

32 735 Mensenrechten in het buitenlands beleid
Nr. 420 Brief van de minister van Justitie en Veiligheid
Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Den Haag, 3 oktober 2025

Met deze brief wil ik u, mede namens de minister van Volksgezondheid Welzijn en Sport en de minister van Buitenlandse Zaken, informeren over het principebesluit om direct te starten met de goedkeuringsprocedure van het op 25 maart 2015 te Santiago de Compostela tot stand gekomen Verdrag van de Raad van Europa tegen handel in menselijke organen (RvE 216; hierna: het Verdrag).¹ De brief is tevens een reactie op de motie van Tweede Kamerleden Krul en Slacht-Tichelman om op korte termijn duidelijkheid te geven over de goedkeuring van het Verdrag.²

Illegale orgaanhandel en de Raad van Europa

Illegale orgaanhandel is een verwerpelijke misdaad. 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 organen af te staan. Gedwongen orgaanverwijdering is een vorm van mensenhandel. Ook kan het onder slechte omstandigheden transplanteren van een orgaan een gezondheidsgevaar betekenen voor de ontvanger. Door de aanhoudende schaarste van organen blijft orgaanhandel een lucratieve activiteit voor criminelen die vaak internationaal opereren. Deze orgaanhandel vormt daarmee een gevaar voor donoren en ontvangers in binnen- en buitenland. Het is daarom van belang om internationale samenwerking op dit gebied te faciliteren.

In 2021 is uw Kamer geïnformeerd over dit Verdrag, de verplichtingen die voortkomen uit het Verdrag en ook de stand van zaken over het besluit over het wel of niet ondertekenen ervan om uiteindelijk over te gaan tot het opstarten van de goedkeuringsprocedure. In het kort heeft het Verdrag als doel het voorkomen en bestrijden van illegale orgaanhandel.³ 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, indien ze dit nog niet doen, tot effectieve opsporing

¹ [CETS 216 – Verdrag van de Raad van Europa tegen handel in menselijke organen \(coe.int\)](https://www.coe.int/t/treaties/ConventionAgainstTraffickingInOrgans.aspx).

² *Kamerstukken II 2024/25*, 36 516, nr. 13.

³ *Kamerstukken II 2021/22*, 32 735, nr. 334.

en vervolging van strafbare feiten, inrichting van preventieve maatregelen, en internationale samenwerking.

Deze samenwerking vindt onder ander plaats op het gebied van vervolging en berechting en deelname aan het *Committee of the Parties*, 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. Hier zal met de betrokken partijen nog invulling aan worden gegeven. Over de voortgang van de implementatie van het Verdrag wordt jaarlijks gerapporteerd door de Raad van Europa.

Proces voorafgaand aan besluit

In de brief van 2021 heeft het kabinet uw Kamer toegelicht dat zorgvuldig de wenselijkheid, uitvoerbaarheid en meerwaarde van het Verdrag moet zijn onderzocht voordat gestart kan worden met de goedkeuringsprocedure.⁴ In 2021 bestonden er nog onduidelijkheden waardoor deze afweging niet gemaakt kon worden.

In 2021 was nog onvoldoende duidelijk of er sprake zou zijn van beleidsintensivering voor politie en Openbaar Ministerie naar aanleiding van ratificatie van het Verdrag. Uit de gesprekken die het ministerie van Justitie en Veiligheid naar aanleiding hiervan heeft gevoerd met zowel de Raad van Europa als de politie en het Openbaar Ministerie, is gebleken dat er geen intensivering wordt verwacht van de werkzaamheden voor de politie en het Openbaar Ministerie. Daarom hebben zowel politie als het Openbaar Ministerie inmiddels geen bezwaar geuit om over te gaan tot de goedkeuring van het Verdrag.

Daarnaast is in de Kamerbrief van 2021 geconstateerd dat er een wetswijziging nodig zou zijn om te kunnen voldoen aan het Verdrag. Specifiek gaat het om artikel 5 van het Verdrag dat oproept tot een strafbaarstelling van het toepassen van een illegaal verkregen orgaan. Een voorstel hiertoe is destijds gedaan door de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport als onderdeel van de Wet actualisering lichaamsmateriaalwetgeving. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is deze strafbaarstelling geschrapt.⁵ De Raad van State adviseerde namelijk deze strafbaarstelling voor te leggen aan het Openbaar Ministerie en politie voor deze strafbaarstelling in wetgeving op te nemen.

Conform dit advies is de strafbaarstelling voorgelegd aan het Openbaar Ministerie en politie. Zij hebben opgemerkt dat bestaande strafbaarstellingen, waaronder de Wet op

⁴ *Kamerstukken II 2021/22*, 32 735, nr. 334.

⁵ *Kamerstukken II 2023/24*, 36 516, nr. 4.

Orgaandonatie (Wod) en artikel 273f Wetboek van Strafrecht, afdoende zijn om de strafbaar gestelde gedraging al te kunnen aanpakken. Een wetswijziging blijkt dus toch niet nodig om uitvoering te geven aan de bepalingen van het Verdrag.

Principebesluit en volgende stappen

Het kabinet ziet de wenselijkheid en meerwaarde van de ratificatie van het Verdrag voor de strijd tegen illegale orgaanhandel en staat ook positief tegenover de uitvoerbaarheid van de verdragsverplichtingen. Door de goedkeuring van het Verdrag kan het Koninkrijk der Nederlanden namelijk inzetten op de nodige internationale samenwerking om illegale orgaanhandel nog beter aan te pakken. Het stelt het Koninkrijk onder meer in staat om te leren van *best practices* van andere bij het Verdrag aangesloten landen en internationale trends en ontwikkelingen met betrekking tot orgaanhandel te bespreken. Naast deze internationale component kan ratificatie ook bijdragen aan het verder vormgeven van de aanpak van orgaanhandel op nationaal niveau. Zoals eerder aangegeven zien het Openbaar Ministerie en politie geen uitvoeringsproblemen en ook is er geen wetswijziging nodig. Het kabinet neemt daarom het principebesluit om de goedkeuringsprocedure te starten en zal in contact treden met Caribisch Nederland en de Caribische landen binnen ons koninkrijk voor medegelding.

Zodra de goedkeuringsstukken gereed zijn, zal het Verdrag ter instemming voor worden gelegd aan de ministerraad, waarna een advies zal worden gevraagd aan de Afdeling advisering van de Raad van State. Daarna zullen de goedkeuringsstukken aan de Eerste en Tweede Kamer worden voorgelegd. Indien beide Kamers het verdrag goedkeuren, kan de regering het verdrag ratificeren.

Nadat het Verdrag in werking is getreden, zal het ministerie van Justitie en Veiligheid deelnemen aan de jaarlijkse bijeenkomst van het *Committee of the Parties*. Het ministerie van Justitie en Veiligheid zal voor aanvang van elke bijeenkomst input ophalen bij de verschillende departementen en uitvoeringsorganisaties en na afloop een verslag uitbrengen.

De minister van Justitie en Veiligheid,
F. van Oosten