



1ST SESSION, 40<sup>TH</sup> LEGISLATURE, ONTARIO  
61 ELIZABETH II, 2012

1<sup>RE</sup> SESSION, 40<sup>E</sup> LÉGISLATURE, ONTARIO  
61 ELIZABETH II, 2012

## Bill 132

## Projet de loi 132

**An Act to encourage participation  
on matters of public interest  
and to dissuade persons from  
bringing legal proceedings that  
interfere with such participation**

**Loi visant à favoriser la participation  
aux affaires d'intérêt public et  
à dissuader quiconque d'introduire  
des instances judiciaires qui  
entravent une telle participation**

**Mr. Naqvi**

**M. Naqvi**

**Private Member's Bill**

**Projet de loi de député**

1st Reading      October 15, 2012  
2nd Reading  
3rd Reading  
Royal Assent

1<sup>RE</sup> lecture      15 octobre 2012  
2<sup>E</sup> lecture  
3<sup>E</sup> lecture  
Sanction royale



## EXPLANATORY NOTE

The Bill enacts the *Protection of Public Participation Act, 2012*. The new Act authorizes a defendant in a proceeding to bring a motion for dismissal if the proceeding is in respect of a communication or conduct that involves a matter of public interest. The Act sets out the test to be considered by a court or tribunal when considering whether to dismiss the proceeding, rules regarding the payment of costs, the procedure to be followed when such a motion is brought, and a right to appeal. In addition, the Act includes rules relating to the suspension of related proceedings and qualified privilege.

The Bill also amends the *Statutory Powers Procedure Act* to provide that, except in specified circumstances, applications for orders to pay costs must be made in writing.

## NOTE EXPLICATIVE

Le projet de loi édicte la *Loi de 2012 sur la protection du droit à la participation aux affaires publiques*. Cette nouvelle loi autorise un défendeur dans une instance à présenter une motion en vue d'obtenir le rejet de l'instance si celle-ci se rapporte à une communication ou à une conduite qui concerne une affaire d'intérêt public. La Loi énonce les critères que doit prendre en considération le tribunal judiciaire ou administratif pour décider s'il doit ou non rejeter l'instance, les règles relatives au paiement des dépens, la procédure à suivre sur présentation de pareille motion et un droit d'appel. En outre, la Loi comprend des règles relatives à la suspension des instances connexes et à l'immunité relative.

Le projet de loi modifie aussi la *Loi sur l'exercice des compétences légales* pour prévoir que, sauf dans des circonstances déterminées, les requêtes en adjudication des dépens doivent être présentées par écrit.

**An Act to encourage participation  
on matters of public interest  
and to dissuade persons from  
bringing legal proceedings that  
interfere with such participation**

**Loi visant à favoriser la participation  
aux affaires d'intérêt public et  
à dissuader quiconque d'introduire  
des instances judiciaires qui  
entravent une telle participation**

Note: This Act amends the *Statutory Powers Procedure Act*. For the legislative history of the Act, see the Table of Consolidated Public Statutes – Detailed Legislative History at [www.e-Laws.gov.on.ca](http://www.e-Laws.gov.on.ca).

Remarque : La présente loi modifie la *Loi sur l'exercice des compétences légales*, dont l'historique législatif figure à la page pertinente de l'Historique législatif détaillé des lois d'intérêt public codifiées sur le site [www.lois-en-ligne.gouv.on.ca](http://www.lois-en-ligne.gouv.on.ca).

Her Majesty, by and with the advice and consent of the Legislative Assembly of the Province of Ontario, enacts as follows:

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement de l'Assemblée législative de la province de l'Ontario, édicte :

**Definitions**

**Définitions**

1. In this Act,

1. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

“defendant” means a person against whom a proceeding is brought and includes a respondent in a tribunal hearing; (“défendeur”)

«défendeur» Personne contre laquelle une instance est introduite, y compris un intimé dans le cadre d'une audience devant un tribunal administratif. («defendant»)

“plaintiff” means a person who initiates a proceeding against a defendant and includes an applicant in a tribunal hearing; (“demandeur”)

«demandeur» Personne qui introduit une instance contre un défendeur, y compris un requérant dans le cadre d'une audience devant un tribunal administratif. («plaintiff»)

“proceeding” means any action, suit, hearing, matter, cause, claim, counterclaim, appeal or originating application that is brought in a court or a tribunal, but does not include a prosecution for an offence or a crime; (“instance”)

«instance» Action, poursuite, audience, affaire, cause, demande, demande reconventionnelle, appel ou requête introductive d'instance dont est saisi un tribunal judiciaire ou administratif, à l'exception des poursuites relatives à une infraction ou à un acte criminel. («proceeding»)

“regulations” means the regulations made under this Act. (“règlements”)

«règlements» Les règlements pris en vertu de la présente loi. («regulations»)

**Purposes**

**Objets**

2. The purposes of this Act are,

2. Les objets de la présente loi sont les suivants :

(a) to expand the democratic benefits of broad participation in public affairs; and

a) accroître les avantages, sur le plan de la démocratie, d'une forte participation aux affaires publiques;

(b) to reduce the risk that such participation will be unduly hampered by fear of legal action.

b) réduire le risque que cette participation soit freinée outre mesure par crainte d'une poursuite en justice.

**Motion for dismissal, communication or conduct re matter of public interest**

**Motion en rejet : communication ou conduite concernant les affaires d'intérêt public**

3. A defendant may bring a motion to dismiss a proceeding if the proceeding is in respect of a communication or conduct that, in the defendant's opinion, involves a matter of public interest.

3. Un défendeur peut présenter une motion en vue d'obtenir le rejet d'une instance si celle-ci se rapporte à une communication ou à une conduite qui, à son avis, concerne une affaire d'intérêt public.

**Test for dismissal**

4. On a motion brought by a defendant under section 3, the court or tribunal may dismiss the proceeding,

- (a) if the defendant satisfies the court or tribunal, on a balance of probabilities, that the communication or conduct that the proceeding is in respect of involves a matter of public interest; and
- (b) if the plaintiff does not satisfy the court or tribunal, on a balance of probabilities, that,
  - (i) the plaintiff's claim has substantial merit,
  - (ii) there are substantial grounds to believe that the defendant has no valid defence, and
  - (iii) the harm the plaintiff has suffered outweighs the harm that will be done to freedom of expression on a matter of public interest if the proceeding is allowed to proceed.

**Successful motion: costs, etc.**

5. If the proceeding is dismissed, the following rules apply:

1. The defendant is entitled to costs in an amount that represents full indemnity, unless the court or tribunal does not consider it appropriate in the circumstances.
2. If the court or tribunal finds that the proceeding has been brought in bad faith or for an improper purpose, such as to punish, silence or intimidate the defendant, the court or tribunal may order the plaintiff to pay damages to the defendant in an amount that the court or tribunal considers fair in the circumstances.
3. The court or tribunal shall not grant leave to the plaintiff to amend its pleadings in the proceeding unless the court or tribunal considers it necessary to do so in the interests of justice.

**Unsuccessful motion: costs**

6. If the proceeding is not dismissed, the court or tribunal is permitted to order the defendant to pay the plaintiff's costs of the motion in an amount that the court or tribunal considers fair in the circumstances.

**Procedure****Notice of motion**

7. (1) A motion under section 3 shall be commenced by notice of motion.

**Service**

(2) The defendant shall serve the notice of motion on all parties to the proceeding, together with all affidavits upon which the defendant intends to rely.

**Hearing date**

(3) The defendant shall set as the hearing date for the motion a date that is within 60 days after service of the notice of motion.

**Critères applicables au rejet de l'instance**

4. Sur motion présentée par un défendeur en vertu de l'article 3, le tribunal judiciaire ou administratif peut rejeter l'instance si les conditions suivantes sont réunies :

- a) le défendeur convainc ce tribunal, selon la prépondérance des probabilités, que la communication ou la conduite à laquelle se rapporte l'instance concerne une affaire d'intérêt public;
- b) le demandeur ne convainc pas ce tribunal, selon la prépondérance des probabilités, de ce qui suit :
  - (i) sa demande est solidement fondée,
  - (ii) il y a des motifs sérieux de croire que le défendeur n'a pas de défense valable,
  - (iii) le préjudice subi par le demandeur l'emporte sur le préjudice qui sera causé à la liberté d'expression sur des affaires d'intérêt public si on laisse l'instance se poursuivre.

**Motion accueillie : dépens et autres**

5. Si l'instance est rejetée, les règles suivantes s'appliquent :

1. Le défendeur a droit à des dépens d'un montant représentant une indemnisation intégrale, sauf si le tribunal judiciaire ou administratif ne l'estime pas indiqué dans les circonstances.
2. S'il conclut que l'instance a été introduite de mauvaise foi ou dans un but illégitime, comme pour punir, réduire au silence ou intimider le défendeur, le tribunal judiciaire ou administratif peut ordonner au demandeur de verser au défendeur des dommages-intérêts d'un montant que le tribunal estime juste dans les circonstances.
3. Le tribunal judiciaire ou administratif ne doit pas autoriser le demandeur à modifier ses actes de procédure relatifs à l'instance, sauf s'il l'estime nécessaire dans l'intérêt de la justice.

**Motion rejetée : dépens**

6. Si l'instance n'est pas rejetée, le tribunal judiciaire ou administratif est autorisé à ordonner au défendeur de payer au demandeur, au titre des dépens de la motion, un montant que le tribunal estime juste dans les circonstances.

**Procédure****Avis de motion**

7. (1) La motion prévue à l'article 3 est introduite par voie d'avis de motion.

**Signification**

(2) Le défendeur signifie l'avis de motion, accompagné de tous les affidavits qu'il entend invoquer, à toutes les parties à l'instance.

**Date d'audition**

(3) Le défendeur fixe, comme date d'audition de la motion, une date qui tombe au plus tard 60 jours après la signification de l'avis de motion.

**Responding evidence**

(4) The plaintiff shall serve on all parties to the proceeding all affidavits upon which he or she intends to rely within 14 days after service of the notice of motion.

**Cross-examination**

(5) Within seven days after service of the plaintiff's affidavit evidence,

- (a) the defendant may cross-examine the deponent of any affidavit served by the plaintiff; and
- (b) the plaintiff may cross-examine the deponent of any affidavit served by the defendant.

**Same**

(6) A party shall complete all of his or her cross-examinations within one day.

**Factum**

(7) The defendant shall serve a factum consisting of a concise argument stating the facts and law he or she relies on at least four days before the hearing date for the motion.

**Same**

(8) The plaintiff shall serve a factum consisting of a concise argument stating the facts and law he or she relies on at least three days before the hearing date for the motion.

**Filing**

(9) The defendant and plaintiff shall file with the court or tribunal, at least two days before the hearing date for the motion, all documents pertaining to the motion that have been served.

**Other requirements**

(10) The regulations may prescribe terms and requirements that apply in connection with the procedures under this section.

**Further steps**

**8.** (1) When a notice of motion is served under subsection 7 (2), all further motions, procedures or other steps in the proceeding are suspended until the motion has been heard and decided, unless the court or tribunal orders otherwise.

**Injunctions**

(2) Nothing in subsection (1) prevents the court or tribunal from granting an injunction.

**Related proceedings**

**9.** (1) If the plaintiff is engaged in any other proceeding, public consultation process or public approval process that relates to the motion brought under section 3, the court or tribunal shall make an order suspending that proceeding or process until the motion has been heard and decided, whether or not the proceeding or process is before a court, a tribunal or another public forum.

**Signification de la preuve en réponse**

(4) Le demandeur signifie à toutes les parties à l'instance, au plus tard 14 jours après la signification de l'avis de motion, tous les affidavits qu'il entend invoquer.

**Contre-interrogatoire**

(5) Dans les sept jours suivant la signification de la preuve par affidavit du demandeur :

- a) le défendeur peut contre-interroger le déposant de tout affidavit signifié par le demandeur;
- b) le demandeur peut contre-interroger le déposant de tout affidavit signifié par le défendeur.

**Idem**

(6) Une partie doit effectuer tous ses contre-interrogatoires en une journée.

**Mémoire**

(7) Au moins quatre jours avant la date d'audition de la motion, le défendeur signifie un mémoire comprenant une argumentation concise exposant les faits et les règles de droit qu'il invoque.

**Idem**

(8) Au moins trois jours avant la date d'audition de la motion, le demandeur signifie un mémoire comprenant une argumentation concise exposant les faits et les règles de droit qu'il invoque.

**Dépôt**

(9) Au moins deux jours avant la date d'audition de la motion, le défendeur et le demandeur déposent auprès du tribunal judiciaire ou administratif tous les documents se rapportant à la motion qui ont été signifiés.

**Autres exigences**

(10) Les règlements peuvent prescrire les conditions et les exigences qui s'appliquent à l'égard des procédures régies par le présent article.

**Étapes suivantes**

**8.** (1) Lorsqu'un avis de motion est signifié en application du paragraphe 7 (2), toutes les autres motions, procédures et étapes de l'instance sont suspendues jusqu'à ce que la motion ait été entendue et qu'il en ait été décidé, sauf ordonnance contraire du tribunal judiciaire ou administratif.

**Injonctions**

(2) Le paragraphe (1) n'a pas pour effet d'empêcher le tribunal judiciaire ou administratif d'accorder une injonction.

**Instances connexes**

**9.** (1) Si le demandeur participe à une autre instance, à un autre processus de consultation du public ou à un autre processus d'approbation du public qui a trait à la motion présentée en vertu de l'article 3, le tribunal judiciaire ou administratif rend une ordonnance qui suspend l'instance ou le processus jusqu'à ce que la motion ait été entendue et qu'il en ait été décidé, que l'instance ou le processus se déroule ou non devant un tribunal judiciaire ou administratif ou une autre tribune publique.

**Undue hardship**

(2) A court or tribunal may lift a suspension ordered under subsection (1) if, in the opinion of the court or tribunal, the suspension would cause the plaintiff undue hardship.

**Appeal**

**10.** (1) A party may appeal to the Divisional Court from a decision of a tribunal on the motion, or to the Court of Appeal from a decision of a court on the motion, in accordance with the rules of court.

**Suspension continued**

(2) A court hearing an appeal under subsection (1) may, on a motion by the defendant, order that any suspension ordered under subsection 9 (1) be continued until the appeal has been heard and decided.

**Expedited**

(3) An appeal shall be dealt with on an expedited basis.

**Qualified privilege**

**11.** Any communication on a matter of public interest by a person who has a direct interest in the matter to another person who has a direct interest in the matter has qualified privilege, whether or not the media are present or report on the communication.

**Regulations**

**12.** The Lieutenant Governor in Council may make regulations,

- (a) prescribing terms and requirements that apply in connection with the procedures under section 7;
- (b) governing any matter that is necessary or advisable for the effective enforcement and administration of this Act.

**Amendments**

**13. Section 17.1 of the *Statutory Powers Procedure Act* is amended by adding the following subsections:**

**Application in writing**

(2.1) The application for an order to pay costs must be made in writing, unless the tribunal is of the opinion that this is likely to cause the party significant prejudice.

**Costs of application for costs**

(4.1) For greater certainty, and without limiting the generality of subsection (4), a tribunal may order a party who is unsuccessful in an application for an order to pay costs to pay all of the costs of the other party in relation to the application for costs.

**Préjudice indu**

(2) Le tribunal judiciaire ou administratif peut lever une suspension ordonnée au titre du paragraphe (1) s'il estime qu'elle causerait au demandeur un préjudice indu.

**Appel**

**10.** (1) Une partie peut, conformément aux règles de pratique, interjeter appel de la décision à l'égard de la motion soit devant la Cour divisionnaire, si la décision émane d'un tribunal administratif, soit devant la Cour d'appel, si elle émane d'un tribunal judiciaire.

**Maintien de la suspension**

(2) Le tribunal judiciaire qui entend un appel visé au paragraphe (1) peut, sur motion du défendeur, ordonner le maintien de toute suspension ordonnée au titre du paragraphe 9 (1) jusqu'à ce que l'appel ait été entendu et qu'il en ait été décidé.

**Traitement accéléré**

(3) L'appel doit être traité de manière accélérée.

**Immunité relative**

**11.** Toute communication portant sur une affaire d'intérêt public qui émane d'une personne ayant un intérêt direct dans l'affaire et qui est adressée à une autre personne ayant elle aussi un intérêt direct dans l'affaire bénéficie d'une immunité relative, que les médias soient présents ou non à l'occasion de la communication ou en faisant état ou non.

**Règlements**

**12.** Le lieutenant-gouverneur en conseil peut, par règlement :

- a) prescrire les conditions et les exigences qui s'appliquent à l'égard des procédures régies par l'article 7;
- b) régir les questions qui sont nécessaires ou souhaitables pour l'exécution et l'application efficaces de la présente loi.

**Modifications**

**13. L'article 17.1 de la *Loi sur l'exercice des compétences légales* est modifié par adjonction des paragraphes suivants :**

**Requête présentée par écrit**

(2.1) La requête en adjudication des dépens doit être présentée par écrit, à moins que le tribunal ne soit d'avis que cela causerait vraisemblablement un préjudice considérable à la partie.

**Dépens de la requête en adjudication des dépens**

(4.1) Sans préjudice de la portée générale du paragraphe (4), il est entendu qu'un tribunal peut ordonner à la partie dont est rejetée la requête en adjudication des dépens de payer l'intégralité des dépens qu'a engagés l'autre partie relativement à cette requête.

**Commencement**

**14. This Act comes into force on the day it receives Royal Assent.**

**Short title**

**15. The short title of this Act is the *Protection of Public Participation Act, 2012*.**

**Entrée en vigueur**

**14. La présente loi entre en vigueur le jour où elle reçoit la sanction royale.**

**Titre abrégé**

**15. Le titre abrégé de la présente loi est *Loi de 2012 sur la protection du droit à la participation aux affaires publiques*.**