

Strasbourg, 1^{er} juin 2007

Public
Greco RC-I (2005) 2F
Addendum

Premier Cycle d'Evaluation

Addendum au Rapport de Conformité sur le Portugal

Adopté par le GRECO
lors de sa 33^e Réunion Plénière
(Strasbourg, 29 mai-1^{er} juin 2007)

I. INTRODUCTION

1. Le GRECO a adopté le Rapport du Premier Cycle d'Evaluation sur le Portugal lors de sa 14^e Réunion Plénière (11 juillet 2003). Ce rapport (Greco Eval I Rep (2003) 4F), qui contient douze recommandations adressées au Portugal, a été rendu public le 25 juillet 2003.
2. Le Portugal a remis le rapport de situation requis par la procédure de conformité du GRECO le 21 janvier 2005. Sur la base de ce rapport et après en avoir débattu en session plénière, le GRECO a adopté le Rapport de Conformité du Premier Cycle (Rapport RC) sur le Portugal lors de sa 24^e Réunion Plénière (1^{er} juillet 2005). Ce dernier a été rendu public le 29 juillet 2005. Le Rapport de Conformité (Greco RC-I (2005) 2F) conclut que les recommandations i, ii, iii, iv, vii, viii, ix et x ont été mises en œuvre de façon satisfaisante. Les recommandations vi et xi ont été traitées de manière satisfaisante. La recommandation v a été partiellement mise en œuvre et la recommandation xii n'a pas été mise en œuvre ; le GRECO a demandé des informations complémentaires sur leur mise en œuvre. Ces informations lui ont été soumises le 11 janvier 2007.
3. Conformément à l'article 31, paragraphe 9.1 du Règlement Intérieur du GRECO, le présent Addendum au Rapport de Conformité du Premier Cycle a pour objectif d'évaluer la mise en œuvre des recommandations v et xii, à la lumière des informations complémentaires mentionnées au paragraphe 2.

II. ANALYSE

Recommandation v.

4. Le GRECO avait recommandé *de revoir la procédure d'enquête applicable aux infractions graves, dont celles liées à la corruption et :*
 - *d'étudier la meilleure façon de remédier aux problèmes liés à la possibilité de contester individuellement et au fur et à mesure du déroulement de l'enquête, chaque décision du juge d'instruction,*
 - *de revoir le caractère non-suspensif en termes de prescription du recours devant le Tribunal Constitutionnel afin d'éviter que l'utilisation abusive de la procédure n'empêche l'aboutissement des dossiers sensibles.*
5. Le GRECO rappelle que la première partie de la recommandation a donné lieu à des développements au Portugal, que le GRECO avait jugé satisfaisants dans le Rapport de Conformité. En revanche, le Portugal n'avait pas fourni d'informations indiquant que la deuxième partie de la recommandation – relative au caractère non suspensif, pour le délai de prescription, des recours devant le tribunal constitutionnel - avait été prise en compte.
6. Les autorités portugaises indiquent que le délai de prescription de la procédure pénale est actuellement très long: ce délai étant de 10 ans (ce délai s'applique aux délits de corruption passive pour tout acte illicite, y compris lorsqu'ils sont commis par des personnes ayant des fonctions politiques – ce qui est le cas du « pécumat », de la « participation économique en négoce » et du trafic d'influence) - seuls les cas où la corruption ou le trafic d'influence sont liés à la pratique d'un acte *licite* ont un délai de prescription de 5 ans.

7. Par ailleurs, en fonction des circonstances de la procédure, le calcul du délai de prescription peut dans certains cas être suspendu, et dans d'autres cas interrompu - dans le sens où il recommence alors à partir du début¹.
8. Les autorités portugaises soulignent également qu'en comparant le délai de prescription de la procédure pénale (et en considérant les diverses interruptions possibles) avec le délai moyen d'examen d'un recours par le Tribunal constitutionnel (seulement 4 à 5 mois lorsqu'il s'agit de normes de droit pénal ou de procédure pénale, et 5 à 6 mois plus généralement)², il apparaît que le fait d'introduire une suspension de la prescription en cas de recours n'entraînerait pas de changements très significatifs.
9. Le GRECO prend note des informations fournies. Il rappelle que le rapport d'évaluation avait souligné que « *des interlocuteurs de l'EEG ont fait observer qu'en dépit du nombre d'affaires enregistrées, assez peu arrivent en phase de jugement. Il a été indiqué que ces dernières années, de nombreux procès avaient été ouverts contre des ministres, des syndicalistes, des maires, des entrepreneurs etc. Beaucoup d'affaires ont dû être classées pour cause de prescription. Un des problèmes pour la criminalité en col blanc est que certains avocats utilisent le système actuel qui permet de contester au fur et à mesure du déroulement de l'instruction, chaque acte individuel de l'enquête au niveau du juge d'instruction, ainsi que les recours au niveau du tribunal constitutionnel qui ne suspendent pas le délai de la prescription* ».
10. Dans ce contexte, les précisions et informations complémentaires apportées par le Portugal sont fort utiles et indiquent que les possibilités de recours devant le tribunal constitutionnel lors des étapes d'une procédure judiciaire pour faits de corruption ne constituent pas un problème majeur du point de vue du délai de prescription. Le Portugal avait déjà fourni des informations jugées satisfaisantes par le GRECO dans le rapport de Conformité, concernant la première partie de la recommandation : c'est surtout en s'ajoutant à ce premier groupe de problèmes (les recours utilisés à l'égard de chaque acte individuel de l'enquête plutôt qu'en fin de l'étape judiciaire concernée ou lors du procès) que la question des recours auprès du Tribunal Constitutionnel se posait. Cette dernière question semble donc avoir perdu de sa pertinence.
11. Le GRECO conclut donc que même s'il n'y a pas eu de développements spécifiques sur la deuxième partie de la recommandation v, celle-ci peut être considérée comme ayant été traitée de façon satisfaisante.

Recommandation xii.

12. *Le GRECO avait recommandé d'adopter des lignes directrices sur les levées d'immunités.*
13. Le GRECO rappelle qu'il a conclu, dans le Rapport de Conformité, qu'il n'y avait pas eu de nouvelles mesures venant encadrer le pouvoir discrétionnaire des parlementaires lors des décisions de levée de l'immunité en cas de délits passibles de peines allant jusqu'à trois ans d'emprisonnement, catégorie qui inclut un certain nombre de délits de corruption.
14. Les autorités portugaises indiquent qu'il est difficile d'imaginer ce qui pourrait être fait de plus que ce qui existe déjà. Elles ont rappelé que le *Statut des Députés* prévoit déjà des règles claires

¹ la prescription de la procédure est alors atteinte après l'écoulement du délai de prescription majoré de la moitié de ce délai ; par exemple : une procédure dont le délai de prescription est de 10 ans arrive obligatoirement au terme de la prescription après un délai de 15 ans (même s'il y a eu une ou plus interruptions) – article 121 n° 3 du Code pénal.

² selon les données statistiques concernant les années 2004 et 2005

dans les cas qui présentent des indications de commission de délits passibles d'une peine maximale supérieure à 3 ans d'emprisonnement ; cela couvrirait la totalité des infractions de corruption pour l'accomplissement d'un acte illicite³. Les autorités portugaises soulignent que de ce fait, la liberté d'appréciation de l'Assemblée quant à la levée de l'immunité est limitée aux infractions non dolosives et celles pour lesquelles la peine encourue n'est pas passible d'emprisonnement ou lorsque cette peine est inférieure à 3 ans d'emprisonnement. Par ailleurs, en ce qui concerne ces infractions, le Statut des députés prévoit que le délai de prescription de la procédure pénale est interrompu à partir de la demande d'autorisation formulée par le juge, cette interruption du délai se maintenant en cas de délibération de l'Assemblée conduisant à la non levée de l'immunité.

15. Le GRECO avait déjà souligné dans le rapport d'évaluation que la question de l'encadrement du pouvoir discrétionnaire se posait essentiellement pour les infractions passibles d'un maximum de 3 ans d'emprisonnement, y compris donc les délits de corruption passive en vue de l'accomplissement d'un acte licite commis par une personnalité politique. Par ailleurs, la notion de corruption est entendue au sens strict dans l'argumentation des autorités portugaises et le trafic d'influence et diverses autres infractions non nommément désignées comme telles restent elles aussi passibles de peines inférieures à trois ans. Le GRECO estime que la question de l'opportunité d'élaborer des lignes directrices sur la levée des immunités reste d'actualité dans les cas et pour les infractions pour lesquelles l'Assemblée est appelée à se prononcer. Il n'y a pas eu à ce jour de nouveau développement en la matière.
16. Le GRECO conclut que la recommandation xii n'a pas été mise en œuvre.

III. CONCLUSION

17. Compte tenu de ce qui précède, le GRECO conclut que la recommandation v dans son ensemble a été traitée de façon satisfaisante. La recommandation xii reste non mise en œuvre. Il demande donc au Portugal de poursuivre ses efforts pour élaborer des lignes directrices sur la levée de l'immunité parlementaire de façon à ce que celle-ci ne fasse pas obstacle à la poursuite des infractions de - ou liées à - la corruption.
18. L'adoption du présent Addendum au Rapport de Conformité met fin à la procédure de conformité du Premier Cycle d'Evaluation sur le Portugal.
19. Enfin, le GRECO invite les autorités du Portugal à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication de l'Addendum, à le traduire dans la langue nationale et à rendre cette traduction publique.

³ Les règles du Statut des Députés en question couvrent : l'inutilité de la demande d'autorisation auprès de l'Assemblée de la République pour procéder à la détention ou l'emprisonnement d'un député (11-1); le caractère obligatoire de la décision d'autoriser l'audition du député en tant que personne poursuivie (11-2) ; le caractère obligatoire de la décision de suspension du député pour les effets de suivi de la procédure lorsqu'il y a une accusation définitive (11-3 et 4).