Comité d'experts sur les poursuites stratégiques contre la participation publique (MSI-SLP)

MSI-SLP(2023)16
13 novembre 2023

4th réunion, 17-18 octobre 2023

RAPPORT DE RÉUNION

Ouverture, ordre du jour

1. La présidente du MSI-SLP, Mme Karmen Turk (Estonie), a ouvert la réunion. La présidente a passé la parole à M. Patrick Penninckx, chef du Service de la société de l'information du Conseil de l'Europe, pour son allocution de bienvenue. M. Penninckx a souligné que le projet de recommandation allait représenter un instrument important pour tous les États membres du Conseil de l'Europe et pourrait également constituer une source de référence importante pour la Cour européenne des droits de l'homme dans sa future jurisprudence.
2. M. Penninckx a fourni des informations sur la Campagne du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes, lancée le premier jour de la conférence *La plume est plus puissante que l'épée ? Relever les défis actuels de la liberté d'expression et de la sécurité des journalistes*, organisée conjointement par le ministère letton des Affaires étrangères, le ministère de la Culture et le Bureau du Médiateur de la Lettonie, avec le Conseil de l'Europe, à Riga, les 5 et 6 octobre 2023. Il a également informé les participants de la finalisation des travaux du MSI-INF (Comité d'experts sur l'intégrité de l'information en ligne) et du MSI-RES (Comité d'experts sur le renforcement de la résilience des médias).
3. M. Stefan Schennach, premier vice-Président de la Commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a présenté le rapport intitulé "*La lutte contre les SLAPP : un impératif pour une société démocratique*", adopté à l'unanimité par la commission le 10 octobre 2023, qui

fournit une analyse du phénomène des SLAPP, une illustration des tendances et de l'impact des SLAPP et une vue d'ensemble des mesures actuelles et proposées contre les SLAPP.

4. Les membres du MSI-SLP ont adopté l'ordre du jour de la réunion (annexe 1) sans modifications. La liste des participants à la réunion figure à l'annexe 2.

Discussion sur le projet révisé de Recommandation sur la lutte contre l'utilisation de poursuites stratégiques contre la participation publique (SLAPP)

5. La MSI-SLP a ensuite examiné le projet de recommandation. Les rapporteurs en charge de sa rédaction, Mme Flutura Kusari et M. Tarlach McGonagle, ont attiré l'attention des participants sur les modifications apportées à la lumière des commentaires reçus par les membres du MSI-SLP, ceux du CDSMI et les retours d'information transmis en réponse à la phase de consultation publique, qui s'est déroulée du 21 juin au 2 août 2023.
6. Le MSI-SLP a examiné le projet de recommandation et les amendements et propositions connexes section par section, en vue de parvenir à un accord sur le texte. Le même exercice a été mené pour permettre au comité de conclure ses travaux et de se mettre d'accord sur le projet d'exposé des motifs.
7. **En ce qui concerne le préambule**, les experts et les participants ont convenu qu'il était important d'ajouter une référence à la Recommandation CM/Rec(2014)7 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection des lanceurs d'alerte, afin d'assurer des synergies supplémentaires entre le projet de recommandation et les travaux antérieurs du Conseil de l'Europe sur la protection de la participation publique.
8. **En ce qui concerne le dispositif**, il a été convenu de souligner qu'un examen régulier de la mise en œuvre de la recommandation devrait être effectué, y compris afin d'envisager l'amélioration des mécanismes de soutien aux cibles et aux victimes de SLAPP (poursuites-bâillon) en place.
9. **En ce qui concerne l'annexe,** le MSI-SLP a décidé de souligner l'importance d'un équilibre prudent entre l'accès à la justice et la liberté d'expression. En analysant la section sur les termes clés du projet de recommandation, il a également été convenu d'inclure les questions relatives au harcèlement ou à la violence sexuels ou fondés sur le genre dans les questions considérées comme étant d'"intérêt public". Les membres du Comité ont en outre réitéré leur accord sur le fait qu'il devrait y avoir une définition large et non exhaustive de l'"intérêt public" et de la "participation publique", afin de

garantir que la future recommandation puisse s'adapter aux cibles et aux victimes au fur et à mesure que les tendances liées au SLAPP (poursuites-bâillon) évoluent.

10. En ce qui concerne les indicateurs pour identifier les SLAPP (poursuites-bâillon), une révision a été effectuée dans un souci de clarté conceptuelle et de cohérence interne. Il a notamment été convenu d'insister davantage sur le fait que si tous les indicateurs ne doivent pas nécessairement être présents dans tous les cas, la nature aiguë et flagrante de l'une des caractéristiques et/ou la présence de plusieurs d'entre elles est susceptible d'attester l'existence d'un SLAPP (poursuite-bâillon). Cette approche a été reflétée dans l'exposé des motifs, où le texte a été mis à jour pour préciser clairement les caractéristiques qui seront récurrentes dans les poursuites-bâillons et celles qui sont susceptibles de suggérer l'existence de poursuites-bâillons, bien qu'elles ne soient pas toujours présentes.
11. La terminologie "abus ou détournement de lois" a été ajoutée dans l'ensemble du projet de recommandation par souci de cohérence. Dans l'exposé des motifs, une définition de l'expression "abus ou détournement de la loi ou de la procédure" a été fournie.
12. Le MSI-SLP a convenu qu'il n'était pas nécessaire de répéter tout au long de la recommandation, qui est *en soi* un instrument juridique non contraignant, que les mesures devraient être mises en œuvre d'une manière compatible avec les législations nationales. En effet, les membres ont souligné que la recommandation devrait fournir des orientations aux États membres et encourager la mise en œuvre de réformes, le cas échéant, qui s'aligneraient intrinsèquement sur les cadres juridiques nationaux. Pour mieux lutter contre les effets des SLAPP (poursuites-bâillons), les membres ont convenu que le projet de recommandation devrait également encourager les États membres à introduire des règles qui protègent les défendeurs contre des procédures multiples ou coordonnées portant sur la même question ou sur des questions étroitement liées.
13. Compte tenu des réalités de certains cas bien connus des SLAPP (poursuites-bâillons), il a été convenu de traiter la situation dans laquelle le décès ou la perte de la capacité juridique du défendeur survient au cours d'une affaire pendante contre la participation publique, afin de garantir que les membres de la famille ou les associés du défendeur aient accès au soutien et à la réparation adéquats dont bénéficiait le défendeur d'origine.
14. En ce qui concerne les voies de recours, le MSI-SLP a ajouté une référence à la reconnaissance du statut de victime de SLAPP (poursuite-bâillon) et l'a liée à la réparation intégrale des dommages pécuniaires et non pécuniaires subis.

15. Dans la section traitant du soutien aux cibles et aux victimes de SLAPP (poursuites-bâillons), il a été noté qu'une clarification de la terminologie "cibles" et "victimes" était nécessaire. Les membres ont convenu que cela devrait être fait dans l'exposé des motifs, où la distinction conceptuelle a été largement développée et finalisée. Dans le projet de recommandation, une révision de la section a également été effectuée pour rendre les lignes directrices plus viables et plus pragmatiques, notamment en appelant aux meilleurs efforts de la part des États membres.
16. Le MSI-SLP a examiné plus avant les paragraphes pertinents de l'exposé des motifs afin de s'assurer que le texte aborde de manière satisfaisante les questions examinées, modifiées et approuvées dans le texte principal, le projet de recommandation. Le MSI-SLP a approuvé le texte du projet de recommandation, tel que révisé au cours de la réunion, ainsi que le projet d'exposé des motifs, en demandant au secrétariat et aux corapporteurs de poursuivre l'élaboration de certains amendements nécessaires.

Feuille de route et prochaines étapes

17. Le MSI-SLP a chargé le Secrétariat de transmettre le projet de recommandation révisé et finalisé et le projet d'exposé des motifs au Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CDMSI), pour discussion et approbation éventuelle lors de la prochaine réunion plénière de ce dernier, qui aura lieu du 29 novembre au 1er décembre 2023. Il a été rappelé aux participants que, suite à l'approbation du CDMSI, le projet de recommandation allait être transmis au Comité des Ministres avec le projet d'exposé des motifs qui l'accompagne, pour adoption éventuelle.

Questions diverses

18. La quatrième réunion étant la dernière du MSI-SLP, les membres se sont déclarés satisfaits du travail du comité et de ses résultats, félicitant en particulier la présidente (Mme Karmen Turk) et les rapporteurs de rédaction (Mme Beatriz Brown, Mme Flutura Kusari, M. Tarlach McGonagle et M. Zeljko Martyn Sampor) pour leur dévouement et leur engagement.
19. Conformément à la pratique établie, le secrétariat partagera le projet de rapport de réunion avec le MSI-SLP, en lui permettant de formuler des commentaires dans un délai de cinq jours ouvrables complets. En l'absence de commentaires, le rapport sera considéré comme approuvé, publié sur le site web du MSI-SLP et transmis au CDMSI pour information.

Annexe 1

4th Ordre du jour de la réunion

17-18 octobre 2023

Salle 9, Palais de l'Europe, Strasbourg

JOUR 1 - 17 octobre

9.30- 10.30 *Début de la réunion*

1. Ouverture de la réunion par Mme Karmen Turk, présidente du MSI-SLP, et allocution de bienvenue de M. Patrick Penninckx, chef du service de la société de l'information, Conseil de l'Europe.

2. Présentation par M. Stefan Schennach, Premier Vice-président de la Commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias de l'APCE, du rapport "La lutte contre les SLAPP : un impératif pour la société démocratique".

3. Adoption de l'ordre du jour et de l'ordre des travaux.

4. Information par le Secrétariat sur les développements pertinents en matière d'élaboration de normes, les travaux dans le domaine de la sécurité des journalistes et les travaux pertinents des organes et de la structure du Conseil de l'Europe.

10.30 - 11.00 - *Pause café*

11.00 - 13.15

5. Discussion et finalisation du projet de recommandation sur les poursuites stratégiques contre la participation publique (SLAPP)

13.15 - 14.15 - *Pause déjeuner*

14.15 - 16.00

6. Le point 5 se poursuit.

16.00 - 16.30 - *Pause café*

16.30 - 18.00

7. Suite du point 5.

18.00 - *Fin de la première journée*

JOUR 2 - 18 octobre

9.00 - 11.00

1. Discussion et finalisation du projet de recommandation sur les SLAPP.
2. Discussion et finalisation de l'exposé des motifs.

11.00 - 11.30 - Pause café

11.30 - 13.00

3. Les points 1 et 2 ont été maintenus.

13.00 - 14.00 - Pause déjeuner

14.00 - 17.00

4. Les points 1 et 2 ont été maintenus.
5. Autres questions.

17.00 *Fin de la deuxième journée*

Appendix 2

Committee of Experts on Strategic Lawsuits against Public Participation (MSI-SLP)

Comité d'experts sur les poursuites stratégiques contre la participation publique (MSI-SLP)

4th Meeting – 17-18 October 2023 / Council of Europe, Strasbourg
4e *réunion – 17-18 octobre 2023 / Conseil de l'Europe, Strasbourg*

List of participants / *Liste de participant.e.s*

COMMITTEE MEMBERS / *MEMBRES DU COMITÉ*

Ms/Mme Alina BARBU Legal advisor / *Conseillère juridique* designated by Ministry of Justice/ *désigné par le Ministère de la justice* Romania*/Roumanie*
Ms/Mme Evelyn BORG COSTANZI Human Rights Lawyer, BCGL advocates / *Avocat des droits de l'homme, BCGL advocates*
Ms/Mme Beatriz Maja BROWN Policy Lead – Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) / *Responsable des politiques – Poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (SLAPPs)* Ministry of Justice / *Ministère de la Justice* United Kingdom / *Royaume-Uni*
Mr/M Peter COE Associate Professor in Law, Birmingham Law School, University of Birmingham / *Professeur agrégé de droit, Birmingham Law School, Université de Birmingham* Senior Visiting Research Fellow, School of Law, University of Reading / *Chercheur invité principal, Faculté de droit, Université de Reading* Associate Research Fellow, Institute of Advanced Legal Studies and Information Law and Policy Centre, University of London / *Chercheur associé, Institute of Advanced Legal Studies and Information Law and Policy Centre, Université de Londres*
Mr/M Tarlach MCGONAGLE Professor of Media Law and Information Society / *Professeur de droit des médias et société de l´information*

University of Leiden / *Université de Leiden*
Senior researcher, Institute for Information Law (IViR) / *chercheur principale, Institute for Information Law (IViR)*
University of Amsterdam / *Université d´Amsterdam*
The Netherlands / *Pays-Bas*

Mr/M Burkhard HESS
Director / *Directeur*
Max Planck Institute Luxembourg for Procedural Law / *Institut Max Planck Luxembourg pour le droit procédural*

Ms/Mme Flutura KUSARI
Legal Advisor and Media Lawyer / *Conseiller juridique, avocat spécialisé en médias*
European Centre for Press and Media Freedom / *Centre européen pour la liberté de la presse et des médias*

Mr/M Hrvoje LISIČAR (apologised***/** *excusé***)**
Chair of Information Technology Law / *Président du droit des technologies de l´information,*
Faculty of Law, University of Zagreb / *Faculté de droit, Université de Zagreb*
Croatia / *Croatie*

Mr/M Željko Martyn SAMPOR
Senior State Counsel / *Conseiller d'État principal*
Ministry of Culture, Office of the state secretary / *Ministère de la culture, Bureau du secrétaire d'État*
Slovak Republic / *République Slovaque*

Mr/M Dragan SEKULOVSKI
Executive Director, Association of Journalists of Macedonia
Directeur général, Association des journalistes de Macédoine

Ms/Mme Anne-Sophie SIRINELLI (apologised***/** *excusé***)**
Magistrate / M*agistrate*
Vice-president of the judicial court of Paris / V*ice-présidente au tribunal judiciaire de Paris*
France / *France*

Ms/Mme Karmen TURK
Lecturer, University of Tartu / *Conférencière, Université de Tartu*
Partner at the Law Firm TRINITI / A*ssocié du cabinet d´avocats TRINITI*
Estonia / *Estonie*

Mr/M Dirk VOORHOOF
Professor emeritus / *Professeur émérite*
Ghent University and Copenhagen University / *Université de Gand et Université de Copenhague*

OBSERVERS TO THE MSI-SLP/ *OBSERVATEURS AUPRES DU MSI-SLP*

AMNESTY INTERNATIONAL	**Mr/M Daniel JOLOY** Senior Policy Advisor / *Conseiller principal en politiques*

COUNCIL OF EUROPE MEMBER STATES / *ÉTATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE*

SWITZERLAND / *SUISSE*	**Mr/M. Andrin EICHIN** Senior Policy Advisor International Relations / *Conseiller politique* principal en relations internationales Swiss Federal Office of Communications (OFCOM) /*Bureau fédéral suisse de la communication (OFCOM)* **Ms/Mme Celiane POCHON** Junior Policy Advisor International Relations / *Conseiller politique junior en relations internationales* Swiss Federal Office of Communications (OFCOM) /*Bureau fédéral suisse de la communication (OFCOM)*
UNITED KINGDOM/ ROYAUME-UNI	**Ms/Mme Leanne McAUGHEY** Senior Policy Advisor/ *Conseillère en politiques* Ministry of Justice/ *Ministère de la Justice*

PARTICIPANTS / *PARTICIPANT.E.S*

CONFERENCE OF INGOs / *CONFERENCE DES OING*	**Mr/M Charlie HOLT** Legal Counsel Campaigns / *Conseiller juridique* Greenpeace International
EUROPEAN COMMISSION / *COMMISSION EUROPÉENNE*	**Ms/Mme Pia LINDHOLM** Deputy Head of Unit, Civil justice/ *Chef d'unité adjoint, Justice civile* Directorate-General for Justice and Consumers / *Direction générale de la justice et des consommateurs*
REPORTERS WITHOUT BORDERS / *REPORTERS SANS FRONTIÈRES*	**Ms/Mme Laura PRATHER** Lawyer / *Avocate*
UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE / *ORGANISATION DES NATIONS UNIES*	**Ms/Mme Teresa MAYR** Legal Officer/ *Conseiller juridique* Environment Division, Aarhus Convention Secretariat/ *Division de l'environnement, Secretariat de la Convention Aarhus*

COMMISSION ECONOMIQUE POUR EUROPE	
UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO) / *ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO)*	**Ms/Mme Virginia ANTONELLI** Associate Project Officer / *Chargée de projet associée* UNESCO's Section on Freedom of Expression and Safety of Journalists/ *Section de la liberté d'expression et de la sécurité des journalistes de l'UNESCO*

COUNCIL OF EUROPE DEPARTMENTS AND BODIES / *DÉPARTEMENTS ET ORGANES DU CONSEIL DE L'EUROPE*

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS/ *COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME*	**Mr/M Ali BOZKAYA** Lawyer / Project manager and Article 10 Case-Law coordinator at the Registry of the ECHR*/ Juriste / Gestionnaire de projet et coordinateur de la jurisprudence de l'article 10 au greffe de la CEDH*
PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE/ *ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE*	**Mr/M Roberto FASINO** Head of Secretariat/ *Secrétaire* Committee on culture, science, education and media / *Commission de la culture, de la science, de l'education et des medias* **Mr/M Marc GRUBER** Co-Secretary **/** *Co-Secrétaire* Committee on culture, science, education and media / *Commission de la culture, de la science, de l'education et des medias* **Mr/M Stefan SCHENNACH** First Vice-Chairperson/ *Premier Vice-Président* Committee on culture, science, education and media / *Commission de la culture, de la science, de l'education et des medias*
DEPARTMENT FOR THE EXECUTION OF JUDGMENTS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS/ *SERVICE DE L'EXECUTION DES ARRETS DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME*	**Mr/M Pavlo PUSHKAR** Head of division / *Chef de division*

EUROPEAN COMMITTEE ON LEGAL CO-OPERATION/ *COMITE EUROPEEN DE COOPERATION JURIDIQUE*	**Mr/M. Elshan ORUJOV** Administrator / *Administrateur*

COUNCIL OF EUROPE SECRETARIAT / *CONSEIL DE L'EUROPE*

INFORMATION SOCIETY DEPARTMENT / *SERVICE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION*	**Mr/M Patrick PENNINCKX** Head of Information Society Department / *Chef du Département de la Société de l'Information* **Ms/Mme Artemiza-Tatiana CHISCA** Head of Media and Internet Division / *Chef de la Division médias et internet* Secretary to the Steering Committee on Media and Information Society (CDMSI) / *Secrétaire du Comité directeur sur les médias et la société d'information (CDMSI)* **Ms/Mme Giulia LUCCHESE** Secretary to the Committee of Experts on Strategic Lawsuits against Public Participation (MSI-SLP) / *Secrétaire du Comité d'experts sur les poursuites stratégiques contre la participation publique (MSI-SLP)* **Ms/Mme Lara GREIFF** Trainee / *Stagiaire* Media and Internet Division/ *Division médias et internet* **Ms/Mme Hélène EIDENWEIL** Assistant / *Assistante* **Ms/Mme Caroline LAVOUE** Assistant / *Assistante*

INTERPRETERS / *INTERPRÈTES*
Ms/Mme Amanda Lariviere
Ms/Mme Maryline Neuschwander
Ms/Mme Sara Webster

*All references to Kosovo, whether the territory, institutions or population, in this text shall be understood in full compliance with United Nations Security Council Resolution 1244 and without prejudice to the status of Kosovo.

* *Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, qu'elle concerne le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en plein conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité de l'Organisation des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.*