



Recommandation de la Commission Européenne sur la protection des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives (procédures baillons/poursuites stratégiques altérant le débat public).

25 November 2022

Exemples issues du document de travail des services de la Commission

- L'affaire du rédacteur bulgare Stoyan Tonchev, accusé de «Hooliganisme», prétendument en représailles pour son enquête journalistique sur la corruption présumée d'un magistrat de haut rang et la publication connexe;
- Un journaliste britannique et son éditeur portugais, à la suite de la publication d'un livre enquêtant sur la corruption et la kleptocratie, ont reçu des lettres les avertissant d'une action en justice au Portugal et ont ensuite reçu une «action déclarative de condamnation» dans laquelle il apparaît que 525,000 EUR d'indemnisation sont réclamés à l'auteur et 225,000 EUR à l'éditeur.
- En Roumanie, plus de 488,000 EUR de dommages et intérêts ont été réclamés à un projet de journalisme d'investigation et à un journaliste pour un article sur la vente de masques prétendument défectueux.
- En Bulgarie, trois procédures judiciaires pour diffamation ont été engagées contre le rédacteur financier du journal Nickolay Stoyanov;

Droits fondamentaux et valeurs démocratiques

- Liberté d'expression et d'information
- Liberté et pluralisme des médias
- Protection des données
- Recours effectif et accès à un tribunal impartial

Définition (1/2)

- Procédures judiciaires
 - soit manifestement infondées
 - soit totalement ou partiellement infondées qui contiennent des éléments d'abus justifiant l'hypothèse que le principal objectif de la procédure judiciaire est d'empêcher, de limiter ou de pénaliser le débat public.
- Indications d'un tel abus:
 - caractère disproportionné, excessif ou déraisonnable de la demande ou d'une partie de celle-ci;
 - l'existence de plusieurs procédures engagées par le requérant concernant des questions similaires;
 - l'intimidation, du harcèlement ou des menaces de la part du requérant ou de ses représentants avant le lancement d'une procédure judiciaire manifestement infondée ou abusive. (...)." (considérant 9)

Définition (2/2)

- peuvent prendre la forme d'un large éventail d'abus juridiques, principalement en matière civile ou pénale, mais aussi en matière de droit administratif, et peuvent être fondées sur différents motifs. (considérant 10)
- souvent engagées par des personnes ou entités puissantes (par exemple des groupes de pression, des entreprises et des organes de l'État) dans le but de réduire au silence le débat public. Elles impliquent souvent un déséquilibre de pouvoir entre les parties, le requérant ayant une position plus puissante que le défendeur, par exemple sur le plan financier ou politique. (considérant 11)

Objectif

La Recommandation vise à protéger les:

- Journalistes
- Défenseurs des droits de l'homme
 - Les défenseurs des droits de l'homme sont des personnes ou des organisations engagées dans la défense des droits fondamentaux et de divers autres droits, notamment les droits environnementaux et climatiques, les droits des femmes, les droits des personnes LGBTIQ, les droits des personnes issues d'une minorité raciale ou ethnique, les droits des travailleurs ou les libertés religieuses (considérant 7).

Groupe d'experts 1/2

- Mandat: conseiller la Commission sur toute question relative à la lutte contre les poursuites-bâillons ou au soutien à leurs victimes.
- Composition (34 membres):
 - a) experts nommées à titre personnel (praticiens du droit, journalistes, universitaires) (24 experts);
 - b) experts nommées pour représenter un intérêt commun des organisations de la société civile opérant dans tout domaine de la représentation et du soutien juridique de journalistes ou d'autres acteurs participant à la défense de l'intérêt public (7 experts)
 - c) les organisations professionnelles représentant les intérêts des professionnels des médias et des professionnels du droit. (3 experts)

Le group bénéficie aussi de l'expertise, à titre d'observateur, de l'UNESCO, OSCE et le Conseil de l'Europe.

Groupe d'experts 1/2

- Activités:
 - conseiller la Commission sur les initiatives stratégiques liées aux poursuites-bâillons (telles que les régimes d'aide juridictionnelle des États membres et d'autres questions de procédure, en particulier celles ayant une dimension transfrontière) et, plus généralement, fournir à la Commission un point de contact unique pour consulter les praticiens du droit sur les questions liées aux poursuites-bâillons;
 - soutenir l'échange et la diffusion de pratiques et de connaissances entre les praticiens sur les questions liées aux poursuites-bâillons;
 - fournir aux praticiens du droit et aux associations de praticiens un forum leur permettant de dialoguer au niveau de l'UE, y compris sur les affaires transfrontières, afin d'encourager le développement de leur travail et leur disponibilité plus large pour soutenir les victimes de poursuites-bâillons.)

Principaux événements survenus depuis l'adoption du paquet

- 27 avril: Adoption de l'initiative de la Commission contre les poursuites-bâillons
- Avril/mai: Présentations aux groupes de travail compétents du Conseil
- 4 mai: Présentation au Réseau européen de coopération en matière d'élections
- 13 mai: Présentation au comité JURI du Parlement européen
- 20 juillet: Présentation au Comité économique et social européen
- 20 octobre: Présentation lors de la conférence européenne contre les poursuites-bâillons organisée par l'ECMPF
- La Commission a également tenu de nombreuses réunions bilatérales avec les États membres.
- 21 Novembre 2022: 8^e réunion du groupe d'experts contre les poursuites-bâillons et avec les États membres et Points Focaux

Les éléments principaux de la Recommandation

- La recommandation couvre tous les types des procédures (civiles, pénales, administratives) y compris nationales et transfrontalières



Révision des cadres juridiques existants

- **Garanties nécessaires** dans le plein respect des valeurs démocratiques et des droits fondamentaux, notamment le droit à accéder à un tribunal impartial et le droit à la liberté d'expression.
- Garanties procédurales permettant d'accorder un rejet anticipé et autres mesures (condamnation aux dépens, indemnisation des personnes, sanctions proportionnées, effectives et dissuasives).
- **Diffamation:**
 - veiller à ce que ces règles n'aient pas d'impact disproportionné et que les règles soient suffisamment claires pour réduire le risque d'abus.
 - veiller à ce que les sanctions contre la diffamation ne soient pas excessives et disproportionnées (pénal en particulier, supprimer de leur cadre juridique les peines d'emprisonnement pour diffamation).
- **Règles déontologiques** qui régissent la conduite des professionnels du droit et sanctions disciplinaires devraient inclure des mesures appropriées en vue de prévenir les poursuites-bâillons.

Formation

QUI

- Professionnels du droit: magistrats et personnels de justice à tous les niveaux de juridiction, ainsi que les avocats
- Cibles de poursuites bâillons et défenseurs des droits de l'homme

QUOI

- Développement de expertise nécessaire ex-réseau de formation judiciaires
- Droits fondamentaux
- Garanties procédurales ainsi que d'autres dispositions pertinentes (combinaison liberté d'expression et protection des données)

COMMENT

- Intégration dans les formations sur la liberté d'expression et l'éthique judiciaire
- **Encourager l'inclusion dans les programmes d'enseignement supérieur** (en particulier pour les diplômés de droit et de journalisme) et activités de formation sur la liberté d'expression et l'éthique juridique.
- Témoignages
- **Associer les praticiens du droit** et leurs associations professionnels à l'élaboration, à la conduite et à l'évaluation des formations.

Sensibilisation

- Soutenir les initiatives de sensibilisation, en mettant particulièrement l'accent sur les cibles potentielles
- Expliquer la problématique d'une manière simple et accessible.
- Fournir des informations sur les structures de soutien existantes et sur les lignes de défense juridiques disponibles, **y compris des références aux points focaux nationaux** qui recueillent et partagent des informations sur les ressources disponibles. (point 21)
- Les campagnes de sensibilisation devraient être **coordonnées avec les points focaux nationaux** et d'autres autorités compétentes afin de garantir leur efficacité (considérant 40)
- Également inclusion dans les activités de sensibilisation au droit et à la liberté d'expression destinées à des groupes spécifiques (professionnels des médias, universitaires, fonctionnaires etc.)

Mécanisme de soutien

- Renforcer les organisations qui offrent un soutien indépendant et individuel aux cibles de poursuites-bâillons (professionnels du droit, avocats pro bono, associations...).
- Mettre en place un point focal qui recueille et partage des informations sur toutes les organisations qui fournissent des conseils et un soutien aux cibles de poursuites-bâillons.
- Utiliser les financements nationaux et de l'Union pour soutenir financièrement les organisations qui fournissent des conseils et un soutien aux cibles de poursuites-bâillons.

Le rôle des points focaux

Point 25 : *«Chaque État membre devrait établir un point focal qui recueille et partage des informations sur toutes les organisations qui fournissent des conseils et un soutien aux cibles de procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives altérant le débat public. »*

Les cibles des poursuites-bâillons ont souvent des difficultés à trouver des informations sur les ressources de soutien disponibles. Afin de faciliter l'identification des entités ou organismes en mesure de fournir une assistance dans le cadre des poursuites-bâillons et de garantir l'efficacité du soutien contre de telles procédures, les informations devraient être recueillies et mises à disposition en un point unique, être gratuites et facilement accessibles. À cette fin, chaque État membre devrait établir un point focal national qui recueille et partage les informations sur les ressources disponibles. (considérant 38)

Le rôle des points focaux

- Le point focal est conçu comme un point d'entrée visible vers lequel une cible de poursuites-bâillons peut s'adresser pour savoir vers où elle devrait se tourner pour trouver un soutien.
- Le point focal recueillerait également des informations sur toutes les organisations qui fournissent des conseils et un soutien aux cibles de poursuites bâillons.
- Les points focaux **ne sont pas** chargés:
 - D'assurer la mise en œuvre de la recommandation dans leurs États membres
 - De collectionner les données sur les cas de poursuites-bâillons
 - D'évaluer en détail si une situation constitue une poursuites-bâillons

Collecte de données

- Les États membres devraient, en tenant compte de leurs dispositions institutionnelles en matière de statistiques judiciaires, charger une ou plusieurs autorités de collecter et d'agrèger des données relatives aux poursuites-bâillons, dans le plein respect des exigences en matière de protection des données.
- Les États membres devraient veiller à ce qu'une autorité soit chargée de coordonner les informations et de communiquer, sur une base annuelle, à la Commission les données agrégées collectées au niveau national.
 - Les points focaux nationaux fournissant une vue d'ensemble des ressources de soutien et les entités ou autorités chargées de collecter et de communiquer les données pourraient être situés dans la même organisation, en tenant compte des exigences et des critères décrits dans la présente recommandation (considérant 45)
- *Fin 2023: Les États membres fournissent à la Commission des données agrégées sur les poursuites-bâillons initiées dans leur juridiction (par la suite chaque année).*
- *Printemps 2024: La Commission publiera une synthèse annuelle des contributions reçues (par la suite chaque année).*

Évaluation

- Fin 2023 (et ultérieurement sur demande): Les États membres devraient transmettre à la Commission un rapport sur la mise en œuvre de la présente Recommandation contenant des données agrégées consolidées au niveau des États membres.
- La Commission organisera, si nécessaire, des discussions avec les États membres et les parties intéressées, dans les enceintes appropriées, sur les mesures et les actions prises pour appliquer la recommandation.
- Printemps 2027: La Commission évaluera l'incidence de la présente recommandation sur l'évolution des procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives altérant le débat public dans l'Union européenne.

Merci