

Régime juridique des enquêtes parlementaires

**Loi n° 5/93, du 1er mars 1993,
telle que modifiée par la
Loi n° 126/97, du 10 décembre 1997, par la loi n° 15/2007, du 3 avril 2007
et par la Loi n° 29/2019, du 23 avril 2019,**

Conformément aux dispositions des articles 164-3/d et 169-3 de la Constitution, l'Assemblée de la République décrète :

ARTICLE 1er

Fonctions et objet

- 1 – Les enquêtes parlementaires visent à s'assurer du respect de la Constitution et des lois, ainsi qu'à contrôler l'action du Gouvernement et de l'administration.
- 2 – Les enquêtes parlementaires peuvent concerner n'importe quel sujet présentant un intérêt public pertinent pour l'exercice des attributions de l'Assemblée de la République.
- 3 – Les enquêtes parlementaires sont menées par des commissions *ad hoc* de l'Assemblée, créées spécialement pour chaque cas, conformément à son Règlement.

Article 2

Initiative

- 1 – Les enquêtes parlementaires sont ouvertes :
 - a) Sur délibération expresse de l'Assemblée plénière, adoptée dans les 15 jours qui suivent la publication d'une proposition au Journal de l'Assemblée de la République ou la distribution de sa copie ;
 - b) À la demande d'un cinquième des députés en exercice, à raison d'une demande par député et par session législative.
- 2 – L'initiative des enquêtes prévues au paragraphe 1-a) appartient :
 - a) Aux groupes parlementaires et aux députés non-inscrits ;
 - b) Aux commissions ;
 - c) Aux députés.

Article 3

Exigences de forme

- 1 – Les propositions tendant à l'ouverture d'une enquête indiquent son objet et ses motifs, à peine d'irrecevabilité prononcée par le Président.
- 2 – La décision d'irrecevabilité d'une proposition déposée en vertu de la présente loi est susceptible de recours devant l'Assemblée plénière, conformément au Règlement.

Article 4

Création obligatoire de la commission d'enquête

- 1 – La création d'une commission d'enquête demandée en vertu de l'article 2/1-b) est obligatoire.
- 2 - Cette demande, dirigée au Président de l'Assemblée de la République, doit indiquer son objet et ses motifs et, si ses signataires l'entendent, la liste préliminaire des citoyens à

convoquer aux fins de la déposition et des éventuelles mesures à prendre, ne pouvant être appréciée ou refusée, sauf pour les motifs prévus dans le prochain paragraphe.

3 – Le Président vérifie que les conditions de forme prévues au paragraphe précédent sont respectées, ainsi que le nombre et l'identité des députés signataires de la demande. Il invite aussitôt le premier signataire à corriger les vices constatés, en cas d'omission ou d'erreur dans l'accomplissement de ces formalités ou lorsque l'objet et les motifs exposés dans la demande sont contraires à la Constitution ou aux principes qui y sont consacrés.

4 – À réception de la demande ou dès que la correction visée au paragraphe précédent est effectuée, le Président prend les mesures nécessaires afin de fixer la composition de la commission d'enquête, au plus tard dans les 8 jours qui suivent la publication de la demande au Journal de l'Assemblée de la République.

5 – Dans le délai visé au paragraphe précédent, le Président de l'Assemblée de la République, la Conférence des Présidents entendue, fixe la date de tenue d'un débat sur le thème objet de l'enquête, pour autant qu'il ait été demandé par les auteurs de la demande de création de la commission ou par un groupe parlementaire.

Article 5

Information du Procureur général de la République

1 – Le Président de l'Assemblée de la République communique au Procureur général de la République le contenu de la résolution ou le dispositif de la demande d'ouverture d'une enquête.

2 – Le Procureur général de la République informe l'Assemblée de la République si les mêmes faits ont donné lieu à des poursuites judiciaires et si ces poursuites sont en cours.

3 – Si des poursuites judiciaires sont en cours, l'Assemblée doit délibérer sur l'éventuelle suspension de la procédure d'enquête parlementaire jusqu'à ce que soit rendu un jugement passé en force de chose jugée.

Article 6

Fonctionnement de la commission

1 – Le Président de l'Assemblée de la République, la Conférence des Présidents entendue, fixe le nombre de membres de la commission, sous réserve de la limite prévue au paragraphe suivant, il valide leur prise fonctions et fixe le délai de réalisation de l'enquête prévue à l'article 2/1-b) et de celle prévue au point a) de la même disposition, si la résolution ne l'a pas fait.

2 – L'effectif maximum de la commission d'enquête est de 17 membres, désignés selon le principe de la représentativité prévu à l'article 31/1 du règlement.

3 – Les membres de la commission peuvent être remplacés par des députés suppléants, à raison de deux suppléants au maximum pour chacun des deux groupes parlementaires les plus représentés et d'un suppléant pour chacun des autres groupes parlementaires.

4 – Le remplacement prévu au paragraphe précédent ne dure que le temps de la réunion concernée, à laquelle les membres suppléants participent en tant que membres de plein droit ; ils peuvent assister aux autres réunions sans droit de prendre la parole et sans droit de vote.

5 – Les membres de la commission prennent leurs fonctions dans les 15 jours qui suivent la publication de la résolution ou de la demande d’ouverture de l’enquête au Journal de l’Assemblée de la République.

6 – La prise de fonction des membres de la commission, y compris des suppléants, exige une déclaration formelle d’inexistence de tout conflit d’intérêts concernant l’objet de l’enquête, ainsi qu’un engagement d’exemption dans la détermination des faits sous enquête.

7 – La commission commence ses travaux dès la prise de fonctions de ses membres, pour autant que soient réunies les conditions suivantes :

a) Plus de la moitié des membres de la commission ont été désignés, représentant au moins deux groupes parlementaires, dont l’un doit être obligatoirement d’un parti sans représentation au Gouvernement ;

b) La majorité du nombre de membres de la commission n’ont pas été désignés, mais il ne manque que la désignation des députés appartenant à un seul groupe parlementaire.

8 – Le président des commissions parlementaires d’enquête constituées en vertu de l’article 2/1-b) est obligatoirement désigné parmi les représentants au sein de la commission des groupes parlementaires auxquels appartiennent les auteurs de la demande d’ouverture d’enquête, si une telle désignation ne résulte pas déjà de la répartition prévue à l’article 178/6 de la Constitution.

9 – Lorsque, en vertu de l’article 178/6 de la Constitution, la présidence revient à un groupe parlementaire n’ayant pas demandé l’ouverture de l’enquête, la présidence de la commission parlementaire créée ensuite durant la législature en cours est attribuée à ce dernier, pour autant qu’il ne s’agisse pas d’une commission d’enquête constitué en vertu de l’article 2/1-b).

10 – Les délibérations du comité à l’ordre du jour sont prises à la majorité des voix exprimées individuellement par chaque membre.

11 – Le président est chargé de représenter la commission, d’en assurer le fonctionnement régulier, d’assurer le plein exercice des droits et le respect des devoirs de toutes les personnes impliquées.

12 – Le règlement intérieur de la commission assure, pour chaque audience, la possibilité d’une intervention de tous ses membres.

Article 7

Publication

La résolution et le dispositif de la demande prévue à l’article 2/1-b) qui déterminent l’ouverture d’une enquête sont publiés au Journal Officiel.

Article 8

De l’objet des commissions d’enquête

1 – Les enquêtes parlementaires ne peuvent avoir pour objet des actes du Gouvernement ou de l’administration pratiqués au cours des législatures antérieures que si elles concernent des faits dont l’examen se poursuit, des faits nouveaux ou des faits connus ultérieurement.

2 – Pendant la durée de chaque session législative, la création de nouvelles commissions d’enquête est interdite lorsque leur objet a déjà donné lieu à la constitution d’une autre

commission encore en exercice ou ayant terminé ses travaux, à moins que ne se présentent des faits nouveaux.

3 – L'objet des commissions parlementaires d'enquête demandées en vertu de l'article 2/1-b) ne peut pas être modifié sur délibération de la commission et ne peut être clarifié qu'avec le consentement des auteurs de la demande de création de la commission.

4 – La commission peut établir un questionnaire pour guider ses travaux.

Article 9

Réunions des commissions

1 – Les commissions peuvent se réunir n'importe quel jour de la semaine et pendant les vacances, sans besoin d'autorisation préalable de l'Assemblée plénière.

2 – Le président de la commission informe à l'avance le Président de l'Assemblée de la République, afin qu'il prenne les dispositions nécessaires à la tenue des réunions prévues au paragraphe précédent.

Article 10

Désignation d'un rapporteur

1 – Les commissions d'enquête désignent un rapporteur lors de l'une des cinq premières réunions.

2 – Le rapporteur peut être constitué d'un rapporteur unique ou d'un groupe de rapporteurs comprenant trois députés, selon l'option choisie par la commission.

3 – Le groupe de rapporteurs est constitué avec la désignation initiale de deux d'entre eux, dont l'un est nécessairement un groupe parlementaire de parti non représenté au gouvernement.

4 – Dans le cas du groupe de rapporteurs, le troisième rapporteur est choisi par les deux rapporteurs nommés aux termes du paragraphe précédent, parmi les membres de la commission compétente, pour l'élaboration du rapport et pour la représentation des rapporteurs collectifs dans la présentation du rapport final en plénière.

5 – Lorsque le troisième rapporteur n'est pas en mesure d'être désigné par consensus, ce dernier est désigné par la commission.

6 – Dans les commissions d'enquête créées en vertu de l'article 2, paragraphe 1, point b), le rapporteur est nommé par les membres du comité nommés par les demandeurs de l'enquête.

Article 11

Durée de l'enquête

1 – La durée maximale d'une enquête est de 180 jours. À expiration de ce délai, la mission de la commission prend fin, sans préjudice des dispositions des paragraphes suivants.

2 – Sur demande motivée de la commission, l'Assemblée plénière peut accorder un délai supplémentaire de 90 jours.

3 – Dans le cas des commissions parlementaires d'enquête constituées en vertu de l'article 2/1b), le délai supplémentaire prévu au paragraphe précédent est accordé obligatoirement,

pour autant qu'il soit demandé par les groupes parlementaires auxquels appartiennent les auteurs de la demande de création de la commission.

4 – Au cas où la commission aurait commis un incident pour la violation du secret invoqué dans le refus de fournir des preuves, de fournir des informations ou de produire des documents, les délais visés aux paragraphes précédents sont suspendus jusqu'au jugement définitif de la décision judiciaire pertinente ou, jusqu'au retrait de la procédure, sans préjudice de la continuité des travaux du comité qu'il estime devoir se poursuivre.

5 – Au sein des commissions d'enquête parlementaire créées en vertu de l'article 2/1-b), le retrait de la procédure dépend du consentement des auteurs de la demande de création de la commission.

6 – Lorsque la commission n'a pas adopté de rapport à l'issue de ses investigations, le président de la commission informe le Président de l'Assemblée de la République des actes pratiqués et des raisons pour lesquelles les travaux n'ont pas abouti.

Article 12 **Des députés**

1 – Les députés membres de la commission d'enquête ne peuvent être remplacés qu'en cas de démission d'office, de suspension de mandat ou d'excuse justifiée, sans préjudice des dispositions de l'article 6/3.

2 – Les absences des membres de la commission aux réunions sont communiquées au Président de l'Assemblée de la République, en indiquant si elles ont été ou non justifiées.

3 – Le Président de l'Assemblée de la République annonce les absences injustifiées à l'Assemblée plénière suivante.

4 – Tout député ayant manqué à l'obligation de secret concernant les travaux de la commission d'enquête ou qui s'absente sans justification à plus de quatre réunions est démissionnaire d'office des fonctions de membre de la commission.

5 – En cas de manquement à l'obligation de secret, la commission d'enquête doit ordonner une investigation sommaire et délibérer, à la majorité qualifiée des deux tiers, sur la confirmation d'un tel manquement et l'identité de son auteur.

6 – Le Président de l'Assemblée de la République doit être informé du contenu de la délibération prévue au paragraphe précédent, lorsqu'elle confirme l'existence du manquement et l'identité de son auteur, afin de prononcer sa démission d'office de membre de la commission et d'en rendre compte à l'Assemblée plénière.

Article 13 **Pouvoirs des commissions**

1 – Les commissions parlementaires d'enquête jouissent des mêmes pouvoirs d'investigation que les autorités judiciaires, pour autant qu'ils ne soient pas réservés à ces dernières par la Constitution.

2 – Les commissions ont le droit de demander l'aide des autorités judiciaires, des services de police criminelle et des autorités administratives, au même titre que les tribunaux.

3 – Les commissions peuvent, sur demande motivée de leurs membres, demander par écrit au Gouvernement, aux autorités judiciaires, aux organes et services administratifs, y inclus les organismes de régulation indépendants, ou à des entités privées les renseignements et les documents qu’elles jugent utiles à l’enquête.

4 – Dans le cas des commissions parlementaires d’enquête créées en vertu de l’article 2/1b), les actes d’instruction visés au paragraphe précédent, sollicités par les députés requérants de l’enquête, sont obligatoires, sans besoin d’une délibération de la commission.

5 – La communication des renseignements et des documents visés au paragraphe 3 est prioritaire sur toutes autres tâches et doit être satisfaite dans les 10 jours. Tout manquement à cette obligation entraîne les sanctions pénales prévues à l’article 19, sauf justification sérieuse susceptible d’amener la commission à prolonger ce délai ou à annuler la demande.

6 – La demande visée au paragraphe 3 doit mentionner la présente loi et transcrire le paragraphe 5 du présent article, ainsi que l’article 19/1.

7 – Au cours de l’enquête, le refus de déposer, de communiquer des informations ou de présenter des documents ne pourra être justifié que dans les cas prévus par la procédure pénale et par la présente loi.

Article 13-A

Incident pour violation du secret

1 – Les sections pénales de la Cour suprême de justice sont chargées de juger, par décision finale et sans recours, l’incident de violation du secret.

2 – L’incident pour la violation du secret est urgent.

Article 13-B

Accès aux documents confidentiels

1 – Les documents classés confidentiels ou secrets, conformément à la législation, sont mis à la disposition des députés en vue de l’exercice de leurs fonctions. Des mesures appropriées doivent être adoptées par la commission pour veiller à ce qu’elles ne puissent pas être reproduites ou publiées.

2 – Le paragraphe ci-dessus est sans préjudice de l’utilisation des informations recueillies au cours de l’enquête, ni de son utilisation dans les motifs du rapport final, en faisant expressément référence aux documents détenus par la Commission, tout en préservant la protection des informations qui ne peuvent être divulguées, le cas échéant, dans le cadre du régime juridique applicable.

Article 14

Lieu de fonctionnement et déroulement des travaux

1 – Les commissions parlementaires d’enquête se réunissent au siège de l’Assemblée de la République. Elles peuvent cependant se réunir ou poursuivre leurs investigations n’importe où sur le territoire portugais, en cas de besoin.

2 – Les réunions, les actes exécutés et les auditions sont toujours enregistrés, à moins que la commission n’en délibère autrement, pour une raison motivée.

3 – Lorsqu’il n’est pas procédé à l’enregistrement prévu au paragraphe précédent, les actes exécutés et les auditions ou déclarations recueillies sont consignés dans un compte rendu dressé spécialement à cet effet, afin de rendre compte de ces actes dans le détail et auquel seront annexées les dépositions et les déclarations en question, une fois signées par leurs auteurs, en enveloppe dûment cachetée.

Article 15

Publicité des travaux

1 – Les réunions et les actes d’investigation des commissions parlementaires d’enquête sont publics, à moins que la commission n’en décide autrement, par délibération adoptée en réunion publique et dûment fondée sur l’un des motifs suivants :

- a) Les réunions et les auditions ont pour objet des questions protégées par le secret d’État, le secret de l’instruction ou par le respect de la vie privée des personnes ;
- b) Les personnes auditionnées s’opposent à la publicité de la réunion, en invoquant la protection de leurs droits fondamentaux ;
- c) Les réunions et les auditions portent atteinte au secret des sources d’information, sauf en cas d’autorisation des intéressés.

2 – Les comptes rendus des commissions, ainsi que tous les documents en leur possession, peuvent être consultés après l’adoption du rapport final, à moins qu’ils ne concernent des réunions ou des auditions tenues à huis clos en vertu du paragraphe précédent.

3 – La transcription des auditions tenues à huis clos ne peut être consultée ou publiée qu’avec l’autorisation des personnes auditionnées.

Article 16

Convocation des personnes et désignation d’experts

1 – Les commissions parlementaires d’enquête peuvent convoquer n’importe quel citoyen afin de déposer sur des faits relatifs à l’enquête, sans préjudice des dispositions des paragraphes précédents.

2 – Le Président de la République, ainsi que les anciens Présidents de la République de faits qui ont acquis leurs connaissances dans l’exercice de leurs fonctions et pour leur compte, ont le droit, s’ils le souhaitent, de témoigner devant une commission parlementaire d’enquête, jouissant, s’ils préfèrent, de la prérogative de le faire par écrit.

3 – Le Président de la République, les anciens Présidents de la République, le Président de l’Assemblée de la République, les anciens Présidents de l’Assemblée de la République, le Premier ministre et les anciens Premiers ministres ont aussi le droit de déposer par écrit, s’ils préfèrent. À cet effet, ils envoient à la commission, dans les 10 jours qui suivent la déposition des faits sur lesquels ils doivent être entendus, une attestation sur l’honneur relatant ce qu’ils savent à propos des faits en question.

4 – Dans le cas des commissions parlementaires d’enquête constituées en vertu de l’article 2/1-b), les mesures d’enquête mentionnées dans les précédents numéros demandés par les députés qui les proposent sont obligatoires jusqu’à un maximum de 15 déclarations. Il appartient aux demandeurs de déterminer la date de leur réalisation et jusqu’à un maximum de 8 dépositions requises par les autres députés. Les témoignages restants sont soumis à la délibération de la commission.

5 – Les convocations sont signées par le président de la commission ou, à sa demande, par le Président de l'Assemblée de la République. Elles contiennent les indications suivantes, sans préjudice des dispositions du paragraphe 2 :

- a) L'objet de l'enquête ;
- b) Le lieu, le jour et l'heure de l'audition ;
- c) Les sanctions pénales prévues à l'article 19 de la présente loi.

6 – La convocation est faite n'importe où sur le territoire national, par tout moyen prévu dans le Code de Procédure Pénale. Dans le cas des fonctionnaires et des agents de l'État ou d'autres services publics, elle doit être faite par l'intermédiaire du supérieur hiérarchique.

7 – Les actes prévus au paragraphe 1 peuvent être demandés au plus tard 15 jours avant l'expiration du délai de dépôt du rapport.

8 – Les commissions peuvent demander le détachement ou le recrutement de spécialistes pour les aider dans leurs travaux, sur autorisation préalable du Président de l'Assemblée de la République.

Article 17

Auditions

1 – Le défaut de comparution ou le refus de déposer devant la commission parlementaire d'enquête doit être justifié conformément à la procédure pénale.

2 – L'obligation de comparaître devant la commission est prioritaire sur n'importe quel acte officiel.

3 – En aucun cas les fonctionnaires et les agents de l'État et d'autres services publics ne peuvent refuser de comparaître. Ils peuvent cependant demander à changer la date de convocation, si les nécessités impérieuses du service le justifient, pour autant que cela ne remette pas en cause le déroulement de l'enquête.

4 – La forme des dépositions obéit aux règles du Code de Procédure Pénale applicables à la preuve testimoniale.

Article 18

Frais

1 – Personne ne peut subir un préjudice dans son travail ou son emploi du fait de l'obligation de déposer devant la commission parlementaire d'enquête. Par conséquent, toutes les absences motivées par une telle obligation sont considérées justifiées.

2 – Les frais de déplacement, ainsi que l'éventuelle indemnité que le président de la commission aura fixée à la demande du convoqué, sont payées sur le budget de l'Assemblée de la République.

Article 19

Sanctions

1 – Hormis les cas prévus à l'article 17, le défaut de comparution, le refus de déposer ou l'inexécution des ordres légitimes d'une commission parlementaire d'enquête dans l'exercice de ses fonctions constituent un refus d'obtempérer, tel que prévu par le Code Pénal.

2 – Lorsque l'un des cas prévus au paragraphe précédent se produit, le président de la commission, celle-ci entendue, en informe le Président de l'Assemblée et lui fournit les éléments indispensables à l'instruction du dossier qui sera transmis au Parquet général de la République.

Article 20

Rapport

1 – Le rapport final mentionne obligatoirement :

- a) L'objet de l'enquête ;
- b) Le questionnaire, le cas échéant ;
- c) Une note technique résumant les diligences effectuées par la commission;
- d) Les conclusions de l'enquête, approuvées sur la base du projet de rapport ou des propositions de remplacement soumises, chacune contenant un exposé succinct des motifs;
- e) Les éventuelles recommandations;
- d) Le sens du vote de chaque membre de la commission, ainsi que les explications de vote écrites;
- g) Les propositions qui n'auront pas été incorporées dans la version finale, avec les soumissionnaires.

2 – Dans le cas d'un groupe de rapporteurs, un seul rapport final doit être rédigé. Ce rapport comporte, en annexe, le contenu des rapporteurs qui n'ont pas fait l'objet d'un consensus et n'ont pas été pris en compte dans les conclusions finales, sans préjudice de la possibilité pour chaque rapporteur de joindre un vote au rapport final.

3 – Les conclusions visées au paragraphe 1, point d), ainsi que les recommandations visées au point e) du dit paragraphe, si le rapport contient celles-ci, sont numérotées individuellement et soumises à un vote séparé.

4 – Compte tenu du contenu final du rapport, apuré conformément au vote visé au paragraphe précédent, le rapporteur doit confirmer ou renoncer à cette condition.

5 – En cas de démission du rapporteur, la commission peut désigner un remplaçant aux fins du rapport en plénière.

6 – Le rapport et les explications de vote sont publiés au Journal de l'Assemblée de la République.

Article 21

Débat et résolution

1 – Dans les 30 jours qui suivent sa publication, le Président de l'Assemblée de la République inscrit l'examen du rapport à l'ordre du jour.

2 – La commission parlementaire d'enquête peut joindre à son rapport un projet de résolution.

3 – La présentation du rapport à l'Assemblée plénière ouvre un débat.

4 – Le débat est ouvert par un bref exposé du président de la commission et du rapporteur désigné ou du représentant du groupe de rapporteurs et il obéit à une grille de temps spéciale fixée par le Président de l'Assemblée de la République, la Conférence des Présidents entendue.

5 – Sans préjudice de la durée totale du débat, chaque groupe parlementaire dispose de trois minutes pour présenter ses explications de vote.

6 – L'Assemblée plénière peut délibérer de procéder à la publication intégrale ou partielle des comptes rendus de la commission, sous réserve des dispositions de l'article 15.

7 – L'Assemblée plénière examine les projets de résolution qui lui sont présentés en même temps que le rapport.

8 – Le rapport n'est pas mis aux voix à l'Assemblée plénière.

Article 22

Disposition abrogatoire

La loi n° 43/77, du 18 juin 1977, est abrogée.