

NEDERLANDSE ORDE VAN ADVOCATEN

Ingediend via www.internetconsultatie.nl
Ministerie van Justitie en Veiligheid
t.a.v.
Staatssecretaris voor rechtsbescherming

Den Haag, 11 november 2024

dossiënummer:

uw kenmerk: n.v.t.

telefoonnummer:

e-mail:

Betreft: Implementatiewet anti-SLAPP richtlijn

Geachte staatssecretaris,

Op 1 oktober 2024 is de internetconsultatie 'Implementatiewet anti-SLAPP richtlijn' gepubliceerd. De NOvA heeft zijn adviescommissie burgerlijk procesrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,

algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie burgerlijk procesrecht

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

ADVIES

Aan:	algemene raad
Van:	wetgevingsadviescommissie burgerlijk procesrecht
Datum:	7 november 2024
Betreft:	Consultatie Implementatiewet anti-SLAPP richtlijn

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel betreft de implementatie van de anti-SLAPP richtlijn (Richtlijn (EU) 2024/1069 betreffende bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde vorderingen of misbruik van procesrecht ('strategische rechtszaken tegen publieke participatie')).

Kernpunten

- Aangezien het voorstel de implementatie van een richtlijn betreft en qua omvang zeer overzichtelijk is, heeft de adviescommissie daarop inhoudelijk geen opmerkingen, maar signaleert zij slechts twee aandachtspunten.
- De maatregel van zekerheidstelling voor de proceskosten is alleen effectief als de rechter bij de begroting van het bedrag waarvoor zekerheid moet worden gesteld, niet terughoudend is met het schatten van de reële en volledige advocaatkosten die een gedaagde moet maken die met een SLAPP wordt geconfronteerd.
- De richtlijn (geïmplementeerd in artikel 224a Rv) staat het opleggen van een verplichting tot zekerheidstelling niet toe als dit voortvloeit uit een bilateraal of multilateraal verdrag tussen een derde land, enerzijds, en de Europese Unie of Nederland, anderzijds dat voor 6 mei 2024 is gesloten. Hoewel deze beperking voortvloeit uit de richtlijn en de Nederlandse wetgever daar dus niets aan kan veranderen, is de vraag of dit in de praktijk niet een belangrijke belemmering zal opleveren om zekerheidstelling te bevelen, gelet op bijvoorbeeld het verbod tot het opleggen van zekerheidstelling dat voortvloeit uit artikel 17 van het Haags Rechtsvorderingsverdrag 1954.

CONSULTATIEREACTIE

Inleiding

1. Dit wetsvoorstel betreft de implementatie van de anti-SLAPP richtlijn (Richtlijn (EU) 2024/1069 betreffende bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde vorderingen of misbruik van procesrecht). De richtlijn strekt tot het treffen van maatregelen om het toenemende aantal '*strategic lawsuits against public participation*' ofwel SLAPPs aan te pakken, dat wil zeggen strategische rechtszaken die worden ingezet om deelname van o.a. journalisten, ngo's of wetenschappers aan het publieke debat te voorkomen, beperken of bestraffen. De richtlijn moet uiterlijk op 7 mei 2026 zijn geïmplementeerd.

Reikwijdte

2. De richtlijn verplicht lidstaten om bepalingen vast te stellen die voorzien in bepaalde (procedurele) waarborgen om doelwitten van SLAPPs te beschermen tegen kennelijk

ongegronde vorderingen of misbruik van procesrecht. Het gaat daarbij om zekerheidstelling voor proceskosten door de eiser als er aanwijzingen zijn dat er sprake is van een SLAPP, vroegtijdige afwijzing van SLAPP-vorderingen en de mogelijkheid voor de rechter om maatregelen op te leggen (in de richtlijn aangeduid als voorzieningen in rechte) als is vastgesteld dat er sprake is van een SLAPP (zoals een kostenveroordeling, rectificatie of een dwangsom). Het Nederlandse (proces)recht voorziet, met uitzondering van de zekerheidstelling, al in genoemde waarborgen.

3. Artikel 6 lid 1 onder a en artikel 10 van de richtlijn verplichten de lidstaten ervoor te zorgen dat de rechter de eiser, onverminderd het recht op toegang tot de rechter, kan verplichten om zekerheid te stellen voor de geschatte proceskosten en eventueel schadevergoedingen. De proceskosten kunnen bestaan uit de door gedaagde gemaakte kosten voor vertegenwoordiging in rechte. De richtlijn laat het aan de lidstaten om te bepalen of de rechter deze zekerheidstelling ook ambtshalve kan bevelen.
4. Ter implementatie van deze artikelen wordt voorgesteld om een nieuw artikel 224a toe te voegen aan het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, en de artikelen 353 Rv en 414 Rv worden aangepast om te regelen dat artikel 224a Rv ook van toepassing is in hoger beroep en cassatie:

Artikel 224a Rv

1. In een geding als bedoeld in artikel 10 van de Richtlijn (EU) 2024/1069 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 betreffende bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde vorderingen of misbruik van procesrecht ('strategische rechtszaken tegen publieke participatie'), kan de rechter degene die de vordering instelt en degene die zich aan diens zijde voegt op vordering van de wederpartij verplichten zekerheid te stellen voor de proceskosten en schadevergoeding als bedoeld in de artikelen 10 en 14 van die richtlijn tot betaling waarvan zij veroordeeld zouden kunnen worden.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien:
 - a. dit voortvloeit uit een bilateraal of multilateraal verdrag tussen een derde land, enerzijds, en de Europese Unie of Nederland, anderzijds dat voor 6 mei 2024 is gesloten; of
 - b. daardoor voor degene van wie zekerheid wordt gevorderd de effectieve toegang tot de rechter zou worden belemmerd.
3. Artikel 224, derde tot en met vijfde lid, zijn van toepassing.

Artikel 353 Rv (lid 2 t/m 5)

1. [...]
2. De artikelen 224 en 224a zijn van toepassing in hoger beroep.
3. Niettemin is de oorspronkelijke gedaagde, eiser zijnde in hoger beroep, niet gehouden tot zekerheidstelling.
4. De gedaagde in hoger beroep is daartoe evenmin gehouden, zelfs niet bij het instellen van incidenteel hoger beroep.
5. De in eerste aanleg gestelde zekerheid blijft ook verbonden voor de kosten van hoger beroep.
6. De zekerheidstelling wordt gevorderd vóór alle weren van rechten.

5. Met het bestaande artikel 224 Rv, dat voorziet in de mogelijkheid van zekerheidstelling voor de proceskosten, kon om een aantal redenen niet worden volstaan:
 - a. Artikel 224 Rv ziet uitsluitend op de mogelijkheid om zekerheidstelling te vragen van een eiser zonder woonplaats of gewone verblijfplaats in Nederland. Voor de richtlijn is echter niet vereist dat de eiser in een SLAPP-zaak uit een andere lidstaat afkomstig is. De

richtlijn is alleen niet van toepassing in het geval beide partijen én alle overige aanknopingspunten zich uitsluitend in één lidstaat bevinden.

- b. Artikel 224 lid 2 Rv bevat een aantal uitzonderingen op de verplichting tot zekerheidstelling van artikel 224 lid 1 Rv. Die uitzonderingen, bijvoorbeeld als een kostenveroordeling in Nederland of in een ander land verhaald kan worden, gelden niet voor richtlijngevallen. Het nieuwe artikel 224a Rv bevat daarom een eigen regeling voor zekerheidstelling in SLAPP-zaken.

Aandachtspunten

- 6. Aangezien het wetsvoorstel de implementatie van een richtlijn betreft en beperkt is in omvang, signaleert de adviescommissie slechts een tweetal aandachtspunten.
- 7. Van een SLAPP zal voor de gedaagde mede druk uitgaan vanwege de mogelijk aanzienlijke advocaatkosten waarmee die gedaagde zich ziet geconfronteerd voor het te voeren verweer. In de concept MvT (p. 11, onder a) wordt ten aanzien van de kostenveroordeling opgemerkt dat het huidige procesrecht de rechter al de mogelijkheid biedt om in afwijking van het puntenstelsel een volledige proceskostenveroordeling uit te spreken in gevallen waarin sprake is van een kennelijk ongegronde vordering of misbruik van procesrecht, welke situatie zich bij een SLAPP vaker zal voordoen. De concept MvT benoemt in dat kader tegelijkertijd terecht dat in de praktijk van deze mogelijkheid tot afwijking door rechters weinig gebruik pleegt te worden gemaakt. Willen de maatregelen van de richtlijn effectief zijn, dan zal de rechter ook bij het bepalen van het bedrag waarvoor zekerheid moet worden gesteld in een SLAPP-zaak, niet te terughoudend moeten zijn in het begroten van de reële en volledige proces- en advocaatkosten aan de kant van de gedaagde.
- 8. Volgens artikel 224a lid 2 Rv kan de rechter geen verplichting tot zekerheidstelling opleggen aan de eiser in een SLAPP-zaak "*indien dit voortvloeit uit een bilateraal of multilateraal verdrag tussen een derde land, enerzijds, en de Europese Unie of Nederland, anderzijds dat voor 6 mei 2024 is gesloten*". Deze beperking komt voort uit artikel 18 van de richtlijn (zie ook MvT, p. 16).¹ Noch in de richtlijn, noch in de MvT worden voorbeelden gegeven van verdragen die zekerheidstelling zouden verhinderen. De adviescommissie heeft hier geen uitvoerig onderzoek naar gedaan, maar merkt op dat in elk geval artikel 17 van het Haags Rechtsvorderingsverdrag 1954 het opleggen van een verplichting tot zekerheidstelling aan onderdanen van verdragsluitende staten verbiedt. De vraag is of de beperking in artikel 224a lid 2 onder a Rv in de praktijk niet een belangrijke belemmering vormt voor het opleggen van een verplichting tot zekerheidstelling in SLAPP-zaken. Een oplossing hiervoor ziet de adviescommissie echter niet, aangezien deze beperking rechtstreeks voortvloeit uit de richtlijn, en de Nederlandse wetgever daar dus niet van kan afwijken.

¹ Artikel 18 luidt: "*Deze richtlijn laat de toepassing van bilaterale en multilaterale verdragen en overeenkomsten tussen een derde land, enerzijds, en de Unie of een lidstaat, anderzijds, die vóór 6 mei 2024 zijn gesloten onverlet.*"