



Projet de Recommandation CM/Rec(20XX)XX du Comité des Ministres aux Etats membres sur la lutte contre l'utilisation de SLAPPs/poursuites-bâillons

Préambule

- a. Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun, *notamment* par la promotion de politiques et de normes communes ;
- b. Rappelant l'engagement des Etats membres en faveur du droit à la liberté d'expression et d'information, tel qu'il est garanti par l'article 10 de la [Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales](#) (STE n° 5, ci-après dénommée "la Convention") et tel qu'il est interprété par la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après dénommée "la Cour européenne des droits de l'homme") dans sa jurisprudence ;
- c. Rappelant également l'importance égale des autres droits garantis par la Convention, notamment le droit à un procès équitable (article 6), le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8), le droit à la liberté de réunion et d'association (article 11) et le droit à un recours effectif (article 13) ;
- d. Rappelant et réaffirmant que les Etats membres, outre leur obligation négative de s'abstenir de toute ingérence dans le droit à la liberté d'expression, ont également l'obligation positive de garantir un environnement sûr et favorable à la participation de chacun au débat public, sans crainte, même lorsque ses opinions vont à l'encontre de celles défendues par les autorités officielles ou par une partie importante de l'opinion publique ;
- e. Réaffirmant que des élections libres et la liberté d'expression, en particulier la liberté de débat politique, constituent ensemble le fondement de tout système démocratique et que, par conséquent, il y a peu de place pour des restrictions à l'expression politique ou au débat sur des questions d'intérêt public ;
- f. Soulignant que l'intérêt public doit être compris au sens large et qu'il couvre toutes les questions qui affectent et préoccupent le public, y compris les questions controversées, et que le public a le droit d'être informé sur les questions d'intérêt public et que les journalistes et les médias ont pour tâche de transmettre des informations et des idées sur ces questions ;

- g. Soulignant que l'inclusion de voix et de perspectives diverses, y compris d'opinions minoritaires et d'autres opinions en dehors du courant dominant, est essentielle pour garantir un débat public pluraliste et une citoyenneté bien informée et active ;
- h. Conscient que les asymétries de pouvoir politique, financier et autres dans la société peuvent donner lieu à des inégalités dans le débat public et que le mauvais usage et l'abus de pouvoir et de privilèges par la menace ou l'action en justice pour harceler, intimider ou faire taire les minorités ou les voix critiques ont un effet dissuasif sur la participation du public ;
- i. Profondément préoccupé par la persistance, dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, d'un large éventail d'intimidations, de menaces, de violences, d'assassinats et d'autres crimes à l'encontre de personnes ou d'organisations agissant en tant qu'observateurs publics, et par l'effet dissuasif que ces menaces ont sur la participation du public, en particulier lorsqu'elles restent impunies ;
- j. S'alarmant de l'effet dissuasif sur la liberté d'expression, le débat public et la participation publique causé par l'utilisation vexatoire ou malveillante de procédures judiciaires pour intimider stratégiquement et finalement réduire au silence toute personne souhaitant participer au débat public ou aux affaires publiques, y compris en menaçant ou en engageant des actions en justice sur la base d'allégations totalement ou partiellement infondées et en exploitant les déséquilibres du pouvoir financier, politique ou sociétal pour ce faire, une pratique souvent désignée sous le nom de poursuites stratégiques contre la participation/mobilisation publique (ci-après "SLAPPs/poursuites-bâillons") ;
- k. Conscient que les poursuites-bâillons sont souvent des actions de droit civil, mais qu'elles apparaissent également dans le contexte du droit administratif et pénal, et que lorsque ces procédures prévoient des mesures administratives et des sanctions pénales, elles peuvent être particulièrement restrictives et plus facilement utilisées contre les 'chiens de garde' publics, ce qui a pour conséquence un impact plus sévère sur l'individu et un plus grand effet de dissuasion ;
- l. Notant avec inquiétude que les femmes sont confrontées à des dangers spécifiques liés à leur sexe en leur qualité de journalistes, de défenseurs des droits de l'homme ou autres observateurs publics, y compris lorsqu'elles sont la cible de poursuites-bâillons, et notant la nécessité de prendre en compte l'impact différencié des risques et des défis qu'elles rencontrent ;
- m. Cherchant à consolider et à développer les réponses juridiques et politiques déjà apportées par le Conseil de l'Europe, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et aux recommandations et déclarations du Comité des Ministres, telles que la [Recommandation CM/Rec\(2016\)4](#) sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias et la [Recommandation CM/Rec\(2022\)4](#) sur la promotion d'un environnement favorable au journalisme de qualité à l'ère numérique, et

reconnaissant en même temps l'importance d'assurer la cohérence et l'harmonisation des différents instruments et initiatives aux niveaux européen et international ;

- n. Reconnaissant l'urgence d'élaborer des stratégies globales et efficaces pour contrer les poursuites-bâillons ;

Dispositif

Aux termes de l'article 15.b du [Statut du Conseil de l'Europe](#) (STE n° 1), le Comité des Ministres recommande aux gouvernements des Etats membres :

i. de mettre en œuvre, de toute urgence et par l'intermédiaire de tous les organes de l'Etat, les lignes directrices figurant en annexe à la présente recommandation, en tenant pleinement compte des principes qui y sont énoncés, notamment en ce qui concerne les garanties structurelles et procédurales, les voies de recours et la transparence, le soutien aux cibles et aux victimes, l'éducation et le renforcement des capacités.

ii. d'accorder une attention particulière aux poursuites-bâillons dans le cadre de leur examen des lois, politiques et pratiques nationales pertinentes, y compris conformément à la CM/Rec(2016)4 sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias, afin de s'assurer de la pleine conformité avec les obligations des Etats membres au titre de la Convention ;

iii. de promouvoir les objectifs de la présente recommandation au niveau national ainsi que dans les enceintes européennes et internationales pertinentes et de s'engager et de coopérer avec toutes les parties intéressées pour atteindre ces objectifs ;

iv. d'examiner régulièrement l'état de la mise en œuvre de cette recommandation en vue d'en renforcer l'impact et d'informer le Comité des Ministres des mesures prises par les Etats membres et les autres parties prenantes, des progrès accomplis et des lacunes qui subsistent.

Annexe à la recommandation CM/Rec(20XX)XX

I. Champ d'application et approche définitionnelle

1. Aux fins de la présente recommandation, les poursuites stratégiques contre la participation publique (SLAPPs/poursuites-bâillons) sont définies comme des actions en justice engagées ou poursuivies dans le but de harceler ou d'intimider leur cible, avec pour objectif stratégique d'empêcher ou d'entraver la participation publique. Plus précisément, les poursuites-bâillons sont des actions en justice, des procédures et d'autres actions intentées en rapport avec la participation et l'expression du public sur des questions d'intérêt public, qui ont pour principal objectif d'empêcher, de restreindre ou de pénaliser l'exercice des droits associés à la participation du public.

2. L'objectif central de cette recommandation - protéger la participation du public contre les poursuites-bâillons et empêcher l'utilisation de poursuites-bâillons dans les Etats membres du Conseil de l'Europe - doit être réalisé dans le cadre de l'accomplissement par les Etats membres de leurs obligations plus larges au titre de la Convention de garantir un environnement sûr et favorable à la participation au débat public, qui est une caractéristique essentielle des sociétés démocratiques pluralistes respectant pleinement la prééminence du droit et les droits de l'homme. Le respect de ces obligations est guidé par la prise de conscience qu'une série de menaces différentes ont un effet dissuasif sur la participation au débat public et conduisent à l'autocensure, privant ainsi les sociétés de l'offre pluraliste d'informations et d'idées dont les individus ont besoin pour prendre des décisions en connaissance de cause.

3. Les poursuites-bâillons peuvent prendre de nombreuses formes différentes et sont soumises à diverses dispositions dans les cadres législatifs nationaux. L'un des défis que doivent relever les États membres dans leurs efforts pour prévenir les poursuites poursuites-bâillons et contrer leurs effets néfastes est de pouvoir identifier rapidement les poursuites-bâillons et de veiller à ce que toutes les poursuites-bâillons fassent l'objet de garanties législatives et autres. La présente recommandation clarifie donc les termes clés et fournit des orientations sur les critères de définition des poursuites-bâillons afin d'aider les États membres à identifier les poursuites-bâillons et à calibrer des garanties juridiques, des réponses et d'autres mesures appropriées et efficaces pour contrer leurs effets néfastes. Il définit également divers indicateurs.

Termes clés

4. Aux fins de la présente recommandation et conformément aux droits consacrés par la Convention, tels qu'interprétés par la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence, les termes clés suivants sont entendus de manière globale et inclusive :

(i) **La "participation publique"** fait référence au droit démocratique de chacun de participer au débat public et aux affaires publiques, en ligne et hors ligne, sans crainte ni discrimination. Ce droit inclut le droit d'exprimer des opinions et des idées qui vont à l'encontre de celles défendues par les autorités officielles ou par une partie importante de l'opinion publique, ou qui offensent, choquent ou inquiètent l'État ou une partie de la population, comme l'a précisé la Cour européenne des droits de l'homme, ou qui sont critiqués à leur égard. L'expression

"toute personne" englobe tous les observateurs publics, tous ceux qui contribuent au débat public et tous les participants aux affaires publiques, notamment : les journalistes et les autres acteurs des médias, y compris les journalistes citoyens ; les organisations de la société civile, y compris les associations et les militants écologistes et anticorruption ; les syndicats ; les dénonciateurs ; les universitaires ; les blogueurs ; les défenseurs des droits de l'homme ; les professionnels du droit ; les utilisateurs populaires des médias sociaux ; les acteurs de l'industrie culturelle et créative, et d'autres encore.

La participation publique fait également référence au droit à la liberté de réunion et d'association et au droit de vote et d'éligibilité. La participation du public peut donc inclure une grande variété d'activités telles que la défense d'intérêts, le journalisme, l'enquête et la dénonciation de violations de la loi ou de normes éthiques, l'envoi de courriers à des responsables gouvernementaux ou à des entreprises clientes, la diffusion de pétitions, la participation à des litiges visant à faire progresser le changement social, l'organisation de manifestations pacifiques ou de boycotts, la participation à des mécanismes régionaux ou internationaux, ou simplement la dénonciation d'abus de pouvoir, de violations des droits de l'homme, de corruption, de fraude ou, en fait, la formulation de commentaires sur toute question d'intérêt public. Le terme couvre également les actions de préparation, de soutien ou d'assistance à la participation publique.

(ii) L'**expression "intérêt public"** désigne toutes les questions qui touchent le public et auxquelles le public peut légitimement s'intéresser, en particulier celles qui concernent des questions sociales importantes ou qui affectent le bien-être des individus ou la vie de la communauté. Le public a le droit de recevoir des informations et des idées et donc d'être informé sur les questions d'intérêt public, et les journalistes et les médias ont pour tâche de transmettre ces informations et ces idées. L'intérêt public s'étend aux questions qui peuvent donner lieu à des controverses considérables, mais il ne peut être réduit à la soif d'information du public sur la vie privée d'autrui, ni au désir de sensationnalisme ou de voyeurisme d'un auditoire. La politique, l'actualité, les droits de l'homme, la justice, la protection sociale, l'éducation, la santé, la religion, la culture, l'histoire, le climat et l'environnement sont donc des exemples de sujets d'intérêt public, contrairement aux relations strictement privées ou aux affaires familiales des individus. Les sujets peuvent être d'intérêt public au niveau local, national ou international.

Critères de définition

5. Viser la participation du public - L'action en justice est intentée dans le but principal d'utiliser la procédure judiciaire pour empêcher, inhiber, restreindre ou pénaliser l'exercice des droits associés à la participation du public en intimidant, en harcelant ou en épuisant les ressources du défendeur.

6. Recourir à /invoquer toutes les causes d'action en justice - Les actions en justice peuvent impliquer l'utilisation abusive ou la menace d'utilisation de tous les types de droit statutaire ou commun pour empêcher, inhiber, restreindre ou pénaliser les contributions au débat public, y compris la diffamation, l'insulte, l'atteinte à la vie privée, la conspiration, la violation des droits

de propriété intellectuelle, l'ingérence économique ou l'infliction d'un préjudice émotionnel. Bien qu'il s'agisse généralement d'un procès civil, il est possible, dans certaines juridictions, de déclencher des délits, des mesures administratives ou des poursuites pénales à l'encontre de ceux qui les critiquent. Cette définition peut également s'étendre à ce que l'on appelle les "tactiques d'intimidation juridique" - mesures interlocutoires ou provisoires, citations à comparaître agressives ou simplement menaces destinées à intimider l'autre partie pour qu'elle fasse marche arrière.

7. Tous les stades de l'action en justice - Tous les stades de l'action en justice sont pertinents, y compris la menace initiale d'une action en justice, qui est en soi susceptible d'avoir un effet dissuasif sur la participation du public, ainsi que les procédures d'exécution.

Indicateurs pour identifier les poursuites-bâillons

8. Bien que les *poursuites-bâillons* se manifestent de différentes manières, diverses caractéristiques peuvent être utilisées comme indicateurs pour identifier l'objectif des actions en justice. Bien que les *poursuites-bâillons* n'incluent pas nécessairement toutes ces caractéristiques, plus elles sont nombreuses, plus l'action en justice est susceptible d'être considérée comme une *poursuite-bâillon*. Ces indicateurs sont les suivants

- (i) Le demandeur tente d'exploiter un déséquilibre de pouvoir, tel que son avantage financier ou son influence politique ou sociétale, pour faire pression sur le défendeur.
- (ii) Les arguments avancés par le demandeur sont formulés de manière agressive et partiellement ou totalement infondés.
- (iii) Le demandeur cherche à obtenir des réparations qui sont disproportionnées par rapport au défendeur.
- (iv) Le demandeur adopte des tactiques procédurales et contentieuses telles que retarder la procédure, choisir un forum dans lequel le droit ou d'autres aspects du litige sont favorables, provoquer une charge de travail onéreuse, poursuivre des appels avec peu ou pas de chances de succès et entraîner des coûts disproportionnés pour le défendeur.
- (v) L'action en justice vise des personnes ou des organisations, ou d'autres personnes ou organisations qui leur sont associées.
- (vi) L'action en justice s'accompagne d'une offensive en termes de relations publiques visant à intimider, à discréditer les acteurs participant au débat public ou à détourner l'attention de la question de fond en jeu.
- (vii) Le demandeur ou ses représentants se livrent à des actes d'intimidation juridique, de harcèlement ou de menaces, ou ont l'habitude de le faire.
- (viii) Le demandeur ou les parties associées s'engagent dans des actions judiciaires multiples et coordonnées ou transfrontalières sur la base du même ensemble de faits ou en relation avec des questions similaires.

Formes/types spécifiques de poursuites-bâillons:

9. Outre les caractéristiques générales des *poursuites-bâillons*, les États membres devraient tenir dûment compte des caractéristiques propres à certains types de *poursuites-bâillons* et de

leurs conséquences juridiques, et prendre des mesures appropriées et efficaces pour faire face aux menaces spécifiques qu'elles représentent :

(i) *Les poursuites-bâillons transfrontalières*

10. Par rapport aux *poursuites-bâillons* nationales poursuivies dans le cadre d'un système juridique national, les *poursuites-bâillons* transfrontalières, ou les *poursuites-bâillons* poursuivies dans différentes juridictions, impliquent des niveaux supplémentaires de complexité, de coûts et de stress. Pour défendre avec succès les *poursuites-bâillons* transfrontalières, il faut disposer d'une connaissance approfondie de plusieurs systèmes juridiques nationaux. Cela implique généralement de faire appel à des avocats qui sont professionnellement actifs dans les juridictions concernées ou qui ont une expertise en la matière, ce qui augmente le temps et les coûts globaux consacrés à la préparation et à la défense des actions en justice et exacerbe l'effet dissuasif.

11. Les États membres devraient prendre des mesures appropriées et efficaces pour limiter le *forum shopping*, y compris comme indiqué dans la [Déclaration du Comité des Ministres](#) sur l'opportunité de normes internationales traitant du *forum shopping* en matière de diffamation, le "tourisme de la diffamation", pour garantir la liberté d'expression ;

12. Les États membres devraient également assurer une protection efficace contre les décisions rendues par des États tiers, en tenant compte, le cas échéant, des nouvelles normes européennes et internationales en la matière.

(ii) *Les poursuites-bâillons contre la participation anonyme du public*

13. L'une des caractéristiques des poursuites-bâillons visant la participation anonyme du public est que le demandeur cherche à forcer la divulgation de l'identité du défendeur dont la participation s'est faite de manière anonyme ou sous un pseudonyme, souvent parce qu'il craint pour sa sécurité s'il devait s'exprimer sous son vrai nom. Une fois que l'identité du participant public a été révélée, il est plus susceptible de faire l'objet de menaces, d'intimidations, d'abus et d'attaques.

14. Les États membres devraient mettre en place des garanties appropriées et efficaces pour protéger l'identité des participants publics anonymes et limiter la divulgation de leur identité à ce qui est nécessaire à la bonne administration de la justice, y compris conformément à la [Convention modernisée pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel](#) du Conseil de l'Europe, à la [Recommandation CM/Rec\(2014\)7](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la protection des lanceurs d'alerte et à d'autres normes pertinentes en matière de protection de la vie privée et des données.

(iii) *Poursuites-bâillons multiples ou coordonnées*

15. La pression et le harcèlement causés par l'utilisation frivole, vexatoire ou malveillante de la loi et de la procédure judiciaire sont aggravés, et les frais de justice augmentent, lorsqu'un défendeur ou un groupe de défendeurs fait l'objet de poursuites-bâillons multiples et/ou coordonnées.

16. Les autorités judiciaires des États membres devraient, lorsqu'elles évaluent si une demande en justice constitue une *poursuite-bâillon*, ou lorsqu'elles examinent une affaire de ce type, tenir dûment compte et prendre des mesures appropriées et efficaces pour éliminer ou au moins

réduire l'impact aggravant des *poursuites-bâillons* multiples ou coordonnées sur les défendeurs.

II. Garanties, recours et transparence

17. Les États membres devraient veiller à ce que leurs systèmes juridiques nationaux et leur mise en œuvre fournissent un cadre juridique complet et un ensemble cohérent de garanties structurelles et procédurales pour prévenir et minimiser l'impact négatif des poursuites-bâillons, ainsi qu'un ensemble complet de voies de recours et de mesures de soutien pour les préjudices causés par les poursuites-bâillons. Ils devraient également prendre les mesures nécessaires et appropriées pour garantir une culture de la transparence autour des actions en justice qui se sont avérées constituer des poursuites-bâillons.

A. Cadre juridique

18. Les États membres devraient mettre en place un cadre législatif complet qui permette à chacun de participer au débat public et aux affaires publiques de manière efficace, en toute sécurité et sans crainte.

19. Les États membres devraient prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour empêcher l'utilisation frivole, vexatoire ou malveillante de la loi et de la procédure judiciaire pour intimider et réduire au silence toute personne physique ou morale participant à la vie publique. Ils devraient également veiller à ce que la législation et les sanctions et voies de recours ne soient pas appliquées de manière discriminatoire ou arbitraire à l'encontre de la participation du public. Lorsque le système juridique national le permet, les États membres devraient mettre en place des lois nationales anti-*poursuites-bâillons*.

20. Le cadre législatif doit faire l'objet d'un examen régulier afin d'évaluer et de garantir la conformité du cadre et de son application avec la Convention. Les examens devraient porter sur l'ensemble de la législation et de la législation dérivée, existantes et en projet, ainsi que sur la pratique juridique, qui concernent les droits à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association, ainsi que d'autres droits de participation. Les États membres devraient, le cas échéant, prendre toutes les mesures législatives et autres mesures appropriées pour sauvegarder ces droits.

B. Garanties procédurales

- Gestion efficace des dossiers

21. Les États membres devraient habiliter les autorités judiciaires et autres à gérer activement et efficacement les procédures afin de permettre un traitement efficace de l'affaire et d'éviter toute tactique dilatoire. Pour parvenir à une gestion efficace des affaires, les autorités judiciaires et autres devraient veiller à ce que les parties présentent leurs demandes, leurs défenses, leurs allégations factuelles et leurs offres de preuves aussi tôt et aussi complètement que possible et de manière appropriée à la conduite prudente du litige afin d'assurer la rapidité de la procédure.

- Rejet anticipé des recours contre la participation publique

22. Les États membres devraient prévoir des dispositions adéquates et appropriées dans leur cadre juridique national, lorsque la législation nationale le permet, pour permettre : (i) aux tribunaux, de leur propre initiative, de rejeter une plainte en tant que *poursuite-bâillon* à un stade précoce de la procédure, et (ii) aux défendeurs de déposer des demandes de rejet anticipé des plaintes contre la participation du public, afin de contrer les effets néfastes des *poursuites-bâillons* sur le débat sur les questions d'intérêt public. Ces dispositions devraient exiger que les plaintes visant la participation du public satisfassent à un seuil de preuve plus élevé, tel que la spécification de la plainte, au stade le plus précoce possible de la procédure, afin de pouvoir être jugées.

23. Les autorités judiciaires et autres devraient être dotées de pouvoirs juridiques leur permettant d'évaluer et de rejeter totalement ou partiellement la demande si elle est infondée, abusive ou si elle a un impact disproportionné. L'opportunité de rejeter la demande devrait être examinée sur la base du principe du contradictoire et décidée, si possible, à la lumière de la législation anti-*poursuites-bâillons*, nonobstant les règles nationales sur les procédures concurrentes, ou des indicateurs de *poursuites-bâillons* énoncés au paragraphe 8 (ci-dessus).

24. Les conditions de recevabilité des demandes de rejet anticipé devraient être déterminées par le droit national et pourraient, par exemple, inclure un examen judiciaire des critères cumulatifs suivants : (i) si la demande a peu de chances d'aboutir lors du procès, et (ii) si la procédure constitue un abus de procédure, à la lumière des indicateurs de *poursuites-bâillons* énoncés au paragraphe 8 (ci-dessus).

25. Les délais pour l'exercice du droit de déposer une demande de rejet anticipé devraient être fixés par la loi. Ils doivent être proportionnés et ne pas rendre impossible ou excessivement difficile l'exercice de ce droit.

26. Les demandes de rejet anticipé des poursuites-bâillons devraient inclure le droit pour les deux parties d'être entendues et devraient être traitées avec toute la diligence requise par les autorités judiciaires et autres, en tenant compte des circonstances de l'affaire, du droit à un recours effectif et du droit à un procès équitable, et en appliquant les indicateurs de poursuites-bâillons énoncés au paragraphe 8.

27. Les États membres devraient également permettre aux organes administratifs de rejeter les recours administratifs contre la participation du public à un stade précoce de la procédure.

28. Lorsque le défendeur dépose une demande de rejet des demandes contre la participation du public en apportant la preuve que la demande découle de la participation du public à une question d'intérêt public et qu'un certain nombre d'indicateurs de *poursuites-bâillons* sont présents, et lorsque les autorités judiciaires et autres acceptent la demande, il incombe au demandeur de fournir des preuves contre le rejet de la demande. Cela n'empêche pas les États membres d'introduire des règles de preuve plus favorables aux défendeurs.

29. Le demandeur doit avoir la même possibilité de prouver que l'action en justice a des chances d'aboutir lors d'un procès ou d'une procédure administrative et qu'elle ne vise pas à empêcher, à restreindre ou à pénaliser l'exercice des droits liés à la participation du public.

30. Les États membres devraient veiller à ce que la décision finale sur le mérite puisse faire l'objet d'un recours et soit gérée dans le cadre d'une procédure accélérée conformément à la législation nationale.

- Suspension de la procédure

31. Les États membres veillent à ce que, si le défendeur demande un rejet anticipé, la procédure principale soit suspendue jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise sur cette demande.

32. Lorsque le droit national le permet, les règles relatives au sursis à statuer ne devraient pas permettre au demandeur de modifier les actes de procédure dans le but d'éviter une ordonnance de rejet. Toute modification des actes de procédure devrait être soumise à l'approbation de la juridiction. La modification des actes de procédure ne devrait pas être autorisée une fois que la demande de rejet anticipé a été déposée par le défendeur.

33. Le rejet d'une demande de rejet anticipé de la procédure, aux motifs (i) que la demande a peu de chances d'aboutir lors du procès et (ii) que la procédure constitue un abus de procédure, à la lumière des indicateurs de *poursuites-bâillons* énoncés au point 8 (ci-dessus), ne devrait pas avoir pour effet d'empêcher le défendeur de soutenir à nouveau, devant le juge statuant sur le fond, que la procédure engagée contre lui constitue une *poursuites-bâillons* ou de demander une indemnisation pécuniaire à cet égard.

- Procédure accélérée

34. Les États membres veillent à ce qu'une demande de rejet anticipé soit traitée dans le cadre d'une procédure accélérée, en tenant compte des circonstances de l'affaire, du droit à un recours effectif et du droit à un procès équitable.

- Frais de procédure et dommages-intérêts

35. Les États membres devraient introduire des règles, conformes à la législation et aux pratiques nationales, pour garantir que, dans les procédures judiciaires contre la participation du public, les autorités judiciaires et autres ont le pouvoir d'exiger du demandeur qu'il fournisse une garantie pour les frais de procédure, ou pour les frais de procédure et les dommages-intérêts, si elles considèrent qu'une telle garantie est appropriée compte tenu de l'existence d'indicateurs de *poursuites-bâillons*, comme le prévoit le paragraphe 8.

- Transfert des coûts

36. Les États membres devraient prévoir des dispositions appropriées dans leur système juridique national pour permettre aux tribunaux, lorsqu'il est établi qu'une action en justice constitue une *poursuite-bâillon*, d'ordonner aux demandeurs qui ont introduit l'action de supporter tous les coûts de la procédure, y compris l'intégralité des frais de représentation juridique encourus par le défendeur.

- Classement des affaires en cas de décès du défendeur

37. Afin de protéger la famille et les associés du défendeur décédé, les États membres devraient adopter des mesures législatives prévoyant l'abandon des poursuites contre la participation publique au décès du défendeur, soit automatiquement, si le système national le permet, soit sur la base d'une requête.

C. Remèdes

- Allocation des frais de procédure

38. Les États membres devraient prendre des dispositions législatives appropriées pour garantir que les frais pour les cibles de *poursuites-bâillons* sont maintenus à un minimum absolu et que les coûts juridiques réels dépensés devraient être attribués aux cibles de *poursuites-bâillons*. Les États membres devraient veiller à ce que les personnes qui défendent des actes de participation publique devant les tribunaux soient éligibles à l'aide juridictionnelle. Les conditions d'éligibilité devraient être fixées par le droit national.

- Indemnisation des victimes de *poursuites-bâillons*

39. Les États membres devraient prendre des dispositions adéquates pour que les victimes de *poursuites-bâillons* soient pleinement indemnisées des dommages subis du fait de la *poursuite-bâillon*, en couvrant à la fois les dommages matériels et immatériels, tels que la perte de revenus et la détresse émotionnelle. Lorsqu'une autorité judiciaire ou autre détermine qu'une plainte est une *poursuite-bâillon*, les frais doivent être accordés au défendeur sur la base d'une indemnisation complète.

- Plafonnement des dommages immatériels pour le demandeur

40. Les États membres devraient, dans la limite des possibilités de leur système juridique national, prévoir le plafonnement des dommages immatériels à récupérer par les plaignants, afin d'éviter des sanctions financières abusives ou disproportionnées pour les défendeurs, qui auraient un effet dissuasif sur leur participation publique, et afin d'éviter de créer des incitations financières à tenter une action en justice.

- Mesures dissuasives

41. Les États membres devraient mettre en place un système de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives afin de décourager de nouvelles poursuites-bâillons. Ces sanctions doivent être proportionnées aux ressources dont dispose le demandeur afin de dissuader efficacement les futurs demandeurs potentiels de *poursuites-bâillons*. En plus de la prise en charge des frais sur la base d'une indemnisation complète, les États membres devraient prévoir des dommages-intérêts ou des amendes pour les cas où le demandeur a fait preuve d'un comportement particulièrement grave et où le temps et le préjudice psychologique causés au défendeur devraient être compensés. Les États membres devraient également envisager, à titre de mesure dissuasive supplémentaire, la possibilité d'imposer des sanctions aggravées aux demandeurs qui déposent des *poursuites-bâillons* de manière récurrente.

42. Les États membres devraient prendre des dispositions législatives appropriées pour garantir qu'en cas d'action en justice considérée comme *poursuite-bâillon*, les autorités judiciaires ou autres peuvent ordonner, à la demande du défendeur et aux frais du demandeur, des mesures appropriées pour la diffusion des informations concernant la décision, y compris la publication de celle-ci en tout ou en partie.

D. Culture de la transparence

43. Les États membres devraient prendre des mesures appropriées pour assurer une transparence et une publicité totales autour des affaires considérées par les tribunaux nationaux comme des poursuites-bâillons, notamment en donnant au juge la possibilité d'ordonner la publication des conclusions des tribunaux selon lesquelles une affaire est une poursuite-bâillon, ainsi que des noms des personnes physiques ou morales qui ont déposé la poursuite-bâillon, conformément aux normes européennes existantes en matière de droits de l'homme et de protection des données.

44. Les États membres devraient permettre la collecte de données concernant les poursuites-bâillons. À cette fin, ils devraient prévoir la création d'un registre public des affaires qualifiées de poursuites-bâillons. Les registres devraient être tenus à jour et mis à la disposition du public gratuitement et sans délai. Afin de garantir un accès complet aux données, les États membres devraient rendre le registre accessible hors ligne et en ligne, conformément aux normes européennes existantes en matière de droits de l'homme et de protection des données.

45. Les États membres devraient prendre les dispositions législatives appropriées pour garantir que les autorités judiciaires ou autres fournissent des informations aux barreaux sur l'issue des affaires de poursuites-bâillons.

III. Soutien aux cibles et aux victimes de poursuites-bâillons

46. Les États membres devraient organiser, fournir et assurer un accès rapide à une gamme complète de mesures de soutien et de protection nécessaires aux victimes de poursuites-bâillons, telles que des mesures juridiques, financières, psychologiques et pratiques. Des procédures visant à assurer leur protection physique contre toute atteinte potentielle devraient également être mises en place. Pour être efficace dans la pratique, le soutien devrait être organisé en consultation avec les victimes et les cibles, y compris par l'intermédiaire de leurs associations spécifiques, adapté à leurs besoins et situations spécifiques, et prendre pleinement en considération leurs caractéristiques personnelles ou leur statut.

47. *Soutien juridique* - si nécessaire et conformément à la législation nationale, les États membres devraient envisager de fournir un accès adéquat à une assistance juridique gratuite. Les mécanismes et instruments nationaux existants qui organisent et fournissent une assistance juridique, tels que l'assistance juridique de l'État, devraient être rendus accessibles aux personnes visées. Les États membres devraient encourager les organisations indépendantes spécialisées dans le soutien juridique à fournir des services juridiques aux victimes de poursuites-bâillons, ainsi que les associations de professionnels du droit, les conseils des médias et de la presse, les organisations de défenseurs des droits de l'homme, les syndicats et associations de journalistes, les institutions universitaires fournissant des services juridiques et d'autres organisations non gouvernementales, et leur donner les moyens financiers nécessaires à cet effet. Les États membres devraient, en coopération avec les parties prenantes concernées, s'efforcer de veiller à ce que les personnes physiques et morales qui sont la cible de poursuites-bâillons puissent avoir accès à l'assurance pour l'assistance juridique dans des conditions équitables.

48. *Soutien financier* - Les cibles de poursuites-bâillons qui ne sont pas en mesure de travailler ou d'exercer leur profession de quelque manière que ce soit en raison d'une poursuites-bâillons en cours devraient avoir droit à des frais de subsistance temporaires pour couvrir les frais de subsistance encourus pendant la période de chômage. Le soutien financier des cibles pourrait être organisé par des acteurs de l'État ou de la société civile.

49. *Soutien psychologique* - Les victimes de poursuites-bâillons peuvent avoir accès à différents types de soutien psychologique confidentiel et professionnel, tels que des conseils directs, une orientation vers les autorités sanitaires compétentes ou des fonds financiers pour obtenir un soutien direct et indépendant. Les États membres devraient encourager les autorités de santé publique à consacrer des ressources pour accorder une attention et des services particuliers aux victimes de poursuites-bâillons.

50. *Soutien pratique* - Dans les cas où leur sécurité physique est menacée, les personnes visées par les poursuites-bâillons devraient avoir accès à des mécanismes d'alerte rapide tels que des lignes d'assistance téléphonique gérées par des organisations de la société civile ou des organismes publics indépendants. Dans des situations exceptionnelles, les États membres devraient mettre en place des mécanismes efficaces et sexospécifiques d'évacuation volontaire vers un lieu sûr et de protection policière. Les mécanismes et instruments nationaux existants qui sont disponibles pour d'autres types de victimes devraient également être accessibles aux victimes de poursuites-bâillons.

51. *Soutien du secteur privé* - Les États membres devraient veiller à ce que les acteurs concernés du secteur privé se conforment à toutes les lois et politiques applicables visant à protéger les cibles des poursuites-bâillons et leur apporter le soutien nécessaire. Ce soutien devrait s'étendre à la fois aux employés et aux associés engagés à titre indépendant.

IV. Éducation, formation et sensibilisation

52. Les États membres devraient encourager les organismes compétents à mettre en évidence la présente recommandation - et les matériels pédagogiques traitant des questions qu'elle aborde, y compris les questions liées au genre - dans les programmes d'enseignement et de formation. Ces programmes devraient inclure une formation sur mesure pour les professionnels du droit et les autorités publiques concernées, en tenant compte de la jurisprudence établie de la Cour européenne des droits de l'homme, des outils procéduraux existants et des normes de fond.

53. Les États membres devraient encourager, tout en respectant la liberté éditoriale des journalistes et des médias, les activités de sensibilisation aux questions abordées dans la présente recommandation, à l'intention des journalistes et des autres acteurs des médias, et autres 'chiens de garde' publics. Ces activités devraient souligner l'importance d'agir conformément à la déontologie journalistique, juridique ou autre en tant que premier bouclier contre les poursuites-bâillons. Ces activités devraient également faciliter l'accès aux ressources et aux mécanismes internationaux, régionaux, nationaux et locaux pour la protection de tous les acteurs lorsqu'ils sont visés par des poursuites-bâillons.

54. Les États membres devraient élaborer ou faciliter l'élaboration de stratégies et de mesures de sensibilisation plus larges destinées au grand public et axées sur les poursuites-bâillons et leurs effets néfastes.

V. Coordination nationale et coopération internationale

55. Les États membres devraient promouvoir les objectifs de la présente recommandation au niveau national, y compris dans les langues nationales, régionales et minoritaires du pays, s'engager et coopérer avec toutes les parties intéressées pour parvenir à la diffusion la plus large possible de son contenu dans divers supports publicitaires.

56. Les États membres devraient coordonner leurs activités de manière constructive et inclusive avec les autorités nationales compétentes et un large éventail d'acteurs.

57. Pour atteindre les objectifs de la présente Recommandation, et également pour continuer à contribuer à l'élaboration de normes et de mécanismes complémentaires pertinents contre les poursuites-bâillons, les États membres devraient renforcer la coopération et l'échange d'informations, d'expertise et de bonnes pratiques avec d'autres États et dans les enceintes européennes et internationales compétentes.