

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

615

Vragen van de leden **Oskam** (CDA) en **Segers** (ChristenUnie) aan de Minister van Veiligheid en Justitie en de Staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie over *draagmoederschap* (ingezonden 9 oktober 2014).

Antwoord van Staatssecretaris **Teeven** (Veiligheid en Justitie), mede namens de ministers van Veiligheid en Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (ontvangen 20 november 2014). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2014–2015, nr. 439.

Vraag 1 t/m 4

Heeft u de uitzending van de EO over draagmoederschap gezien?¹

Bent u bekend met het fenomeen dat via internet geadverteerd en contact gelegd wordt tussen draagmoeders en wensouders, zonder dat daarop enige vorm van toezicht plaatsvindt?

Bent u eveneens bekend met het fenomeen dat alleenstaande mannen contact leggen met draagmoeders?

Kunt u een overzicht geven van de websites en de fora waarop deze praktijken plaatsvinden?

Antwoord 1 t/m 4

Ik heb de uitzending van de EO bekeken en heb (daarin) gezien dat op internet contact wordt gelegd tussen wensouder(s) en potentiële draagmoeders. Het is niet ondenkbaar dat ook alleenstaande mannen contact leggen met potentiële draagmoeders. Op welke websites en fora deze contacten precies zouden worden gelegd is mij niet bekend; derhalve kan ik hiervan geen overzicht geven.

Vraag 5

Kunt u aangeven welke risico's verbonden zijn aan de hierboven beschreven praktijken?

¹ Uitzending EO, d.d. 6 oktober 2014, <http://www.eo.nl/ditisdedag/onderzoek/artikel/verplichte-screening-wensouders-en-draagmoeders/>

Antwoord 5

Bij sommige wensouders is de kinderwens kennelijk zo groot dat ze bereid zijn zich in te laten met dubieuze praktijken. Hieraan zijn verschillende risico's verbonden, zoals het risico van emotionele problemen voor de draagmoeder, een verhoogd risico op een identiteitsprobleem voor het kind, een verstoord hechtingsproces en de kans op teleurstelling bij de wensouders.

Vraag 6

Kunt u meer inzicht geven in de aard en omvang van dit fenomeen?

Antwoord 6

De cijfers van het aantal onderzoeken dat de Raad voor de Kinderbescherming (hierna te noemen: de Raad) heeft verricht en waarbij sprake was van draagmoederschap zijn, voor zover exact te achterhalen, als volgt:

- 2012: 12 onderzoeken;
- 2013: 19 onderzoeken;
- 2014 (tot oktober): 4 onderzoeken.

Het gaat daarbij om onderzoeken waarbij sprake was van hoogtechnologisch draagmoederschap (waarbij een embryo wordt ingebracht die ontstaan is door reageerbuisbevruchting), laagtechnologisch draagmoederschap (waarbij de draagmoeder via de natuurlijke weg of via kunstmatige inseminatie wordt bevrucht met het zaad van de wensvader of donor) of draagmoederschap tot stand gekomen in het buitenland.

Hoewel deze cijfers enige indicatie geven, leveren deze geen volledig beeld op van de aard en omvang van dit fenomeen.

Het vermoeden bestaat immers dat een deel van draagmoederschap buiten het zicht van (overheids)instanties plaatsvindt. Dit wordt geconcludeerd in het rapport «Draagmoederschap en illegale opnemings van kinderen» van het Utrecht Centre for European Research into Family Law (UCERF) uit 2011.² Een soortgelijke conclusie wordt ook getrokken in het rapport van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht van maart 2014, genaamd «A study of legal parentage and the issues arising from international surrogacy arrangements».³

Vraag 7 en 8

Kunt u aangeven of de Raad voor de Kinderbescherming bekend is met deze illegale praktijken en zelf actief contact legt met betrokkenen naar aanleiding van dergelijke berichten op het internet?

Bestaat er voor de Raad voor de Kinderbescherming een meldingsplicht richting politie en Openbaar Ministerie (OM) wanneer medewerkers signalen krijgen van illegaal draagmoederschap?

Antwoord 7 en 8

De Raad is geen opsporingsinstantie en zoekt derhalve niet actief naar wensouders en (potentiële) draagmoeders die op internet contact met elkaar leggen. Eerst na kennisname van een (vermoedelijke) draagmoederschapsconstructie kan de Raad een onderzoek starten. Binnen het onderzoek kijkt de Raad of aan alle voorwaarden voor afstand van het kind door de draagmoeder is voldaan. De Raad spreekt met zowel de wensouders als de draagmoeder en vraagt door, bijvoorbeeld hoe zij elkaar ontmoet hebben, hoe lang zij elkaar kennen en of er betaald is. Als er vermoedens zijn van een strafbaar feit, zal de Raad aangifte doen bij de politie.

Vraag 9

Hoe beoordeelt u de aanbevelingen die de deskundigen Vlaardingebroek en Smeenk doen in de EO uitzending?

Antwoord 9

Eerstgenoemde deskundige is van oordeel dat de procedure omtrent draagmoederschap met meer waarborgen omkleed zou moeten zijn. Beide deskundigen geven aan dat actieve opsporing zou moeten worden verricht naar illegale praktijken omtrent draagmoederschap.

² Kamerstuk 32 500 VI, nr. 83.

³ p. 59, te raadplegen op <http://www.hcch.net>

Naar ik begrijp is in de documentaire sprake van «laagtechnologisch» draagmoederschap. Voor «laagtechnologisch» draagmoederschap is geen arts benodigd, zoals één van de deskundigen ook in de uitzending aangeeft. Dit in tegenstelling tot hoogtechnologisch draagmoederschap, waarbij een embryo wordt ingebracht die ontstaan is door reageerbuisbevruchting; een ingreep die een arts verricht.

Indien wensouders en draagmoeders de procedure voor hoogtechnologisch draagmoederschap in Nederland volgen, geldt een met waarborgen omklede procedure. Zo moeten wensouders een verklaring omtrent gedrag overleggen en voert de draagmoeder gesprekken met een psycholoog.

Voor laagtechnologisch draagmoederschap ligt dit gecompliceerder omdat dit buiten het zicht van (overheids)instanties kan plaatsvinden. Hetzelfde geldt voor wensouders die naar het buitenland uitwijken.

De door deze deskundigen aangedragen vraagstukken liggen voor bij de Staatscommissie Herijking Ouderschap die deze meeneemt in haar oordeel of een wettelijke regeling rond draagmoederschap tot stand dient te komen en zo ja hoe deze eruit dient te zien.

Vraag 10

Kunt u aangeven of u een bedrag van € 25.000,- ter vergoeding van de onkosten van de draagmoeder over het algemeen aan de hoge kant vindt?

Antwoord 10

Het is niet aan mij om te kunnen beoordelen of dit bedrag hoog of laag is.

Vraag 12

Welke definities geeft u aan de begrippen legaal, illegaal en commercieel draagmoederschap?

Antwoord 12

Volgens artikel 151b, derde lid van het Wetboek van Strafrecht (Sr) wordt als draagmoeder aangemerkt «de vrouw die zwanger is geworden met het voornemen een kind te baren ten behoeve van een ander die het ouderlijk gezag over dat kind wil verwerven, dan wel anderszins duurzaam de verzorging en opvoeding van dat kind op zich wil nemen.»

Van illegaal draagmoederschap kan gesproken worden indien de strafbaarstellingen van artikel 151b en 151c Sr worden overtreden.

Vraag 13

Deelt u de mening dat voor een legale vorm van draagmoederschap altijd enige vorm van toetsing noodzakelijk is om voldoende waarborgen te creëren voor een veilige en gezonde leefomgeving van het kind?

Antwoord 13

Ja en deze vorm van toetsing is ook aanwezig als instanties kennis hebben van legaal draagmoederschap. Immers, de Raad zal in deze gevallen onderzoeken verrichten die zien op het uiteindelijk kunnen overdragen van het gezag over het kind van de draagmoeder op de wensouder(s). De Raad weegt in deze onderzoeken zorgvuldig af wat in het belang is van het specifieke kind. Het opgroeien in een veilige en gezonde leefomgeving is hierin een belangrijk onderdeel.

Vraag 14

Bent u nog steeds van mening dat de meldingsstructuur in Nederland ten aanzien van het melden van draagmoederschap geen verbetering behoeft?⁴

Antwoord 14

Deze mening ben ik nog steeds toegedaan.

Betrokken instanties werken nauw samen en wisselen waar nodig informatie en ervaringen uit over (vermoedelijke) draagmoederschapsconstructies. Bovendien bestaat het vermoeden dat een deel van de draagmoederschapsconstructies zich buiten het zicht van (overheids)instanties afspeelt. Dit wordt geconcludeerd in het eerdergenoemde rapport van UCERF uit 2011. Een

⁴ Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2013–2014, nr. 702

soortgelijke conclusie wordt ook getrokken in het eerdergenoemde rapport van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht van maart 2014. Uit het rapport van UCERF kan voorts worden opgemaakt dat draagmoederschap in Nederland vermoedelijk in omvang beperkt is. Om deze redenen zie ik geen meerwaarde in de ontwikkeling van een meldingsstructuur.

Vraag 15

Bent u voorts nog steeds van mening dat de voorlichting voor wensouders en daarmee preventie tegen het commercieel draagmoederschap en de illegale opnemings van buitenlandse kinderen, adequaat is?⁵

Antwoord 15

Ja. Het is onwenselijk dat ondanks de geldende wet- en regelgeving mensen toch hun toevlucht nemen tot malafide praktijken, maar dit valt helaas niet volledig te voorkomen.

Vraag 16

Wanneer verwacht u het eindrapport van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht met betrekking tot de mogelijkheid en de wenselijkheid van een mondiaal instrument op het terrein van het draagmoederschap?

Antwoord 16

De Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht heeft in april 2014 twee documenten gepubliceerd genaamd «The desirability and feasibility of further work on the Parentage / Surrogacy Project» en de «Study of Legal Parentage and the issues arising from International Surrogacy Arrangements»⁶. Hierin wordt voorgesteld een expert groep te formeren die verder verkennt wat de mogelijkheid en wenselijkheid is voor een multilateraal instrument.

De Algemene Vergadering van de Haagse Conferentie heeft in de vergadering van april 2014 besloten dat de verkenning van de mogelijkheid om een multilateraal instrument op dit gebied in te richten dient te worden gecontinueerd. De volgende Algemene Vergadering in 2015 zal definitief besluiten of een dergelijke expert-groep geformeerd gaat worden.

Vraag 17

Deelt u de mening dat overtreding van de artikelen 151b en/of 151c van het Wetboek van Strafrecht (Sr) nauw verbonden kan zijn met mensenhandel, zeker wanneer er contact met draagmoeders of wensouders in het buitenland plaatsvindt?

Antwoord 17

Mensenhandel is strafbaar gesteld in artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht. Zoals geconcludeerd in het rapport van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel uit 2012 «Mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering en gedwongen commercieel draagmoederschap» kan commercieel draagmoederschap onder omstandigheden worden aangemerkt als mensenhandel.⁷ Voor de vraag of sprake is van mensenhandel is niet doorslaggevend of het contact met draagmoeders of wensouders in het buitenland heeft plaatsgevonden, maar of kan worden voldaan aan de bestanddelen van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht. Het gaat daarbij onder meer om (het oogmerk van) uitbuiting, maar ook om de specifiek in dit artikel genoemde gedragingen en het aanwezig zijn van een van de in dit artikel opgenomen dwangmiddelen.

Vraag 18 t/m 22

Welke aandacht wordt binnen de nationale politie besteed aan opsporing van de illegale praktijk van het draagmoederschap en de illegale opnemings van buitenlandse kinderen?

⁵ Aanhangel Handelingen, vergaderjaar 2013-2014, nr. 702

⁶ Te raadplegen op <http://www.hcch.net>

⁷ Bijlage bij brief van 28 november 2012, Kamerstuk 28 638, nr. 94.

Klopt het dat er slechts eenmaal een vervolging en een berechting heeft plaatsgevonden op basis van art. 151b Sr?⁸
Wat is de stand van zaken ten aanzien van het aantal keer dat art. 151c Sr is toegepast in de strafrechtelijke opsporing en berechting?
Op welke wijze wordt binnen het OM aandacht besteed aan de vervolging op basis van deze artikelen?
Beschikt het OM over voldoende capaciteit teneinde deze illegale praktijken te vervolgen?

Antwoord 18 t/m 22

Vanaf 1 januari 1996 is twee keer een verdachte vervolgd (en veroordeeld) in verband met overtreding van artikel 151b Sr. In die periode is niemand vervolgd voor overtreding van artikel 151c Sr. Een overtreding van voornoemde artikelen gaat in een aantal gevallen gepaard met strafbare feiten die met illegaal draagmoederschap verbonden kunnen zijn, waaronder mensenroof. Ik verwijs hierbij naar het eerdergenoemde door het UCERF uitgevoerde onderzoek «Draagmoederschap en illegale opnemings van kinderen» uit 2011. Uit dit rapport blijkt dat het Openbaar Ministerie ter zake van deze feiten tot vervolging is overgegaan.

Specifiek voor de politie geldt dat met name de afdelingen die zich bezighouden met de aanpak van uitbuiting en mensenhandel aandacht hebben voor deze problematiek.

Voor het Openbaar Ministerie geldt dat zaken waarbij sprake is van overtreding van de artikelen 151b en 151c Sr het Openbaar Ministerie steeds afweegt of vervolging opportuun is, gezien de ernst van het feit, de beschikbare capaciteit en het maatschappelijk belang dat geraakt wordt door het feit. Een dergelijke afweging vindt altijd plaats in het licht van de gedachte dat het strafrecht ultimum remedium dient te zijn.

Vraag 23

Kunt u per maatregel (zeven in totaal) ten aanzien van het Nederlandse beleid omtrent draagmoederschap aangeven op welke wijze deze de afgelopen jaren zijn uitgevoerd?⁹

Antwoord 23

In mijn brief van 16 december 2011¹⁰ heb ik voorgesteld op een aantal punten, in samenhang gezien, het Nederlandse beleid omtrent draagmoederschap aan te passen en expliciet vast te stellen. Deze voorstellen vormden een aanzet om met de Tweede Kamer van gedachten te wisselen. Deze gedachteswisseling heeft helaas niet kunnen plaatsvinden. Inmiddels buigt de Staatscommissie Herijking Ouderschap zich over dit complexe onderwerp. Het bovenstaande in ogenschouw nemende, heb ik ten aanzien van de voorgestelde punten het volgende verwezenlijkt:

- Bij brief van 11 juli 2013¹¹ heeft de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport uw Kamer geïnformeerd dat zij de beroepsgroep gaat vragen de huidige richtlijn hoogtechnologisch draagmoederschap opnieuw te bekijken. Dit verzoek is inmiddels gedaan. De beroepsgroep heeft aangegeven dit proces in 2015 te kunnen afronden.
- Op rijksoverheid.nl is voorlichting geplaatst over het krijgen van een kind via draagmoederschap, zowel binnen Nederland als in het buitenland.
- Zoals in antwoord op vraag 18 tot en met 22 aangegeven is gesproken met het Openbaar Ministerie over het handhavingsbeleid.
- Voorts hebben gesprekken plaatsgevonden met de Nederlandse Vereniging voor de Burgerlijke Stand, de Raad en het Ministerie van Buitenlandse Zaken over samenwerking en omvang van draagmoederschap.

⁸ Rechtbank Zutphen 1 april, zaaknr. 06/060091-96.

⁹ Kamerstuk 33 000 VI, nr. 69.

¹⁰ Kamerstuk 33 000 VI, nr. 69.

¹¹ Kamerstuk 33 400 XVI, nr. 155.

Vraag 24 en 25

Welke maatregelen zijn door u genomen naar aanleiding van de aanbevelingen in het rapport van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel (Mensenhandel met het oogmerk van orgaanverwijdering en gedwongen commercieel draagmoederschap).¹²

Op welke wijze besteedt de Staatscommissie Herijking Ouderschap aandacht aan deze schaduwzijde van het draagmoederschap in Nederland?

Antwoord 24 en 25

Bij brief van 28 november 2012¹³ heeft de Minister van Veiligheid en Justitie uw Kamer geïnformeerd over het vervolg dat ik aan het rapport van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel heb gegeven voor wat betreft het onderdeel commercieel draagmoederschap. In deze brief is aangegeven dat op Rijksoverheid.nl voorlichting is geplaatst over het krijgen van een kind via draagmoederschap en de risico's op mogelijke uitbuiting van draagmoeders in het buitenland.

Ook de aanbeveling om, mocht het aan de orde zijn, in de onderhandelingen over een mondiaal verdrag op het terrein van draagmoederschap, aspecten van mensenhandel bij draagmoeders onder de aandacht te brengen is overgenomen.

De Staatscommissie Herijking Ouderschap beziet het onderwerp draagmoederschap in de volle breedte; mogelijke uitbuiting van draagmoeders zal hierin ongetwijfeld aan de orde komen. Ik zal het rapport van de Nationaal Rapporteur Mensenhandel onder de aandacht van de Staatscommissie brengen.

Vraag 26

Deelt u de mening dat niet gewacht kan worden tot de uitkomsten van deze staatscommissie om verdere maatregelen te nemen en meer prioriteit te geven aan de voorkoming, bestrijding en vervolging van illegaal draagmoederschap?

Antwoord 26

Nee. Ik ben van mening dat het huidige beleid tot heroverweging noopt. Juist daarom heb ik de Staatscommissie Herijking Ouderschap ingesteld om zich, onder meer, over het onderwerp draagmoederschap te buigen. Dit onderwerp omvat ethische vragen, hangt met vele aspecten en rechtsgebieden samen en is daarom zeer complex.

Waar het om gaat is dat we eens uitgebreid en integraal bespreken waar we met het onderwerp draagmoederschap heen willen. Dit kan het beste op basis van een gedegen onderzoek waarin deze aspecten aan de orde komen. Het rapport van de Staatscommissie dat medio 2016 verschijnt, is hier de uitgelezen mogelijkheid voor.

Toelichting:

Deze vragen dienen ter aanvulling op eerdere vragen terzake van de leden Arib (PvdA) en Van der Staaij (SGP) ingezonden 9 oktober 2014 (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2014–2015, nr. 447)

¹² Kamerstuk, 28 638, nr. 94

¹³ Kamerstuk 28 638, nr. 94