

N°28 JUILLET 2022



**Christina KRUGER**  
Ancien Bâtonnier de  
Strasbourg, Avocate au  
Barreau de Strasbourg,  
Membre de la  
Délégation française  
auprès du Conseil des  
barreaux européens

CHIFFRE CLÉ

575

Nombre de cas d'intimidations judiciaires identifiées  
par la Coalition contre les procédures-bâillons en  
Europe (« CASE ») entre 2010 et 2020

- ▶ [Proposition de directive](#) sur la protection des personnes qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives (« poursuites stratégiques altérant le débat public ») du 27 avril 2022
- ▶ [Recommandations \(UE\) 2022/758](#) de la Commission européenne du 27 avril 2022 sur la protection des journalistes des défenseurs des droits de l'homme qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives
- ▶ [Position](#) du CCBE sur les recours abusifs visant des journalistes et des défenseurs des droits humains du 10 décembre 2021
- ▶ [Résolution](#) européenne portant avis motivé du Sénat du 30 juin 2022

#### Pour aller plus loin

- ▶ [Résolution](#) du Parlement européen sur le renforcement de la démocratie ainsi que de la liberté et du pluralisme des médias dans l'Union européenne, novembre 2021
- ▶ [Recommandation](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les rôles et responsabilités des intermédiaires d'internet, 7 mars 2018
- ▶ [Rapport](#) de la Coalition CASE ("Coalition against SLAPPS in Europe") « Shutting out criticism: how SLAPPS threaten European Democracy », mars 2022
- ▶ Arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme : *Miroslava Todorova c. Bulgarie*, 19 octobre 2021, requête n°40072/13 ; *Centre de ressources sur la démocratie et les droits de l'homme et Mustafayev c. Azerbaïdjan*, 14 octobre 2021, requêtes n°74288/14 et n°64568/16 ; *Mesić c. Croatie*, 5 mai 2022, requête n°19362/18

## ETAT DES LIEUX DES INITIATIVES EUROPÉENNES POUR LUTTER CONTRE LES INTIMIDATIONS JUDICIAIRES

Le terme de « poursuites-bâillons » ou « *Strategic Lawsuit Against Public Participation (SLAPP)* » fait référence à la pratique selon laquelle des pouvoirs publics ou des intérêts privés mettent en œuvre des moyens judiciaires disponibles dans nos systèmes démocratiques, qu'il s'agisse d'actions civiles ou pénales pour faire pression sur des groupes qui ont formulé des critiques ou dénoncé leurs agissements. Ces actions sont dirigées à l'encontre des lanceurs d'alerte, des défenseurs des droits et plus généralement, toute personne qui tente d'alerter l'opinion publique sur un sujet d'intérêt général. Elles peuvent ainsi concerner des journalistes, des militants des ONG, mais également des avocats.

L'objectif est de paralyser l'action des défenseurs, de les empêcher de se faire entendre en les affaiblissant par des demandes d'indemnisation extravagantes ou en les mobilisant sur des procédures judiciaires coûteuses. C'est donc un détournement du débat de la sphère politique vers la sphère juridique avec des atteintes manifestes à la liberté d'expression. **Face à la recrudescence de ces pratiques abusives, les instances européennes se sont emparées du sujet et entendent légiférer.**

A la suite du drame qui a frappé le journaliste maltais Daphné CARUANA GALIZIA, le Parlement européen et la Commission européenne ont été alertés par le phénomène grandissant des poursuites-bâillons et ont manifesté, à travers plusieurs déclarations et actes, leur volonté de légiférer et d'assurer un renforcement des dispositifs permettant de lutter contre ces abus du droit d'ester en justice.

Le Conseil de l'Europe s'est également saisi du sujet, notamment à travers la recommandation du Comité des Ministres du 7 mars 2018 sur les rôles et responsabilités des intermédiaires d'Internet, qui invite les autorités nationales à prendre des mesures pour prévenir les SLAPP ou de manière plus générale, les litiges abusifs et vexatoires utilisés dans le but de restreindre la liberté d'expression. Un Comité des experts a été constitué, lequel est chargé de formuler, d'ici fin 2023, des propositions de recommandations du Comité des Ministres aux Etats membres.

La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme est également venue sanctionner des pratiques jugées abusives, ayant pris la forme d'une procédure disciplinaire dirigée contre un magistrat (*Miroslava Todorova c. Bulgarie*, requête n°40072/13), la restriction des droits d'un avocat et d'une ONG dans le cadre d'une procédure pénale (*Centre de ressources sur la démocratie et les droits de l'homme et Mustafayev c. Azerbaïdjan*, requêtes n°74288/14 et n°64568/16), ou plus récemment, en refusant de considérer que la condamnation d'un ancien président du fait d'une déclaration visant à discréditer son avocat serait contraire à la Convention (*Mesić c. Croatie*, requête n°19362/18).

**Surtout, le 27 avril dernier, la Commission européenne a publié un projet de directive et des recommandations aux Etats membres visant à lutter contre les procédures-bâillons.** En substance, le projet de directive prévoit que dans le cadre des instances entrant dans son champ d'application (procédures ayant une incidence transfrontière, uniquement civiles ou commerciales, à l'exclusion de la matière pénale) :

- des frais seraient mis à la charge de la partie qui souhaite introduire une action aux fins de garantie,
- les juridictions, saisies par le défendeur à l'instance, pourraient adopter une décision rapide de rejet de l'action qui serait qualifiée de poursuite-bâillon à charge, pour le demandeur initial qui souhaiterait s'y opposer, de démontrer que la procédure qu'il a engagée n'est, en réalité, pas abusive,
- à titre de sanction, les frais de représentation en justice dans le cadre de la poursuite-bâillon devraient être intégralement remboursés (sauf si excessifs), le préjudice matériel et immatériel subi intégralement réparé, les sanctions devant être effectives, proportionnées et dissuasives,
- les juridictions d'un Etat membre pourraient, sur le fondement de la contrariété à l'ordre public, refuser la reconnaissance et l'application d'une décision obtenue dans un pays tiers, dès lors que cet Etat membre considère que la procédure ayant donné lieu à cette décision pourrait être qualifiée de poursuite-bâillon.

**En outre, les recommandations aux Etats membres comprennent des dispositions qui intéressent directement la profession d'avocat.** Tout d'abord, l'Union européenne demande une déclinatoire des recommandations dans les règles déontologiques, notamment en matière disciplinaire pour prévenir et sanctionner ce type de poursuites. Ensuite, elle recommande la mise en place de formations et de mesures de sensibilisation des professionnels du droit. Enfin, elle prévoit de mettre en œuvre un mécanisme approprié de soutien aux victimes afin d'obtenir réparation du préjudice subi du fait de la poursuite-bâillon, notamment par la voie de l'aide juridictionnelle.

**Le Conseil des barreaux européens (« CCBE ») se mobilise également dans le débat sur la lutte contre les intimidations judiciaires.** Le 10 décembre 2021, le CCBE a publié sa première position sur le sujet. Il a ainsi affirmé son soutien à toute mesure décourageant les litiges abusifs ou injustifiés et son souhait de voir adopter la définition la plus large possible des victimes de ces pratiques afin d'assurer une protection suffisante à l'ensemble des acteurs de la vie publique.

Il a également souligné la nécessité d'une évaluation et d'une analyse approfondie des réglementations et mesures nationales existantes avant que l'Union européenne ne prenne une mesure législative concrète. En effet, les mesures proposées ne devraient en aucun cas s'immiscer dans l'indépendance, la qualité et l'efficacité des systèmes judiciaires nationaux, essentielles à la réalisation d'une justice efficace. Cette position sur la nécessité d'une étude d'impact sérieuse a été reprise par le Sénat dans son avis du 30 juin dernier sur la conformité de la proposition de directive avec le principe de subsidiarité.

Le processus législatif européen est désormais enclenché et le débat est ouvert sur la teneur que doit avoir cet outil de lutte contre les poursuites-bâillons, véritables menaces contre la vitalité démocratique de nos sociétés. L'enjeu dans l'élaboration de cette norme sera de préserver le nécessaire équilibre entre une lutte efficace contre les abus que constituent les intimidations judiciaires et la protection de la liberté du droit d'ester en justice.