

Vergaderjaar 2021–2022

32 735

Mensenrechten in het buitenlands beleid

Nr. 334

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2021

In deze brief wil ik u, mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Buitenlandse Zaken, informeren over de stand van zaken betreffende het Verdrag van de Raad van Europa tegen handel in menselijke organen (hierna: «het Verdrag»¹). Nederland is op dit moment nog geen partij bij het Verdrag. Om tot een besluit te komen tot tekenen en ratificeren zal nader onderzoek nodig zijn naar de uitvoerbaarheid van de verdragsverplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag. Het is aan een volgend kabinet om op basis van verschillende overwegingen inzake wenselijkheid, uitvoerbaarheid en meerwaarde voor de Nederlandse aanpak het besluit te nemen de procedure te starten tot tekenen en ratificeren van het Verdrag. In de brief zal ik ook stilstaan bij de uitvoering van een resolutie van de Raad van Europa op het gebied van illegale orgaanhandel die raakvlakken heeft met het Verdrag.

De brief is tevens een reactie op de in het notaoverleg Mensenrechten van 4 oktober 2021 gedane toezegging aan het Mulder² en de in het notaoverleg Menserechten van 22 juni 2020 aangehouden motie van het voormalig Tweede Kamerlid Van Helvert.³ Ook wordt door middel van deze brief de toezegging van 30 januari 2018 aan het voormalig Eerste Kamerlid Don om de Eerste Kamer te informeren over de eventuele ratificatie van het genoemde Verdrag afgedaan.⁴

Hieronder licht ik de problematiek, de stand van zaken betreffende het Verdrag, de resolutie en de situatie in Nederland nader toe.

¹ CETS 216 – Verdrag van de Raad van Europa tegen handel in menselijke organen (coe.int)

² Kamerstuk 32 735, nr. 332

³ Kamerstuk 32 735, nr. 299.

⁴ Handelingen I 2017/18, nr. 17, p. 56.

Schets (inter)nationale problematiek en initiatieven

De wereldwijde vraag naar menselijke organen voor transplantatiedoel-einden overstijgt al jaren het beschikbare aanbod. Vanwege schaarste zijn wachtlijsten voor orgaantransplantatie ontstaan. Dit heeft ruimte geboden voor het ontstaan van een illegale markt voor de handel in menselijke organen. Internationale criminele netwerken, ook wel derden/ bemiddelaars genoemd, werven actief donoren en patiënten/ontvangers. De ontvangers, onder andere westerse patiënten, reizen naar het buitenland om buiten het transplantatiesysteem van het betreffende land een orgaan geïmplant te krijgen. Verschillende aspecten kunnen daarbij een rol spelen, zoals onwetendheid over het mogelijk ontbreken van een daadwerkelijk vrijwillig genomen beslissing van de donor, de negatieve effecten van de donatie voor de donor en voor de lokale bevolking als geheel en ook de eigen gezondheidsrisico's die aan illegale transplantatie verbonden zijn.

Het Verdrag van de Raad van Europa tegen handel in menselijke organen is in 2015 tot stand gekomen. Het Verdrag heeft als doel het voorkomen en bestrijden van illegale orgaanhandel. Daartoe dienen verdragspartijen te beschikken over of te voorzien in specifieke wettelijke strafbaarstellingen. Daarnaast vloeien er ook uitvoeringsverplichtingen voort uit het Verdrag. Lidstaten worden opgeroepen tot effectieve opsporing en vervolging van strafbare feiten, inrichten van preventieve maatregelen, en internationale samenwerking.

De internationale samenwerking bestaat uit onder andere samenwerking op het gebied van vervolging en berechting en deelname aan het comité van partijen dat indien nodig samenkomt. Ook wordt opgeroepen tot de inrichting van een nationaal contactpunt om (inter)nationale uitwisseling van informatie over criminele activiteiten op het gebied van illegale orgaanhandel te faciliteren.

Stand van zaken tekenen en ratificeren Verdrag

Het Verdrag is tot op heden door 26 staten ondertekend, waarvan er 12 inmiddels hebben geratificeerd.⁵ Voormalig Tweede Kamerlid Van Helvert heeft in de door hem ingediende motie in het licht van misstanden in China de regering opgeroepen het Verdrag zo spoedig mogelijk ter ratificatie voor te leggen aan de Tweede Kamer.

Voordat overgegaan kan worden tot ondertekening en ratificatie, moeten de wenselijkheid, uitvoerbaarheid en meerwaarde van het partij worden bij het Verdrag worden onderzocht. Het is aan een volgend kabinet om op basis van verschillende overwegingen een besluit te nemen over ondertekening en ratificatie van het Verdrag. Hieronder geef ik een beknopte weergave van de situatie in Nederland met betrekking tot de verschillende elementen van het Verdrag. Specifiek geef ik aan welke onderdelen aandacht behoeven alvorens besloten kan worden om het Verdrag te ondertekenen en vervolgens te ratificeren.

Strafbaarstellingen

Nationale wet- en regelgeving maken het al mogelijk om illegale praktijken omtrent orgaanhandel tegen te gaan. Diverse in het Verdrag genoemde strafbaarstellingen zijn reeds opgenomen in de Wet op orgaandonatie. Daarnaast bevat ook artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht, het mensenhandel artikel, ruime strafbaarstellingen. Ten

⁵ Overzicht van de verdragspartijen

aanzien van de in dat artikel opgenomen misdrijven kan Nederland ook extraterritoriale rechtsmacht uitoefenen. Ratificatie van het Verdrag zou wel nopen tot enige aanpassingen van bepaalde wet- en regelgeving om het geheel aan strafbaarstellingen volledig in lijn met het Verdrag te krijgen. Dit betreft onder andere een strafbaarstelling voor zorgverleners die illegaal verkregen organen implanteren bij mensen. Het voornemen bestaat al om deze strafbaarstelling mee te nemen in een voorziene herziening van de nationale wetgeving ter zake van de weefselketen.

Er moet worden gezien wat, naast de al aanwezige opsporingsactiviteiten om illegale orgaanhandel tegen te gaan, eventueel benodigd is op het gebied van opsporing, vervolging en berechting om te voldoen aan de verdragsverplichtingen. Met een dergelijke verkenning dient in kaart te worden gebracht of er voldoende budget en capaciteit bij de organisaties die uitvoering geven aan of bijdragen aan de implementatie van het Verdrag.

Preventie en monitoring

In Nederland wordt er al informatie verzameld als het gaat over illegale orgaanhandel-activiteiten, specifiek gedwongen orgaanverwijdering. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen rapporteert jaarlijks in de Slachtoffermonitor mensenhandel over de bij CoMensha (het Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel) gemelde mogelijke slachtoffers van gedwongen orgaanverwijdering. Er is echter nog onvoldoende zicht op de samenstelling en omvang van Nederlanders die naar het buitenland reizen voor het illegaal verkrijgen van een orgaan. Hetzelfde geldt voor de wijze waarop dit wordt georganiseerd en welke rol bemiddelaars hierbij spelen die de kwetsbare posities van de donoren in het buitenland, maar ook van Nederlandse patiënten die op de wachtlijst staan, uitbuiten in de context van illegale orgaanhandel.

Om beter zicht op deze problematiek te verkrijgen, wordt uitvoering gegeven aan een resolutie van het Comité van Ministers van de Raad van Europa die raakvlakken heeft met het Verdrag met betrekking tot het monitoren en nemen van preventieve maatregelen. De resolutie richt zich specifiek op procedures voor het verzamelen en verspreiden van gegevens over transplantaties buiten een nationaal transplantatiesysteem om.⁶ Deze resolutie heeft als doel (inter)nationale kennis te vergroten door systematisch en structureel meldingen te verzamelen van (een vermoeden van) illegale orgaanhandel-activiteiten. Hiervoor heb ik de Nederlandse Transplantatie Stichting (hierna: NTS) de opdracht gegeven een Nationaal Meldpunt Orgaanhandel in te richten. De verkregen kennis dient ten behoeve van beleidsvorming om illegale orgaanhandel in algemene zin aan te pakken en niet voor vervolging van individuele meldingen. Door meer internationale uitwisseling van kennis en informatie kan het zicht vergroot worden op veelal internationale criminele netwerken gericht op de handel in menselijke organen. Uit de internationaal verzamelde gegevens kunnen namelijk patronen zichtbaar worden in bijvoorbeeld de wijze waarop patiënten benaderd worden. Vervolgens kan daarop preventief ingezet worden.

Naar verwachting wordt het Nationale Meldpunt Orgaanhandel in 2022 operationeel. Daar kunnen, overeenkomend met meldpunten in andere lidstaten van de Raad van Europa, onder andere betrokken zorgverleners, zoals nefrologen, vermoedens van illegale orgaanhandel-activiteiten melden. De NTS zal het meldpunt procedureel zo inrichten dat de

⁶ Resolution CM/Res(2013)55 on establishing procedures for the collection and dissemination of data on transplantation activities outside a domestic transplantation system.

meldingen niet herleidbaar zijn naar de patiënt, waardoor er geen conflict ontstaat met het medisch beroepsgeheim. Hierover wordt nauw contact onderhouden met de KNMG. De NTS is al in contact met het veld.

Door de inzet van verschillende kanalen en middelen wordt ook de bewustwording vergroot over de problematiek. Zo zal onder meer het meldpunt onder de aandacht gebracht worden bij betrokken zorgverleners door een voorlichtingsfilm. Deze film wordt ontwikkeld in samenwerking met het Openbaar Ministerie, de politie, de NTS, zorgverleners en wetenschappers met inhoudelijke expertise over dit type criminele activiteit. Het doel van de film is om betrokken zorgverleners (extra) bewust te maken van (de ernst van) illegale praktijken, hen te trainen op het herkennen van signalen van illegale orgaanhandel en wanneer en op welke wijze een melding geplaatst kan worden. Daarnaast kan deze informatieverstrekking de doelgroep handvatten geven die nuttig zijn voor de voorlichting aan patiënten die een orgaan nodig hebben. Hierdoor worden patiënten mogelijk behoed voor de gevaren, gezondheidsrisico's en negatieve consequenties voor anderen die gepaard gaan met een illegale transplantatie. Dit sluit aan bij de eisen gesteld in de resolutie, maar ook bij de preventieve maatregelen beoogd in het Verdrag.

Concluderend

Om duidelijk te krijgen of ondertekening en ratificatie van het Verdrag wenselijk en haalbaar is, moeten nog enkele stappen worden genomen. Het besluit hierover ligt bij het volgende kabinet. De Nederlandse wetgeving voorziet al wel in strafbepalingen ter zake van illegale handel in menselijke organen. Daarnaast worden stappen ondernomen op het gebied van preventie en monitoring in de context van een resolutie van de Raad van Europa, bestaande uit de oprichting van een Nationaal Meldpunt Orgaanhandel en het ontwikkelen van een voorlichtingsfilm voor zorgverleners, die zullen bijdragen aan het inzichtelijk krijgen en de bestrijding van dit mensonterend delict.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis