



Nationaal Rapporteur Mensenhandel

Mensenhandel

*Met het oogmerk van orgaanverwijdering en
gedwongen commercieel draagmoederschap*

Mensenhandel

*Met het oogmerk van orgaanverwijdering en
gedwongen commercieel draagmoederschap*

Colofon

Referentie: Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2012). *Mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering en gedwongen commercieel draagmoederschap*. Den Haag: BNRM.

Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
070 370 45 14
www.bnrm.nl

© BNRM 2012

Inhoud

1	Inleiding	5
2	Mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering	5
2.1	Juridisch kader en ontwikkelingen in de wetgeving	5
	<i>Internationale ontwikkelingen</i>	7
2.2	Incidenten, opsporing en vervolging	9
2.3	Orgaanhandel en orgaantoerisme	10
	<i>Beginsel van non-commercialiteit</i>	13
2.4	Knelpunten en aanbevelingen	15
3	Is gedwongen draagmoederschap mensenhandel?	17
3.1	Juridisch kader	17
	<i>Gedraging</i>	19
	<i>Dwangmiddel</i>	19
	<i>(Oogmerk van) uitbuiting</i>	20
3.2	Daders, slachtoffers en jurisdictie	21
3.3	Knelpunten en aanbevelingen	22
	Literatuurlijst	25

1 Inleiding

In de Vijfde en Zevende Rapportage van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel is reeds aandacht besteed aan mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering.¹ Dit rapport bouwt voort op deze twee rapportages en beschrijft recente ontwikkelingen in Nederland en ontwikkelingen op het gebied van internationale regelgeving ten aanzien van mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering en orgaanhandel. Na een update van het juridisch kader wordt ingegaan op incidenten rond mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering. In die paragraaf wordt kort aandacht besteed aan de opsporing en vervolging van dit delict. Ook orgaanhandel en orgaantoerisme door Nederlanders wordt besproken, evenals de recente discussie over commercialisering van de orgaanmarkt.

In het tweede deel wordt ingegaan op het raakvlak tussen mensenhandel en commercieel draagmoederschap. Dit onderwerp is niet eerder besproken in het kader van de mensenhandelrapportage.

2 Mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering

2.1 Juridisch kader en ontwikkelingen in de wetgeving

Mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering is sinds 2005 strafbaar gesteld in artikel 273f Sr. Strafbaar volgens artikel 273f lid 1 sub 1 Sr degene die een ander werft, vervoert, overbrengt, huisvest of opneemt onder uitvoering van dwang met het oogmerk van de verwijdering van diens organen. Een Nederlander die zich in het buitenland schuldig maakt aan mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering is ook strafbaar op grond van artikel 273f Sr, thans mits dit delict ook strafbaar² is in het betreffende land. Mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering gaat derhalve uit van (beoogde) onvrijwillige donatie. Het vrijwillig ter beschikking stellen van organen is geregeld in de Wet op de orgaandonatie (WOD). De belangrijkste voorwaarden die in deze wet worden gesteld voor orgaandonatie zijn uitdrukkelijke, voorafgaande toestemming van de donor (art. 8) en terbeschikkingstelling om niet (art. 2). Het opzettelijk verwijderen van een orgaan bij leven of na overlijden zonder dat daarvoor toestemming is verleend, is strafbaar op grond artikel 32 WOD. Ook het opzettelijk teweegbrengen of bevorderen dat een ander aan een derde toestemming verleent voor het bij leven verwijderen van een orgaan waarvoor een vergoeding wordt betaald die meer bedraagt dan de kosten is strafbaar. Verder is degene die openlijk een commerciële ver-

¹ NRM5, 2007, H9 en NRM7, 2009, H13.

² De totstandkoming van de EU-Richtlijn mensenhandel (2011/36/EU) tot een uitbreiding van extraterritoriale rechtsmacht met betrekking tot mensenhandel zal leiden tot het vervallen van het vereiste van dubbele strafbaarheid. Een wetsvoorstel dat strekt tot implementatie van deze richtlijn is aanhangig bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2011/12, 33 309, nr. 2).

goeding voor het ontvangen van een orgaan aanbiedt en ook degene die zich openlijk als donor of als ‘onderhandelaar’ aanbiedt tegen een commerciële vergoeding strafbaar.

Sinds het verschijnen van de Zevende rapportage zijn op nationaal niveau twee wetswijzigingen in werking getreden die relevant zijn voor mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering.

Besluit zorgverzekering

In de Zevende rapportage werd een geval besproken van orgaantoerisme waarbij een Nederlandse nierpatiënte een transplantatie had ondergaan in Pakistan.³ Deze transplantatie werd vergoed door een Nederlandse zorgverzekeraar. De Zorgverzekeringswet bepaalde namelijk dat de zorgverzekeraar de transplantatie moest vergoeden, ongeacht of voor het orgaan was betaald of niet.⁴ Dat botste echter met de ethische en juridische normen in Nederland dat een orgaan om niet behoort te worden afgestaan.⁵ De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport kondigde hierop bij brief van 3 november 2008 aan de Tweede Kamer het voornemen aan de “regelgeving zodanig aan te vullen, dat de verzekeraar, in die gevallen dat ernstige twijfel bestaat omtrent de ethische aanvaardbaarheid van een transplantatie, de vergoeding daarvan moet weigeren”.⁶ Ter uitvoering van dit voornemen is per 1 januari 2010 artikel 2.4, eerste lid, onderdeel c, van het Besluit zorgverzekering gewijzigd.⁷ Dit artikel bepaalt nu dat transplantaties buiten de landen van de Europese Unie en van de landen die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte niet worden vergoed, tenzij het een donatie betreft van een echtgenoot, geregistreerde partner of een bloedverwant van de verzekerde. De redenering is dat in deze gevallen geen sprake zal zijn van een extra financiële compensatie.⁸

Met deze wijziging is voor Nederlanders een extra drempel opgeworpen om transplantaties tegen betaling te ondergaan in het buitenland. Het uitkeren van vergoedingen voor transplantaties door de zorgverzekeraar is meer in overeenstemming gebracht met de strafbaarheid van orgaanhandel.⁹ Bij orgaantransplantaties in landen van de Europese Unie en van de landen die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte is er echter geen regeling voor de verzekeraar om, in geval van ernstige twijfel omtrent de ethische aanvaardbaarheid van een transplantatie, een vergoeding te weigeren. In deze gevallen hangt het aldus van de polisvoorwaarden van de zorgverzekeraar af of de transplantatie wordt vergoed.

³ NRM7, 2009, § 13.3.1. Zie ook de uitzending van het programma *Netwerk* van 21 januari 2008.

⁴ NRM7, 2009, p. 586. *Aanhangsel Handelingen II* 2007/08, nr. 1741.

⁵ Besluit van 31 augustus 2009, houdende wijziging van het Besluit zorgverzekering in verband met aanpassingen in de te verzekeren prestaties en in de regels voor het eigen risico per 1 januari 2010, *Stb.* 2009, 381.

⁶ *Kamerstukken II* 2008/09, 28 140, nr. 62.

⁷ *Stb.* 2009, 381.

⁸ *Stb.* 2009, 381.

⁹ Artikel 32 Wet op de orgaandonatie.

Subsidieregeling donatie bij leven

Noemenswaardig is ook de Subsidieregeling donatie bij leven, die op 1 juni 2009 in werking is getreden.¹⁰ Deze regeling komt de donor tegemoet in de kosten die een direct gevolg zijn van de donatie, voor zover deze niet op enige andere manier vergoed worden.¹¹ De onkostenvergoeding aan donoren heeft met deze regeling een structureel karakter en een steviger verankering in het publiekrecht gekregen.¹² Hiermee is een barrière voor donatie bij leven weggenomen.¹³

Internationale ontwikkelingen

De rode draad in het Europese en internationale raamwerk is de oproep aan overheden om maatregelen te nemen om het tekort aan beschikbare organen en de wachtlijsten voor patiënten op te lossen en dat mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering bestreden moet worden.¹⁴ Hieronder worden de internationale juridische ontwikkelingen sinds de Zevende rapportage kort beschreven.

Verenigde Naties en Raad van Europa

In 2009 verscheen de gezamenlijke studie van de Verenigde Naties en de Raad van Europa genaamd 'Trafficking in organs, tissues and cells and trafficking in human beings for the purpose of the removal of organs'.¹⁵ De studie geeft een aantal conclusies en aanbevelingen, die kort samengevat neerkomen op het volgende:

- De noodzaak om onderscheid te maken tussen handel in organen, weefsels en cellen, en mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering;
- Het verbod op het maken van financieel gewin met het lichaam of lichaamsdelen zou de voornaamste overweging moeten zijn in relatie tot orgaantransplantatie;
- De noodzaak om orgaandonatie te bevorderen;
- De noodzaak om betrouwbare gegevens te verzamelen over handel in organen, weefsels en cellen en mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering;
- De behoefte aan een internationaal overeengekomen definitie van 'trafficking in organs, tissues and cells'.

¹⁰ Regeling van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 12 mei 2009, nr. GMT/IB/2929135, houdende tegemoetkoming in kosten voor het ter beschikking stellen van een orgaan bij leven, *Stcr.* 2009, 97.

¹¹ 'Op grond hiervan komt de donor bijvoorbeeld in aanmerking voor een vergoeding voor de medische kosten die niet elders worden gecompenseerd, de eigen bijdrage aan gemeenten voor de hulp bij het huishouden, de opvang van kinderen of gederfde inkomsten.' *Kamerstukken II* 2010/11, 28 140, nr. 77, p. 9. De subsidieregeling is in overeenstemming met de artikelen 2 en 7 van de Wet op de orgaandonatie waarin staat dat toestemming voor het verwijderen van een orgaan, verleend met het oogmerk daarvoor een vergoeding te ontvangen die meer bedraagt dan de kosten, daaronder begrepen gederfde inkomsten, die een rechtstreeks gevolg zijn van het verwijderen van het orgaan, nietig is.

¹² *Stcr.* 2009, 97, p. 4.

¹³ *Stcr.* 2009, 97, p. 4.

¹⁴ NRM7, 2009, p. 596. Voor een overzicht van het internationale juridisch raamwerk, zie: Council of Europe, 2009. In NRM7 werd het verschijnen van deze studie al aangekondigd: NRM7, pp. 593-594.

¹⁵ Council of Europe, 2009.

Wereldgezondheidsorganisatie (WHO)

Vanwege gebrek aan algemeen erkende terminologie en definities kwam in november 2009 de 'Global Glossary of Terms and Definitions on Donation and Transplantation' tot stand.¹⁶ In deze Global Glossary zijn bestaande en nieuw opgestelde termen en basisdefinities met betrekking tot donatie en transplantatie van cellen, weefsels en organen neergelegd.

Op 21 mei 2010 aanvaardde de drieënzestigste World Health Assembly de resolutie WHA63.22. Hierin werd de herziene versie van de 'WHO Guiding Principles on Human Cell, Tissue and Organ Transplantation' bekrachtigd.¹⁷ Ook roept de resolutie lidstaten kort gezegd op om de Guiding Principles te implementeren, altruïstische donatie te bevorderen, het zoeken van financieel gewin door orgaanhandel en transplantatietoerisme te bestrijden, transparante en rechtvaardige systemen van toewijzing van organen en weefsels te bevorderen, veiligheid en doeltreffendheid van donatie en transplantatie te verbeteren, nationale en multinationale organiserende en coördinerende autoriteiten te versterken en het verzamelen van gegevens te bevorderen.¹⁸

Europese Unie

De richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake kwaliteits- en veiligheidsnormen voor menselijke organen, bestemd voor transplantatie van 7 juli 2010¹⁹ is in eerste instantie gericht op de kwaliteit en veiligheid van organen. In de richtlijn wordt er wel op gewezen dat bij orgaandonatie- en transplantatie onaanvaardbare praktijken, zoals orgaanhandel en mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering, voorkomen. De richtlijn moet 'indirect bijdragen aan de bestrijding van orgaanhandel dankzij de aanwijzing van bevoegde autoriteiten, de autorisatie van transplantatiecentra, de vaststelling van voorwaarden voor orgaanverkrijging en systemen voor traceerbaarheid'.²⁰ Hoewel de Nederlandse praktijk in grote lijnen al voldoet aan de in de richtlijn opgestelde regels, bevat de richtlijn een kleine aanvulling op het principe van vrijwillige en onbetaalde donatie en het verbod op orgaanhandel. Door de wijziging wordt namelijk vastgelegd dat ook de verkrijging van organen in het ziekenhuis zonder winstoogmerk dient plaats te vinden.²¹ De lidstaten moesten uiterlijk op 27 augustus 2012 aan deze richtlijn voldoen.²²

¹⁶ World Health Organization, 2009.

¹⁷ World Health Organization, *WHO Guiding Principles on Human Cell, Tissue and Organ Transplantation*, endorsed by resolution WHA63.22, 21 May 2010. De presentatie van de nieuwe *WHO Guiding Principles on Human Cell, Tissue and Organ Transplantation* werd al behandeld in NRM7. Daar staat onder andere: "Guiding Principle 5 schrijft voor dat cel-, orgaan- en weefseldonatie alleen vrijwillig – op altruïstische grond – mag plaatsvinden en wijst handel van deze menselijke lichaamsdelen af. Wel mogen eventuele onkosten van de donor worden vergoed."

¹⁸ WHA63.22, p. 2.

¹⁹ Richtlijn 2010/53/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2010 inzake kwaliteits- en veiligheidsnormen voor menselijke organen, bestemd voor transplantatie (*PbEU* 2010, L 207/14). Het voorstel voor deze richtlijn (COM(2008)818 def.) en het gelijktijdig gepubliceerde Actieplan (COM(2008)819 def.) zijn behandeld in NRM7, p. 595.

²⁰ Richtlijn 2010/53/EU (*PbEU* 2010, L 207/14), overweging 7.

²¹ Kamerstukken II 2011/12, 33 063, nr. 3, p. 2.

²² Richtlijn 2010/53/EU (*PbEU* 2010, L 207/14), art. 31. De wijzigingswet is in Nederland in werking getreden op 27 augustus 2012. *Stb.* 2012, 98.

In de EU-richtlijn inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan²³ is de definitie van mensenhandel ten opzichte van het voorgaande EU kaderbesluit²⁴ uitgebreid, doordat ook mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering aan de definitie is toegevoegd.

In april 2010 is een door de Europese Unie gefinancierd project over orgaandonatie bij leven in Europa van start gegaan.²⁵ De algemene doelstellingen van het project zijn het inventariseren van de praktijken van donatie bij leven in lidstaten, het onderzoeken en promoten van donatie bij leven als een mogelijkheid om de beschikbaarheid van organen te verhogen en het ontwikkelen van gereedschappen die de kwaliteit en veiligheid van orgaandonaties bij leven in Europa moeten verbeteren.

2.2 Incidenten, opsporing en vervolging

Hoewel mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering sinds 1 januari 2005 strafbaar is gesteld in art. 273f Sr is niet veel bekend over de prevalentie van deze vorm van mensenhandel in Nederland. Ook de vraag of deze vorm wordt gepleegd door Nederlanders in het buitenland is niet goed te beantwoorden. Zoals in de Zevende rapportage is beschreven, ging het in 2006 en 2007 om drie signalen van mogelijke gevallen van mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering.²⁶ Sinds deze gevallen is één mogelijk geval uit 2010 bij CoMensha gemeld waarbij sprake zou zijn van mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering. Het ging om een Iraanse politiek vluchteling die via Istanbul naar Nederland was gesmokkeld. In Nederland werd hij opgesloten in een kamer en bedreigd met orgaanverwijdering. De man wist te ontsnappen en heeft bij de politie zijn verhaal gedaan. Hierna is voor hem een opvangplek geregeld en is een asielaanvraag gestart.

Alle (mogelijke) slachtoffers van mensenhandel moeten worden geregistreerd bij CoMensha. Sinds het laatste geval uit 2010 zijn bij CoMensha geen nieuwe slachtoffers van gedwongen orgaanverwijdering aangemeld. Wel verscheen in dagblad *Trouw* in 2011 een artikel over een Chinese vrouw die naar Nederland was gesmokkeld en daar werd uitgebuit in de prostitutie.²⁷ De vrouw had een dochttertje in China dat ze graag wilde laten overkomen naar Nederland. In ruil voor de overkomst van haar dochter moest de vrouw in China een nier afstaan. Na de orgaandonatie keerde zij samen met haar dochttertje terug naar Nederland, waar zij weer tewerk werd gesteld in een massagesalon als prostituee.

²³ The European Parliament and the Council, *Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims, and replacing Council Framework Decision 2002/629/JHA*, Strasbourg, 5 April 2011

²⁴ The European Parliament and the Council, *Directive 2011/36/EU*.

²⁵ Zie <http://www.eulod.org/>.

²⁶ NRM7, 2009, §13.3.3.

²⁷ 'Een nier in ruil voor mijn meisje', *Trouw*, 6 augustus 2011.

In Nederland is nog nooit een verdachte vervolgd voor mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering. In buurland België zijn wel twee zaken van illegale wegname van organen²⁸ binnengekomen bij de parketten, maar rechtszaken zijn ook hier volgens het Centrum voor gelijkheid van kansen en racismebestrijding uitgebleven.²⁹

Hoewel mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering in veel landen strafbaar is gesteld, bestaat in de meeste landen weinig bewustzijn en expertise met betrekking tot het detecteren en handhaven van deze vorm van criminaliteit.³⁰ De opsporing en vervolging van deze vorm van mensenhandel blijkt erg complex. Zo heeft het in een Zuid-Afrikaanse zaak waarin de medische staf schuldig werd bevonden aan het verrichten van meer dan 100 illegale niertransplantaties zeven jaar geduurd voordat het Openbaar Ministerie genoeg bewijs had verzameld om de verdachten te vervolgen.³¹ Door het zeer geringe aantal vervolgingen wereldwijd voor mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering bestaat er amper jurisprudentie over deze vorm van criminaliteit.³²

2.3 Orgaanhandel en orgaantoerisme

Uitgangspunt in Nederland voor vrijwillige orgaandonatie is dat het orgaan om niet³³ ter beschikking wordt gesteld. Door het tekort aan organen kan dit uitgangspunt onder druk komen te staan. Het betalen voor een orgaan zou enerzijds een stimulans kunnen zijn voor mensen om bij leven een orgaan te doneren, waardoor het tekort aan organen zou kunnen verminderen. Anderzijds is een risico van orgaanhandel³⁴ dat de commercialisering van organen de vrijwilligheid van de donatie in gevaar kan brengen.³⁵ Het commercialiseren van de orgaanmarkt zou het voor mensenhandelaren interessant kunnen maken om mensen op die manier uit te buiten. Waar immers geld kan worden verdiend aan mensen, bestaat het risico op uitbuiting.

²⁸ Mensenhandel - Illegale wegname van organen, art. 433 quinquies § 1,5° SW.

²⁹ Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, 2010, p. 47.

³⁰ Ambagtsheer & Weimar, 2012, p. 572.

³¹ Ambagtsheer & Weimar, 2012, p. 574.

³² Ambagtsheer & Weimar, 2012, p. 574.

³³ Enkel kosten, inclusief gederfde inkomsten, rechtstreeks ten gevolge van de donatie mogen worden vergoed (art. 2 WOD).

³⁴ Orgaanhandel is niet hetzelfde als mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering, maar in de praktijk kunnen zij wel samenvallen in hetzelfde feitencomplex, zie NRM5, 2007, § 9.9.2.

³⁵ Zie hierover NRM7, 2009, § 13.2.2.

Omvang van orgaanhandel en orgaantoerisme

Hoewel er nog steeds geen duidelijk beeld is van de omvang van orgaanhandel en orgaantoerisme in Nederland en door Nederlanders in het buitenland krijgt dit beeld wel steeds meer vorm. Organen lijken vaker in het openbaar te worden aangeboden en gevraagd, artsen lijken makkelijker te praten over mogelijke gevallen van orgaantoerisme die zij tijdens hun werk tegenkomen en er wordt steeds meer onderzoek gedaan naar de omvang van orgaanhandel en orgaantoerisme.³⁶

Soms bieden mensen hun nier aan via internet of in de krant.³⁷ Begin 2011 meldde het *Algemeen Dagblad* dat recent zeker 24 mensen hun nier te koop aanboden door middel van advertenties op websites als *Marktplaats* en *Speurders*.³⁸ In de advertenties werd gevraagd om een financiële vergoeding en soms werd er een concreet bedrag van bijvoorbeeld 40.000 of 60.000 euro genoemd.³⁹ De advertenties worden meestal na enige tijd van de websites verwijderd. Ook worden soms advertenties geplaatst door nierpatiënten die een orgaan zoeken.⁴⁰

Begin 2011 ontstond enige oproer over orgaantoerisme van Nederlanders in België. In 2010 zouden 28 Nederlanders, die in België op de wachtlijst stonden, een Belgisch orgaan getransplanteerd hebben gekregen.⁴¹ Tweede Kamerlid Dijkstra (D66) stelde hierover vragen aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.⁴² Het ging hier echter niet om het betalen voor organen.

In *Metro*⁴³ stelt chirurg Frank Dor dat waarschijnlijk een handjevol tot een tiental Nederlanders per jaar een nier koopt in Turkije of Israël. Deze nieren zouden afkomstig zijn van jongeren uit Moldavië en Kosovo, die onder het mom van 'werk' naar deze landen zijn gelokt alwaar hun verblijfspapieren zijn ingenomen. De enige manier om het paspoort terug te krijgen, is door een nier af te staan, aldus chirurg Dor.

³⁶ Zie voor onderzoek met betrekking tot orgaanhandel bijvoorbeeld: Geesink & Steegers, 2011, en Ambagtsheer, 2007.

³⁷ Zie bijvoorbeeld de advertentie: 'Nier Te Koop, Nier Aangeboden', www.nuijij.nl/nier-te-koop-nier-aangeboden-gezond-nier.10684265.lynx (geraadpleegd 26 maart 2012), het artikel 'Nier te koop uit geldnood', *Telegraaf*, 18 maart 2010, en het artikel 'Nier verkopen enige uitweg voor Roos Lee', *Algemeen Dagblad*, 8 januari 2011.

³⁸ 'Nederlanders zetten hun nier te koop op internet', *Algemeen Dagblad*, 8 januari 2011 en 'Nier verkopen enige uitweg voor Roos Lee', *Algemeen Dagblad*, 8 januari 2011.

³⁹ Zie de advertentie 'Nier aangeboden, prijs: nader overeen te komen' van 13 april 2011 op *Tweedehands.net*, <http://diensten.tweedehands.net/overige-welzijn/nier-aangeboden.html> (geraadpleegd 10 mei 2011), de advertentie op *Speurders.nl*, www.nuijij.nl/nier-te-koop-nier-aangeboden-gezond-nier.10684265.lynx (geraadpleegd 10 mei 2011), het artikel 'Nier te koop uit geldnood', *Telegraaf*, 18 maart 2010, en het artikel 'Nier verkopen enige uitweg voor Roos Lee', *Algemeen Dagblad*, 8 januari 2011.

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld het artikel 'Gezocht: donornier, bloed O-positief', *dé Weekkrant*, 10 juni 2009.

⁴¹ Zie hierover 'Nederlanders kapen Belgische organen weg', *de Volkskrant* 17 januari 2011.

⁴² *Aanhangsel Handelingen II* 2010/11, nr. 1376.

⁴³ 'Je nier of je lever: handel in organen', *Metro*, 10 juni 2011.

Indien een persoon om onduidelijke redenen van een wachtlijst voor orgaantransplantatie verdwijnt, zou dit een aanwijzing kunnen zijn voor het ondergaan van een orgaantransplantatie met mogelijke misstanden. Tot voor kort bestond bij het ministerie van VWS geen zicht op het aantal personen dat buiten het officiële circuit om van een wachtlijst voor orgaantransplantatie verdwijnt. Naar aanleiding van een aanbeveling van de NRM daartoe⁴⁴, heeft de minister van VWS onderzoek verricht naar uitstroom op de wachtlijsten. Daarover heeft ze de NRM via een brief verslag gedaan.⁴⁵ De minister heeft navraag gedaan bij Eurotransplant, de instantie die in Nederland bijhoudt wat de redenen van uitstroom zijn. Naast de reden 'overig' of 'verbetering of verslechtering van de conditie' kan ook 'transplantatie buiten een Eurotransplantland' worden ingevuld. Dat is in 2010 twee keer als reden opgegeven. De minister was zich bewust van de mogelijkheid dat de werkelijke reden van uitstroom niet wordt ingevuld. Daarom heeft ze ook de Nederlandse Transplantatie Stichting (NTS) geraadpleegd, die in 2008 navraag heeft gedaan naar transplantatietoerisme in Nederland bij de acht Nederlandse niertransplantatiecentra. In de periode 2005-2007 werden 5 gevallen gemeld. Het onderzoek van NTS is na 2008 niet meer herhaald.⁴⁶ De minister ziet geen aanleiding om nogmaals onderzoek te doen naar uitstroom op de wachtlijst voor niertransplantaties.⁴⁷

Aanpak tekort aan donoren

Nederland kampt nog steeds met een tekort aan donoren.⁴⁸ Dit tekort ligt ten grondslag aan orgaanhandel en mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering.⁴⁹ Voor mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering is het aldus van belang een beeld te hebben van de aanpak van de overheid ten aanzien van het donortekort.

In 2008 werd het Masterplan Orgaandonatie van de Coördinatiegroep Orgaandonatie opgesteld.⁵⁰ De Coördinatiegroep onderzocht opties voor het financieel stimuleren van donatie bij leven. De Coördinatiegroep concludeerde dat dit verworpen moest worden wegens onvoldoende draagvlak bij de bevolking en vanwege ethische en juridische redenen.⁵¹ Op andere gebieden, zoals de aanpak in ziekenhuizen, de voorlichting van de bevolking en donatie bij

⁴⁴ De aanbeveling werd gedaan in een gesprek van NRM met de minister van VWS, 27 september 2011.

⁴⁵ Brief van de minister van VWS aan NRM, 11 mei 2012.

⁴⁶ Telefonische informatie NTS, 12 juli 2012.

⁴⁷ In de Brief van 11 mei wijst de minister als redenen aan het lage aantal meldingen over de periode 2005-2007, de aanpassing van de Zorgverzekeringswet (zie paragraaf 2.1) en de huidige maatregelen die op het niveau van de Raad van Europa worden genomen.

⁴⁸ Volgens het jaarverslag 2011 van de Nederlandse Transplantatie Stichting stonden er op 31 december 2011 1311 transplantabele patiënten op de wachtlijst voor een orgaan (NTS, 2012). Volgens de Nierstichting stonden op 31 december 2011 883 mensen op de wachtlijst voor een donornier. Nierpatiënten wachten gemiddeld ruim vier jaar op een transplantatie: <http://www.nierstichting.nl/asset/folders/feiten-cijfers2011.pdf> (laatst geraadpleegd op 12 juli 2012). Jaarlijks overlijden 100 tot 200 personen die op de wachtlijst staan: [http://www.nierstichting.nl/collectanten/collecte/veelgestelde-vragen?id=836f4odo-2fcc-4c7a-a7ff-37e1d58abozc](http://www.nierstichting.nl/collectanten/collecte/veelgestelde-vragen?id=836f4odo-2fcc-4c7a-a7ff-37e1d58abozc#836f4odo-2fcc-4c7a-a7ff-37e1d58abozc) (laatst geraadpleegd op 12 juli 2012).

⁴⁹ NRM7, 2009, § 13.2.2, en §13.3.2.

⁵⁰ Coördinatiegroep Orgaandonatie, 2008. Zie ook: NRM7, 2009, p. 588.

⁵¹ Coördinatiegroep Orgaandonatie, 2008.

leven, zijn naar aanleiding van het Masterplan Orgaandonatie wel vorderingen gemaakt volgens de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.⁵² Deze aanpak heeft het tekort aan donoren echter nog niet opgelost. Naar aanleiding hiervan hebben Tweede Kamerleden overleg gevoerd met de minister.⁵³ Tijdens dit overleg kondigde Tweede Kamerlid Dijkstra aan dat D66 met een wetsvoorstel zal komen om het actief donorregistratiesysteem (ADR-systeem) in te voeren.⁵⁴ In augustus heeft Dijkstra haar initiatiefwetsvoorstel gepresenteerd.⁵⁵ Het ADR-systeem laat de keuze donor te zijn vrij, maar verplicht wel tot registratie van die keuze.⁵⁶ De Coördinatiegroep Orgaandonatie 2012 had in het Masterplan Orgaandonatie geadviseerd dat Nederland op dit systeem zou moeten overstappen.⁵⁷ De minister heeft echter laten weten dat zij de veronderstelling dat een persoon donor wil zijn als hij daartegen geen bezwaar aantekent een inbreuk vindt op het zelfbeschikkingsrecht, welke alleen te rechtvaardigen is als die inbreuk een ontegenzeggelijke en aanzienlijke toename van het aantal donoren op zou leveren.⁵⁸ Volgens haar zijn de onzekerheden over de effecten van een systeemwijziging te groot om daartoe over te gaan.⁵⁹

Beginsel van non-commercialiteit

In de Nederlandse wet- en regelgeving is een duidelijk statement terug te zien tegen commerciële vergoeding van orgaandonatie.⁶⁰ Ook in internationale verdragen en regelgeving wordt altruïsme als de factor gezien die moet leiden tot orgaandonatie.⁶¹ Donatie moet vrijwillig en om niet zijn. Vóór het non-commercialiteitsbeginsel zijn diverse argumenten te noemen. Een daarvan is dat lichaamsmateriaal door ervoor te betalen een verhandelbare zaak wordt en dat daarmee een inbreuk wordt gemaakt op de menselijke waardigheid.⁶² Een ander argument is dat donoren vanwege een betaling ziektes zullen verzwijgen waardoor de veiligheid en kwaliteit van de donatie in gevaar komen.⁶³ Met betrekking tot mensenhandel

⁵² Kamerstukken II 2010/11, 28 140, nr. 77, pp. 5-9.

⁵³ Kamerstukken II 2010/11, 28 140, nr. 78.

⁵⁴ Kamerstukken II 2010/11, 28 140, nr. 78. Nederland kent momenteel een passief donorregistratiesysteem. Zie p. 265 R 5.

⁵⁵ Voorstel van wet van het lid Dijkstra tot wijziging van de Wet op de orgaandonatie in verband met het opnemen van een actief donorregistratiesysteem, Nr.2 Voorontwerp en Nr. 3 Voorontwerp (Memorie van Toelichting).

⁵⁶ In de initiatiefwet van Dijkstra wordt de Wet op de Orgaandonatie zo gewijzigd dat de meerderjarige persoon die zichzelf niet registreert wordt geacht toestemming te hebben verleend tot het na zijn overlijden verwijderen van zijn organen (artikel 9, lid 2).

⁵⁷ Coördinatiegroep Orgaandonatie, 2008.

⁵⁸ In die lijn ligt de meeste kritiek op het ADR-systeem. Zie bijvoorbeeld de opiniestukken die naar aanleiding van de presentatie van de initiatiefwet werden gepubliceerd: M. van der Land, 'D66 verloochent zichzelf met die verplichte donorregistratie', *NRC Handelsblad*, 16 augustus 2012. Zie ook: D. Spaargaren & G. Waling, 'Nee D66, wij blijven baas in eigen buik', *de Volkskrant*, 20 augustus 2012.

⁵⁹ Kamerstukken II 2010/11, 28 140, nr. 77, pp. 1-2. Op 15 december 2011 herhaalde minister Schippers dat zij niet voornemens is stappen te zetten voor een wijziging van het systeem van de wet in de richting van het Actieve Donorregistratiesysteem. Zie Kamerstukken II 2011/12, 32 711, nr. 6, p. 12.

⁶⁰ Zie NRM5, 2007, pp. 266-267, 271-273 en NRM7, 2009, pp. 577, 585-588.

⁶¹ Zie NRM7, 2009, § 13.4, en §2.1 van onderhavig rapport.

⁶² Geesink & Steegers, 2011, p. 21.

⁶³ Geesink & Steegers, 2011, pp. 21-22.

met het oogmerk van orgaanverwijdering is echter vooral van belang dat commercialisering de vrijwilligheid van de donatie in gevaar kan brengen. In de literatuur wordt wel geconcludeerd dat sociale determinanten van de orgaangever – armoede, schulden, een kwetsbare maatschappelijke positie of analfabetisme – een reflectie zijn van sociale ongelijkheid tussen donor en ontvanger en dwingen tot de verkoop van organen.⁶⁴ Hierdoor zou er voor de orgaangever geen autonomie of keuzevrijheid zijn en zou veelal sprake zijn van dwang en uitbuiting.⁶⁵ Andere studies wijzen er juist op dat het strafbaar stellen van commercialisering mogelijk mensenhandel zal stimuleren.⁶⁶ Argument hiervoor is dat er meer gelegenheid voor uitbuiting en misbruik is als het aanbod van wanhopig gewilde goederen (in casu: organen) illegaal wordt gemaakt.⁶⁷

Vanwege het tekort aan organen komt vanuit steeds meer kanten de roep op om af te stappen van het verbod op vergoeding voor orgaandonatie. In 2011 kwam het boek ‘Nier te koop – Baarmoeder te huur’ van Ingrid Geesink en Chantal Steegers, onderzoekers aan het Rathenau Instituut, uit.⁶⁸ Het boek verkent de wereldwijde markt in lichaamsmateriaal. Het laat zien dat in de praktijk delen van ons lichaam geld opleveren en dat Nederlanders naar het buitenland reizen om daar voor lichaamsmateriaal te betalen. Volgens de schrijfsters worden we hierdoor gedwongen om onze ideeën over betaling en donatie bij te stellen. In hun boek wijzen zij daarom op alternatieve donatievormen en op mogelijke financiële prikkels. Een mogelijke tegemoetkoming voor orgaandonoren die door hen wordt genoemd is een levenslange vrijstelling van ziektekostenpremies.⁶⁹ De Raad voor Volksgezondheid en Zorg (RVZ) had in 2007 deze vrijstelling al voorgesteld als geschikte vorm van beloning.⁷⁰ Ook de schrijvers van het artikel ‘Wet tegen orgaanhandel is dode letter’ stellen deze vorm van beloning voor.⁷¹ Nederlandse artsen die worden geconfronteerd met patiënten die in het buitenland een niertransplantatie hebben ondergaan en vermoeden dat de nier van een betaalde donor afkomstig is, zien het volgens hen niet als hun taak als opsporingsagent op te treden. Naast hun beroepsgeheim zijn deze artsen als verschoningsgerechtigden vrijgesteld van aangifteplicht tegen mogelijk gepleegde misdrijven door hun patiënten. Potentiële gevallen van transplantatietoerisme worden om deze redenen niet gemeld en geregistreerd en daardoor ook niet bestraft. Daardoor zou illegale orgaanhandel in stand blijven. De schrijvers pleiten er dan ook voor dat de overheid moet overwegen de markt in organen te reguleren in plaats van te verbieden. Volgens hen hoeven vergoeding en vrijwilligheid niet strijdig met elkaar te zijn. Een goede screening en een beloning die niet in één keer, en ook niet in contanten gegeven wordt, zoals een levenslange vrijstelling van ziektekostenpremies zou onvrijwillig

⁶⁴ NRM7, 2009, p. 583. Zie Budiani-Saberi & Karim, 2009.

⁶⁵ NRM7, 2009, p. 583.

⁶⁶ Ambagtsheer & Weimar, 2012, p. 573.

⁶⁷ Ambagtsheer & Weimar, 2012, p. 573.

⁶⁸ Geesink & Steegers, 2011.

⁶⁹ Zie o.a. Geesink & Steegers, 2011, p. 56, en ‘Het lichaam is geld waard, maar niet bij ons; Daarom wijken sommige kopers voor een nier, bot of een eikel uit naar het buitenland’, NRC *Handelsblad*, 4 maart 2011 (Carola Houtekamer).

⁷⁰ Raad voor de Volksgezondheid & Zorg, 2007.

⁷¹ Van Dijk, Ambagtsheer & Weimar, 2011, pp. 778-781.

heid voorkomen. Uit onderzoek blijkt dat een vrijstelling van ziektekostenpremies door de bevolking als de meest acceptabele vorm van vergoeding wordt gezien.⁷²

Ook in de Tweede Kamer is een debat gevoerd naar aanleiding van het boek 'Nier te koop – Baarmoeder te huur'.⁷³ Bij brief van 19 januari 2012 heeft de minister van VWS aangekondigd in het eerste kwartaal van 2012 met haar analyse van het boek te komen en tevens met een standpunt over het beginsel van non-commercialiteit.⁷⁴ Vanwege het controversiële karakter ervan, is de standpuntbepaling doorgeschoven naar een volgend kabinet.⁷⁵

2.4 Knelpunten en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zijn de recente ontwikkelingen in Nederland en de ontwikkelingen op het gebied van internationale regelgeving ten aanzien van mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering en orgaanhandel beschreven. Naar aanleiding hiervan wordt hieronder aangegeven waar de knelpunten bij dit onderwerp liggen en welke onderwerpen in het bijzonder aandacht verdienen.

- Gevallen van mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering in Nederland of door Nederlanders zijn nauwelijks bekend. Oplettendheid blijft echter geboden, omdat, mede door de mondialisering van de samenleving en internet, een markt in organen lijkt te ontstaan.
- Commercialisering van orgaandonatie kan de vrijwilligheid van de donatie in gevaar brengen. Waar deze praktijken zich voordoen, bestaat er aldus een risico op mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering. Van belang is dat orgaanhandel en orgaantoerisme beter in kaart worden gebracht. Het Ministerie van VWS zou hierin een voortrekkersrol kunnen spelen.
- Om orgaanhandel en orgaantoerisme beter in kaart te kunnen brengen is, zoals ook is opgemerkt in de Zevende rapportage, hulp en oplettendheid nodig van faciliterende, ondersteunende en uitvoerende instanties in verband met orgaandonaties, zoals medisch personeel en zorgverzekeraars.⁷⁶ Om het melden en de registratie van mogelijke gevallen van orgaanhandel en orgaantoerisme gemakkelijker te maken zou een instantie aangewezen kunnen worden die deze taak op zich neemt.
- Indien een persoon om onduidelijke redenen van een wachtlijst voor orgaantransplantatie verdwijnt, zou dit een aanwijzing kunnen vormen voor het ondergaan van een orgaantransplantatie in een onofficieel circuit, met mogelijke misstanden. Eurotransplant houdt

⁷² Zie Kranenburg, 2007, en Van Buren, et al., 2010, pp. 2488–2492.

⁷³ Op 22 maart 2011 zijn Tweede Kamerleden in gesprek gegaan met het Rathenau Instituut over de handel in lichaamsmateriaal. Tijdens het Kamerdebat over orgaandonatie van 24 maart 2011 hebben Tweede Kamerleden de minister gevraagd om een reactie op het boek 'Nier te koop – Baarmoeder te huur' van het Rathenau Instituut.

⁷⁴ *Kamerstukken II* 2011/12, 28 140, nr. 82.

⁷⁵ Het Ministerie van VWS heeft dit desgevraagd laten weten via e-mail, 11 juli 2012.

⁷⁶ NRM7, 2009, p. 597.

de redenen bij waarom mensen van de lijst verdwijnen. In 2010 is dit tweemaal gebeurd omdat de transplantatie buiten een Eurotransplantland kon plaatsvinden. Navraag door NTS in 2008 bij niertransplantatiecentra, levert voor de periode 2005-2007 vijf gevallen op van transplantatietoerisme. Vanwege deze lage aantallen is na respectievelijk 2010 en 2008 geen verder onderzoek verricht. Herhaling ervan verdient aanbeveling, om een overzicht te krijgen van de actuele stand van zaken.

- Vanuit steeds meer kanten klinkt de roep om orgaandonatie financieel te stimuleren. Een aantal punten verdient hierbij aandacht. Het financieel stimuleren van orgaandonatie zou het tekort aan organen kunnen terugdringen en daarmee de kans op mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering kunnen verminderen. Financieel stimuleren van orgaandonatie betekent echter ook dat orgaandonatie commercieel wordt en er een markt ontstaat voor organen. Een dergelijke markt brengt het risico van mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering met zich mee. Dat risico zou ontzien kunnen worden door in plaats van een directe geldelijke vergoeding een vrijstelling van ziektekostenpremie aan donoren te geven.
- Mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering en orgaanhandel zijn geen fenomenen die zich tot de landsgrenzen beperken. Belangrijk is dat staten met elkaar tot nieuwe oplossingen proberen te komen en waar mogelijk beleid en aanpak ten aanzien van orgaandonatie, orgaanhandel en mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering op elkaar afstemmen.

3 Is gedwongen draagmoederschap mensenhandel?

In de voorgaande paragrafen is bij orgaanhandel en mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering steeds uitgegaan van de ‘klassieke organen’, zoals nieren, hart, longen en lever. Door het grote tekort aan deze organen blijken patiënten bereid om hiervoor te betalen. Naast de handel in deze ‘klassieke organen’ ontstaat echter voor steeds meer andere onderdelen van het lichaam een markt.⁷⁷

Eén van deze markten draait om draagmoeders. Commercieel draagmoederschap komt mede dankzij ontwikkelingen zoals internet, mondialisering van de samenleving en toenemende voortplantingstechnieken steeds vaker voor.⁷⁸ Het beleid in Nederland is gericht op het voorkomen dat commercieel draagmoederschap zich als verschijnsel kan ontwikkelen, en gedragingen die vraag en aanbod van draagmoederschap bevorderen zijn dan ook strafbaar gesteld.⁷⁹ Het zijn van draagmoeder is niet strafbaar.

3.1 Juridisch kader

Voor wensouders die een genetisch eigen kind willen is onder zeer strikte voorwaarden⁸⁰ hoogtechnologisch draagmoederschap⁸¹ toegestaan via het VUmc. Dat deze vorm van draagmoederschap zeer weinig voorkomt in Nederland blijkt wel uit het feit dat in de afgelopen paar jaar slechts vijf kinderen zijn geboren door toepassing van hoogtechnologisch draagmoederschap met hulp van het VUmc.⁸²

Naast de strenge eisen voor draagmoederschap in Nederland, zijn in 2004 ook de eisen rond eicel- en zaaddonatie aangescherpt. In dat jaar is de Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting van kracht geworden. Hierin is geregeld dat elk kind vanaf zestien jaar kan weten

⁷⁷ Zie hierover Geesink & Steegers, 2011.

⁷⁸ Zie *Kamerstukken II* 2009/10, 32 123 XVI, nr. 30, en *Kamerstukken II* 2010/11, 32 500 VI, nr. 83.

⁷⁹ *Kamerstukken II* 2011-2012, 33 000 VI, nr. 69. Strafbbaarstelling in artt. 151b en 151c Sr.

⁸⁰ De regels zijn opgesteld door de Nederlandse Vereniging voor Obstetrie en Gynaecologie. Voorwaarden zijn dat er bij de wensmoeder een serieuze medische indicatie moet zijn, de draagmoeder moet een bekende zijn van de wensouders, en de draagmoeder moet zelf een voltooid gezin hebben. Alleen ideëel draagmoederschap is toegestaan, en er geldt een strenge medische en psychologische selectieprocedure. (Geesink en Steegers, 2011, p. 125). Daarnaast geldt het vereiste dat het genetisch materiaal afkomstig is van beide wensouders (*Kamerstukken II* 2011-2012, 33 000 VI, nr. 69).

⁸¹ Bij hoogtechnologisch draagmoederschap wordt een embryo dat is ontstaan door IVF bij de draagmoeder ingebracht. Dat embryo kan genetisch geheel, ten dele of niet verwant zijn aan de wensouders. De draagmoeder is niet genetisch verwant aan het kind.

⁸² *Kamerstukken II* 2011-2012, 33 000 VI, nr. 69, p. 2. In de periode 1997-2004 vroegen 500 stellen informatie aan over hoogtechnologisch draagmoederschap. Daarvan werden 202 stellen gescreend waarna slechts 35 stellen aan IVF konden beginnen. Dit leidde tot de geboorte van 16 kinderen. Zie Winkel, Roumenen & Dermout, 2010.

wie zijn of haar biologische ouder is. Doordat hiermee anonieme eicel- en zaaddonatie is verboden, is een groot tekort aan spermadonoren ontstaan.⁸³

Buitenlands commercieel draagmoederschap

Hoogtechnologisch draagmoederschap is in Nederland slechts voor een zeer beperkte groep beschikbaar, en alleen indien beide wensouders eigen genetisch materiaal beschikbaar kunnen stellen. In een aantal landen wordt minder stringent omgegaan met draagmoederschap. Zo is in landen als de Verenigde Staten, India en de Oekraïne commercieel hoogtechnologisch draagmoederschap toegestaan en is ook het kopen van eicellen en sperma legaal. Door mondialisering is het voor Nederlandse wensouders mogelijk een eicel te kopen in de Verenigde Staten, een zaadcel te bestellen bij de commerciële spermabank Cryos in Denemarken, en deze door IVF met behulp van hoogtechnologisch draagmoederschap te laten dragen door een Indiase draagmoeder.

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie stelde in zijn brief van 16 december 2011: “De mondialisering en het internet maken het gebruik van de diensten die in het buitenland worden geboden, laagdrempeliger. Daarbij spelen ook de lage kosten in India en de Oekraïne een belangrijke rol. Dit maakt een route via die landen ‘aantrekkelijk’.”⁸⁴ De totale kosten voor een baby via hoogtechnologisch commercieel draagmoederschap bedragen in India tussen de 25.000 en 30.000 dollar⁸⁵, tegenover 150.000 dollar in de Verenigde Staten.⁸⁶

Op de internationale ‘babymarkt’ zijn intermediaire bedrijven actief die donoren, wensouders, draagmoeders en vruchtbaarheidsklinieken met elkaar in contact brengen en voor de juridische afwikkeling zorgen. Hoewel donoren, draagmoeders en vruchtbaarheidsklinieken een financiële vergoeding krijgen voor hun diensten, zijn het volgens Geesink en Steegers de intermediaire bedrijven die verdienen aan de ‘babymarkt’.⁸⁷

⁸³ Geesink & Steegers, 2011, p. 82. Om, onder meer, het tekort aan donoren op te vangen, ging het UMC Utrecht op 2 april 2012 van start met het werven van eiceldonoren, een eerste stap naar een Nederlandse eicelbank. Zie: ‘Eerste stap Nederlandse eicelbank’, *de Telegraaf*, 2 april 2012.

⁸⁴ *Kamerstukken II 2011-2012, 33 000 VI*, nr. 69, p. 3.

⁸⁵ Geesink & Steegers, 2011, p. 122. De Confederatie van de Indiase Industrie (CII) verwacht dat de voortplantingsindustrie in India het land in 2012 zo’n 1,7 miljard euro gaat opleveren (‘Zolang een vrouw een baarmoeder heeft, kan ze gewoon kinderen krijgen’, *de Volkskrant*, 1 maart 2012.)

⁸⁶ Geesink & Steegers, 2011, p. 78.

⁸⁷ Geesink & Steegers, 2011, p. 113.

Wanneer het gaat om commercieel draagmoederschap, rijst de vraag in hoeverre deze draagmoeders hier vrijwillig voor kiezen. Net als bij orgaanhandel kunnen sociale determinanten van de vrouw, zoals armoede, schulden, een kwetsbare maatschappelijke positie en analfabetisme, dwingen tot het worden van draagmoeder. Jyotsna Gupta, universitair hoofddocent gender en diversiteit aan de Universiteit Utrecht, stelt dat Indiase draagmoeders meestal onder grote druk staan van hun man en familie.⁸⁸ Bovendien lijken vooral in de armere landen de rechten van de draagmoeders niet altijd even goed geregeld⁸⁹ en gaat het grootste deel van het geld naar de bemiddelaars en artsen.⁹⁰ Bij commercieel draagmoederschap is er aldus een risico dat vrouwen worden gedwongen draagmoeder te zijn en daarin uitgebuit worden. Dr. Roel Schats, medisch hoofd van het ivf-centrum van het VU medisch centrum, stelde zelfs “dat het een vorm van moderne slavernij is om een Indiase vrouw als een broedmachine te gebruiken zonder enige vorm van zorg eromheen”.⁹¹

Dit roept de vraag op of gedwongen draagmoederschap onder de reikwijdte van het Nederlandse mensenhandelartikel zou kunnen, dan wel zou moeten vallen. Hiervoor is vereist dat aan de delictsbestanddelen van art. 273f Sr. wordt voldaan. In onderhavige subparagrafen worden deze delictsbestanddelen achtereenvolgens behandeld.

Gedraging

Om te voldoen aan de delictsomschrijving van art. 273f lid 1 sub 1 Sr dient allereerst sprake te zijn van een van de in dat sublid opgesomde gedragingen.⁹² Afhankelijk van de individuele situatie kan bij commercieel draagmoederschap sprake zijn van werving van de draagmoeder door het bemiddelingsbureau. Ook worden veel Indiase draagmoeders in speciale centra gehuisvest gedurende (een deel van) de zwangerschap. In dergelijke gevallen is sprake van één of meer gedragingen als bedoeld in dit artikel.

Dwangmiddel

Om gedwongen draagmoederschap te kunnen kwalificeren als mensenhandel, moet sprake zijn van één van de in lid 1 sub 1 opgenomen dwangmiddelen. Bij de vraag of sprake is van een vorm van dwang bij commercieel draagmoederschap kunnen drie factoren een rol spelen. Allereerst is van belang of de buitenlandse draagmoeder die in ruil voor geld een kind draagt voor Nederlandse wensouders zelf de keuze heeft gemaakt om draagmoeder te worden. Als zij bijvoorbeeld onder druk is gezet door haar echtgenoot, of wanneer vrouwen verkerend in een positie van armoede een groot geldbedrag wordt geboden om draagmoeder te zijn, zou sprake kunnen zijn van het dwangmiddel dwang of van misbruik van een kwetsbare positie.

⁸⁸ ‘Te huur’, *Nederlands Dagblad*, 24 december 2010.

⁸⁹ Bij een miskraam krijgt de draagmoeder vaak bijvoorbeeld niet meer dan de maandelijks vergoeding tot dat moment. Zie het artikel ‘Te huur’, *Nederlands Dagblad*, 24 december 2010.

⁹⁰ Geesink & Steegers, 2011, p. 113. Volgens het artikel ‘te huur’, *Nederlands Dagblad*, 24 december 2010 buiten de artsen de draagmoeders uit.

⁹¹ ‘Commercieel draagmoederschap is vorm van slavernij’, *Nederlands Dagblad*, 15 maart 2011.

⁹² Deze gedragingen betreffen werven, vervoeren, huisvesten, opnemen en overbrengen.

Een andere factor waarnaar gekeken kan worden bij de kwalificatie of sprake is van dwang betreft de mogelijkheid die de potentiële draagmoeder heeft om op deze beslissing terug te komen. Als het contract met het bemiddelingsbureau is getekend, maar de conceptie heeft nog niet plaatsgevonden, kan de potentiële draagmoeder dan nog terugkomen op haar besluit?⁹³ Indien dit niet mogelijk is, kan gesproken worden van dwang.

Een factor die tenslotte ook bekeken zou kunnen worden bij de kwalificatie of sprake is van dwang, betreft de mate waarin de draagmoeder na de conceptie vrij is om haar zwangerschap in te richten zoals zij dat wil. In de documentaire 'Google baby', over Indiase draagmoeders, werd een centrum gefilmd waar draagmoeders wonen. Deze draagmoeders, bij wie de zwangerschap al ver gevorderd was, lagen met tientallen vrouwen in een grote zaal. Ze moesten verplicht bedrust houden en bepaalde medicijnen slikken. Alle kinderen werden voor de uitgerekende datum doormiddel van een keizersnede gehaald. De vraag kan worden gesteld in hoeverre deze vrouwen vrij zijn hun zwangerschap op een andere manier in te richten en of er dus sprake is van een vorm van dwang.

(Oogmerk van) uitbuiting

(Oogmerk van) uitbuiting vormt de kern van het mensenhandelartikel. In lid 2 van art. 273f Sr zijn de verschillende vormen van uitbuiting opgenomen. Draagmoederschap wordt hierin niet genoemd als vorm van uitbuiting. Dit wil echter niet zeggen dat het niet onder de reikwijdte van het mensenhandelartikel zou kunnen vallen. Lid 2 bevat immers een niet limitatieve opsomming van vormen van uitbuiting. Draagmoederschap zou gekwalificeerd kunnen worden als gedwongen of verplichte diensten, welke vorm van uitbuiting is opgenomen in lid 2. De gedwongen dienst is in dat geval het dragen en baren van het kind.

Wanneer aangenomen wordt dat het zijn van commercieel draagmoeder als gedwongen dienst kan worden gekwalificeerd, rest de vraag onder welke omstandigheden dat dan uitbuiting oplevert. Bij uitbuiting is sprake van een schending van fundamentele rechten. Bij gedwongen commercieel draagmoederschap kan worden gesteld dat sprake is van een schending van het recht op de lichamelijke integriteit. Immers, het onder dwang inbrengen van het embryo in de baarmoeder kan worden gezien als een schending van de lichamelijke integriteit, evenals de eventuele lichamelijke ongemakken van de zwangerschap en de bevaling. Ook het recht op menselijke waardigheid kan in het geding zijn wanneer een vrouw gedwongen wordt draagmoeder te zijn. De hoeveelheid hoogtechnologische zwangerschappen die een draagmoeder heeft volbracht ten behoeve van commercieel draagmoederschap kan eveneens een indicatie vormen voor uitbuiting.⁹⁴

Een andere factor die een rol kan spelen in de beoordeling of sprake is van uitbuiting, betreft het economisch voordeel dat wordt behaald met het draagmoederschap. Hoewel in geval van

⁹³ Zo kan de toestemming tot het doneren van een orgaan bij leven te allen tijde worden herroepen, op grond van art. 6 WOD.

⁹⁴ Dat sommige vrouwen extreem veel hoogtechnologische draagmoederschappen volbrengen, blijkt bijvoorbeeld uit het bericht '47-jarige zwanger van negende en tiende kind', www.nu.nl, 29 februari 2012, waarin een Britse draagmoeder van 47 jaar ten behoeve van draagmoederschap zwanger is van een tweeling, haar negende en tiende baby.

commercieel draagmoederschap de draagmoeder financiële compensatie ontvangt, gaat een groot deel van het geld dat de wensouders betalen naar het bemiddelingsbureau dat het draagmoederschap mogelijk maakt. In India liggen de risico's bij de draagmoeder; bij complicaties tijdens de zwangerschap, gezondheidsproblemen of wanneer de zwangerschap of bevalling leidt tot de dood van de draagmoeder, zijn de kliniek noch de wensouders aansprakelijk.⁹⁵ Wanneer de draagmoeder een miskraam krijgt ontvangt zij geen betaling,⁹⁶ of krijgt zij alleen betaald voor de zwangerschap tot dat moment. Zo kan het zijn dat een draagmoeder na een zwangerschap met complicaties of na een miskraam uiteindelijk fysiek én financieel slechter af is dan voor de zwangerschap.⁹⁷

Concluderend kan worden gesteld dat gedwongen draagmoederschap onder omstandigheden uitbuiting kan opleveren. Wanneer de financiële en gezondheidsrisico's geheel of voor een groot deel bij de draagmoeder liggen, vormt dit ook een belangrijke indicatie voor uitbuiting.

3.2 Daders, slachtoffers en jurisdictie

Uitgaande van de vaststelling dat gedwongen draagmoederschap onder omstandigheden zou kunnen vallen onder de reikwijdte van art. 273f Sr, dringt de vraag zich op welke consequenties deze kwalificatie kan hebben in de praktijk. Hierbij is allereerst van belang vast te stellen wie in een geval dat gedwongen draagmoederschap als mensenhandel kan worden gekwalificeerd, de dader, c.q. de uitbuiters/mensenhandelaar is. Zijn dat de artsen, de wensouders, de man die zijn vrouw 'opdraagt' draagmoeder te worden of is de bemiddelaar de mensenhandelaar? Afhankelijk van de individuele omstandigheden, ligt het voor de hand dat in de meeste gevallen van *gedwongen* commercieel draagmoederschap het bemiddelingsbureau en/of de echtgenoot van de draagmoeder degene zijn die de dwang uitoefenen en de draagmoeder uitbuiten. Hoewel de wensouders ook betrokken kunnen zijn bij de uitbuiting van de draagmoeder, indien een situatie inderdaad als mensenhandel kan worden gekwalificeerd, fungeren zij meer als consument of klant, en niet als uitbuiters. In die zin kan een vergelijking worden gemaakt met andere vormen van mensenhandel: bij gedwongen orgaandonatie, seksuele uitbuiting in de prostitutie en bij arbeidsuitbuiting zijn de klanten ook niet de mensenhandelaar. Zij vallen als zodanig dan ook niet onder de delictomschrijving van art. 273f Sr. Bij gedwongen commercieel draagmoederschap zijn ook artsen en soms advocaten betrokken. Zij zouden in die zin kunnen worden aangemerkt als faciliteerders en zelden als medeplegers, dan wel medeplichtigen aan mensenhandel. De rol die zij in dergelijke gevallen in het mensenhandel proces vervullen kan worden vergeleken met die van taxichauffeurs, administratiekantoren of raamexploitanten bij andere vormen van uitbuiting. Als faciliteerder maken zij de uitbuiting mogelijk maar maken zij daarvan geen actief onderdeel. Wel kan worden gesteld dat als zij degenen zijn die opzettelijk voordeel trekken uit de uitbuiting

⁹⁵ Documentaire Google Baby, 2009

⁹⁶ Documentaire Google Baby, 2009

⁹⁷ Soortgelijke problemen spelen ook bij betaalde orgaandonatie in het buitenland. Zie NRM7, pp. 581-582.

van een ander zij ook als mensenhandelaar kunnen worden vervolgd. Deze gedraging is immers strafbaar gesteld in artikel 273f lid sub 6 Sr.

Het is duidelijk dat het slachtoffer van gedwongen commercieel draagmoederschap de draagmoeder is. Bij mensenhandel draait het om uitbuiting, en de draagmoeder is degene die in dat geval wordt uitgebuit. Hoewel de term ‘mensenhandel’ verwarrend kan werken in de zin dat het voor sommigen impliceert dat mensen worden verhandeld, is deze aanname niet correct. Hieruit volgt dat de baby die geboren wordt uit gedwongen draagmoederschap niet het slachtoffer is van mensenhandel⁹⁸ wanneer er geen oogmerk bestaat om de baby uit te buiten.⁹⁹

Ervan uitgaande dat gedwongen commercieel draagmoederschap mensenhandel kan opleveren, en dat in dat geval het bemiddelingsbureau en/of de echtgenoot die zijn vrouw dwingt tot draagmoederschap kan worden aangemerkt als de mensenhandelaar, is het van belang vast te stellen of deze feiten in Nederland kunnen worden vervolgd op grond van art. 273f Sr. Gedwongen commercieel draagmoederschap lijkt zich tot nu toe uitsluitend af te spelen buiten Nederland. Een risicoland hiervoor vormt India. Omdat het bevorderen van vraag en aanbod voor draagmoederschap strafbaar is gesteld in Nederland, kan het bemiddelingsbureau niet Nederlands zijn. Dit betekent dat het delict zich niet in Nederland afspeelt, en dat de daders en de slachtoffers niet Nederlands zijn, noch zich in Nederland bevinden. De enige connectie met Nederland vormen de wensouders, maar zoals eerder al is opgemerkt kunnen zij niet als dader van mensenhandel worden aangemerkt. Dit leidt tot de conclusie dat Nederland over het algemeen geen jurisdictie zal hebben om tot vervolging over te gaan.

3.3 Knelpunten en aanbevelingen

- Zoals al eerder uiteengezet is het beleid in Nederland gericht op het voorkomen van commercieel draagmoederschap en is het bevorderen hiervan strafbaar. Hoogtechnologisch draagmoederschap is weliswaar toegestaan, maar is aan strikte voorwaarden verbonden waardoor maar een zeer beperkte groep wensouders hier in Nederland toegang toe heeft. De minister van VWS beraadt zich momenteel op de vereisten voor hoogtechnologisch draagmoederschap. Aanvankelijk zou een standpunt hierover in het eerste kwartaal van

⁹⁸ Zie hierover ook Boele-Woelki et al., 2011, p. 45 over de zaak ‘baby Donna’: “Het Openbaar Ministerie concludeert dat de Nederlandse pleegouders, met het opnemen van Donna, zich niet aan andere strafbare feiten hebben schuldig gemaakt, bijvoorbeeld mensenhandel door de wensouders. Naar het oordeel van het OM is hiervan geen sprake omdat de pleegouders niet hebben gehandeld met het oogmerk om het kind uit te buiten.”

⁹⁹ Overigens werd in het Belgische dagblad *De Standaard* een artikel gepubliceerd met aantijgingen dat in een Nigeriaanse ‘babyfabriek’ zwangere tienermeisjes werden gedwongen hun kind af te staan, waarbij de baby’s in mensenhandelscircuits terecht kwamen ten behoeve van kinderarbeid en kinderprostitutie. Zie: ‘Nigeriaanse ‘babyfabriek’ opgerold’, *De Standaard*, 3 juni 2011. In een dergelijk geval zouden de baby’s wel slachtoffer zijn van mensenhandel.

2012 naar de Tweede Kamer worden verzonden¹⁰⁰, maar het onderwerp is na de val van het kabinet controversieel verklaard. De standpuntbepaling is daardoor doorgeschoven naar het volgend kabinet.¹⁰¹ Wellicht dat een soepeler regime rond hoogtechnologisch draagmoederschap in Nederland de vraag naar buitenlandse draagmoeders doet afnemen. Echter, zover is het (nog) niet, en op dit moment is de optie om gebruik te maken van een buitenlandse draagmoeder aantrekkelijk voor Nederlandse wensouders.

- Het feit dat grote prijsverschillen bestaan tussen draagmoederschap in verschillende landen, kan er bovendien toe leiden dat wensouders uit financiële overwegingen kiezen voor draagmoederschap in een land waar de rechten van de draagmoeder minder goed gewaarborgd zijn. Dit kan uitbuiting in de hand werken. Hoewel het niet de wensouders zijn die zich in een dergelijk geval in strafrechtelijk opzicht schuldig maken aan uitbuiting, c.q. mensenhandel, zijn zij hier wel (indirect) bij betrokken. De vraag kan worden gesteld of de Nederlandse overheid daarom geen verplichting heeft om te voorkomen dat Nederlandse wensouders gebruik maken van buitenlandse draagmoeders uit landen waar de rechten van draagmoeders niet goed gewaarborgd zijn waardoor de kans op uitbuiting aanwezig is. Het beleid lijkt daar nu geenszins op gericht te zijn, nu de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in zijn brief van 16 december 2011 juist heeft aangekondigd voor te stellen dat er bij internationaal draagmoederschap straks geen oordeel wordt gegeven over de onkostenvergoeding die buitenlandse draagmoeders ontvangen en de medische kosten die de organisaties in rekening brengen.¹⁰²
- Een eerste stap in het ontmoedigen van draagmoederschap uit risicolanden, is het geven van goede voorlichting aan wensouders. Hoewel de staatssecretaris aankondigt dat van overheidswege voorlichting zal worden gegeven over draagmoederschap in binnen- en buitenland,¹⁰³ lijkt deze maatregel vooral gericht op voorlichting over regelgeving en procedures rond (juridisch) ouderschap, en niet zozeer op voorlichting over de risico's van uitbuiting van draagmoeders. Het strekt tot aanbeveling dat in de voorlichting aan wensouders ook uitdrukkelijk de risico's van uitbuiting van de draagmoeder worden meegenomen, en dat wordt ontmoedigd dat wensouders zich met deze praktijken inlaten.
- Een denkrichting die verder gaat dan het geven van voorlichting betreft het reguleren van internationaal draagmoederschap. Net zoals er regels zijn voor adoptie, zou internationaal draagmoederschap gereguleerd kunnen worden. Vooral wanneer het gaat om hoogtechnologisch draagmoederschap waarbij de wensouders niet de genetische ouders zijn, rijst de vraag in hoeverre hier een verschil is met adoptie.¹⁰⁴ In beide gevallen gaat het namelijk om een genetisch niet eigen kind. De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft dan

¹⁰⁰ Kamerstukken II 2011-2012, 33 000 VI, nr. 69.

¹⁰¹ Het ministerie van VWS heeft dit desgevraagd laten weten via e-mail, 11 juli 2012.

¹⁰² Kamerstukken II 2011-2012, 33 000 VI, nr. 69. Als reden hiervoor wordt gegeven dat het vereiste 'geen winst-oogmerk' in de praktijk niet goed te handhaven is, onder meer omdat de definitie van winst in internationaal perspectief niet eenduidig kan worden vastgesteld en het bewijs ter zake moeilijk is rond te krijgen.

¹⁰³ Kamerstukken II 2011-2012, 33 000 VI, nr. 69.

¹⁰⁴ Zie hierover ook 'Eigen baby uit andere buik is zorgenkindje', *Trouw*, 28 februari 2012.

ook aangekondigd dat draagmoederschap in het buitenland straks door Nederland wordt geaccepteerd wanneer ten minste één van de wensouders genetisch verwant is met het kind en de andere genetische ouder van het kind bekend is.¹⁰⁵ Wanneer dat niet het geval is, is de weg van (interlandelijke) adoptie aangewezen. In april 2012 is in het kader van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht (HCCH) gesproken over de mogelijkheid en wenselijkheid van een mondiaal verdrag op het terrein van draagmoederschap.¹⁰⁶ Het strekt tot aanbeveling dat in de onderhandelingen voor dat verdrag ook mensenhandelaspecten bij draagmoeders worden meegenomen. De door de staatssecretaris voorgestelde maatregelen moeten nog besproken worden in de Tweede Kamer, zij vormen als zodanig een aanzet voor verdere gedachtewisseling. Het is van belang dat in deze discussies ook aandacht zal worden besteed aan mensenhandelaspecten van commercieel hoogtechnologisch draagmoederschap.

¹⁰⁵ *Kamerstukken II 2011-2012, 33 000 VI, nr. 69.*

¹⁰⁶ *Kamerstukken II 2011-2012, 33 000 VI, nr. 69.* Momenteel doet het Permanente Bureau van de HCCH onderzoek naar de omvang en aard van de internationaal-privaatrechtelijke problemen die rijzen rondom internationale draagmoederschapsovereenkomsten. Het eindrapport wordt in 2014 verwacht. Zie: Hague Conference of Private International Law, Council on General Affairs and Policy of the Conference (17-20 April 2012), 'Conclusions and Recommendations adopted by the Council', 2012.

Literatuurlijst

Ambagtsheer, F. (2007). *The battle for human organs. Kidney markets and transplant tourism from the Netherlands in the global economy*. Master Thesis Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam.

Ambagtsheer, F. & Weimar, W. (2012). A Criminological Perspective: Why Prohibition of Organ Trade Is Not Effective and How the Declaration of Istanbul Can Move Forward, *American Journal of Transplantation*, Volume 12, pp. 571-575.

Boele-Woelki, K., Curry-Summer, I., Schrama, W. & Vonk, M. (2011). *Draagmoederschap en illegale opnemng van kinderen*. Den Haag: WODC, Ministerie van Veiligheid & Justitie.

Budiani-Saberi, D.A. & Karim, K.A. (2009). The social determinants of organ trafficking: a reflection of social inequity, *Social Medicine*, 4(1), pp. 48-51.

Buren, M.C. van, Massey, E.K., Maasdam, L., Zuidema, W.C., Hilhorst, M.T., IJzermans, J.N. & Weimar, W. (2010). For Love or Money? Attitudes Toward Financial Incentives Among Actual Living Kidney Donors, *American Journal of Transplantation*, Volume 10, Issue 11, pp. 2488-2492.

Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (2010). *Jaarverslag Mensenhandel en -smokkel 2009, In schijn van wettelijkheid*, Brussel: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

Coördinatiegroep Orgaandonatie (2008). *Masterplan Orgaandonatie, De vrijblijvendheid voorbij*, Den Haag: Ministerie van VWS.

Council of Europe (2009). *Trafficking in organs, tissues and cells and trafficking in human beings for the purpose of the removal of organs*. Joint Council of Europe/United Nations study.

Dijk, G. van, Ambagtsheer, F. & Weimar, W. (2011). Wet tegen orgaanhandel is dode letter. Geef levende donoren gratis verzekering. *Medisch Contact*, 13, pp. 778-781.

Geesink, I. & Steegers, C. (2011). *Nier te koop – Baarmoeder te huur. Wereldwijde handel in lichaamsmateriaal*. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.

Kranenburg, L. (2007). *Psychologische en ethische aspecten van nierdonatie bij leven*. Rotterdam: Erasmus MC.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2007). *Mensenhandel – Vijfde rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: BNRM.

Nationaal Rapporteur Mensenhandel (2009), *Mensenhandel – Zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur*. Den Haag: BNRM.

Nederlandse Transplantatie Stichting (2012). *Uitgebreide Jaarcijfers behorende bij het NTS Jaarverslag 2011*. Leiden: NTS.

Raad voor de Volksgezondheid & Zorg (2007). Financiële stimulering van orgaandonatie. Een ethische verkenning. *Signalering ethiek en gezondheid*, nr. 3. Den Haag: Centrum voor ethiek en gezondheid.

Winkel, E., Roumenen, F.J.M.E. & Dermout, S.M. (2010). Draagmoederschap na IVF in het buitenland, Dilemma's bij de begeleiding. *Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde*: 154-A1777.

World Health Organization (2009), *Global Glossary of Terms and Definitions on Donation and Transplantation*. Geneva: WHO.



Dit is een uitgave van:
Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag

T 070 370 45 14
www.bnrm.nl

September 2012 | Publicatienr: J-15445