recht op fysieke en psychische integriteit centraal stond. Daarnaast heeft het feit dat gemeenten in verband met het formeel bestaande bordeelverbod onvoldoende regulerend kunnen optreden tegen prostitutie-activiteiten een belangrijke rol gespeeld bij de overwegingen van de wetgever. Met het opheffen van het algemeen bordeelverbod en het verbod op souterneurschap wordt de gemeenten de mogelijkheid geboden voor de exploitatie van seksinrichtingen een vergunningstelsel te introduceren. Voor de exploitatie van prostitutiebedrijven en andere seksinrichtingen als seksbioscopen en parenclubs, sekswinkels en escortbedrijven, kunnen dan bij verordening regels worden gesteld.

De opheffing van het algemeen bordeelverbod brengt onderscheid teweeg tussen wel- en niet strafbare exploitatie van prostitutie. Doel daarvan is de exploitatie van overheidswege beter te kunnen sturen en reguleren, waarbij het beleid van gemeenten zich met name zal moeten richten op het beheersen, sturen en saneren van de prostitutiebranche, waarbij tevens aandacht dient te worden geschonken aan het verbeteren van de arbeidsomstandigheden. Het doel is derhalve meerledig, namelijk het beschermen van openbare orde en woon- en leefklimaat en in het verlengde daarvan het voorkomen van overlast, maar tevens het verbeteren van de positie van de prostituee in het bijzonder en de volksgezondheid in het algemeen. Volgens de Memorie van Toelichting zouden onderwerp van het gemeentelijk beleid kunnen zijn: de vestiging van prostitutiebedrijven (aard, omvang en aantal), de (arbeids)omstandigheden in prostitutiebedrijven (inrichting, hygiëne en veiligheid) en de wijze van bedrijfsvoering (integriteit van prostituees, aanwezigheid van minderjarige en illegale prostituees). Overigens dienen exploitanten en prostituees zelf over de aard van hun onderlinge werkverhouding te beslissen, dit is volgens de Memorie van Toelichting geen taak voor de overheid.

Ten aanzien van het reguleren van de vormen van prostitutie die niet langer strafbaar zijn, heeft de wetgever bewust geen nadere formele wetgeving vastgesteld, doch dit is overgelaten aan de lokale overheid. De gemeentelijke bevoegdheid om daarover bij verordening voorschriften vast te stellen, heeft daardoor een autonoom karakter. Hoewel autonoom, mag de verordenende bevoegdheid slechts betrekking hebben op "de huishouding van de gemeente" en dient de gemeente zich blijkens artikel 108 van de Gemeentewet daarbij te beperken tot de behartiging van belangen die zijn aan te merken als gemeentelijke (openbare) belangen.

Omdat deze belangen openbaar moeten zijn en niet alle prostitutiehandelingen per definitie een openbaar karakter hebben, is in de Gemeentewet een nieuw artikel 151a opgenomen waarin aan de raad verordenende bevoegdheid wordt toegekend met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling. De gemeentelijke regelgeving mag niet treden in regelingen van de hogere wetgever en de grondwettelijk gewaarborgde rechten.



De melding van de gemeente Utrecht ziet op de verwerking van persoonsgegevens van personen “die registratie aanvragen om gebruik te maken van faciliteiten van inrichtingen als bedoeld in artikel 3:1, onder e, van de APV”. Blijkens artikel 3:1, onder e, van de APV, wordt in dit kader bedoeld op het aanvragen van een registratie om gebruik te maken van de faciliteiten van een raamprostitutiebedrijf. Het gaat hier, met andere woorden, om het registreren van prostituees die in een raamprostitutiebedrijf willen werken.

In artikel 3:16 van de APV is de procedure voor het registreren van raamprostituees vastgelegd. Uit dit artikel blijkt dat het hier gaat om een verplichte registratie; zonder registratie door het bevoegd gezag is het verboden om als prostituee werkzaam te zijn in een raamprostitutiebedrijf.

In de Nota naar aanleiding van het Verslag in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel Wrp, ten aanzien waarvan de gemeente Utrecht stelt dat het Utrechtse prostitutiebeleid hiermee in lijn ligt, geeft de minister nadrukkelijk aan dat het wetsvoorstel Wrp primair tot doel heeft “regulering van de prostitutie en seksbedrijven” en dat het een middel kan zijn om misstanden in de prostitutie tegen te gaan: *“de bestrijding ervan (...) niet het primaire doel van het wetsvoorstel [is]. De kern van het wetsvoorstel is de regulering van de prostitutie en van seksbedrijven. Die regulering is een zelfstandig doel van dit voorstel, en daarbij nadrukkelijk tevens een middel – naast andere – in de strijd tegen misstanden in de seksbranche.”*<sup>1</sup>

Ook de AP (toen nog het College bescherming persoonsgegevens, hierna: CBP) heeft zich in haar advies inzake de Wrp<sup>2</sup> in negatieve zin uitgesproken over een meerledig doel van de registratieplicht:

*“2. De eventuele registratie in het prostitutieregister van vermeende slachtoffers van mensenhandel. De minister heeft hierbij ook de vraag gesteld of “het vermoeden van slachtofferschap van mensenhandel” een verplichte óf een facultatieve weigeringsgrond voor gemeenten moet worden om een zelfstandige prostituee niet te registreren. Het CBP overweegt hierbij dat het ingevolge dit wetsvoorstel in te richten prostitutieregister een register is dat wordt bijgehouden door de gemeente. Het betreft geen register voor de uitvoering van de politietaak als bedoeld in de artikelen 2 en 6, eerste lid, van de Politiewet 1993. Het behoort tot de uitvoering van de politietaak om signalen van mensenhandel op te nemen in verwerkingen van politiegegevens en daarnaar verder onderzoek te doen. Met name ook omdat daarbij veelal sprake zal zijn van zachte informatie - informatie over vermoedens van strafbare feiten die nog geverifieerd moet worden - dient de verwerking van die politie informatie met de benodigde waarborgen te zijn omgeven, zoals voorgeschreven in de Wet politiegegevens. Gemeentebambtenaren die betrokken zijn bij de beoordeling van de registratie van de prostituee dienen door hen ontvangen signalen van mensenhandel ter kennis van de politie te brengen. Het prostitutieregister mag ook niet meer (categorieën) gegevens bevatten dan met het oog op het doel van het register noodzakelijk is te achten, ter zake dienend is en niet bovenmatig. Opname van gegevens over dergelijke signalen in het prostitutieregister zou niet in overeenstemming zijn met het doel van het register en daarmee in strijd met de wet.”*

Op 29 maart 2011 heeft de Tweede Kamer de Wrp aangenomen.<sup>3</sup> Dit wetsvoorstel bevatte onder meer een verplichte (landelijke) registratie van prostituees. Gedurende de behandeling van dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer is echter de motie Strik<sup>4</sup> aangenomen. Met het aannemen van deze motie oordeelde de Eerste Kamer dat de landelijke registratieplicht voor prostituees juridisch niet houdbaar was, met name,

<sup>1</sup> TK 2009-2010, 32 211, nr. 8, p.3;

<sup>2</sup> Advies van 20 februari 2009, zaaknummer z2008-01566

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2009-2010, 32 211, 002;

<sup>4</sup> Kamerstukken I, 2012-2013, 32 211, L;



omdat het nut en de noodzaak van de registratieplicht niet afdoende onderbouwd kon worden en omdat een dergelijke registratieplicht een (te) grote inbreuk op de privacy van prostituees zou opleveren. Als gevolg van de motie Strik werd het wetsvoorstel aangepast door middel van een Novelle<sup>5</sup>. In deze Novelle werd het onderdeel van de Wrp, waarin de registratieplicht voor prostituees was opgenomen, geschrapt. Op 21 juni 2016 heeft de Tweede Kamer deze Novelle op de Wrp aangenomen.

De algemene bevoegdheid van de Gemeenteraad tot het vaststellen van een verordening met voorschriften ten aanzien van de seksbranche – zoals opgenomen in artikel 151a van de Gemeentewet – biedt volgens de AP geen afdoende specifieke wettelijke grondslag voor het invoeren van een (ingrijpende) gemeentelijke registratieplicht voor prostituees.<sup>6</sup> De Minister van Veiligheid en Justitie heeft tijdens de recente Kamerbehandeling van de Novelle op de Wrp immers opgemerkt dat ook een *gemeentelijke* registratieplicht voor prostituees niet tot de mogelijkheden behoort. In dit debat is ook de relatie registratieplicht/bestrijding van mensenhandel aan de orde geweest. De AP verwijst hierbij naar een citaat van de Minister van Veiligheid en Justitie d.d. 16 juni 2016 tijdens de Kamerbehandeling van de Novelle op de Wrp, in reactie op de vraag wat de mogelijkheden zijn voor het invoeren van een gemeentelijke registratieplicht voor prostituees: *“Ik denk dat we hier (...) heel duidelijk moeten zijn voor de Handelingen. Er is geen sprake van een wettelijke registratieplicht. Het kan dan dus ook niet zo zijn dat gemeenten zelf een registratieplicht invoeren.”*<sup>7</sup>

Gelet op bovenstaande overwegingen is de AP van oordeel dat het de gemeente Utrecht aan een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens met dat doel ontbreekt.

#### *Verzoek om ontheffing*

In de toelichting op de melding is verzocht om ontheffing als bedoeld in artikel 23 lid 1 sub 1 sub f van de Wbp voor het mogen verwerken van bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 18 en 21 van de Wbp. Voor het mogen verwerken van strafrechtelijke gegevens heeft de gemeente Utrecht geen ontheffing gevraagd.

Ingevolge artikel 16 Wbp is de verwerking van rasgegevens en gegevens betreffende de gezondheid verboden, behoudens de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 18 en 21 Wbp.

Artikel 23, lid 1, aanhef en onder f van de Wbp bepaalt dat het verbod om bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16 Wbp te verwerken, niet van toepassing is voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit bij wet wordt bepaald dan wel de AP ontheffing heeft verleend. De AP kan bij de verlening van de ontheffing beperkingen en voorschriften opleggen.

Een ontheffing in de zin van artikel 23, lid 1, aanhef en onder f van de Wbp wordt derhalve slechts verleend wanneer (i) er sprake is van een verwerking van bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2013-2014, 33 885, 002;

<sup>6</sup> Op grond van artikel 151a van de Gemeentewet mag de gemeenteraad een verordening vaststellen “waarin voorschriften worden gesteld met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling”. Op grond hiervan kan een vergunningstelsel voor exploitanten in het leven worden geroepen.

<sup>7</sup> [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20160616/behandeling\\_2/document3/f=/vk50ktbypdyk.pdf](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20160616/behandeling_2/document3/f=/vk50ktbypdyk.pdf)



Wbp, (ii) de verwerking noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang en (iii) passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Tevens (iv) hanteert de AP de gedragslijn dat een structurele verwerking slechts voor ontheffing in aanmerking komt wanneer er binnen een redelijke termijn wetgeving op komt is die de verwerking zal gaan regelen. In casu betreft het hier een structurele verwerking.

Er is geen wetsvoorstel in voorbereiding dat de verwerking waarvoor ontheffing wordt verzocht, zal gaan regelen. Gelet hierop kan een ontheffingsverzoek door de AP ook niet worden gehonoreerd.

#### *Voorafgaand onderzoek*

Gelet op de bovenstaande overwegingen is de voorgenomen verwerking in de huidige vorm onrechtmatig, en nu deze onrechtmatigheid overigens ook niet middels nadere waarborgen of een beroep op een wettelijke uitzondering opgeheven kan worden, wordt aan de beoordeling van het voorafgaand onderzoek niet verder toegekomen.

#### **5 Conclusie**

Op grond van het voorgaande concludeert de Autoriteit Persoonsgegevens dat de door de gemeente Utrecht beschreven voorgenomen verwerking Registratieplicht raamprostituees **onrechtmatig** is, zodat de AP voornemens is de beschreven voorgenomen verwerking **onrechtmatig** te verklaren. Het is daarom niet toegestaan met de verwerking te starten.

#### **6 Afsluiting en rechtsmiddel**

Op het voorafgaand onderzoek is de 'uniforme openbare voorbereidingsprocedure' van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing. De zakelijke inhoud van het ontwerpbesluit wordt in de Staatscourant gepubliceerd en het ontwerpbesluit en de daarop betrekking hebbende stukken zullen – ingevolge artikel 3:11 Awb – gedurende zes weken ter inzage liggen bij de AP.

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na publicatie in de *Staatscourant* van dit ontwerpbesluit om de beschreven verwerking onrechtmatig te verklaren, mondeling of schriftelijk hun zienswijze naar voren brengen bij de AP (artikel 3:15 Awb). Indien binnen deze termijn geen zienswijze naar voren is gebracht, kan de mogelijkheid vervallen om tegen het definitieve besluit beroep in te stellen bij de rechtbank (artikel 6:13 Awb).

Den Haag,  
Autoriteit persoonsgegevens,

Mr. W.B.M. Tomesen  
Vicevoorzitter