



**Instruments internationaux
relatifs aux droits de l'homme**

Distr. générale
25 juillet 2011
Français
Original: anglais

**Document de base faisant partie intégrante des
rapports présentés par les États parties**

Portugal* **

[30 janvier 2011]

* Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

** Les annexes peuvent être consultées aux archives du Secrétariat.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–4	3
II. Données générales sur l'État faisant rapport.....	5–8	4
III. Caractéristiques démographiques, économiques, sociales et culturelles de l'État	9–47	4
A. Indicateurs démographiques	9–21	4
B. Indicateurs sociaux, économiques et culturels.....	22–47	7
IV. Structure constitutionnelle, politique et juridique de l'État.....	48–187	13
A. Structure constitutionnelle.....	48–52	13
B. Cadre politique et juridique de l'État.....	53–107	14
C. Administration de la justice	108–171	25
D. Organisations non gouvernementales	172–180	37
E. Média.....	181–187	38
V. Cadre général de la protection et de la promotion des droits de l'homme	188–501	40
A. Acceptation des normes internationales relatives aux droits de l'homme	188–207	40
B. Cadre juridique de la protection des droits de l'homme au niveau national.....	208–264	42
C. Cadre dans lequel la promotion des droits de l'homme est assurée au niveau national.....	265–415	52
D. Procédure d'établissement de rapports au niveau national	416–421	77
E. Autres informations relatives aux droits de l'homme.....	422–501	78

I. Introduction

1. Ce document de base a été élaboré¹ par un groupe de travail coordonné par le Ministère portugais des affaires étrangères et composé de plusieurs services gouvernementaux. Il a été rédigé par le Service des droits de l'homme du Bureau de documentation et de droit comparé (Bureau du Procureur général de la République) sur la base d'informations et de données fournies par les services compétents². Chaque service a désigné un point de contact chargé de coordonner sa propre contribution et celle d'organes subordonnés.

2. Le groupe de travail s'est réuni à plusieurs reprises au cours de la période pendant laquelle ont été élaborés ce document de base ainsi que d'autres rapports destinés à des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (à savoir le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Comité des droits de l'homme, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et le Comité des droits de l'enfant). Les informations nécessaires ont été communiquées sous forme de listes détaillées à tous les participants. Celles-ci récapitulaient les dispositions des traités ayant un caractère contraignant pour le Portugal, les Observations générales formulées par chaque comité au sujet de chaque disposition, les informations fournies dans les rapports précédents et les observations finales formulées par les comités à l'issue de l'examen de ces rapports.

3. L'élaboration du présent document de base et des autres rapports a permis à tous les participants de se pencher sur les mesures prises par le Portugal pour honorer ses obligations en matière de droits de l'homme et d'apprécier les progrès réalisés à cet égard. Elle a également été l'occasion de sensibiliser divers acteurs aux engagements internationaux du Portugal, qui requièrent l'adoption de dispositions relevant du champ de compétences de chacun d'entre eux. Il est prévu que cette structure reste en place durant toute la procédure d'examen de ces rapports et étudie les mesures à adopter pour donner suite aux observations finales de chaque comité, et qu'elle prépare les prochains rapports que le Portugal devra soumettre.

4. Le présent document a été élaboré essentiellement sur la base des données disponibles pour les années 2002-2007. Le Portugal étant partie à six des instruments de base de l'Organisation des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et ayant soumis son premier document de base en 1993, le volume d'informations disponible sur l'évolution du pays depuis cette date a été jugé suffisant. Dans certains cas, cependant, il a été nécessaire de mentionner des données renvoyant à des années antérieures. Ponctuellement, quand des données étaient disponibles pour 2008 et 2009, elles ont également été citées.

¹ Élaboré conformément aux directives concernant la présentation et le contenu des rapports à présenter par les États parties aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, figurant dans le document HRI/GEN/2/Rev.5.

² À savoir le Parlement, les Ministères des affaires étrangères et des finances, le Secrétariat d'État à la présidence du Conseil des Ministres, les Ministères de la défense, de l'intérieur, de la justice, de l'économie, du travail et de la sécurité sociale, de la santé et de l'éducation, l'Institut national de la statistique (INE), la Commission pour l'égalité des sexes, le Haut-Commissariat à l'immigration et au dialogue interculturel, l'Institut portugais de la jeunesse, le Bureau pour les médias et la Commission de la liberté religieuse.

II. Données générales sur l'État faisant rapport

5. La République portugaise est un État démocratique souverain, situé dans l'Europe du Sud-Ouest (péninsule ibérique). Son territoire, délimité par l'Espagne au nord et à l'est, et par l'océan Atlantique à l'ouest et au sud, comprend également deux régions autonomes situées dans l'océan Atlantique: les archipels des Açores et de Madère. La superficie totale est de 92 152 km². La capitale est Lisbonne et la langue officielle le portugais (deux autres langues sont également parlées dans deux petites régions: le *mirandês* et le *barranquenho*). La monnaie officielle est l'euro.

6. Le Portugal est devenu un État indépendant en 1143. Au XV^e siècle, il s'est lancé dans l'expansion maritime, bâtissant un empire colonial qui a duré de 1415 à 1975. En 1910, la monarchie a été remplacée par un système républicain. Puis, un régime dictatorial (*Estado Novo*) a été instauré en 1933 qui a perduré jusqu'au 25 avril 1974. En 1976, une nouvelle Constitution a été adoptée (par une Assemblée constitutionnelle élue au suffrage universel). Elle prévoyait un large éventail de droits fondamentaux – civils, politiques, économiques, sociaux et culturels – et garantissait un régime démocratique et pluripartite, fondé sur la dignité de la personne humaine et la libre expression de la volonté populaire.

7. La décolonisation – aboutissement d'une guerre coloniale sur trois fronts qui a duré de 1961 à 1975 – a été engagée peu après la révolution de 1974. Le Portugal n'a plus de territoire outre-mer: Macao est passé sous administration chinoise le 20 décembre 1999 et l'indépendance du Timor-Leste a été reconnue le 20 mai 2002.

8. Le Portugal est devenu Membre de l'Organisation des Nations Unies le 14 décembre 1955 et il a adhéré à l'Union européenne (UE) le 1^{er} janvier 1986. Il est également membre de plusieurs organisations internationales et régionales, à savoir le Conseil de l'Europe, l'OTAN, l'OCDE et la CPLP (Communauté des pays de langue portugaise). De plus, il fait partie de l'espace Schengen.

III. Caractéristiques démographiques, économiques, sociales et culturelles de l'État

A. Indicateurs démographiques

9. La population du Portugal est estimée à quelque 10 617 575 habitants (voir tableau 1), dont 51,6 % de femmes (5 478 768 personnes). 95,37 % de la population vit sur le continent (10 126 880 personnes), 2,3 % dans les Açores et 2,33 % à Madère (voir tableau 2). Les enfants (personnes âgées de moins de 18 ans) représentent 18,6 % de la population (2 092 345 personnes – voir tableaux 3 à 8).

10. En 2007, le nombre d'étrangers résidant ou établis légalement au Portugal était évalué à 446 333 personnes (voir tableau 9), soit environ 4,2 % de la population. Parmi elles, 401 612 étaient titulaires d'un permis de résidence, soit 21,7 % de plus qu'en 2006, où elles étaient 329 898. Cette augmentation est comparable à celle enregistrée en 2005 et 2006, mais nettement supérieure à celle des années antérieures à 2005. Ce décalage s'explique par le fait que des dispositions législatives, adoptées en 1998, 2003 et 2007, ont favorisé la conversion des autorisations de séjour et des visas de long séjour en permis de résidence. Les groupes les plus représentés étaient originaires de pays lusophones,

notamment le Brésil, le Cap-Vert et l'Angola (voir tableau 10). Il est également intéressant de noter que le nombre de Portugais résidant à l'étranger est estimé à 4 981 085 personnes³.

11. D'après le recensement de 2001, la population comprenait à l'époque 6,14 % de personnes handicapées. Le taux était plus élevé chez les hommes (6,7 %) que chez les femmes (5,6 %), même si dans le groupe d'âge des plus de 65 ans le pourcentage était plus élevé pour les femmes, en raison de leur plus longue espérance de vie et du taux de mortalité plus élevé chez les hommes. Pour ce qui est du type de handicap, 1,6 % de la population présentait des déficiences visuelles, 1,5 % des déficiences motrices, 0,8 % des déficiences auditives, 0,7 % des déficiences mentales et 0,5 % une paralysie. 1,4 % de la population souffrait d'autres formes de handicap⁴.

12. Toujours d'après le recensement de 2001, les catholiques (dont le nombre était estimé à 7 353 548 personnes) étaient largement majoritaires. Venaient ensuite 342 987 personnes sans religion et 122 745 personnes de confession chrétienne non précisée. 48 301 personnes se disaient protestantes, 17 443 orthodoxes, 12 014 musulmanes et 1 773 juives (voir tableau 11). Il convient cependant de noter que les réponses aux questions portant sur les convictions religieuses sont, conformément à la Constitution, facultatives et que ces chiffres, par conséquent, ne reflètent pas nécessairement la réalité. Ainsi, selon le Rapport 2007 de l'Église catholique, le nombre de catholiques s'élève à 9 261 854 personnes. Le nombre de protestants avoisinerait les 200 000 personnes et celui de musulmans serait compris entre 50 000 et 55 000 personnes⁵.

13. En raison de contraintes juridiques, le Portugal ne collecte pas de données ventilées en fonction de la race ou de l'origine ethnique. Il existe une communauté tzigane très importante, dont le nombre de membres serait compris entre 40 000 et 60 000.

14. Le taux de croissance démographique effectif a régulièrement baissé, passant de 0,75 % en 2002 à 0,17 % en 2007 (voir tableau 12). La densité de la population a augmenté: en 2007, le Portugal comptait 115,3 habitants au km², contre 113,2 en 2002 (voir tableau 13). Cela s'explique probablement par le fait que la majorité de la population vit actuellement dans des zones essentiellement urbaines: 69,6 %, d'après le recensement de 2001 (voir tableau 14). Ce phénomène est particulièrement marqué dans la région de Lisbonne, où la densité de la population est la plus élevée du pays: 956,9 habitants au km². La région du Nord est la plus peuplée (3 745 236 habitants en 2007), suivie de celle de Lisbonne (2 808 414 habitants) et de celle du Centre (2 385 911 personnes) (voir tableau 15).

15. Parallèlement à ce lent accroissement de la population, la tendance au vieillissement démographique s'est poursuivie. Entre 2002 et 2007, la proportion des jeunes (personnes âgées de moins de 18 ans) par rapport à la population totale a baissé, passant de 19,3 % à 18,6 %, tandis que celle des personnes âgées (les plus de 65 ans) a augmenté, passant de 16,6 % à 17,4 % (voir tableaux 3 et 4). Dans cette deuxième catégorie, les femmes étaient nettement plus nombreuses que les hommes, puisqu'elles étaient 1 077 426 contre 772 405 (voir tableaux 2 à 4). Le veuvage affecte essentiellement les femmes en raison de la surmortalité masculine, qui explique l'écart entre le taux brut de veuvage des hommes (2,6 pour mille hommes) et celui des femmes (6,0 pour mille femmes)⁶.

³ Source: MNE/DGACCP.

⁴ Source: Instituto Nacional para a Reabilitação et INE, recensement de 2001.

⁵ Source: Commission de la liberté religieuse.

⁶ Source: Institut national de la statistique, *Demographic Statistics 2007*, p. 12.

16. Deux tendances distinctes ont persisté au sein de la population en âge de travailler (personnes âgées de 15 à 64 ans): la proportion des jeunes adultes (personnes âgées de 15 à 24 ans) dans la population totale a baissé, passant de 13,4 % en 2002 à 11,6 % en 2007, tandis que le poids de la population adulte (personnes âgées de 25 à 64 ans) – suivant en cela la même tendance que la population âgée – a augmenté, passant de 54,2 % à 55,6 % au cours de la même période. Globalement, une légère hausse du rapport inactifs/actifs (rapport en pourcentage de la population des moins de 15 ans et des plus de 65 ans à la population d'âge actif) a été constatée: en 2007, il s'élevait à 48,7 %, contre 48,1 % en 2002 (voir tableau 16). Cela s'explique par la coexistence de deux tendances opposées: une légère baisse du taux de jeunes à charge (passé de 23,4 à 22,8 %) et une hausse du taux de dépendance des personnes âgées (passé de 24,7 à 25,9 %)⁷.

17. Le taux de natalité (naissances vivantes pour mille habitants) a reculé, passant de 11,0 ‰ en 2002 à 9,7 ‰ en 2007. En 2007, 102 492 naissances vivantes de mères résidant au Portugal ont été recensées, contre 114 383 en 2002 (voir tableau 17). Sur ces 102 492 nouveau-nés, 52 683 étaient des garçons et 49 809 des filles, soit un taux de masculinité des naissances de 106 (pour 100 naissances féminines)⁸. Le nombre de mères adolescentes a baissé, passant de 6 730 (5,8 %) en 2002 à 4 844 (4,7 %) en 2007 (voir tableau 17).

18. Au cours de la période 2002-2007, l'indice synthétique de fécondité (ISF) a reculé, passant de 1,5 à 1,3 enfant par femme, chiffre le plus faible jamais enregistré au Portugal (voir tableau 18). Parallèlement à cette tendance à la baisse de la fécondité (qui contraste avec la reprise observée entre 1995 et 2000, année au cours de laquelle l'ISF a atteint 1,6 enfant par femme), une hausse de l'âge moyen des mères à l'accouchement a également été observée. Les tendances constatées depuis plusieurs années déjà se sont confirmées: au Portugal, non seulement les femmes ont moins d'enfants qu'auparavant, mais elles les ont plus tard. Le taux de fécondité a ainsi chuté chez les moins de 30 ans entre 2002 et 2007, alors qu'il a augmenté chez les plus de 30 ans. L'âge moyen des primipares a augmenté, passant de 27,0 à 28,2 ans, de même que l'âge moyen des mères à l'accouchement, passé de 29,0 à 30,0 ans⁹.

19. En 2007, 103 512 décès de personnes résidant au Portugal ont été recensés, soit une hausse de 1,5 % par rapport à 2006, année au cours de laquelle 101 990 décès avaient été enregistrés (tableau 19). Entre 2002 et 2007, le taux de mortalité brut a oscillé entre 10,4 et 9,6 décès pour mille habitants (chiffres relevés pour 2003 et 2006, respectivement). Au cours de la même période, une baisse générale du taux de mortalité a été constatée au Portugal pour tous les groupes d'âge¹⁰.

20. Les changements évoqués ci-dessus se reflètent dans l'espérance de vie à la naissance: en 2005-2007, l'espérance de vie moyenne était de 78,48 ans (75,18 pour les hommes et 81,57 pour les femmes – voir tableau 20).

21. La taille moyenne des ménages a également continué à décroître: en 2007, elle était de 2,75, contre 2,89 en 2002 (voir tableau 21). Selon les statistiques de 2007, 10,5 % des ménages étaient monoparentaux; ce taux était proche de celui de 2002 (10,4 %), après une baisse en 2004 et en 2005 (9,5 % et 9,7 %, respectivement – voir tableau 22). La proportion des ménages dont le chef de famille est une femme était en augmentation: 26,5 % en 2007, contre 25,9 % en 2002 (voir tableau 23).

⁷ Source: Institut national de la statistique, *Demographic Statistics 2007*, p. 24.

⁸ Source: Institut national de la statistique, *Demographic Statistics 2007*, p. 33.

⁹ Source: Institut national de la statistique, *Demographic Statistics 2007*, p. 11.

¹⁰ Source: Institut national de la statistique, *Demographic Statistics 2007*, p. 12.

B. Indicateurs sociaux, économiques et culturels

22. Le Portugal est considéré par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) comme un pays à fort développement humain. En 2008, il était classé au 33^e rang de l'Indicateur du développement humain (IDH)¹¹. En 2002 toutefois, selon ce même indicateur, il venait en 28^e position¹².

1. Santé

23. Le droit à la protection de la santé est inscrit dans la Constitution (art. 64) et garanti, entre autres, par un service national de santé publique universel et général qui, en considération des conditions économiques et sociales des citoyens, s'oriente vers la gratuité. Ce service comprend des établissements hospitaliers, des unités sanitaires locales, des dispensaires et des centres médicaux, tous placés sous la responsabilité du Ministère de la santé. Les usagers de ce service doivent acquitter des frais modiques. Certaines catégories de personnes bénéficient toutefois de réductions (les personnes âgées, par exemple) et d'autres d'exonérations (par exemple les femmes enceintes ou venant d'accoucher, les enfants jusqu'à 12 ans, les chômeurs, les personnes à faible revenu et les patients atteints de certaines maladies).

24. Le taux de mortalité infantile a continué de baisser, reculant de 31,61 % depuis 2002. En 2006, il est descendu à 3,3 décès d'enfants de moins de 1 an pour mille naissances vivantes, avant de remonter légèrement à 3,44 % en 2007 (voir tableau 24)¹³. Les décès dus à certaines maladies survenues pendant la grossesse et ayant affecté la croissance fœtale ont été ramenés de 0,73 % en 2002 à 0,17 % en 2006. Les décès consécutifs à une détresse respiratoire du nouveau-né ont nettement diminué (passant de 0,36 % en 2002 à 0,16 % en 2006). Le pourcentage de décès liés à des malformations congénitales (cardiaques et autres) a quant à lui augmenté. En 2006, le pourcentage des décès d'enfants âgés de moins de 1 an résultant d'autres causes s'élevait à 1,71 %, contre 3,14 % en 2002 (voir tableau 25). Entre 2004 et 2007, le taux de naissances vivantes de poids inférieur à 2 500 grammes a augmenté (passant de 7,6 % des nouveau-nés à 7,9 %); il est plus élevé parmi les bébés filles (voir tableau 26).

25. La mortalité maternelle a également connu une évolution positive entre 2002 et 2006 (passant de 0,20 à 0,15 décès pour 100 000 femmes âgées de 15 à 49 ans – voir tableau 27). Pour 100 000 naissances vivantes, ce taux s'élevait à 6,2 en 2001 et à 2,7 en 2005 (voir tableau 28). Le taux d'interruption de grossesse pour raisons médicales a très nettement augmenté entre 2002 et 2007 (passant de 0,74 % à environ 4,26 % des naissances vivantes à l'hôpital – voir tableau 29). Ce phénomène est probablement lié à l'adoption, en avril 2007, d'une modification législative autorisant pour la première fois les femmes qui en faisaient la demande à se faire avorter par un médecin dans des établissements sanitaires agréés. En 2008, le nombre total d'interruptions de grossesse, toutes causes confondues, s'élevait à 16 581¹⁴. En 2005 et 2006, 86,8 % des femmes en âge de procréer (15-49 ans) avaient recours à la contraception ou avaient un partenaire recourant à la contraception (voir tableau 30).

¹¹ Source: PNUD, *Human Development Indices: A statistical update 2008 – HDI ranking*.

¹² Source: PNUD, *Human Development Report 2002*.

¹³ Source: Institut national de la statistique, *Demographic Statistics 2007*, p. 12.

¹⁴ Source: MS/ACS.

26. L'incidence de l'infection à VIH et du sida a reculé depuis 2001 (passant de 23,15 et 9,7 pour 100 000 personnes, respectivement, à 20,5 et 6,59 en 2006), d'après les chiffres de la base de données HFA de l'OMS (voir tableau 28). Il convient cependant de noter que, selon les données de l'Institut national de la Statistique et de l'INSARJ (Institut national de santé Ricardo Jorge), l'incidence du VIH/sida a fortement baissé en 2007, passant à 9,10 cas pour 100 000 personnes, et que celle du sida a également décru (sauf pour les personnes VIH-positives asymptomatiques), passant à 3,02 pour 100 000 personnes (voir tableau 31). De plus, l'incidence de la tuberculose, des hépatites virales A et B, de la syphilis, du paludisme et de la fièvre boutonneuse est en recul, tandis que celle des salmonelloses semble en progression (voir tableau 28). La prévalence du sida a augmenté, passant de 10 838 cas diagnostiqués en 2002 à 14 195 en 2007 (voir tableau 32).

27. Les maladies de l'appareil circulatoire sont la première cause de décès au Portugal (34 % en 2005, dernière année pour laquelle des statistiques sont disponibles), suivies par le cancer (21,6 %). Viennent ensuite les «symptômes, signes, résultats d'examen anormaux, causes mal définies» (11,8 %), les maladies respiratoires (10,5 %), endocriniennes, nutritionnelles et métaboliques (4,8 %), les maladies digestives (4,3 %), les causes externes de décès (4,2 %), les maladies de l'appareil génito-urinaire (2,7 %), du système nerveux et des organes des sens (2,4 %), enfin, les maladies infectieuses et parasitaires (2,1 %) (voir tableau 33).

28. L'importance respective des différentes causes de décès varie toutefois en fonction de l'âge et du sexe. Les maladies de l'appareil circulatoire, particulièrement présentes dans les groupes d'âge plus avancé, étaient en 2005 la première cause de décès chez les hommes et les femmes de plus de 65 ans, mais étaient responsables d'une plus grande partie des décès féminins (42,1 %) que des décès masculins (34,0 %). Les tumeurs affectaient en particulier les personnes âgées de 45 à 64 ans (39,4 % de tous les décès dans ce groupe d'âge), tandis que les causes externes de décès étaient la première cause de décès chez les plus jeunes (respectivement, 44,7 % et 26,4 % des décès de personnes âgées de 1 à 19 ans et de 20 à 44 ans, respectivement), la population masculine étant plus touchée que la population féminine. Les accidents représentaient une proportion importante des causes externes de décès (50 % en 2005), notamment les accidents de la route (33,6 % des hommes et 22,8 % des femmes) (voir tableau 34).

2. Pauvreté

29. D'après les données disponibles pour la période 2005-2006, les dépenses totales par foyer résidant au Portugal s'élevaient en moyenne à 17 607 € par an¹⁵. Environ 26,6 % de ces dépenses étaient consacrées au logement (ce poste comprenant l'eau, l'électricité, le gaz et les autres combustibles), 15,5 % à la nourriture et aux boissons non alcoolisées, 6,1 % à la santé et 1,7 % à l'éducation. Par rapport aux chiffres de 2000, les pourcentages relatifs au logement, à la santé et à l'éducation étaient globalement en hausse, mais le pourcentage relatif à l'alimentation était en baisse. Les dépenses de santé ont augmenté notamment dans les zones urbaines moyennes et les zones rurales, tandis que les dépenses consacrées à l'éducation ont été particulièrement marquées dans les zones urbaines. Les dépenses de logement ont augmenté dans toutes les zones, dont les pourcentages respectifs se sont rapprochés. Les dépenses consacrées à l'alimentation et aux boissons non alcoolisées ont nettement diminué dans les zones urbaines, mais augmenté dans les zones rurales (voir tableau 35).

¹⁵ Source: Institut national de la statistique, *Statistical Yearbook of Portugal 2007*, p. 245.

30. La loi-cadre relative à la sécurité sociale (loi 4/2007) définit comme objectifs prioritaires du système de sécurité sociale la concrétisation du droit à la sécurité sociale (garanti par l'article 63 de la Constitution), l'amélioration durable des conditions et des niveaux de protection sociale ainsi que l'efficacité du système et de sa gestion. Ce système se compose d'un régime d'assurance prévoyant des prestations en cas de perte de revenu et d'un régime de protection sociale des citoyens qui englobe l'action sociale, la solidarité et la protection de la famille et qui a pour but de garantir les droits fondamentaux, d'assurer l'égalité des chances et de contribuer à la cohésion sociale.

31. D'après l'enquête sur le revenu et les conditions de vie menée en 2006, 18 % de la population résidante était exposée au risque de pauvreté après transferts sociaux; il s'agit là d'un progrès par rapport aux deux années précédentes, puisque le pourcentage était de 20 % selon l'enquête de 2004 et de 19 % d'après celle de 2005. Le seuil de pauvreté considéré correspond à 60 % de la médiane de la répartition du revenu monétaire équivalent net. Selon l'enquête de 2006 et en prenant comme référence le revenu de l'année précédente, ce seuil était de 4 386 € (environ 366 €/mois)¹⁶. Les plus de 65 ans étaient davantage exposés à la pauvreté (26 % en 2006), même si la situation s'était améliorée depuis 2004 (29 %). Les femmes et les enfants présentaient également des taux supérieurs à la moyenne, même si, depuis 2004, la situation a évolué de façon positive: pour ce qui est des femmes, le taux est passé de 22 % en 2004 à 19 % en 2006; 21 % des enfants étaient exposés à la pauvreté en 2006, alors qu'ils étaient 25 % en 2004 (voir tableau 36).

32. Avant tout transfert social, le risque de pauvreté était de 40 % en 2006 (contre 41 % les deux années précédentes). Les pensions de retraite jouent un rôle important dans la réduction de ce risque, puisque ce taux est passé à 25 % après les transferts sociaux liés à ces pensions en 2006 (alors qu'il s'élevait à 27 % en 2004)¹⁷. Le coefficient de GINI, relatif à la répartition du revenu, est passé de 38 % en 2004 à 37 % en 2006 (voir tableau 37).

3. Travail et emploi

33. Le taux de chômage est en hausse depuis 2000 (année où il était de 3,9 %). En 2007, il avait atteint 8,0 %. Le chômage des femmes a toujours été plus élevé que celui des hommes (en 2007, les taux respectifs étaient de 9,6 % et de 6,6 %, soit un écart encore plus marqué qu'en 2000, où ils étaient de 4,9 % et 3,1 %) (voir tableau 38). Environ 49 % de la population résidante (quelque 5,1 millions de personnes) est active. La majorité (environ 59 %) travaille dans le secteur tertiaire (services et administration publique), pourcentage plus élevé qu'en 1995 (environ 53 %). Viennent ensuite le secteur secondaire (industrie, y compris énergie, et bâtiment), avec environ 28 % (contre 32,5 % en 1995) et le secteur primaire (11,7 %, contre 14,4 % en 1995) (voir tableau 39).

34. Il n'a pas été possible de ventiler ces données en distinguant le secteur formel du secteur informel. Une nouvelle méthodologie statistique, en cours d'élaboration, permettra toutefois de fournir ce type d'information l'année prochaine. Les statistiques relatives à l'«emploi non observé» (c'est-à-dire la part de l'emploi que la collecte d'informations statistiques auprès des employeurs ne permet pas de faire apparaître) peuvent peut-être donner une idée de ce rapport. En 2007, il représentait 19,75 % de l'emploi, dont près de 53 % dans l'agriculture – ce qui ne signifie pas pour autant que le secteur agricole puisse être considéré comme un secteur informel, ni que l'emploi agricole doive être considéré comme de l'«emploi informel» (voir tableau 40).

¹⁶ Source: Institut national de la statistique, *Statistical Yearbook of Portugal 2007*, p. 248.

¹⁷ Source: Institut national de la statistique, *Statistical Yearbook of Portugal 2007*, p. 253.

35. Globalement, le taux d'activité a augmenté depuis 1998, atteignant 62,6 % de la population âgée de 15 ans et plus en 2007¹⁸. L'activité des femmes est passée de 51,8 % en 1998 à 56,3 % en 2007. Cependant, celle des jeunes (personnes âgées de 15 à 24 ans) a baissé, passant de 47 % en 1998 à 41,9 % en 2007. Au cours de la même période, l'activité des plus de 65 ans a progressé (passant de 17,1 % en 1998 à 18,2 % en 2007) (voir tableau 41). Les groupes professionnels au sein desquels le taux d'activité des femmes était le plus élevé étaient le «personnel des services et des ventes», (67,8 %), les «travailleurs non qualifiés» (67 %) et les «agents administratifs et assimilés» (60,9 %). Les femmes ne représentaient que 31,9 % des hauts fonctionnaires, des chefs d'entreprise et des cadres supérieurs (voir tableau 42). En termes de secteurs d'activité, elles étaient largement majoritaires dans les domaines suivants: travaux domestiques pour les familles (98,7 %), santé et aide sociale (83,8 %), enseignement (77,6 %) ainsi qu'hôtellerie, restauration et activités analogues (60,8 %). En revanche, les femmes étaient quasiment absentes de secteurs tels que le bâtiment (4,1 %), la pêche et l'aquaculture (3,9 %) et les industries extractives (10,7 %) (voir tableau 43).

36. Le droit de former des syndicats, de s'y affilier et de participer à leurs activités est pleinement reconnu, comme le prévoit la Constitution (art. 55). Selon les estimations, 30 % à 39 % environ de la main-d'œuvre est syndiquée. Le taux de syndicalisation semble avoir reculé entre 1993 et 2003, bien que les effectifs syndicaux aient progressé en chiffres absolus au cours de la même période¹⁹. En 2006, les comités de direction des deux fédérations syndicales (l'UGT et la CGTP-IN) comptaient respectivement 24,3 % et 24,2 % de femmes.

4. Éducation

37. L'éducation de base est obligatoire au Portugal et dure neuf ans (de 6 à 15 ans). Il est prévu de porter cette durée à douze ans. L'éducation obligatoire comprend l'enseignement primaire (premier cycle: du premier au quatrième niveau, et deuxième cycle: cinquième et sixième niveaux) et l'enseignement secondaire inférieur (troisième cycle: du septième au neuvième niveau). L'éducation de base est gratuite dans les écoles publiques.

38. L'enseignement secondaire supérieur comprend trois niveaux (du dixième au douzième). Il propose quatre grands types de filière: des cours scientifiques et littéraires (essentiellement destinés aux élèves qui souhaitent faire des études supérieures), une filière technologique, des cours artistiques spécialisés et une filière professionnelle. Dans les écoles publiques, les élèves de l'enseignement secondaire supérieur doivent acquitter des frais d'inscription annuels. Plusieurs possibilités sont offertes à ceux qui souhaitent poursuivre leur formation au-delà du secondaire. Ils peuvent opter pour l'enseignement supérieur non universitaire en suivant des cours de spécialisation technologique (CET) ou pour l'enseignement supérieur universitaire en s'inscrivant dans des instituts polytechniques ou des universités (publics et privés). Le premier relève du Ministère de l'éducation et le second du Ministère des sciences et de l'enseignement supérieur (voir tableau 44).

¹⁸ Le taux d'activité est défini comme le rapport, au sein de chaque groupe, entre le nombre d'actifs et l'ensemble de la population.

¹⁹ *Source: European Industrial Relations Observatory report on membership trends in 26 European countries, Trade union membership 1993-2003.*

39. D'après les données disponibles pour 2005/2006, le taux effectif de scolarisation (rapport entre le nombre d'élèves inscrits dans un cycle donné à l'âge normal de fréquentation de ce cycle et la population résidante du même groupe d'âge) (voir tableau 45) était de 100 % des enfants dans le premier cycle de l'enseignement primaire, 84,4 % dans le deuxième cycle et 83,5 % dans le troisième, alors qu'il n'était que de 54,2 % dans l'enseignement secondaire supérieur. Si le caractère universel de la couverture scolaire dans le premier cycle n'a pas varié depuis 2001, les taux ont baissé dans le deuxième et le troisième cycles, et davantage encore dans l'enseignement secondaire supérieur (voir tableau 46).

40. Le taux brut de scolarisation – rapport en pourcentage entre le nombre total d'élèves inscrits dans un niveau spécifique d'enseignement (quel que soit leur âge) et la population résidante du même groupe d'âge suivant les cours du niveau correspondant normalement à son âge – est plus élevé, bien que les taux aient baissé entre 2001 et 2007: en ce qui concerne l'enseignement obligatoire, il est passé de 120 % en 2001/2002 à 118 % en 2006/2007. Le taux brut de scolarisation est plus élevé pour les garçons dans l'enseignement obligatoire, mais plus faible dans l'enseignement secondaire supérieur (voir tableau 47).

41. Une analyse des données ventilées par année scolaire et par âge montre que 100 % des élèves âgés de 7 à 14 ans sont scolarisés depuis 2001/2002 (pour ceux âgés de 14 ans, 95,5 % le sont dans l'enseignement obligatoire et 4,5 % dans l'enseignement secondaire supérieur) (voir tableaux 48 et 49). Le taux d'abandon scolaire a fortement reculé, dans l'enseignement obligatoire comme dans l'enseignement secondaire supérieur: dans le premier cas, le pourcentage d'abandon était de 10,1 % en 2006/2007, contre 13,6 % en 2001/2002; dans l'enseignement secondaire supérieur, cette tendance était encore plus marquée, avec une baisse de plus de 12 points au cours de la même période (de 37,4 % à 24,8 %) (voir tableau 50). Le taux d'abandon est plus élevé chez les garçons que chez les filles: en 2006/2007, le taux masculin s'élevait à 11,8 % dans l'enseignement obligatoire et à 27,8 % dans l'enseignement secondaire supérieur, tandis que les taux féminins étaient respectivement de 8,1 % et 22 % (voir tableau 51).

42. Le nombre d'élèves par enseignant dans les écoles publiques est resté stable, voire a décliné entre 2001/2002 et 2005/2006, mais il a montré des signes d'augmentation en 2006/2007. En ce qui concerne le premier cycle de l'enseignement primaire, le rapport élèves-enseignant était de 12,5 en 2001/2002 et de 14,7 en 2006/2007: cette hausse découle probablement des mesures prises pour réorganiser le réseau scolaire du premier cycle, dans le cadre desquelles 60 centres scolaires ont ouvert tandis que d'autres ont fermé en raison du nombre insuffisant d'élèves, qui ont été transférés dans des établissements plus grands. Cette réorganisation était considérée comme indispensable pour réduire les taux d'échec et d'abandon scolaires²⁰. C'est dans le deuxième cycle que le nombre d'élèves par enseignant était le plus faible: il a varié entre 7,1 en 2001/2002 et 7,6 en 2006/2007. Ce n'est que dans le troisième cycle qu'une baisse a été constatée, puisque le rapport élèves-enseignant est passé de 8,5 en 2001/2002 à 8,1 en 2006/2007 (voir tableau 52).

43. L'analphabétisme a nettement reculé: en 1960, 33,12 % de la population était analphabète, les femmes étant plus particulièrement touchées (38,97 % contre 26,55 % des hommes). En 1970, ce pourcentage avait diminué pour l'ensemble de la population, passant à 25,74 %, mais l'écart entre les sexes persistait (31,04 % pour les femmes contre 19,69 % pour les hommes) (voir tableau 53). En 1991, le taux global d'analphabétisme avait été ramené à 11,01 % (7,66 % des hommes et 14,09 % des femmes) et les groupes d'âge les

²⁰ Source: Ministère de l'éducation, *Relatório nacional sobre o Desenvolvimento da Educação 2008*, p. 10.

plus avancés étaient manifestement les plus affectés. D'après les données disponibles les plus récentes, celles du recensement de 2001, le taux global d'analphabétisme au Portugal était alors d'environ 9,03 % : 6,34 % pour les hommes et 11,52 % pour les femmes, mais ces chiffres s'expliquaient essentiellement par les taux d'analphabétisme des plus de 60 ans. 30,29 % des membres de ce groupe d'âge étaient analphabètes, 21,50 % des hommes et 36,92 % des femmes. L'analphabétisme touchait environ 1 % des 10-18 ans et l'écart entre les sexes était désormais en faveur des filles, puisqu'elles n'étaient plus que 0,87 % à être affectées, contre 1,15 % des garçons (voir tableaux 54 à 56).

5. Comptabilité nationale

44. En 2007, le produit intérieur brut (PIB) portugais était de 163 119 millions d'euros, ce qui représentait un taux de croissance annuelle de 1,9 %. Ce taux a augmenté entre 1996 et 1998 (année où il a atteint 4,8 %), puis a décliné jusqu'à atteindre -0,8 % en 2003. Depuis lors, il tend à augmenter. Le revenu national brut est en hausse depuis 1995 et a atteint 156 603,0 millions d'euros en 2007 (voir tableau 57).

45. L'indice des prix à la consommation, entre 2002 et 2008, a enregistré des valeurs moyennes d'environ 2,7 %, atteignant 2,6 % cette dernière année (voir tableau 58). Le revenu disponible brut par tête a augmenté, passant de 8 772 euros en 1995 à 14 982 euros en 2007 (voir tableau 57). Toutefois, la dette publique est aussi en hausse, puisqu'elle est passée de 61 793 millions d'euros (50,5 % du PIB) en 2000 à 103 552 millions d'euros (63,6 % du PIB) en 2007 (voir tableau 59).

46. Les dépenses de protection sociale ont augmenté depuis 1995 : elles représentaient 27,9 % du montant total des dépenses publiques en 1995 et 38,2 % en 2007, soit 12,1 % du PIB en 1995 et 17,5 % en 2007. Les dépenses de santé ont représenté une part croissante des dépenses publiques totales de 1995 (12,9 %) à 2006 (15,4 %), avant d'être ramenées à 12,4 % en 2007 ; par rapport au PIB, le pourcentage de 2007 (5,7 %) était comparable à celui de 1995 (5,6 %), après avoir atteint un pic de 7,3 % en 2005. En ce qui concerne le logement et les aménagements à usage collectif, une baisse a été enregistrée : en 1995, ces postes représentaient 1,5 % des dépenses publiques totales et 0,7 % du PIB, contre 1,4 % et 0,6 %, respectivement, en 2007. Les dépenses d'éducation ont connu une évolution irrégulière, passant de 14,1 % des dépenses publiques totales et 6,1 % du PIB en 1995 à 12,6 % et 5,8 %, respectivement en 2007, alors qu'elles avaient atteint des niveaux nettement plus élevés au cours de la période 1999-2005 (voir tableau 60).

47. En ce qui concerne l'assistance internationale, le montant net de l'aide publique au développement (APD) s'élevait à 111 millions de dollars en 2005. Il avait donc baissé entre 1990 (0,24 % du revenu national brut) et 2005 (0,21 % du revenu national brut). Cependant, l'APD par habitant du pays donateur a augmenté (passant de 25 dollars É.-U. en 1990 à 36 en 2005). En 2005, 56 % de l'APD était allouée aux pays les moins avancés (contre 70 % en 1990). En 2004-2005, 2,7 % de l'APD était consacrée aux services sociaux de base (contre 8,5 % en 1996-1997). En 2005, 61 % de l'APD prenait la forme d'une aide bilatérale non liée²¹.

²¹ Source: PNUD, *Human Development Report 2007/2008*, tableau 17, p. 289.

IV. Structure constitutionnelle, politique et juridique de l'État

A. Structure constitutionnelle

48. La structure de l'État portugais est fondée sur la Constitution de la République portugaise (CRP; voir le texte en annexe) adoptée le 2 avril 1976 par l'Assemblée constituante démocratiquement élue, qui est entrée en vigueur le 25 avril 1976, et a été révisée à sept reprises à ce jour (en 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 et 2005). Elle se divise en six parties: préambule; principes fondamentaux; première partie (Droits et devoirs fondamentaux); deuxième partie (Organisation économique); troisième partie (Organisation du pouvoir politique); et quatrième partie (Garantie et révision de la Constitution).

49. Conformément à la CRP (art. 1^{er}), le Portugal est «une République souveraine fondée sur la dignité de la personne humaine et sur la volonté populaire, et attachée à la construction d'une société libre, juste et solidaire». Le Portugal est un État de droit démocratique, fondé sur la souveraineté populaire, le pluralisme de l'expression et de l'organisation politiques démocratiques, ainsi que sur le respect des droits et libertés fondamentaux (CRP, art. 2). La Constitution énonce également que le but de la République portugaise est de réaliser la démocratie économique, sociale et culturelle et d'approfondir la démocratie participative. Le pouvoir politique est exercé par le peuple, par la voie du suffrage universel, égalitaire, direct, secret et périodique et du référendum (CRP, art. 10), qui garantit également un système pluripartite).

50. En matière de relations internationales, le Portugal obéit aux principes de l'indépendance nationale, du respect des droits de l'homme, des droits des peuples, de l'égalité entre les États, du règlement pacifique des différends internationaux, de la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres États et de la coopération. Le Portugal préconise l'abolition, notamment, de l'impérialisme, du colonialisme et de toutes autres formes d'agression, de domination et d'exploitation dans les relations entre les peuples, et il reconnaît le droit des peuples à l'autodétermination, à l'indépendance et au développement. Le Portugal entretient des liens privilégiés d'amitié et de coopération avec les pays d'expression portugaise (CRP, art. 7, par. 1 à 4).

51. La Constitution portugaise énonce un grand nombre de «droits, libertés et garanties» et de «droits économiques, sociaux et culturels» (CRP, titres II et III, art. 24 à 79), et accorde valeur constitutionnelle à de nombreux droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux prévus dans les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme – voir ci-dessous. Les dispositions constitutionnelles et légales relatives aux droits fondamentaux doivent être interprétées et appliquées conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme, comme cela est expressément prévu à l'article 16, paragraphe 2, de la CRP. En outre, les normes et principes du droit international général ou commun font partie intégrante du droit portugais, et les normes figurant dans les conventions internationales régulièrement ratifiées ou approuvées entrent dans l'ordre interne dès leur publication au Journal officiel et restent en vigueur aussi longtemps qu'elles engagent l'État portugais au niveau international (CRP, art. 8, par. 1 et 2).

52. En ce qui concerne l'organisation économique et sociale, la Constitution garantit la coexistence d'un secteur public, d'un secteur privé ainsi que d'un secteur coopératif et social s'agissant de la propriété des moyens de production, ainsi que la liberté d'initiative et d'entreprise dans le cadre d'une économie mixte et la propriété publique des ressources nationales (art. 80).

B. Cadre politique et juridique de l'État

53. Les organes de souveraineté sont au nombre de quatre: le Président de la République, le Parlement, le Gouvernement et les tribunaux (CRP, art. 110). Le système politique en vigueur est semi-présidentiel. La séparation des pouvoirs est garantie par l'article 111 de la CRP. Conformément à l'article 112, il existe trois types d'actes normatifs: les lois, les décrets-lois et les décrets législatifs régionaux. Ces derniers ont une portée régionale et portent sur les matières prévues par le statut politique et administratif de chaque région autonome. Le Gouvernement peut également adopter des règlements. Les actes normatifs sont publiés au Journal officiel (*Diário da Republica*).

1. Le Président de la République

54. Le Président de la République représente la République portugaise. Il garantit l'indépendance nationale, l'unité de l'État et le fonctionnement régulier des institutions démocratiques. Il est par voie de conséquence le commandant suprême des forces armées (CRP, art. 120). Il est élu pour un mandat de cinq ans au suffrage universel, direct et secret, et ne peut être réélu pour un troisième mandat consécutif. Aucune femme n'a jamais été élue à ce poste. En cas d'empêchement temporaire, le Président de la République est remplacé par le Président du Parlement (CRP, art. 132), dont les pouvoirs sont toutefois limités (CRP, art. 139). Le Président de la République consulte le Conseil d'État (CRP, art. 141 et suiv.).

55. Les compétences du Président de la République sont notamment les suivantes: présider le Conseil d'État; fixer la date des élections conformément à la loi électorale; convoquer le Parlement en session extraordinaire; dissoudre le Parlement, après avoir entendu les partis politiques qui y sont représentés et après consultation du Conseil d'État; nommer et révoquer le Premier Ministre et les membres du Gouvernement (dans ce cas, sur proposition du Premier Ministre); nommer et révoquer, sur proposition du Gouvernement, le Président de la Cour des comptes, le Procureur général de la République et les chefs des forces armées (CRP, art. 133).

56. Le Président de la République dispose du droit de promulgation et de veto. Il doit promulguer tout texte approuvé par le Parlement ou par le Gouvernement, ou exercer son droit de veto dans les délais prévus par la Constitution. En cas de veto, le Parlement peut confirmer son vote à la majorité absolue de ses membres en droit d'exercer leur mandat, et le Président de la République est alors tenu de promulguer le texte en question (CRP, art. 136). Le Président de la République soumet également à référendum d'importantes questions d'intérêt national, il déclare l'état de siège ou l'état d'urgence, accorde la grâce et peut commuer les peines, après avoir entendu le Gouvernement, et demande au Tribunal constitutionnel d'apprécier la constitutionnalité des normes énoncées dans la législation nationale et les conventions internationales (CRP, art. 134). S'agissant des relations internationales, le Président de la République nomme les ambassadeurs, sur proposition du Gouvernement, et accrédite les représentants diplomatiques étrangers, ratifie les traités internationaux dûment approuvés, et est compétent pour déclarer la guerre, sur proposition du Gouvernement et avec l'autorisation du Parlement, après avoir entendu le Conseil d'État (CRP, art. 135).

2. Le Parlement

57. Le Parlement (*Assembleia da Republica*) est l'assemblée représentative de tous les citoyens portugais (CRP, art. 147) et le principal organe législatif. Il est actuellement composé de 230 députés, élus dans des circonscriptions électorales dont l'extension géographique est définie par la loi.

58. Les députés sont élus pour quatre ans, et ils exercent leur mandat librement. Ils jouissent en particulier de l'immunité civile, pénale et disciplinaire pour les votes émis et les opinions formulées dans l'exercice de leurs fonctions.

59. Le Parlement dispose de compétences politiques, législatives et de contrôle, ainsi que de compétences vis-à-vis d'autres organes. Il peut légiférer sur toutes questions, à l'exception de celles touchant l'organisation et le fonctionnement du Gouvernement. Il approuve les modifications constitutionnelles, les statuts politique et administratif des régions autonomes, le budget de l'État et les traités internationaux, il propose au Président de la République de soumettre à référendum d'importantes questions d'intérêt national, il autorise et confirme la déclaration de l'état de siège et de l'état d'urgence, et autorise le Président de la République à déclarer la guerre ou à signer la paix (CRP, art. 161).

60. Le Parlement a une compétence législative absolue sur un certain nombre de questions, notamment les élections et les référendums, le Tribunal constitutionnel, l'organisation de la défense nationale, les régimes de l'état de siège et de l'état d'urgence, l'acquisition et la perte de la nationalité portugaise, les associations et les partis politiques, les principes fondamentaux du système éducatif, le statut des titulaires de mandats élus au suffrage universel direct, le régime juridique des forces de sécurité, des services de renseignement et du secret d'État, et la création, la suppression et la modification des collectivités locales (CRP, art. 164).

61. Le Gouvernement peut être autorisé à légiférer sur d'autres questions qui relèvent de la compétence du Parlement, conformément à l'autorisation accordée par celui-ci et dans les limites prévues par lui. C'est le cas, par exemple, des questions concernant: l'état et la capacité des personnes; les droits, libertés et garanties; la définition des crimes, des peines et des mesures de sûreté; la procédure pénale; le régime général des mesures disciplinaires et des délits; les principes juridiques fondamentaux du système de sécurité sociale et du service national de santé; la protection de la nature et du patrimoine culturel; les impôts et le régime fiscal; le système monétaire; l'organisation et la compétence des tribunaux et le statut des magistrats et des organismes non juridictionnels de règlement des conflits; le statut des collectivités locales; les garanties des administrés; et le régime juridique fondamental et la responsabilité civile de l'administration publique (CRP, art. 165).

62. En règle générale, les actes du Parlement sont approuvés à la majorité simple, mais certains d'entre eux (appelés actes organiques) doivent être approuvés à la majorité absolue des députés en fonctions (c'est le cas par exemple des actes touchant les élections des députés et du Président, le référendum et la défense nationale). Les amendements à la Constitution prennent la forme d'actes constitutionnels et doivent être approuvés par une majorité des deux tiers des députés en fonctions. Les autres délibérations du Parlement revêtent la forme d'une résolution (CRP, art. 166).

63. Dans le cadre de ses pouvoirs de contrôle, le Parlement veille au respect de la Constitution et des lois et apprécie les actes du Gouvernement et de l'administration. Il examine également l'application des déclarations d'état de siège ou d'état d'urgence (CRP, art. 162).

64. Le Gouvernement est constitué en tenant compte des résultats des élections législatives. Le Parlement examine le programme du Gouvernement et peut le rejeter (à la majorité absolue des députés en fonctions). Le Gouvernement peut, à tout moment, demander un vote de confiance sur des questions d'intérêt national. De même, tout groupe parlementaire peut présenter une motion visant à censurer le Gouvernement. Le rejet du premier ou l'approbation de la seconde entraînent la démission du Gouvernement (CRP, art. 192 à 194).

65. Le Parlement tient des débats sur des questions de politique générale ou des questions particulières (sur convocation du Gouvernement) à la demande des groupes parlementaires. Les députés posent des questions au Gouvernement, soit par écrit (requêtes), soit lors des sessions tenues tous les quinze jours avec la participation du Premier Ministre. L'application d'un décret-loi peut être totalement ou partiellement suspendue par le Parlement jusqu'à ce qu'une loi le modifiant ait été adoptée (CRP, art. 162).

66. Le Parlement participe aussi (totalement ou partiellement) à l'élection des titulaires de mandat d'organes externes, en particulier le Médiateur, le Président du Conseil économique et social, 10 juges du Tribunal constitutionnel, sept membres du Conseil supérieur de la magistrature, les membres du Conseil supérieur du ministère public, et les membres de l'Autorité de régulation des médias. En outre, il approuve le statut politique et administratif et les lois électorales des régions autonomes, se prononce sur le renvoi de leurs organes exécutifs et accorde aux assemblées législatives régionales l'autorisation de légiférer sur certaines questions.

67. Le Parlement élit son bureau (Président, 4 Vice-Présidents, 4 Secrétaires et 4 Vice-Secrétaires) et adopte son règlement. Les députés élus pour chaque parti peuvent constituer des groupes parlementaires (en général un pour chaque parti représenté au Parlement). Le Parlement crée des commissions ad hoc et des commissions permanentes (spécialisées dans certains domaines), qui peuvent également créer des sous-commissions. Il existe actuellement 12 commissions permanentes²². Les commissions ad hoc peuvent ouvrir des enquêtes portant sur toute question d'intérêt public touchant l'application des lois ou des actes du Gouvernement.

68. Les députés et les groupes parlementaires ainsi que le Gouvernement et les assemblées législatives régionales peuvent présenter des projets et des propositions de loi, tout comme des groupes de citoyens (35 000 au minimum) inscrits sur les listes électorales (CRP, art. 167, et loi 17/2003, du 4 juin). Les initiatives législatives sont d'abord examinées par les commissions spécialisées, puis débattues en plénière, avant de faire l'objet d'un vote global (il s'agit d'un vote préliminaire sur les aspects généraux de l'initiative). Ensuite, un vote spécifique est organisé (article par article), qui peut avoir lieu en plénière ou en commission. Le vote article par article sur certaines questions (par exemple, les élections des titulaires de mandat d'organes de souveraineté, les référendums et les partis politiques) doit avoir lieu en plénière. Le texte définitif fait l'objet d'un vote final global en plénière. Le texte approuvé – appelé décret parlementaire – est envoyé au Président de la République pour promulgation. Après sa promulgation, le texte est appelé «loi», il est transmis au Gouvernement pour contreseing (signature du Premier Ministre), puis publié au Journal officiel.

²² Il s'agit des commissions suivantes: Commission des affaires constitutionnelles, des droits, libertés et garanties; Commission des affaires étrangères et des communautés portugaises; Commission de la défense nationale; Commission des questions européennes; Commission du budget et des finances; Commission des questions économiques, de l'innovation et du développement régional; Commission des collectivités locales, de l'environnement et de l'aménagement du territoire; Commission de l'éducation et de la science; Commissions des travaux publics, des transports et des communications; Commission de la santé; Commission du travail, de la sécurité sociale et de l'administration publique; Commission de l'éthique, de la citoyenneté et de la culture.

3. Le Gouvernement

69. Le Gouvernement est l'organe qui conduit la politique générale de la nation et dirige l'administration publique (CRP, art. 182). Il est composé du Premier Ministre, des ministres (qui se réunissent en Conseil des ministres) et des secrétaires et sous-secrétaires d'État (CRP, art. 183).

70. Le Premier Ministre est désigné par le Président de la République après consultation des partis représentés au Parlement, et compte tenu des résultats des élections législatives. Les autres membres du Gouvernement sont désignés par le Président de la République sur proposition du Premier Ministre. Le Gouvernement est responsable devant le Président de la République et le Parlement, et il peut être renversé par l'un ou par l'autre: par le Président de la République lorsque cela est nécessaire pour assurer le fonctionnement normal des institutions démocratiques, et après consultation du Conseil d'État; par le Parlement en cas de rejet d'une question de confiance ou d'approbation d'une motion de censure (CRP, art. 195). La démission ou la révocation du Premier Ministre entraîne la chute du Gouvernement dans son ensemble. Le Président de la République a alors la possibilité d'inviter un autre parti à former un gouvernement, eu égard à la composition du Parlement, ou bien de dissoudre le Parlement et d'organiser de nouvelles élections législatives.

71. Le Gouvernement dispose de compétences politiques, législatives et administratives. Il est responsable en particulier: de négocier et de conclure les conventions internationales, d'approuver les accords internationaux qui ne relèvent pas de la compétence du Parlement; de présenter des propositions de lois et des projets de résolutions au Parlement; de proposer au Président de la République de soumettre un référendum d'importantes questions d'intérêt national, et de lui proposer de déclarer la guerre ou de signer la paix; et de se prononcer sur la déclaration de l'état de siège ou de l'état d'urgence (CRP, art. 197).

72. Il incombe au Gouvernement de prendre des décrets-lois sur des questions qui ne sont pas réservées à la compétence exclusive du Parlement; de prendre des décrets-lois sur les questions relevant du domaine réservé du Parlement, après l'autorisation de celui-ci; et de prendre des décrets-lois précisant les principes généraux ou les fondements des régimes juridiques prévus par les lois. Les normes relatives à l'organisation et au mode de fonctionnement du Gouvernement relèvent exclusivement de la compétence de celui-ci. Depuis 1976, 16 gouvernements constitutionnels se sont succédé. Une fois seulement, une femme a été Premier Ministre. Le gouvernement actuel (seizième) a pris ses fonctions en mars 2005; il est actuellement composé du Premier Ministre et de 16 ministres²³.

4. Régions autonomes

73. Les deux régions autonomes sont les Açores et Madère, qui ont chacune leur propre statut politique et administratif et des institutions autonomes (CRP, art. 6 2) et 225 et suiv.), à savoir une assemblée législative et un gouvernement régional, mais leur autonomie ne porte pas atteinte à l'intégrité de la souveraineté de l'État, et elle s'exerce dans le cadre de la Constitution de la République portugaise. Les membres des assemblées législatives sont élus pour quatre ans, au suffrage universel, direct et secret, conformément au principe de la représentation proportionnelle. Chaque gouvernement régional est politiquement responsable devant l'Assemblée législative de la région autonome concernée. Le Président

²³ Il s'agit des ministres suivants: affaires étrangères; finances; présidence du Conseil des ministres; défense nationale; intérieur; justice; environnement, aménagement du territoire et développement régional, économie et innovation; agriculture, développement rural et pêches; travaux publics, transports et communications; travail et solidarité sociale; santé; éducation; sciences, technologie et enseignement supérieur; culture; et questions parlementaires.

de la République, après avoir consulté le Gouvernement, désigne un représentant de la République pour chaque région. Ce représentant désigne le Président du gouvernement régional, compte tenu des résultats des élections régionales, ainsi que les autres membres du gouvernement régional (sur proposition de son président).

74. Les régions autonomes sont compétentes, notamment, pour légiférer sur des questions spécifiques d'intérêt régional qui ne relèvent pas de la compétence exclusive des organes de souveraineté. L'approbation des budgets régionaux, des plans de développement économique et social et des comptes, ainsi que l'adaptation du système fiscal national aux particularités régionales, relèvent de la compétence exclusive des assemblées législatives régionales. Celles-ci adoptent également leur propre statut politique et administratif et les lois électorales, qui sont soumises au Parlement pour examen et approbation.

75. Les organes de souveraineté sont tenus de coopérer avec les organes régionaux. La législation et les règlements régionaux doivent être signés par le représentant de la République, qui est doté du pouvoir de veto. Les assemblées législatives régionales peuvent toutefois confirmer leur vote à la majorité absolue des membres en fonctions, auquel cas le représentant de la République est contraint de signer les actes concernés. Les assemblées législatives peuvent être révoquées par le Président de la République, ce qui entraîne la chute du gouvernement régional.

5. Collectivités locales

76. L'organisation démocratique de l'État comprend les collectivités locales. Il s'agit d'organes publics dotés d'une base territoriale, qui visent à défendre les intérêts de leurs habitants (CRP, art. 235 et suiv.). Il existe actuellement deux types de collectivités locales: les municipalités (308), qui sont elles-mêmes divisées en paroisses (4 259). Les municipalités se sont associées entre elles à différents niveaux, afin de poursuivre des intérêts communs (par exemple, en créant des communautés de communes et les zones métropolitaines de Lisbonne et de Porto). Les responsabilités et l'organisation des collectivités locales, et les compétences de leurs organes sont définies par la loi, conformément au principe de la décentralisation administrative (CRP, art. 237).

77. Chaque collectivité locale dispose de sa propre assemblée élue, dotée de pouvoirs de décision (assemblée municipale ou assemblée paroissiale) et d'un organe exécutif collégial qui est responsable devant ladite assemblée (conseil municipal et conseil paroissial). Les collectivités locales disposent de pouvoirs et de compétences devant leur permettre de satisfaire les besoins des communautés locales, dans des domaines tels que le développement socioéconomique, l'aménagement du territoire, l'offre de services publics, l'assainissement de base, la santé, l'éducation, la culture, l'environnement et le sport²⁴. Les collectivités locales disposent de leurs propres agents, biens et finances, dont la gestion est assurée par leurs propres organes. La tutelle administrative exercée sur les collectivités locales consiste à vérifier que celles-ci respectent la loi, et ces collectivités ne peuvent être dissoutes que pour des actes ou des omissions illégaux graves (CRP, art. 242).

6. Système électoral

78. Conformément à la Constitution, tous les citoyens majeurs de plus de 18 ans disposent du droit de voter et d'être élus, sauf incapacités prévues par la loi générale (CRP, art. 49 1)). Les incompatibilités prévues par la loi s'appliquent à la capacité électorale passive des diplomates, du personnel militaire et des magistrats en activité. Seuls les

²⁴ Lois 159/99 du 14 septembre, et 169/99 du 18 septembre, modifiées et publiées à nouveau par la loi 5-A/2002, du 11 janvier.

citoyens d'origine portugaise âgés de 35 ans et plus peuvent se présenter aux élections à la présidence de la République.

79. Le 31 décembre 2007, 8 784 959 ressortissants nationaux résidant au Portugal étaient inscrits sur les listes électorales, auxquels il convient d'ajouter 197 790 citoyens résidant dans d'autres pays. En outre, 9 576 citoyens d'États membres de l'Union européenne et 19 727 citoyens d'autres États résidant au Portugal ont également été inscrits sur les listes (tableau 61). Ces chiffres traduisent une augmentation du nombre de personnes inscrites sur les listes électorales, augmentation particulièrement nette en ce qui concerne les étrangers (+36,25 % de ressortissants d'États membres de l'Union européenne, et 10 % environ en plus d'autres non-ressortissants entre 2003 et 2007). L'inscription sur les listes électorales est obligatoire pour tous les citoyens résidents de plus de 17 ans et elle est effectuée automatiquement par les services de l'administration électorale. Elle est facultative pour les citoyens portugais non résidents et pour les ressortissants étrangers résidant au Portugal jouissant de la capacité électorale²⁵. Il existe un système d'enregistrement unique pour toutes les élections.

80. Le droit de vote est personnel, il s'exerce par la voie du suffrage universel, égalitaire, direct, secret et périodique, et constitue un devoir civique (CRP, art. 10 et 49 2)). Il existe cinq types d'élections: présidentielles, législatives, pour les assemblées législatives régionales, pour les collectivités locales et pour le Parlement européen. Il est également possible d'organiser des référendums aux niveaux national et local. Le type de scrutin varie en fonction de l'élection: pour les élections présidentielles, il s'agit d'un scrutin majoritaire à deux tours; pour les élections législatives et celles des régions autonomes et des organes des collectivités locales, il s'agit d'un système proportionnel et les suffrages sont convertis en nombre de mandats par application de la méthode de Hondt. La participation électorale a eu tendance à être supérieure à la moyenne nationale dans les principaux centres urbains à chaque élection, à l'exception des élections pour les collectivités locales, et elle est plus élevée sur le littoral nord que dans le sud du pays, et en général plus faible dans les régions autonomes (tableau 62).

81. Le 20 avril 2006, le Parlement a adopté une loi (loi organique 3/2006, du 21 août, modifiée par la déclaration 71/2006, du 4 octobre 2006), qui fixe à 33 % la représentation minimale de chaque sexe sur les listes présentées aux élections législatives, au Parlement européen et pour les collectivités locales, ce qui a des incidences sur le pourcentage de membres élus, et constitue un seuil quantitatif en matière de parité. Toute liste comportant trois candidats ou plus doit assurer une participation minimale de 33 % de chacun des sexes (cette règle ne s'applique pas aux élections aux organes des municipalités de moins de 7 500 électeurs, ni à ceux des paroisses de moins de 750 électeurs). En outre, pour les élections aux Parlements portugais et européen, les listes ne doivent pas comporter plus de deux personnes du même sexe successivement²⁶. Si les listes ne respectent pas ces règles, le financement public de la campagne électorale peut être réduit.

82. Les tribunaux sont chargés d'examiner les plaintes portant sur la conduite des élections, et de vérifier la légalité et la validité des actes de procédure électorale. Ainsi, les candidatures sont présentées au Tribunal constitutionnel (pour les élections présidentielles européennes) ou aux tribunaux de droit commun (pour les élections législatives, locales et régionales), à des fins de vérification de la légalité. Durant la campagne électorale, les partis politiques ont le droit d'utiliser pendant une période de onze jours environ des moyens de campagne spécifiques, comme un temps d'antenne à la télévision et à la radio et

²⁵ Loi 47/2008 du 27 août: «Cadre juridique concernant l'inscription sur les listes électorales».

²⁶ Loi organique 3/2006, du 21 août, modifiée par la déclaration 71/2006 du 4 octobre.

de diffuser de la propagande, ainsi que d'utiliser des salles de spectacle ou d'autres infrastructures publiques.

83. Les campagnes électorales sont régies par les principes de liberté de propagande (des moyens et du contenu), d'égalité des chances et de traitement pour toutes les candidatures, d'impartialité des pouvoirs publics à l'égard des candidatures et de transparence et de contrôle des comptes de campagne (CRP, art. 113 2)). Les médias sont tenus de n'exercer aucune discrimination à l'égard des candidats²⁷. La publication de sondages est interdite de la veille du scrutin à la fermeture des bureaux de vote.

84. Une Commission nationale électorale (Comissão nacional de Eleições – CNE) a été mise en place pour assurer l'égalité des chances en matière d'action et de propagande pour tous les candidats, l'égalité de traitement de tous les citoyens en ce qui concerne l'inscription sur les listes électorales et la conduite des élections, et pour fournir des informations sur les questions électorales. Elle peut infliger des amendes aux partis politiques, aux médias et aux agences de publicité et autres pour des infractions constituant une violation des règles électorales. Les décisions de la CNE peuvent être contestées devant le Tribunal constitutionnel, qui est l'organe compétent pour statuer sur les actes juridictionnels et administratifs relatifs aux élections, y compris les irrégularités pendant le déroulement du scrutin.

85. Pour l'élection présidentielle, le pays constitue une circonscription nationale unique. Tous les citoyens portugais d'origine de plus de 35 ans peuvent briguer la présidence. Pour être élu, le candidat doit obtenir plus de la moitié des scrutins exprimés et valides. Si aucun candidat n'obtient une telle majorité au premier tour, un second tour est organisé auquel participent les deux candidats ayant obtenu le plus grand nombre de voix (CRP, art. 126). Conformément à la Constitution actuellement en vigueur, des élections présidentielles ont été organisées en 1976, 1980, 1986, 1991, 1996, 2001 et 2006. Six candidats ont participé aux dernières élections présidentielles, tenues en 2006, et l'actuel Président de la République a été élu avec 50,54 % des suffrages (tableau 63). Le taux de participation aux élections présidentielles a eu tendance à diminuer (passant de 75,4 % en 1976 et 84,2 % en 1980 à 50,9 % en 2001), et ce, bien que 61,53 % des électeurs inscrits aient voté en 2006 (tableau 64).

86. Pour les élections législatives (au Parlement), le Portugal est divisé en 20 circonscriptions (à savoir les 18 districts du continent, plus les deux régions autonomes), qui élisent les députés proportionnellement au nombre d'électeurs inscrits. Les citoyens portugais résidant à l'étranger élisent deux députés dans la circonscription Europe et deux autres dans la circonscription hors Europe. Les candidatures sont présentées par les partis politiques uniquement, isolément ou en coalition, mais les listes peuvent comprendre des personnalités indépendantes (non affiliées à un parti politique) (CRP, art. 151). Chaque électeur dispose d'une voix; les listes sont plurinominales, fermées et bloquées. La représentation est proportionnelle et les suffrages sont convertis en nombre de mandats par application de la méthode de Hondt. La Constitution interdit qu'un parti politique doive obtenir un pourcentage minimum de voix pour être représenté au Parlement. Les députés représentent le pays dans son ensemble et non la circonscription dans laquelle ils ont été élus (CRP, art. 152).

87. Depuis 1976, 11 élections législatives ont eu lieu au Portugal: en 1976, 1979, 1980, 1983, 1985, 1987, 1991, 1995, 1999, 2002 et 2005. Aux dernières élections (2005), 11 partis étaient en lice; cinq d'entre eux ont obtenu des sièges au Parlement et y sont donc représentés, il s'agit du Parti socialiste (PS: 45,03 %, 121 sièges), le Parti social démocrate

²⁷ Décret-loi 85-D/75, du 26 février.

(PSD: 28,77 %, 75 sièges), la coalition regroupant le Parti communiste portugais et le Parti écologiste (PCP-PEV: 7,54 %, 14 sièges), le Centre démocratique et social (CDS-PP: 7,24 %, 12 sièges), et le Bloc de gauche (BE: 6,35 %, 8 sièges). Les résultats des autres partis ayant participé à ces élections ont varié entre 0,03 % et 0,84 %. Ces résultats ont entraîné un changement important dans la composition du Parlement au regard des élections précédentes (tenues en 2002), lors desquelles le PSD avait obtenu la majorité (40,21 %), suivi du PS (37,79 %), du CDS-PP (8,72 %), du PCP-PEV (6,94 %) et du BE (2,74 %). En 1999, c'est le PS qui avait obtenu la majorité (44,06 %). La participation a eu tendance à décroître depuis 1976: cette année-là, 83,53 % des inscrits ont participé au scrutin, contre 61,09 % en 1999, 61,48 % en 2002 et 64,26 % en 2005 (tableaux 65 à 67). Aux élections de 2005, 49 femmes ont été élues députées (21,3 %), ce qui représente une amélioration par rapport aux années précédentes: 45 avaient été élues en 2002, 40 en 1999, 28 en 1995 et 20 en 1991 (tableau 68).

88. Le système adopté pour les élections aux assemblées régionales est similaire à celui mis en place pour le Parlement. Aux Açores, il existe neuf circonscriptions (une pour chaque île), plus une à titre de compensation régionale (destinée à corriger un certain nombre de distorsions identifiées dans la répartition des sièges eu égard aux suffrages exprimés). Il convient d'observer qu'à Madère, seuls les citoyens portugais ayant leur résidence habituelle dans la région peuvent être élus à l'Assemblée régionale de l'île. Depuis 1976, neuf élections ont eu lieu pour chaque assemblée législative régionale: en 1976, 1980, 1984, 1988, 1992, 1996, 2000, 2004 et 2007 (Madère)/2008 (Açores). À Madère c'est le même parti (PPD/PSD) qui a enregistré le plus grand nombre de voix depuis 1976. Aux Açores, c'est le PPD/PSD qui a obtenu le plus de suffrages jusqu'en 1992, année à partir de laquelle le parti socialiste a remporté la majorité des sièges. Le pourcentage de représentation des femmes est relativement faible: 12 % aux Açores et 17 %, actuellement, à Madère, même si, dans ce dernier cas, on observe une amélioration depuis les dernières élections (10 %) (tableau 69).

89. Les élections locales comprennent les élections aux assemblées paroissiales, aux assemblées municipales et aux conseils municipaux. Les élections ont lieu au suffrage universel, direct et secret; y participent les citoyens inscrits sur les listes électorales de la collectivité concernée, selon le système de la représentation proportionnelle (système identique à celui des élections législatives, *mutatis mutandis*). L'élection du conseil municipal donne lieu à un vote distinct, à l'issue duquel le premier candidat de la liste ayant recueilli le plus grand nombre de suffrages est désigné maire (chef de l'exécutif). De même, le premier candidat de la liste arrivée en tête aux élections à l'assemblée paroissiale deviendra, dans la plupart des cas, le chef du conseil paroissial. Les titulaires de mandat de collectivités locales sont élus pour quatre ans et, en règle générale, les élections ont lieu simultanément.

90. Une particularité des élections aux collectivités locales tient au fait que des groupes d'électeurs inscrits sur les listes peuvent également désigner des candidats (parallèlement aux partis politiques, soit individuellement, soit en coalition). Ces élections se distinguent également par le fait que certains étrangers résidant au Portugal peuvent y participer: il s'agit des ressortissants d'États membres de l'Union européenne, du Brésil et du Cap-Vert, qui peuvent voter et être élus. Par ailleurs, les ressortissants de la Norvège, de l'Islande, de l'Uruguay, du Venezuela, du Chili et de l'Argentine peuvent voter (ce droit est reconnu aux ressortissants étrangers sous réserve de réciprocité).

91. Depuis 1976, des élections locales ont été organisées à neuf reprises: en 1976, 1979, 1982, 1985, 1989, 1993, 1997, 2001 et 2005, la répartition des sièges dans les organes locaux ayant énormément varié. Au plan local, les femmes représentent à présent 21 à 22 % des élus, mais ce pourcentage est moins élevé dans les conseils paroissiaux, puisqu'il se situe à 14 % (tableau 70).

92. S'agissant de l'élection au Parlement européen, le pays constitue une circonscription unique, dans le cadre de laquelle sont actuellement élus 24 députés. Les ressortissants des États membres de l'Union européenne résidant au Portugal peuvent voter lors de cette élection, et tout ressortissant d'un État membre de l'Union européenne peut s'y présenter, quel que soit son lieu de résidence. Depuis 1987, cinq scrutins ont été organisés: en 1987, 1989, 1994, 1999 et 2004. Le PSD est le parti qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages en 1987 et 1989, tandis que le PS a obtenu la majorité des sièges en 1994, 1999 et 2004. À cette dernière élection, six femmes (25 %) ont été élues, ce qui représente une amélioration par rapport à 1999 (20 %).

93. Comme il ressort de ce qui précède, le système démocratique a régulièrement fonctionné au Portugal depuis 1976. Toutes les élections nationales et locales ont été tenues dans les délais prescrits par la loi. Certes, il est parfois arrivé que la démission du Gouvernement ou d'organes collégiaux, dans le respect des procédures constitutionnelles, n'ait pas permis à ces organes de mener leur mandat à son terme, ce qui a conduit à des élections anticipées.

94. Les citoyens peuvent également être appelés à se prononcer à l'occasion de référendums au niveau national ou régional (CRP, art. 115). La tenue de ces référendums est décidée par le Président de la République, sur proposition du Parlement ou du Gouvernement. Des groupes de citoyens peuvent soumettre une demande à cet effet au Parlement. Le référendum ne peut avoir pour objet que «d'importantes questions d'intérêt national sur lesquelles le Parlement ou le Gouvernement doivent se prononcer en approuvant une convention internationale ou un acte législatif». Les amendements à la Constitution, les questions d'ordre budgétaire ou fiscal, et les matières relevant de la compétence législative ou politique exclusive du Parlement ne peuvent être soumis à référendum. Trois référendums ont été organisés depuis 1976: deux en 1998 et un en 2007.

7. Partis politiques

95. Les partis politiques sont expressément reconnus par la Constitution, qui énonce qu'ils «concourent à l'organisation et à l'expression de la volonté populaire, dans le respect des principes de l'indépendance nationale, de l'unité de l'État et de la démocratie politique» (CRP, art. 10 2)). Ce sont des acteurs fondamentaux de la scène constitutionnelle et politique, qui jouissent d'un certain nombre de prérogatives (notamment le droit de bénéficier d'un temps d'antenne sur le service public de la radio et de la télévision et le droit exclusif de présenter des listes de candidats aux élections législatives). Toutefois, étant donné que nul ne peut être privé de l'exercice d'un droit quelconque au motif qu'il est membre ou cesse d'être membre d'un parti légalement constitué quel qu'il soit (CRP, art. 51), les députés ne perdent pas leur siège lorsqu'ils cessent d'être membres d'un parti, et les listes de candidats peuvent inclure des personnalités indépendantes.

96. Nul ne peut être inscrit simultanément à plusieurs partis politiques, et ces partis ne peuvent utiliser une appellation qui contienne des expressions évoquant directement des religions ou des églises, ou des emblèmes susceptibles d'être confondus avec des symboles nationaux ou religieux. Il est interdit de constituer des partis qui par leur appellation ou leur programme auraient un caractère ou une dimension régional. Les partis politiques sont régis par les principes de transparence, d'organisation et de gestion démocratiques, et de participation de tous leurs membres (CRP, art. 51). La formation et le fonctionnement des partis politiques obéissent aux dispositions de la loi organique 2/2003 du 22 août. Les partis politiques représentés au Parlement et aux assemblées régionales ou locales, qui ne participent pas aux organes exécutifs concernés, disposent d'autres prérogatives découlant des droits de l'opposition. Ces prérogatives sont régies par la loi 24/98, du 26 mai. Les

partis politiques sont enregistrés auprès du Tribunal constitutionnel. Seize partis sont actuellement enregistrés, les deux derniers l'ayant été en 2008²⁸.

8. Administration publique

97. La Constitution prévoit que l'administration publique a vocation à défendre l'intérêt public, dans le respect des droits et des intérêts légalement protégés des citoyens (CRP, art. 266). Il existe trois principaux types d'organes administratifs: ceux qui relèvent de l'administration directe de l'État (administration centrale ou régionale); ceux qui relèvent de l'administration indirecte de l'État (ils possèdent leur propre personnalité juridique, distincte de celle de l'«État», ainsi que l'autonomie administrative et financière, mais leur activité consiste à réaliser les objectifs de l'État); et enfin ceux qui relèvent de l'administration autonome (ils poursuivent les intérêts de ceux qui les ont créés et définissent de manière autonome et indépendante leurs propres directives et activités: c'est le cas des administrations régionales et locales et des associations publiques).

98. L'article 268 de la Constitution reconnaît un certain nombre de droits aux citoyens dans leurs rapports avec l'administration, notamment les suivants: le droit d'être informé de l'état d'avancement des affaires les concernant directement ainsi que de connaître les décisions prises à leur sujet; le droit d'accéder aux archives et aux dossiers administratifs, sous réserve des dispositions légales en matière de sécurité intérieure et extérieure, d'enquête criminelle et d'intimité de la vie privée; le droit d'être notifié des actes administratifs les concernant, actes qui doivent être expressément motivés lorsqu'ils portent sur des droits ou des intérêts légalement protégés; le droit à la protection judiciaire de leurs droits et leurs intérêts légalement protégés; le droit de contester les actes et normes qui portent atteinte à de tels droits ou intérêts; le droit de faire appliquer des actes administratifs prescrits par la loi et de faire adopter les mesures conservatoires appropriées; et le droit d'obtenir une réponse de l'administration, dans un délai maximum, conformément à la loi.

99. La procédure des organes administratifs est régie par le Code de procédure administrative²⁹. Les fonctionnaires et agents publics sont civilement et pénalement responsables et peuvent faire l'objet de procédures disciplinaires pour leurs actes ou leurs omissions dans l'exercice de leurs fonctions (CRP, art. 271). L'État lui-même est responsable des dommages résultant de l'exercice de ces compétences législatives, judiciaires et administratives³⁰.

9. Forces armées

100. Le Président de la République est le commandant suprême des forces armées; il préside le Conseil supérieur de la défense nationale, qui est l'organe consultatif spécifique sur les questions ayant trait à la défense nationale et à l'organisation et au fonctionnement des forces armées et à la discipline en leur sein. Le Conseil comprend des membres élus par le Parlement (CRP, art. 274).

101. Il incombe aux forces armées, qui sont placées sous l'autorité des organes de souveraineté, d'assurer militairement la défense du pays. Elles sont exclusivement composées de citoyens portugais et leur organisation est unifiée sur l'ensemble du territoire national. Les forces armées doivent respecter les engagements militaires internationaux du Portugal et participer aux missions humanitaires et de maintien de la paix mises sur pied par

²⁸ *Source*: Tribunal constitutionnel.

²⁹ Décret-loi 442/91, du 15 novembre, modifié par la Déclaration rectificative 265/91 du 31 décembre; Déclaration rectificative 22-A/92, de février; Décret-loi 6/96, du 31 janvier; arrêt du Tribunal constitutionnel TC 118/97, du 24 avril.

³⁰ Voir la loi 67/2007, du 31 décembre, telle que modifiée par la loi 31/2008, du 17 juillet.

les organisations internationales dont le Portugal est membre. Elles peuvent également être chargées de coopérer aux missions de protection civile, aux opérations visant à satisfaire les besoins essentiels et à améliorer la qualité de la vie de la population, ainsi qu'aux actions de coopération technique et militaire.

102. Les forces armées portugaises sont composées de trois branches: l'armée de terre, l'armée de l'air et la marine. Depuis l'abolition officielle du service militaire obligatoire en 2004, le recrutement dans les forces armées est volontaire en temps de paix.

103. Les femmes ont commencé à entrer dans les forces armées dans les années 90. Deux lois ont contribué à ce changement: la loi sur le service militaire de 1991, qui a, notamment, autorisé l'entrée des femmes dans les écoles de formation d'officiers et de sergents en vue d'intégrer les forces armées; et l'Ordonnance réglementant le service militaire pour les femmes. Depuis lors, des règlements spécifiques ont établi les classes, armes, services et spécialisations ouverts aux femmes dans chaque branche des forces armées.

104. Afin d'éliminer la discrimination à l'égard des femmes, le Ministre de la défense nationale a décidé que le principe d'égalité entre les sexes devra être respecté lors des épreuves d'admission en ce qui concerne l'accès aux classes, armes et spécialisations (décision ministérielle 101/2008 du 6 juin). L'évolution du nombre de femmes dans l'armée est indiquée au tableau 99.

10. Garantie constitutionnelle et révision de la Constitution

105. La validité des lois et autres actes de l'État, des régions autonomes, des collectivités locales et de tout autre organisme public dépend de leur conformité à la Constitution (CRP, art. 3 3)). Cette conformité peut être contrôlée à titre préventif ou a posteriori. Le Tribunal constitutionnel peut être prié de statuer sur la conformité de toute loi, décret-loi, décret législatif régional, traité ou accord international avant leur promulgation, ratification ou approbation. Si la norme est jugée inconstitutionnelle, le Tribunal constitutionnel oppose son veto et le texte est renvoyé à l'organe qui l'avait approuvé; le décret ne peut être promulgué ou signé tant que la norme jugée inconstitutionnelle n'a pas été purgée ou qu'il n'a pas été confirmé à la majorité des deux tiers des députés présents, sous réserve que ce chiffre soit supérieur à la majorité absolue des députés effectivement en fonction (CRP, art. 278 et 279).

106. A posteriori, tout tribunal ordinaire peut refuser d'appliquer une norme s'il l'estime inconstitutionnelle. Les décisions des tribunaux au sujet de la constitutionnalité d'une norme peuvent être contestées devant le Tribunal constitutionnel (CRP, art. 280). Toute norme considérée inconstitutionnelle après examen de trois cas concrets est déclarée inconstitutionnelle avec force générale obligatoire et est abrogée (CRP, art. 281 et 282). Cette déclaration d'inconstitutionnalité ayant force générale obligatoire peut également être prononcée à la demande, notamment, du Président de la République ou du Médiateur, qui peuvent en outre inviter le Tribunal constitutionnel à constater l'inconstitutionnalité par omission, en déclarant que les mesures législatives nécessaires pour donner effet à des normes constitutionnelles n'ont pas été adoptées (CRP, art. 283).

107. La Constitution peut être révisée par le Parlement tous les cinq ans (ou à tout moment à la demande des quatre cinquièmes des députés en exercice, excepté en cas d'état de siège ou d'état d'urgence). Les révisions constitutionnelles sont approuvées à la majorité des deux tiers des députés en exercice, par le biais d'une loi constitutionnelle, dont le Président de la République ne peut refuser la promulgation. Cependant, certaines dispositions constitutionnelles ne peuvent être révisées, comme par exemple, l'indépendance nationale et l'unité de l'État; la séparation de l'Église et de l'État; le respect des droits, libertés et garanties des citoyens et des droits des travailleurs et des syndicats; le suffrage universel, direct, secret et périodique comme forme de désignation des titulaires de

mandat aux organes de souveraineté, aux organes régionaux et aux collectivités locales, ainsi que le système de représentation proportionnelle; le pluralisme d'expression et d'organisation politique, y compris les partis politiques et le droit à l'opposition démocratique; la séparation et l'interdépendance des organes de souveraineté; l'indépendance de la justice; l'autonomie des autorités locales; et l'autonomie politique et administrative des Açores et de Madère (CRP, art. 284 à 289).

C. Administration de la justice

108. Les dépenses publiques en matière d'ordre et de sûreté publics ont augmenté entre 1995 et 2003, tant en pourcentage des dépenses publiques totales qu'au regard du PIB, et elles ont diminué depuis lors. D'après des données provisoires, elles représentaient 3,49 % du total des dépenses publiques et 1,60 % du PIB en 2007 (tableaux 80 et 81).

1. Tribunaux

109. Les tribunaux sont les organes de souveraineté compétents pour administrer la justice au nom du peuple (CRP, art. 202 1)). Ils sont indépendants et ne sont soumis qu'à la loi (CRP, art. 203); leurs décisions s'imposent à toutes personnes et organismes, publics et privés, et prévalent sur celles de toute autre autorité (CRP, art. 205 2)). Toutes les décisions des tribunaux qui n'ont pas un caractère purement administratif doivent être dûment motivées (art. 205 1)). Les audiences des tribunaux sont publiques, «sauf quand le tribunal lui-même en décide autrement, par décision motivée, afin de sauvegarder la dignité des personnes et la morale publique ou pour assurer son fonctionnement» (CRP, art. 206). La Constitution (art. 209) institue les principales catégories de tribunaux ci-après.

a) Tribunal constitutionnel

110. Le Tribunal constitutionnel est le tribunal spécifiquement compétent pour statuer sur les matières de nature juridique et constitutionnelle (CRP, art. 221). Il est composé de 13 juges, parmi lesquels 10 sont désignés par le Parlement, les 3 autres étant cooptés par ceux-ci. Les juges jouissent des mêmes garanties que l'ensemble des juges, à savoir l'indépendance, l'inamovibilité, l'impartialité et l'immunité.

111. Outre qu'il lui incombe de se prononcer sur l'inconstitutionnalité et l'illégalité, le Tribunal constitutionnel est compétent en matière électorale, et il statue en dernière instance sur la régularité et la validité des actes de procédure électorale. Il constate le décès du Président de la République, déclare l'incapacité permanente ou temporaire d'exercice de la fonction présidentielle de tout candidat à la présidence, et constate la déchéance de la charge du Président de la République. Il vérifie en outre la légalité de la création des partis politiques et des coalitions, ainsi que de leurs appellations, sigles et symboles, ordonne leur dissolution, conformément à la Constitution et à la loi, et procède au contrôle a priori de la constitutionnalité et de la légalité des référendums nationaux, régionaux et locaux. À la demande des députés et conformément à la loi, il statue sur les recours relatifs à la perte de mandat et aux élections au Parlement et aux assemblées législatives régionales (art. 223).

b) Juridictions de l'ordre judiciaire

112. Les juridictions de l'ordre judiciaire, placées sous l'autorité de la Cour suprême, sont composées de tribunaux qui statuent, en première et en seconde instance, sur toutes les

matières qui ne sont pas attribuées à d'autres juridictions, et elles sont, en règle générale, compétentes en matière civile et pénale (CRP, art. 211)³¹.

113. En matière de ressort judiciaire, le territoire national est actuellement divisé en districts, circonscriptions et paroisses judiciaires. À compter du 1^{er} septembre 2010, et après évaluation de la mise en œuvre de la nouvelle loi 52/2008, du 28 août, il sera divisé en districts judiciaires et en paroisses judiciaires, ce qui entraînera une réorganisation de la carte judiciaire. Les tribunaux de première et de seconde instance sont compétents dans leur propre ressort. La Cour suprême a compétence sur l'ensemble du territoire national.

114. En règle générale, les juridictions de première instance sont des tribunaux locaux (*tribunais de comarca*); les tribunaux de seconde instance sont des cours d'appel (*tribunais da relacão*) et il en existe un ou plusieurs par district judiciaire. Cette hiérarchie des tribunaux est destinée à permettre de contester devant une juridiction supérieure les décisions d'une juridiction inférieure. La compétence de chaque tribunal est déterminée en fonction de la matière, de la hiérarchie, de la valeur et du territoire.

115. Il existe plusieurs catégories de juridictions de première instance, qui sont classées selon plusieurs critères. Les tribunaux de première instance peuvent ainsi être divisés en chambres ayant une compétence spécialisée, civile ou pénale. Il y a également des tribunaux dotés d'une compétence spécifique, tels que les tribunaux civils, pénaux et d'exécution des décisions. En outre, plusieurs tribunaux ont une compétence spécialisée dans certains domaines, tels que les enquêtes pénales, la famille, les enfants, le travail, le commerce, les questions maritimes et l'exécution des sanctions pénales.

116. Les tribunaux d'instruction pénale interviennent dans les enquêtes criminelles, et se prononcent sur des questions telles que les mises en accusation et tous les actes judiciaires accomplis dans le cadre de l'instruction. Les tribunaux de la famille sont compétents pour statuer sur des questions telles que la séparation judiciaire, le divorce et les pensions alimentaires, ainsi que pour trancher des questions relatives aux mineurs et aux autres enfants (telles que l'adoption, l'exercice de la responsabilité parentale et la représentation des enfants). Les tribunaux pour mineurs se prononcent sur des questions concernant, en particulier, les enfants âgés de 12 à 16 ans qui ont commis des actes qualifiés de crimes ou de délits, qui ont du mal à s'adapter à une vie sociale normale, ou qui se livrent à la mendicité, au vagabondage, à la prostitution ou à la toxicomanie. Ils examinent également les demandes relatives à la protection et à la promotion des droits de l'enfant, notamment s'agissant de la maltraitance dans la famille ou des institutions, ainsi qu'en ce qui concerne les enfants dont la santé, la sécurité, l'éducation ou la moralité peut être mise en danger (dans le cas où les autorités non judiciaires ne sont pas amenées à intervenir), et statuent sur ces demandes. Les tribunaux du travail examinent les questions concernant le travail et l'emploi, telles que celles relatives aux contacts, aux relations professionnelles, à la validité et à la rupture des contrats de travail, aux maladies et aux accidents professionnels, ainsi qu'aux syndicats. Les tribunaux de commerce traitent de questions telles que la faillite des sociétés et des entreprises, l'annulation et la validité des actes sociaux, les marques commerciales et la propriété industrielle. Les tribunaux maritimes sont compétents pour se prononcer sur les questions telles que les contrats et la responsabilité en ce qui concerne les navires et le transport maritime. Les tribunaux chargés de l'exécution des sanctions pénales

³¹ L'organisation des juridictions de l'ordre judiciaire est essentiellement régie par la loi 3/99, du 13 janvier, modifiée par la loi 101/99 du 26 juillet, et par les décrets-lois 323/2001, du 17 décembre et 38/2003, du 8 mars. Le 28 août 2008, une nouvelle loi sur l'organisation et le fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire a été publiée (loi 52/2008), mais elle n'entrera pleinement en vigueur qu'à partir du 1^{er} septembre 2010, après une période d'évaluation dans des circonscriptions judiciaires pilotes.

sont compétents, par exemple, pour statuer sur la libération conditionnelle et la libération anticipée de détenus (art. 79-92 de la loi 3/99 du 13 janvier).

117. La nouvelle loi 52/2008, du 28 août, qui redéfinit la carte judiciaire du pays, prévoit que des formations spécialisées peuvent être créées dans les tribunaux locaux (*tribunais de comarca*) en ce qui concerne les questions qui relèvent actuellement de la compétence de tribunaux spécialisés, ainsi que la propriété intellectuelle, l'exécution des peines, et les questions civiles et pénales. Conformément à cette nouvelle loi, chaque tribunal local comportera des chambres spécialisées dans les questions se rapportant au travail, à la famille et aux enfants, ainsi que des formations de petite, moyenne et grande instance sur des questions civiles et pénales.

118. En règle générale, les tribunaux de seconde instance (*tribunais da relação*) sont des cours d'appel. Il en existe actuellement cinq dans l'ensemble du pays, chacune d'elle comprenant trois formations: civile, pénale et sociale. La nouvelle loi 52/2008, du 28 août, prévoit également la possibilité de créer des formations concernant la famille et les enfants, le commerce et la propriété intellectuelle. Ces juridictions siègent en assemblée plénière et en section. En fonction de leurs compétences respectives, les sections examinent les recours ainsi que les actions engagées contre les juges de première instance et les procureurs, et connaissent également des affaires relatives à l'entraide judiciaire internationale sur des questions pénales, et à la révision et la confirmation des jugements étrangers. L'assemblée plénière tranche les conflits de compétence entre sections.

119. La Cour suprême est l'organe suprême dans la hiérarchie des juridictions de l'ordre judiciaire; elle n'examine en principe que les questions de droit et non les points de fait. Elle se compose de sections civiles, criminelles et sociales (questions relatives au travail). Elle siège en assemblée plénière, en sections spécialisées plénières ou en section (chaque section est composée de trois juges). Les sections spécialisées plénières sont compétentes, notamment, pour juger les hauts dirigeants de l'État (Président de la République, Président du Parlement et Premier Ministre) pour des actes commis dans l'exercice de leurs fonctions.

c) Tribunaux administratifs et fiscaux

120. L'instance suprême dans la hiérarchie des tribunaux administratifs et fiscaux est la Cour administrative suprême: ces tribunaux examinent les actions et recours judiciaires visant à régler les différends découlant des relations juridiques de nature administrative ou fiscale (CRP, art. 212).

d) Cour des comptes

121. La Cour des comptes est l'organe suprême compétent pour contrôler la légalité des dépenses publiques et vérifier les comptes qui doivent lui être soumis conformément à la loi. Son président est nommé pour des mandats de quatre ans (et il peut être révoqué) par le Président de la République, sur proposition du Gouvernement (CRP, art. 214).

e) Autres tribunaux

122. La Constitution mentionne également des tribunaux maritimes, des juridictions arbitrales et des juges de paix, ainsi que des cours martiales (art. 209 2) et 213), bien que celles-ci aient été abolies en 2003 et ne puissent être constituées qu'en temps de guerre³². Les juges de paix ont été réactivés en 2001 (loi 78/2001 du 13 juillet); leur compétence est

³² Source: Code de justice militaire, art. 128 et suiv., loi 100/2003, du 15 novembre, modifiée par la rectification 2/2004 du 3 janvier.

simplement déclarative et limitée aux actions juridiques relevant de la compétence exclusive des tribunaux judiciaires de première instance (qui sont également chargés de faire appliquer les décisions des juges de paix). En ce qui concerne la compétence *ratione materiae*, ils examinent essentiellement des affaires civiles ayant trait au droit des contrats et de la propriété, ainsi que les demandes d'indemnisation présentées par les victimes de certains types d'infractions (dommages corporels non aggravés, diffamation, et vols non aggravés). La procédure comporte une phase obligatoire de médiation. Les tribunaux exclusivement compétents pour juger certaines catégories d'infractions sont interdits (CRP, art. 209 4)).

2. Professions juridiques

a) Juges et procureurs

123. Les juges et procureurs sont recrutés pour exercer dans les tribunaux de première instance, sur la base du mérite et sur concours ouvert à tous les citoyens portugais (et aux citoyens de pays lusophones sous réserve de réciprocité), titulaires d'un diplôme de droit reconnu, qui doivent remplir les conditions prévues pour intégrer la fonction publique³³. La promotion dans les juridictions de seconde instance et la Cour suprême se fait également sur concours (CRP, art. 215).

i) *Juges*

124. Les juges sont inamovibles et ne peuvent être mutés, suspendus, mis à la retraite ou démis de leurs fonctions en dehors des cas prévus par la loi. Sauf exception mentionnée par la loi, ils ne peuvent être tenus personnellement responsables de leurs décisions. L'exercice de la magistrature est incompatible avec l'exercice de toute autre fonction publique ou privée, hormis des fonctions d'enseignement ou de recherche juridique non rémunérées (CRP, art. 216). Le statut de la magistrature a été approuvé par la loi 21/85 du 30 juillet³⁴.

125. La nomination, l'affectation, la mutation et l'avancement des juges des juridictions de l'ordre judiciaire ainsi que l'exercice de l'action disciplinaire à leur encontre incombent au Conseil supérieur de la magistrature. Les mêmes responsabilités incombent au Conseil suprême des tribunaux administratifs et fiscaux à l'égard des magistrats de ces juridictions (CRP, art. 217). Le Conseil supérieur de la magistrature est présidé par le Président de la Cour suprême et composé de 2 membres désignés par le Président de la République, 7 membres élus par le Parlement et 7 juges élus par leurs pairs, selon le principe de la représentation proportionnelle (CRP, art. 218).

ii) *Ministère public*

126. Le ministère public représente l'État (ainsi que les régions autonomes et les collectivités locales) et sa mission est de défendre les intérêts prévus par la loi (notamment ceux des personnes handicapées, des travailleurs et de leur famille, des personnes sans résidence permanente et celles dont le domicile est inconnu). Il participe à l'exécution de la politique pénale définie par les organes de souveraineté, exerce l'action pénale selon le principe de légalité, dirige les enquêtes criminelles, même si elles sont menées par d'autres organes, encourage et met en œuvre les initiatives visant à lutter contre la criminalité, et contrôle l'activité procédurale des organes de police criminelle. Il engage et conduit les poursuites dans le cadre des enquêtes et des affaires pénales, introduit des recours (même s'ils sont dans l'intérêt de la défense) et promeut l'exécution des peines et des mesures de

³³ Loi 2/2008 du 14 janvier.

³⁴ Avec 12 amendements, dont le dernier a été introduit par la loi 63/2008 du 18 novembre.

sûreté. Il défend également la légalité démocratique ainsi que les intérêts collectifs et diffus, comme prévu par la loi (CRP, art. 219).

127. Le ministère public a son propre statut (loi 60/98, 28 août) et jouit de l'autonomie. Les agents du ministère public sont des magistrats responsables, intégrés à une hiérarchie, et qui ne peuvent être mutés, suspendus, mis à la retraite ou démis de leurs fonctions, hormis dans les cas prévus par la loi. La nomination, l'affectation, la mutation et l'avancement des agents du ministère public ainsi que l'exercice de l'action disciplinaire à leur encontre appartiennent au parquet général (CRP, art. 219).

128. Le parquet général est l'organe suprême du ministère public; il est présidé par le Procureur général et comprend le Conseil supérieur du ministère public (qui compte 5 membres élus par le Parlement, 2 désignés par le Ministre de la justice et 11 élus par leurs pairs). Le Procureur général est nommé pour des mandats d'une durée de six ans (et il peut être révoqué) par le Président de la République, sur proposition du Gouvernement (CRP, art. 220). Il y a des procureurs à tous les niveaux de juridiction.

b) Avocats

129. La Constitution reconnaît que la représentation en justice est un élément essentiel dans l'administration de la justice, et prévoit que les avocats doivent bénéficier des immunités nécessaires à l'exercice de leurs fonctions (CRP, art. 208). En outre, en ce qui concerne la procédure pénale, elle reconnaît que le prévenu a le droit de choisir un défenseur et d'être assisté par celui-ci dans tous les actes de la procédure (CRP, art. 32 3)).

130. La représentation en justice ne peut être assurée que par des avocats inscrits à l'Ordre des avocats portugais³⁵ (association publique représentative des avocats, indépendante de l'État, qui élabore son propre règlement de manière libre et autonome). Les personnes ayant obtenu un diplôme de droit à l'issue d'un enseignement officiellement reconnu peuvent demander leur admission, après avoir réussi un stage d'une durée de trente mois. Les personnes ne disposant pas de la plénitude de leurs droits civiques, ainsi que celles n'ayant pas la stature morale nécessaire pour l'exercice de la profession d'avocat (par exemple les personnes ayant été condamnées parce qu'elles avaient commis un crime grave) ne peuvent être admises. L'exercice de la profession d'avocat est également incompatible avec plusieurs fonctions, notamment l'exercice de mandats dans des organes de souveraineté et des autorités locales et régionales, et il est interdit aux magistrats et aux membres des forces armées.

131. Les avocats disposent, pour exercer leurs fonctions, d'une totale indépendance. Ils sont tenus au secret professionnel, et jouissent d'un certain nombre de prérogatives, notamment le droit de communiquer avec des clients détenus, d'obtenir des informations et de consulter les dossiers judiciaires, de ne pas voir leur correspondance professionnelle saisie, ainsi que le droit à des garanties spéciales en ce qui concerne les fouilles et l'interception de communications (qui doivent être ordonnées et supervisées par un juge compétent).

132. L'assistance d'un avocat est obligatoire dans la plupart des affaires civiles (notamment toutes celles dans lesquelles un recours est recevable) et dans toutes les affaires pénales (dans certains cas, si l'accusé ne désigne pas lui-même un avocat, un conseil sera commis d'office).

³⁵ Loi 15/2005, du 26 janvier (Statut de l'Ordre des avocats portugais) et loi 49/2004, du 24 août (relative aux actes exclusifs des avocats).

c) Avoués

133. Les avoués exercent également des fonctions de représentation juridique dans certaines procédures judiciaires civiles, notamment celles relevant de la compétence exclusive des juridictions de première instance, et à l'occasion de processus d'inventaire. Ils agissent en qualité de consultants, de conseillers et de représentants des citoyens, et jouissent de prérogatives similaires à celles des avocats³⁶.

134. En 2007, il y avait 12,7 procureurs au Portugal pour 100 000 habitants, contre 11,3 en 2001. Le taux des juges pour 100 000 habitants a augmenté, passant de 15,6 en 2001 à 17,5 en 2007. Ces chiffres n'incluent pas les juges et les procureurs qui exercent dans les chambres administratives et fiscales, auprès du Tribunal constitutionnel et les anciens tribunaux militaires (voir tableau 71). On constate une augmentation importante du nombre de femmes dans toutes les professions juridiques, celles-ci étant même plus nombreuses que les hommes parmi les procureurs, les avocats, les avoués et les fonctionnaires de justice (voir tableau 72).

135. Entre 2001 et 2007, le nombre d'affaires en attente par juge n'a diminué que dans les juridictions supérieures (de 91,54 à 84,89). Il a augmenté dans les juridictions de première instance (de 588,53 à 684,69) ainsi que, de manière spectaculaire, au Tribunal constitutionnel (passant de 7,44 à 89,54) (tableau 73).

3. Forces de police

136. Il existe plusieurs organismes chargés de faire respecter la loi au Portugal, notamment une force de sécurité à caractère militaire (la GNR – Garde nationale républicaine), une autre à caractère civil (la PSP – Police de sécurité publique) et la police judiciaire (PJ) compétente pour enquêter sur les crimes les plus complexes et les plus graves. Les deux premiers organes ainsi qu'un service spécialisé dans l'immigration et les frontières (SEF) sont placés sous l'autorité du Ministère de l'intérieur. La police judiciaire relève du Ministère de la justice. Il existe également 35 forces de police municipale sur l'ensemble du territoire, placées sous l'autorité des maires (mais soumises au contrôle du Ministère de l'intérieur). En 2007, un système intégré de sécurité intérieure (SISI) a été créé afin d'optimiser les capacités opérationnelles des différents systèmes, organes et services chargés d'assurer l'ordre, la sécurité et la tranquillité publics. SISI est dirigé par un secrétaire général, qui coordonne l'action des forces et services de sécurité, et peut, dans certaines circonstances, les diriger, les commander et les contrôler.

137. Le ratio personnel de police/personnel de sécurité pour 100 000 habitants a diminué, passant de 494,9 en 2001 à 487,7 en 2007, même si le nombre total d'agents des forces de l'ordre a légèrement augmenté au cours de la même période, après avoir enregistré un minimum en 2005 (voir tableau 74).

4. Prisons

138. En 2007, on recensait 53 centres de détention (à la fois civils et militaires) au Portugal, qui accueillait 11 587 détenus (pour une capacité de 12 416) et disposaient de 5 930 agents des services pénitentiaires en activité. Cela a représenté une amélioration très nette de la situation depuis 2001, où le nombre de détenus était supérieur à la capacité d'accueil des centres de détention; cette amélioration a été possible grâce non seulement à l'augmentation de cette capacité, mais aussi à la diminution du nombre de détenus (tableau 75).

³⁶ Décret-loi 88/2003, du 26 avril (Statut de la Chambre des avoués).

139. La vaste majorité des détenus étaient des hommes; les femmes ne représentaient que 7 %, un taux stable depuis 2003, qui a diminué de 1 % par rapport à 2001. Le pourcentage des détenus avant jugement était de 20 % en 2007, contre 28 % en 2001 (tableau 76). La majorité des prisonniers condamnés purgeaient des peines de prison de trois à neuf ans, ce qui représente une constante au moins depuis 2001. Au cours de la même période, on a enregistré une augmentation du nombre de prisonniers purgeant des peines de prison allant jusqu'à six mois et de plus de neuf ans (tableau 77). En 2007, la majorité des prisonniers reconnus coupables ont été condamnés pour des infractions contre les biens (2 910), suivis de près par les infractions liées aux drogues (2 524) et celles contre les personnes (2 454). En 2001, les infractions liées aux drogues (3 930) arrivaient en tête, suivies par les infractions contre les biens (3 320) et, dans une mesure nettement moindre, celles contre les personnes (1 811) (tableau 78). Les décès en détention ont tendance à décroître, passant de 106 en 2001 à 77 en 2007 (tableau 79).

5. Droit civil

140. Le Portugal est un pays civiliste influencé par la tradition romano-germanique. Outre la Constitution, le système juridique portugais est fondé essentiellement sur le Code civil³⁷, qui est appliqué par les tribunaux conformément au Code de procédure civile³⁸.

141. Le Code civil contient une partie générale concernant les sources du droit et l'interprétation et l'application des lois, le droit international privé, l'état des personnes, tant physiques (personnalité juridique, capacité et incapacités, droits de la personnalité, résidence et représentation) que morales (constitution, capacité, responsabilité, extinction, associations, fondations, etc.), et les actes juridiques (affaires juridiques, effet du temps sur les relations juridiques, exercice et protection des droits et des preuves, y compris les documents). Une autre partie importante est consacrée aux obligations, notamment leurs sources (à savoir les contrats et la responsabilité civile), modalités, transmission, garanties, exécution et non-exécution, extinction et indemnisation. En ce qui concerne les contrats, la vente et l'achat sont spécialement réglementés, ainsi que, notamment, les donations, les sociétés, les locations, les prêts, les mandats et les dépôts. Une troisième partie porte sur les biens et régleme des questions telles que la possession, la propriété, la jouissance, l'utilisation et les servitudes réelles. La quatrième partie concerne le droit de la famille, et énonce les principales dispositions applicables à des questions telles que le mariage, le divorce, les relations familiales, la paternité, la responsabilité parentale, l'adoption, la tutelle et les aliments. Enfin, la cinquième partie est consacrée au droit des successions et de l'héritage, et contient des dispositions portant sur des questions tels la division et l'administration des biens, l'héritage légal et obligatoire et les testaments.

142. Le Code de procédure civile (CPC) est fondé sur les principes de l'égalité entre les parties, du contradictoire (possibilité de présenter des écritures sur toute question de fait ou de droit soulevée dans le cadre d'une procédure) et de la coopération. En principe, les faits doivent être allégués par la partie concernée, mais cela n'empêche pas le juge de prendre en considération d'autres faits essentiels découlant de l'examen de l'affaire. Le tribunal n'engage pas de procédure civile d'office. Le règlement du différend doit être demandé par l'une des parties, et des règles s'appliquent en ce qui concerne la représentation des enfants, les personnes absentes et incapables, et les sociétés, entre autres.

³⁷ Approuvé en 1966 (Décret-loi 47344 du 25 novembre 1966). La dernière modification a été introduite par la loi 61/2008 du 31 octobre.

³⁸ Approuvé en 1961 (Décret-loi 44129 du 28 décembre 1961) et soumis à une importante révision en 1995. Les dernières modifications ont été introduites par le décret-loi 226/2008 du 20 novembre.

143. Le CPC contient des dispositions sur, notamment, la légitimité des parties, la compétence des tribunaux, la représentation juridique, les empêchements et les délais. Toutes les décisions doivent être motivées. En règle générale, la procédure civile est publique, sauf si cela peut causer un dommage à la dignité des personnes, à l'intimité de la vie privée ou familiale ou à la morale publique, ou encore nuire à l'efficacité des décisions à prendre. Tel est en particulier le cas dans les procédures relatives au mariage, au divorce, à la paternité et aux mesures conservatoires. Une valeur est attribuée à chaque cause, ce qui est important dans la mesure où cela détermine le type de procédure (ordinaire, sommaire ou en référé) et les recours.

144. Il existe deux grands types d'actions juridiques: déclaratoire et exécutoire. Les actions déclaratoires ordinaires sont introduites moyennant une requête initiale (présentée par le demandeur). Des frais de justice s'appliquent, sauf si le demandeur en est exonéré eu égard à l'insuffisance de ses ressources. L'affaire est ensuite transmise à la section du tribunal et au juge compétents (le juge ne peut pas changer, sauf dans les cas prévus par la loi), puis la requête est notifiée au défendeur, qui a la possibilité de la contester et de présenter une demande reconventionnelle. Le demandeur peut adresser une réplique au défendeur, lequel peut ensuite présenter une duplique. Ensuite, le juge peut, le cas échéant, prendre une ordonnance visant à purger les vices de procédure. En règle générale, une audience préliminaire est ensuite organisée en vue de parvenir à un règlement amiable du différend, d'examiner les questions de droit et de fait, et d'établir les moyens de preuve à utiliser. Le juge rend ensuite une ordonnance (*despacho saneador*), dans laquelle il peut statuer sur la cause si les éléments disponibles le permettent ou bien se prononcer sur les obstacles de procédure invoqués, et énoncer les points de faits pertinents sur lesquels sera fondée la décision. Les parties désignent ensuite des témoins ou fournissent d'autres éléments de preuve (étape de l'enquête) qui sont produits au procès et à l'appui de la décision, puis un jugement définitif est rendu. Conformément à un amendement introduit en 2008, le demandeur peut demander que le jugement soit exécuté immédiatement.

145. En règle générale, les décisions de justice peuvent être contestées devant une juridiction supérieure, à moins que la valeur de la demande soit inférieure au minimum requis pour engager un tel recours. Les jugements sur l'état des personnes et le droit de la famille peuvent toujours faire l'objet d'un recours. Les cours d'appel (*Tribunais da Relação*) sont, en principe, les juridictions compétentes pour examiner les recours, même si la Cour suprême peut être amenée à connaître de certains d'entre eux directement (en règle générale, la Cour ne se prononce que sur des points de droit). Dans la plupart des cas, les recours ne sont pas suspensifs, sauf si l'auteur du recours le sollicite. Cette règle ne s'applique pas aux demandes relatives à l'état des personnes.

146. Les actions exécutoires se fondent sur un titre, qui peut être une décision judiciaire ou un document officiel ou privé ayant force exécutoire, et, en règle générale, la procédure se déroule par voie électronique. Un agent d'exécution est chargé de prendre les mesures nécessaires dans le cadre des procédures d'exécution.

147. Il existe des procédures spéciales, telles que celles relatives à l'interdiction et à l'incapacité des personnes, aux aliments, au divorce et à la séparation et des dispositions relatives aux enfants et aux conjoints, à la protection de la personnalité, du nom et de la correspondance privée.

148. Le droit du travail est une branche du droit civil, fondé, non sur la présomption de l'égalité des parties, mais sur celle que l'employé est généralement dans une situation plus faible vis-à-vis de l'employeur, et doit donc être protégé. La loi 7/2009, du 12 février, a porté approbation d'un nouveau Code du travail.

6. Droit criminel et chiffres relatifs à la criminalité

149. Les principes fondamentaux du système de justice pénal portugais sont prévus par la Constitution, qui garantit les principes de légalité et de non-rétroactivité du droit pénal, hormis si les nouvelles dispositions sont plus favorables à l'accusé. Nul ne peut être jugé plus d'une fois pour la même infraction, et les justiciables ont le droit de faire contrôler les sentences et d'être indemnisés pour les dommages subis (CRP, art. 29). Les condamnations et les mesures de sûreté à caractère perpétuel, illimitées ou d'une durée indéfinie sont interdites, et la responsabilité pénale n'est pas transférable. Aucune sentence n'entraîne automatiquement la perte d'un droit civil, professionnel ou politique quel qu'il soit (CRP, art. 30). Le Code pénal reconnaît également les principes *nulla poena sine culpa* et celui de la proportionnalité, la sentence ne pouvant donc en aucun cas aller au-delà de la mesure de la culpabilité.

150. Le Code pénal (CP)³⁹ s'applique dans son intégralité aux personnes âgées de 21 ans et plus. Une législation spéciale s'applique aux personnes âgées de 16 à 21 ans. Dans sa partie générale, le Code pénal traite de questions telles que la compétence territoriale et temporelle des juridictions portugaises, la responsabilité des personnes physiques et morales, l'intention et la négligence, la non-imputabilité, les formes de crimes et l'exclusion du caractère illicite et de la culpabilité. Les peines et les mesures de sûreté visent à protéger les intérêts juridiques et à réinsérer les auteurs d'infractions dans la société.

151. Une large gamme de peines est prévue: emprisonnement, assignation à résidence, emprisonnement certains jours, semi-détention, amendes (qui peut être convertie en travail dans quelques cas) et travail d'intérêt collectif. Des peines accessoires sont également prévues, telles que l'interdiction d'exercer une fonction ou la suspension de son exercice, et l'interdiction de conduire. Le tribunal détermine la peine qu'il convient d'appliquer concrètement, compte tenu des limites prévues par la loi et de facteurs tels que la situation personnelle et la culpabilité du délinquant. Il peut également décider de suspendre l'exécution d'une peine d'emprisonnement de moins de cinq ans, sous réserve de certaines conditions que le condamné doit respecter (notamment celles prévues dans un plan personnel de réinsertion). En outre, une atténuation spéciale ou une exemption de la peine peut être décidée. Les personnes morales peuvent être condamnées à des amendes ou à un certain nombre de peines accessoires, ou bien être dissoutes.

152. Le Code pénal régleme également la libération conditionnelle, la perte d'instruments, de recettes et d'avantages et des mesures de sûreté telles que le placement en institution de personnes déséquilibrées, et l'interdiction de certaines activités ou le retrait du permis de conduire.

153. En règle générale, les peines de prison s'échelonnent de un mois à vingt ans. Dans un nombre de cas limité (meurtre avec circonstances aggravantes, trafic de drogues dans le cadre d'une entreprise criminelle) elles peuvent aller jusqu'à vingt-cinq ans. Il convient d'observer que le Portugal reconnaît la notion d'«accumulation légale», en vertu de laquelle nul ne peut purger de peine de prison supérieure à vingt-cinq ans, quel que soit le nombre d'infractions pour lesquelles il a été condamné. Des peines relativement indéterminées peuvent être appliquées, mais en aucun cas elles ne peuvent aller au-delà de vingt-cinq ans. Certains crimes (tels que le terrorisme ou le trafic de drogues) font l'objet d'une législation spéciale, qui ne porte pas atteinte aux principes fondamentaux prévus dans le Code pénal.

³⁹ Approuvé en 1982 (décret-loi 400/82, du 23 septembre), et ayant fait l'objet d'une importante révision en 1995. La dernière modification a été introduite par la loi 61/2008 du 31 octobre.

154. La peine de mort est expressément interdite par l'article 24 2) de la Constitution. Elle a été abolie une première fois pour les crimes politiques en 1852, et en 1867 pour tous les crimes, excepté ceux à caractère militaire. La Constitution de 1911 l'a abolie pour tous les crimes, mais elle a été réintroduite en 1916 pour les crimes commis sur un théâtre d'opérations de guerre. Elle a été définitivement abolie avec l'entrée en vigueur de la Constitution de 1976. La dernière exécution confirmée a eu lieu en 1846.

155. Il convient de noter que l'emprisonnement à vie a été aboli en 1884. Depuis 1971, il est expressément interdit par la Constitution.

156. Le Code de procédure pénale (CPP)⁴⁰ est fondé, notamment, sur le principe de la légalité de la procédure, ce qui signifie que les peines sanctionnant les infractions pénales et les mesures de sûreté ne peuvent être appliquées que conformément à la loi.

157. Une personne accusée ou dont la mise en accusation a été demandée dans le cadre d'une procédure pénale a le statut d'inculpé (*arguido*). Depuis 2007, ce statut doit être confirmé par une autorité judiciaire lorsqu'il est attribué par un organe de police. Le statut d'«arguido» confère un certain nombre de droits, tels que le droit de garder le silence, d'être informé des charges retenues contre soi, de demander la désignation d'un avocat et de présenter des éléments de preuve. Le prévenu peut désigner un avocat à tout stade de la procédure, et l'assistance d'un avocat est obligatoire dans un certain nombre d'actes (tels que les interrogatoires de détenus ou d'accusés emprisonnés) et dans tous les cas après que l'action publique a été engagée. Si le prévenu ne désigne pas lui-même l'avocat de son choix, un avocat commis d'office est désigné en son nom; il pourra cependant avoir à payer les honoraires correspondants dans le cas où l'aide juridictionnelle ne lui serait pas accordée. En 2007, 102 162 euros ont été accordés au titre de l'aide juridictionnelle, somme qui est inférieure à celle accordée en 2004 (tableau 82).

158. Les victimes peuvent s'associer à la procédure (en devenant «assistants»), afin de recevoir des informations, d'intervenir dans la procédure et de demander réparation. À cette fin, une action au civil peut accompagner la procédure pénale. Le nombre de ces actions a diminué depuis 2001 (de 17 801 à 15 707 en 2006), et des indemnisations ont été accordées dans 48 % des cas en 2006 (ce pourcentage a augmenté de 2001 à 2003, avant de décroître depuis lors). La très grande majorité des demandes d'indemnisation concerne des infractions contre les personnes et, dans ce type d'affaire, une indemnisation a été accordée dans 50 % des cas en 2006 (contre 55 % en 2001). Le pourcentage est similaire pour ce qui est des infractions contre des biens, il est plus élevé s'agissant des infractions contre la société (57 %) et nettement inférieur en ce qui concerne les infractions prévues par une législation pénale autonome (autre que le Code pénal), pour lesquelles le nombre de demandes d'indemnisation a nettement diminué depuis 2001 (voir tableau 83 A).

159. Lorsque les victimes de crimes violents – tels que les crimes entraînant de graves lésions corporelles ou la mort – ne peuvent pas être indemnisées par l'auteur du crime (parce que celui-ci est inconnu ou parce que l'on peut raisonnablement prévoir qu'il n'aura pas les moyens d'indemniser la victime), elles peuvent solliciter une indemnisation de l'État, en adressant une demande à la Commission nationale pour la protection des victimes de crimes violents. En 2007, cette commission a accordé une indemnisation dans 53,85 % des cas, ce qui représente une diminution au regard des chiffres des années précédentes (par exemple, 73,13 % en 2004) (tableau 83).

⁴⁰ Approuvé en 1987 (décret-loi 78/87, du 17 février). La dernière modification a été introduite par le décret-loi 181/2008, du 28 août.

160. Bien que la procédure soit généralement publique, elle peut faire l'objet de mesures de confidentialité judiciaire, durant l'enquête, à la demande de l'accusé, de l'assistant ou de la victime, ou sur décision du ministère public. Le public peut assister aux actes de procédure publics, à moins que le juge n'en décide autrement, d'office ou à la demande des parties. De manière générale, dans les affaires de traite de personnes et de crimes à caractère sexuel, les actes de procédure sont tenus à huis clos. Le prononcé des jugements est toujours public.

161. La procédure est engagée lorsqu'un crime est signalé; les autorités de police sont tenues d'appliquer cette règle pour tous les crimes qui sont portés à leur connaissance. Elles doivent ensuite prendre toutes les mesures conservatoires qui s'imposent, telles que la préservation des éléments de preuve et l'identification des suspects. Si un suspect est détenu, il doit être présenté à un juge dans les quarante-huit heures. Le signalement d'un crime donne lieu à l'ouverture d'une enquête criminelle, dirigée par le ministère public, avec l'assistance des organes de police criminelle.

162. Le Code de procédure pénale prévoit un certain nombre de mesures coercitives susceptibles d'être appliquées à l'accusé, notamment les suivantes: déclaration d'identité et de résidence; caution; obligation de se présenter régulièrement devant une autorité de police ou une autorité judiciaire; suspension de l'exercice d'une profession, d'une fonction, d'une activité ou d'un droit donné; interdiction ou imposition d'un comportement; assignation à résidence; détention avant jugement. Toutes ces mesures, à l'exception de la première, doivent être ordonnées par un juge et ne peuvent être appliquées que dans les cas suivants: l'accusé tente de s'évader ou il existe un risque d'évasion; l'accusé risque de perturber l'enquête ou l'instruction, notamment en détruisant des éléments de preuve; il existe un risque de poursuite de l'activité criminelle ou d'atteinte grave à l'ordre et à la tranquillité publics.

163. En outre, la détention avant jugement ne peut être ordonnée que si d'autres mesures conservatoires sont jugées insuffisantes et si les conditions suivantes sont remplies: il s'agit d'un crime intentionnel, punissable de plus de cinq ans d'emprisonnement, ou de plus de trois ans dans le cas d'un acte terroriste, de criminalité organisée ou extrêmement violente; ou l'auteur allégué est entré ou séjourne illégalement sur le territoire national, et une procédure en vue de son extradition ou de son expulsion est en cours. Depuis septembre 2007, la durée maximum de la détention avant jugement est de quatre mois sans accusation, huit mois sans décision d'instruction, quatorze mois sans condamnation en première instance et dix-huit mois sans condamnation définitive. Ces limites sont plus élevées dans le cas de crimes terroristes et de criminalité violente ou organisée (six mois, dix mois, dix-huit mois et deux ans, respectivement). Lorsque ces crimes sont particulièrement complexes, ces limites peuvent à nouveau être étendues (à un an, seize mois, deux ans et demi et trois ans et quatre mois, respectivement) (tableau 84). Il appartient à un juge de première instance, de déclarer, d'office ou à la demande du ministère public, qu'une affaire est particulièrement complexe. En 2006, les prisonniers passaient en moyenne dix mois en détention avant jugement, ce qui représente une augmentation d'un mois par rapport à 2001 (tableau 85).

164. Certains actes d'instruction (tels que le premier interrogatoire judiciaire d'un détenu, des perquisitions au cabinet d'un avocat ou d'un médecin, ou dans une agence bancaire, ou bien encore la lecture de la correspondance saisie) doivent être conduits par un juge (juge d'instruction), et d'autres doivent être ordonnés par lui (par exemple, les perquisitions domiciliaires et la saisie de correspondance).

165. L'instruction est close avec la mise en accusation ou le classement sans suite; la clôture intervient dans un délai maximum de douze mois à compter de la date à laquelle l'instruction a été ouverte contre une personne en particulier ou un prévenu est désigné. S'il existe suffisamment d'éléments de preuve pour établir qu'un crime a été commis et pour

déterminer qui en est l'auteur, des charges sont portées contre l'intéressé. Le ministère public peut également suspendre la procédure (dans le cas de crimes punissables d'une peine inférieure à cinq années d'emprisonnement), en imposant certaines règles de conduite au prévenu ou en lui adressant des injonctions. Cette suspension provisoire de la procédure doit être approuvée par le prévenu, l'assistant et le juge. Si le prévenu respecte les conditions établies, il est mis fin à la procédure.

166. Si le prévenu ou l'assistant ne sont pas d'accord avec la décision prise à l'issue de l'enquête, ils peuvent demander l'ouverture d'une instruction (il s'agit d'une phase facultative, placée sous la direction d'un juge), à la fin de laquelle le juge décide d'inculper ou non le prévenu. Cette décision doit être prise dans le délai maximum de quatre mois (trois si le prévenu est détenu).

167. Le procès comprend une audience, publique en règle générale, à laquelle le prévenu doit être présent, sauf dans les circonstances prévues par la loi. L'audience commence avec des déclarations liminaires, suivies par la présentation des moyens de preuve (conformément au principe du contradictoire) et les allégations finales. Aucun élément de preuve obtenu par des moyens illégaux (tels que la torture ou les mauvais traitements) n'est admis. Les témoins déposent sous serment, mais l'accusé ne prête pas serment et il a le droit de garder le silence. Des parents proches ne peuvent être obligés à témoigner l'un contre l'autre.

168. La décision (ou, au moins, un résumé de celle-ci) est lue en public et doit être dûment motivée. Même si l'accusé est déclaré non coupable, la décision peut ordonner le paiement d'une indemnisation, si une demande à cette fin est suffisamment fondée. Les décisions peuvent être contestées devant une juridiction supérieure. Un recours engagé contre une décision de condamnation a un effet suspensif. Les crimes punissables d'une peine de moins de cinq ans d'emprisonnement peuvent, sous certaines conditions, être jugés selon une procédure sommaire.

169. Le nombre de morts violentes et de crimes mettant en danger la vie signalés pour 100 000 habitants a augmenté entre 2001 et 2007, même si l'évolution de ce taux a été inégale (530,21 en 2001, 599,21 en 2003, puis 549,48 en 2005, 589,97 en 2006 et 578,67 en 2007) (tableau 86).

170. En 2006, 4 282 personnes ont été traduites en justice parce qu'elles avaient commis des crimes violents ou d'autres crimes graves, tels que homicides, viols, vols et trafics (40,4 pour 100 000 habitants), 510 ont été arrêtées (4,8 pour 100 000 habitants), 2 913 ont été condamnées (27,5 pour 100 000 habitants) et 1 093 ont été incarcérées (10,3 pour 100 000 habitants). Depuis 2001, on a observé une augmentation tendancielle globale du nombre et du pourcentage de personnes traduites en justice et condamnées, mais une diminution du nombre et du pourcentage de personnes arrêtées en attente de jugement et effectivement emprisonnées (tableau 87). Le nombre de cas signalés de violence à caractère sexuel a augmenté, passant de 1 361 en 2001, à 1 814 en 2007, même si le chiffre le plus élevé au cours de cette période a été de 1 966 en 2003 (tableau 88).

171. Les forces de sécurité ont enregistré le nombre de cas suivants de violence familiale en 2008: Garde nationale républicaine (GNR) – 10 096 et Police de sécurité publique (PSP) – 17 647, soit un total de 27 743. Le taux de variation enregistré entre 2008 et 2009 traduit une augmentation de 12 % du nombre de plaintes déposées; entre 2007 et 2008, il était de 26,6 %, et de 6,4 % entre 2006 et 2007. Les auteurs de l'enquête nationale sur la violence à l'égard des femmes ont interprété cette augmentation du nombre d'agressions constitutives de violence familiale signalées à la police comme un renforcement de la confiance dans l'efficacité du système destiné à protéger les victimes et punir les agresseurs. Selon la même enquête, les chiffres relatifs à la violence familiale ont diminué d'environ 10 % au

cours des douze dernières années. En 2008, 1 335 affaires ont été portées devant les tribunaux de première instance, qui ont abouti à 718 condamnations.

D. Organisations non gouvernementales

172. Conformément au système juridique portugais, les organisations non gouvernementales (ONG) ont en général le statut juridique d'association ou, plus rarement, le statut de fondation. Dans les deux cas il y a une certaine intervention de l'État, même si la Constitution garantit, dans son article 46, la liberté d'association et le droit de tous les citoyens de s'associer librement sans aucune autorisation, à condition que ces associations ne soient pas destinées à promouvoir la violence et que leurs buts ne soient pas contraires au droit pénal. La Constitution prévoit également que les associations doivent poursuivre leurs fins librement et sans ingérence des autorités publiques et que l'État ne les dissout pas et ne suspend pas leurs activités, sauf dans les cas prévus par la loi et sur ordonnance judiciaire.

173. Le Code civil énonce le cadre juridique régissant les associations. Les articles 167 et suivants prévoient plusieurs étapes pour leur constitution. Les fondateurs doivent tout d'abord se réunir et approuver les futurs articles de l'association, en indiquant ses nom, but et siège. Le nom de l'association doit être certifié comme recevable par le Registre national des personnes morales. Un document public est ensuite enregistré par un notaire, qui informe les autorités civiles et le Bureau du Procureur de la constitution de l'association. L'avis de constitution est publié au Journal officiel et le processus s'achève par l'inscription définitive de l'association au Registre national des personnes morales et la déclaration de début d'activité faite auprès du Bureau de la Direction générale des impôts. L'inscription est régie par le principe de la légalité et ne peut être refusée que si l'objet de l'association est, par exemple, contraire à la loi ou à l'ordre public.

174. Une procédure d'inscription simplifiée appelée «Association sur place» a été mise en place; elle permet d'inscrire une association dans un registre par un acte unique, sans certificats de recevabilité et sous réserve de l'adoption de statuts approuvés au préalable.

175. En ce qui concerne la reconnaissance des organisations, le Portugal est partie à la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales, conclue à Strasbourg en 1986⁴¹. Le Registre national des personnes collectives est l'autorité désignée aux fins de la Convention.

176. En outre, conformément au droit portugais, le Gouvernement peut accorder aux personnes morales telles que les associations, fondations ou coopératives le statut de «personne morale reconnue d'utilité publique». Ce statut, qui est accordé par le Premier Ministre et ordonné par le Secrétariat général de la Présidence du Conseil des ministres conformément au décret-loi 391/2007 du 13 décembre 2007 et au décret-loi 460/77 du 11 novembre 1977, confère notamment des avantages fiscaux et des exonérations de droits de douane.

177. Certaines associations telles que les ONG de coopération pour le développement (ONGD), les ONG environnementales (ONGE), les associations de migrants, de femmes et de jeunes et les associations de personnes handicapées, peuvent demander à être reconnues par certains services publics afin d'obtenir le statut de partenaires sociaux. Elles bénéficient alors d'un soutien de l'État, d'exonérations fiscales et d'autres avantages. Cette reconnaissance entraîne une deuxième inscription auprès des services publics concernés

⁴¹ Approuvé pour ratification par le Parlement portugais dans sa résolution 28/91 et ratifié par le décret présidentiel 44/91.

(qui donne souvent automatiquement à l'association le statut de «personne morale reconnue d'utilité publique»).

178. Par exemple, les ONGD sises au Portugal peuvent demander à être enregistrées auprès de l'Institut portugais d'aide au développement (IPAD, au sein du Ministère des affaires étrangères) si elles poursuivent des buts non lucratifs et visent à développer, mettre en œuvre et soutenir des programmes et des projets à caractère social, culturel, environnemental, communautaire et économique, notamment ceux qui visent à promouvoir et protéger les droits de l'homme dans les pays en développement. Si une ONG est reconnue en tant qu'ONGD, elle recevra automatiquement le statut de personne morale reconnue d'utilité publique et pourra demander un financement public pour ses projets et programmes. Le statut d'ONGD est régi par la loi 66/98 du 14 octobre 1998.

179. Lorsqu'une ONG demande à être enregistrée auprès de l'IPAD, celui-ci procède à un examen préliminaire de tous les documents présentés et demande à la plate-forme portugaise des ONGD d'émettre un avis non contraignant sur cette demande. Un projet de décision est ensuite élaboré. S'il n'est pas favorable à l'octroi du statut d'ONGD, le demandeur doit être entendu et peut présenter des documents complémentaires ou demander que des mesures supplémentaires soient prises. Un rapport indiquant la demande faite et les mesures prises et contenant un projet de décision dûment motivé, qui servira de base pour prendre la décision finale, est ensuite rédigé. Enfin, la décision est communiquée au demandeur. Le statut d'ONGD doit être redemandé tous les deux ans.

180. Il existe actuellement 134 organisations enregistrées en tant qu'ONGD auprès de l'IPAD, dont 55 sont membres de la plate-forme portugaise des ONGD⁴². Cent vingt et une organisations ont le statut d'ONGE⁴³ et il y a 1 273 organisations de jeunesse⁴⁴ et 100 organisations d'immigrants actives⁴⁵. Quarante ONG sont membres de la section des ONG du Conseil consultatif de la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes, dont 25 sont des associations de femmes et des ONG travaillant dans le domaine de l'égalité des sexes et 15 travaillent dans les domaines de la citoyenneté et des droits de l'homme.

E. Média

181. La liberté de la presse, garantie par la Constitution, a notamment pour corollaires la liberté d'expression et de création pour les journalistes et leurs collaborateurs, ainsi que la participation des premiers à l'orientation éditoriale des organes de communication pour lesquels ils travaillent, à moins que ces derniers ne soient à caractère doctrinal ou confessionnel; le droit des journalistes d'avoir accès aux sources d'information et à la protection de leur indépendance et du secret professionnel, ainsi que leur droit d'élire des conseils de rédaction, conformément à la loi; et le droit de fonder des journaux et d'autres publications, sans autorisation administrative, ni caution, ni qualification préalables (par. 1 de l'article 38 de la Constitution).

182. Le nom des propriétaires des organes de communication et leurs moyens financiers doivent être publics et l'État garantit la liberté et l'indépendance des médias face au pouvoir politique et au pouvoir économique. Il impose le principe de la spécificité des sociétés propriétaires d'organes d'information générale, les considère et les aide de façon non discriminatoire et empêche, en particulier, qu'elles ne se concentrent par des prises de

⁴² Source: IPAD, 21 octobre 2008.

⁴³ Source: Diário da República, II Serie, Aviso (extracto) n° 4115/2008, 19 février 2008.

⁴⁴ Source: IPJ/RNAJ.

⁴⁵ Source: ACIDI.

participation multiples et croisées (par. 2 et 3 de l'article 38 de la Constitution). Il existe actuellement neuf grands groupes de médias au Portugal (voir tableau 89) et 11 concernant Internet (voir tableau 90).

183. L'État garantit l'existence et le fonctionnement d'un service public de radio et de télévision. Le mode d'organisation et de fonctionnement des moyens d'information du secteur public leur permet de conserver leur indépendance face au Gouvernement, à l'administration et aux autres pouvoirs publics. Il permet également aux divers courants d'opinion de s'exprimer et de se confronter. Les stations de radio et de télévision peuvent fonctionner dès lors qu'une autorisation d'émettre leur a été délivrée, dans les conditions prévues par la loi, et après leur mise en concurrence (art. 38 de la Constitution).

184. En 2008, 99,4 % des ménages avaient la télévision, contre 87,2 % en 2002 (voir tableau 91). En 2007, il y avait 4 032 000 connexions à la télévision par câble (contre 3 623 000 en 2004), sur un total de 5 519 000 foyers (un même foyer pouvant avoir des connexions multiples, dans certaines régions, notamment Lisbonne, le nombre total de connexions est plus élevé que le nombre de foyers). Environ 1,4 million de personnes étaient abonnées à la télévision par câble (contre 1,3 million en 2004), soit une couverture de 27 % (voir tableau 92)⁴⁶. La télévision par satellite comptait 476 000 abonnés en 2007 (contre 374 000 en 2004), soit 8,6 % de la population (voir tableau 93)⁴⁷. Les stations de télévision commerciales (SIC/TVI) et la vidéo représentaient 69,5 % des parts, bien que la part de la télévision publique (RTP1 et RTP2) ait légèrement augmenté depuis 2003 (voir tableau 94).

185. Quelque 331 680 journaux nationaux sont imprimés chaque jour, outre 389 725 hebdomadaires et magazines d'information nationaux, ce qui représente une diminution générale par rapport aux chiffres de 2006 (voir tableau 95). Cependant, il y a eu une nette augmentation de l'utilisation d'Internet, qui est passée de 19,40 % au total en 2002 à 41,90 % en 2008. On constate cependant un écart entre les sexes, le taux étant plus élevé chez les hommes (46,5 %) que chez les femmes (37,6 %) (voir tableau 96). L'utilisation d'Internet a augmenté dans tous les groupes d'âge mais est particulièrement élevé chez les personnes âgées de 16 à 24 ans puis commence à diminuer avec l'âge (voir tableau 97).

186. En 2007, plus de 700 stations de radio émettaient au Portugal⁴⁸. Selon les données disponibles, le temps consacré à l'écoute de la radio a légèrement diminué depuis 2003. En moyenne, le temps passé à écouter la radio en 2007 s'est élevé à trois heures douze minutes, soit une minute de moins que l'année précédente. La radio publique (Grupo RDP) représentait 13,1 % de l'audience, ce qui signifie que les stations de radio commerciales sont de loin plus populaires (voir tableau 98). D'après les études menées, les hommes écoutent davantage la radio que les femmes (qui, au contraire, regardent davantage la télévision). L'audience radiophonique est plus élevée chez les personnes jeunes (notamment âgées de 25 à 44 ans), bien que le pourcentage le plus faible soit celui des enfants âgés de 4 à 14 ans⁴⁹.

⁴⁶ Données pour 2004 tirées de Statistique du Portugal, *Statistiques relatives à la culture, aux sports et aux loisirs, 2007*.

⁴⁷ Données pour 2004 tirées de Statistique du Portugal, *Statistiques relatives à la culture, aux sports et aux loisirs, 2007*.

⁴⁸ Source: Statistique du Portugal, *Statistiques relatives à la culture, aux sports et aux loisirs, 2007*.

⁴⁹ Source: ERC, *Regulation Report 2007*, p. 303.

187. Conformément à la Constitution (art. 39), une autorité administrative indépendante (Entité de régulation des médias (ERC)) a été créée afin de réguler et de surveiller l'activité des médias de façon à garantir, notamment, le droit à l'information et à la liberté de la presse, la non-concentration, l'indépendance face au pouvoir politique et économiques, le respect des droits, libertés et garanties personnels et la liberté d'expression et de confrontation des différents courants d'opinion. Le Conseil de régulation de l'ERC (chargé de définir et de mettre en œuvre les mesures réglementaires) est composé de cinq membres, dont quatre sont élus par le Parlement (le cinquième étant choisi par ces derniers)⁵⁰.

V. Cadre général de la protection et de la promotion des droits de l'homme

A. Acceptation des normes internationales relatives aux droits de l'homme

1. Principales conventions internationales relatives aux droits de l'homme et protocoles s'y rapportant

188. **Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** – Signé le 7 octobre 1976 et approuvé pour ratification par la loi 45/78 du 11 juillet 1978. Instrument de ratification déposé auprès du Secrétaire général le 31 juillet 1978. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 31 octobre 1978.

189. **Pacte international relatif aux droits civils et politiques** – Signé le 7 octobre 1976 et approuvé pour ratification par la loi 29/78 du 12 juin 1978. Instrument de ratification déposé auprès du Secrétaire général le 15 juin 1978. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 15 septembre 1978.

190. **Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale** – Approuvée pour adhésion par la loi 7/82 du 29 avril 1982. Instrument d'adhésion déposé auprès du Secrétaire général le 24 août 1982. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 23 septembre 1982. Déclaration reconnaissant la compétence du Comité en vertu de l'article 14 le 2 mars 2000.

191. **Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes** – Signée le 24 avril 1980 et approuvée pour ratification par la loi 23/80 du 26 juillet 1980. Instrument de ratification déposé auprès du Secrétaire général le 30 juillet 1980. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 3 septembre 1981.

192. **Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants** – Signée le 4 février 1985 et approuvé pour ratification par la loi 11/88 du 21 mai 1988. Instrument de ratification déposé auprès du Secrétaire général le 9 février 1989. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 11 mars 1989. Déclaration reconnaissant la compétence du Comité en vertu des articles 21 et 22 de la Convention le 9 février 1989.

193. **Convention relative aux droits de l'enfant** – Signée le 26 janvier 1990 et approuvée pour ratification par la résolution du Parlement n° 20/90. Instrument de ratification déposé auprès du Secrétaire général le 21 septembre 1990. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 21 octobre 1990.

194. **Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille** – Le Portugal n'est pas partie à cet instrument.

⁵⁰ Loi 53/2005 du 8 novembre 2005.

195. **Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques**, concernant les communications émanant de particuliers – Signé le 1^{er} août 1978 et approuvé pour adhésion par la loi 13/82 du 15 juin 1982. Instrument de ratification déposé auprès du Secrétaire général le 3 mai 1983. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 3 août 1983.

196. **Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort** – Signé le 13 février 1990 et approuvé pour ratification par la résolution du Parlement n° 25/90 du 27 septembre 1990. Instrument de ratification déposé auprès du Secrétaire général le 17 octobre 1990. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 11 juillet 1991.

197. **Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes**, concernant les plaintes individuelles et les procédures d'enquête – Signé le 16 février 2000 et approuvé pour ratification par la résolution du Parlement n° 17/2002 du 8 mars 2002. Instrument de ratification déposé auprès du Secrétaire général le 26 avril 2002. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 26 juillet 2002.

198. **Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés** – Signé le 6 septembre 2000:

a) Lors de la signature, le Portugal a fait la déclaration suivante: «Pour ce qui est de l'article 2 du Protocole, la République portugaise, considérant que le Protocole aurait dû, selon elle, exclure tout type de recrutement de personnes âgées de moins de 18 ans – que ce recrutement soit volontaire ou non, déclare qu'elle appliquera sa législation interne, qui interdit le recrutement volontaire de personnes âgées de moins de 18 ans et déposera une déclaration contraignante, conformément au paragraphe 2 de l'article 3 du Protocole, fixant à 18 ans l'âge minimum requis pour un recrutement volontaire au Portugal.»;

b) Approuvé pour ratification par la résolution du Parlement n° 22/2003 du 28 mars 2003. Déclaration faite lors de la ratification: «Le Gouvernement portugais déclare, conformément au paragraphe 2 de l'article 3 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, que l'âge minimum d'engagement – y compris à titre volontaire – dans ses forces armées nationales est de 18 ans. Cette prescription figure d'ores et déjà dans la législation nationale portugaise.»;

c) Instrument de ratification déposé auprès du Secrétaire général le 19 août 2003. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 19 septembre 2003.

199. **Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants** – Signé le 6 septembre 2000 et approuvé pour ratification par la résolution du Parlement n° 14/2003 du 5 mars 2003. Instrument de ratification déposé auprès du Secrétaire général le 16 mai 2003. Entrée en vigueur dans l'ordre juridique interne le 16 juin 2003.

200. **Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, concernant l'établissement d'un système de visites régulières des lieux de détention effectuées par des organismes nationaux et internationaux** – Le Portugal n'est pas encore partie à cet instrument mais est en passe de le devenir. Des consultations internes entre les ministères concernés (justice et affaires intérieures) sont en cours en vue de mettre en place, de désigner ou de maintenir un mécanisme national de prévention.

201. **Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** – Signé par le Portugal le 24 septembre 2009. Il convient de mentionner que c'est à l'initiative du Portugal (à l'ancienne Commission des droits de l'homme) qu'a été créé le Groupe de travail, à composition non limitée, chargé d'élaborer un protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui était chargé de négocier le texte du protocole, et que la Présidente du Groupe de travail était portugaise (Catarina de Albuquerque).

2. Autres conventions des Nations Unies relatives aux droits de l'homme ou s'y rapportant

202. Voir l'annexe 2.

3. Conventions de l'Organisation internationale du Travail

203. Voir l'annexe 2.

4. Conventions de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

204. Voir l'annexe 2.

5. Conventions de la Conférence de La Haye de droit international privé

205. Voir l'annexe 2.

6. Conventions de Genève et autres traités relatifs au droit international humanitaire

206. Voir l'annexe 2.

7. Ratification de conventions régionales relatives aux droits de l'homme

207. Voir l'annexe 2.

B. Cadre juridique de la protection des droits de l'homme au niveau national

1. Référence aux droits de l'homme dans la Constitution, la Charte des droits, la Loi fondamentale ou d'autres lois

208. La Constitution de la République portugaise (ci-après «la Constitution»), dont le texte original a déjà fait l'objet de sept révisions, établit un État de droit souverain et démocratique dont l'objectif principal est de construire une société plus libre, juste et solidaire⁵¹.

209. L'État portugais est également fondé sur la souveraineté du peuple, la dignité de la personne humaine et le principe inhérent de l'égalité devant la loi, selon lequel chacun a droit à l'égalité des droits et des libertés, sans distinction d'aucune sorte telle que «l'ascendance, le sexe, la race, la langue, le territoire d'origine, la religion, les convictions

⁵¹ Loi constitutionnelle 1/2005 du 12 août 2005. Disponible en anglais à l'adresse suivante: http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf et en français à l'adresse suivante: http://app.parlamento.pt/site_antigo/frances/const_leg/crp_franc/CRP_VII.pdf.

politiques ou idéologiques, l'instruction, la situation économique, la condition sociale ou l'orientation sexuelle»⁵².

210. Dans ses relations internationales, le Portugal observe les principes de l'indépendance nationale, des droits de l'homme, du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et à être indépendants, de l'égalité entre les États, du règlement pacifique des conflits internationaux, de la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres États et de la coopération avec tous les autres peuples, pour l'émancipation et le progrès de l'humanité (art. 7 de la Constitution).

211. Conformément à l'article 8 de la Constitution, «[l]es normes et les principes du droit international [...] sont introduits en droit portugais» (par. 1). Le même article précise en outre que «[l]es normes qui figurent dans les conventions internationales régulièrement ratifiées et approuvées sont applicables dans l'ordre interne [...] dans la mesure où elles engagent l'État portugais au niveau international».

212. Cet article consacre un système d'intégration du droit international dans le droit interne portugais. À ce titre, les principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme doivent être interprétés comme étant pleinement en vigueur sur le territoire portugais et directement applicables et opposables aux organes de droit public et de droit privé, conformément aux dispositions de l'article 18 selon lesquelles «[l]es principes constitutionnels relatifs aux droits, libertés et garanties fondamentaux sont directement applicables et opposables aux personnes de droit public et de droit privé». Le paragraphe 1 de l'article 12 de la Constitution permet à tous les citoyens portugais de prétendre à tous les droits inscrits dans la Loi fondamentale portugaise, en prévoyant que «tout citoyen jouit des droits [...] dont l'existence est prévue par la Constitution».

213. Les droits ainsi consacrés recouvrent un large éventail de droits et libertés civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. La Constitution portugaise suit, à cet égard, la systématisation des droits qui a été adoptée par la Déclaration universelle des droits de l'homme et comporte une section consacrée aux droits civils et politiques et une autre consacrée aux droits économiques, sociaux et culturels. Cependant, il va de soi que ce classement n'est pas très strict et certains droits ne relèvent réellement d'aucune de ces catégories. Les articles 24 à 57 portent sur les «Droits, libertés et garanties fondamentaux» (qui correspondent aux droits civils et politiques) tandis que les articles 58 à 79 ont trait aux «Droits et devoirs économiques, sociaux et culturels» (qui correspondent aux droits économiques, sociaux et culturels).

214. En conséquence, la plupart des droits de l'homme consacrés par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels le Portugal est partie correspondent à ceux énoncés par la Constitution et les autres lois en vigueur au Portugal (voir à l'annexe 3 le tableau de correspondance entre les dispositions constitutionnelles et les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme).

215. Conformément au principe de l'égalité (énoncé à l'article 13), tous les citoyens ont la «même dignité sur le plan social et sont égaux devant la loi» et «[n]ul ne peut être avantagé, défavorisé, privé d'un droit ou dispensé d'un devoir quelconque en raison de son ascendance, de son sexe, de sa race, de sa langue, de son territoire d'origine, de sa religion, de ses convictions politiques ou idéologiques, de son instruction, de sa situation économique, de sa condition sociale ou de son orientation sexuelle».

⁵² Art. 2 et 13 de la Constitution de la République portugaise.

216. L'article 15 de la Constitution dispose: «1. Les étrangers et les apatrides qui séjournent ou qui fixent leur résidence au Portugal jouissent des mêmes droits et ont les mêmes obligations que les citoyens portugais. 2. Les droits politiques, l'exercice de fonctions publiques dont la nature n'est pas principalement technique, les droits et les devoirs exclusivement réservés par la Constitution et la loi aux citoyens portugais échappent aux dispositions du paragraphe précédent.»

217. Le paragraphe 1 de l'article 16 de la Constitution prévoit que «Les droits fondamentaux consacrés dans la Constitution n'excluent pas les autres droits résultant des lois et des règles applicables du droit international». Le paragraphe 2 dispose en outre que «[I]es normes constitutionnelles et légales relatives aux droits fondamentaux sont interprétées et appliquées en harmonie avec la Déclaration universelle des droits de l'homme».

218. Par ailleurs, les droits de l'homme sont protégés au Portugal non seulement par les normes constitutionnelles mentionnées ci-dessus mais aussi par la législation ordinaire. Comme il est précisé ci-dessous, le Tribunal constitutionnel est chargé d'évaluer la compatibilité de la législation adoptée par le Gouvernement et/ou le Parlement avec la Constitution (voir par. 223 et 224).

2. Transposition des traités relatifs aux droits de l'homme dans le système juridique national

219. Les dispositions de la Constitution et du droit sont interprétées et mises en œuvre en harmonie avec la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 16 de la Constitution), de sorte que toute loi qui contrevient à la Déclaration est interdite. La validité de la législation et de tous les actes accomplis par l'État, les régions autonomes, le pouvoir local ou toute autre personne de droit public, dépend de leur conformité à la Constitution (par. 3 de l'article 3 de la Constitution) et tout auteur d'une atteinte à ces principes fondamentaux doit en répondre conformément au régime juridique applicable à la protection des droits fondamentaux.

220. La majeure partie de la doctrine portugaise considère que l'article 8 de la Constitution a établi un système par lequel le droit international est pleinement incorporé dans le droit interne. Cet article est libellé comme suit: «1. Les normes et les principes du droit international général ou commun sont introduits en droit portugais. 2. Les normes qui figurent dans les conventions internationales régulièrement ratifiées et approuvées sont applicables dans l'ordre interne dès leur publication officielle, dans la mesure où elles engagent l'État portugais au niveau international. 3. Les normes édictées par les organes compétents des organisations internationales dont le Portugal est membre sont applicables directement dans l'ordre juridique interne dès lors que le traité constitutif de ces organisations le prévoit.»

221. La majeure partie de la doctrine estime que le droit conventionnel, comme le droit international commun, est inférieur à la Constitution mais prime les lois ordinaires. En conséquence, une fois ratifiés par le Portugal et publiés au Journal officiel (*Diário da República*), les traités et accords internationaux et, partant, les droits qu'ils consacrent, sont directement applicables et opposables à tous les organes de droit public et de droit privé (art. 18 de la Constitution).

222. En conséquence, si une violation de l'un de ces principes est établie, par exemple, en cas de discrimination – qui est interdite par plusieurs dispositions de la législation portugaise, en particulier l'article 13 de la Constitution – la victime a le droit de saisir un tribunal pour faire valoir ses droits; le manque de ressources ne peut être invoqué pour justifier que justice ne lui soit pas rendue (art. 20 de la Constitution). Si la situation économique d'une personne l'empêche de payer les frais de justice, l'Institut d'aide

juridique lui permettra néanmoins d'agir sans qu'il soit nécessaire de payer des frais ou des honoraires d'avocats à l'avance. Cela signifie également que les normes du droit international – notamment dans le domaine des droits de l'homme – peuvent être et sont invoquées devant les juridictions nationales.

3. Autorités judiciaires, administratives ou autres ayant compétence dans le domaine des droits de l'homme

223. Les organes de souveraineté au Portugal sont tous responsables de la promotion et de la protection des droits de l'homme, dans leur domaine de compétence respectif:

a) Le Président de la République est chargé de demander au Tribunal constitutionnel d'examiner la constitutionnalité des normes figurant dans des lois, des décrets et des conventions internationales et de déclarer si des normes juridiques sont inconstitutionnelles ou de constater l'inconstitutionnalité par omission (art. 134 de la Constitution);

b) Hormis les cas où le Gouvernement y est autorisé, l'Assemblée de la République a compétence pour légiférer, de manière exclusive, sur les droits, les libertés et les garanties (art. 165 de la Constitution). L'Assemblée de la République compte plusieurs commissions spécialisées et la Commission pour les affaires constitutionnelles, les droits, les libertés et les garanties (également appelée Première commission) est spécifiquement compétente en matière de droits de l'homme;

c) Le Gouvernement conduit la politique générale du pays et dirige l'administration (art. 182 de la Constitution). L'élaboration, la conduite, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques relèvent de la responsabilité des différents ministères de tutelle, par l'intermédiaire de leurs nombreux organismes et institutions;

d) Au niveau public, il convient de mentionner la Commission nationale de protection des droits de l'homme créée par la présidence du Conseil des ministres par sa résolution n° 27/2010 du 8 avril 2010. Composée de représentants des différents ministères, cette commission est notamment chargée de contribuer à l'élaboration d'une politique nationale des droits de l'homme et de coordonner les différents ministères afin de définir la position nationale dans les différentes enceintes internationales. Elle peut notamment proposer la ratification des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et elle coordonne la rédaction des rapports que le Portugal doit soumettre aux organisations internationales;

e) Les tribunaux portugais sont chargés d'administrer la justice et d'assurer aux citoyens la défense de leurs droits et intérêts légalement protégés, de réprimer les atteintes à la légalité démocratique et de régler les conflits d'intérêts d'ordre public ou privé (art. 202 de la Constitution). Le Tribunal constitutionnel est spécifiquement chargé de contrôler la constitutionnalité de la législation et de tous les actes accomplis par les autorités.

224. Il existe cependant d'autres organismes dotés de compétences plus spécifiques en la matière, dont les suivants:

a) Le Médiateur (*Provedor de Justica*) est habilité à recevoir les plaintes présentées par des citoyens en raison des actions ou des omissions des pouvoirs publics. Après examen, il adresse aux organes compétents les recommandations nécessaires pour prévenir et réparer des injustices (art. 23 de la Constitution) (pour plus de détails sur les compétences et les fonctions du Médiateur, voir les paragraphes 271 à 277);

b) La Commission de protection des victimes d'actes criminels est un organisme du Ministère de la justice chargé de mener des enquêtes préliminaires et de recueillir des preuves en ce qui concerne les demandes d'indemnisation par l'État présentées par les

victimes de crimes violents et les demandes de prêts présentées par les victimes de violence familiale (conformément au décret-loi 423/91 du 30 octobre 1991).

4. Dispositions des divers instruments relatifs aux droits de l'homme qui ont été invoquées devant les tribunaux nationaux, d'autres juridictions ou les autorités administratives

225. Comme indiqué plus haut, les traités internationaux dûment ratifiés par le Portugal et en vigueur dans le système juridique national font partie intégrante de la législation nationale et peuvent donc être invoqués devant les tribunaux nationaux.

226. À titre d'exemple, le Tribunal constitutionnel a, en certaines occasions, cité et invoqué dans ses décisions les normes juridiques internationales en vigueur au Portugal. En 2005, notamment, elle a invoqué trois fois la Convention relative aux droits de l'enfant⁵³ et l'a également invoquée une fois en 2006⁵⁴, 2007⁵⁵ et 2008⁵⁶. Toutefois, le Portugal ne procède pas à l'analyse statistique systématique et thématique des décisions des tribunaux, de sorte qu'il est impossible de donner une réponse complète à cette question.

5. Recours ouverts aux personnes affirmant qu'un de leurs droits n'a pas été respecté

227. L'ordre juridique portugais comprend à la fois des mécanismes judiciaires et des mécanismes non judiciaires de défense des droits des individus.

228. Les mécanismes judiciaires sont exposés ci-après.

a) Droit d'accès aux tribunaux

229. En ce qui concerne la protection judiciaire, la Constitution (art. 20) consacre le principe d'une protection effective en garantissant à chacun l'accès aux tribunaux afin de défendre ses droits et en prévoyant que le manque de moyens économiques suffisants ne peut être invoqué pour justifier que justice ne soit pas rendue (par. 1 de l'article 20). En outre, conformément au paragraphe 5 du même article, des procédures judiciaires à la fois rapides et ayant un caractère prioritaire sont mises en place afin de garantir une protection judiciaire effective et en temps opportun contre les menaces ou les violations des droits, libertés et garanties fondamentaux.

230. Le droit d'accès aux tribunaux est aussi prévu en ce qui concerne les droits constitutionnels des individus vis-à-vis de l'administration publique (par. 4 de l'article 268 de la Constitution), les tribunaux administratifs ayant compétence pour régler les différends nés de leurs relations avec les administrations. Dans le cadre de la justice administrative, il convient de mentionner la procédure d'urgence prévue par le Code de procédure des tribunaux administratifs, à savoir l'ordonnance relative à la protection des droits, libertés et garanties fondamentaux (art. 109 à 111 du Code), en vertu de laquelle une décision rapide imposant un certain comportement à l'administration publique est indispensable afin d'assurer l'exercice en temps opportun d'un droit, d'une liberté ou d'une garantie fondamentaux.

⁵³ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/1-100/3305.htm>;
<http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/601-700/63105.htm>;
<http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/501-600/59905.htm>.

⁵⁴ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos06/601-700/63006.htm>.

⁵⁵ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos07/1-100/5207.htm>.

⁵⁶ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos08/401-500/47408.htm>.

231. En outre, les citoyens ont droit à une protection juridictionnelle et l'accès aux tribunaux pour défendre leurs droits, sans aucune forme d'entrave économique, est garanti. Les tribunaux sont nécessaires pour assurer la défense des droits et intérêts légalement protégés des citoyens, sanctionner les violations de l'ordre juridique démocratique et régler les conflits d'intérêts. L'accès aux tribunaux est garanti par la Constitution (art. 20). Ce droit est protégé même pendant un état de siège ou un état d'urgence dès lors que la défense des droits, libertés et garanties est compromise ou mise en péril par une mesure inconstitutionnelle ou illégale (loi 44/86 du 30 septembre 1986, art. 6). Ce régime a pour principal objectif de garantir une protection juridictionnelle effective et la mise en œuvre dans la pratique du droit d'accès à la justice.

232. Les frais de justice et d'avocat peuvent être couverts par l'aide juridique. Celle-ci prend les formes suivantes:

a) Exonération totale ou partielle des frais de procédure et des honoraires ou paiement différé;

b) Désignation d'un avocat ou d'un avoué et paiement des frais correspondants, ou paiement différé.

233. Seules les personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour payer les frais de justice ou les honoraires d'avocats peuvent prétendre à l'aide juridique. Le demandeur doit prouver qu'il ne dispose pas des ressources nécessaires. Les personnes ci-après peuvent prétendre à l'aide juridique:

a) Les citoyens portugais et les citoyens européens;

b) Les étrangers et les apatrides qui ont un permis de séjour valide dans l'Union européenne;

c) Les étrangers sans permis de séjour valide délivré par un État membre de l'Union européenne si l'État dont ils ont la nationalité garantit la même protection aux citoyens portugais;

d) Les personnes morales sans but lucratif.

234. L'aide juridique est assurée par des avocats dans le cadre de leur pratique privée. La participation des avocats au régime d'aide juridique est facultative. Les avocats sont nommés par l'Association du barreau portugais (*Ordem dos Advogados*). L'avocat désigné au titre de l'aide juridique peut refuser ses services s'il expose les raisons de son refus.

b) Droit de faire appel auprès du Tribunal constitutionnel

235. Le Tribunal constitutionnel a compétence sur les questions à caractère constitutionnel, à savoir le contrôle de la constitutionnalité des normes juridiques (art. 277 à 283 de la Constitution).

236. Dans ce contexte, le Tribunal a compétence pour se prononcer tant au titre du contrôle abstrait (notamment le contrôle préventif de l'inconstitutionnalité, le contrôle successif abstrait de l'inconstitutionnalité par action et le contrôle de l'inconstitutionnalité par omission) qu'au titre du contrôle de constitutionnalité des décisions judiciaires. En ce qui concerne les décisions judiciaires, les tribunaux ne peuvent pas appliquer des normes qui contreviennent à la Constitution (art. 205 de la Constitution) et les particuliers ont le droit de déférer devant le Tribunal constitutionnel des décisions judiciaires qui soulèvent des questions de constitutionnalité, selon les dispositions légales applicables.

c) Responsabilité des organismes publics

237. L'État et les autres personnes publiques sont solidairement responsables au civil, avec les titulaires de leurs organes et agents, à raison de l'action ou de l'inaction de ces derniers, dans l'exercice de leurs fonctions, s'il en résulte un préjudice pour autrui ou une violation des droits, libertés et garanties fondamentaux (art. 22 de la Constitution). Une loi portant adoption du régime de responsabilité civile extracontractuelle de l'État et des autres entités publiques a aussi été adoptée récemment (loi 67/2007 du 31 décembre 2007) pour permettre la réparation des dommages causés par l'exercice de la fonction législative, judiciaire et administrative. Conformément à cette loi, dans l'exercice de leur fonction administrative, l'État et les autres entités publiques sont tenus responsables des dommages causés par les actes illégaux et omissions de leurs organes, fonctionnaires ou agents; dans l'exercice de sa fonction judiciaire, l'État est tenu responsable des dommages illégaux causés par l'administration de la justice, notamment de la violation du droit d'obtenir une décision du tribunal dans un délai raisonnable; dans l'exercice de sa fonction législative, l'État est tenu responsable des dommages anormaux causés aux droits et aux intérêts juridiquement protégés des citoyens qui sont contraires à la Constitution portugaise, au droit international, au droit de l'Union européenne ou à un acte législatif renforcé (*acto legislativo de valor reforzado*).

238. Les victimes peuvent prétendre devant le tribunal à la réparation et à une indemnisation de la part de l'auteur en déposant une demande d'indemnisation civile (art. 74 du Code de procédure pénale). Une protection spéciale est accordée aux victimes de crimes violents (loi 104/2009 du 14 septembre 2009) qui peuvent demander à être indemnisées par l'État des dommages subis. Une indemnisation peut également être prévue en cas de violence familiale (loi 104/2009 du 14 septembre 2009).

d) Droit à l'action populaire (*actio popularis*)

239. La Constitution (par. 3 de l'article 52) reconnaît à toute personne, personnellement ou par l'intermédiaire des associations de défense des intérêts en cause (tels que les droits des consommateurs et l'environnement), le droit à l'action populaire. La loi 83/95 du 31 août 1985 donne effet à ce droit.

e) Mécanismes non judiciaires

240. En ce qui concerne les mécanismes non judiciaires, il convient de mentionner les éléments suivants.

241. **Droit de pétition** – La Constitution (par. 1 de l'article 52) énonce le droit de tout citoyen de présenter des pétitions pour la défense de ses droits aux organes exerçant le pouvoir souverain ou à toute autre autorité, ainsi que le droit d'être informé dans un délai raisonnable des effets de sa démarche. La loi 43/90 du 10 août 1990 donne effet à ce droit.

242. **Médiateur** – Toute personne a le droit de se plaindre auprès du Médiateur (*Provedor de Justica*) en raison d'actions ou d'omissions illégales ou injustes des autorités publiques (art. 23 de la Constitution). Ces plaintes sont examinées par le Médiateur, qui fait les recommandations (non contraignantes) nécessaires pour prévenir et/ou réparer des injustices et des violations du droit (pour plus d'informations sur le Médiateur, voir les paragraphes 271 à 277).

243. **Organes administratifs indépendants** – Prévu par la Constitution ou défini par la loi, le champ d'action de certains organes administratifs indépendants touche au domaine des droits fondamentaux, ces entités étant habilitées à examiner les plaintes déposées par des particuliers en raison de violations de leurs droits. C'est le cas de l'Entité de régulation des médias (ERC), de la Commission nationale de protection des données (CNPD) et de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA).

244. **Garanties administratives** – Tout citoyen s'estimant lésé dans ses droits par un acte administratif peut demander l'abrogation ou la modification de l'acte en question, en présentant une réclamation auprès de l'auteur et/ou un recours devant le supérieur hiérarchique compétent.

245. **Médiation** – Ces dernières années, le système judiciaire a été réformé afin d'établir d'autres moyens de règlement des différends, notamment par la mise en place de mécanismes de médiation. Ces mécanismes existent aujourd'hui tant en matière civile qu'en matière pénale.

246. **Droit de résistance** – Le droit de résistance (art. 21 de la Constitution) est conçu comme un moyen de protection de dernier recours pour toute personne qui doit faire face à un ordre qui porte atteinte à ses droits, libertés ou garanties fondamentaux.

6. Institutions et organes chargés de superviser la mise en œuvre des droits de l'homme et de promouvoir l'avancement des femmes, des enfants, des personnes âgées, des handicapés, des minorités, des peuples autochtones, des réfugiés et des personnes déplacées

a) Institut national pour la réadaptation

247. L'Institut national pour la réadaptation (INR)⁵⁷ est un organisme public doté de l'autonomie administrative, qui dépend du Ministère du travail et de la solidarité. Il est actuellement assisté par la Secrétaire d'État adjointe à la réadaptation et a pour principal objectif d'assurer la planification, l'exécution et la coordination des politiques nationales visant à promouvoir les droits des handicapés.

248. La principale ligne directrice de l'INR est fondée sur les principes de la non-discrimination, de l'ouverture et de la participation des handicapés. L'objectif fondamental étant de sensibiliser le public aux droits des handicapés, de protéger ceux-ci contre la discrimination et de leur permettre d'exercer pleinement leurs droits de l'homme, l'INR encourage la réflexion et les études sur les mesures nécessaires pour les intégrer réellement dans tous les domaines de la vie sociale.

249. Le rôle et les compétences de l'INR ont été nettement renforcés par la loi 46/2006 du 28 août 2006, qui interdit et réprime la discrimination fondée sur le handicap et l'existence d'un risque aggravé de santé.

b) Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes en situation de risque

250. La Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes en situation de risque (CNPCJR)⁵⁸ a pour objet la coordination, le suivi et l'évaluation des activités menées par les organismes publics et les institutions communautaires qui s'occupent de la protection des enfants et des jeunes en situation de risque. Elle dépend du Ministère de la justice et du Ministère du travail et de la solidarité. Elle bénéficie en permanence de l'appui d'un bureau technique doté de fonctions exécutives.

251. En outre, la CNPCJR suit, soutient et évalue les commissions pour la protection des mineurs (CPCJ) créées en 1991⁵⁹ en réformant les commissions existantes et en créant de nouvelles conformément à la loi 147/99 du 1^{er} septembre 1999, en vue de mettre en place un meilleur réseau pour la promotion et la protection des enfants et des jeunes en

⁵⁷ Décret-loi 217/2007 du 29 mai 2007.

⁵⁸ Décret-loi 98/98 du 18 avril 1998.

⁵⁹ Décret-loi 189/91 du 17 mai 1991.

danger. Ces institutions officielles non judiciaires dotées de l'autonomie fonctionnelle visent à promouvoir les droits des enfants et des jeunes et à prévenir ou à faire cesser les situations susceptibles de porter atteinte à leur sécurité, leur santé, leur formation ou leur développement complet.

252. Les installations et le matériel de soutien et, en particulier, le fonds de roulement qui est nécessaire au fonctionnement de ces commissions, sont fournis par les municipalités. Des protocoles de coopération sont conclus à cet effet avec les services de l'État représentés à la CNPCJR.

253. Grâce à la diffusion du modèle fonctionnel des commissions sur l'ensemble du territoire national, le taux de couverture dans les conseils va bientôt dépasser 90 %. On compte actuellement 276 commissions pour 308 conseils, et 10 autres sont en cours de création.

c) Plan pour l'élimination de l'exploitation du travail des enfants

254. En ce qui concerne la prévention et l'élimination de l'exploitation du travail des enfants⁶⁰, le Plan pour l'élimination de l'exploitation du travail des enfants (PEETI), créé en 2004, est un programme mis en place par le Ministère du travail et de la solidarité pour lutter contre le travail des enfants. La même année, son action de prévention a été renforcée par la création du Programme intégré pour l'éducation et la formation (voir partie III, A et B).

255. Le PEETI est un projet doté d'une structure nationale qui prévoit l'intervention directe de 18 équipes pluridisciplinaires constituées de professionnels de différents secteurs qui travaillent sur le terrain. En collaboration avec plusieurs services, ces équipes évaluent la situation des enfants et des jeunes à risque d'un point de vue scolaire, familial et socioéconomique et les orientent vers différentes options pour leur permettre d'achever leur scolarité obligatoire (enseignement général, éducation récurrente, formation professionnelle, cours d'éducation/de formation ou Programme intégré pour l'éducation et la formation). À la suite de l'évaluation générale qui a été réalisée, l'intervention du PEETI n'est pas uniquement axée sur les jeunes mais sur leur famille et facilite la saisine des autorités publiques et des organisations afin que les intéressés puissent faire valoir pleinement leurs droits à la sécurité sociale, aux tribunaux, au revenu social d'insertion et aux centres de santé.

d) Mécanismes publics pour l'égalité des sexes

256. Deux mécanismes nationaux se consacrent à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes: la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes (CIG) et la Commission pour l'égalité dans le travail et l'emploi (CITE). Ces deux mécanismes ont été restructurés en 2006 dans le cadre de la vaste réforme de l'administration publique portugaise et ont acquis de nouvelles fonctions.

i) Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes

257. Afin d'améliorer la promotion et la mise en œuvre de l'égalité des sexes, la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes a remplacé la Commission pour l'égalité et les droits des femmes et la Mission contre la violence familiale. Elle a également intégré les attributions de la Commission pour l'égalité dans le travail et l'emploi

⁶⁰ Résolution n° 37/2004 du Conseil des ministres, en date du 20 mars 2004, qui succède au Plan pour l'élimination et l'exploitation du travail des enfants (PEETI) établi par la résolution n° 75/98 du Conseil des ministres, en date du 2 juillet 1998.

en ce qui concerne la promotion de l'égalité. Comme le mécanisme précédent, la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes est un service officiel qui relève du Bureau de la présidence du Conseil des ministres et rend compte à son Secrétaire d'État (en 2010, elle rendait compte au Secrétaire d'État pour l'égalité). Elle a commencé à assumer ses nouvelles fonctions en mai 2007 (décret-loi 164/2007 du 3 mai 2007). Elle a son siège à Lisbonne et une succursale à Porto. C'est le mécanisme national chargé d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques globales et sectorielles pour la promotion de la citoyenneté et la promotion et la défense de l'égalité des sexes dans tous les domaines d'intervention politique. La loi organique régissant ce mécanisme national lui donne une perspective renouvelée: réaffirmer les droits des femmes, l'égalité des sexes et la lutte contre la violence sexiste, promouvoir l'intégration d'une perspective de genre et lutter contre la discrimination multiple afin de traiter les différentes manières dont les femmes et les hommes subissent la discrimination.

258. La Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes contribue à la modification du cadre réglementaire ou à son application, élabore des études et des documents de planification pour soutenir la prise de décisions politiques et promeut l'éducation à la citoyenneté et des activités de sensibilisation civique en vue de recenser les situations de discrimination et les moyens d'y mettre fin. Elle propose des mesures et mène des activités pour lutter contre toutes les formes de violence sexiste et soutenir les victimes, et assure la supervision technique des structures d'assistance et de soins aux victimes. Elle coopère avec des organisations internationales, des organisations de la Communauté européenne et d'autres entités étrangères équivalentes.

259. La nouvelle loi organique régissant la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes l'a dotée d'un conseil consultatif composé:

- D'une section des ONG (40 ONG, dont 25 sont des associations de femmes et des ONG travaillant dans le domaine de l'égalité des sexes et 15 travaillent dans les domaines de la citoyenneté et des droits de l'homme);
- D'une section interministérielle formée de représentants de chaque ministère de tutelle et des services compétents qui jouent le rôle de coordonnateurs pour les questions de genre dans leurs domaines respectifs, dans le but d'intégrer la question de l'égalité des sexes dans toutes les politiques. Ils ont le statut officiel de conseiller pour l'égalité. Ce statut récemment approuvé leur assigne un mandat et des fonctions clairs au sein de chaque ministère chargé de promouvoir l'égalité des sexes. Il prévoit la création d'équipes de travail intraministérielles pour assurer l'intégration de la notion d'égalité des sexes dans tous les secteurs de l'administration publique centrale.

260. Un groupe consultatif technique et scientifique est présidé par le membre du Gouvernement chargé de la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes. Outre le président et le vice-président de la Commission, il est composé de 10 personnalités ayant des compétences scientifiques reconnues dans les domaines de la citoyenneté, des droits de l'homme, des droits des femmes et de l'égalité des sexes.

ii) *Commission pour l'égalité dans le travail et l'emploi*

261. Après la réforme, la Commission pour l'égalité dans le travail et l'emploi a conservé sa structure antérieure; ses tâches ont été adaptées au nouveau régime du travail et elle œuvre actuellement sous la direction du Ministère du travail et de la solidarité, en concertation avec le membre du Gouvernement chargé de l'égalité des sexes. Créée en 1979, la Commission est un organisme tripartite composé de représentants de l'État, de partenaires sociaux représentant les salariés et de partenaires sociaux représentant les employeurs. Ses principales missions sont les suivantes:

- Promotion de l'égalité et de la non-discrimination entre les femmes et les hommes dans le travail, l'emploi et la formation professionnelle, dans le secteur public comme dans le secteur privé;
- Protection de la maternité et de la paternité et conciliation entre la vie professionnelle, familiale et personnelle, en particulier par l'intermédiaire d'avis ou de recommandations concernant les plaintes pour discrimination fondée sur le sexe.

262. La Commission évalue les plaintes pour discrimination et établit des rapports qui sont envoyés aux parties intéressées. L'employeur a l'obligation de solliciter l'avis juridique de la Commission avant de licencier une femme enceinte, une femme qui vient d'accoucher ou une femme qui allaite.

263. L'avis juridique est donné dans les trente jours. S'il est négatif, seul un tribunal peut autoriser le licenciement. Les employeurs sont également tenus de demander l'avis de la Commission s'ils ne sont pas d'accord avec les demandes d'horaires réduits ou d'aménagements du temps de travail émanant de femmes et d'hommes qui ont de jeunes enfants. L'avis doit être donné dans les trente jours et s'il est négatif, seul un tribunal peut autoriser l'employeur à refuser la demande du salarié.

264. La Commission pour l'égalité dans le travail et l'emploi tient le registre des décisions de justice en matière d'égalité et de non-discrimination entre hommes et femmes au travail, dans l'emploi et la formation professionnelle, afin de donner des informations sur toute décision finale.

C. Cadre dans lequel la promotion des droits de l'homme est assurée au niveau national

1. Parlements et assemblées nationale et régionales

265. L'Assemblée de la République représente tous les citoyens portugais (CRP, art. 151). La Constitution stipule que les députés sont élus dans des circonscriptions électorales géographiquement définies par la loi (CRP, art. 150). Tous les citoyens portugais électeurs sont éligibles, sous réserve des restrictions établies par la loi électorale (CRP, art. 150).

266. Les députés exercent librement leur mandat (CRP, art. 155) et peuvent présenter des propositions de révision constitutionnelle et de loi, poser des questions au Gouvernement sur son action ou sur celle de l'administration, demander et obtenir, du Gouvernement ou des organes de toute entité publique, les éléments, les informations et les publications qu'ils considèrent utiles à l'exercice de leur mandat et demander la constitution de commissions parlementaires d'enquête (CRP, art. 156). La Constitution délimite les immunités, les droits, les prérogatives et les devoirs des députés, ainsi que les motifs de perte du mandat ou de démission volontaire.

267. L'Assemblée de la République est chargée de réviser la Constitution conformément aux règles applicables en la matière. La Constitution peut être révisée à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la date de la publication de la dernière loi de révision ou, à tout moment, à la majorité des quatre cinquièmes des députés ayant le droit de vote (CRP, art. 284). Cependant, la révision doit respecter certaines limites, comme l'indépendance nationale et l'unité de l'État, la forme républicaine de gouvernement, la séparation de l'Église et de l'État, les droits, libertés et garanties des citoyens et des travailleurs, la coexistence des secteurs public, privé, coopératif et social en ce qui concerne la propriété des moyens de production, l'existence de plans économiques, le suffrage universel, direct, secret et périodique pour désigner les personnes appelées à occuper des fonctions dans les plus hautes instances de l'État, les membres des organes des régions autonomes et des

collectivités locales, le pluralisme de l'expression et de l'organisation politique, y compris le droit d'opposition démocratique, la séparation et l'interdépendance des branches du pouvoir reconnues par la Constitution, le contrôle de la constitutionnalité des normes juridiques à raison de l'action ou de l'inaction des organes chargés de les édicter, l'indépendance des tribunaux, l'autonomie des collectivités territoriales et des régions autonomes des Açores et de Madère (CRP, art. 288).

268. L'Assemblée approuve les conventions internationales sur les questions relevant de sa compétence, les traités impliquant l'adhésion du Portugal à une organisation internationale, les traités d'amitié, les traités de paix, les traités de défense et tout autre traité que le Gouvernement lui soumet (CRP, art. 164). Elle veille au respect de la Constitution, des lois et des actes du Gouvernement et de l'administration. Elle examine scrupuleusement les décrets-lois et peut refuser de les ratifier. Elle examine aussi les comptes de l'État et des divers organes publics (CRP, art. 165).

269. Pour ce qui est de son propre domaine de compétence, l'Assemblée légifère entre autres sur l'élection des personnes appelées à occuper des fonctions dans les organes de souveraineté, le régime applicable au référendum, l'organisation et le mode de fonctionnement du Tribunal constitutionnel et la procédure suivie devant lui, l'organisation de la défense nationale, l'état de siège et l'état d'urgence, l'acquisition, la perte et le recouvrement de la nationalité portugaise, les partis politiques et les associations.

2. Institutions nationales des droits de l'homme

270. En vertu de l'article 52 de la Constitution, tous les citoyens peuvent, individuellement ou collectivement, soumettre aux plus hautes instances de l'État ou à toute autre autorité des requêtes, représentations, réclamations ou plaintes pour défendre leurs droits, la Constitution, la loi ou l'intérêt général. À cet effet, un certain nombre de bureaux et départements ont été créés avec pour responsabilité, dans les limites de leur domaine de compétence, de promouvoir, protéger et faire connaître les droits de l'homme. Il s'agit: a) du Bureau du Médiateur (*Provedor de Justiça*); b) du ministère public; et c) du Bureau de documentation et de droit comparé. On trouvera des informations sur le travail réalisé dans le domaine des droits de l'enfant, des personnes handicapées et de la femme dans la partie II, D. f) ci-dessus.

a) Bureau du Médiateur (*Provedor de Justiça*)

271. L'article 23 de la Constitution traite du Bureau du Médiateur, créé par un décret-loi de 1975. Le Médiateur est démocratiquement élu par les deux tiers des membres du Parlement, exerce ses fonctions en toute indépendance, est habilité à contrôler les activités de l'administration, à recommander certains comportements aux pouvoirs publics afin de lutter contre les illégalités ou les injustices et à contrôler l'application de tout texte en vigueur, dont la Convention relative aux droits de l'enfant et ses principes.

272. Le Bureau du Médiateur est un organe indépendant chargé de défendre les droits et intérêts légitimes des citoyens par des méthodes informelles qui assurent la légalité et la justice de l'administration. Grâce à ce travail de protection des droits de l'homme, l'intervention du Médiateur se reflète naturellement dans l'application des droits reconnus par les instruments internationaux repris quant à eux dans le texte de la Constitution.

273. D'après le statut du Médiateur, les citoyens peuvent lui soumettre, oralement ou par écrit, des plaintes dénonçant des actions ou des omissions des pouvoirs publics. Le Médiateur enquête à leur sujet et adresse aux organes compétents les recommandations voulues pour prévenir les injustices ou y remédier. En outre, il doit: a) recommander des moyens de corriger les actes illégaux ou injustes ou améliorer les services de l'administration; b) appeler l'attention sur toute irrégularité de la législation et demander

une évaluation de la légalité ou de l'inconstitutionnalité d'une disposition quelconque; c) donner son avis sur toutes les questions qui lui sont posées par l'Assemblée de la République; et d) assurer la diffusion de l'information sur les droits et libertés fondamentaux, leur teneur et leur valeur et sur les objectifs de ses activités.

274. Dans ce domaine particulier, la presse, la radio et la télévision relaient souvent des programmes d'information publique et la radio nationale diffuse régulièrement une émission intitulée *La voix du Médiateur*, qui a contribué pour beaucoup à faire connaître les travaux de cet organe important, surtout parmi les personnes âgées chez qui le taux d'analphabétisme est encore élevé.

275. Dans l'exercice de ses fonctions, le Médiateur peut: a) faire des visites d'inspection à tout secteur de l'administration, examiner des documents, entendre les organes et les agents de l'administration ou demander toute information qu'il juge nécessaire; b) mener toute enquête qu'il juge appropriée, en recourant à une procédure ou une autre pour faire éclater la vérité, dans les limites des droits et intérêts légitimes des citoyens dans le domaine considéré. On peut citer à cet égard l'enquête sur les actes de torture commis par certains policiers et agents de l'administration pénitentiaire, qui a largement retenu l'attention des médias et de l'opinion et a suscité l'adoption de diverses mesures par les pouvoirs publics, et c) chercher, en coopération avec les organes et services compétents, les solutions les plus appropriées pour défendre les intérêts légitimes des citoyens et les meilleurs moyens d'améliorer les services administratifs.

276. Le Médiateur peut ordonner la publication de communiqués ou de bulletins d'information sur ses conclusions, en recourant si besoin est aux médias. Il soumet par ailleurs à l'Assemblée de la République un rapport annuel sur ses activités, qui est publié au Journal officiel de l'Assemblée. Il fournit dans ce rapport des données statistiques sur le nombre et la nature des plaintes déposées, les allégations d'inconstitutionnalité dont il a été saisi et toute recommandation qu'il a été appelé à faire.

277. Comme le Médiateur le reconnaît souvent dans ses rapports, le citoyen moyen, même s'il ne possède aucune formation ou qualification juridique, s'en remet souvent au Bureau du Médiateur en reconnaissant qu'il possède une réelle capacité d'intervention et en montrant qu'il a conscience de ses droits et exige du Gouvernement et des fonctionnaires qu'ils s'acquittent de leurs devoirs.

b) Ministère public

278. Dans le domaine de la protection des citoyens, il faudrait aussi tenir compte du statut du ministère public (loi 47/86 du 15 octobre 1986, modifiée par la loi 23/92 du 20 août 1992). Le ministère public a les devoirs fondamentaux suivants:

a) Représenter l'État, les personnes incapables juridiquement et les personnes disparues;

b) Représenter d'office les travailleurs et leur famille afin de protéger leurs droits sociaux. L'un de ses domaines d'intervention les plus importants est celui des mineurs, qu'il s'agisse des procédures engagées devant les tribunaux dans les affaires d'adoption, de responsabilité parentale, de pension alimentaire, ou du tribunal pour mineurs et de l'application de mesures de protection, d'assistance ou d'éducation. Quand bien même la sécurité, la santé, la formation morale ou l'éducation du mineur ne seraient pas en danger, le tribunal peut décider d'appliquer les mesures qu'il juge adéquates, plus précisément de placer l'enfant dans une famille ou un établissement d'éducation ou de protection sociale. Le ministère public interviendra même dans ces cas, en engageant une procédure ou en recourant à d'autres moyens juridiques pour défendre les droits et les intérêts des mineurs;

- c) Mettre en mouvement l'action publique;
- d) Promouvoir et coordonner les actions de prévention de la criminalité;
- e) Défendre la légalité démocratique.

279. Le ministère public doit aussi veiller au respect strict de la loi, non seulement par les organes de l'État mais aussi par les citoyens en général. Il peut agir à titre préventif ou réagir à la violation de la loi. Dans le premier cas, le conseil consultatif du ministère public et ses représentants auprès des ministères donnent des avis juridiques sur les projets de loi, sur la compatibilité des conventions ou accords internationaux avec la législation portugaise et sur l'existence de toute erreur, contradiction ou passage obscur des textes de loi. Dans le second cas, le ministère public veille à l'exercice de la fonction juridictionnelle dans le respect de la Constitution et de la loi, contrôle le travail des fonctionnaires de l'administration de la justice et attaque toute décision judiciaire prise en violation expresse de la loi.

280. Le ministère public est tenu de saisir le Tribunal constitutionnel de toute affaire dans laquelle les tribunaux ont refusé d'appliquer une disposition d'une convention internationale dont la constitutionnalité a été contestée. Il doit aussi contester toute décision de justice qui applique une disposition qui a été jugée précédemment inconstitutionnelle ou illégale par le Tribunal constitutionnel (CRP, art. 280).

c) **Bureau de documentation et de droit comparé**

281. Ce Bureau a été créé et placé sous le contrôle direct du Procureur général de la République (décret-loi 388/80 du 22 septembre 1980). Il a pour mission d'assurer l'accès des membres des professions juridiques portugaises au droit étranger, au droit international et au droit communautaire et a été chargé de créer un centre de documentation sur les droits de l'homme et le droit étranger, le droit international et le droit communautaire.

282. Le Bureau de documentation et de droit comparé a aussi ouvert une page Web qui donne des informations sur les travaux de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme en portugais ainsi que le texte de tous les rapports présentés par le Portugal aux organes chargés du suivi des traités (et les comptes rendus analytiques des séances auxquelles les rapports ont été présentés et les conclusions respectives) (www.gddc.pt). Il a aussi traduit en portugais la collection des fiches d'information ainsi que les textes parus dans la Série sur la formation professionnelle du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. On peut consulter la version portugaise de ces publications sur Internet (<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/paginaAFichas.html> et <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/paginaBFomacaoProfissional.html>). De même, la page Web du Bureau de documentation et de droit comparé contient des modèles bilingues (portugais/anglais) pour la présentation des plaintes devant les organes conventionnels des Nations Unies, ainsi que devant la Cour européenne des droits de l'homme. Elle contient également une base de données de tous les traités auxquels le Portugal est partie, dont le texte en portugais de tous les traités relatifs aux droits de l'homme auxquels il est partie.

3. **Diffusion des instruments relatifs aux droits de l'homme**

283. Tous les instruments relatifs aux droits de l'homme auxquels le Portugal est partie ont été traduits en portugais et publiés au Journal officiel. Ils sont librement consultables sur Internet, sur la page Web du Journal officiel (http://www.incm.pt/site/diario_republica.html). Qui plus est, ces textes sont tous disponibles, en portugais, sur le site Web du Bureau de documentation et de droit comparé du ministère public. Le Bureau de documentation et de droit comparé a d'ailleurs édité une compilation en deux volumes (d'environ 1 400 pages) des normes universelles et régionales relatives aux droits de l'homme en vigueur au Portugal – traités aussi bien qu'engagements et déclarations

politiques – traduites en portugais. Cette compilation doit être distribuée gratuitement aux universités, bibliothèques, centres de recherche et également aux pays lusophones.

284. On peut trouver bon nombre de références aux instruments internationaux des droits de l'homme sur les sites Web institutionnels des différents ministères, conçus de manière à faciliter l'accès non seulement aux professionnels, mais surtout aux citoyens. Les ministères s'attachent tout particulièrement à tenir à jour les informations et le calendrier des événements concernant entre autres les engagements pris par le Portugal et la célébration de «journées des droits de l'homme» spécifiques.

285. Dans le domaine précis des droits de la femme et du sexisme, en 2003, la Commission pour l'égalité et les droits de la femme/Commission pour la citoyenneté et l'égalité entre les sexes a republié en portugais la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son Protocole facultatif dans la collection «Agenda mondial». Il a été publié 10 000 exemplaires de cette deuxième édition, dont 8 326 avaient été distribués en décembre 2007.

286. La Commission pour l'égalité et les droits de la femme/Commission pour la citoyenneté et l'égalité entre les sexes publie un magazine périodique intitulé «*Notícias*», tiré à 4 000 exemplaires. Ce magazine consacre une section aux nouvelles et aux instruments de portée internationale. En octobre 2007, le numéro 79 de *Notícias* donnait dans son intégralité la version portugaise de la Convention et de son Protocole facultatif.

287. En ce qui concerne la protection des enfants et des jeunes en danger, la Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes en situation de risque (CNPCJR) encourage, dans le cadre de la Convention relative aux droits de l'enfant, une sensibilisation aux droits de l'enfant en publiant des livres, des affiches, des tracts, des brochures et autres documents tout en veillant à ce que les commissions de protection des enfants et des jeunes et même les départements compétents de l'administration fournissent des conseils d'orientation et répondent aux questions posées par le grand public qui leur sont transmises.

288. Toutes les publications visées sont largement diffusées auprès des décideurs, des entreprises, des municipalités, des autorités régionales, des universités, des centres de recherche, des organisations non gouvernementales de femmes, des bibliothèques, des mécanismes de promotion de l'égalité entre les sexes des pays étrangers, des chercheurs et autres publics.

4. Sensibilisation aux droits de l'homme des fonctionnaires et autres professionnels

289. Le Portugal a bien conscience de l'importance de la formation en matière de prévention des violations des droits de l'homme. C'est pourquoi, pendant un certain nombre d'années, il a dispensé une formation systématique à diverses professions dont le travail est capital pour le respect des droits, libertés et garanties fondamentaux.

a) École nationale de la magistrature

290. Depuis sa création, cette École dispense une formation dans le domaine des droits fondamentaux et des mécanismes internationaux de protection de ces droits. De ce fait, elle contribue à sensibiliser les magistrats à la valeur et à l'importance du droit international moyennant l'étude des principaux instruments en vigueur au Portugal. En raison de son caractère régional, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est elle aussi étudiée dans le détail. Par ailleurs, l'École et ses étudiants ont été associés à différentes activités scientifiques et culturelles en vue de la diffusion des connaissances en matière de droit international et des travaux des organisations internationales. Le séminaire tenu en 1988 sur le projet de convention relative aux droits de l'enfant, dont il est question plus haut, en est un exemple. Pour ce qui est des acteurs du secteur de la justice, des juges et des procureurs suivent une éducation et une

formation aux droits de l'homme pendant leurs études juridiques et judiciaires au Centre d'études judiciaires. Les personnels de l'administration pénitentiaire et de la police judiciaire reçoivent une formation aux droits de l'homme dans le cadre de leurs cours de formation professionnelle.

b) Barreau

291. Il est important de souligner que le barreau s'est associé à ce travail en formant de jeunes avocats dont le statut exige qu'ils fassent un stage avant de pouvoir pratiquer leur profession. Ainsi, les informations qui leur sont données concernant les recours auprès des instances internationales, qu'il s'agisse des organes de Strasbourg ou du Comité des droits de l'homme, se sont révélées d'une importance capitale pour eux.

c) Forces de police

292. Le recrutement des fonctionnaires des différentes forces de police implique une formation aux droits, garanties et libertés fondamentaux. Pour ce qui est des relations avec le public, tout fonctionnaire doit porter sur lui un code de conduite qui insiste sur les missions du travail de policier, comme la défense de la légalité démocratique et des droits fondamentaux des citoyens, et prévoit des règles de courtoisie envers le public ainsi qu'un code de comportement personnel. Aux termes de ce code, les fonctionnaires de police doivent s'acquitter de leurs fonctions en toute impartialité et dans le respect des droits et libertés fondamentaux, dans les limites de la loi et sans recourir à des méthodes illégales ou manifestement excessives. La formation de ces fonctionnaires comporte toujours un volet important sur les droits, libertés et garanties, que ce soit pendant la période de formation de base ou dans le cadre de la formation continue.

293. La formation traite de l'universalité des droits de l'homme, de la non-discrimination, de l'information et de la protection juridique, des activités du Médiateur et des tribunaux, en privilégiant l'étude des systèmes de protection régionaux et mondiaux. Jusqu'ici, les instruments étudiés incluent la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, la Convention européenne sur le contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu par des particuliers et la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football, tous instruments en vigueur en vertu de la législation portugaise.

294. Il est intéressant de noter que même la sélection et le recrutement des agents de sécurité privés impliquent une sensibilisation aux obligations en matière de droits, libertés et garanties fondamentaux.

d) Administration pénitentiaire

295. L'administration pénitentiaire reçoit des informations, en portugais, sur les principaux instruments internationaux, en particulier le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, les Principes d'éthique médicale applicables au rôle du personnel de santé, en particulier aux médecins, dans la protection des prisonniers et des détenus contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, l'Ensemble de règles minima sur le traitement des détenus, l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement et les Règles pénitentiaires européennes récemment approuvées.

e) Ordre national des infirmières

296. Le Conseil de l'ordre national des infirmières, association responsable de la réglementation de la profession d'infirmière et de sage-femme, a arrêté un certain nombre de mesures touchant à la promotion des droits de l'homme; il a produit plusieurs documents qui facilitent la compréhension et l'interprétation du code de déontologie de la profession, inclus dans la Constitution de l'ordre national des infirmières, approuvé par le décret-loi 104/98 du 21 avril 1998, qui assure le respect des droits de l'homme. Ces documents sont en usage depuis 1999 dans les écoles d'infirmière et dans le cadre de la formation continue.

f) Ministère de la santé

297. Les droits de l'homme figurent au programme d'humanisation des hôpitaux et, en 2008, le Ministère de la santé a conclu avec les organisations non gouvernementales un protocole de partenariat actif et non pas seulement de simple participation financière à un projet. Cette coopération entre institutions qui partagent la même vision de leur responsabilité envers la société est capitale surtout si on y voit une exigence éthique de citoyenneté, dans le souci d'améliorer la qualité de vie des enfants, des jeunes, des personnes âgées et des autres personnes en état de faiblesse, comme c'est le cas à l'hôpital. Elle contribue ainsi à humaniser l'environnement hospitalier et institutionnel et à diminuer le stress des personnels de santé et des membres des familles qui accompagnent les patients. L'accord, dont l'application doit s'étendre sur trois ans, est assorti d'un budget global de 450 000 euros qui seront répartis entre les ONG participantes.

g) Service d'aide à l'enfance

298. Le Service d'aide à l'enfance, par l'intermédiaire du secteur d'humanisation des services de soins aux enfants, a conçu un projet qui tendait à faire le point sur les conditions d'accueil des enfants et des jeunes dans les hôpitaux portugais. Cette étude s'est étendue à tous les hôpitaux du pays qui accueillaient des enfants et des jeunes et a été réalisée à l'aide d'un questionnaire portant sur les différents aspects jugés pertinents dans le contexte de l'humanisation d'un hôpital.

299. Les données reflétaient, quoique de façon fragmentaire, la réalité observée dans les hôpitaux et suscitaient une réflexion permettant de dresser un tableau caractéristique de chaque hôpital, tableau qui, une fois validé, a été incorporé dans un guide mis à la disposition des professionnels comme du grand public.

300. Ce guide peut être consulté par n'importe quel citoyen, qui peut ainsi connaître le profil de chaque hôpital pédiatrique ainsi que certaines de ses caractéristiques, en particulier les services disponibles, les facilités offertes aux enfants et aux familles, la nature des soins qui seront dispensés, les possibilités d'hébergement pour les parents. On y trouve aussi le résumé de l'étude et une série de textes dans lesquels des professionnels de différents domaines et dont la compétence est reconnue expriment leur point de vue sur des sujets intéressants à la fois l'hôpital, l'enfant, la famille et la collectivité.

301. La prestation de soins aux enfants suppose que l'hôpital adopte une série de principes qui sont fonction des besoins de santé et d'épanouissement de l'enfant et des droits que l'établissement reconnaît. La Convention relative aux droits de l'enfant et la Charte des systèmes de santé ont peu à peu modifié le mode de fonctionnement des hôpitaux, en termes non seulement d'avancées scientifiques, mais aussi d'augmentation de l'efficacité des soins dispensés. C'est ainsi que les hospitalisations sont plus courtes, que des patients sont soignés chez eux et que les ressources sont redistribuées, notamment grâce à l'institution de différents niveaux de soins. Comme partout, on peut relever des aspects positifs et négatifs qui méritent d'être débattus afin de perfectionner ces nouveaux processus et de mieux les adapter aux personnes qui en ont besoin, aux enfants notamment.

302. La loi 41/2007 du 24 août 2007 et l'ordonnance n° 1529/2008 du 26 décembre 2008 reprennent la Charte des droits d'accès aux soins de santé par les usagers du Service national de santé, d'après laquelle l'usager a le droit de:

- Se faire dispenser des soins dans un délai jugé cliniquement acceptable vu son état de santé;
- Faire enregistrer immédiatement dans le système informatique sa demande de consultation, d'examen médical ou de traitement et de se voir fixer ensuite un rendez-vous en fonction de la plus ou moins grande priorité que présente son état;
- Bénéficier du respect du délai maximum garanti fixé chaque année par le Ministère de la santé pour les différents types de soins qui ne présentent pas d'urgence;
- Saisir l'Autorité régulatrice de la santé si ce délai n'est pas respecté et ce, s'il s'agit d'un établissement relevant du Service national de santé, par le système des citoyens en ligne;
- Être informé à tout moment de son rang sur la liste de personnes en attente de soins de santé;
- Être informé moyennant l'indication en des lieux facilement accessibles et consultables, Internet ou d'autres moyens, du délai maximum garanti fixé au niveau national et du délai de réaction de chaque établissement qui fournit des soins de santé garantis;
- Être informé par l'établissement qui dispense les soins lorsque celui-ci n'est pas en mesure de réagir dans le délai maximum garanti applicable à son cas clinique et de bénéficier d'un service de remplacement de qualité comparable dans le délai approprié, en étant renvoyé vers un autre établissement du Service national de santé ou vers un établissement du secteur privé agréé;
- Prendre connaissance du rapport détaillé sur l'accès aux soins de santé que tous les établissements relevant du Service national de santé sont tenus de divulguer et de publier le 31 mars au plus tard de chaque année.

303. Il existe aussi une charte des droits du patient hospitalisé qui précise la Charte des droits et obligations des patients, publiée par le Ministère de la santé, puis par la Direction générale de la santé et la Commission d'humanisation dans deux nouvelles éditions. Cette Charte énonce les droits consacrés dans différents textes juridiques, en particulier la Constitution de la République, la loi relative à la santé, la Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Seul le droit de demander un deuxième avis n'est prévu dans aucune loi nationale. Le régime de protection des consommateurs (loi 24/96 du 31 juillet 1996) prévoit également le droit à la qualité des biens et services et le droit à la protection de la santé et à la sécurité physique.

304. La Charte susmentionnée s'entend de la déclaration des droits tels qu'ils apparaissent dans la Charte des droits et devoirs des patients, à l'exception des droits assortis de conditions spéciales énoncées au sujet des hôpitaux concernés (hôpitaux et centres de soins). De même, les observations formulées au sujet des lois ont été rédigées compte tenu de la situation spécifique de l'hospitalisation. Il n'est pas question dans ce document du droit à la liberté de choix, visée par la Loi fondamentale sur la santé, vu les contraintes du système. Les réformes du système de santé varient d'un pays à l'autre, mais un consensus se dégage sur l'idée que le citoyen ne saurait être exclu de la décision, parce qu'il cofinance le système par l'impôt, qu'il en est bénéficiaire selon ses besoins et, surtout, qu'il est le premier responsable de sa santé.

305. Cette version de la charte, en langage clair, est destinée principalement aux personnels de santé et devrait être rédigée sous forme de brochure à l'intention du grand public.

306. La Charte du patient hospitalisé n'est applicable que dans les hôpitaux et les centres de santé, c'est-à-dire à l'exclusion des autres établissements, foyers pour personnes âgées par exemple, qui sont de la responsabilité de la sécurité sociale. La Charte de l'enfant hospitalisé de l'Institut d'aide à l'enfance contient les mêmes dispositions et d'autres plus spécifiques à l'enfant hospitalisé, aux parents et aux responsables légaux qui sont à ses côtés, jour et nuit, indépendamment de son âge et de son état de santé, et devraient être encouragés et soutenus pendant le séjour de l'enfant à l'hôpital et invités à participer aux soins donnés à l'enfant. Les enfants ne devraient pas être admis dans des services pour adultes mais devraient être hospitalisés dans des services appropriés qui répondent à leurs besoins physiques, mentaux et psychiques. La continuité de leur scolarité devrait être garantie en cas d'hospitalisation prolongée.

307. La loi 36/98 du 24 juillet 1998 relative à la santé mentale énonce les droits et obligations des usagers des services de santé mentale.

h) Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes en situation de risque (CNPCJR)

308. La CNPCJR a lancé un plan de formation systématique visant à donner des qualifications aux professionnels qui travaillent au sein des commissions de protection des enfants et des jeunes, sur l'intervention auprès des familles (éducation des parents, dynamique, médiation et thérapie familiales), suivie par l'approfondissement des méthodes de travail, des connaissances sur les solutions sociales existantes et le cadre juridique. En outre, elle coordonne et favorise la mise en œuvre de programmes de formation des parents pour les familles en danger en concluant des accords/pactes avec différentes associations privées d'intérêt général et des universités.

309. La définition des facteurs positifs et des bonnes pratiques dans le cadre des travaux menés de concert avec les commissions de protection des enfants et des jeunes, ainsi que des contraintes et difficultés ressenties est le résultat des liens et de la coopération établis avec les écoles et les centres de santé. C'est pourquoi, dans le secteur de la santé, des unités hospitalières ont été créées à l'intention des enfants et des jeunes en situation de risque au sein des unités locales de l'administration régionale de la santé.

310. Un protocole a été conclu entre la CNPCJR et l'Institut national de médecine légale visant à promouvoir des actions concertées de sensibilisation, de formation, d'évaluation, de recherche, de diffusion et de prestation de services à la collectivité, ainsi que l'intervention dans les politiques intersectorielles, dans les domaines où leurs compétences et spécialisations dans la protection des enfants se complètent.

311. S'agissant de l'éducation, un poste de professeur/tuteur a été créé dont le rôle consiste à empêcher que des enfants en danger ne soient exposés à des situations à risque et ne soient l'objet de l'intervention d'une commission de protection des enfants et des jeunes, voire de la justice. Le professeur/tuteur doit agir en amont dans le cadre du système de promotion et de protection.

312. Dans le contexte d'un glissement de principes fondé sur un modèle proposé par la loi 147/99 du 1^{er} septembre 1999 relative à la protection des enfants et des jeunes en danger, il a été prévu, de concert avec d'autres entités⁶¹, une application informatique pour

⁶¹ Nouvelle base, Institut de sécurité sociale et Institut d'informatique.

gérer les processus de promotion et de protection dans les commissions de protection des enfants et des jeunes et la gestion administrative de ces commissions, ainsi qu'une base de données des partenaires du ministère public appelés officiellement à participer aux commissions de protection, qui reçoivent des informations du ministère public et des tribunaux.

313. Depuis 2004, les commissions de protection des enfants et des jeunes ont la responsabilité d'autoriser les enfants à participer à des activités en relation avec les arts et les spectacles (décret-loi 35/2004 du 29 avril 2004, dont les articles 138 à 146 prévoient l'obligation des entités qui encouragent les activités culturelles, artistiques ou publicitaires auxquelles des enfants de moins de 16 ans participent comme acteurs, chanteurs, danseurs, comédiens, musiciens, mannequins, de demander l'autorisation desdites commissions à cet effet).

5. Promotion de la sensibilisation aux droits de l'homme par des programmes éducatifs et l'information publique menée sous l'égide des pouvoirs publics

a) Bureau de documentation et de droit comparé du ministère public

314. La page d'accueil Internet du Bureau de documentation et de droit comparé du ministère public fournit une somme d'informations sur les droits de l'homme. Elle offre des informations d'ordre général sur la question dans l'optique de l'Organisation des Nations Unies et du Conseil de l'Europe.

315. Dans la section Droits de l'homme de la page d'accueil susmentionnée on peut trouver des explications sur le fonctionnement du système de plaintes individuelles mis en place au titre de la Convention européenne des droits de l'homme d'une part, et des organes conventionnels des Nations Unies d'autre part.

316. Comme on l'a vu plus haut, le texte de plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme est également publié sur la page d'accueil en portugais au côté des observations générales des différents organes de suivi des traités des Nations Unies et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Commission européenne.

317. Toute cette documentation sur les droits de l'homme s'adresse non seulement à la population portugaise mais aussi aux sept pays lusophones.

318. Le Bureau de droit comparé répond également aux demandes qui lui sont adressées par courrier, télécopie, téléphone ou courriel sur la documentation relative aux droits de l'homme, que ce soit par les services de l'État, les tribunaux, des particuliers, voire des étrangers qui s'intéressent à l'expérience portugaise dans ce domaine.

b) Ministère de l'éducation

319. La sensibilisation aux droits de l'homme par des programmes éducatifs est l'une des directives énoncées dans les documents normatifs concernant l'éducation nationale, dont il est question ci-dessous.

320. La loi-cadre relative à l'éducation (loi 46/86 du 14 octobre 1986) se situe dans une perspective de citoyenneté active globale visant à préparer les élèves à une réflexion critique et indépendante sur les valeurs spirituelles, esthétiques, morales et civiques et à assurer leur épanouissement équilibré et harmonieux aux niveaux physique, moral et civique, c'est-à-dire à éduquer les élèves pour en faire des citoyens responsables, capables de faire preuve d'autonomie.

321. Les directives relatives au programme d'enseignement général pour l'éducation préscolaire (ordonnance n° 5220/97 du 4 août 1997) insistent sur la nécessité de promouvoir l'épanouissement personnel et social de l'enfant, en fonction des situations de la vie quotidienne démocratique, dans la perspective de l'éducation à la citoyenneté.

322. Dans les directives relatives au programme d'enseignement général pour l'éducation de base, l'éducation à la citoyenneté (décret-loi 6/2001 du 18 janvier 2001) est considérée comme un domaine transdisciplinaire. Ces directives ont aussi prévu un domaine hors discipline – l'éducation à la citoyenneté – visant à l'épanouissement global de l'enfant. Un autre domaine hors discipline – domaine de projet (Área de Projecto) – offre l'occasion de développer des projets de citoyenneté et de droits de l'homme.

323. Les directives relatives au programme d'enseignement secondaire (décret-loi 74/2004 du 26 mars 2004) renvoient aussi à l'éducation à la citoyenneté comme domaine transdisciplinaire. Par ailleurs, les écoles organisent des activités autour de ce thème en favorisant la participation des élèves, à laquelle elles accordent de l'importance. Ces activités visent aussi à soutenir l'épanouissement personnel et social des élèves, notamment en encourageant la sensibilisation à la santé et la prévention des comportements à risque.

324. L'enseignement du portugais comme langue non maternelle dans le programme d'enseignement national est aussi une préoccupation du Ministère de l'éducation, qui a conduit à la publication de directives tendant à garantir la réussite scolaire des enfants de familles immigrées, à savoir les directives pour un programme d'insertion des enfants pour qui le portugais n'est pas la langue maternelle (*Documento orientador do Programa para a integração dos alunos que não têm o Português como língua materna*).

325. L'«éducation à la santé», y compris ses dimensions sexuelles, est un thème transversal traité dans les différents programmes d'enseignement. Le Ministère de l'éducation s'est montré préoccupé par cette thématique et, en 2005, a créé un groupe spécial chargé de travailler dans ce domaine (ordonnance n° 19737/2005, deuxième série, du 15 juin 2005).

326. Au niveau de l'autonomie, de l'administration et de la gestion des établissements scolaires (décret-loi 75/2008 du 22 avril 2008), il faudrait insister sur la participation et la collaboration des personnels enseignants et non enseignants, des parents, des collectivités locales et des élèves de l'enseignement secondaire aux projets d'éducation scolaire et aux règlements internes correspondants.

327. Le profil professionnel général des éducatrices de maternelle et des enseignants du primaire et du secondaire (décret-loi 240/2001 du 30 août 2001) suppose des compétences en matière d'éducation et de sensibilisation à la citoyenneté. Il s'agit notamment pour eux d'avoir conscience de la dimension civique de leur rôle et des principes et valeurs éthiques et déontologiques correspondantes, de la capacité de promouvoir des règles de vie quotidienne démocratiques, de gérer et régler avec souplesse les conflits entre les personnes et de savoir résoudre les problèmes, de la notion d'écoles et de communautés en tant qu'espaces d'éducation à l'insertion et d'intervention sociale dans le cadre d'une éducation globale des élèves à la citoyenneté démocratique.

328. La formation initiale des enseignants de maternelle, de primaire et de secondaire inclut des éléments culturels, sociaux et éthiques et l'apprentissage/prise de conscience des problèmes contemporains.

329. La formation continue des professeurs a mis au point des options de formation dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté et aux droits de l'homme. Plusieurs supports didactiques ont été publiés par le Ministère de l'éducation ou publiés par le ministère en partenariat avec d'autres services privés ou publics, notamment sur les droits de l'homme dans un contexte scolaire.

330. Plusieurs objectifs et buts pertinents ont été fixés depuis 1997 pour encourager l'égalité entre les sexes dans tous les secteurs, y compris l'éducation. En vue de garantir leur réalisation, une *Conselheira para a Igualdade* (Conseillère ministérielle pour l'égalité entre les sexes) a été nommée au Ministère de l'éducation. Dans son travail, elle est aidée d'une équipe interdépartementale.

331. En 2006, dans le cadre du deuxième Plan national pour l'égalité (2003-2006), l'ancienne commission pour l'égalité et les droits de la femme, désormais nommée Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes, en collaboration avec l'Équipe interdépartementale pour l'égalité du Ministère de l'éducation, a créé un outil de diagnostic permettant d'évaluer la prise en compte, dans les projets scolaires, du principe d'égalité entre les sexes. Les informations recueillies auprès de 135 groupes scolaires ont montré que l'égalité n'était pas encore considérée ni abordée dans l'optique des questions de genre et des relations hommes-femmes. Cela étant, l'actuel plan en faveur de l'égalité (2007-2010) reprend à son compte l'objectif de l'intégration des perspectives d'égalité entre les sexes dans le fonctionnement organisationnel des écoles et autres établissements d'enseignement et de formation afin de prévenir la violence et de garantir l'intégration des deux sexes dans la vie scolaire au quotidien.

332. Pendant la période considérée (2006-2008), la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes a édité et diffusé de la documentation figurant dans trois collections, toutes adressées à différents acteurs du système éducatif, à savoir aux enseignants, aux formateurs d'enseignants et aux parents. De 2004 à 2006, 8 200 exemplaires des 16 publications émanant de la Commission pour l'égalité et les droits de la femme destinées aux enseignants et aux parents et aux responsables légaux en général ont été distribués, dont deux publications sur l'analyse des manuels utilisés dans les écoles primaires du point de vue du genre (portugais et maths), notamment sur les stratégies éducatives de promotion de l'égalité entre les sexes dans la famille, et 13 provenant du projet pilote transnational Coéducation: du principe à la mise en œuvre d'une pratique, encore largement utilisés dans la formation des professeurs.

333. En 2006, la Commission pour l'égalité et les droits de la femme a commencé à publier des ouvrages, destinés aux parents, sur la promotion de l'égalité entre les sexes dans l'éducation au sein de la famille. Elle a publié un guide pratique en partenariat avec l'Université de Coimbra. Cette publication a été distribuée aux associations de parents, aux centres de formation des professeurs et aux écoles publiques et privées au titre de la formation continue.

334. Le 28 août 2006, le Parlement a adopté la loi 47/2006 qui intègre le principe de non-discrimination et la dimension du genre dans les critères de qualité qui président à l'évaluation, à l'agrément et à l'adoption des manuels scolaires de l'enseignement primaire et secondaire ainsi que les principes et les buts auxquels les soutiens socioéducatifs doivent obéir en matière d'acquisition et de prêt de manuels scolaires. En 2007, le partenariat établi entre le Ministère de l'éducation et le mécanisme national pour l'égalité entre les sexes a conduit à la première publication commune sur les questions de genre, entre autres critères de qualité auxquels doivent obéir l'évaluation et l'agrément des produits multimédia utilisés dans l'enseignement primaire et secondaire.

335. Une autre initiative importante lancée en 2006 par le Ministère de l'éducation et la présidence du Conseil des Ministres a été le Forum sur l'éducation à la citoyenneté. Plusieurs institutions et personnes appartenant aux milieux universitaire, culturel et non gouvernemental qui avaient contribué intellectuellement et par sens de l'engagement civique à la réflexion sur le thème de la citoyenneté sur une période de deux ans ont participé à ce forum. Les conclusions ont été présentées dans un document dans lequel figuraient 82 recommandations pour un plan national d'action d'éducation et de formation à la citoyenneté.

336. Le mécanisme pour l'égalité entre les sexes a mis au point un manuel/des directives théoriques et pratiques sur «l'égalité entre les sexes et la citoyenneté» pour le niveau préscolaire et le troisième cycle de l'enseignement primaire afin de donner aux enseignants un soutien pédagogique leur permettant d'enseigner et de développer des projets et d'autres activités avec les élèves dans ces domaines. Ces manuels seront lancés par le Ministère de l'éducation dans toutes les régions.

337. Un guide pour l'intégration d'une dimension égalité entre les sexes dans la conception, la production, les analyses et l'évaluation des produits pédagogiques a été élaboré en 2008 et sera publié en 2009.

338. Un guide qui s'adresse aux professeurs de sport de l'enseignement primaire, contenant des suggestions d'ordre pratique sur la façon d'intégrer la dimension genre dans les cours de sport et la pratique du sport dans un contexte scolaire, a été rédigé en 2008 et doit être également publié en 2009.

339. Le réseau national de coéducation, qui rassemble des spécialistes de l'éducation, de la formation et du genre, a été étendu aux domaines moins représentés comme les sports, l'éducation physique et les technologies de l'information et de la communication. Il s'est révélé être une ressource essentielle pour la promotion de l'intégration du genre dans l'éducation et l'élimination de la discrimination sexuelle dans l'enseignement tant classique que non scolaire en général et dans le système éducatif en particulier. La Commission pour l'égalité et les droits de la femme, devenu mécanisme pour l'égalité entre les sexes, a entretenu et étendu ce réseau dont les membres ont coopéré et participé aux initiatives encouragées au titre du deuxième et du troisième plans nationaux pour l'égalité et aux partenariats de la Commission dans les projets d'éducation. Près d'une centaine de chercheurs et de chargés de cours de plus de 25 établissements universitaires de tout le pays appartiennent à ce réseau, au côté de membres d'ONG.

340. Le Portugal, par l'intermédiaire du Ministère de l'éducation, a participé activement au projet du Conseil de l'Europe «Éducation à la citoyenneté démocratique», tant à la première phase du projet (1997-2004) qu'à l'initiative «Année européenne de la citoyenneté par l'éducation» (2005).

341. Plusieurs établissements d'enseignement supérieur ainsi que d'autres institutions, le Ministère de l'éducation par exemple, ont entrepris des études sur l'éducation à la citoyenneté démocratique. Les autorités locales ou des programmes spéciaux d'emploi ont souvent nommé des *Mediadores Culturais* (médiateurs socioculturels) pour travailler dans les écoles qui présentent un taux élevé de diversité ethnique. Ces médiateurs ont joué un rôle important en encourageant les familles à participer à la dynamique scolaire et en favorisant le dialogue interculturel.

342. Depuis 1990, des *Clubes Europeus* (clubs européens) ont été créés dans les écoles à tous les niveaux pour aider les élèves à approfondir leurs connaissances en géographie, histoire, valeurs et culture de l'Europe et des pays qui la composent. Les 300 *Clubes Europeus* constituent le Réseau national de clubs européens, coordonné par le Ministère de l'éducation.

343. Le projet *Assembleia de Escola* (assemblée scolaire) a été lancé par le biais d'un protocole de coopération entre le Ministère de l'éducation et le Parlement portugais; il a pour principal objectif d'informer les jeunes d'âge scolaire des valeurs et pratiques démocratiques.

344. L'initiative «Éducation et information en matière de défense nationale» a été lancée par un protocole passé entre le Ministère de l'éducation et le Ministère de la défense nationale. Ce projet a pour principal objectif de transmettre de l'information aux élèves sur

des thèmes liés à l'identité et à la défense nationales (ordonnance n° 267/99 du 11 juillet 1999).

345. *Viver os Direitos humanos* (Vivre les droits de l'homme) est un projet conjoint du Ministère de l'éducation et de la section portugaise d'Amnesty International, qui associe les établissements d'enseignement primaire et secondaire. Il a pour principal objectif, par la création de clubs, de groupes et de centres de formation ou d'activités, de dispenser une formation aux professeurs et de soutenir l'élaboration de projets dans le domaine des droits de l'homme et de la citoyenneté.

c) Commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes en situation de risque (CNPCJR)

346. En ce qui concerne la protection des enfants et des jeunes en situation de risque, la CNPCJR a: a) renforcé ses liens avec les conseils locaux d'action sociale – voir partie III, A f) – au niveau du diagnostic et avec l'Institut pour l'emploi et la formation professionnelle en cherchant à réaliser les objectifs suivants; b) apporté sa coopération à la fourniture d'appartements de nature à renforcer l'autonomie, et à l'acquisition du matériel nécessaire à leur fonctionnement dans le cadre du projet «Expérimenter l'avenir»; c) mis au point des projets comme «Des pas...» au titre des «compétences techniques requises en matière d'intervention auprès des enfants et des jeunes victimes de violences sexuelles»; d) élaboré de l'information technique, à savoir des règles générales, des modes d'éducation et des plans d'activité ainsi que des projets d'intervention spécifique à l'intention des foyers pour enfants et jeunes afin de donner au système d'accueil national les compétences dont il a besoin; e) contrôlé le projet de jeunes citoyens; f) collaboré avec l'Institut de la jeunesse portugaise et «*Movijovem*» du programme sans frontières qui devait offrir des vacances aux jeunes en situation de vulnérabilité; g) réalisé des études sur la «définition des caractéristiques des familles d'accueil, et des enfants et jeunes placés en famille d'accueil» et sur d'autres questions récurrentes qui intéressent les enfants et les jeunes comme le défaut de soins, l'abandon scolaire précoce et l'exposition à un comportement déviant, et débouché sur la conclusion que la mesure la plus appliquée au titre du Pacte de promotion et de protection résidait dans le soutien aux parents.

6. Promotion de la sensibilisation aux droits de l'homme par les médias

347. Plusieurs campagnes encouragées par la Commission pour la citoyenneté et les droits de la femme se sont déroulées entre 2006 et 2008, y compris par le biais des médias, tout spécialement contre la violence familiale (campagnes annuelles) et la traite des êtres humains, mais aussi en faveur de la promotion d'une représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les prises de décisions.

348. Des campagnes visant à lutter contre la violence familiale ont lieu chaque année. Elles comportent différents volets, comme la production et la diffusion de tracts et d'affiches, de messages diffusés par des chaînes de radio locales et nationales ainsi qu'à la télévision, des encarts dans la presse écrite et des messages dans les espaces publics. Dans le cadre de la campagne du Conseil de l'Europe lancée en 2007 «Stop à la violence domestique faite aux femmes», un message radiophonique a été produit et diffusé pendant six mois en 2008 en roumain et en russe sur la radio de l'Est (Radio Leste) qui s'adresse aux immigrés de pays d'Europe orientale. Ce message, qui appelait l'attention sur la gravité des phénomènes de violence familiale en Europe, exhortait tous ceux qui en étaient victimes ou témoins à les dénoncer.

349. Une autre campagne nationale d'un an «Pas d'amour dans la violence» ciblant les adolescents et jeunes adultes et mettant l'accent sur «la prévention de la violence dans les relations amoureuses» a été lancée en 2008. Plusieurs initiatives et activités de sensibilisation ont été entreprises, comme par exemple des activités de plein air, d'affichage

(200 000 affiches), de distribution de tracts (90 000), de cartes postales, la diffusion de messages à la radio et la télévision, la mise en place d'un site Internet (www.amorverdadeiro.com.pt). Dans le cadre de cette campagne, un concours a été lancé à l'échelle nationale dans les écoles avec pour thème «Notre école non violente». Le matériel de sensibilisation créé à cet effet met en lumière les stéréotypes sexuels qui expliquent la violence dans les relations amoureuses et a très bien réussi à induire un changement de valeur et de comportement chez les jeunes. Pendant cette période, des activités de sensibilisation ont été mises sur pied, telles que séances de formation, expositions, manifestations dans les écoles, compétitions sportives, loisirs et activités dans les espaces publics.

350. En 2008, une campagne nationale contre la traite des êtres humains a été lancée le 18 octobre – Journée de lutte contre la traite des êtres humains. Avec le slogan «Face à la réalité, ouvrez les yeux, parlez!», la campagne visait à sensibiliser la société à cette question en appelant l'attention de la population sur cette réalité et à en appeler à la responsabilité sociale et collective. À ce titre, 200 000 tracts ont été diffusés, 200 messages sont passés à la télévision et tout autant à la radio, un millier d'activités se sont déroulées en plein air et 1 400 messages ont été diffusés dans les cinémas.

351. Une autre campagne de sensibilisation à la traite des êtres humains a été réalisée en décembre 2008. Des activités extérieures de plein air ont été organisées, des bulletins d'information distribués aux journaux régionaux et 50 000 carnets mis à la disposition des agents des forces de sécurité.

352. Une campagne nationale sur les femmes et la prise de décisions a été lancée en mars 2009 avec, à la clef, des messages diffusés à la télévision nationale et à la télévision par câble (111), à la radio (180), des activités de plein air (600), des messages diffusés dans des trains (380), des distributeurs de billets (2 439) et gratuitement par voie postale (distribution gratuite de cartes postales dans les restaurants, les cinémas, les théâtres et les centres culturels).

353. Depuis 2005, la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes décerne chaque année un prix «Parité hommes-femmes dans les médias» dans l'idée de créer un environnement propice à l'égalité en prônant une image équilibrée et non stéréotypée de la femme et de l'homme dans les médias et de rendre visibles les femmes ainsi que les questions qu'elles soulèvent aux plans politique, social, économique et culturel. Sont en compétition des produits journalistiques, créatifs ou autres, publiés par les médias, que ce soit sur papier, par vidéo, sur support numérique ou audio, et qui favorisent l'égalité entre les hommes et les femmes dans le public et une image équilibrée et diversifiée de l'homme et de la femme, stimulent une participation accrue des femmes dans la production et la prise de décisions et, surtout, sensibilisent l'opinion aux droits fondamentaux des femmes.

7. Rôle de la société civile, y compris des organisations non gouvernementales

354. Nous expliquerons brièvement dans un premier temps le cadre juridique dans lequel opèrent les organisations de la société civile au Portugal avant de donner quelques exemples d'activités entreprises par la société civile dans le domaine des droits de l'homme.

a) Cadre juridique régissant le fonctionnement des organisations de la société civile au Portugal

355. La liberté d'association est expressément garantie à l'article 46 de la Constitution – en termes généraux, car il n'existe pas de mécanisme spécifique concernant la création d'une organisation non gouvernementale visant à promouvoir et protéger les droits de

l'homme. Les démarches à suivre, énoncées aux articles 157 à 194 du Code civil portugais, sont les mêmes que pour toute association privée.

356. La création d'une organisation non gouvernementale n'est soumise à aucun contrôle administratif préalable; la loi exige uniquement que les buts poursuivis soient clairement définis, d'intérêt général, licites et permanents. Toutes les personnes, portugaises ou étrangères, physiques ou morales, qu'elles relèvent du droit public ou du droit privé, pour autant qu'elles soient dotées de la pleine capacité juridique, peuvent constituer une association. Ce principe est renforcé par les dispositions de l'article premier du décret-loi 584/74 du 7 novembre 1974, qui régit le droit d'association.

357. La constitution d'une association s'effectue par un acte public authentique, c'est-à-dire dans le cadre juridique portugais, par un acte notarié qui doit énoncer les biens et services par lesquels chaque membre contribue aux biens de l'association, ainsi que les buts de l'association, l'adresse à laquelle elle a élu domicile en tant que personne morale, son mode de fonctionnement et, si elle n'est pas créée pour une durée indéfinie, sa durée de vie.

358. Toutes les associations doivent s'inscrire au Registre national des personnes morales, encore que cette inscription ne soit pas une exigence pour acquérir la personnalité morale. Les statuts de l'association doivent être publiés au Journal officiel. Le Registre national des personnes morales vérifie que les entreprises et les noms respectent les principes d'exclusivité, d'authenticité et d'unité. La dissolution des ONG (comme tout autre association) peut être volontaire, décidée par une loi (par exemple à l'expiration d'un délai déterminé) ou ordonnée par un tribunal (par exemple si les objectifs sont inatteignables ou ont été atteints ou encore que l'association est déclarée insolvable). Aussi la dissolution n'est-elle jamais ordonnée par une autorité administrative ni ne peut-elle être motivée par des raisons politiques.

359. De plus, l'article 13 1) du décret-loi 594/74 du 7 novembre 1974 prévoit que les ONG portugaises sont libres d'adhérer à des associations ou organisations internationales, si celles-ci ne poursuivent pas de buts qui seraient contraires à la loi.

i) Personnes morales reconnues d'utilité publique

360. Les associations peuvent demander à être reconnues comme personnes morales d'utilité publique conformément aux dispositions du décret-loi 460/77 du 7 novembre 1977, qui prescrit que la compétence pour déclarer une association ou fondation d'utilité publique appartient au Gouvernement, en prévoyant que ces entités: [...] poursuivent des buts d'intérêt général ou en faveur de la communauté nationale, d'une région ou d'une collectivité, en coopérant avec les administrations centrales ou locales, dans des conditions qui justifient, de la part de cette administration, la déclaration d'«utilité publique» (art. 1 1) du décret-loi 460/77).

361. Pour pouvoir prétendre au statut d'association reconnue d'utilité publique, l'association doit remplir deux conditions (art. 2 1)):

a) Elle ne doit pas limiter ses associés ou bénéficiaires à des étrangers ni fixer des critères contraires à l'article 13 2) de la Constitution;

b) Elle doit être consciente de son utilité publique, la promouvoir et la développer en coopérant avec l'administration dans l'exercice de ses fonctions.

362. Une fois reconnue d'utilité publique, la personne morale peut bénéficier d'exonérations fiscales.

ii) Institutions privées de solidarité sociale

363. Des associations, y compris des ONG, peuvent être considérées comme des institutions privées de solidarité sociale pour autant qu'elles poursuivent les buts suivants par la fourniture de biens ou la prestation de services:

- Soutien aux enfants et aux jeunes;
- Soutien à la famille;
- Soutien à l'intégration sociale et communautaire;
- Protection des citoyens âgés et handicapés;
- Protection et promotion de la santé;
- Offre d'une éducation et d'une formation professionnelle aux citoyens;
- Règlement de problèmes de logement.

364. Le statut juridique des institutions privées de solidarité sociale est régi actuellement par le décret-loi 117/83 du 25 février 1983. Ces entités reçoivent un soutien et un financement de l'État, par la voie d'accords de coopération conclus avec les institutions de protection sociale. Elles peuvent être aussi chargées de la gestion de services et de matériel de l'État ou municipaux. Elles sont supervisées par le ministère compétent dans leur domaine d'activité, mais cette supervision ne peut imposer de restrictions à leur liberté d'action. Les ministères compétents organisent leur enregistrement.

365. Conformément à l'article 8 du décret-loi 117/83, les institutions enregistrées acquièrent automatiquement le statut de personnes morales d'utilité publique. Ces institutions peuvent donc bénéficier de tous les avantages qui en découlent en plus de certaines exonérations fiscales, de l'impôt sur les revenus du capital, de l'impôt sur les plus-values, de la taxe industrielle, de la taxe agricole, de la taxe réglementaire, de la taxe sur les véhicules et de la taxe sur la circulation.

iii) ONG de coopération en faveur du développement

366. La loi 19/94 du 24 mai 1999 a fixé le cadre régissant le statut juridique des ONG de coopération en faveur du développement. Ces organisations sont des personnes morales à but non lucratif de droit privé qui ont les objectifs suivants: coopération et dialogue interculturel ainsi que soutien direct et effectif à des programmes et projets menés dans des pays en développement, notamment par:

- a) Des actions en faveur du développement;
- b) Une assistance humanitaire;
- c) La protection et la promotion des droits de l'homme;
- d) La fourniture d'une aide d'urgence;
- e) Des activités de diffusion, d'information et de sensibilisation afin de développer la coopération et de renforcer le dialogue interculturel avec les pays en développement.

367. Ces organisations poursuivent des objectifs dans les domaines civique, économique, social, culturel et environnemental et leurs domaines d'activité sont notamment les suivants:

- Enseignement, éducation et culture;
- Emploi et formation professionnelle;

- Santé;
- Protection et préservation de l'environnement;
- Détermination et restitution du patrimoine historique et culturel;
- Intégration sociale et communautaire;
- Soutien à la conception et à la mise au point de programmes et projets.

368. Ces organisations peuvent mener leurs activités tant au Portugal qu'à l'étranger. Elles sont autonomes, ce qui signifie qu'elles choisissent librement leurs domaines d'activité, poursuivent leurs buts en toute indépendance et sont libres de décider de leur organisation interne dans les limites fixées par la loi et leurs propres statuts. La loi garantit le soutien de l'État en prescrivant que l'État accepte, soutient et renforce la contribution de ces ONG tout en exécutant sa politique de coopération nationale avec les pays en développement.

369. Le soutien de l'État à ces organisations se concrétise par la fourniture d'une aide technique et financière aux programmes, projets et activités de coopération en faveur du développement et la sensibilisation de l'opinion à la coopération et au renforcement du dialogue interculturel avec les pays en développement. Cela dit, la loi assure que le soutien de l'État n'entraîne pas de restrictions à l'autonomie de ces organisations. Celles-ci sont enregistrées auprès du Ministère des affaires étrangères et acquièrent automatiquement le caractère de personnes morales d'utilité publique. Elles ont aussi le droit de participer à la définition des politiques de coopération nationales et internationales en se faisant représenter dans les conseils consultatifs compétents en la matière. L'association d'ONG est également autorisée, dans l'optique des buts ci-après:

- Organiser des services d'intérêt commun et une intervention en faveur des organisations qui se sont associées en rationalisant leurs moyens d'action;
- Représenter les intérêts communs des organisations associées, promouvoir le développement de l'action des organisations et soutenir la collaboration avec elles tout en poursuivant leurs objectifs;
- Suivre l'activité des organisations associées à l'égard de toute entité publique ou privée.

iv) *ONG pour l'environnement*

370. La loi 35/98 du 18 juillet 1998 définit elle aussi un cadre juridique précis en ce qui concerne les ONG qui se préoccupent d'environnement. Ces organisations qui doivent poursuivre exclusivement la défense et la promotion de l'environnement et du patrimoine naturel et bâti ainsi que la préservation de la nature, sont reconnues comme personnes morales d'utilité publique cinq ans après leur enregistrement. Cet enregistrement s'effectue auprès de l'Institut pour la promotion de l'environnement. La reconnaissance de ce statut de personne morale d'utilité publique permet aux entités intéressées de bénéficier des exonérations fiscales et avantages susmentionnés. De plus, le droit de se rassembler (et de manifester) est expressément garanti à l'article 45 de la Constitution, qui déclare: 1) les citoyens ont le droit de se rassembler pacifiquement et sans armes, même dans les lieux publics, sans autorisation préalable. Ceci exclut toute possibilité de restreindre la liberté de réunion et de rassemblement des défenseurs des droits de l'homme.

v) *Associations de femmes*

371. La loi 95/88 du 17 août 1988 a prévu les droits d'action et de participation des associations de femmes qui cherchent à éliminer toutes les formes de discrimination et à promouvoir l'égalité des hommes et des femmes. En vertu de cette loi, ces associations

peuvent avoir une portée nationale, régionale ou locale et le droit de participer à la définition des politiques et des grandes orientations législatives pour la promotion des droits des femmes. Elles ont aussi le droit d'être représentées au conseil consultatif du mécanisme national pour l'égalité entre les sexes et d'autres organes consultatifs qui travaillent avec les organismes publics compétents pour définir les politiques d'élimination de toutes les formes de discrimination et de promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes.

372. Ultérieurement, la loi 10/97 du 12 mai 1997 a renforcé ces droits, non seulement en reconnaissant à ces associations le statut de partenaires sociaux, en droit d'être représentées au Conseil économique et social, mais aussi en leur accordant le droit de recevoir un soutien de l'administration centrale pour développer leurs activités en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes.

373. Le décret-loi 246/98 du 11 août 1998, portant règlement d'application de la loi 10/97 du 12 mai 1997 réglemente le processus de reconnaissance de la représentativité générique, les modes de soutien technique et financier, les domaines de ce soutien et l'enregistrement des associations non gouvernementales de femmes.

vi) *Financement public des ONG*

374. Bien que les ONG ne puissent poursuivre de buts lucratifs, il va de soi qu'elles peuvent recevoir un financement et d'autres ressources pour pouvoir mener à bien leurs activités. C'est là l'une des conditions fondamentales énoncées à l'article 46 2) selon lequel les associations peuvent poursuivre leurs activités librement et sans ingérence d'une autorité publique quelconque; elles ne peuvent être dissoutes par l'État ni leurs activités suspendues si ce n'est sur décision judiciaire dans les conditions prescrites par la loi. Restreindre la capacité des associations de recevoir des fonds équivaldrait de toute évidence à une ingérence abusive dans leurs activités.

375. Les entités qui encouragent les projets des Jeunes volontaires pour la solidarité reçoivent le soutien technique et financier jugé nécessaire à leur développement (art. 11 du décret-loi 168/93 du 11 mai 1993 et art. 17 de l'ordonnance n° 685/93 du 22 juillet 1993), en plus du soutien technique au développement des activités de formation. Les volontaires reçoivent aussi une bourse censée les indemniser des frais inhérents à l'accomplissement de leurs fonctions (art. 10 1) du décret-loi 168/93).

376. Les participants aux projets de Jeunes volontaires pour la coopération reçoivent eux aussi une bourse, versée par l'Institut portugais de la jeunesse (art. 12 2) du décret-loi 205/93 du 14 juin 1993).

Financement public des ONG qui œuvrent en faveur de l'élimination de toutes les formes de discrimination et de la promotion de l'égalité entre les sexes

377. De 2000 à 2006, au titre du troisième cadre communautaire de soutien et de son programme opérationnel emploi, formation et développement social (2000-2006), les pouvoirs publics ont arrêté une mesure (mesure 4.4) de promotion de l'égalité des chances des hommes et des femmes par le truchement du système de soutien technique et financier aux ONG. Cette mesure a permis de financer 95 projets d'ONG.

378. Depuis 2007, le programme opérationnel pour la promotion du potentiel humain, l'un des trois programmes élaborés au titre du cadre national de référence stratégique (2007-2013), comprend, dans son domaine d'action n° 7, plusieurs objectifs types tendant à mettre en valeur la capacité des institutions publiques nationales et des organisations de la société civile, y compris les organisations de promotion de l'égalité entre les sexes. Le domaine d'action n° 7 s'est vu attribuer un financement d'environ 83 millions d'euros pour la période de six ans considérée, qui seront répartis entre les sept objectifs ci-après:

- 7.1 Connaissances et système d'information;
- 7.2 Plans pour l'égalité;
- 7.3 Soutien technique et financier aux ONG;
- 7.4 Formation de publics cibles stratégiques;
- 7.5 Sensibilisation à l'égalité entre les sexes et promotion de l'égalité;
- 7.6 Promotion de l'esprit d'entreprise des femmes;
- 7.7 Exécution de projets visant à lutter contre la violence à l'égard des femmes.

379. Trois des objectifs susmentionnés (7.1, 7.5 et 7.7) sont gérés par la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes en tant qu'organe bénéficiaire. La Commission présente donc une demande au programme opérationnel pour la promotion du potentiel humain (en tant qu'autorité nationale), puis met en œuvre les projets dont le budget représente environ 20 % du montant total du financement disponible au titre du domaine d'action n° 7.

380. Les quatre autres objectifs (7.2, 7.3, 7.4 et 7.6) sont eux aussi gérés par la Commission, mais en qualité d'intermédiaire. Cela veut dire que le programme opérationnel pour la promotion du potentiel humain délègue à la Commission la compétence de réaliser ces objectifs en son nom. La Commission a donc mis en place un mécanisme pour la fourniture d'un soutien technique et financier aux projets soumis par les entités/projets bénéficiaires, qui couvre environ 80 % du montant total du financement disponible au titre du domaine d'action n° 7.

381. La Commission pour la citoyenneté et l'égalité entre les sexes est donc dotée d'un mécanisme propre à soutenir techniquement et financièrement les travaux des ONG qui travaillent dans les domaines des droits de la femme, de la citoyenneté et des droits de l'homme. Un objectif visant à fournir un soutien technique et financier aux ONG dans le domaine de l'égalité entre les sexes a été fixé dans le but de soutenir les ONG et d'autres organisations de la société civile qui opéraient dans le domaine de l'égalité entre les sexes afin de développer leurs compétences et leur capacité d'organisation en leur fournissant les moyens d'agir pour la promotion de l'égalité entre les sexes en complément des initiatives publiques. Cet objectif vise à renforcer l'intervention des ONG et à approfondir la capacité des femmes à intervenir dans l'activité économique et sociale et la capacité des hommes à intervenir dans la sphère privée. Après le premier appel d'offres qui a couru du 15 février 2008 au 15 avril 2009, 80 projets ont été sélectionnés et sont désormais en cours d'exécution. La majorité d'entre eux lancent des initiatives simultanément dans différents domaines touchant à l'égalité entre les sexes. Vingt-neuf de ces projets sont axés sur une seule dimension de l'égalité entre les sexes (esprit d'entreprise des femmes, santé sexuelle et de la procréation, violence psychologique au travail, violence sexiste, réconciliation, sports, santé, pouvoir et prise de décisions ou traite des êtres humains).

382. Dans le cadre du même fonds, la Commission gère aussi le soutien technique et financier à la formation de groupes stratégiques dans les domaines de l'égalité entre les sexes et de la prévention de la violence sexiste, y compris la formation des formateurs et des agents qualifiés qui travaillent dans le domaine de la violence sexiste. Après le premier appel d'offres qui a couru du 15 février 2008 au 15 avril 2009, 86 projets de formation ont été retenus et sont maintenant en cours d'exécution. Un deuxième appel d'offres devait être lancé le 26 mai 2009 pour se clore le 25 juin 2009.

383. Un objectif type visait à fournir un soutien financier à la promotion des plans pour l'égalité entre les sexes dans les institutions: au sein de l'administration centrale et locale et dans les entreprises (élaboration et exécution de plans). Un premier appel d'offres s'est déroulé du 15 février 2008 au 15 avril 2009. Trente projets ont été retenus et sont en cours

d'exécution: 14 dans le secteur public (11 dans l'administration locale, 1 dans l'administration centrale et 2 dans des entreprises publiques). Seize projets sont en cours d'exécution dans le secteur privé et des associations. Un deuxième appel d'offres devait être lancé le 26 mai 2009 pour se clore le 25 juin 2009. Le Gouvernement portugais s'est concentré sur la promotion de l'esprit d'entreprise chez les femmes, en particulier lorsqu'il est associé à des facteurs d'innovation. À cet égard, deux appels à propositions, assortis d'une ligne de crédit spécifique pour la promotion de l'esprit d'entreprise chez les femmes, ont déjà été lancés au titre du programme opérationnel pour la compétitivité. Neuf millions d'euros ont été répartis entre les projets qui encouragent le sens de l'entreprise chez la femme. Un nouvel appel ciblant exclusivement ce type de projets est actuellement en cours.

384. Dans le programme opérationnel pour la promotion du potentiel humain, les réseaux de soutien à l'esprit d'entreprise, aux associations et aux affaires gérées par des femmes ont lancé un premier appel d'offres (qui s'est étendu du 15 février 2008 au 15 avril 2009). Cinquante-deux projets, intéressant environ 740 femmes et supposant un engagement de 10 millions d'euros, ont été retenus.

385. La Commission pour la citoyenneté et l'égalité entre les sexes a favorisé l'adoption de directives applicables à la conception et à l'exécution de ces plans qui ont été conçues par des chercheurs universitaires. Ces directives, en vigueur depuis mai 2009, serviront de critères de référence aux institutions qui souhaitent bénéficier de ce mode de soutien financier. Il s'agit d'un outil permettant de mettre en pratique l'intégration de l'égalité entre les sexes dans l'administration centrale et locale et les entreprises. Elles font aussi office d'outil de gestion permettant de simplifier l'exécution des plans pour l'égalité entre les sexes dans ces institutions et d'offrir un cadre pour l'organisation du processus.

386. La Commission pour la citoyenneté et l'égalité entre les sexes gère par ailleurs, depuis 2007, le fonds des ONG à caractère social du mécanisme de subventions de l'Espace économique européen. Le principal objectif en l'occurrence consiste à renforcer les capacités des organisations de la société civile dans les domaines des droits de l'homme, de la citoyenneté et de l'égalité entre les sexes. Ce Fonds est doté de 1 079 056 euros. Un appel d'offres a été lancé le 25 février 2008 pour se clore le 15 mai 2009 en vue de la mise en œuvre de projets dans trois grands domaines: a) promotion des droits de l'homme et renforcement de la citoyenneté (respect des droits de l'homme et de la diversité culturelle); renforcement des compétences des ONG dans le domaine de la citoyenneté, y compris l'égalité entre les sexes); b) participation sociale et civique des jeunes à la collectivité (éducation sexuelle et à la procréation et responsabilité parentale des jeunes, non-discrimination fondée sur les stéréotypes sociaux et promotion de l'égalité entre les sexes dans tous les domaines de la vie); c) développement des compétences pour favoriser l'emploi des femmes, des immigrés et des personnes handicapées. Cent huit projets ont été présentés et 14 retenus.

b) Exemples d'activités entreprises par la société civile dans le domaine des droits de l'homme

i) Partenariats et programmes

387. Comme on l'a vu plus haut, la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes dispose d'un conseil consultatif composé d'une section ONG réunissant une quarantaine d'ONG nationales qui œuvrent à la promotion des valeurs de citoyenneté, de droits de l'homme, de droits de la femme et d'égalité entre les sexes, en particulier en luttant contre les discriminations multiples, fondées notamment sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge, l'orientation sexuelle, l'origine sociale, l'origine ethnique ou le sexe. Vingt-cinq d'entre elles travaillent dans le domaine de l'égalité entre les sexes, mais le

conseil a été aussi élargi à 15 ONG actives en matière de citoyenneté et de droits de l'homme.

388. Outre les débats et les travaux menés dans le cadre du conseil consultatif, la Commission pour la citoyenneté et l'égalité des sexes participe d'une façon ou d'une autre aux activités de la société civile et sollicite la participation de celle-ci et des ONG à plusieurs de ses activités, notamment en les invitant à prendre part à des groupes de travail qui conçoivent et exécutent des politiques, des plans d'action et des activités, moyennant des consultations sur différents sujets et politiques, en établissant des partenariats et en les associant et les invitant à des séminaires, conférences et autres manifestations.

389. Soucieux d'assurer la promotion et la protection des droits de l'homme, le Gouvernement portugais a conçu et mis en œuvre un troisième plan national pour l'égalité, la citoyenneté et l'égalité entre les sexes (2007-2010), un troisième plan national contre la violence familiale (2007-2010), un premier plan national contre la traite des êtres humains (2007-2010), un plan national pour l'intégration des immigrés et la stratégie nationale pour un développement durable. Tous ces plans entraînent la coordination des activités avec les ONG et leur soutien financier.

390. Pendant la période allant du lancement, en 2005, du Programme mondial en faveur de l'éducation aux droits de l'homme et aujourd'hui, les mesures suivantes ont été prises.

391. L'Initiative nouvelles opportunités (Iniciativa Novas Oportunidades), lancée en 2006, s'inspirait du principe selon lequel l'enseignement secondaire était le principal but à atteindre en termes de transmission de connaissances aux jeunes et aux adultes de nature à leur donner la possibilité d'acquérir les compétences indispensables à l'économie moderne, fondée sur le savoir. De manière stratégique, cette initiative repose sur une offre à deux volets: a) un enseignement secondaire orienté vers la vie active, ouvrant de nouveaux domaines de formation aux jeunes; et b) le relèvement du niveau de formation de base des personnes qui sont entrées dans la vie active avec un faible niveau de qualifications, leur offrant la chance de se rattraper et de progresser dans leurs études et de les compléter. Les adultes peuvent aussi voir les compétences qu'ils ont acquises sur le tas reconnues et accréditées en termes d'éducation. Les données pour 2008 montrent que cette initiative a eu un impact positif sur l'éducation et la formation des femmes, celles-ci en étant les principales bénéficiaires. Les femmes représentaient en effet 54 % des personnes inscrites et 65 % des stagiaires aux cours d'enseignement et de formation pour adultes.

392. L'inclusion du «portugais en tant que langue non maternelle» dans le programme d'enseignement national, au niveau tant primaire que secondaire, garantit aux élèves dont la langue maternelle n'est pas le portugais des activités au titre du programme d'enseignement qui les aident à acquérir la maîtrise du portugais (ordonnance normative n° 30/2007 du 10 août 2007).

393. Le module «Citoyenneté et sécurité», conçu à l'intention des élèves de cinquième année s'inscrit dans la réponse pédagogique à la proposition de l'Équipe pour la sécurité scolaire et vise à contribuer à une culture civique de la sécurité et à des pratiques de participation civique.

394. Dans le cadre du programme «Éducation à la santé» (*Educação para a saúde*) (ordonnance n° 25995/2005, deuxième série), qui ne fait pas l'impasse sur la santé sexuelle, les écoles ont été réparties en groupes et les fonctions de l'enseignant qui coordonne la promotion de la santé dans chaque groupe définies. Les domaines d'intervention prioritaire ont été recensés. Un modèle pour la formation des professeurs a été approuvé et des directives applicables au programme d'enseignement ont été publiées. Les Ministères de l'éducation et de la santé ont signé un protocole pour garantir un soutien direct aux écoles. Un forum a été ouvert afin de faciliter le partage des données d'expérience et deux documents publiés: «Nutrition et exercice physique» et «Consommation de substances

psychotropes». Les écoles ont été invitées à faire acte de candidature pour bénéficier d'un soutien à leurs projets dans le domaine de la santé.

395. Dans le cadre du programme d'intervention prioritaire dans l'éducation, actuellement en cours (*Programa dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritaria II*), le Ministère ou les autorités locales peuvent désigner des médiateurs socioculturels qui travailleront dans les écoles. Le Ministère de l'éducation prépare des activités de formation à l'intention de ces médiateurs en collaboration avec le Haut-Commissariat à l'intégration et au dialogue interculturel (*Alto Comissariado para a Integração e para o Diálogo Cultural*).

396. Un nouveau texte a été publié (ordonnance normative n° 55/2008 du 23 octobre 2008) relatif à la deuxième édition de ce programme, dont il étend la portée à un plus grand nombre d'écoles pour lutter contre l'abandon scolaire, améliorer la qualité de l'apprentissage et faciliter la transition de l'école à la vie active.

397. Le document du Conseil de l'Europe «Pour une gouvernance démocratique de l'école» a été traduit en portugais et publié par le Conseil national de l'éducation.

398. Le Ministère de l'éducation, parfois en collaboration avec d'autres services publics, a publié des directives pédagogiques afin de soutenir l'instruction civique. Il s'agit de directives sur les pratiques d'enseignement en matière d'éducation à l'environnement, d'éducation à la consommation, ainsi que par exemple de développement durable, d'esprit d'entreprise, de développement mondial et de droits de l'homme (dans ce dernier cas, en collaboration avec Amnesty International).

399. La maîtrise du portugais aux fins d'acquérir la nationalité portugaise est évaluée par le Ministère de l'éducation, au moyen de tests que doivent passer les candidats auxquels les pouvoirs publics peuvent offrir des cours appropriés.

400. La campagne «Tous différents – tous égaux», parrainée conjointement par le Conseil de l'Europe, la Commission européenne et le Forum européen de la jeunesse s'est déroulée jusque fin septembre 2007. Le Ministère de l'éducation était représenté au Comité national et, avec d'autres entités, a mis en œuvre plusieurs initiatives, dont des activités d'information sur la campagne qui cible les jeunes dans le cadre du sport à l'école.

401. Le concours «Pour une école sûre», préparé à la fois par le Ministère de l'éducation et par le Comité national pour la justice et la paix, cherche à sensibiliser les jeunes à une culture de la non-violence.

402. Dans le cadre de l'initiative «Printemps de l'Europe», qui met en avant la notion de citoyenneté, les écoles sont invitées à organiser chaque année des manifestations axées sur les débats, l'interaction et la réflexion sur des thèmes en rapport avec l'Europe. Cette initiative est l'occasion pour les jeunes citoyens européens d'exprimer leur point de vue et de faire entendre leur voix sur des questions européennes. Le thème retenu pour l'année 2008 était intitulé «Le dialogue interculturel».

ii) *Coopération avec les organisations de l'économie solidaire ou du tiers secteur*

403. L'un des principaux domaines prioritaires de coopération est celui de la coopération de la sécurité sociale avec les organisations de l'économie solidaire ou du tiers secteur (organismes publics de sécurité sociale, ONG, mutuelles) qui assument un rôle pertinent en offrant des services collectifs de proximité aux particuliers et à leur famille. La relation entre l'État et les organisations du tiers secteur se caractérise par le fait que l'État reconnaît la complémentarité de leur action dans le domaine social.

404. Au Portugal, les organisations de l'économie solidaire qui assurent des services sociaux aux citoyens sont soutenues financièrement par l'État avant la conclusion de pactes/accords de coopération. Les investissements de l'État dans le financement de 17 295 accords de coopération, qui apportent des solutions à près de 508 000 personnes, dépassent un milliard d'euros chaque année.

405. Cette somme s'entend uniquement du coût des solutions courantes. Des investissements complémentaires sont consentis dans le réaménagement des espaces et l'élaboration de nouvelles solutions avec de nouveaux programmes de financement tels que PARES, Programme d'extension du réseau de services sociaux, qui s'efforce de soutenir l'expansion, le développement et la consolidation des services collectifs de proximité en termes de nouvelles places disponibles, de solutions de qualité et d'équité sur le plan de la répartition territoriale.

iii) *Association portugaise d'aide aux victimes (APAV)*

406. L'Association portugaise d'aide aux victimes est une institution privée de solidarité sociale, personne morale à la disposition du public, dont les objectifs statutaires sont de promouvoir et de faciliter l'information, la protection et le soutien des citoyens qui ont été victimes d'infractions pénales.

407. L'APAV est une organisation à but non lucratif qui soutient de façon individualisée, qualifiée et humanisée les victimes de crimes à qui elle offre des services gratuits et confidentiels. D'envergure nationale, elle a été fondée le 25 juin 1990 et a son siège à Lisbonne. Pour s'acquitter de sa mission, elle s'est donné les objectifs suivants:

a) Promouvoir la protection des victimes d'infractions pénales en général et en particulier celles qui disposent de peu de ressources économiques et leur apporter un soutien, plus précisément au moyen de la diffusion d'informations, d'une orientation et de conseils psychologiques personnalisés, d'un soutien moral, social, juridique, psychologique et économique;

b) Coopérer avec les entités qui sont compétentes dans le domaine de l'administration de la justice, les forces de police, les organismes de sécurité sociale, les centres de santé, ainsi qu'avec les municipalités, les régions autonomes et autres entités privées ou publiques qui ont à connaître des infractions pénales, et les familles intéressées;

c) Encourager et promouvoir la solidarité sociale, notamment par la création de réseaux de collaborateurs bénévoles et de parrains sociaux, ainsi que par la médiation entre les victimes et les auteurs d'infractions et d'autres pratiques de justice restauratrice;

d) Encourager et promouvoir des travaux de recherche et des études sur les problèmes rencontrés par les victimes afin de répondre de façon plus satisfaisante à leurs intérêts;

e) Promouvoir des programmes, projets et actions tendant à informer et sensibiliser l'opinion et y participer;

f) Contribuer à l'adoption de mesures d'ordre législatif, réglementaire et administratif qui, à leur tour, contribueront à la défense et à la protection des victimes d'infractions pénales et au soutien apporté à celles-ci, sans négliger la prévention des risques de victimisation et l'atténuation de ses conséquences;

g) Nouer des contacts avec les organisations internationales et coopérer avec les entités qui poursuivent des objectifs similaires dans d'autres pays.

408. Plus de la moitié du financement ne provient pas directement de l'État, le parrainage social et les donations représentant une partie très importante des ressources de l'APAV, sans compter que l'APAV a vu certains de ses projets financés par l'Europe. Le plan

stratégique est un document essentiel de planification du développement de toute organisation. Celui de l'APAV – Stratégie pour 2008-2012 – définit et décrit les principaux buts à atteindre dans un délai de cinq ans. Les buts décrits dans ce document doivent être développés au cours de chaque plan d'activité, d'une durée d'un an, qui suit l'adoption de la stratégie. Il est proposé d'adopter dans chaque plan annuel d'activité des priorités constantes et spécifiques à chaque année. Le plan stratégique est aussi un outil précieux de gestion, de promotion et de politique associative.

409. L'élaboration du plan stratégique est une occasion unique de se concentrer sur les principaux buts de l'association à moyen terme et de prévoir la participation au processus de prise de décisions des membres, des équipes techniques (siège central, administrateurs centres d'appui aux victimes (GAV), abris, projets et unités à créer), des bénévoles et des stagiaires et de ceux qui coopèrent, directement ou indirectement, à la vie de l'association. L'idée est de promouvoir une perspective plus intégrée et plus large des différents domaines d'activité et des derniers faits nouveaux, ainsi que de tout autre aspect économique, social et politique, lié au domaine d'intervention de l'association.

iv) *Institut d'aide à l'enfance*

410. L'Institut d'aide à l'enfance est une institution privée de solidarité sociale créée en mars 1983 par un groupe de personnes issues de milieux professionnels différents – médecins, magistrats, enseignants, psychologues, avocats, sociologues, etc. Son principal objectif est de contribuer à l'épanouissement complet de l'enfant par la promotion et la défense de ses droits. Pour l'Institut, l'enfant doit être considéré dans sa totalité, comme sujet de droits dans différents domaines de sa vie, tels que la santé, l'éducation, la sécurité sociale et les loisirs.

411. L'Institut s'emploie aussi à stimuler, soutenir et diffuser les travaux et les activités de ceux qui s'efforcent de trouver de nouvelles réponses aux problèmes des enfants au Portugal et à coopérer avec des institutions nationales et internationales similaires.

412. Selon ses statuts, l'Institut favorise: a) des programmes d'information et de sensibilisation; b) des études, séminaires et autres initiatives qui permettent un débat autour de l'enfant dans les sociétés modernes; c) l'offre d'avis consultatifs et la rédaction de notes d'information sur tel ou tel aspect de la promotion des droits de l'enfant.

413. L'Institut contribue aussi à l'épanouissement complet de l'enfant en défendant et promouvant ses droits, coopère avec les entités publiques et privées à la définition de la politique nationale de prévention et de protection de l'enfant et encourage les études et les travaux de recherche sur l'enfant en tant que sujet de droits.

v) *Direction générale de la santé, division de la participation de la société civile*

414. Afin de promouvoir la participation de la société civile, le renforcement des capacités d'intervention des collectivités et l'intervention de la société civile et sociale dans l'élaboration et l'exécution de la politique de la santé, une division de la participation de la société civile a été créée en 2007 au sein de la direction générale de la santé. Ce service encourage le recours à des formes novatrices de participation de la société civile, propose des mesures propres à rendre responsables et autonomes les citoyens et la société civile impliqués dans la prophylaxie et la lutte contre les maladies, relie et suit les activités de ces organisations dans la santé et soutient techniquement et financièrement les projets qu'elles mettent au point.

415. Dans ce contexte, le Ministère de la santé a soutenu des projets techniques et financiers parrainés par diverses associations, dont des projets en faveur des enfants. De plus, il a arrêté des mesures destinées à soutenir la constitution et le développement d'organisations de la société civile dans le domaine de la santé et, à cet effet, a créé au sein

de la direction générale de la santé, un centre de soutien aux associations qui œuvrent dans le domaine de la santé, et encouragé la multiplication des organisations de la société civile actives dans ce domaine, permettant qu'elles fassent connaître leur action, les ressources dont elles disposent et les réponses qu'elles apportent aux problèmes.

D. Procédure d'établissement de rapports au niveau national

1. Structure de coordination nationale pour l'établissement de rapports en vertu des traités, et participation des départements, des institutions et des responsables aux niveaux national, régional et local

416. Le Ministère portugais des affaires étrangères a invité le Bureau de documentation et de droit comparé du Procureur général de la République (un organe qui est autonome et indépendant du Gouvernement) à la fois à coordonner les contributions soumises par les différents départements en vue d'établir les rapports présentés au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, au Comité des droits de l'homme, au Comité contre la torture et au Comité des droits de l'enfant, et à rédiger le texte final des réponses à présenter à ces comités. À cette fin, le Bureau a contacté plusieurs départements ministériels et ONG en vue d'obtenir des données et des informations pertinentes sur la mise en œuvre des instruments susmentionnés.

417. L'élaboration et la rédaction des rapports destinés au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes ont été entreprises par la Commission pour la citoyenneté et l'égalité entre les sexes (CIG), et ceux destinés au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale l'ont été par le Haut-Commissariat pour l'immigration et le dialogue interculturel (ACIDI).

2. Les rapports sont-ils mis à la disposition des législateurs nationaux et examinés par eux avant d'être soumis aux organes de suivi des traités

418. En principe, un rapport n'est soumis au Parlement avant d'être présenté aux organes conventionnels que lorsque le Parlement a été invité à contribuer par écrit au rapport.

3. Nature de la participation des organismes extérieurs au Gouvernement

419. Le Bureau du Médiateur ainsi que le Bureau du Procureur général (tous deux indépendants du Gouvernement) participent pleinement et activement à l'élaboration du document de base et des rapports nationaux. En l'occurrence, c'est l'une de ces institutions indépendantes (le Bureau du Procureur général) qui est chargée de rédiger la grande majorité des rapports nationaux, ce qui permet d'évaluer de façon impartiale la situation du pays. Les contributions faites par ces organismes sont incluses dans les rapports nationaux.

420. Les ONG sont également consultées pour l'élaboration des rapports et les renseignements qu'elles fournissent sont intégrés dans les rapports, une référence étant faite à l'origine de l'information – même dans les cas (cela s'est produit par le passé) où il existe des divergences entre les données officielles fournies par le Gouvernement et celles avancées par les ONG.

421. Les rapports nationaux n'ont pas tous été systématiquement et régulièrement traduits en portugais, mais ils ont tous été mis en ligne sur le site Web du Bureau de documentation et de droit comparé.

E. Autres informations relatives aux droits de l'homme

1. Suivi des conférences internationales

422. En règle générale, tous les instruments contraignants et non contraignants sont pris en compte par les autorités nationales compétentes dans leur domaine d'activité respectif. En outre, cette information est diffusée par ces autorités qui la jugent très importante pour accroître la sensibilisation aux questions examinées et pour obtenir des contributions touchant à la fois la rédaction de textes juridiques et l'adoption de solutions techniques ou pratiques pour veiller à ce que les engagements pris ou les recommandations formulées soient scrupuleusement respectés.

423. Dans le cas particulier de la Déclaration et Programme d'action de Beijing et des engagements pris ultérieurement dans ce domaine (Beijing+5 et Beijing+10), chacun des documents finals a été traduit en portugais, publié au Portugal et largement diffusé.

424. En ce qui concerne le vieillissement, le Portugal a participé à la première réunion d'examen et d'évaluation de la mise en œuvre du Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement (MIPPA), et diffusé, en 2007, le rapport correspondant de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU (CEE-ONU) adopté en février 2008, à la quarante-sixième session de la Commission du développement social, conjointement avec d'autres rapports provenant de différentes régions.

425. Le Portugal a indiqué que la principale priorité de son évaluation décentralisée était l'élimination de la pauvreté parmi les personnes âgées. Il s'agit du thème n° 6 du Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement (lutte contre la pauvreté) et de l'engagement n° 3 dans le cadre de la Stratégie régionale «Préserver et renforcer les objectifs en matière de protection sociale, en particulier éliminer la pauvreté et fournir des prestations suffisantes à tous».

426. Plusieurs mesures ont été identifiées et mises en œuvre au Portugal dans le but d'éliminer la pauvreté parmi ce groupe d'âge, en particulier la création d'un complément solidarité extraordinaire et un complément solidarité pour les personnes âgées – voir partie III, A, f) – contributions normales et complémentaires aux pensions minimales.

2. Information sur la non-discrimination et l'égalité, et recours utiles

a) Non-discrimination et égalité: cadre général

427. Selon l'article 15 de la Constitution portugaise, les étrangers, les apatrides et les ressortissants européens qui séjournent ou s'établissent au Portugal jouissent des mêmes droits et ont les mêmes obligations que les ressortissants portugais. Ce principe du traitement national est également consacré à l'article 14 du Code civil portugais. Toutefois, les étrangers sont exclus de certains droits politiques, tels que l'exercice de charges publiques à caractère non essentiellement technique, ou bien encore de droits que la Constitution et la loi réservent exclusivement aux Portugais, comme l'appartenance aux forces armées. Sous réserve de réciprocité, des exceptions sont faites pour les étrangers qui résident au Portugal en ce qui concerne le droit de voter et d'être candidat aux élections des conseillers locaux, pour les citoyens des États membres de l'Union européenne résidant au Portugal qui peuvent voter et se présenter aux élections au Parlement européen, ainsi que pour les ressortissants des pays d'expression portugaise résidant au Portugal, à l'exclusion des postes de président de la République, président de l'Assemblée de la République, premier ministre et président de l'une des juridictions suprêmes, et de la possibilité de servir dans les forces armées et le corps diplomatique.

428. Dans le cadre des droits et obligations économiques, sociales et culturelles, l'article 59 de la Constitution portugaise prévoit que tout travailleur, sans distinction d'âge, de sexe, de race, de nationalité, de pays d'origine, de religion, de convictions politiques ou idéologiques est habilité à exercer ses droits. Cette disposition concerne la rémunération; l'organisation du travail, la dignité sociale, la réalisation personnelle et la vie familiale; les conditions de travail; le repos et les loisirs; et l'assistance en cas de chômage, d'accident du travail ou de maladie professionnelle.

429. L'article 13 de la Constitution portugaise consacre le principe de l'égalité, qui est un principe fondamental du système juridique national, selon lequel «tous les citoyens ont la même dignité sur le plan social et sont égaux devant la loi» et «nul ne peut être avantagé, favorisé, privé d'un droit ou dispensé d'un devoir quelconque, en raison de son ascendance, de son sexe, de sa race, de sa langue, de son territoire d'origine, de sa religion, de ses convictions politiques ou idéologiques, de son instruction, de sa situation économique et de sa situation sociale ou de son orientation sexuelle».

430. En outre, l'article 18 de la Constitution portugaise prévoit que les principes constitutionnels relatifs aux droits, libertés et garanties fondamentaux sont directement applicables et opposables aux personnes de droit public et de droit privé.

431. Les principes d'égalité et de non-discrimination sont également consacrés aux articles 22 à 32 et 73 à 78 du Code du travail portugais et consolidés par la loi 35/2004, promulguée le 29 juillet 2004. Ces textes transposent les directives: 2000/43/EC, du 29 juin 2000, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique; 2000/78/EC du 27 novembre 2000, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail; et 2002/73/EC du 23 septembre 2002, modifiant la directive 76/207/EEC du Conseil sur la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail. L'emploi public et la qualité de fonctionnaire font également l'objet des garanties d'égalité et de non-discrimination, conformément à l'article 5 de la loi 99/2003.

432. Enfin, la loi 46/2006, du 28 août, interdit et sanctionne la discrimination fondée sur le handicap ou l'existence d'un risque aggravé de santé.

b) Cadre juridique et politiques générales pour renforcer l'égalité entre les hommes et les femmes

433. La Constitution de la République portugaise consacre le principe de l'égalité quel que soit le sexe de la personne (art. 13 – Principe de l'égalité) et la promotion de l'égalité entre hommes et femmes en tant que mission fondamentale de l'État (art. 9 – Missions fondamentales de l'État). L'article 109 (Participation politique des citoyens) prévoit également que «la participation directe et active des hommes et des femmes à la vie politique est la condition et l'instrument fondamental de la consolidation du système démocratique. La loi prévoit l'égalité en ce qui concerne l'exercice des droits civils et politiques et interdit la discrimination sexuelle pour l'admission aux fonctions politiques».

434. Conformément à la législation portugaise⁶², la discrimination directe est réputée exister lorsque, en raison de l'origine sociale, de l'âge, du sexe, de l'orientation sexuelle, du statut civil, de la situation familiale, du patrimoine génétique, de la capacité de travail réduite, d'une invalidité ou d'une maladie chronique, de la nationalité, de l'origine ethnique, de la religion, des convictions politiques ou idéologiques, ou de l'appartenance à

⁶² Art. 23, par. 1, du Code du travail, et art. 32, par. a), al. 2 de la loi 35/2004 du 29 juillet.

un syndicat, une personne est soumise à un traitement moins favorable que celui accordé à une autre personne qui était ou qui est dans une situation comparable.

435. La discrimination indirecte⁶³ est réputée exister lorsqu'une disposition, un critère ou une pratique, qui est apparemment neutre, peut placer des personnes dans une situation désavantageuse à l'égard des autres, du fait de l'origine sociale, de l'âge, du sexe, de l'orientation sexuelle, du statut civil, de la situation familiale, du patrimoine génétique, de la capacité de travail réduite, d'une incapacité ou d'une maladie chronique, de la nationalité, de l'origine ethnique, de la religion, des convictions politiques ou idéologiques, ou de l'appartenance à un syndicat, à moins que la disposition, le critère ou la pratique en question ne soit objectivement justifié par un but légitime, et que les moyens d'atteindre ce but soient nécessaires et appropriés.

436. D'autres facteurs de discrimination, tant directe qu'indirecte, sont le pays d'origine, la langue, la race, l'éducation, la situation économique, l'origine ou le statut social⁶⁴. Tout ordre ou instruction fondé sur l'un quelconque de ces facteurs, qui cause un dommage à une personne quelconque, est considéré discriminatoire⁶⁵.

437. Le harcèlement d'un salarié ou d'un demandeur d'emploi (défini comme un comportement indésirable en rapport, notamment, avec le genre, se produisant durant le processus de recrutement, au travail ou au cours d'une formation professionnelle, et ayant pour but ou pour effet de nuire à la dignité d'une personne ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou déstabilisant) équivaut à de la discrimination⁶⁶. Toute forme de comportement indésirable, à caractère sexuel, verbal, non verbal ou physique, ayant le but ou l'effet susmentionné, est considérée comme du harcèlement⁶⁷.

438. L'État a la responsabilité de promouvoir l'égalité des chances au travail, l'harmonisation de l'activité professionnelle et de la vie familiale, l'égalité dans l'exercice des droits civiques et politiques et la non-discrimination fondée sur le sexe s'agissant de l'accès à des postes politiques.

439. Le Programme national d'action pour la croissance et l'emploi 2005/2008 est une référence en matière de gouvernance stratégique, qui vise à promouvoir la croissance économique et la création d'emplois, tout en maintenant la viabilité des comptes publics, la cohésion sociale, la compétitivité et le développement durable.

440. Il s'agit d'un programme, qui résulte d'une initiative publique mise en œuvre dans le cadre d'un partenariat actif avec la société civile et le secteur privé, dans lequel les politiques publiques tendent à catalyser un processus de modernisation et de changement. Durant son élaboration, effectuée dans le cadre d'un réseau de coordonnateurs rendant compte directement au Premier Ministre, et qui comprend des représentants personnels de tous les ministres et des coordonnateurs de programmes essentiels à son succès, une attention spéciale a été accordée non seulement aux documents opérationnels qui engagent l'action du Gouvernement, tels que le Programme du Gouvernement, le Plan national stratégique et le Plan de stabilité et de croissance, le Plan national d'action pour l'emploi, 2005-2008, le Plan national pour l'égalité (2003-2006 et 2007-2010), les critères de référence du Cadre de référence stratégique national 2007-2013 et du Plan technologique, mais aussi aux multiples contributions de la société civile, comme par exemple les

⁶³ Par. 1 de l'article 23 du Code du travail et par. b), al. 2 de l'article 32 de la loi 35/2004 du 29 juillet.

⁶⁴ Art. 32, par. 1, de la loi 35/2004 du 29 juillet.

⁶⁵ Art. 32, par. 3 de la loi 35/2004 du 29 juillet.

⁶⁶ Art. 24, par. 1 et 2, du Code du travail.

⁶⁷ Par. 3 de l'article 24 du Code du travail.

observations sur la mise en œuvre de la Stratégie de Lisbonne tant au plan national qu'europpéen.

441. Au cours de la période à l'examen, les politiques ci-après, qui ont une incidence importante sur les droits des femmes et l'égalité entre les sexes, ont été adoptées.

442. Le budget consacré à la promotion des politiques pour l'égalité entre les sexes a été considérablement renforcé pour la période 2007-2013. Un secteur autonome des fonds structurels a été spécialement créé pour financer la promotion de l'égalité entre les sexes dans le cadre du Programme opérationnel pour la promotion du potentiel humain (POPH), qui est l'un des trois programmes élaborés au titre du Cadre de référence stratégique national portugais (QREN) 2007-2013. L'égalité entre les sexes est aussi présente dans le Projet pour la compétitivité, en particulier dans le Programme opérationnel pour la compétitivité (POFC) (*comme décrit au sujet du financement des ONG*).

443. Les principales politiques dans ce domaine sont énoncées dans les plans nationaux suivants:

a) Le Plan national III pour l'égalité, la citoyenneté et le genre 2007-2010 (III PNI), qui renforce la lutte contre l'inégalité entre les sexes dans tous les domaines de la vie politique, sociale, économique et culturelle, de manière intégrée et transversale et le Programme d'action pour l'élimination des mutilations génitales féminines (2007-2010), qui s'inscrit dans le cadre du III PNI, seront lancés en 2009;

b) Le Plan national III contre la violence familiale 2007-2010 (III PNCVD), qui comporte des politiques destinées à prévenir et combattre ce phénomène, est fondé sur une approche transversale mettant particulièrement l'accent sur les campagnes de sensibilisation et d'information, la formation, le soutien et l'accueil des victimes, et vise à promouvoir l'autonomie et la réinsertion sociales;

c) Le Plan national I contre la traite des êtres humains 2007-2010 (I PNCTSH), qui est fondé sur un projet tenant compte de la dimension humaine du problème, met en œuvre des mesures de prévention et apporte des réponses concrètes en ce qui concerne l'appui aux victimes de la traite, en particulier les victimes d'exploitation sexuelle et de travail forcé, et leur réinsertion;

d) Le Programme national pour l'emploi 2005-2008 (PNE) vise à promouvoir un marché du travail ouvert, qui encourage l'égalité des chances pour tous, la réadaptation et la réinsertion, l'équilibre entre vie professionnelle, familiale et privée, l'égalité entre les sexes, en particulier par le biais de la qualification, de l'emploi, et de la cohésion sociale;

e) Le Plan d'action national pour l'intégration 2008-2010 (PNAI) et le Programme visant à élargir le réseau de services et de structures sociales (PARES) visent tous deux à promouvoir une société plus ouverte. Ces politiques ont un fort impact sur l'équilibre entre vie professionnelle, familiale et personnelle;

f) Un groupe de travail interministériel a été créé en 2008 en vue d'élaborer un plan d'action national pour mettre en œuvre la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU, intitulée «Femmes, paix et sécurité».

444. Au cours de cette période, on a également enregistré plusieurs améliorations législatives sur des questions ayant trait à la promotion de l'égalité entre les sexes:

a) La loi adoptée en 2006, qui prévoit que les listes de candidats aux élections locales, nationales et au Parlement européen doivent comporter au moins 33 % de candidats de chaque sexe en position d'être élus (voir par. 78 à 94 ci-dessus – système électoral);

b) La révision du Code pénal de septembre 2007 (voir par. 149 à 171 ci-dessus – droit pénal et statistiques pénales);

c) La loi organique relative au mécanisme national pour la citoyenneté et l'égalité entre les sexes; ce mécanisme a commencé ses nouvelles activités dans une perspective renouvelée, à savoir réaffirmer les droits des femmes et l'égalité entre les sexes, et lutter contre les violences liées au sexe, tout en promouvant l'intégration des questions liées au sexe dans la lutte multiforme contre la discrimination, ce qui permet de prendre en compte les différentes façons dont les hommes et les femmes sont victimes de discrimination (voir par. 247 à 264 ci-dessus – institutions et mécanismes);

d) L'avortement a été légalisé. La loi 16/2007, du 17 avril 2007, autorise l'IVG pendant les dix premières semaines de grossesse et ce gratuitement dans un hôpital public. En vertu de cette nouvelle loi, au cours des dix premières semaines d'une grossesse non désirée, les femmes pourront se faire avorter en toute sécurité, sans craindre des poursuites;

e) La loi 23/2007⁶⁸, qui régit les conditions d'entrée, de séjour et de sortie des étrangers sur le territoire portugais, prévoit une période de réflexion pour les victimes de traite et une autorisation de séjour d'un an;

f) Le règlement du Conseil des Ministres de l'actuel gouvernement constitutionnel dispose que les projets de loi doivent comporter une évaluation de l'impact selon le genre et employer un langage non discriminatoire. L'un des éléments qui accompagnent les notes relatives aux projets dans le cadre du processus législatif gouvernemental est une évaluation de l'impact du projet, lorsque celui-ci peut avoir une incidence sur l'égalité entre les sexes. Le règlement prévoit aussi que les spécifications relatives au sexe doivent être neutralisées ou minimisées lors de la rédaction des lois et ce en utilisant des formes ouvertes ou neutres;

g) Au niveau local, la loi 115/2006, du 14 juin, régularise les réseaux sociaux locaux, en introduisant pour la première fois une dimension relative à l'égalité entre les sexes comme facteur de développement local. Elle a également introduit le statut de «conseiller local pour l'égalité entre les sexes» dans le réseau national de conseils locaux pour l'action sociale;

h) La résolution du Conseil des Ministres n° 49/2007, du 28 mars, sur les Principes de bonne gouvernance des sociétés du secteur public prévoit que toutes les sociétés détenues par l'État doivent adopter des plans pour l'égalité qui encouragent une égalité réelle entre les hommes et les femmes, notamment en favorisant l'équilibre entre vie professionnelle, familiale et privée. Parallèlement, une ligne de financement spécifique a été créée pour stimuler et appuyer la mise en œuvre des plans pour l'égalité dans l'administration locale et centrale ainsi que dans les sociétés du secteur public et du secteur privé;

i) Les directives stratégiques pour le secteur des entreprises publiques ont été approuvées par la résolution n° 70/2008 du Conseil des Ministres, en date du 22 avril. Cette résolution concerne la conception et la mise en œuvre des politiques relatives aux ressources humaines visant à valoriser l'être humain, afin de renforcer la motivation, d'accroître la productivité, d'élaborer et de mettre en œuvre des plans pour l'égalité, de promouvoir l'égalité des chances entre les hommes et les femmes et l'équilibre entre vie personnelle, professionnelle et familiale, et d'éliminer la discrimination;

j) Par la résolution n° 161/2008 du 22 octobre, le Conseil des Ministres a approuvé l'adoption de mesures visant à intégrer une dimension de genre dans l'administration publique; cette résolution définit le statut, le profil et les attributions des conseillers ministériels pour l'égalité entre les sexes, ainsi que des équipes concernées, et

⁶⁸ Loi relative à l'immigration n° 23/2007, du 4 juillet.

leur fournit l'appui politique dont ils ont besoin pour accomplir pleinement leur mission. Le Gouvernement souhaite également élargir et renforcer l'intégration de la problématique homme-femme et la non-discrimination dans les municipalités moyennant l'adoption de plans municipaux pour l'égalité, ainsi que multiplier les structures disponibles à cet effet. Afin d'assurer l'institutionnalisation des conseillers pour l'égalité dans l'ensemble des 308 municipalités, le Gouvernement envisage d'adopter la même loi type prévoyant la nomination de conseillers pour l'égalité au plan local. Parallèlement, une ligne de crédit spécifique a été créée pour stimuler et appuyer la mise en œuvre des plans pour l'égalité dans l'administration locale et centrale, ainsi que dans les sociétés du secteur public et du secteur privé;

k) La loi portant création d'un observatoire sur la traite des êtres humains au sein du Ministère de l'intérieur, dont l'objectif principal est de permettre la surveillance du phénomène;

l) En 2008, un nouveau Code du travail⁶⁹, élaboré et négocié avec les partenaires sociaux, prévoit le cadre juridique relatif à l'égalité entre les sexes au travail, dans l'emploi et la formation, et à la protection de la maternité et de la paternité. Ce code comporte de nouvelles dispositions législatives sur les congés parentaux, qui élargissent la possibilité pour le père et la mère de partager les congés, et accroissent parallèlement la durée des congés parentaux pour les pères.

445. Les politiques en faveur de l'égalité des chances pour tous et l'égalité des chances entre hommes et femmes, considérées comme prioritaires dans le document-cadre, ont des répercussions sur toutes les mesures, en particulier en ce qui concerne une approche relative au cycle de vie au travail. Toutefois, il existe quelques programmes sectoriels plus spécifiques, qui sont plus directement en rapport avec les politiques nationales relatives à l'égalité entre les sexes, tels que les Plans nationaux pour l'égalité et contre la violence familiale et, plus récemment, le premier Plan national contre la traite des êtres humains, le Plan pour l'intégration des personnes handicapées ou invalides, le Plan pour l'intégration des immigrants et le Plan national pour l'insertion sociale. Ces plans sont fondés sur des domaines d'intervention stratégiques, et ils identifient les mesures d'application nécessaires, les entités responsables et les indicateurs de résultats et de procédures.

c) Politiques et faits généraux/Année européenne de l'égalité des chances pour tous (AEIOT)

446. Au Portugal, 59 % de la population a déjà entendu parler ou eu connaissance de l'Année européenne, ce qui le place au troisième rang dans l'Union européenne, où le pourcentage est de 37 % (Eurobaromètre, février 2008).

447. Trente-huit assemblées municipales se sont tenues dans l'ensemble du pays, dont cinq dans la Région autonome des Açores, auxquelles ont participé plus de 1 500 personnes. En 2008, une assemblée municipale s'est déroulée à Sesimbra. Ces assemblées ont produit des motions, des déclarations et des chartes de principes touchant les différents domaines des discriminations.

448. Dans l'ensemble des 18 districts du Portugal (continent et Région autonome des Açores), 35 entités de la société civile ont concouru aux prix régionaux, et aux bonnes pratiques élaborées par 19 associations primées travaillant sur la discrimination entre les sexes, la discrimination fondée sur le handicap, les discriminations d'origine sociale et les discriminations multiples. Treize entreprises ont été identifiées au niveau du district pour leurs bonnes pratiques en matière d'insertion des handicapés. Un prix national a été attribué

⁶⁹ Entré en vigueur en février 2009 (loi 7/2009).

à une association de femmes roms, qui a élaboré des bonnes pratiques en ce qui concerne l'intégration des enfants roms et l'appui à leurs activités scolaires et de loisirs.

449. Avec le concours «Mon école est contre la discrimination», un prix est attribué à un projet d'intervention scolaire ou extrascolaire, émanant d'une école ou d'une classe, et portant sur les moyens de lutter contre les différentes formes de discrimination (en particulier les questions de discriminations multiples, d'égalité de traitement et d'égalité des chances), pour les élèves des écoles des deuxième et troisième cycles de l'enseignement primaire et du secondaire dans tout le pays. Cent dix écoles ont participé à ce concours, qui a mobilisé plus de 6 000 élèves de 17 districts du pays. Cinquante rapports émanant des écoles et de groupes d'écoles ont été présentés; le premier prix étant attribué à une école de chacun des trois niveaux d'enseignement, accompagné de deux mentions honorables. Les établissements primés étaient des écoles de Braga, Porto et Lisbonne. Les mentions honorables ont été attribuées à des écoles de la région de Lisbonne. Les projets élaborés concernaient l'origine (multiculturalité) et le handicap.

450. Une exposition itinérante «Igualdade para a diversidade» (Égalité pour la diversité) a été présentée dans 25 villes du pays, pendant six jours à chaque étape, ce qui a représenté cent cinquante jours d'exposition au total. Ont participé à cette manifestation les gouverneurs civils (représentants de l'autorité politique centrale dans les régions), les collectivités locales et d'autres entités de l'administration publique. Plus de 150 personnes ont été formées au niveau local pour dynamiser ces activités, et on a recensé plus de 7 500 visiteurs.

451. L'événement «L'égalité dans la diversité» est une exposition de matériaux didactiques et ludopédagogiques portant sur les six types de discrimination et les discriminations multiples, qui est dynamisé avec des actions culturelles. Il s'est déroulé du 13 au 15 juillet 2008 sur la Praça do Comércio, à Lisbonne; des institutions publiques et environ 80 organisations de la société civile, concernées par les différents domaines de la discrimination, y ont été associées. Outre les stands d'exposition, il y avait des informations, des expositions d'artisanat, des activités de diffusion, des spectacles musicaux, des ateliers, des événements gastronomiques et des débats. Au cours de l'une des journées, le Camion européen contre les discriminations a été présent, et de jeunes journalistes européens ont été récompensés pour leurs travaux. Cinq débats ont porté sur la discrimination à l'égard des sexes, la discrimination ethnique, la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, la discrimination religieuse et la discrimination fondée sur le handicap.

452. Des expositions thématiques ont également été organisées. En 2008, un concours européen de bandes dessinées a eu lieu. Le catalogue portugais présenté au concours a obtenu le titre de meilleur document d'information (octobre 2008). En novembre 2007, dans le cadre de la campagne nationale sur la violence familiale, la Commission pour l'égalité entre les sexes (CIG) a organisé en partenariat avec le World Press Cartoon une exposition de bandes dessinées intitulée «I am not of a violent type» («Je ne suis pas du genre violent»), qui a été présentée au Parlement portugais (Assembleia da República). L'exposition, composée de 50 bandes dessinées (les meilleures d'une exposition organisée par la Fondation générale de l'Université d'Alcala – Communauté de Madrid), porte sur la question de la violence fondée sur le sexe et la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes par le biais de l'humour, au niveau mondial.

453. Outre les événements mentionnés précédemment, des expositions nationales et régionales ont également eu lieu. La sensibilisation à l'importance d'une société ouverte et non discriminatoire a été encouragée grâce à la diffusion des documents de l'Année européenne, dans des manifestations telles que des foires et des expositions consacrées à des thèmes ludiques, culturels et gastronomiques. Cela s'est également produit lors de conférences et d'ateliers, tels que celui concernant le cinquantième anniversaire du Traité

de Rome, qui s'adressait à tous les publics. Vingt-cinq expositions de ce type ont eu lieu, dans 10 districts, pendant cent vingt-trois jours, qui ont rassemblé 83 300 visiteurs au moins.

454. Six colloques thématiques ont été organisés en 2008 sur des questions relatives aux relations entre les sexes, à l'âge, à l'orientation sexuelle, à la défense, aux religions et au handicap, à Lisbonne, Porto et Portalegre, auxquels ont participé plus de 630 personnes. Des communications ont été présentées qui ont abouti à des conclusions. L'accent a également été mis sur les questions de parité dans les forces armées, les discriminations multiples, la multiculturalité et la multireligiosité ont également été examinées.

455. Dans le cadre des points thématiques de l'Année européenne de l'égalité des chances pour tous, un cycle de films a été organisé en coopération avec la cinémathèque de Lisbonne au cours duquel ont été diffusés: *Kramer contre Kramer*, de Robert Benton; *Babel*, d'Alejandro Gonzalez Inarritu; *Rain Man*, de Barry Levinson; *Les roseaux sauvages*, d'André Téchiné. Ces films ont été commentés par des experts des différents domaines concernés. Le nombre de spectateurs s'est élevé à 350.

456. Les médias ont également contribué à diffuser les thèmes relatifs à la lutte contre la discrimination. Des panneaux publicitaires ont été installés dans les cinémas, les stations de métro des organisations telles que la Santa Casa de Misericórdia de Lisbonne, les bureaux de poste et les stations-service Galp. Des stations de radio ont produit des annonces diffusées sur quatre radios nationales et plusieurs radios régionales, des émissions avec des débats, et soixante minutes pour l'égalité diffusées à raison d'une minute par jour. Dix émissions d'une durée de quatre-vingt-dix minutes chacune, présentées dans le cadre du programme «société civile» de la RTP2, ont bénéficié de l'aide et des conseils de la CIG. Des entretiens, des articles d'opinion, des rapports et des annonces ont également été publiés dans la presse. La CIG est également intervenue sur l'Internet avec des inserts et des bannières. Enfin, le logotype et le slogan adoptés pour l'Année européenne apparaissaient également sur les cabas et les catalogues de promotions des supermarchés Auchan.

457. Plus de 600 nouveaux avis ont été publiés sur l'AEIOT, 40 % enregistrés en ligne, 30 % dans la presse écrite et les 30 % restants à la radio (20 %) et à la télévision (10 %). Une page a également été créée sur l'Internet, avec des mises à jour constantes, et adressée aux organismes publics et privés, aux ONG et au grand public (voir sur le site www.igualdades2007.com.pt). Au cours de la période allant de janvier à décembre 2007, le site a été consulté par plus de 100 000 personnes, avec 445 visites par jour, et 57 avis ont été postés. De même, afin de permettre la réalisation d'un forum de discussion portant sur les thèmes relatifs aux différentes formes de discrimination, un blog a été créé: <http://igualdades2007.blogspot.com>. Deux mille six cent quatre-vingt-dix-neuf visites ont eu lieu et 4 732 pages ont été consultées.

458. En ce qui concerne les études novatrices, une base de données a été créée grâce à laquelle on peut étudier les thèmes en question et faire des recherches sur eux, ce qui permet d'étudier la question des discriminations sous de multiples angles. Des demandes ont été adressées à 26 universités, aux 15 instituts polytechniques nationaux et aux 52 centres de recherche; la base de données a ainsi pu être créée. Trois cent soixante-six titres de travaux de recherche ont été rassemblés et peuvent à présent être consultés en ligne.

459. Une conférence de clôture a été organisée pour l'Année européenne, dans le cadre de la présidence portugaise de l'Union européenne, au cours du second semestre 2007. La Conférence s'est tenue les 19 et 20 novembre au Centre culturel de Belém. Dans la matinée du 19 novembre l'ouverture officielle a été présidée par le Premier Ministre portugais, M. José Socrates; étaient également présents le Ministre chargé de la présidence et celui du

travail et de la solidarité sociale ainsi que le Directeur général pour l'emploi, les affaires sociales et l'égalité des chances, de la Commission européenne.

460. Dans le cadre du Programme, diverses activités ont été organisées: des discours de référence, des groupes de travail comportant des représentants des autorités nationales et d'organisations de la société civile, une table ronde ministérielle, des groupes d'étude consacrés à la société civile, un message du comité des jeunes et même, en clôture, un concert avec un groupe tchèque de hip-hop rom. La présence de 689 personnes à cette conférence était destinée à promouvoir une participation équilibrée de tous les pays qui encourageaient l'Année européenne, et tenait compte des six facteurs de discrimination, ainsi que de la nécessité d'une représentation équitable des autorités publiques et de la société civile.

461. Outre la fourniture de documents promotionnels concernant l'Année à tous les participants, une brochure en quatre parties, résumant l'évolution législative au Portugal dans les six domaines de discrimination concernés, a été établie. Cette brochure a fait l'objet d'une présentation spécifique à l'occasion de l'un des quatre ateliers thématiques.

d) Cadre juridique et politiques générales visant à éliminer la discrimination raciale

462. L'article 13 de la Constitution de la République portugaise pose le principe de l'égalité et de la non-discrimination; l'article 5 du Code de procédure administrative énonce la règle selon laquelle les autorités ou institutions publiques, qu'elles soient nationales ou locales, ont l'obligation de s'abstenir de tout acte de discrimination raciale à l'égard des citoyens. Une plainte peut être adressée au Médiateur, et des actions judiciaires sont recevables en cas de violation⁷⁰.

463. Il convient de faire référence au cadre juridique formé par la législation de 1999, 2000 et 2004, qui prévoit des infractions et des sanctions de nature administrative, mentionnée dans les précédents rapports adressés au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, et à la possibilité d'engager une procédure en responsabilité extracontractuelle pour des actes à caractère racial et de faire cesser tout comportement susceptible de porter préjudice à une personne ou de constituer une menace pour elle⁷¹. Il convient également de mentionner que les directives de l'UE de 2000 relatives à l'égalité et la non-discrimination ont été transposées, celle surnommée «directive relative à la race» étant transposée par le Code du travail et la loi 18/2004 datée du 11 mai⁷².

464. Un changement important est constitué par le nouveau texte de l'article 240 du Code pénal, introduit par la révision⁷³ du Code pénal⁷⁴, qui prévoit à présent le crime de discrimination fondée sur le sexe et sur l'orientation sexuelle⁷⁵. Une autre modification notable est le fait que l'article 246 du Code pénal prévoit désormais qu'un individu reconnu

⁷⁰ À chaque fois où cela a pu arriver par le passé, la légalité a pris le dessus, comme dans le cas du maire de Vila Verde mentionné dans le huitième rapport du Portugal au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD/C/314/Add.1). Toutes les affaires de ce type ont été mentionnées dans les rapports adressés à ce Comité, et dernièrement il n'y a plus eu d'affaire de cette nature.

⁷¹ Art. 483 et 70 du Code civil portugais.

⁷² Il découle des changements introduits par la loi 18/2004, du 11 mai, que le cadre juridique, dans le domaine administratif, est avant tout constitué par la loi 18/2004 du 11 mai et, accessoirement, par la loi 134/99 du 31 août, ainsi que par le régime juridique général relatif aux infractions administrative. Le décret-loi 111/2000, daté du 4 juillet, qui régissait la loi de 1999, n'est donc plus en vigueur.

⁷³ La première version de l'article 240 du Code pénal sur la discrimination raciale a été introduite par la mille neuf cent quatre-vingt quinzième révision du Code pénal.

⁷⁴ Adoptée par la loi 59/2007 du 4 septembre 2007.

⁷⁵ Voir le texte ci-dessous.

coupable du crime de discrimination (art. 240) peut être temporairement privé de sa capacité électorale active et/ou passive⁷⁶.

465. L'article 71 du Code pénal, relatif à la détermination de la mesure de la peine, doit également être mentionné. Cette détermination, effectuée dans les limites prévues par la loi, est fonction de la faute de l'agent et des exigences de prévention. Conformément au paragraphe 2 de l'article 71 du Code pénal, pour déterminer la mesure de la peine, le tribunal tient compte de toute circonstance qui, bien que ne faisant pas partie de l'infraction, est défavorable ou favorable à l'agent, et notamment les sentiments exprimés lors de la commission de l'infraction ainsi que les buts ou la motivation sous-jacents à celle-ci. La décision judiciaire doit expressément mentionner les motifs de la mesure de la peine. Ce dispositif est similaire à une circonstance générale aggravante dans le cas d'un crime raciste, dans le sens où l'intention raciste sera prise en compte par le juge lorsqu'il prononcera la sentence.

466. S'agissant des nouvelles modifications apportées à la législation portugaise, il convient de mentionner les changements apportés au Code de procédure civile par le décret-loi 303/2007, du 24 août, et au Code de procédure pénale, par la loi 48/2007, du 29 août. Ces modifications consacrent l'examen juridictionnel, en *révision*, afin de donner effet à une décision d'un organe international. Les dispositions pertinentes sont les articles 771, alinéa *f*, et 772, paragraphe 2, alinéa *b*, du Code de procédure civile, et 449, paragraphe 1, alinéa *g*, du Code de procédure pénale.

467. Enfin, il convient de mentionner la nouvelle loi sur l'asile; un changement important s'est produit avec le passage de la phase administrative à la phase judiciaire de la procédure d'asile: l'examen juridictionnel engagé contre la décision de rejet de la demande a désormais un effet suspensif; ce changement était demandé depuis des années par des associations non gouvernementales nationales ainsi que par des experts indépendants⁷⁷. La loi en question est la loi 27/2008, datée du 30 juin 2008.

468. On peut aussi mentionner d'autres éléments importants du cadre juridique, qui peuvent être considérés comme des bonnes pratiques⁷⁸, notamment les suivants: le Plan national d'action pour l'Année européenne de l'égalité des chances pour tous⁷⁹, le Plan pour l'intégration des immigrants⁸⁰, le Plan national contre la traite des êtres humains⁸¹, le nouveau régime juridique applicable à l'entrée, au séjour, à la sortie et à l'expulsion des étrangers du territoire national⁸², la désignation de l'ACIDI comme coordonnateur de l'Année européenne du dialogue interculturel⁸³, les mesures prises dans le contexte des principales options du plan pour 2008, qui concernent les immigrants et les minorités

⁷⁶ Au sujet de l'article 246, voir Numena, «Rapport annuel national – Portugal», de Bruno Dias, Alexandra Castro, Tiago Farinha, Monica Ribeiro, Edite Rosario, Elisa Silva; octobre 2007. Numena est une ONG qui fait fonction de coordonnateur national pour l'ancien Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes qui fait à présent partie de l'Agence européenne des droits fondamentaux, p. 15, par. 5, et citations.

⁷⁷ Probablement afin de garantir le principe de l'effectivité de l'examen, suite à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment dans l'affaire *Gebremedhin c. France*.

⁷⁸ Ces pratiques sont définies comme des bonnes pratiques dans le Rapport Numena. Voir Numena, «Rapport annuel national», p. 17 à 19.

⁷⁹ Numena, «Rapport annuel national», op. cit., p. 17.

⁸⁰ Numena, op. cit., par. 4, p. 17.

⁸¹ Numena, op. cit., par. 5, p. 18.

⁸² Numena, op. cit., par. 6, p. 18.

⁸³ Numena, op. cit., par. 8, p. 19.

ethniques, et visent à favoriser leur insertion⁸⁴ et la loi 45/2007 du 24 août concernant le droit de recours⁸⁵.

469. Il convient également de mentionner la réforme de la loi relative à la nationalité portugaise, introduite par la loi organique 2/2006 du 17 avril. Cette loi a notamment pour effet de permettre aux personnes de la deuxième ou de la troisième génération d'acquérir, sous certaines conditions, la nationalité portugaise, réduisant ainsi le nombre d'immigrants et faisant également du Portugal un pays où prévaut le droit du sol (*Jus Soli*).

470. S'agissant de la traite des êtres humains, le décret-loi 368/2007, du 5 novembre, est d'importance. Les victimes de la traite sont des migrants en situation irrégulière qui ont également des droits. Une fois identifiée comme telle, une personne victime de la traite dispose immédiatement d'un permis de séjour, dès lors qu'elle coopère à l'établissement des faits. Elle a également le droit à l'assistance juridique gratuite, ainsi qu'à la sécurité sociale et aux soins médicaux.

471. En ce qui concerne l'éducation et la santé, les enfants de ressortissants étrangers qui se trouvent sur le territoire portugais ne peuvent se voir refuser l'accès à l'enseignement public du fait de la situation irrégulière de leurs parents. Le registre des mineurs en situation irrégulière est confidentiel.

472. La Direction générale de la santé du Ministère de la santé a publié la circulaire n° 12/DQS/DMD, datée du 7 mai 2009, qui précise l'orientation suivie depuis 2001, et en vertu de laquelle les immigrants en situation irrégulière qui se trouvent au Portugal depuis plus de quatre-vingt-dix jours ne peuvent faire l'objet de discrimination en ce qui concerne l'accès aux soins de santé publique, même si, en règle générale, ils peuvent avoir à en supporter les coûts réels correspondants. Les immigrants en situation régulière ont les mêmes droits que les ressortissants nationaux à cet égard.

473. Outre la loi relative à la dissolution et l'interdiction des organisations fascistes, et l'article 46, paragraphe 4, de la Constitution relatif aux organisations racistes, une action constante est menée pour décourager le racisme, la discrimination raciale et les organisations racistes. Cette action se réalise également dans le domaine de la justice, avec les décisions des tribunaux, en particulier celles mentionnées dans le rapport du Portugal au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

474. Comme indiqué dans les précédents rapports adressés au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, les associations d'immigrants peuvent se porter partie civile dans une procédure pénale mettant en jeu la responsabilité pénale pour des actes racistes. L'article 5 de la loi 18/2004 confère à ces associations un statut spécial qui leur permet d'intervenir pour représenter et appuyer les victimes.

e) Article 240 du nouveau Code pénal

475. Les changements apportés au texte de l'article 240 du Code pénal, introduits par la loi 59/2007 du 4 septembre, concernant non seulement les actes à motivation raciale mais aussi d'autres formes graves de discrimination, doivent également être mentionnés en ce qu'ils élargissent l'infraction de discrimination pour inclure la discrimination sexuelle, qui comprend à présent la discrimination fondée sur le sexe ainsi que la discrimination liée à l'orientation sexuelle. Cet article se lit comme suit:

⁸⁴ Numena, op. cit., par. 9, p. 19.

⁸⁵ Numena, op. cit., par. 10, p. 19.

«1. Quiconque:

a) Met sur pied ou constitue une organisation, ou réalise des activités de propagande organisée qui incitent à la discrimination, à la haine ou à la violence à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de sa race, couleur, origine ethnique ou nationale, religion, sexe ou orientation sexuelle, ou encouragent ce type de discrimination;

ou

b) Participe à l'organisation des activités mentionnées à l'alinéa précédent ou y contribue, notamment en les finançant;

Est puni d'une peine d'emprisonnement de un à huit ans.

2. Quiconque, lors d'une réunion publique, dans un écrit ayant vocation à être diffusé, ou par l'intermédiaire des médias ou d'un système électronique destiné à la diffusion de données:

a) Provoque des actes violents contre une personne ou un groupe de personnes en raison de sa race, couleur, origine nationale ou ethnique, religion, sexe ou orientation sexuelle;

ou

b) Diffame ou insulte une personne ou un groupe de personnes en raison de sa race, couleur, origine nationale ou ethnique, religion, sexe ou orientation sexuelle, notamment en niant des crimes de guerre ou des crimes contre la paix et l'humanité;

ou

c) Menace une personne ou un groupe de personnes en raison de sa race, couleur, origine nationale ou ethnique, religion, sexe ou orientation sexuelle afin d'inciter à la discrimination raciale, religieuse ou sexuelle, ou d'encourager une telle discrimination, est puni d'une peine d'emprisonnement allant de six mois à cinq ans.».

476. L'article 246 du Code pénal prévoit désormais que toute personne qui est reconnue coupable de l'infraction prévue à l'article 240 peut être temporairement privée de sa capacité électorale active et/ou passive⁸⁶.

477. En ce qui concerne l'interdiction des organisations racistes, le Portugal renvoie à ses précédents rapports au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ainsi qu'au texte de l'article 240, reproduit ci-dessus.

f) Personnes handicapées

478. Selon le recensement de 2001, 6,14 % des personnes résidant au Portugal souffrent d'un handicap, la plupart d'entre elles étant des personnes âgées. D'après les données disponibles, le handicap serait plus fréquent chez les hommes que chez les femmes. Toutefois, chez les personnes âgées de 65 ans et plus, on recense davantage de femmes handicapées que d'hommes.

479. Comme c'est le cas de la population portugaise en générale, les personnes handicapées ont un niveau d'éducation peu élevé. La majorité d'entre elles fait partie de la catégorie «premier cycle de l'enseignement élémentaire» ou «ne sait ni lire ni écrire», à

⁸⁶ Voir le rapport Numena, op. cit, p. 15, par. 5.

laquelle appartient une majorité de femmes. En 2001, le taux d'analphabétisme de la population handicapée était plus élevé que celui de la population totale (environ 23 % et 8,9 %, respectivement).

480. La plupart des personnes handicapées sont inactives (71 %) et 29 % d'entre elles seulement ont une activité économique. La principale source de revenus des personnes handicapées âgées de plus de 15 ans est leur pension (55,2 %); ce chiffre traduit une tendance différente de celle qui concerne l'ensemble de la population, dont la principale source de revenus est liée au travail (52,6 %). Il convient de tenir compte du fait qu'un grand nombre de personnes handicapées sont à la charge de leur famille.

481. Toujours selon les données du recensement de 2001, le taux de chômage parmi les personnes handicapées se situe autour de 9,5 %, contre 6,8 % pour l'ensemble de la population. On peut en conclure que le taux d'employabilité des handicapés n'est pas encore égal à celui de la population en général, et ce, malgré d'importants investissements dans des mesures de formation professionnelle spécifiques et dans la réadaptation au travail.

482. Sur le plan juridique, la situation des personnes handicapées est suivie, notamment, par l'Institut national pour la réadaptation (INR). Cet institut est un organe public, qui relève du Ministère du travail et de la solidarité sociale, et qui est placé sous l'autorité du Secrétaire d'État adjoint à la réadaptation. Il dispose de l'autonomie administrative et de ses propres biens. Le Secrétaire d'État adjoint à la réadaptation est chargé de mener une politique intégrée visant à promouvoir l'égalité des chances pour tous les citoyens et à lutter contre la discrimination à l'égard des handicapés. L'INR est l'organe national compétent pour mettre en œuvre cette politique, en partenariat avec d'autres organes publics et des ONG. Il a pour mission de planifier, d'exécuter et de coordonner les politiques nationales visant à promouvoir les droits des personnes handicapées.

483. Le Conseil national pour la réadaptation et la réinsertion des personnes handicapées (Conselho Nacional de Reabilitação e Integração das Pessoas com Deficiência – CNRIPD) est un organe consultatif du Ministère du travail et de la solidarité sociale, qui fournit au Gouvernement des informations qui permettront de prendre des décisions sur des questions concernant la définition des politiques nationales de réadaptation. Cet organe appuie et comprend des personnes représentant tous les types de handicaps, ainsi que des partenaires sociaux et des autorités publiques. Il formule des avis et des recommandations et propose des mesures relatives à la réinsertion et au handicap.

484. En termes juridiques, l'égalité des citoyens est un droit fondamental, qui est reconnu par la Constitution de la République portugaise (art. 13, par. 1).

485. En se fondant sur la reconnaissance de la dignité, de l'intégrité, de la liberté des personnes handicapées, le Parlement portugais a approuvé, en 2004, la loi 38/2004 du 18 août, qui énonce le cadre général en matière de prévention, d'adaptation, de réadaptation et de participation des personnes handicapées.

486. S'inspirant d'une vision transversale des politiques, des programmes et des mesures en faveur des handicapés, et dans un souci de responsabilisation de chaque secteur ministériel, le Gouvernement a approuvé en 2006 le premier Plan d'action pour l'insertion des personnes handicapées ou déficientes (PAIPDI 2006-2009), qui définit les moyens d'action qui doivent être mis en place dans les différents domaines, et encourage toute personne, physique ou morale, privée ou publique, appartenant à l'administration centrale, régionale ou locale, à participer à leur exécution et à s'engager concrètement en ce sens. Le PAIPDI vise, en priorité, à garantir et à renforcer le respect des droits de l'homme, à promouvoir l'égalité des chances et la lutte contre la discrimination, et à assurer la pleine participation sociale, économique et politique de tous les citoyens sans exception, en insistant tout particulièrement sur la lutte contre la discrimination et les obstacles auxquels

sont confrontées les personnes handicapées. En mettant l'accent sur les capacités et les aptitudes des handicapés, et en insistant sur les politiques actives, le PAIPDI est un instrument politique qui favorise une coopération et une consultation ambitieuses. Il met en relief la participation sociale et politique des personnes handicapées et des organisations qui représentent leurs droits et ceux de leur famille. Le Plan d'action est un instrument transversal, qui fait intervenir 15 ministères dans sa mise en œuvre, et garantit la prise en compte des questions liées au handicap dans les politiques publiques ayant une incidence sur la qualité de vie des handicapés.

487. En 2007, le Plan national de promotion de l'accessibilité (PNPA), qui met en place une série de mesures que le XVII^e Gouvernement constitutionnel a approuvées, représente un instrument qui vise à améliorer la qualité de vie de tous les citoyens et, en particulier, l'exercice des droits des personnes ayant des besoins spéciaux. L'objectif du Plan national de promotion de l'accessibilité est de supprimer les obstacles et les barrières auxquels sont confrontés les citoyens grâce à une politique intégrée et coordonnée de promotion de l'accessibilité au Portugal jusqu'en 2015. L'application du PNPA comporte deux phases. Pour la période allant jusqu'en 2010, les mesures et les actions concrètes sont définies en indiquant les niveaux respectifs de réalisation et les promoteurs. Les actions à entreprendre pour la période 2011 à 2015 seront définies au cours du second semestre de 2010, après une première évaluation de la mise en œuvre du PNPA. Les objectifs poursuivis avec l'application du PNPA seront difficiles à atteindre au cours de ces deux phases, mais il est évident qu'il s'agit de mesures importantes et d'actions concrètes et faisables, même si la difficulté de planifier au-delà de trois à quatre ans est évidente.

488. Même avec ces mesures, ce droit à l'égalité et à la non-discrimination est rarement respecté dans maints aspects de la vie quotidienne, en raison de la persistance de nombreux faits et comportements qui sont d'une gravité certaine à l'égard des handicapés et des personnes souffrant d'un risque aggravé de santé, ce qui se traduit par des violations de la loi et des discriminations intolérables.

489. Globalement, on observe ces discriminations sur le lieu du travail, à l'école, dans le fait que l'accès aux biens et services publics et privés soit limité, dans les transports, dans la mobilité et dans la conclusion de contrats et d'assurances.

490. Afin de mettre un terme à ces situations, la loi 46/2006 du 28 août a été adoptée; elle vise à prévenir et interdire la discrimination, directe ou indirecte, en raison du handicap sous toutes ses formes, ainsi qu'à sanctionner les actes se traduisant par une violation d'un droit fondamental ou un refus d'exercice des droits économiques, sociaux et culturels ou autres, ou qui en conditionnent l'exercice, par toute personne en raison de son handicap et parce qu'elle présente un risque aggravé de santé.

491. Si l'on peut conclure que ces situations de discrimination n'exemptent pas le législateur d'adopter des mesures de politique générale et des mesures législatives visant à favoriser l'intégration totale des citoyens concernés, le fait est qu'elles exigent et impliquent également une responsabilisation plus grande de la société, et qu'elles nécessitent aussi un changement d'attitude sur le plan culturel, propre à permettre le plein exercice des droits de l'homme et la promotion réelle de l'égalité des chances des handicapés ou des personnes présentant un risque aggravé de santé.

492. Le Portugal envisage de ratifier la Convention relative aux droits des personnes handicapées ainsi que son Protocole facultatif; ces instruments constituent une étape historique dans cette nouvelle approche à l'égard des droits des citoyens concernés, qui affirme l'universalité, l'intégrité et le caractère indivisible des droits des handicapés. Le processus de ratification est actuellement en cours devant le Parlement portugais (Assembleia da República).

g) Éducation et enseignement

493. Les enseignements qui conduisent aux examens à l'issue desquels les élèves terminent l'éducation secondaire et peuvent présenter une demande d'admission à l'université se divisent en enseignement élémentaire et enseignement secondaire.

494. L'enseignement élémentaire dure neuf ans et l'enseignement secondaire trois (10^e, 11^e et 12^e années). Le programme national d'enseignement élémentaire⁸⁷ comporte un ensemble d'éléments essentiels qui s'articule autour de principes et de valeurs réputés nécessaires à la qualité de vie personnelle et sociale de chaque citoyen. Il s'agit des éléments suivants:

- La construction et la conscience de l'identité personnelle et sociale;
- La participation à la vie civique dans un esprit solidaire, responsable et critique;
- Le respect et la valeur accordés à la diversité des personnes et des groupes en ce qui concerne leur insertion et leurs choix;
- Le développement d'un sentiment d'appréciation esthétique du monde;
- Le développement de la curiosité intellectuelle et du goût pour la connaissance, le travail et l'étude;
- L'instauration d'une conscience environnementale conduisant à la valorisation et à la préservation du patrimoine culturel et naturel;
- La valorisation des dimensions rationnelles de l'apprentissage et de principes éthiques applicables à la connaissance et à la relation avec les autres.

495. Dans le cadre de ces principes, à l'issue de l'enseignement élémentaire, l'élève doit être capable de:

- Mobiliser des connaissances culturelles, scientifiques et techniques lui permettant de comprendre le réel et de régler les situations et les problèmes de la vie quotidienne;
- Utiliser de manière adéquate les langages de différents domaines, culturel, scientifique et technique, afin d'être à même de s'exprimer;
- Utiliser la langue portugaise de manière adéquate de façon à communiquer correctement et à structurer une pensée personnelle;
- Utiliser de manière adéquate les langues étrangères afin de communiquer dans des situations de la vie quotidienne et de comprendre l'information;
- Adopter des méthodes de travail et d'apprentissage personnel adaptées aux objectifs poursuivis;
- Rechercher, sélectionner et organiser l'information de manière à la transformer en un ensemble de connaissances utilisables;
- Adopter des stratégies adéquates pour régler des problèmes et prendre des décisions;
- Réaliser des activités de manière autonome, responsable et créative;
- Coopérer avec les autres pour réaliser des activités et des projets communs;
- Avoir une relation corporelle harmonieuse avec l'espace, dans une perspective personnelle et interpersonnelle, propre à promouvoir la santé et la qualité de vie.

⁸⁷ Voir le site Web du Ministère de l'éducation à l'adresse suivante: <http://www.dgicd.min-edu.pt>.

496. Ces principes et ces compétences ont une nécessaire dimension relative aux droits de l'homme: cette dimension est constitutive de ces principes et compétences et ne peut donc en être séparée.

497. S'agissant en particulier de l'étude de l'histoire, le profil de l'étudiant qui aura des compétences en accord avec ces principes et les connaissances qu'il doit acquérir et posséder, est celui d'une personne qui respecte les autres peuples et les autres cultures.

498. Enfin, dans le cadre de l'enseignement élémentaire, on dispense aux enfants des cours d'instruction civique chaque année⁸⁸.

499. Une autre question qui mérite d'être soulevée est celle de l'organisation des manuels scolaires. La loi 47/2006, du 28 août, définit le régime d'évaluation, d'homologation et d'adoption des manuels scolaires ainsi que des autres ressources pédagogiques de l'enseignement élémentaire et secondaire, et les principes et objectifs auquel l'appui socioéducatif doit se conformer en ce qui concerne l'acquisition et le prêt de manuels scolaires. L'article 11 de cette loi prévoit que les commissions d'évaluation des manuels scolaires contrôlent le contenu des manuels avant leur adoption. Le paragraphe 2 de cet article se lit comme suit: «Les commissions d'évaluation tiennent compte des principes et valeurs constitutionnels, notamment ceux de non-discrimination et d'égalité entre les sexes.». Et le paragraphe 3 dispose: «Les commissions d'évaluation prennent également en considération la diversité sociale et culturelle des élèves auxquels s'adressent les manuels scolaires, ainsi que la pluralité des projets éducatifs des écoles.».

500. Dans le domaine de l'éducation aux droits de l'homme, il convient également d'indiquer que le Gouvernement portugais a engagé, en 1998, une vaste campagne qui a commencé avec la commémoration du cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme⁸⁹ et qui s'est poursuivie jusqu'en 2004, dans le cadre de la Décennie des Nations Unies pour l'éducation dans le domaine des droits de l'homme (1995-2004). On dispose encore de certains documents publiés à cette occasion; cette campagne se poursuit par la traduction des textes les plus importants adoptés par des organisations internationales, en particulier l'ONU. Lorsqu'ils sont prêts, ces textes sont également publiés sous format électronique sur le site Web suivant: www.gddc.pt (<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/pubs-brochuras-docs-dh.html>).

501. La Direction générale de l'innovation et de l'élaboration des programmes est à présent le coordonnateur national dans le cadre du Programme mondial d'éducation dans le domaine des droits de l'homme.

⁸⁸ Dans ce contexte il convient de mentionner le concours «A minha escola contra a discriminação» (Mon école contre la discrimination), dans le cadre duquel les enfants des écoles effectuent des travaux sur l'école et la discrimination, et reçoivent des prix en fonction de ces travaux. Ce concours a été lancé par l'ACIDI-cfr. www.acidi.gov.pt.

⁸⁹ On trouve des bandeaux publicitaires pour cette campagne sur la page d'accueil du site Web du Bureau de documentation et de droit comparé des services du Procureur général à l'adresse suivante: www.gddc.pt.