POLITIE

Onderwerp
Consultatie conceptwetsvoorstel strafbaarstelling kinderkoop en regeling wensouderverlof

VERZONDEN 27 AUG. 2020

Ministerie van Justitie en Veiligheid
t.a.v. Directeur Wetgeving en Juridische Zaken,
[redacted]
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Organisatieonderdeel
Korpsstaf

Behandeld door
Juridische Zaken

Functie

Telefoon

E-mail
[redacted]

Ons kenmerk
2020-0024460

Uw kenmerk
2951220

In afschrift aan

Datum

Bijlage(n)
1

Pagina
1

Geachte [redacted],

Met uw brief van 22 juni 2020 heeft mij u namens de minister van Rechtsbescherming in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op de nagezonden onderdelen strafbaarstelling kinderkoop en regeling wensouderverlof. Dit in aansluiting op het eerder in consultatie gegeven conceptwetsvoorstel *Kind, draagmoederschap en afstamming*, waarop ik bij brief van 3 juli 2020 heb gereageerd. Ik stel het op prijs deze consultatiemogelijkheid te kunnen benutten. Met mijn inbreng ga ik eerst nader in op de strafbaarstelling van kinderkoop, waarna ik tot slot kort reageer op het wensouderverlof.

Strafbaarstelling kinderkoop

Voorstel
Voorgesteld wordt in het Wetboek van Strafrecht (WvSr) een nieuw artikel 151d toe te voegen, waarin degene die zich schuldig maakt aan kinderkoop wordt gestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of een geldboete van de vierde categorie. Volgens het derde lid is er sprake van kinderkoop, indien de gift, belofte of dienst niet strekt tot vergoeding van de redelijke kosten die samenhangen met het zijn van draagmoeder of met het duurzaam overnemen van de verzorging en opvoeding van het kind. Met een beoogde wijziging van artikel 7 van het WvSr, wordt het tevens mogelijk dat Nederlanders daarvoor in Nederland worden vervolgd, in het geval kinderkoop in het buitenland heeft plaatsgevonden. Daarvoor is niet vereist is dat het feit in het land waar het is begaan ook strafbaar is gesteld.

Doel
De voorgestelde wijziging is ingegeven door de in artikel 35 van het Verdrag inzake de rechten van het kind en het Facultatief Protocol inzake de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie opgenomen verplichting maatregelen te treffen ter voorkoming van de verkoop van kinderen voor welk doel of in welke vorm dan ook.

Het doel van de strafbaarstelling is tweeledig: enerzijds de bescherming van de waardigheid van het kind, zodat het niet als handelswaar wordt behandeld. Anderzijds de bescherming van de vrouw, zodat zij niet oneigenlijk wordt beïnvloed bij haar beslissing een kind te baren met de intentie het kind over te dragen aan een ander, dan wel de bescherming van de ouder(s) van of verantwoordelijke(n) voor het kind zodat zij niet oneigenlijk worden beïnvloed bij de beslissing een kind af te staan aan een ander.

Toepassing in de politiepraktijk

De politie steunt de doelstelling van dit wetsvoorstel. Het kan als een waardevolle extra maatregel bijdragen aan de aanpak en bestrijding van kinderkoop. Voor een effectieve opsporing van strafbare feiten is een actueel wettelijk kader van belang dat aansluit bij de maatschappelijke realiteit en beschikbare bevoegdheden, zodat de politie daadwerkelijk adequate mogelijkheden krijgt op te treden tegen strafbaar gedrag. De verwachting over de toepasbaarheid van de strafbepaling in de praktijk dient naar de huidige inschatting van de politie mede gelet op de opsporingsmogelijkheden overigens niet te worden overschat. In het navolgende wordt daar nader op ingegaan.

De voorgestelde strafbaarstelling roept de volgende vragen en bedenkingen op:

De complexe handhaving en de bewijsbaarheid

Aangiften zullen er in de praktijk in zaken als deze doorgaans niet zijn, nu direct betrokkenen daar meestal geen belang bij hebben. Het betreffen naar verwachting handelingen in de vorm van veelal onderhandse afspraken, waarbij sommige pas in de toekomst te gelde worden gemaakt. Zo kan iemand een draagmoeder of ouder/verantwoordelijke een financieel goed verzorgde oude dag beloven of een maandelijkse bijdrage geven in de vorm van verblijf in een huis, het vergoeden van boodschappen of het ter beschikking stellen van goederen. Iemand kan ook een schuld afbetalen die nergens geregistreerd staat. Het is in gevallen als deze naar verwachting in de regel lastig te bewijzen dat een gift, belofte of dienst wordt gedaan met het oogmerk om iemand te bewegen tot draagmoederschap, of het afstaan van het kind.

De nu in de strafbaarstelling voorgestelde strafmaat brengt voor de politie tevens de nodige beperkingen met zich mee in het adequaat kunnen rechercheren. Indien immers geen sprake is van een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis kan worden bevolen noch het feit in artikel 67 eerste lid onder b Wetboek van Strafvordering (WvSv) afzonderlijk wordt aangewezen als een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis kan worden toegepast, ontbreken voor de opsporing de daaraan verbonden cruciale bijzondere bevoegdheden, zoals alleen al de bevoegdheid om van derden gegevens te vorderen.

Daarbij maakt het veelal internationale karakter van het vergrijp het onderzoek nog complexer, zowel vanuit logistiek oogpunt als vanwege de afhankelijkheid van medewerking van de buitenlandse autoriteiten aan het onderzoek. De vraag of het feit in het andere land ook strafbaar is gesteld, speelt dan mede een rol.

Wat zijn redelijke kosten?

Volgens de toelichting overtreffen de kosten de redelijkheid, wanneer iemand een 'betekenisvol voordeel' heeft dat hij niet zou hebben als niet tot draagmoederschap of het afstaan van het kind zou worden overgegaan. Niet helder is wat precies wordt verstaan onder een 'betekenisvol voordeel'. De conceptmemorie van toelichting geeft hiervoor voor de politiepraktijk nog weinig houvast.

Gesteld wordt dat het dient te gaan om betalingen die aanzienlijk hoger zijn dan de kosten die rechtstreeks samenhangen met het zijn van draagmoeder en het overnemen van de verzorging en opvoeding van het kind. Er worden enkele voorbeelden genoemd.

Volgens de conceptmemorie is het uitgangspunt dat betalingen dienen ter vergoeding van de daadwerkelijke kosten van het traject of de procedure. "Van belang is dat alle betalingen redelijk, gespecificeerd en inzichtelijk zijn", aldus de conceptmemorie. Maar wat als dat niet het geval is? Is er dan per definitie een betekenisvol voordeel? En als de specificatie er wel is, dan zullen ongeoorloofde betalingen daar niet in staan vermeld.

En wat is precies redelijk bij het maken van kosten? Bij een internationale component van het vergrijp wordt het maken van een goede inschatting van wat redelijk is nog lastiger. Wat in het ene land redelijke kosten zijn, hoeft dat in een ander land nog niet te zijn. Het vergt kortom een behoorlijk inzicht om in te schatten en te objectiveren wat al dan niet een redelijk voordeel voor iemand is.

Voldoet de reikwijdte van de strafbepaling?
Kinderkoop is een bijzonder ernstig vergrijp dat vergaande gevolgen kan hebben voor de gezondheid van een kind. De daders dienen bestraft te worden. De voorgestelde wijziging van het WvSr ziet op de bestraffing van (in het eerste lid) de wensouders en (in het tweede lid), de draagmoeder en de ouder(s) en/of verantwoordelijken van het kind. Dit roept de vraag op of met de keuze voor deze normadressaten het net rond kinderkoop (voldoende) wordt gesloten, of daarbij alle betrokken personen worden omvat. Het artikel treft immers niet (tevens) anderen die zich uitsluitend uit winstoogmerk bezig houden met de koop of verkoop van kinderen, de zogeheten 'tussenpersoon'. Ook deze tussenpersoon kan vanuit een winstoogmerk draagmoeders, ouder(s) of de verantwoordelijke(n) met onredelijke financiële toezeggingen trachten te bewegen tot kinderkoop over te gaan, waar zij zonder die toezegging hier niet toe zouden zijn overgegaan. Deze tussenpersoon wordt in de conceptmemorie genoemd, maar blijft in de voorgestelde reikwijdte van de bestraffing ten onrechte verder uit beeld.

Dient de voorgestelde wijze van strafbaarstelling van kinderkoop de gewenste bescherming van de waardigheid van het kind?
Tot slot het volgende. Het is voorstelbaar dat kinderkoop wordt vastgesteld wanneer de 'koop' al heeft plaatsgevonden. Het kind heeft nieuwe ouders, de wensouders. Wat gebeurt er in dat geval met het kind? Wordt het kind bij de ouders weggehaald? En wat gebeurt er met de wensouders? Worden deze in hechtenis genomen? Beide situaties zijn mogelijk niet in het belang van het kind. De conceptmemorie geeft over deze ingrijpende gevolgen en de relatie tot de beslissing tot vervolging en berechting geen duidelijkheid.

Advies
Mijn advies is om het hier bovengenoemde in uw beoordeling van het wetsvoorstel te betrekken en hierop aan te passen. Alles overziend schat ik in dat het aantal onderzoeken beperkt zal zijn. Aangiften zullen er veelal niet zijn. Wellicht dat er vanuit andere bronnen vragen zullen worden opgeworpen over de herkomst van het kind. In die situaties biedt het wetsvoorstel echter voor de politie nog onvoldoende instrumentarium om effectief opsporingsonderzoek onderzoek te doen.

Ik adviseer u daarom in het bijzonder om de strafmaat in de strafbaarstelling aan te passen door hetzij er een voorlopige hechtenis feit van te maken hetzij het artikel toe te voegen aan de lijst in artikel 67, eerste lid onder b van het WvSv. Op deze wijze wordt voor de opsporing de inzet van de benodigde bijzondere bevoegdheden mogelijk, zoals die tot het vorderen van gegevens.

Wensouderverlof

Tot slot beoogt een ander onderdeel van de voorgestelde wetswijziging in de verlofregelingen in de Wet arbeid en zorg in aansluiting op het adoptieverlof de zogeheten wensouders recht op verlof te geven vanaf vier weken voor de geboorte van het kind. Volgens de toelichting kan de wensmoeder aansluitend aan het wensouderverlof gebruik maken van adoptieverlof en de wensvader heeft bij erkenning van het kind recht op (aanvullend) geboorteverlof. Bovendien hebben de wensouders recht op kort verzuimverlof (calamiteitenverlof) om bij de bevalling van de draagmoeder aanwezig te zijn.

Ik onderschrijf de onderliggende doelstellingen van het wetsontwerp, dat kan leiden tot een betere verdeling van arbeid en zorgtaken en het vergroten van de kansen van vrouwen op de arbeidsmarkt. De inhoud van dit onderdeel geeft vanuit de politiepraktijk geen aanleiding tot het maken van op- of aanmerkingen.

Hoogachtend,

[redacted]