



Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

Directoraat-Generaal

Rechtspleging en

Rechtshandhaving

Directie Rechtshandhaving en

Criminaliteitsbestrijding

Cybercrime en zeden

Turfmarkt 147

2511 DP Den Haag

Postbus 20301

2500 EH Den Haag

www.rijksoverheid.nl/jenv

Datum

12 september 2025

Onze referentie

6678684

Bijlage(n)

1

nota

Principebesluit goedkeuring Raad van Europa Verdrag
tegen handel in menselijke organen

Bijlage(n)

1. Kamerbrief

1. Aanleiding

De Raad van Europa heeft in 2015 een Verdrag inzake illegale handel in menselijke organen (hierna: Verdrag) gepubliceerd. Sindsdien zijn het ministerie van Justitie en Veiligheid (hierna: JenV) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: VWS) met elkaar in gesprek over de wenselijkheid, meerwaarde en uitvoerbaarheid van dit Verdrag. Het ministerie van Buitenlandse zaken (hierna: BZ) is vanwege het internationale karakter van het Verdrag en de begeleiding van het goedkeuringsproces ook betrokken bij dit traject. Bij het versturen van een Kamerbrief in 2021 over de stand van zaken wat betreft tekenen en ratificeren van het Verdrag was onvoldoende duidelijk of bij ratificatie een beleidsintensivering werd verwacht en daarmee gevolgen zou hebben voor de capaciteit en middelen voor politie en OM. Daarnaast is tijdens de verschillende demissionaire kabinetten besloten om de beslissing om over te gaan tot ratificatie over te laten aan een nieuw kabinet. Mede hierdoor heeft het besluit om over te gaan tot ratificatie lang op zich laten wachten. Er is door VWS, JenV en BZ in gezamenlijkheid een Kamerbrief opgesteld met daarin de aankondiging van het principebesluit om de goedkeuringsprocedure van het Verdrag te starten.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd om:

- Akkoord te gaan met de Kamerbrief en daarmee het besluit de goedkeuringsprocedure van het Verdrag van de Raad van Europa te starten;
- De beslisnota met bijbehorende Kamerbrief door het ministerie van JenV naar de Eerste en Tweede Kamer te laten verzenden.

3. Kernpunten

De wereldwijde vraag naar menselijke organen voor transplantatiedoeleinden overstijgt al jaren het beschikbare aanbod. Vanwege schaarste zijn wachtlijsten voor orgaantransplantatie ontstaan. Dit biedt ruimte voor een illegale markt voor de handel in menselijke organen. Kwetsbare personen kunnen worden gedwongen om zijn of haar orgaan af te staan. Gedwongen orgaanverwijdering is een vorm van mensenhandel. Zowel op nationaal als internationaal niveau worden maatregelen getroffen om deze vorm van mensenhandel te bestrijden, zo ook het opstellen van het Verdrag tegen handel in menselijke organen.

Verdragen van de Raad van Europa (RvE)

- De Raad van Europa is een internationale organisatie die zich richt op het bevorderen van mensenrechten, democratie en rechtsstaat in Europa door middel van het opstellen van Verdragen. Het Verdrag tegen de handel in menselijke organen is een van deze Verdragen.
- Het Verdrag heeft als doel het voorkomen en bestrijden van illegale orgaanhandel door bepaalde gedragen en handelingen strafbaar te stellen, het beschermen van slachtoffers en het faciliteren van nationale en internationale samenwerking.
- Bij een toetredingsprocedure tot dergelijke Verdragen dienen twee stappen te worden ondernomen: het ondertekenen en de goedkeuringsprocedure van het Verdrag, ook wel bekend als het ratificatieproces. Bij ondertekening gaat een lidstaat de verplichtingen aan om alles in het werk te stellen om het Verdrag te implementeren. Zodra dit is bewerkstelligd, kan over worden gegaan tot goedkeuring. Het algemene beleid van Nederland is dat wordt overgegaan tot ondertekening voor toetreding tot een verdrag als de implementatie, uitvoering en goedkeuring van het verdrag realistisch zijn.

4. Toelichting besluit

- De wenselijkheid en meerwaarde zit met name op de intensivering van de internationale samenwerking die benodigd is om illegale orgaanhandel tegen te gaan. Het Verdrag zorgt voor nadere samenwerking op het gebied van vervolging en berechting. Daarnaast zullen de lidstaten in het comité van partijen onderling goede praktijken en nieuwe trends en ontwikkelingen uitwisselen. Dit helpt mee bij doeltreffend beleid en opsporing.
- Voor de uitvoerbaarheid is getoetst of het Verdrag aanpassingen vergt van nationale wetgeving en of er sprake is van uitvoeringsverplichtingen die extra capaciteit vraagt bij OM en politie.
- Het Verdrag verplicht verdragspartijen om strafbaarstellingen op te nemen in nationale wetgeving. Veel van de eisen die aan Verdragspartijen worden gesteld in het Verdrag, waaronder het opzettelijk verwijderen van organen zonder toestemming, zijn al strafbaar gesteld in de Nederlandse lichaamsmateriaalwetgeving waaronder de Wet op Orgaandonatie (Wod) en artikel 273(f) van het Sr.
- De Raad van State heeft eerder geadviseerd om de strafbaarstelling die ziet op het gebruik van illegale verkregen organen uit het wetsvoorstel Wet actualisering lichaamsmateriaalwetgeving te halen¹. De afdeling Advisering van de Raad van State vroeg zich af hoe de voorgenomen strafbaarstelling zich zou verhouden tot de voorgenomen ratificatie van het Verdrag en deed de suggestie om dit bij het brede werkveld te consulteren waaronder het OM.
- Voorheen was de inschatting dat er voor de hierboven genoemde strafbaarstelling een nationale wetswijziging benodigd zou zijn. Naar aanleiding van advies van de afdeling Advisering van de Raad van State is het OM geconsulteerd. Het OM heeft aangegeven dat de overtreding waar deze strafbaarstelling voor nodig is, in Nederland al strafbaar is op grond van de Wet op Orgaandonatie (Wod) en artikel 273f Sr.
- Het voornaamste bezwaar van JenV was dat onvoldoende duidelijk was of ondertekening en ratificatie van het Verdrag zou leiden tot een beleidsintensivering en daarmee meer druk op de capaciteit van politie en OM zou worden gelegd én de financiële middelen vanuit het departement. Naar aanleiding

¹ [Wet actualisering lichaamsmateriaalwetgeving. - Raad van State](#)

van gesprekken met zowel vertegenwoordigers van de Raad van Europa én politie en OM kan worden geconcludeerd dat bij ondertekening en ratificatie geen sprake zal zijn van een beleidsintensivering en bijbehorende financiële kosten. Hiermee zijn de bezwaren van de betrokken uitvoeringsinstanties weggenomen en zien politie en OM geen reden meer om niet over te gaan tot ondertekening en ratificatie van het Verdrag. Ook hebben er gesprekken plaatsgevonden tussen de beleids- en juridische afdelingen van VWS en JeV en is na afstemming eenzelfde conclusie getrokken.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding
Cybercrime en zeden

Datum
12 september 2025

Onze referentie
6678684

Vervolgstappen

- Bij het besluit om het Verdrag te tekenen en goed te keuren zal het ministerie van BZ de verdere procedure coördineren wat zal resulteren in het ondertekenen van het Verdrag door de minister van BZ in Straatsburg bij de RvE.
- Hiervoor zullen het ministerie van VWS en ministerie van JenV inhoudelijk betrokken blijven en verantwoordelijk zijn voor de Memorie van Toelichting. Het ministerie van JenV is de eerste ondertekenaar van de wetgeving.

4.1. Politieke context

- De Eerste en Twee Kamer zijn door middel van een Kamerbrief van 13 december 2021² geïnformeerd dat er nog onderzocht diende te worden wat de gevolgen zijn voor de opsporing, vervolging en berechting om te voldoen aan de verdragsverplichtingen. Eveneens wat het budget en de capaciteit van de hiervoor verantwoordelijke opsporings- en handavingsdiensten betreft.
- Daarnaast is extra toelichting gegeven aan de vaste Eerste Kamercommissie VWS op 14 februari 2022, na vragen van de EK fracties van GroenLinks, SP, en PVV over de stand van zaken rondom het Verdrag, de mogelijkheden om data te verzamelen over illegale orgaanhandel en internationaal opererende netwerken³.
- Tijdens de plenaire behandeling op 12 maart 2025 van de Wet actualisering lichaamsmateriaalwetgeving is een motie⁴ ingediend door de leden Slagt-Tichelman en Krul aangenomen. De motie roept op om op korte termijn duidelijkheid aan de Tweede Kamer te geven rondom de ondertekening en het ratificatieproces, eventuele belemmeringen te benoemen en op te heffen om zo over te kunnen gaan tot ondertekening en ratificatie van het Verdrag.

4.2. Financiële overwegingen

Voor de uitvoering van het Verdrag hebben de betrokken organisaties, politie en OM, aangegeven geen extra financiële middelen te claimen voor de uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag.

4.3. Krachtenveld

De ondertekening en goedkeuring van het Verdrag gebeurt in afstemming met de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Buitenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid. Daarnaast zijn het OM en politie betrokken bij de gesprekken die voorafgaand aan het besluit zijn gevoerd. Ook is er tijdens het proces contact geweest met de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging in Straatsburg.

4.4. Communicatie

Bij een positief besluit om over te gaan tot ondertekening en ratificatie van het Verdrag, zal dit worden gecommuniceerd via de gebruikelijke

² Kamerstukken I 2021/2022, 32 735, O

³ Kamerstukken I 2021/2022, 32 735, P

⁴ Kamerstukken II 2024/2025, 36 516, Nr. 13

communicatiekanalen. Daarnaast zal gekeken worden of het tot de mogelijkheden behoort dat een minister namens Nederland zal afreizen om daar de formele handtekening te zetten.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

**Directoraat-Generaal
Rechtspleging en
Rechtshandhaving**
Directie Rechtshandhaving en
Criminaliteitsbestrijding
Cybercrime en zeden

Datum
12 september 2025

Onze referentie
6678684