

## Questionnaire en vue de la préparation de l'Avis n° 10 do CCPE

### Réponse du Portugal

#### **A. Les relations entre les procureurs et la police**

1. Veuillez décrire brièvement les relations entre les procureurs et la police ou une autre instance chargée d'enquête dans votre pays.

La direction de l'enquête appartient au Ministère Public, assisté par les différents corps de police, lesquels agissent sous la directe orientation du Ministère Public et sous sa dépendance fonctionnelle. Dans ce cadre, le Ministère Public peut déléguer dans des corps de police la réalisation de toute diligence et de toute investigation se rapportant à l'enquête (articles 263 et 270 du Code de Procédure Pénale et article 2 de la Loi d'Organisation de l'Enquête Criminelle).

2. Existe-t-il un dialogue avec le procureur concernant le travail de la police ou une autre instance chargée d'enquête ?

Vu la réponse à la première question et la dépendance fonctionnelle existante, il s'avère nécessaire de procéder à des contacts et à entretenir des dialogues fréquents entre le Procureur et les différents corps de Police, ayant notamment en vue la délimitation de l'objet de l'enquête, la définition de la stratégie de l'investigation, l'éventuel changement de cette stratégie, la définition du moment opportun pour la réalisation de diligences concrètes d'investigation et l'éclaircissement de doutes éventuels de la part de la Police.

3. Le procureur est-il impliqué dans les formations dispensées à la police ou une autre instance chargée d'enquête ?

Malgré le fait que ceci n'a pas un caractère obligatoire et régulier, les procureurs interviennent souvent dans des sessions spécifiques de formation dans les écoles de formation des différents corps de Police ou dans des actions de formation promues par les commandements respectifs.

#### **B. Dispositions actuelles légales et réglementaires**

4. Les relations entre les procureurs et les instances chargées d'enquête sont-elles déterminées par la loi ou par d'autres normes écrites ? Décrivez-les brièvement.

Oui, voir la réponse à la question sous A.1.

#### **C. Responsabilité du procureur dans l'établissement des priorités pour les enquêtes sur les infractions**

5. Comment les priorités pour initier des enquêtes pénales dans votre pays sont-elles déterminées ?

Les priorités se rapportant à l'investigation criminelle sont établies par une loi biennale qui définit les objectifs, priorités et orientations de la politique criminelle pour une telle période et qui doit être élaborée selon les termes de la Loi Cadre de la Politique Criminelle (Loi 17/2006, du 23 mai).

Cependant, la dernière loi publiée d'une telle nature a été la Loi 38/2009, du 20 juillet, qui a établi les orientations pour les années 2009-2011, aucune autre loi du même type n'ayant été publiée depuis.

En vue de l'absence d'une nouvelle loi de politique criminelle, les priorités sont actuellement fixées en fonction de critères d'urgence découlant de la loi (par exemple, enquêtes avec des prévenus en détention provisoire ou condamnés à des peines d'emprisonnement,, enquêtes concernant des cas de violence domestique) et de critères objectifs ayant trait à la nature de la criminalité et à la nécessité d'une intervention prioritaire (par exemple, enquêtes de corruption et d'incendie, enquêtes concernant la protection de victimes spécialement vulnérables, y inclus des enfants, des femmes enceintes, des personnes âgées, des malades ou porteurs de déficiences et des migrants, enquêtes dans lesquelles le rassemblement de la preuve doit se faire rapidement de par sa nature et de façon à éviter qu'elle ne disparaisse, comme c'est le cas en ce qui concerne l'investigation de la criminalité informatique et économique-financière, enquêtes où il puisse y avoir le risque de prescription).

- 
6. Les procureurs ou le ministère public ont-ils une influence de façon directe sur la détermination de ces priorités ?

L'article 219º, nº 1, de la Constitution de la République Portugaise, et l'article 1 du Statut du Ministère Public déterminent que le Ministère Public participe à l'exécution de la politique criminelle définie par les organes de souveraineté.

De ce fait, une fois la politique criminelle définie dans les termes référés sous C.5., le Ministère Public, sans préjudice de son autonomie et du respect pour le principe de légalité, doit poursuivre son actuation selon les priorités définies.

Le Procureur-Général de la République, dans le cadre des attributions du Ministère Public au sein de la procédure pénale, peut émettre des directives, ordres et instructions destinées à permettre l'exécution de la loi sur la politique criminelle.

En dehors des lois de politique criminelle, le Procureur-Général de la République peut aussi émettre des directives garantissant une nature prioritaire à l'investigation de certains types de crimes, selon les critères d'urgence qui découlent de la loi et des circonstances objectives entourant ce genre de criminalité.

Les magistrats du Ministère Public peuvent également attribuer nature urgente à une procédure particulière, selon des critères objectifs qu'ils doivent énoncer et motiver.

#### ***D. Responsabilité du procureur durant l'enquête***

7. Les procureurs sont-ils responsables de la conduite des enquêtes dans votre pays ? Si ce n'est pas le cas, qui endosse cette responsabilité ?

Oui, voir réponse sous A.1.

8. Durant quelle phase de la procédure le procureur reçoit-il les plaintes (dès lors qu'elle est déposée ou après que la police a mené son enquête) ?

Le Ministère Public prend connaissance immédiate d'une plainte, si celle-ci est déposée devant ses services. Si une telle plainte est déposée devant les corps de police, celle-ci doit être transmise au Ministère Public dans les plus brefs délais, qui ne pourront pas dépasser les 10 jours après sa déposition (article 248 du Code de Procédure Pénale).

9. Quel est le degré d'autonomie de la police ou de toute autre instance chargée d'enquête durant la phase d'enquête ?

Ainsi que décrit sous A.1., les corps de police agissent sous l'orientation directe du Ministère Public et sous sa dépendance fonctionnelle. Le Ministère Public peut toutefois déléguer, de façon générique, dans des corps de police la réalisation de toute diligence et de toute investigation se rapportant à l'enquête, en leur accordant, dans ce cadre, une plus ample autonomie dans la réalisation des diligences d'investigation à réaliser; cependant, les corps de police ne peuvent pas déterminer, de leur seule initiative, la réalisation d'expertises, fouilles et perquisitions.

Dans le cadre de cette délégation générique, les corps de police promeuvent et développent, de leur propre initiative, les diligences légalement admissibles, même si le Ministère Public peut, à tout moment, faire l'auto-saisine d'une affaire, surveiller son déroulement et contrôler sa légalité et donner des instructions spécifiques sur la réalisation de tout acte (article 2, n° 7 de la Loi d'Organisation de l'Investigation Criminelle).

Avant de recevoir l'ordre du Ministère Public de procéder à des investigations, les corps de police doivent pratiquer les actes préliminaires nécessaires et urgents en vue d'assurer les moyens de preuve; même après un tel ordre du Ministère Public, les corps de police doivent assurer, en plus, tout nouveau moyen de preuve dont ils auront connaissance (article 249 du Code de Procédure Pénale).

10. Le procureur a-t-il le pouvoir d'empêcher ou de mettre fin à une enquête ?

La nouvelle d'un crime ou d'un délit donne toujours lieu à l'ouverture d'une enquête (article 262, n° 2, du Code de Procédure Pénale).

L'enquête comprend l'ensemble de diligences permettant d'investiguer l'existence d'un crime, déterminer ses agents et leur responsabilité et découvrir et rassembler les preuves afin que soit rendue une décision sur l'accusation. Le Ministère Public est tenu de pratiquer les actes et assurer les moyens de preuve nécessaires à la réalisation des finalités de l'enquête (articles 262, n° 1 et 267 du Code de Procédure Pénale).

L'enquête ne peut être conclue que par la formulation d'une accusation ou du classement sans suite par le Ministère Public.

Le Ministère Public ne pourra clôturer une enquête par un classement sans suite que s'il y a preuve suffisante pour permettre de conclure que le crime n'a pas eu lieu ou lorsque la procédure pénale n'est pas légalement admissible; le Ministère Public doit rendre, de même, une décision de classement sans suite, lorsqu'il n'a pas à sa disposition de preuve suffisante sur la pratique du crime ou de celui qui en a été l'auteur.

En ce qui concerne la réalisation de diligences d'investigation par les corps de police, et comme souligné sous D.9., le Ministère Public peut, à tout moment, faire l'auto-saisine d'une affaire, en retirant l'investigation des corps de police et en effectuant lui-même directement les diligences qui s'avèrent nécessaires (article 2, n° 7, de la Loi d'Organisation de l'Investigation Criminelle).

11. Comment est décidé la compétence d'enquêter du service de police ou d'une autre instance ?

La compétence pour la participation d'un déterminé corps de police dans une investigation est déterminée par la loi; cependant, le Procureur-Général de la République, après avoir entendu les corps de police concernés, peut attribuer l'investigation d'un crime, dont la compétence relève d'un corps de police, à un autre corps de police, si une telle décision s'avère, dans le cas d'espèce, plus adéquat à la bonne marche de l'investigation.

12. Si le procureur dirige la police ou une autre enquête pénale dans votre pays, a-t-il le pouvoir de contrôler le respect de l'application des instructions qu'il a données ? Si oui, veuillez décrire brièvement.

Oui. Comme souligné sous A.1., la direction de l'investigation relève de la compétence du Ministère Public, aidé par les organes de police criminelle. Dans l'ordonnance de délégation de la compétence d'investigation dans les organes de police criminelle, le Ministère Public peut/doit déterminer les diligences d'investigation qu'il estime nécessaires; ultérieurement, il pourra désigner de nouvelles diligences, requises par l'avancement de l'investigation. Le Ministère Public doit également fixer un délai pour la réalisation des diligences d'investigation et accompagner leur déroulement, en vue de quoi il pourra demander des informations aux corps de police chargés de l'investigation ou solliciter que le procès-verbal lui soit remis, lorsque qu'une telle remise n'a pas lieu à la fin de la période impartie pour la réalisation de l'enquête. Le Procureur peut, à tout moment, si cela s'avère nécessaire, demander des informations sur la réalisation et le résultat de diligences concrètes.

#### ***E. Responsabilité du procureur dans le respect de la loi***

13. Le contrôle du respect de la loi par la police ou toute autre instance chargée d'enquête fait-il partie des responsabilités du procureur ? Si oui, durant quelle(s) phase(s) et par quels moyens de contrôle ?

Oui. De façon générale, le Ministère Public, en tant qu'entité qui dirige l'enquête et contrôle l'observance de la légalité, a la responsabilité de veiller à ce que la loi soit respectée au cours de l'enquête. De ce fait, chaque fois que l'enquête lui est présentée avec des diligences réalisées par la police, le Ministère Public devra évaluer leur légalité, et déterminer si les formalismes légaux ont été respectés, aussi bien que respectés les droits et garanties des parties à la procédure affectées par ces mêmes diligences.

Dans des cas spécifiques, la loi détermine que certains actes pratiqués par les corps de police au cours de l'investigation devront être validés par le Ministère Public ou par le juge d'instruction, dans un délai établi par la loi, comme il arrive, par exemple, dans le cas de fouilles, perquisitions et saisies et lorsque que quelqu'un est mis en examen.

#### ***F. Principes communs concernant la police***

14. Existe-t-il des règlements écrits concernant la conduite des enquêtes criminelles par la police ou autre instance chargée d'enquête ?

Oui, il y a des normes d'actuation prévues dans le Code de Procédure Pénale et dans de la législation séparée, comme c'est le cas, par exemple, de la Loi de l'Organisation de l'Investigation Criminelle, les lois organiques des différents corps de police, la loi sur les agents infiltrés, la loi de protection des témoins et la loi qui établit des mesures pour combattre la criminalité organisée.

15. Sur quoi portent ces règlements ? (par exemple, la manière de procéder à des interrogatoires, la privation de liberté, etc.)

Le Code de Procédure Pénale, aussi bien que les autres instruments législatifs règlent, matérielle et formellement, toutes les procédures auxquelles doivent obéir les diligences diverses de l'investigation, et tous les actes de la procédure devant être pratiqués lors de son déroulement (arrestations, interrogatoires, fouilles, saisies, interceptions téléphoniques). Ces procédures doivent être observées sous peine d'invalidité procédurale.

### **G. Contrôle général sur la police**

16. En quoi consiste le système de contrôle de la police (interne/externe) ? Le procureur joue-t-il un rôle dans ce système ?

Le contrôle de l'activité procédurale des corps de police relève du Ministère Public, aux termes de l'article 3, alinéa n) du Statut du Ministère Public et de l'article 16 de la Loi d'Organisation de l'Investigation Criminelle.

En ce qui concerne le contrôle de l'activité matérielle fonctionnelle des corps de police, le Ministère Public n'exerce aucun rôle en ce domaine. En effet, cette activité relève de la compétence de différentes inspections générales, lesquelles devront assurer les fonctions d'audit, inspection et contrôle de haut niveau, pour ce qui a trait à toute entité, service ou organisme sous la tutelle légale ou réglementaire du membre du Gouvernement responsable de ce corps de police. À titre d'exemple, la Police de Sécurité Public (PSP) et la Gendarmerie - Guardia Nacional Republicana (GNR) sont placées sous le contrôle de l'Inspection Générale de l'Administration Interne (sous la tutelle du Ministre de l'Administration Interne) et la Police Judiciaire est placée sous le contrôle de l'Inspection Générale des Services de Justice (sous la tutelle du Ministre de la Justice).

17. Le procureur a-t-il le pouvoir de prononcer des sanctions ?

Non.

### **H. Conclusions**

18. S'agissant des relations entre les procureurs et les instances chargées d'enquête dans votre pays, quels en sont les principaux enjeux actuels ?

De façon générale, les rapports entre les corps de police, ayant de la compétence en matière d'investigation et le Ministère Public sont plutôt positifs, en raison d'une adéquate articulation et coopération dans le domaine de l'investigation des concrets procès-verbaux.

Cependant, il arrive parfois une tension naturelle, en particulier avec des corps de police ayant une compétence spécifique, notamment pour ce qui a trait à ce qui, dans le domaine de la Loi de l'Organisation et de l'Investigation Criminelle, est désigné d'«autonomie technique» des corps de police. Ces corps de police considèrent parfois qu'il leur revient de décider, du point de vue stratégique et tactique, la réalisation des diligences, sans intervention ou connaissance préalable du Ministère Public, ou souvent sans respecter ce qui a déjà été déterminé par le magistrat en charge de l'investigation. Il s'agit d'un domaine où il s'avère toujours nécessaire de définir l'exact concept d'une telle autonomie de façon à éviter des situations de conflit qui ont déjà eu lieu.

Le partage et l'échange d'information est, de même, une question qui demande de la réflexion et un débat, dans la mesure où les corps de police ont tendance à gérer l'information selon les intérêts qu'ils considèrent déterminants pour leur actuation, sans la partager ou la transmettre au Ministère Public.

Au niveau de la communication externe de l'information sur les investigations, il y a un défi important en ce qui concerne la coordination entre le Ministère Public et les corps de police. De même pour ce qui a trait aux «fuites d'information» dans des investigations soumises au secret judiciaire.

On pourra ajouter que l'articulation de la participation de plusieurs corps de police dans une même investigation s'avère un autre défi, auquel le Ministère Public doit faire face; ce qui arrive également dans le domaine de la détermination de la compétence, lorsque plusieurs corps de police se considèrent compétents pour une même investigation ou lorsqu'un corps de police, auquel n'a pas été délégué la compétence pour l'investigation, se considère compétent pour la mener à bout.

Finalement, il faudra mentionner le besoin du renforcement des compétences de contrôle du Ministère Public vis-à-vis les différents corps de police, domaine qui a déjà fait l'objet d'un large débat mais qui, du moins pour l'instant, n'a pas encore trouvé l'indispensable point d'équilibre.