

Vergaderjaar 2014–2015

28 638

Mensenhandel

Nr. 132

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 april 2015

Op 5 februari jl. voerde de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie met uw Kamer een Algemeen Overleg over draagmoederschap (Kamerstuk 28 638, nr. 131). De toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft uw Kamer tijdens dit overleg drie toezeggingen gedaan die ik hierbij gestand doe. Deze betreffen:

1. Ter afstemming een tekst aanbieden over draagmoederschap ten behoeve van de website rijksoverheid.nl;
2. Informeren wanneer de medische beroepsgroep verwacht de herziening van de richtlijn hoogtechnologisch draagmoederschap af te ronden;
3. De uitkomst melden van het overleg met het Openbaar Ministerie over het strafrechtelijk beleid op het bevorderen van draagmoederschap, mede in relatie tot mensenhandel.

1. Tekst rijksoverheid.nl

Tijdens het Algemeen Overleg van 5 februari jl. gaf uw Kamer aan de tekst op rijksoverheid.nl te willen aanpassen. Uit de tekst zou duidelijker moeten blijken wat wel en niet is toegestaan. In de bijlage treft u de aangepaste tekst aan¹. Het voornemen is deze per 11 mei a.s. op rijksoverheid.nl te plaatsen. Mocht u nog nadere opmerkingen hebben, dan neem ik deze graag in overweging.

2. Herziening van de richtlijn hoogtechnologisch draagmoederschap

Navraag bij de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport leerde mij dat de Nederlandse Vereniging voor Obstetrie en Gynaecologie (NVOG) op dit moment werkt aan een voorontwerp van een standpunt op draagmoederschap waarin in een later stadium de uitkomsten van het rapport van de Staatscommissie Herijking Ouderschap, zullen worden

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

meegenomen. Het rapport van de Staatscommissie Herijking Ouderschap wordt in het voorjaar van 2016 verwacht.

3. Uitkomst overleg met het Openbaar Ministerie

Tijdens het Algemeen Overleg van 5 februari jl. heeft de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie toegezegd nogmaals het gesprek aan te gaan met het Openbaar Ministerie over het strafrechtelijk beleid op het bevorderen van draagmoederschap, mede in relatie tot de prioriteitstelling van mensenhandel. Ook is aangegeven de bewijsbaarheid van deze zaken in dit gesprek mee te nemen.

Alvorens de uitkomsten van het gesprek met het Openbaar Ministerie te melden, hecht ik eraan kort terug te komen op de relevante strafbaarstellingen.

Achtergrond strafbaarstellingen van artikelen 151b en 151c Wetboek van Strafrecht

Op grond van de artikelen 151b en 151c Wetboek van Strafrecht (hierna: Sr), is het beroeps- of bedrijfsmatig bemiddelen bij draagmoederschap, het openbaar maken van het beschikbaar zijn van een draagmoeder of de vraag naar een draagmoeder en het bevorderen van onderhandelingen over draagmoederschap strafbaar. Het zijn van draagmoeder is niet strafbaar.

Het doel van deze strafbaarstellingen is om te voorkomen dat commercieel draagmoederschap zich als maatschappelijk verschijnsel in Nederland ontwikkelt.²

Het beschermd belang, zoals uit de plaatsing in Boek II, Titel V Sr, blijkt, is de bescherming van de openbare orde.

Dit is een ander beschermd belang dan bij het delict mensenhandel (artikel 273f Sr), waar het beschermd belang de persoonlijke vrijheid is.

Het belang van het individu staat bij deze strafbaarstelling voorop.

Ook de strafbedreigingen verschillen. Op het bevorderen van draagmoederschap staat een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de vierde categorie. Bij mensenhandel kan een gevangenisstraf van ten hoogste twaalf jaren of een geldboete van de vijfde categorie worden opgelegd.

De conclusie kan worden getrokken dat het doel van de strafbaarstelling van het bevorderen van draagmoederschap is bereikt. Uit het rapport van UCERF van 2011 kan immers worden opgemaakt dat draagmoederschap in Nederland vermoedelijk in omvang beperkt is.³ Ook daarnaast heb ik geen aanwijzingen dat commercieel draagmoederschap zich in Nederland tot een bedrijfstak heeft ontwikkeld, in vergelijking met andere landen als Oekraïne en enkele staten van de VS.

Daarmee wordt voldaan aan de verwachtingen die destijds in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel werden geuit, namelijk dat van de bepalingen omtrent het bevorderen van draagmoederschap een zodanige generaal-preventieve werking zou uit gaan dat de werklast van het justitieel apparaat niet noemenswaardig zou worden vermeerderd.⁴

² Kamerstuk 21 968, nr. 3, p. 3.

³ Kamerstuk 32 500 VI, nr. 83.

⁴ Kamerstuk 21 968, nr. 3, p. 5.

In dit licht is gesproken met het Openbaar Ministerie. Het Openbaar Ministerie gaf aan niet zozeer obstakels te zien in de bewijsbaarheid van artikelen 151b en 151c Sr, als wel in de opportuniteit van het vervolgen van bepaalde handelingen die binnen het bereik van deze artikelen vallen.

Zoals hiervoor al ter sprake kwam, is met de strafbaarstelling van eerdergenoemde feiten het doel van de wetgever bereikt, nu draagmoederschap in Nederland in omvang beperkt lijkt en er geen aanwijzingen zijn dat commercieel draagmoederschap zich in Nederland als een bedrijfstak heeft ontwikkeld. Intensivering van het opsporings- en vervolgingsbeleid terzake van draagmoederschap als zodanig lijkt daarom niet opportuun, zo gaf het Openbaar Ministerie mij aan.

Van een andere orde is het wanneer in relatie tot draagmoederschap sprake is van aanvullende vergrijpen, zoals mensenroof en valsheid in geschrifte. Indien sprake is van een dergelijk complex van strafbare feiten, ligt vervolging in de rede. Deze vergrijpen worden derhalve opgepakt.

Daar komt bij dat de aanpak van mensenhandel topprioriteit is. Bij brief van 27 januari 2015 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aangegeven dat het bevorderen van draagmoederschap in de regel geen vorm van mensenhandel is. Slechts in het specifieke geval waarin draagmoederschap onder een vorm van dwang plaatsvindt in een uitbuitingssituatie is sprake van mensenhandel in de zin van artikel 273f Sr.⁵

Op dit moment zijn er geen zaken bekend waarbij in Nederland vrouwen in een uitbuitingssituatie gedwongen worden om draagmoeder te zijn. Signalen van mensenhandel worden in alle gevallen opgepakt. Dat betekent dat wordt bekeken of er voldoende relevante aanknopingspunten voor opsporing zijn.

Ik acht dit beleid begrijpelijk en zie op dit moment geen aanleiding het Openbaar Ministerie om aanscherping hiervan te vragen.

Nadere oriëntatie op strafbaarstellingen

Tijdens het Algemeen Overleg van 5 februari jl. is met uw Kamer gesproken over de strafrechtelijke bepalingen op het terrein van draagmoederschap en kinderhandel. De toenmalige Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft aangegeven dat het belangrijk is eerst de normstelling duidelijk te hebben. Mede op basis van het rapport van de Staatscommissie Herijking Ouderschap zullen wij moeten nadenken over wat wij toelaatbaar of gewenst achten. Alsdan kan bepaald worden welke handelingen wij niet toelaatbaar vinden en of deze normen strafrechtelijke bescherming behoeven.

Ik zeg toe dat ik mij hier nader op zal oriënteren als ik het rapport van de Staatscommissie Herijking Ouderschap heb ontvangen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

⁵ Kamerstuk 28 638, nr. 129, p. 2.