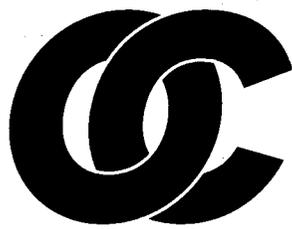


CI - 021 M
C.G. - CODE PROC.
CIVILE - SLAPP

**Commentaires sur la
réforme du Code de
procédure civile et sur
les poursuites stratégiques
contre la mobilisation
publique (SLAPP)**

 **option
consommateurs**

l'association des consommateurs du québec

**Une association qui vous aide,
vous informe et défend vos intérêts**





**Commentaires sur la
réforme du Code de
procédure civile et sur
les poursuites stratégiques
contre la mobilisation
publique (SLAPP)**

Présenté à la Commission des institutions
de l'Assemblée nationale du Québec

Février 2008

Description de l'intervenant

Mission

Option consommateurs est une association sans but lucratif qui a pour mission de promouvoir et défendre les droits et les intérêts des consommateurs et de veiller à ce qu'ils soient respectés.

L'association existe depuis 1983. En 1999, elle a regroupé ses activités avec l'Association des consommateurs du Québec (ACQ) qui existait depuis plus de 50 ans et accomplissait la même mission qu'Option consommateurs. L'association, dont le siège social est à Montréal, prévoit ouvrir un bureau à Ottawa en 2008.

Principales activités

Option consommateurs compte sur une équipe d'une trentaine d'employés œuvrant au sein de cinq services : le Service budgétaire, le Service juridique, le Service d'efficacité énergétique, le Service d'agence de presse et le Service de recherche et de représentation.

Au fil des ans, Option consommateurs a notamment développé une expertise dans les domaines des services financiers, de la santé et de l'agroalimentaire, de l'énergie, du voyage, de l'accès à la justice, des pratiques commerciales, de l'endettement et de la protection de la vie privée.

Chaque année, nous rejoignons directement entre 7000 et 10 000 consommateurs, notre numéro 1-800 offre une accessibilité gratuite à nos services téléphoniques, nous accordons de nombreuses entrevues aux médias, nous siégeons à plusieurs comités de travail et conseils d'administration, nous réalisons des projets d'intervention d'envergure

avec d'importants partenaires, nous produisons notamment des rapports de recherche, des mémoires et des guides d'achat dont le Guide jouets annuel du magazine *Protégez-Vous*.

Intérêt d'Option consommateurs pour cette consultation

Option consommateurs s'intéresse depuis plusieurs années aux problèmes d'accès à la justice. Au quotidien, l'association favorise l'accès à la justice en renseignant la population sur ses droits et recours, en publiant des textes sur le sujet et en présentant des conférences. Depuis plus de 20 ans, Option consommateurs a également représenté les membres d'une quarantaine de recours collectifs.

L'organisme, en tant qu'association de consommateurs, est souvent appelé à dénoncer les activités de certaines entreprises dans les médias et devant les tribunaux. L'association agit pour protéger les droits des consommateurs et ses activités servent à faciliter la participation publique de ceux-ci. Option consommateurs s'intéresse aux SLAPP en tant que mesure pour bâillonner certains intervenants publics. À quelques reprises, Option consommateurs a été menacée d'être poursuivie à la suite de ses enquêtes et de ses reportages. Il est aussi arrivé que des citoyens face l'objet de telles menaces parce qu'ils voulaient faire valoir leurs droits.

Notons enfin que l'absence de commentaires à l'égard de certains éléments des documents de consultation présentés par le gouvernement du Québec ne doit pas être interprétée comme constituant un assentiment tacite à leur teneur, non plus que l'expression d'un désaccord.

LA REFORME DU CODE DE PROCEDURE CIVILE

Recours collectifs

Option consommateur s'est engagé depuis plus de 20 ans dans une quarantaine de recours collectifs. Nous cherchons ainsi à pallier, dans une certaine mesure, au désengagement de l'État en matière de défense des droits des citoyens. Nous considérons que le recours collectif rétablit un rapport de force plus équitable entre les entreprises et les consommateurs. Il permet non seulement de réparer les préjudices, mais aussi d'assainir les pratiques commerciales. Ainsi, le recours collectif constitue notamment un outil de régulation sociale et économique. Nous jugeons que cette procédure favorise l'accès à la justice et qu'il est essentiel de la préserver et d'y apporter un certain nombre d'améliorations.

Nous sommes d'avis qu'il ne devrait pas y avoir d'appel d'un jugement autorisant un recours collectif. La pratique démontre que la procédure d'autorisation est un mécanisme de filtrage qui fonctionne efficacement. En effet, la Cour supérieure rejette régulièrement des recours qui sont déposés¹. Par ailleurs, l'autorisation d'un recours collectif ne limite en rien le droit du défendeur de se défendre lors de l'audition au mérite.

Finalement, nous jugeons important l'engagement des groupes de citoyens ou des associations de consommateurs dans l'exercice d'un recours collectif. De 1979 à 2005, seulement 14 %² des recours collectifs ont été déposés par des associations sans but lucratif. Nous croyons qu'il faut favoriser l'engagement des associations représentant les membres de recours collectifs. Malheureusement, certaines associations hésitent à le faire parce qu'elles n'ont pas les ressources nécessaires. Les associations qui s'impliquent dans un recours doivent parfois y consacrer beaucoup de temps. Nous recommandons que le

¹ Selon le Rapport annuel 2006-2007 du Fonds d'aide aux recours collectifs à la page 17, le pourcentage de requêtes en autorisation rejetées depuis 1992 varie entre 19,3 % et 21,8 %.

² *Idem*, page 21.

Fonds d'aide aux recours collectifs ait le pouvoir d'accorder une aide financière aux associations pour couvrir les frais engagés en vue d'assurer leur rôle auprès des membres des recours. Il ne s'agit pas de donner un caractère lucratif à cette fonction mais simplement de couvrir les frais réels encourus.

Nous sommes d'avis que le rôle de la personne qui représente le groupe devrait, par ailleurs, être considéré lorsque le tribunal rend son jugement final. Cette personne doit consacrer beaucoup de temps à l'exercice du recours, faire face aux interrogatoires de la partie adverse et se présenter devant le tribunal. Son implication au bénéfice d'un grand nombre de personnes devrait donc être reconnue.

LES POURSUITES STRATEGIQUES CONTRE LA MOBILISATION PUBLIQUE

Préambule

Option consommateurs considère qu'il existe déjà dans le *Code de procédure civile* certains outils pour contrer les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique. Cependant, nous constatons que ces procédures ne réussissent pas à empêcher les abus. Nous sommes donc d'avis qu'il faut renforcer les règles existantes pour :

- 1) protéger le droit à la participation publique;
- 2) clarifier les situations dans lesquelles les tribunaux peuvent intervenir;
- 3) renverser le fardeau de la preuve en faveur des victimes de SLAPP;
- 4) rembourser entièrement les coûts de défense encourus par les victimes de SLAPP;
- 5) permettre la condamnation des auteurs de SLAPP à des dommages-intérêts punitifs;
- 6) garantir l'accès à la justice.

Par conséquent, nous favorisons l'adoption d'une loi anti-SLAPP qui apporterait des modifications au *Code de procédure civile*, comme le propose le Comité d'étude dans sa troisième piste de solution.³ Dans cette loi, nous croyons important que le législateur énonce clairement l'intention de renforcer les règles existantes pour contrer le SLAPP et protéger le droit à la participation publique.

Recommandation 1

Option consommateurs recommande que le gouvernement du Québec élabore une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP).

³ Nous faisons référence au Comité d'étude qui a rédigé le Rapport au ministre de la Justice; Macdonald et al. (2007) *Les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique – les poursuites-bâillons (SLAPP)*, Rapport du comité au ministre de la Justice à la page 81. (Rapport Macdonald)

Protéger le droit à la participation publique

Nous constatons que le droit à la participation publique des associations et des citoyens est déjà enchâssé dans les lois du Québec et que ce droit est ancré, notamment dans les droits à la liberté d'expression et à la liberté d'association qui sont garantis par *la Charte des droits et libertés de la personne*⁴. Cependant, nous constatons que la participation publique des associations et des citoyens est en péril lorsque les entreprises ont recours aux tribunaux dans le but d'intimider ou de museler ceux qui voudraient dénoncer une situation ou faire valoir leurs droits.

Rappelons qu'Option consommateurs est en lien avec des milliers de consommateurs annuellement. Ceux-ci communiquent avec l'association pour se plaindre d'une entreprise, dénoncer des pratiques commerciales qu'ils jugent inacceptables, obtenir des renseignements sur leurs droits et recours, etc. L'association agit sur une base individuelle, mais aussi sur une base collective lorsque la situation l'exige. Pour ce faire, plusieurs actions sont possibles. Nous pouvons, entre autres, alerter la population par l'intermédiaire des médias.

Dans une société juste et démocratique, nous jugeons indispensable que les associations et les citoyens puissent participer aux débats publics et dénoncer les pratiques inacceptables, s'il y a lieu. Cependant, si rien n'est fait pour protéger ce droit, les associations et les citoyens pourraient hésiter à intervenir sur la place publique par crainte de représailles. Ils pourraient même renoncer à dénoncer des situations inacceptables. Dans cette optique, nous sommes d'avis qu'il est nécessaire de mettre en place des mesures afin de réaffirmer et de protéger le droit à la participation publique des associations et des citoyens.

⁴ Article 3. Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, *la liberté d'expression*, la liberté de réunion pacifique et *la liberté d'association*.

Recommandation 2

Option consommateurs recommande que le droit à la participation publique constitue le principe fondateur d'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP).

Clarifier les situations dans lesquelles les tribunaux peuvent intervenir

Bien qu'il existe déjà des outils dans *le Code de procédure civile* du Québec pour contrer les poursuites abusives et les procédures inutiles, nous remarquons que les tribunaux sont souvent réticents à limiter le droit de l'une des parties de se faire entendre. Le juge a donc le pouvoir discrétionnaire d'interrompre les procédures lorsqu'une association ou un citoyen se trouve victime d'un SLAPP. En effet, le Comité d'étude constate que « les articles 75.1 C.p.c. et 165(4), tels qu'ils sont actuellement interprétés, sont d'usage très limité si l'objectif est de contrer, dès le début des procédures, les tentatives de SLAPP »⁵.

Nous appuyons la conclusion du Comité d'étude. Comme celui-ci, nous sommes d'avis qu'il serait plus efficace que les tribunaux puissent recourir à une autre norme de référence pour justifier l'interruption de poursuites. Nous favorisons donc l'élaboration d'une définition claire de la notion de poursuite stratégique contre la mobilisation publique ou SLAPP. Nous croyons qu'une liste de critères clairs et précis permettrait aux juges d'identifier plus facilement les SLAPP et d'intervenir en conséquence.

Recommandation 3

Option consommateurs recommande qu'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP) donne une définition claire de la notion de poursuite stratégique contre la mobilisation publique et définisse des critères clairs et précis pour en faciliter l'identification par les juges.

⁵ Rapport Macdonald à la page 57.

Renverser le fardeau de la preuve

Actuellement, le fardeau de la preuve appartient au requérant lors d'une requête en irrecevabilité. Par conséquent, l'association ou le citoyen, victime d'une poursuite stratégique, aurait le fardeau de démontrer que le recours est abusif. Or, nous remarquons que le rapport de force est souvent inéquitable entre les parties dans une poursuite stratégique contre la mobilisation publique. Cette situation est encore plus flagrante lorsqu'il s'agit d'un consommateur qui veut faire valoir ses droits face à une grande entreprise qui le poursuit en diffamation.

Nous sommes d'avis qu'il est essentiel de corriger cette situation. Pour cette raison, nous croyons qu'il faudrait renverser le fardeau de la preuve lorsqu'une association ou un citoyen ciblé par un SLAPP dépose une requête en irrecevabilité.

Recommandation 4

Option consommateurs recommande qu'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP) renverse le fardeau de la preuve lorsqu'une association ou un citoyen dépose une requête en irrecevabilité.

Rembourser entièrement les victimes de poursuites stratégiques

Actuellement, nous constatons que la partie qui perd dans le cadre d'une poursuite (SLAPP ou non) doit payer les dépens. Cependant, ces dépenses ne constituent qu'une fraction des frais générés par la poursuite. Chaque partie doit assumer les honoraires de ses procureurs ainsi que les déboursés extrajudiciaires. Le Comité d'étude remarque que « ... le remboursement des frais et honoraires extrajudiciaires ne peut être imposé à la partie perdante que dans des cas exceptionnels... »⁶. Une victime de SLAPP peut tenter un recours pour recouvrer les honoraires et déboursés extrajudiciaires encourus dans la préparation de sa défense. Cependant, il nous apparaît que ce recours est peu susceptible de dissuader les auteurs de SLAPP puisque le dommage est déjà fait.

⁶ Rapport Macdonald à la page 64.

Nous considérons que les associations et les citoyens devraient avoir le droit d'obtenir le remboursement de toutes les sommes liées à la préparation d'une défense pleine et entière lorsqu'il est démontré qu'ils sont victimes d'un SLAPP. Nous sommes donc d'avis qu'il est nécessaire de mettre en place des mesures afin de s'assurer que l'auteur d'un SLAPP soit condamné à rembourser tous les honoraires et les déboursés extrajudiciaires de la partie défenderesse.

Recommandation 5

Option consommateurs recommande qu'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP) comporte des mesures afin de s'assurer que l'auteur d'une telle poursuite soit condamné à rembourser les honoraires et les déboursés extrajudiciaires de la partie défenderesse lorsqu'il est démontré qu'elle est victime d'un SLAPP.

Permettre de condamner les auteurs de SLAPP à des dommages-intérêts punitifs

Le Comité d'étude considère que l'article 49 de la *Charte des droits et libertés de la personne* pourrait être invoqué pour demander l'octroi de dommages-intérêts punitifs dans le cadre d'une poursuite stratégique contre la mobilisation publique⁷. Nous considérons que les dommages-intérêts punitifs ont un effet dissuasif sur les auteurs de poursuites abusives et de procédures inutiles. Nous sommes donc d'avis qu'il est opportun de mettre en place des mesures qui renforceront le pouvoir des tribunaux de condamner les auteurs de SLAPP à payer des dommages-intérêts punitifs.

Recommandation 6

Option consommateurs recommande qu'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP) permette de condamner les auteurs de SLAPP à des dommages-intérêts punitifs.

⁷ Rapport Macdonald à la page 67.

Garantir l'accès à la justice

Dans son rapport, le Comité d'étude remarque que le problème des poursuites stratégiques contre la mobilisation publiques peut être abordé dans le contexte plus large de l'accès à la justice. Option consommateurs est particulièrement sensible à cette réalité et nous considérons que le SLAPP vient s'ajouter à des obstacles plus généraux à la participation publique.

Au cours des dernières années, nous avons constaté un désengagement de l'État en matière de protection et défense des droits des citoyens. En effet, les associations comme Option consommateurs sont de plus en plus souvent appelées à dénoncer des situations inacceptables sur la place publique pour forcer l'État à intervenir. En conséquence, les associations qui ont pour mission de protéger et de défendre les droits des citoyens sont plus susceptibles d'être l'objet de poursuites frivoles, abusives et souvent coûteuses. Effectivement, Option consommateurs doit consacrer des ressources financières importantes afin de faire face aux mises en demeure ainsi qu'aux poursuites non fondées.

Nous accueillons donc favorablement deux solutions proposées par le Comité d'étude : l'établissement d'un fonds d'aide aux victimes de SLAPP et le renforcement du pouvoir des juges d'ordonner la provision pour frais.

Encore une fois, nous nous préoccupons de la situation du consommateur qui doit faire face à une poursuite stratégique déposée par une grande entreprise. Nous favorisons la création d'un fonds d'aide auquel les victimes de SLAPP pourraient recourir pour payer leur défense. Nous sommes d'avis que la constitution d'un tel fonds est nécessaire pour établir un rapport de force plus équitable entre les parties et s'assurer que les victimes de SLAPP puissent bénéficier d'une défense pleine et entière sans s'appauvrir indûment.

Nous reconnaissons que dans des situations exceptionnelles, des provisions pour frais peuvent être versées à l'avantage de la partie défenderesse. Cependant, nous considérons que cette mesure risque d'être peu efficace comme protection en cas de SLAPP. Dans cette optique, nous sommes d'avis qu'il serait essentiel de renforcer le pouvoir du tribunal d'octroyer la provision pour frais lorsqu'il est face à un SLAPP afin rétablir le rapport de force et de moyens entre les parties.

Recommandation 7

Option consommateurs recommande qu'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP) établisse un fonds d'aide pour les victimes de ce type de poursuite pour couvrir le coût de leur défense et renforce le pouvoir du tribunal d'octroyer la provision pour frais lorsqu'il fait face à une telle poursuite.

RECOMMANDATIONS

À la suite de notre analyse, nous émettons les recommandations suivantes :

Recommandation 1

Option consommateurs recommande que le gouvernement du Québec élabore une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP).

Recommandation 2

Option consommateurs recommande que le droit à la participation publique constitue le principe fondateur d'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP).

Recommandation 3

Option consommateurs recommande qu'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP) donne une définition claire de la notion de poursuite stratégique contre la mobilisation publique et définisse des critères clairs et précis pour en faciliter l'identification par les juges.

Recommandation 4

Option consommateurs recommande qu'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP) renverse le fardeau de la preuve lorsqu'une association ou un citoyen dépose une requête en irrecevabilité.

Recommandation 5

Option consommateurs recommande qu'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP) comporte des mesures afin de s'assurer que l'auteur d'une telle poursuite soit condamné à rembourser les honoraires et les déboursés extrajudiciaires de la partie défenderesse lorsqu'il est démontré qu'elle est victime d'un SLAPP.

Recommandation 6

Option consommateurs recommande qu'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP) permette de condamner les auteurs de SLAPP à des dommages-intérêts punitifs.

Recommandation 7

Option consommateurs recommande qu'une loi contre les poursuites stratégiques contre la mobilisation publique (anti-SLAPP) établisse un fonds d'aide pour les victimes de ce type de poursuite pour couvrir le coût de leur défense et renforce le pouvoir du tribunal d'octroyer la provision pour frais lorsqu'il fait face à une telle poursuite.