CI - 040M
C.G. - CODE PROC.
CIVILE - SLAPP

COMMENTAIRES

de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)

FTQ

sur le document intitulé :

Les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique—les poursuites-bâillons (SLAPP)

Soumis aux membres de la Commission des institutions et au ministre de la Justice, M. Jacques Dupuis

Montréal, mars 2008

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
565, boul. Crémazie Est, bureau 12100
Montréal (Québec) H2M 2W3

Téléphone : 514 383-8000
Télécopieur : 514 383-8001
Courriel : ftq@ftq.qc.ca

Dépôt légal – 1er trimestre 2008
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 978-2-89639-046-5

Avant-propos

Nous tenons à souligner la rare unanimité qui s'est manifestée au Québec pour condamner l'utilisation de poursuites-bâillons pour museler l'expression d'un droit et brimer la participation citoyenne par des manœuvres dilatoires et vexatoires qui divertissent la justice de ses fonctions de régulation civilisée des rapports sociaux.

Cette rare unanimité demande également à ceux et celles qui nous représentent à l'Assemblée nationale de prendre acte de ce fait et d'agir en conséquence pour corriger une situation qui apparaît en flagrante contradiction avec notre Charte québécoise des droits, et surtout avec les valeurs de justice et d'équité que notre société privilégie.

Le *Rapport du comité Macdonald sur les poursuites stratégiques*

Le *Rapport du comité Macdonald sur les poursuites stratégiques* (ci-après appelé Rapport) a le mérite de présenter des pistes de solutions qui s'inscrivent dans l'économie générale du droit québécois, et dans la perspective de la reconnaissance déjà acquise de la liberté d'opinion et d'expression dans notre Charte des droits.

C'est pourquoi d'emblée les membres du Comité ont constaté « que le système en place est, dans son ensemble, en mesure de répondre au problème identifié » et que ce sont plutôt des « redressements qui s'imposent ».

Nous partageons cet avis, de même que l'ensemble des propositions qui sont avancées par le Comité pour dissuader l'utilisation de poursuites-bâillons et soutenir ceux qui pourraient en être victimes.

Encore une fois, ces propositions sont respectueuses de la réalité québécoise et peuvent facilement s'ancrer dans des pratiques et recours déjà établis et éprouvés.

N'en reste pas moins que les juges, dans le cadre actuel du CPC, sont hésitants à rejeter une cause, se reposant sur le vieil adage que tout le monde a le droit d'être entendu devant les tribunaux.

C'est avec sagesse que le Comité conclut en soulignant que « certains des grands problèmes qui entravent l'atteinte de l'idéal démocratique peuvent trouver des solutions par l'intermédiaire de réajustements qui, sans être toujours spectaculaires, offrent de véritables solutions, et peuvent facilement s'inscrire dans la culture juridique et politique de la société québécoise. » (p. 83)

La FTQ et le droit à la liberté d'expression

Si nous nous sentons interpellés par le débat sur les SLAPP, ce n'est pas seulement pour encourager David contre Goliath.

À l'occasion de notre dernier congrès triennal, en novembre 2007, les membres délégués ont unanimement adopté une Déclaration de politique intitulée *Vers un développement plus respectueux de l'humain et de l'environnement.* Il y a été résolu que : « La FTQ presse le gouvernement d'adopter rapidement une loi pour contrer la pratique des poursuites-bâillons au Québec. »

La FTQ, comme d'autres centrales syndicales ou organisations populaires, s'implique souvent dans des causes et mène des mobilisations qui ne la mettent pas à l'abri de telles poursuites. Il nous arrive de dénoncer les agissements de groupes ou d'entreprises qui contreviennent aux conventions internationales, particulièrement dans le domaine du travail.

Nous voulons bien pouvoir continuer à le faire sans la menace de poursuites abusives, et nous croyons être en droit de bénéficier d'une protection juridique sur la base de nos libertés fondamentales, au même titre que d'autres organisations de la société civile.

De même, l'accès à la justice nous préoccupe également. L'équité est loin d'être acquise, par exemple, pour une personne victime d'un accident de travail ou d'une maladie professionnelle, dont les moyens financiers sont souvent disproportionnés face à ceux de l'employeur pour avoir recours à des expertises ou en appeler d'une décision.

Prenons également le droit d'association. Pourrait-on parler de « fermeture abusive » lorsque le géant Wal-Mart décide de fermer un magasin pour contrer la syndicalisation de ses salariés? Il y a d'inquiétantes similitudes avec le recours aux poursuites-bâillons,

dont celui d'apeurer ceux et celles qui tenteraient de les imiter en faisant valoir un droit pourtant reconnu, celui d'association.

Vous comprendrez pourquoi nous ne sommes pas insensibles à la cause de ceux et celles qui n'exigent finalement que le respect des règles du jeu.

Les poursuites-bâillons au Québec

Nous endossons pleinement l'avis du Comité qu'il faille légiférer pour atteindre les objectifs suivants :

- la protection du droit à la liberté d'expression et d'opinion publique;
- l'interruption rapide des poursuites-bâillons en cours d'instance;
- la dissuasion des initiateurs de SLAPP;
- le maintien de l'intégrité et des finalités de l'institution judiciaire;
- l'accès à la justice.

Nous n'entrerons pas dans les détails des solutions mises de l'avant par le Comité pour rencontrer ces objectifs. Vous les connaissez, nous les endossons.

Tout ce que nous demandons aux membres de la Commission, c'est de répondre à l'invitation du Comité de choisir entre une avenue qui viserait simplement un réajustement à la marge des normes applicables en matière du droit d'ester en justice (ce qui nous apparaît essentiel aux articles 4, 75 et 165) et des modifications qui viseraient clairement à confirmer le droit des citoyens de participer au débat public (ce vers quoi il faut viser). Ces deux avenues peuvent très bien se conjuguer dans un texte de loi orienté vers l'affirmation du droit à la libre expression.

Ouvrons une petite parenthèse. Ça ne règlera pas tout. Il y a bien d'autres façons qu'une poursuite-bâillon pour contrer la mobilisation publique. Ça ne prend pas toujours la forme d'une poursuite devant les tribunaux civils. Menaces verbales, mises en demeure, poursuites au criminel (accusations de coalition) ou agressions physiques sont tout aussi « efficaces » pour éteindre une opposition.

Le professeur Macdonald, dans une entrevue au *Journal du Barreau* en janvier dernier, soulignait avec justesse qu'il faudra « toujours compter sur l'astuce des avocats pour contourner les règles » : « Dans une cause aux États-Unis, un juge a rejeté une poursuite pour diffamation. Les avocats ont alors entamé une nouvelle poursuite pour interférence illégale. Les avocats ingénieux trouveront toujours une autre cause d'action. »

C'est pour cela que le remède au SLAPP doit se baser non pas sur de nécessaires, mais simples réajustements au *Code de procédure civile*, mais s'ancrer à nos libertés fondamentales reconnues par la Charte.

Pour nous, les poursuites-bâillons, tout odieuses soient-elles, ne sont qu'une facette des atteintes à la liberté d'expression. C'est pourquoi nous privilégions qu'une solution à celles-ci passe par une réaffirmation solide de nos libertés fondamentales. Le droit de dénoncer légitimement des violations aux lois, de se mobiliser pour contrer des visées ou des projets et de l'exprimer démocratiquement, va bien au-delà des atteintes à l'environnement.

L'avenue que nous privilégions

Nous ne sommes pas des juristes-experts, et les méandres du *Code de procédure civile* ne finiront sûrement pas demain d'être scrutés, interprétés et sujets à bonification.

Cependant, le simple gros bon sens et notre expérience nous suggèrent de privilégier l'adoption d'une loi anti-SLAPP nommément établie (recommandation 7.2.3) qui intégrerait les modifications au *Code de procédure civile* proposées dans la recommandation 7.2.2 du Rapport.

Une première recommandation visant l'établissement d'un texte législatif spécifique au SLAPP (recommandation 7.2.1) créerait un régime d'exception qui, de l'avis du Comité, serait peu respectueux de l'économie générale du droit procédural québécois, et demanderait une modification de la Charte des droits pour y inclure le droit à la participation publique, ce qui introduirait une certaine forme d'impunité à laquelle nous nous refusons.

Nous privilégions d'asseoir plutôt une nouvelle législation sur l'actuel droit à la libre expression.

Éviter de créer un régime d'exception menant à l'impunité

Cet aspect du problème n'a pas mérité toute l'attention qu'il méritait.

Particulièrement, il faudra bien baliser le recours au Fonds d'aide afin que celui-ci ne se transforme en Fonds d'attaque, l'impunité permettant toutes les audaces.

Le syndrome du « pas dans ma cours » n'est pas éteint au Québec, et il ne faut pas se le cacher, il existe des « intégrismes » dans toute la palette des individus, groupes ou lobbies qui se réclament de causes nobles pour laquelle la fin justifie les moyens.

Pour nous, un « chien de garde » n'a pas le droit de mordre le facteur!

Le Rapport est explicite sur le sujet : « La reconnaissance d'une forme d'immunité en faveur de toute personne exerçant son droit à la liberté d'expression ou d'opinion dans l'espace public viendrait modifier considérablement l'économie du système juridique québécois et comporterait des effets qui iraient bien au-delà de ceux que justifie la correction des problèmes réellement créés par la pratique des SLAPP. Instituer une telle impunité en faveur des intervenants qui, même pour une cause juste, œuvrent dans l'espace public engendrerait vraisemblablement des effets inattendus (appelés aussi effets émergeants ou effets pervers) plus difficiles à "baliser" que ceux qu'est susceptible de générer le problème qu'on tenterait ainsi de régler. Cette impunité viendrait du moins considérablement réduire les droits actuellement reconnus aux individus de voir leur dignité, leur honneur et leur réputation protégés (article 4 de la Charte). »

Il nous apparaît donc important de bien encadrer un éventuel Fonds de défense, et de bien en circonscrire l'utilisation à la période introductive d'instance afin de statuer si la poursuite engagée correspond aux critères d'une poursuite-bâillon, alors qu'il s'agit de :

- poursuites judiciaires
- entreprises contre des organisations ou des individus
- engagés dans l'espace public dans le cadre de débats mettant en cause des enjeux collectifs
- et visant à limiter l'étendue de la liberté d'expression de ces organisations ou individus et à neutraliser leur action

- par le recours aux tribunaux pour les intimider, les appauvrir et les détourner de leur action.

Pour l'anecdote, faisons un retour en arrière. En 1991, le Comité Environnement de Chicoutimi apprend par huissier qu'il fait l'objet d'une poursuite de deux millions de dollars, à cause de leurs sorties publiques contre les Immeubles Murdock et leur projet de complexe domiciliaire de 281 habitations haut-de-gamme, intégré à un terrain de golf. Découragés? Le porte-parole du groupe a trouvé que, bien au contraire, « cette poursuite a rendu public le débat et polarisé l'opinion ».

Comme le rapportait alors Yves Corriveau, du Centre québécois du droit de l'environnement : « Certains écologistes vous diront même qu'une poursuite déposée contre eux serait une occasion en or de faire aux promoteurs un procès sur la place publique » (Revue *Franc-Vert*, vol. 10, n° 6, 1993).

Certains gestes d'éclat n'ont souvent été que le support de campagnes d'adhésion ou de levées de fonds, comme certaines grandes organisations internationales le pratique quasi-ouvertement.

Il y est déjà fortement suggéré aux groupes environnementaux de se doter d'un fonds monétaire collectif de soutien permettant, le cas échant, de poursuivre ou de se défendre.

Il est important que le Fonds prévu dans le Rapport ne connaisse pas de dérives qui puissent mener à sa remise en question.

S'attaquer aussi aux causes profondes du malaise

Un constat se dégage en filigranes du débat autour des SLAPP : le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) ne joue pas, ou ne peut pas jouer le rôle qu'il devrait exercer.

Une des causes premières qui alimente l'apparition de SLAPP, c'est l'incapacité du MDDEP à répondre rapidement et efficacement à des dénonciations de violations de la loi.

Les articles 19 et 20 de la Loi sur la qualité de l'environnement garantissent aux citoyens le droit à un environnement sain, et leur donne la possibilité de recourir aux tribunaux pour obtenir les mesures nécessaires pour y arriver. On a voulu faire des citoyens autant « d'inspecteurs de l'environnement ».

À l'usage, force est de reconnaître que c'est devenu un véritable piège, en l'absence de soutien du MDDEP dont c'est la vocation première.

On l'a déjà soulevé à maintes reprises durant le débat : l'inaction des autorités publiques et l'incapacité du MDDEP à faire respecter ses propres lois et règlements, sont parmi les causes majeures du recours aux SLAPP.

Le Rapport du commissaire au Développement durable de décembre 2007 soulignait que le gouvernement du Québec n'a jamais attribué les moyens suffisants au MDDEP et aux autres ministères pour atteindre et respecter – en termes de réduction de la pollution et de protection de l'environnement – la plupart des objectifs du développement durable annoncés publiquement à maintes occasions.

C'est à se demander si le gouvernement, en manquant à son devoir d'appliquer ses propres lois et règlements, n'est pas en train de s'inscrire dans une mouvance mondiale hautement discutable.

Un chroniqueur y allait de cette analyse qui devrait porter à réflexion : « Les poursuites stratégiques sont un symptôme de la nouvelle forme de gouvernance "triangulaire" issue des reformes néo-libérales et de la mondialisation économique. En d'autres termes, le désengagement de l'État de plusieurs secteurs d'activité a provoqué un rééquilibrage des pouvoirs cahoteux entre les deux autres pôles que sont, d'une part les acteurs privés du monde capitaliste (dont les firmes transnationales) et, d'autre part, des ONG et coalitions ad hoc issues de tous les échelons de la société civile. Le désengagement de l'État prend parfois la forme d'une incapacité à faire appliquer ses propres lois, ce qui contraint les ONG et le public à jouer le rôle de "chien de garde" des acquis démocratiques.

« En ce sens, certains avancent que les poursuites stratégiques vont de pair avec un discours médiatique de plus en plus présent, selon lequel ces ONG et groupes de pression nuisent au développement économique et à l'investissement. »

Il nous apparaît essentiel, surtout suite au dépôt pour consultation du *Livre vert* sur le développement durable, que le gouvernement non seulement s'engage en ce sens, mais qu'il assume ses responsabilités en appliquant ses propres lois et en donnant au MDDEP les ressources nécessaires.

Ce n'est sûrement pas avec un maigre (et toujours maigrissant) budget de moins de 0,3 % du budget global que le MDDEP pourra faire autre chose que de regarder les citoyens monter au front à sa place.

En guise de conclusion

Nous avons bon espoir que le gouvernement du Québec saura s'inspirer plus que largement des propositions du Rapport Macdonald, un rapport qui s'inspire des valeurs et des pratiques reconnues au Québec.

À partir de « réajustements » au *Code de procédure civile*, de la réaffirmation du droit à la libre expression déjà contenu dans la Charte des droits, et en s'opposant au détournement de l'activité judiciaire, nous sommes aiguillonnés sur la bonne voie.

Nous ne pouvons que saluer le travail de l'équipe du Rapport pour la qualité et la pertinence de ces propositions qu'il appartient maintenant aux élus d'apprécier.

/db
sepb-574