

# A KÖZÉLETI RÉSZVÉTELT AKADÁLYOZÓ STRATÉGIAI PEREK ELLENI VÉDELEM SZABÁLYOZÁSÁNAK LEGÚJABB FEJLEMÉNYEI\*

*Deák Izabella<sup>1</sup>*

*A civil társadalom a modern democráciák lényeges alkotóeleme. Legjelentősebb szereplői, a civil társadalmi szervezetek (civil society organization, CSO) a legkülönbözőbb típusú területeken vállalnak fel igen sokoldalú és meghatározó szerepet. Az egyik kiemelt szerepük a társadalmi kontrollfunkció megvalósítása. Ezek a CSO-k lehetőséget biztosítanak a társadalmi vélemény kifejezésére a mindenkori politikai hatalom, a gazdasági erők és az egyes csoportok önérdelkeivel szemben,<sup>2</sup> és a kormányzás több szintjén is hozzájárulnak a társadalmi igazságosság előmozdítására, így támogatják a demokratikus törekvéseket.*

*A társadalmi kontrollfunkció korlátozására egyre gyakrabban indítanak úgynevezett közéleti részvételt akadályozó stratégiai pereket (Strategic Lawsuits Against Public Participation/SLAPP).<sup>3</sup> A SLAPP olyan, gyakran túlzó kártérítési követeléseket megfogalmazó bírósági eljárásokat és rosszhiszeműen alkalmazott pereskedési taktikákat jelent (pl. az eljárás késleltetése, aránytalan költségek okozása az alperesnek az eljárásban, vagy a legkedvezőbb igazságszolgáltatási fórum választása),<sup>4</sup> amelyek célja, hogy a közéletben aktív, politikai érdekű vagy társadalmi jelentőségű érdemi kérdésben kritikus álláspontot képviselő CSO-kat, újságírókat, akadémikusokat jogi eljárásokkal nyomás alatt tartsák, megfélemlítsék, szakmailag hiteltelenséget és zaklasságokat okozva nekik, illetve a hosszadalmas pereskedéssel az erőforrásaikat lekössék, így kényszerítve őket tevékenységük abbahagyására, álláspontjuk feladására. Ezen túlmenően az ilyen jellegű keresetek egyik alapvető jellemzője a felperes (erős jogalanyok: lobbicsoportok, nagyvállalatok, állami szervek) és az alperes közötti hatalmi és erőforrás-különbség, ami aláássa a tisztességes eljáráshoz fűződő jogot.<sup>5</sup> A SLAPP-ok különösen problémásak, ha közvetlenül vagy*

---

\* DOI 10.21867/KjK/2024.1.1.

<sup>1</sup> Deák Izabella, doktorandusz, DE ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék

<sup>2</sup> Nagy Ádám – Nizák Péter – Vercseg Iлона (2014): *Civil társadalom – Nonprofit világ*. Budapest, Ecenter kutatóközpont, 29.

<sup>3</sup> A kifejezés eredete lásd Pring, George W. – Canan, Penelope (1996): *SLAPPs: Getting Sued for Speaking Out*. Temple University Press, Philadelphia.

<sup>4</sup> Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a közéletben részt vevő személyeknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélészerű bírósági eljárásokkal (közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel) szembeni védelméről. (COM/2022/177)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0177> (2023.12.04.)

<sup>5</sup> Public Participation Project: *What is a SLAPP?* <https://anti-slapp.org/what-is-a-slapp> (2023.12.04.)

*közvetve állami költségvetésből finanszírozzák őket. Képesek felerősíteni a CSO-k elleni intézkedések negatív hatásait, amikor összekapcsolják azokat egyéb közvetett és közvetlen állami intézkedésekkel.*

## 1. A SLAPP-ok típusai

A globális dél országokban bejelentett SLAPP-ok mintájában az esetek több mint 50%-a környezetvédők ellen irányult (pl. Észak-Afrika, Fülöp-szigetek, India, Indonézia, Malajzia, Thaiföld).<sup>6</sup> Egyes vállalatok az „ökoterrorizmus” vádjával indítanak pereket, míg mások a fosszilis tüzelőanyag-termelés és az éghajlatváltozás közötti kapcsolat eltussolását vizsgáló vagy a fosszilis tüzelőanyag- és kitermelési érdekeket támadó környezetvédelmi CSO-k ellen kezdeményeznek jogi lépéseket. Egyes országokban főleg környezetvédő és fejlesztési, beruházási témákban érdekérvényesítést folytató CSO-k ellen indítanak eljárásokat (pl. Panama<sup>7</sup>). A fosszilis tüzelőanyag-ipar ellenzői ellen benyújtott keresetek a világ más részein is elterjedtek az elmúlt tíz évben pl. az Egyesült Államokban csak 2021. október – 2022. október között több mint 150 ilyen témájú pert indítottak.<sup>8</sup>

A SLAPP-ok már Kanadában<sup>9</sup> (főleg fejlesztési, építési beruházási kérdéskörben), Ausztráliában<sup>10</sup> és Európában (pl. Románia,<sup>11</sup> Koszovó,<sup>12</sup> Ausztria, Bulgária, Hollandia, Horvátország, Nagy-Britannia, Lengyelország, Spanyolország, Franciaország, Málta, Olaszország)<sup>13</sup> is elterjedtek, ahol politikusok, egyházi tisztviselők, vagy az államhoz kötődő üzletemberek indítanak pert az oknyomozó újságírók, az érdekérvényesítő CSO-k ellen, hogy elfojtsák a jogos kritikát a meglévő törvényekkel, különösen a rágalmazási törvényekkel való visszaélés révén. Az európai országokban 2022-ben 161 SLAPP-ot indítottak, ami egyértelműen jelzi az ilyen jellegű perek számának

---

<sup>6</sup> ICNL (2020): *Closing Civic Space for Climate Activist*. pp. 5.

<https://www.icnl.org/wp-content/uploads/Climate-Change-and-Civic-Space-Briefer-vf.pdf> (2023.12.02.)

<sup>7</sup> ICNL (2020): *Panama*. <https://www.icnl.org/resources/civic-freedom-monitor/panama> (2023.12.02.)

<sup>8</sup> Brind'Amour, Erin (2022): *SLAPP Protection Act of 2022 Introduced in Congress!*

<https://anti-slapp.org/slapp-blog/2022/10/18/slapp-protection-act-of-2022-introduced-in-congress> (2023.12.03.)

<sup>9</sup> Schaufele, Brandon (2022): *Chilling Effects from Anti-SLAPP Laws*. pp. 1-42.

[https://mpr.aub.uni-muenchen.de/113740/1/MPRA\\_paper\\_113740.pdf](https://mpr.aub.uni-muenchen.de/113740/1/MPRA_paper_113740.pdf) (2023.12.04.)

<sup>10</sup> Ogle, Greg (2010): *Anti-SLAPP Law Reform in Australia*. *Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 19. No. 1. pp. 35–44.

<sup>11</sup> Freedom House (2022): *Romania*. <https://freedomhouse.org/country/romania/nations-transit/2022> (2022.09.29.)

<sup>12</sup> Freedom House (2022): *Koszovo*. <https://freedomhouse.org/country/kosovo/nations-transit/2022> (2022.09.28.)

<sup>13</sup> Bárd Petra – Bayer Judit – Chun Luk, Ngo – Vosyliute, Lina (2020): *Ad-Hoc Request. SLAPP in the EU context*. 2020, pp. 41–57. <https://cutt.ly/XwSOgz4p> (2023.12.03.)

folyamatos növekedését.<sup>14</sup> Máshol (pl. Paraguay<sup>15</sup>) kifejezetten az emberi jogokért küzdő CSO-kat és újságírókat zaklatják bírósági úton.

## 2. A SLAPP-ellenes törvények és bírósági határozatok

A SLAPP-ellenes törvények fejlettebbek az Egyesült Államokban,<sup>16</sup> és Kanadában, ahol főként a környezetvédelmi jogi kontextusból fakad a szabályozások léte.<sup>17</sup> Ugyanakkor az Egyesült Államokban is csak harminc állam fogadott el SLAPP-ellenes jogszabályokat, de néhány államban a vonatkozó törvény csak az esetek nagyon szűken meghatározott körére vonatkozik, húsz államban pedig egyáltalán nincs SLAPP-ellenes törvény. Ez lehetővé teszi a stratégiai pereskedők számára, hogy olyan államokban indítsanak pereket, ahol az újságírókat vagy a CSO-kat nem védi semmilyen SLAPP-ellenes törvény. Az EU-ban még egyetlen tagállam sem rendelkezik kifejezetten ilyen eljárások esetén alkalmazható biztosítékokkal, tehát nincsenek erre vonatkozó törvények és nagyon sokáig nem volt uniós szintű szabályozási törekvés sem a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekre vonatkozóan.

A különbség a szólásszabadság jogának az országok alkotmányos rendszereiben való eltérő figyelembevételén alapul. Míg a szólásszabadság kiemelt védelmet élvez az Egyesült Államok alkotmányának első kiegészítése révén, az európai és regionális rendszerek szükséges egyensúlyt biztosítanak ezen alapvető jog és más érdekek – pl. a jó hírnévhez való jog – között. Az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) a két jog ütközése esetében azt vizsgálja meg, hogy a közzététel (pl. a CSO-k kritikát tartalmazó megnyilvánulása) hozzájárul-e egy közérdekű vitához vagy sem, illetve azt is figyelembe kell venni, hogy a CSO-k a társadalmi kontrollfunkció keretében olyan személyeket illetnek-e kritikával, akiknek a tevékenysége közügyekhez kapcsolódik. Ezáltal a CSO-k által megfogalmazott kritika célja a demokratikus vitához való hozzájárulás. Természetesen mérlegelni szükséges a kritika tartalmát, illetve azt is, hogy mennyire ismert a kritikával érintett személy. Viszont azokban az esetekben, amikor a kritika alanyai közszereplőknek minősülnek, a demokratikus vita lehetőségének megteremtése szempontjából

---

<sup>14</sup> Coalition Against SLAPPs in Europe (2023): *SLAPPs: Increasingly Threatening Democracy in Europe*. <https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2023/08/20230703-CASE-UPDATE-REPORT-2023-1.pdf> (2023.12.18.)

<sup>15</sup> Freedom House (2022): *Paraguay*. <https://freedomhouse.org/country/paraguay/freedom-world/2022> (2023.12.11.)

<sup>16</sup> Bárd – Bayer – Chun Luk – Vosyliute: *i.m.* 3.

<sup>17</sup> Verza, Sofia: *SLAPP: the background of Strategic Lawsuits Against Public Participation*. <https://www.ecpmf.eu/slapp-the-background-of-strategic-lawsuits-against-public-participation/> (2023.12.13.)

fontos, hogy e személyeknek többet kell eltérniük, mint a magánszemélyeknek.<sup>18</sup>

Közszereplőknek minősülnek a közfunkcióval rendelkezők (politikusok, pl. államfők, kormányfők, állami tisztviselők, ügyészek, bírák), a közéleti vita egyéb résztvevői (pl. nyugalmazott katonatiszt, médiában gyakran szereplő tiszteletes, közhatalmat nem gyakorló politikus, közéleti kérdésekben, közügyekben publikáló újság főszerkesztője, gazdasági élet ismert, a közéleti vitában részt vevő szereplői), a hírességek (akik a személyes teljesítményük alapján lettek híresek, pl. filmsztárok, színészek, énekesek, médiaszemélyiségek, sportolók, celebek).<sup>19</sup> Miközben a CSO-k törekszenek a társadalmi kontrollfunkció keretében kritikát megfogalmazni a közfunkcióval rendelkezők és a közéleti vita egyéb résztvevőivel szemben – akiknek magasabb szintű toleranciát kellene tanúsítaniuk –, az általuk kifejtett kritika olyan SLAPP-ok tárgyává válhat, amelyeket a közszereplők rágalmazási törvényekre hivatkozva indítanak ellenük.

2022-ben az EJEB meghozta az első olyan ítéletét, amelyben megemlíti a közéleti részvételt akadályozó stratégiai perek fogalmát.<sup>20</sup> Az ítélet kifejezetten utal arra, hogy a nyilvánosság részvételének korlátozása céljából indított bírósági eljárások tekintetében a bíróság egyre inkább tudatában van azoknak a kockázatoknak, amelyeket e perek jelentenek a demokrácia számára, valamint a felperes és az alperes közötti hatalmi egyensúlyhiányra is, amikor azt vizsgálja, hogy a felperes a jó hírnév védelmének jogos célját követte-e.

E döntésében az EJEB megállapította, hogy a jó hírnév védelme érdekében a rágalmazási eljárások nyitva állnak a magán- vagy állami vállalatok számára is, ugyanakkor ez nem vonatkozhat egy olyan nagy, az adófizetők által finanszírozott végrehajtó szervre, mint amilyen a jelen ügyben érintett köztisztviselő is volt. Ebből kifolyólag annak engedélyezése, hogy a köztisztviselő rágalmazási eljárást indíthasson az érintett médiavállalat ellen, túlzott és aránytalan terhet ró a médiaorgánumra, mert ezzel visszatartó hatást gyakorolhatnak annak információközvetítő és közfelügyeleti feladatának ellátására.

### 3. Európai uniós szabályozási törekvés

2022-ben az Európai Bizottság (EB) egy új irányelvre tett javaslatot, melynek célja védelmet biztosítani azoknak az újságíróknak és emberi jogvédőknek,

---

<sup>18</sup> Balogh Éva (2019): *Közszereplőkről csak pontosan és szépen? Elemzés az Emberi Jogok Európai Bírósága és az alkotmánybíróságok közötti kölcsönhatásról*. Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 101–103.

<sup>19</sup> Uo. 105–123.

<sup>20</sup> *OOO Memo v. Russia*, Application, Judgment of 15 March 2022, § 43.

akikkel szemben SLAPP-ot indítottak a közéletben való részvételük megakadályozására. A javaslat közös uniós értelmezést kíván kialakítani arra vonatkozóan, hogy mi minősül SLAPP-nak, és eljárási biztosítékok bevezetésével hatékony eszközöket kíván nyújtani a tagállami bíróságok számára a stratégiai perek kezeléséhez, illetve a SLAPP-ok célpontjainak a védekezéshez.<sup>21</sup>

Az EU Tanácsa és az Európai Parlament 2023. november 30-án politikai megállapodásra jutott az SLAPP-okkal szembeni védelméről szóló irányelvről. Az irányelv többféle eljárási biztosítékot és védelmet biztosít a határokon átnyúló SLAPP-okkal szemben. Először is lehetővé teszi a bírák számára, hogy az eljárás lehető legkorábbi szakaszában utasítsák el a keresetet, ha az nyilvánvalóan megalapozatlan. Másodszor a bíróság elrendelheti, hogy a felperes, azaz a SLAPP-ot indító személy vagy vállalat nyújtson biztosítékot az eljárás költségeire. Harmadszor a bíróság dönthet úgy, hogy a SLAPP-ot indító félnek kell viselnie az eljárás költségeit, beleértve a perbe fogott alperes jogi képviselőtől származó költségeit is. Végezetül a bíró szankciót vagy egyéb hasonlóan hatékony intézkedést szabhat ki a SLAPP-ot indító félre. E biztosítékok megléte felkészíti a bíróságokat a visszaélészerű peres eljárások kezelésére, de elriasztja a potenciális felpereseket az ilyen gyakorlatoktól.<sup>22</sup>

Az EB egy kiegészítő ajánlást is elfogadott, amely arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a határokon átnyúló eljárások mellett a nemzeti eljárások során is hangolják össze szabályaikat a javasolt uniós joggal, valamint ne csak a polgári és kereskedelmi ügyekben alkalmazzák azokat. Az ajánlás arra is felhívja a tagállamokat, hogy hozzanak egy sor egyéb intézkedést, például tartsanak képzéseket a bíróknak, és éljenek a figyelemfelhívás lehetőségével a SLAPP elleni küzdelem érdekében, amelyet egészítsenek ki átfogó nemzeti szintű adatgyűjtéssel.<sup>23</sup>

A SLAPP-ellenes szabályozás előrelépést jelent annak biztosítására, hogy azon CSO-k (az alapvető jogok és számos más jog – például a környezetvédelmi és éghajlati jogok, a nők jogai, az LMBTQI-személyek jogai, a faji vagy etnikai kisebbséghez tartozó személyek jogai, a munkavállalói jogok vagy a vallásszabadság – védelmével foglalkozók),<sup>24</sup> amelyek hozzá akarnak

---

<sup>21</sup> Az Európai Parlament és a Tanács irányelve:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0177> (2023.12.04.)

<sup>22</sup> Az Európai Unió Tanácsa: A Tanács és az Európai Parlament ideiglenes megállapodásra jutott az újságírók és az emberi jogi jogvédők védelméről szóló uniós jogszabályról.

<https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2023/11/30/council-and-eu-parliament-reach-provisional-agreement-on-eu-law-protecting-journalists-and-human-rights-defenders/> (2023.12.16.)

<sup>23</sup> Az Európai Bizottság 2022/758 ajánlása.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022H0758&from=EN> (2023.12.16.)

<sup>24</sup> Az Európai Parlament és a Tanács irányelve:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0177> (2023.12.04.)

járulni a nyilvános vitához, ne hátráljanak meg ezen ügyek kapcsán az esetleges bosszantó és költséges perekből. Ugyanis a SLAPP-ok elterjedésének súlyos hosszú távú következménye, hogy visszaszorítják a szólásszabadságot és az egészséges vitát azáltal, hogy azokat célozzák meg, akik közérdekű témákról tájékoztatnak.

## Záró gondolatok

A megállapodást még jóvá kell hagyniuk a tagállamok Tanács keretében ülésező képviselőinek. Ezt követően a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek hivatalosan is el kell fogadnia a szöveget. Ha ez megtörténik, akkor az irányelv tagállami jogrendszerbe való átültetését követően a társadalmi kontrollfunkciót ellátó CSO-k kézzelfogható védelmi mechanizmusra támaszkodhatnak, amely segíthet abban, hogy ellensúlyozzák a SLAPP-ok következtében kialakult visszatartó hatást (*chilling effect*), amelyet az állami intézkedések (a hatóságok bármely intézkedése, gyakorlata vagy mulasztása) gyakorolnak a CSO-kra, és amelyeknek eredményeként az érintettek előzetesen eltántorodnak a nemzeti, európai és/vagy nemzetközi jog által biztosított jogaik gyakorlásától vagy szakmai kötelezettségeik teljesítésétől, mert attól tartanak, hogy hivatalos állami eljárásnak lesznek kitéve, amely szankciókat vagy informális következményeket, például fenyegetéseket, támadásokat, vagy rágalomhadjáratokat vonhat maga után.<sup>25</sup>

## Források jegyzéke:

- Balogh Éva (2019): *Közszereplőkről csak pontosan és szépen? Elemzés az Emberi Jogok Európai Bírósága és az alkotmánybíróságok közötti kölcsönhatásról*. Debrecen, Debreceni Egyetem.
- Bárd Petra – Bayer Judit – Chun Luk, Ngo – Vosyliute, Lina (2020): *Ad-Hoc Request. SLAPP in the EU context*. <https://cutt.ly/XwSOgz4p> (2023.12.03.)
- Nagy Ádám – Nizák Péter – Vercseg Ilona (2014): *Civil társadalom – Nonprofit világ*. Budapest, Ecenter kutatóközpont
- Ogle, Greg (2010): *Anti-SLAPP Law Reform in Australia. Review of European Community & International Environmental Law*, Vol. 19. No. 1. pp. 35–44.

---

<sup>25</sup> Pech, Laurent (2021): *The Concept of Chilling Effect: Its Untapped Potential to Better Protect Democracy, the Rule of Law, and Fundamental Rights in the EU*. Brussel, Open Society Foundations, pp. 4.

- Pech, Laurent (2021): *The Concept of Chilling Effect: Its Untapped Potential to Better Protect Democracy, the Rule of Law, and Fundamental Rights in the EU*. Brussel, Open Society Foundations
- Pring, George W. – Canan, Penelope (1996): *SLAPPs: Getting Sued for Speaking Out*. Temple University Press, Philadelphia
- Brind'Amour, Erin (2022): *SLAPP Protection Act of 2022 Introduced in Congress!* <https://anti-slapp.org/slapp-blog/2022/10/18/slapp-protection-act-of-2022-introduced-in-congress> (2023.12.03.)
- Schaufele, Brandon (2022): *Chilling Effects from Anti-SLAPP Laws*. pp. 1-42 [https://mpr.ub.uni-muenchen.de/113740/1/MPRA\\_paper\\_113740.pdf](https://mpr.ub.uni-muenchen.de/113740/1/MPRA_paper_113740.pdf) (2023.12.04.)
- Verza, Sofia: *SLAPP: the background of Strategic Lawsuits Against Public Participation*. <https://www.ecpmf.eu/slapp-the-background-of-strategic-lawsuits-against-public-participation/> (2023.12.13.)
- Coalition Against SLAPPs in Europe (2023): *SLAPPs: Increasingly Threatening Democracy in Europe*. <https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2023/08/20230703-CASE-UPDATE-REPORT-2023-1.pdf> (2023.12.18.)
- ICNL (2020): *Closing Civic Space for Climate Activist*. pp. 5. <https://www.icnl.org/wp-content/uploads/Climate-Change-and-Civic-Space-Briefer-vf.pdf> (2023.12.02.)
- ICNL (2020): *Panama*. <https://www.icnl.org/resources/civic-freedom-monitor/panama> (2023.12.02.)
- Public Participation Project: *What is a SLAPP?* <https://anti-slapp.org/what-is-a-slapp> (2023.12.04.)
- Az Európai Bizottság 2022/758 ajánlása. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022H0758&from=EN> (2023.12.16.)
- Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a közéletben részt vevő személyeknek a nyilvánvalóan megalapozatlan vagy visszaélészerű bírósági eljárásokkal (közéleti részvételt akadályozó stratégiai perekkel) szembeni védelméről. (COM/2022/177) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0177> (2023.12.04.)
- Az Európai Unió Tanácsa: A Tanács és az Európai Parlament ideiglenes megállapodásra jutott az újságírók és az emberi jogi jogvédők védelméről szóló uniós jogszabályról. <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2023/11/30/council-and-eu-parliament-reach-provisional-agreement-on-eu-law-protecting-journalists-and-human-rights-defenders/> (2023.12.16.)

- *OOO Memo v. Russia*, Application, Judgment of 15 March 2022.