



Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Privaatrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Nota naar aanleiding van het verslag wetsvoorstel
implementatie anti-SLAPP richtlijn (36731)

Datum

24 september 2025

Onze referentie

6758860

Bijlage(n)

3

Bijlage(n)

1. Nota n.a.v. het verslag
2. Wetsvoorstel
3. Memorie van toelichting

1. Aanleiding

De VKC J&V van de Tweede Kamer heeft op 23 mei 2025 verslag uitgebracht over het implementatiewetsvoorstel van de Richtlijn (EU) 2024/1069 betreffende bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde vorderingen of misbruik van procesrecht (anti-SLAPP-richtlijn, waarbij SLAPP staat voor *Strategic Lawsuits Against Public Participation*). Hierop is bijgaande nota naar aanleiding van het verslag (NnavV) opgesteld.

2. Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd in te stemmen met bijgaande NnavV en verzending daarvan naar de Tweede Kamer. De richtlijn moet 7 mei 2026 zijn geïmplementeerd.

3. Kernpunten

In het verslag zijn vragen gesteld door de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA en SP (vragen worden nader toegelicht onder punt 4. Verslag en NnavV). De toon van het verslag is positief kritisch. Veel fracties stellen vragen over de beknopte wijze van implementatie. Het Nederlands burgerlijk (proces)recht voorziet al in de door de richtlijn voorgeschreven maatregelen, op de mogelijkheid tot het vragen van een zekerheidsstelling door de eiser na. De Coalition Against SLAPPs in Europe (CASE)¹ en de Nederlandse anti-SLAPP werkgroep² bepleiten evenwel aparte expliciete bepalingen voor SLAPPs in de wet op te nemen. De Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht, de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en de Raad voor de rechtspraak (Rvdr) onderschrijven de gekozen wijze van implementatie waarbij wordt aangesloten bij de bestaande regels in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en het Burgerlijk Wetboek.

¹ CASE is een coalitie van ngo's uit heel Europa die zich – kort gezegd – inzet voor de erkenning en bestrijding van SLAPPs. Onder meer de volgende ngo's zijn betrokken: Amnesty International, Association of European Journalists (AEJ Belgium), European Federation of Journalists (EFJ) en The Daphne Caruana Galizia Foundation.

² De leden van de Nederlandse anti-SLAPP werkgroep (onderdeel van CASE) zijn onder meer: Free Press Unlimited, NDP Nieuws-media, Amnesty International Nederland, Greenpeace International, Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ), en het Netherlands Helsinki Committee (NHC).

4. Toelichting

SLAPP-procedures zijn rechtszaken die worden aangespannen om deelname van personen of organisaties, zoals journalisten, mensenrechtenverdedigers, wetenschappers en niet-gouvernementele organisaties (ngo's), aan het publieke debat te voorkomen, te beperken of te bestraffen. Directe aanleiding voor de richtlijn vormde de casus van de Maltese journaliste Daphne Caruana Galizia die onderzoek deed naar corruptie en in 2017 is vermoord. Ten tijde van haar dood liepen er tientallen rechtszaken tegen haar. De richtlijn bevat een regeling voor grensoverschrijdende SLAPPs, d.w.z. SLAPPs die niet uitsluitend aanknopingen met één lidstaat hebben. Daarvoor beoogt de richtlijn, kort gezegd, deelnemers aan het publieke debat tegen SLAPPs bescherming te bieden met een aantal 1) procedurele waarborgen en 2) (beleids)maatregelen. Naast de richtlijn zijn twee (niet-bindende) aanbevelingen gedaan door de Europese Commissie en de Raad van Europa.

Voor wat betreft de procedurele waarborgen voorziet de richtlijn in de mogelijkheid van vroegtijdige afwijzing, volledige proceskostenveroordeling en het opleggen van bepaalde sancties en maatregelen, zoals een dwangsom of rectificatie. Het Nederlandse burgerlijk (proces)recht voorziet al in de meeste door de richtlijn voorgeschreven maatregelen. Hiervoor is dus geen afzonderlijke implementatie nodig. Dit heeft als bijkomend voordeel dat ook bij nationale SLAPPs (die buiten het bereik van de richtlijn vallen) hier nu al een beroep op kan worden gedaan. Alleen de maatregel van zekerheidsstelling door de eiser voor de proceskosten van de gedaagde en voor schadevergoeding behoeft nog implementatie. Met de zekerheidsstelling kan de rechter de eiser verplichten om een financiële zekerheid te stellen voor de geschatte (proces)kosten om te bevorderen dat het SLAPP-doelwit na afloop van de procedure schadeloos kan worden gesteld. Het implementatiewetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid van zekerheidsstelling als er sprake is van een SLAPP als bedoeld in de richtlijn (d.w.z. grensoverschrijdende SLAPPs). Voor puur nationale SLAPPs bestaat het voornemen om bij een afzonderlijk wetstraject te voorzien in eenzelfde maatregel. Dat is niet meegenomen in dit wetsvoorstel i.v.m. de regel dat implementatievoorstellen geen regels mogen bevatten waartoe de richtlijn niet verplicht. Om dezelfde reden bevat het wetsvoorstel ook geen regeling voor de BES.

Bij de beleidsmaatregelen gaat het onder meer over het verschaffen van informatie aan potentiële SLAPP-doelwitten over procedurele waarborgen, rechtsbijstand en financiële, psychologische ondersteuning (indien beschikbaar) en bewustmakingscampagnes. Daarnaast moeten SLAPP uitspraken worden gepubliceerd. Voor de beleidsmaatregelen en het oppakken van de aanbevelingen ligt het voortouw bij BZK en OCW, en hoeven geen afzonderlijke wettelijke maatregelen te worden getroffen.

Verslag en NnavV

In het verslag zijn vragen gesteld door de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, VVD, NSC, D66, BBB, CDA en SP. Het betreft onder meer de volgende vragen (cursief) en de reactie in de NnavV:

- *Wat is nut en noodzaak van dit wetsvoorstel (VVD en BBB)?*

Het betreft (verplichte) implementatiewetgeving. In de beantwoording wordt benadrukt dat het van wezenlijk belang is voor een goed functionerende rechtsstaat dat publieke participanten onbelemmerd hun werk kunnen doen. Nu het wetsvoorstel nog niet in werking is getreden, worden SLAPP-zaken door de

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Privaatrecht

Datum

24 september 2025

Onze referentie

6758860

rechtspraak nog niet als 'SLAPP' gerubriceerd en gepubliceerd. Mede daarom kunnen nu geen concrete voorbeelden worden genoemd van zaken waarin de rechter tot het oordeel kwam dat er sprake is van een SLAPP als zodanig. Vanuit de journalistiek wordt overigens wel gesteld dat intimidatie en bedreigingen vooral ook voorafgaand aan publicaties toenemen, inclusief het dreigen met rechtszaken. De richtlijn ziet echter specifiek op gevallen dat iemand daadwerkelijk een rechtszaak instelt tegen een SLAPP-doelwit.

- *Welke andere ondersteunende maatregelen worden getroffen naast het wetsvoorstel (GL-PvdA, VVD, NSC, D66 en SP)?*

Er worden door OCW subsidies verstrekt aan PersVeilig. Ook wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een pagina op rijksoverheid.nl waar toegankelijke en begrijpelijke informatie wordt verstrekt over SLAPPs en ondersteunende maatregelen. Daarnaast zal de rechtspraak uitspraken van SLAPP-zaken publiceren.

- *Waarom strekt het wetsvoorstel zich niet ook uit tot zuiver nationale gevallen c.q. wanneer wordt dit geregeld (VVD, NSC, D66, CDA en SP)?*

De lidstaten kunnen de waarborgen ook van toepassing verklaren op nationale zaken zonder grensoverschrijdend element. Tijdens de door de Europese Commissie georganiseerde implementatiebijeenkomsten bleken de meeste lidstaten voornemens te zijn geen onderscheid te maken tussen nationale en grensoverschrijdende gevallen. Dit wetsvoorstel heeft enkel tot doel de richtlijn om te zetten in Nederlandse regelgeving, en daarom kent de implementatiewet alleen een regeling voor grensoverschrijdende gevallen. Dit is in lijn met de Aanwijzingen voor de regelgeving waarin staat dat bij implementatie van Europese regelgeving in de implementatiewetgeving geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn (aanwijzing 9.4). In de memorie van toelichting is vermeld dat het voornemen bestaat om in een afzonderlijk wetstraject te voorzien in eenzelfde voorziening tot zekerheidstelling voor nationale gevallen. Nog niet bekend is bij welke gelegenheid dit zal zijn. Overigens ziet de richtlijn weliswaar alleen op grensoverschrijdende gevallen, maar de afbakening van wat als een grensoverschrijdend geval kan worden gekwalificeerd is bijzonder ruim.

- *Waarom is niet voorzien in een specifieke wettelijke voorziening? Wat verzet zich ertegen om de in de EU-richtlijn genoemde handvatten op te nemen in de wet (GL-PvdA, D66 en SP)?*

Een algemeen geformuleerde bepaling is effectiever, omdat deze breed toepasbaar is en blijft. De in de richtlijn genoemde handvatten betreffen voorbeelden en aanwijzingen die erop kunnen duiden dat er sprake is van een SLAPP. Deze voorbeelden en aanwijzingen lenen zich gelet op hun casuïstische karakter niet voor opname in de tekst van de wet, maar zijn zeer geschikt als toelichting en zijn derhalve opgenomen in de memorie van toelichting op de wet. Bij opname in de wet zou dit bovendien onbedoeld tot gevolg kunnen hebben dat de reikwijdte wordt bepaald door die betreffende voorbeelden. De Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht, de NOvA en de Rvdr onderschrijven deze wijze van implementatie en hebben aangegeven dat zij het bestaande instrumentarium toereikend achten.

4.1. Politieke context

In mei 2024 heeft een meerderheid in de Tweede kamer een motie van D66 verworpen waarin de regering werd verzocht 'een expliciete grondslag toe te voegen aan artikel 3:13 BW om journalisten en media te beschermen tegen misbruik van procesrecht en hierbij te onderzoeken of een bredere grondslag voor

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Privaatrecht

Datum

24 september 2025

Onze referentie

6758860

het voorkomen van strategisch procederen tegen publieke participatie kan worden toegevoegd aan het BW'. De toenmalige Minister voor Rechtsbescherming heeft de motie ontraden op de grond dat een specifieke grondslag voor SLAPPs in de bepaling over misbruik van recht, de beoordeling of sprake is van een SLAPP in een concreet geval niet vergemakkelijkt.

4.2. Krachtenveld

De richtlijn heeft een breed toepassingsbereik: het gaat om personen of organisaties die deelnemen aan het publieke debat, zoals journalisten, mensenrechtenverdedigers, wetenschappers en niet-gouvernementele organisaties (ngo's). In de praktijk speelt het onderwerp op het moment vooral bij (onderzoeks)journalistiek en milieuorganisaties.

4.3. Afstemming

Ambtelijke afstemming heeft plaatsgevonden met BZK en OCW. Intern is afgestemd met DRB.

4.4. Communicatie

DCOM is geïnformeerd.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Deze nota wordt openbaar bij de toezending van de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Voor het overige bevat deze nota geen onderdelen die niet openbaar gemaakt kunnen worden.

Cluster secretaris-generaal

Directie Wetgeving en
Juridische Zaken
Sector Privaatrecht

Datum

24 september 2025

Onze referentie

6758860