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



MSI-SLP(2022)08 22 novembre 2022

2^{ème} réunion, 18-19 octobre 2022 Réunion hybride via KUDO

RAPPORT DE RÉUNION

Ouverture, ordre du jour, élections

- 1. Patrick Penninckx, Chef du Département de la Société de l'Information, Conseil de l'Europe, a ouvert la réunion en souhaitant la bienvenue aux membres et aux participants. Il a mentionné le tragique cinquième anniversaire de l'assassinat de Daphne Caruana Galizia et a fourni des informations sur les récentes alertes liées aux SLAPPs ou procédures bâillons (dorénavant « SLAPPs »), sur la Plateforme pour la protection du journalisme et la sécurité des journalistes afin de souligner le danger que ces attaques représentent tant pour le journalisme que pour la démocratie.
- 2. Penninckx a rappelé aux membres l'importance de leur tâche, qui consiste à rédiger une recommandation du Conseil de l'Europe sur les SLAPPs en vue de repousser un phénomène qui a un impact considérable sur l'information relative aux questions d'intérêt public. Dans ce contexte, il a souligné l'importance de fournir des conseils aux États membres dans leurs efforts pour établir des cadres juridiques et mettre en œuvre des mesures concrètes contre les SLAPPs afin de protéger les organismes de surveillance publique. M. Penninckx a rappelé l'effet paralysant des SLAPPs, qui visent à réduire au silence leurs cibles tout en mettant en danger le droit de chacun à être informé. Il a invité les membres à s'inspirer des arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme et des précédents instruments normatifs pertinents du Conseil de l'Europe. Il a également rappelé le paquet de mesures récemment dévoilé par l'Union européenne sur les procédures bâillon et a encouragé le Comité à assurer la cohérence et à maximiser les synergies entre ces instruments et leurs travaux.

- 3. L'ordre du jour de la réunion (annexe 1), présidée par Karmen Turk (présidente du MSI-SLP), a été adopté sans modification. La liste des participants à la réunion figure à l'annexe 2.
- 4. Giulia Lucchese, Secrétaire du MSI-SLP, a présenté les travaux pertinents au niveau du Conseil de l'Europe depuis la première réunion du Comité en avril. En particulier, le Comité des Ministres a adopté des recommandations : CM/Rec(2022)11 sur les principes de gouvernance des médias et de la communication ; CM/Rec(2022)12 sur la communication électorale et la couverture médiatique des campagnes électorales ; CM/Rec(2022)13 sur les impacts des technologies numériques sur la liberté d'expression ; CM/Rec(2022)16 sur la lutte contre le discours de haine ; et, CM/Rec(2022)4 sur la promotion d'un environnement favorable au journalisme de qualité à l'ère numérique. Des informations ont été fournies concernant la participation à des réunions pertinentes et à des événements d'intérêt à venir, notamment la Conférence européenne anti-SLAPP, organisée par le Centre européen pour la liberté de la presse et des médias (ECPMF) et la Coalition contre les SLAPPs en Europe (CASE), qui a eu lieu le 20 octobre, ainsi que la Conférence sur les médias de service public pour la démocratie, co-organisée par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne de radio-télévision, qui se tiendra le 22 novembre.
- La nouvelle membre du MSI-SLP, Anne-Sophie Sirinelli (France), et les représentants des deux nouveaux observateurs du MSI-SLP, Amnesty International et le Conseil des barreaux européens (CCBE), se sont présentés et ont fait part de leurs attentes vis-à-vis des travaux du Comité.

Discussion sur le projet de recommandation sur la protection des journalistes et autres organismes de surveillance publique contre les poursuites stratégiques contre la participation publique (SLAPPs)

- La discussion a porté sur la structure et le contenu du livrable dans le cadre du mandat du MSI-SLP, un futur projet de recommandation sur les poursuites stratégiques contre la participation publique (SLAPPs), qui devrait être finalisé et soumis à l'approbation du CDMSI avant la fin décembre 2023.
- 7. Les rapporteurs, Flutura Kusari et Tarlach McGonagle, ont donné une vue d'ensemble du travail accompli, en développant la structure générale, la portée et les objectifs de l'ébauche et en produisant un avant-projet de recommandation. Les membres du MSI-SLP ont accueilli favorablement le premier projet, tel que préparé par les rapporteurs, en saluant leur effort pour se baser sur le schéma convenu, développer les questions discutées lors de la première réunion et intégrer les commentaires pertinents et les réactions reçues.
- 8. Les experts ont discuté du projet de recommandation section par section. Ils ont d'abord commenté le préambule, puis le dispositif, suivi de l'annexe (« Champ d'application », « Poursuites stratégiques contre la participation du public » ; « Garanties, recours et transparence » ; « Soutien aux cibles et aux victimes des SLAPPs » ; « Éducation, formation et sensibilisation » ; « Coordination nationale et coopération internationale »),

en se concentrant particulièrement sur les éléments qui devaient encore être ajoutés ou précisés.

Conclusions et décisions

- 9. En guise de remarques générales, les experts ont convenu du large champ d'application du projet de recommandation. Ils ont réitéré l'importance d'éviter les doublons et les incohérences avec le paquet anti-SLAPPs proposé par l'UE lorsqu'il s'agit de traiter de questions d'intérêt commun. Les experts se sont assurés d'aborder la dimension de genre des procédures bâillon, le cas échéant, et ont souligné leur volonté d'adopter un langage clair, cohérent et accessible.
- 10. En ce qui concerne le préambule, la discussion des experts a porté sur les implications que les SLAPP ont sur les droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme. Ils ont convenu de définir les questions prioritaires clés et de souligner la valeur ajoutée des travaux du Conseil de l'Europe sur la lutte contre les SLAPPs. Il a été décidé que les instruments du Conseil de l'Europe qui s'avèrent utiles pour une meilleure compréhension et application du projet de recommandation devraient être énumérés dans le préambule. Pour que ce dernier reste concis, il a été convenu d'utiliser l'exposé des motifs pour donner un aperçu plus large des autres instruments normatifs pertinents, ainsi que pour clarifier le contexte et l'historique du projet de recommandation.
- 11. En ce qui concerne le dispositif, les experts ont clarifié les questions de terminologie pertinentes et ont évoqué la possibilité d'ajouter une invitation aux États membres à envisager de partager, sur une base volontaire, des informations, ou des rapports nationaux, sur les développements concernant les procédures bâillon, conformément à la pratique établie du Conseil de l'Europe.
- 12. En ce qui concerne l'annexe, les experts ont tenu un débat animé sur les différentes sections du projet de recommandation ; ils ont discuté en détail des questions en suspens et ont fait des propositions pour améliorer le texte et concrétiser davantage les mesures proposées. Concernant la première section relative au champ d'application, les experts ont convenu de proposer une définition large des « questions d'intérêt public », de considérer la liste des organismes de surveillance publique et des contributeurs au débat public comme ouverte et de reproduire la terminologie de la jurisprudence pertinente de la CEDH, le cas échéant. En ce qui concerne la deuxième section, les experts ont décidé de s'efforcer d'être cohérents avec la définition des SLAPPs proposée dans le paquet anti-SLAPP de l'UE ; ils ont réaffirmé la valeur ajoutée de fournir une liste de critères de définition ainsi que des indicateurs de SLAPP ; ils ont souligné la nécessité de dissuader l'abus et la mauvaise utilisation des procédures pénales ; et ils ont envisagé d'envisager des mesures adaptées aux caractéristiques distinctives des différents types de SLAPP.
- 13. En ce qui concerne la section sur les garanties, les recours et la transparence, les experts ont discuté des garanties structurelles et ont noté que la section devrait être davantage articulée, notamment en vue d'aborder le rôle et les responsabilités des parties prenantes autres que les autorités publiques. En ce qui concerne les garanties procédurales, les experts ont eu une discussion approfondie sur les mesures proposées,

soulignant, *inter alia*, le besoin de clarté pour une application efficace de la procédure de rejet anticipé et l'importance d'aligner les directives relatives à la charge de la preuve sur la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme. Dans le même ordre d'idées, les experts ont convenu qu'une réflexion plus approfondie était nécessaire pour clarifier les mesures relatives à la suspension de la procédure, à l'arrêt de la procédure en cas de décès du défendeur, aux recours et à la publicité des affaires, afin d'éviter tout conflit avec les règles établies du droit procédural et des politiques publiques.

- 14. En ce qui concerne le soutien aux cibles et aux victimes de SLAPPs, les experts ont décidé de s'appuyer sur la vaste expérience des organisations internationales et régionales pertinentes et de viser à fournir des lignes directrices qui sont à la fois spécifiques aux cibles et aux victimes de SLAPPs et qui peuvent être efficacement mises en œuvre par les États membres. Concernant la section relative à l'éducation, à la formation et à la sensibilisation, les experts ont convenu que les formations devraient rassembler une variété de participants et viser à améliorer la communication interdisciplinaire et la compréhension mutuelle. Dans la dernière section, les experts ont remarqué l'opportunité d'aborder la coopération internationale et la coordination nationale en lien avec le CM/Rec(2016)4.
- 15. En ce qui concerne les délais et le suivi, une date limite du 10 novembre 2022 a été fixée pour les commentaires écrits sur le projet de recommandation. Les experts ont été informés que le projet de recommandation sera présenté en même temps que le rapport de réunion au CDMSI pour discussion lors de la prochaine réunion plénière (7-9 décembre). Le travail sur le futur exposé des motifs commencera au début de l'année prochaine, dans le but de proposer un avant-projet d'exposé des motifs au comité d'experts lors de sa 3e réunion en avril 2023, ainsi que le projet de recommandation, tel que révisé à la lumière des commentaires reçus du CDMSI et des membres du MSI-SLP.

Autres affaires

16. Conformément à la pratique établie, le secrétariat préparera un projet de rapport de réunion qui sera envoyé à la présidente et au vice-président pour examen. Ensuite, le projet de rapport sera envoyé aux membres de la MSI-SLP, afin qu'ils puissent faire part de leurs commentaires dans un délai de cinq jours ouvrables complets. En l'absence de commentaires, le rapport sera considéré comme finalisé et sera transmis au CDMSI pour information.

Date et lieu de la prochaine réunion

17. La troisième réunion MSI-SLP se tiendra les 18 et 19 avril 2023. Le format et la durée de la réunion seront communiqués en temps utile.

Annexe 1

Ordre du jour de la 2ème réunion

18-19 octobre 2022

Salle 11, Palais de l'Europe, Strasbourg / En ligne

JOUR 1 - 18 octobre

9.30-10.00 Test KUDO

10:00 - 11:00

- 1. Ouverture de la réunion par Karmen Turk, présidente du MSI-SLP
- 2. Allocution de bienvenue de Patrick Penninckx, Chef du Service Société de l'information, Conseil de l'Europe
- 3. Adoption de l'ordre du jour et de l'ordre des travaux
- Information par le Secrétariat
 Sur les travaux normatifs et de référence pertinents du Conseil de l'Europe
- Information des participants
 Sur les principaux développements qui ont des incidences sur les termes de référence de la MSI-SLP

<u>11.00 - 11.20</u>

Pause café

11.20 - 12.30

6. Discussion du projet de recommandation sur la protection des journalistes et des autres organismes de surveillance du secteur public contre les poursuites stratégiques contre la participation publique (SLAPP)

12.30 - 14.00

Pause déjeuner

14.00 - 15.00

7. Suite du point 6

<u>15.00 - 15.20</u>

Pause café

<u>15.20 - 16.30</u>

8. Suite du point 6

JOUR 2 - 19 octobre

9.30-10.00 Test du KUDO

<u>10.00 - 11.00</u>

9. Suite du point 6

<u>11.00 - 11.20</u>

Pause café

<u>11.20 - 12.30</u>

10. Suite du point 6

12.30 - 14.00

Pause déjeuner

<u>14.00 - 16.30</u>

- 11. Suite du point 6
- 12. Discussion de la feuille de route pour le MSI-SLP (2022-2023)
- 13. Autres affaires
- 14. Date et lieu de la prochaine réunion

Appendix 2

2nd Meeting – 18-19 October 2022 / Hybrid meeting, Council of Europe, Strasbourg 2° réunion – 18-19 octobre 2022 / Réunion hybride, 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

Directorate for European Affairs and Human Rights / Direction des affaires européennes et des droits de l'homme

Ministry of Justice / 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 / 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

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

Estonia / Estonie

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. 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

Magistrate / Magistrate

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 / Associé 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-SLPI OBSERVATEURS AUPRES DU MSI-SLP

AMNESTY INTERNATIONAL	Mr/M. Daniel JOLOY Senior Policy Advisor / Conseiller principal en politiques
COUNCIL OF BARS AND LAW SOCIETIES OF EUROPE (CCBE)	Ms/Mme Indra BULE Senior Legal Advisor / Conseiller juridique principal
CONSEIL DES BARREAUX EUROPÉENS (CCBE)	Ms/Mme Elisabeth SCHEUBA Chair of the Access to Justice Committee Président du Comité de l'accès à la justice

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

CYPRUS / CHYPRE	Ms/Mme Natassa AVRAAMIDES-HARATSI Press and Information Officer / Attaché de presse et d'information Ministry of Interior / Ministère de l'intérieur
GREECE / GRÈCE	Ms/Mme Christina VRETTOU Lawyer of the Bank of the Greece and expert of the European Commission on SLAPP issues Avocat de la Banque de Grèce et expert de la Commission européenne sur les questions SLAPP
SWITZERLAND / SUISSE	Ms/Mme Livia WALPEN Policy advisor Inernational Relations / Conseiller politique en relations internationales Swiss Federal Office of Communication / Office fédéral de la communication
	Ms/Mme Isabel LOIS Academic Intern International Relations / Stagiaire académique en relations internationales Swiss Federal Office of Communication / Office fédéral de la

TÜRKIYE / TÜRKIYE	Mr/M. Yusuf DEMIRTAŞ Deputy Head of Department / Chef de département adjoint Radio and Television Supreme Council of Türkiye / Conseil suprême de la radio et de la télévision de la Türkiye
	Mr/M. Çağlayan ÇAĞLAR Expert / Expert Radio and Television Supreme Council of the Republic of Türkiye / Conseil suprême de la radio et de la télévision de la Türkiye

NON-MEMBER STATES / ETATS NON-MEMBRES

MOROCCO / MAROC	Ms/Mme Chanaz EL AKRICHI
	Head of Division of Cooperation / Cheffe de Division de la
	Coopération
	Department of Communication / Département de la
	Communication
	Ministry of Culture, Youth and Sports / Ministère de la Culture, de
	la Jeunesse et des Sports
	NAC/NACCO NACCIONO IZUATOURI
	Ms/Mme Meriem KHATOURI
	Director of Studies and Media Development, / Directrice des
	Études et du Développement des Médias
	Department of Communication / Département de la
	Communication Ministry of Youth, Culture and Communication / Ministère de la Jeunesse, de la Culture et de la Communication

OTHER PARTICIPANTS / AUTRES PARTICIPANT.E.S

CONFERENCE OF INGOS / CONFERENCE DES OING	Mr/M. Charlie HOLT Legal Counsellor / Conseiller juridique Greenpeace International
EUROPEAN BROADCASTING UNION (EBU) UNION EUROPÉENNE DE RADIO- TÉLÉVISION (EBU)	Mr/M. Florian FEILLET EU Policy Adviser / Conseiller politique de l'UE

EUROPEAN COMMISSION / COMMISSION EUROPÉENNE	Mr/M. Georg HAIBACH Legal and Policy Officer / Chargé des affaires juridiques et politiques DG Justice and Consumers / DG Justice et Consommateurs Ms/Mme Caterina D'OSUALDO Legislative Officer / Chargé de la législation DG Justice and Consumers / DG Justice et Consommateurs Ms/Mme Ilaria SAVOIA Policy Officer / Chargée de mission DG Justice and Consumers / DG Justice et Consommateurs
EUROPEAN PARLIAMENT PARLEMENT EUROPEEN	Mr/M. Gabriel BLAJ Secretariat of the Committee of Legal Affairs (JURI) / Secrétariat de la Commission des affaires juridiques Ms/Mme Ines DE MATOS PINTO Political Advisor / Conseiller politique Ms/Mme Tara HADVIGER Assistant to EP Rapporteur on the SLAPP proposal / Assistant du rapporteur du Parlement Européen sur la proposition sur SLAPP
ORGANIZATION FOR SECURITY AND CO-OPERATION IN EUROPE / ORGANISATION POUR LA SECURITE ET LA COOPERATION EN EUROPE	Mr/M. Ton VAN DEN BRANDT Principal Adviser to the Head of Institution / Conseiller principal du chef d'établissement Office of the Representative on Freedom of the Media / Bureau du Représentant pour la liberté des médias

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

OFFICE OF THE	Mr/M. Stefano MONTANARI
COMMISSIONER FOR	Adviser / Head of Communication Unit
HUMAN RIGHTS /	Conseiller / Chef de l'unité communication
BUREAU DE LA	
COMMISSAIRE AUX	
DROITS DE L'HOMME	

DEPARTMENT FOR THE EXECUTION OF JUDGMENTS OF THE ECHR/	
SERVICE DE L'EXÉCUTION DES ARRÊTS DE LA CEDH	

COUNCIL OF EUROPE SECRETARIAT / CONSEIL DE L'EUROPE

INFORMATION SOCIETY DEPARTMENT / SERVICE DE LA SOCIETE DE L'INFORMATION

Mr/M. Patrick PENNINCKX

Head of Department / Chef du Service

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 Emma GRUDEN

Secretary to the Committee of Experts on the Integrity of Online Information (MSI-INF) / Secrétaire du Comité d'experts sur l'intégrité de l'information en ligne (MSI-INF)

Ms/Mme Urška UMEK

Secretary to the Committee of Experts on Increasing Resilience of Media (MSI-RES) / Secrétaire du Comité d'experts sur le renforcement de la résilience des médias (MSI-RES)

Ms/Mme Irina TODOROVA-TOMOVA

Assistant / Assistante

Ms/Mme Joanna SZELEZNIAK

Assistant / Assistante

Ms/Mme Marie GASSER

Trainee / Stagiaire

Ms/Mme Lauren GLASS

Study visitor / Visiteur d'étude

INTERPRETERS / INTERPRÈTES

Ms/Mme Elisabetta BASSU

Ms/Mme Katia DI STEFANO

TECHNICIAN KUDO / KUDO TECHNICIEN

^{*}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.

Annexe 3

FEUILLE DE ROUTE MSI/SLP

2022

4-5 avril 1ère Réunion MSI/SLP

Introduction aux méthodes de travail et discussion du mandat. Accord préliminaire sur les principales questions à traiter dans la recommandation, l'approche générale et un éventuel canevas. Élection du président et du vice-président, désignation du ou des rapporteurs de rédaction

et du rapporteur pour l'égalité des sexes.

7 avril Réunion du Bureau du CDMSI

Rapport sur l'avancement des travaux

1-2 juin Réunion plénière du CMDSI

Rapport sur l'avancement des travaux

18-19 octobre MSI/SLP 2^{ème} réunion

Novembre/décembre Réunion plénière du CDMSI

<u>2023</u>

Mars/AvrilMSI/SLP 3ème réunion

Mai/Juin Réunion plénière du CDMSI

Juillet/août Consultation des organes du Conseil de l'Europe et consultation

publique des parties prenantes externes.

Septembre/octobre MSI/SLP 4ème et dernière réunion

Novembre/Décembre Réunion plénière du CDMSI

Discussion et approbation éventuelle du projet de recommandation sur les SLAPPs par le CDMSI en vue de sa soumission au Comité des Ministres pour

adoption.