

Loi fédérale sur l'investigation secrète (LFIS)

du 20 juin 2003

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'art. 123 de la Constitution¹,
vu le message du Conseil fédéral du 1^{er} juillet 1998²,
arrête:*

Section 1 Dispositions générales

Art. 1 But

L'investigation secrète au sens de la présente loi a pour but d'infiltrer le milieu criminel par des membres de la police qui ne sont pas reconnaissables comme tels (agents infiltrés) et de contribuer ainsi à élucider des infractions particulièrement graves.

Art. 2 Champ d'application

La présente loi s'applique dans les procédures pénales fédérales et cantonales.

Art. 3 Principes

L'intégrité et l'identité de l'agent infiltré doivent être protégées. La forme et l'ampleur des moyens utilisés pour cela doivent permettre:

- a. d'établir les faits;
- b. de préserver le droit des personnes concernées à un procès équitable, en particulier le droit à une défense efficace.

¹ RS 101

² FF 1998 3689

Art. 4 Conditions

¹ Une investigation secrète peut être ordonnée aux conditions suivantes:

- a. des soupçons reposant sur des faits déterminés indiquent que des infractions particulièrement graves ont été commises ou pourraient vraisemblablement être commises;
- b. les mesures prises jusqu'alors dans le cadre de l'instruction n'ont pas abouti ou les recherches n'auraient aucune chance d'aboutir ou seraient excessivement difficiles.

² L'investigation secrète peut être ordonnée aux fins de poursuivre les infractions visées par:

- a³. les art. 111, 112, 122, 138 à 140, 143, al. 1, 144, al. 3, 144^{bis}, ch. 1, al. 2, 2, al. 2, 146, al. 1 et 2, 147, al. 1 et 2, 148, 156, 157, ch. 2, 160, 183 à 185, 187, 188, 191, 192, 195, 196, 197, ch. 3, 221, al. 1 et 2, 223, ch. 1, 224, 226 à 228, 231 à 234, 237, ch. 1, 238, al. 1, 240, al. 1, 241, al. 1, 242, 244, al. 2, 251, 260^{bis}, 260^{ter}, 264 à 266, 271, 272, ch. 2, 273, 274, ch. 1, al. 2, 277, ch. 1, 305^{bis}, ch. 2, 310, 322^{ter}, 322^{quater}, 322^{septies} du code pénal⁴;
- b. les art. 86, 86a, 103, ch. 1, 106, al. 1 et 2, 108 à 113, 115, 116, 121, 130 à 132, 134, al. 3, 135, al. 1, 2 et 4, 137a, 137b, 141, 142, 151a à 151c, 155, 156, 160, al. 1 et 2, 161, ch. 1, 162, 164 à 169, 169a, ch. 1, 170, al. 1, 171b, 172 et 177 du code pénal militaire du 13 juin 1927⁵;
- c. les art. 34 et 35 de la loi fédérale du 13 décembre 1996 sur le matériel de guerre⁶;
- d. les art. 29 et 32 de la loi du 23 décembre 1959 sur l'énergie atomique⁷;
- e. les art. 19, ch. 2, 2^e phrase et 20, ch. 1, 2^e phrase de la loi du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants⁸;
- f. l'art. 14 de la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens⁹;
- g. l'art. 24 de la loi fédérale du 22 juin 2001 relative à la Convention de La Haye sur l'adoption et aux mesures de protection de l'enfant en cas d'adoption internationale¹⁰;
- h. l'art. 23, al. 2 de la loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers¹¹.

³ A l'entrée en vigueur de la loi fédérale du 21 mars 2003 concernant la modification du code pénal et de la loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (Financement du terrorisme) (FF **2003** 2532), l'art. 260^{quinquies} sera ajouté à l'énumération de la let. a.

⁴ RS **311.0**; RO ... (FF **2002** 7658)

⁵ RS **321.0**; RO ... (FF **2003** 2494)

⁶ RS **514.51**

⁷ RS **732.0**

⁸ RS **812.121**

⁹ RS **946.202**

¹⁰ RS **211.221.31**

¹¹ RS **142.20**

Art. 5 Désignation

¹ Le commandant d'un corps de police chargé de tâches de police judiciaire peut, moyennant son consentement, désigner une personne comme agent infiltré si des actes punissables visés à l'art. 4 doivent être élucidés.

² Il peut désigner comme agent infiltré:

- a. un fonctionnaire de police;
- b. une personne engagée à titre provisoire pour exercer une fonction de police, même si elle n'a pas la formation de policier.

³ Il désigne comme personne de contact un membre d'un corps de police.

Art. 6 Identité d'emprunt et promesse de discrétion

¹ Le commandement de la police peut doter l'agent infiltré d'une identité d'emprunt.

² Il peut garantir à l'agent infiltré que sa vraie identité ne sera pas dévoilée; cette garantie s'applique également lors d'une procédure devant un tribunal au cours de laquelle l'agent infiltré comparaît à titre de personne tenue à renseigner ou de témoin.

³ Si l'agent infiltré s'est rendu coupable d'une infraction dans le cadre de sa mission, l'autorité qui a autorisé l'investigation secrète décide quelle identité sera retenue pour la procédure pénale.

Art. 7 Autorisation d'un juge

¹ La désignation d'un agent infiltré doit être autorisée par un juge.

² L'autorisation mentionne expressément la permission:

- a. de fabriquer ou de modifier des titres pour constituer ou assurer l'identité d'emprunt d'un agent infiltré;
- b. de donner une garantie de discrétion conformément à l'art. 6, al. 2;
- c. de désigner une personne visée à l'art. 5, al. 2, let. b.

Art. 8 Procédure d'autorisation

¹ La décision désignant l'agent infiltré, dûment motivée et accompagnée des pièces nécessaires, est transmise aux autorités suivantes:

- a. pour les autorités de la Confédération: au président de la Chambre d'accusation du Tribunal fédéral;
- b. pour les autorités cantonales: à l'autorité judiciaire désignée par le canton.

² L'autorité qui autorise la désignation de l'agent infiltré rend une décision en en indiquant brièvement les motifs. Elle peut autoriser la désignation à titre provisoire ou sous condition, demander que le dossier soit complété ou exiger d'autres éclaircissements.

³ L'autorisation est accordée pour un an au plus. Avant l'échéance de l'autorisation, le commandement de la police fait un rapport sur le déroulement de l'investigation secrète et demande si nécessaire une prolongation de l'autorisation.

Art. 9 Droits et obligations

¹ L'agent infiltré a droit à la meilleure protection possible de sa vie et de son intégrité corporelle.

² Il doit accomplir sa mission en se conformant aux instructions et faire régulièrement un rapport complet de son activité et de ses constatations. Les instructions et les rapports sont versés au dossier. Ces pièces sont conservées séparément du dossier de la procédure.

³ Le Conseil fédéral et les autorités cantonales compétentes édictent les dispositions de service spécifiques à l'investigation secrète. Ils règlent notamment le dédommagement des frais supplémentaires et l'indemnisation des dommages subis par les personnes participant à une investigation secrète, y compris une éventuelle perte de soutien subie par leurs proches. Il ne peut être octroyé de primes au mérite.

Art. 10 Etendue de l'intervention autorisée

¹ Il est interdit aux agents infiltrés de susciter une disposition générale à commettre des infractions ou d'inciter à des infractions plus graves. L'intervention de l'agent infiltré visant à influencer une personne n'est autorisée que si elle se limite à la concrétisation d'une décision déjà existante de passer à l'acte.

² L'activité des agents infiltrés ne doit avoir qu'une incidence mineure sur la décision relative à une infraction concrète.

³ Si cela est nécessaire pour préparer le marché principal, l'agent infiltré est notamment autorisé à effectuer des achats probatoires et à démontrer sa capacité économique.

⁴ Si l'agent infiltré a dépassé les limites de l'intervention autorisée, le juge en tient compte de manière appropriée lors de la fixation de la peine et peut libérer de toute peine la personne influencée.

Art. 11 Personne de contact

¹ Pendant toute la durée de l'intervention, la personne de contact instruit l'agent infiltré. Lors de l'intervention de ce dernier dans le cadre d'une procédure pénale, les échanges entre l'agent infiltré et l'autorité ordonnant l'intervention s'effectuent aussi par l'intermédiaire de la personne de contact.

² La personne de contact a la compétence d'un supérieur hiérarchique pour donner des instructions et accomplit notamment les tâches suivantes:

- a. elle instruit précisément l'agent infiltré sur sa mission, ses attributions et la manière dont il doit utiliser son identité d'emprunt;
- b. elle dirige et soutient l'agent infiltré pendant toute la durée de l'intervention et évalue constamment les risques;

- c. elle fixe par écrit les éventuels rapports donnés oralement et tient le dossier conformément à l'art. 9, al. 2;
- d. elle informe les autres personnes s'occupant de l'enquête et assure la coordination;
- e. elle transmet les directives et les instructions des autorités qui dirigent la procédure.

Art. 12 Utilisation des constatations

¹ Si les rapports de l'agent infiltré font état de constatations mettant en évidence un crime ou un délit, le commandement de la police dénonce le cas à l'autorité de poursuite pénale compétente. Ce faisant, il peut demander à cette dernière de surseoir à tout acte d'enquête reconnaissable, afin de ne pas compromettre l'investigation secrète.

² Lorsque les constatations visées à l'al. 1 sont nécessaires pour l'administration des preuves, un rapport de police officiel est versé au dossier de la procédure.

Art. 13 Fin de la mission

¹ Le commandement de la police compétent met fin à la mission de l'agent infiltré:

- a. si, dans un délai raisonnable, aucune intervention dans le cadre d'une procédure pénale n'est prévisible;
- b. s'il s'avère que les risques de la mission ou l'effort consenti sont disproportionnés par rapport au résultat attendu, ou
- c. si l'agent infiltré ne suit pas les instructions, induit sciemment en erreur la personne de contact ou d'une quelconque autre manière ne respecte pas ses obligations.

² La mission prend fin conformément aux directives données par la personne de contact de l'agent infiltré. La clôture de la mission ne doit exposer ni l'agent infiltré ni d'autres personnes impliquées dans l'investigation à des dangers inutiles.

³ Dès que l'identité d'emprunt de l'agent infiltré n'est plus nécessaire, le commandement de la police met en lieu sûr les titres qui ont servi à l'attester.

⁴ Lorsqu'un agent infiltré est relevé de ses fonctions, le commandement de la police veille, si nécessaire, à ce qu'un soutien adéquat lui soit apporté après coup. Il en va de même pour les tiers impliqués dans l'enquête.

Section 2 Intervention dans le cadre d'une procédure pénale

Art. 14 Autorité ordonnant l'intervention

L'intervention d'un agent infiltré dans le cadre d'une procédure pénale peut être ordonnée par:

- a. le procureur général de la Confédération et les juges d'instruction fédéraux;
- b. les autorités cantonales compétentes de poursuite pénale.

Art. 15 Possibilité d'intervention

Un agent infiltré d'un autre corps de police que celui rattaché à l'autorité de poursuite pénale compétente ou d'un corps de police étranger peut également intervenir dans le cadre d'une procédure pénale s'il remplit les conditions prévues à l'art. 5. L'intervention de l'agent infiltré est en principe suivie par la personne de contact qui l'accompagnait jusqu'alors.

Art. 16 Impunité pour les délits en matière de stupéfiants

L'agent infiltré qui agit conformément aux dispositions de la présente loi n'est pas punissable en vertu des art. 19 et 20 à 22 de la loi du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants¹².

Art. 17 Autorisation d'un juge

¹ L'intervention d'un agent infiltré dans le cadre d'une procédure pénale doit être autorisée par l'une des autorités mentionnées à l'art. 8, al. 1.

² L'autorisation confirme par écrit que les mesures de protection de l'agent infiltré définies à l'art. 23 sont prises dans le cadre de la procédure pénale.

Art. 18 Procédure d'autorisation

¹ L'autorité qui ordonne une investigation secrète transmet dans les 48 heures à l'autorité chargée de l'autoriser:

- a. la décision ordonnant l'investigation secrète;
- b. un exposé des motifs accompagné des pièces nécessaires.

² L'autorité qui autorise l'investigation secrète rend une décision dans les cinq jours à compter du moment où l'investigation secrète a été ordonnée, en indiquant brièvement les motifs. Elle peut autoriser l'investigation secrète à titre provisoire ou sous condition, demander que le dossier soit complété ou exiger d'autres éclaircissements.

³ L'autorisation est accordée pour un an au plus. Avant l'échéance de l'autorisation, l'autorité qui a ordonné l'investigation fait un rapport sur le déroulement de l'investigation secrète et demande si nécessaire une prolongation de l'autorisation.

¹² RS 812.121

⁴ Lorsque l'intervention d'un agent infiltré étranger est ordonnée, l'autorité chargée de l'autoriser examine si les conditions prévues à l'art. 5 relatives à la désignation d'un agent infiltré sont remplies.

⁵ Si l'investigation secrète n'est pas autorisée ou si aucune autorisation n'a été demandée, l'autorité qui l'a ordonnée y met fin et doit retirer immédiatement du dossier tous les documents y relatifs. Les informations recueillies au cours de l'investigation secrète ne peuvent être utilisées ni pour d'autres enquêtes ni à charge d'un accusé.

Art. 19 Fin de l'investigation secrète

¹ L'autorité qui a ordonné l'investigation secrète décide d'y mettre fin si les conditions ne sont plus remplies. Elle suspend la mission de l'agent infiltré qui viole gravement les instructions ou qui induit sciemment en erreur les autorités de poursuite pénale. L'art. 13, al. 2 à 4, est applicable.

² L'autorité qui a ordonné l'investigation secrète communique immédiatement la suspension ou la clôture réglementaire de l'investigation secrète à l'autorité qui l'a autorisée.

Art. 20 Montants nécessaires à la conclusion d'un marché fictif

¹ A la demande du commandement de police responsable de l'intervention, la Confédération peut, par l'intermédiaire de la Banque nationale, mettre à la disposition de l'agent infiltré les montants dont il a besoin pour conclure des marchés fictifs et pour démontrer sa capacité économique, sous la forme et la quantité qu'il souhaite.

² Les cantons adressent la demande accompagnée d'une brève description du cas à l'Office fédéral de la police. Le commandement de la police prend les mesures de sécurité nécessaires.

³ La collectivité responsable est garante de pertes dues à des comportements intentionnels ou à des négligences graves.

Art. 21 Constatations fortuites

¹ Si, lorsqu'il exécute son mandat en se conformant aux instructions, l'agent infiltré apprend l'existence d'actes punissables ne figurant pas dans l'autorisation ordonnant l'investigation secrète, il en informe la personne de contact.

² Les informations ainsi recueillies peuvent être utilisées à l'encontre des personnes mentionnées dans l'autorisation ordonnant l'investigation secrète lorsque le soupçon subsiste qu'elles aient commis un acte punissable qui permettrait qu'une investigation secrète soit ordonnée.

³ Si la procédure pénale est menée contre inconnu ou s'il s'agit d'actes punissables commis par des personnes qui ne figurent pas dans l'autorisation ordonnant l'investigation secrète, les informations recueillies peuvent être utilisées pour autant qu'une investigation secrète puisse également être ordonnée contre la personne soupçonnée.

⁴ La personne de contact rapporte les faits énumérés aux al. 2 et 3 à l'autorité qui a ordonné l'investigation secrète; les faits visés à l'al. 3 sont en même temps rapportés à l'autorité qui a autorisé l'investigation secrète.

⁵ La dénonciation peut être accompagnée d'une demande de renonciation momentanée à tout acte d'enquête reconnaissable, afin de ne pas compromettre l'investigation secrète.

Art. 22 Communication

¹ L'autorité qui a ordonné l'investigation secrète informe l'accusé, au plus tard avant la fin de l'instruction ou après le classement de la procédure, qu'il a fait l'objet d'une investigation secrète.

² Moyennant l'accord de l'autorité qui a autorisé l'investigation secrète, l'autorité qui l'a ordonnée peut exceptionnellement reporter la date de la communication ou y renoncer si les constatations ne sont pas utilisées à des fins de preuve et que:

- a. des préjudices importants sont à craindre pour l'agent infiltré;
- b. la communication exposerait un tiers à un grave péril;
- c. cela est indispensable à la protection d'intérêts publics prépondérants, notamment en matière de sûreté intérieure ou extérieure ou pour la lutte contre le crime organisé;
- d. la personne concernée n'est pas atteignable, ou
- e. des préjudices importants sont à craindre pour une procédure pénale en cours.

Art. 23 Mesures de protection

¹ L'identité d'un agent infiltré qui bénéficie des mesures de protection mentionnée à l'art. 17, al. 2, est tenue secrète même après la fin de sa mission. Son identité n'est pas dévoilée non plus durant la procédure judiciaire et ne figure pas au dossier.

² Le juge chargé de l'affaire demande si nécessaire des renseignements sur l'identité de l'agent infiltré et détermine si celui-ci est intervenu dans la procédure. Pour cela, il peut interroger lui-même l'agent infiltré.

³ Si l'interrogatoire de l'agent infiltré est nécessaire, l'autorité qui dirige la procédure prend les mesures de protection indispensables pour respecter la promesse de discrétion.

⁴ Les mesures de protection suivantes peuvent notamment être ordonnées:

- a. la modification de l'apparence et de la voix de l'agent infiltré;
- b. l'interrogatoire de l'agent infiltré dans un local séparé;
- c. le huis clos, si l'identité ne peut être tenue secrète autrement;
- d. l'exclusion de l'accusé, si la confrontation devait constituer une menace considérable pour l'agent infiltré.

⁵ Les mêmes mesures sont prises si nécessaire en faveur de tiers ayant collaboré à l'investigation secrète.

Section 3 Dispositions finales

Art. 24 Modification du droit en vigueur

Les textes législatifs ci-après sont modifiés comme suit:

1. Code pénal¹³

Art. 317^{bis}

Actes
non punissables

¹ Celui qui, avec l'autorisation d'un juge, fabrique, modifie ou utilise des titres dans le cadre d'une investigation secrète pour constituer ou assurer son identité d'emprunt n'est pas punissable en vertu des art. 251, 252, 255 et 317.

² Celui qui, avec l'autorisation d'un juge, fabrique ou modifie des titres pour une investigation secrète n'est pas punissable en vertu des art. 251, 252, 255 et 317.

2. Loi du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants¹⁴

Art. 23, al. 2

² Le fonctionnaire chargé de combattre le trafic illicite de stupéfiants qui, à des fins d'enquête, accepte une offre de stupéfiants n'est pas punissable même s'il ne dévoile pas son identité et sa fonction.

Art. 25 Dispositions transitoires

¹ Les mesures de protection autorisées par un juge en vertu de l'ancien droit restent valables.

² Une investigation secrète autorisée par un juge avant l'entrée en vigueur de la présente loi peut être menée à terme selon l'ancien droit.

³ Tant qu'un canton n'a pas désigné les autorités qui ordonnent et autorisent les investigations secrètes, les compétences valables pour la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications sont applicables par analogie.

¹³ RS 311.0; RO ... (FF 2002 7658)

¹⁴ RS 812.121

Art. 26 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Conseil national, 20 juin 2003

Le président: Yves Christen

Le secrétaire: Christophe Thomann

Conseil des Etats, 20 juin 2003

Le président: Gian-Reto Plattner

Le secrétaire: Christoph Lanz

Date de publication: 1^{er} juillet 2003¹⁵

Délai référendaire: 9 octobre 2003