

Loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires*

(Loi sur la responsabilité)

du 14 mars 1958

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 117 de la constitution fédérale¹⁾,

vu le message du Conseil fédéral du 29 juin 1956²⁾,

arrête:

Chapitre I. Champ d'application

Article premier

¹ Les dispositions de la présente loi s'appliquent à toutes les personnes investies d'une fonction publique de la Confédération, savoir:

- a. Les membres du Conseil national et du Conseil des Etats;
- b. Les membres du Conseil fédéral et le chancelier de la Confédération;
- c. Les membres et les suppléants du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances;
- d. Les membres et les suppléants des autorités et commissions fédérales indépendantes des tribunaux fédéraux et de l'administration fédérale;
- e. Les fonctionnaires et les autres agents de la Confédération;
- f. Toutes les autres personnes, dans la mesure où elles sont chargées directement de tâches de droit public par la Confédération.

² Sont exceptées les personnes appartenant à l'armée, pour ce qui concerne leur situation militaire et leurs devoirs de service.

Art. 2

¹ Les dispositions concernant les fonctionnaires sont applicables à toutes les personnes mentionnées à l'article premier, en tant que la présente loi ne contient pas de dispositions spéciales.

² Les membres du Conseil national, du Conseil des Etats et du Conseil fédéral ne peuvent être poursuivis pour les opinions qu'ils émettent au sein de l'Assemblée fédérale ou de ses commissions.

³ Sont réservées, pour le surplus, les dispositions de la loi fédérale du 26 mars 1934³⁾ sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération.

* RO 1958 1483

¹⁾ RS 101

²⁾ FF 1956 I 1420

³⁾ RS 170.21

Chapitre II. La responsabilité découlant d'un dommage

Art. 3

¹ La Confédération répond du dommage causé sans droit à un tiers par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, sans égard à la faute du fonctionnaire.

² Lorsque la responsabilité pour des faits déterminés est prévue dans des actes législatifs spéciaux, la responsabilité de la Confédération est régie par ces dispositions.

³ Le lésé n'a aucune action envers le fonctionnaire fautif.

⁴ Lorsqu'un tiers réclame des dommages-intérêts à la Confédération, celle-ci en informe immédiatement le fonctionnaire contre lequel elle pourrait exercer un droit de recours.

Art. 4¹⁾

Lorsque la partie lésée a consenti à la lésion ou lorsque des faits dont elle est responsable ont contribué à créer ou à augmenter le dommage, l'autorité compétente peut réduire les dommages-intérêts ou même n'en point allouer.

Art. 5

¹ En cas de mort d'homme, les dommages-intérêts comprennent les frais, notamment ceux d'inhumation. Si la mort n'est pas survenue immédiatement, ils comprennent en particulier les frais de traitement, ainsi que le préjudice dérivant de l'incapacité de travail. Lorsque, par suite de la mort, d'autres personnes ont été privées de leur soutien, il y a également lieu de les indemniser de cette perte.

² En cas de lésions corporelles, la partie qui en est victime a droit au remboursement des frais et aux dommages-intérêts qui résultent de son incapacité de travail totale ou partielle, ainsi que de l'atteinte portée à son avenir économique.

³ S'il n'est pas possible, lors de la décision, de déterminer avec une certitude suffisante les suites des lésions corporelles, l'autorité compétente a le droit de réserver une révision de la décision pendant un délai de deux ans au plus à compter du jour où elle a prononcé.¹⁾

Art. 6

¹ Si le fonctionnaire a commis une faute, l'autorité compétente peut, en tenant compte de circonstances particulières, allouer à la victime de lésions corporelles ou, en cas de mort d'homme, à la famille, une indemnité équitable à titre de réparation morale.¹⁾

² Celui qui subit une atteinte illicite à sa personnalité a droit, en cas de faute du fonctionnaire, à une somme d'argent à titre de réparation morale, pour autant que la gravité de l'atteinte le justifie et que l'auteur ne lui ait pas donné satisfaction autrement^{1) 2)}.

Art. 7

Lorsque la Confédération répare le dommage, elle a contre le fonctionnaire qui l'a causé intentionnellement ou par une négligence grave une action récursoire même après la résiliation des rapports de service.

¹⁾ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'annexe à l'O du 3 fév. 1993 sur les autorités dont les décisions peuvent être déférées au Tribunal fédéral ou au Tribunal fédéral des assurances, en vigueur depuis le 1^{er} janv. 1994 (RS 173.51).

¹⁾ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'annexe à l'O du 3 fév. 1993 sur les autorités dont les décisions peuvent être déférées au Tribunal fédéral ou au Tribunal fédéral des assurances, en vigueur depuis le 1^{er} janv. 1994 (RS 173.51).

¹⁾ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'annexe à l'O du 3 fév. 1993 sur les autorités dont les décisions peuvent être déférées au Tribunal fédéral ou au Tribunal fédéral des assurances, en vigueur depuis le 1^{er} janv. 1994 (RS 173.51).

¹⁾ Dans le texte allemand «... und diese nicht anders wiedergutmacht worden ist» et dans le texte italien «... e questa non sia stata riparata in altro modo...» (... et que le préjudice subi n'ait pas été réparé autrement...).

²⁾ Nouvelle teneur selon le ch. II 2 de la LF du 16 déc. 1983, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 1985 (RO 1984 778 782; FF 1982 II 661).

Art. 8

Le fonctionnaire répond envers la Confédération du dommage qu'il lui cause directement en violant ses devoirs de service intentionnellement ou par négligence grave.

Art. 9

¹ Pour le surplus, les dispositions du code des obligations³⁾ sur la formation des obligations résultant d'actes illicites sont applicables par analogie aux réclamations de la Confédération résultant des articles 7 et 8.

² Lorsque plusieurs fonctionnaires ont causé ensemble un dommage, ils ne répondent envers la Confédération, contrairement à l'article 50 du code des obligations³⁾, que proportionnellement à leurs fautes.
Art. 10⁴⁾

¹ L'autorité compétente statue sur les réclamations de la Confédération qui sont contestées ou sur celles qui sont dirigées contre elle. La procédure de recours est régie par les dispositions générales sur l'organisation judiciaire.

² Le Tribunal fédéral statue en instance unique au sens des articles 116 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire⁵⁾ sur les demandes contestées de dommages-intérêts ou d'indemnité à titre de réparation morale résultant de l'activité officielle des personnes énumérées à l'article premier, 1^{er} alinéa, lettres a à c. La Confédération peut être actionnée devant le Tribunal fédéral si l'autorité compétente a laissé s'écouler trois mois à compter du jour de la réclamation sans la contester ou sans prendre position.

Art. 11

¹ Dans la mesure où la Confédération agit comme sujet du droit privé, sa responsabilité est régie par les dispositions de ce droit.

² Dans ces cas, le lésé n'a pas non plus d'action contre le fonctionnaire fautif.

³ L'action récursoire de la Confédération est régie par les articles 7 et 9.

Art. 12

La légalité des décisions, d'arrêtés et de jugements ayant force de chose jugée ne peut pas être revue dans une procédure en responsabilité.

Chapitre III. La responsabilité pénale

Art. 13

¹ Les prescriptions spéciales du droit fédéral sont applicables à la poursuite pénale des crimes et délits commis par des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions.

² Les dispositions du code pénal militaire¹⁾ et la loi fédérale du 28 juin 1889²⁾ sur l'organisation judiciaire et la procédure pénale pour l'armée fédérale sont applicables aux fonctionnaires soumis à la juridiction militaire.

Art. 14

¹ Une autorisation des Chambres fédérales est nécessaire pour ouvrir une poursuite pénale contre des membres du Conseil national ou du Conseil des Etats, ainsi que contre des membres d'autorités et contre des

³⁾ RS 220

³⁾ RS 220

⁴⁾ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'annexe à la LF du 4 oct. 1991, en vigueur depuis le 1^{er} janv. 1994 (RO 1992 288; RS 173.110.01 art. 2 al. 1; FF 1991 II 461).

⁵⁾ RS 173.110

¹⁾ RS 321.0

²⁾ [RS 3 451; RO 1951 439 ch. II, 1968 228 ch. III. RS 322.1 art. 219]. Actuellement «la procédure pénale militaire du 23 mars 1979» (RS 322.1).

magistrats élus par l'Assemblée fédérale en raison d'infractions en rapport avec leur activité ou situation officielle.

² En pareil cas, chacun des deux conseils désigne une commission chargée d'examiner l'affaire. Après avoir donné au prévenu l'occasion de se prononcer, la commission propose d'accorder ou de refuser l'autorisation.

³ Si la procédure est dirigée contre un membre du Conseil national ou du Conseil des Etats, le conseil auquel ce membre appartient a la priorité.

⁴ Si les deux conseils décident d'accorder l'autorisation, ils statuent également sur la suspension provisoire du prévenu lorsqu'il s'agit d'un membre d'une autorité ou d'un magistrat élu par l'Assemblée fédérale.

⁵ Lorsque des circonstances particulières le justifient, le prévenu peut être renvoyé devant le Tribunal fédéral même si l'infraction ressortit à la juridiction cantonale.

⁶ Lorsque l'autorisation est accordée et l'affaire renvoyée devant le Tribunal fédéral, l'Assemblée fédérale (Chambres réunies) désigne un procureur général extraordinaire.

Art. 14^{bis} 1)

¹ Une autorisation est en particulier nécessaire pour lever le secret postal au sens de l'article 6 de la loi du 2 octobre 1924²⁾ sur le service des postes ou pour lever le secret des télécommunications au sens de l'article 16 de la loi du 21 juin 1991³⁾ sur les télécommunications, à l'égard de l'une des personnes mentionnées à l'article 14. lorsqu'il s'agit de poursuivre ou de prévenir une infraction. ⁴⁾ L'autorisation sera toujours nécessaire lorsque de telles mesures sont prises à l'égard d'une de ces personnes aux fins de surveiller un tiers avec lequel elle est en relation à raison de ses fonctions officielles.

² Dans ce cas, une commission formée des présidents et des vice-présidents des deux conseils statue sur la délivrance ou le refus de l'autorisation. Celle-ci est refusée lorsque sa délivrance n'est pas approuvée par trois membres de la commission au moins.

³ Les délibérations et les décisions de la commission sont secrètes.

⁴ Les dispositions précédentes sont également applicables lorsque, pour une première constatation des faits ou pour assurer les preuves, d'autres mesures d'enquête ou d'instruction se révèlent nécessaires à l'égard des personnes mentionnées à l'article 14. Aussitôt que les mesures autorisées par la commission seront exécutées, il y aura lieu de requérir l'autorisation des chambres fédérales en vue d'une poursuite pénale, à moins que la procédure ne soit suspendue. Aucune arrestation ne pourra avoir lieu sans l'autorisation des chambres fédérales.

Art. 14^{ter} 1)

Lorsqu'il y a contestation sur le point de savoir si l'autorisation est nécessaire, il appartient aux conseils législatifs de décider, ou à la commission s'il s'agit d'un cas prévu à l'article 14^{bis}.

Art. 15

¹ Une autorisation du Département fédéral de justice et police est nécessaire pour ouvrir une poursuite pénale contre des fonctionnaires en raison d'infractions en rapport avec leur activité ou leur situation officielle, exception faite des infractions en matière de circulation routière.

² Les autorités cantonales de poursuite pénale auxquelles de telles infractions sont dénoncées doivent immédiatement requérir cette autorisation et prendre les mesures conservatoires urgentes.

¹⁾ Introduit par le ch. I de la LF du 6 oct. 1972 modifiant des dispositions relatives au secret postal, téléphonique et télégraphique, ainsi qu'à l'immunité, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 1973 (RO 1973 925 928; FF 1971 II 373 480).

²⁾ RS 783.0

³⁾ RS 784.10

⁴⁾ Nouvelle teneur selon le ch. 5 de l'appendice à la loi du 21 juin 1991 sur les télécommunications, en vigueur depuis le 1^{er} mai 1992 (RS 784.10).

¹⁾ Introduit par le ch. I de la LF du 6 oct. 1972 modifiant des dispositions relatives au secret postal, téléphonique et télégraphique, ainsi qu'à l'immunité, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 1973 (RO 1973 925 928; FF 1971 II 373 480).

³ Lorsqu'une infraction et les conditions légales de la poursuite pénale paraissent réalisées, l'autorisation ne peut être refusée que dans les cas de peu de gravité et si, au vu de toutes les circonstances, une mesure disciplinaire¹⁾ du coupable paraît suffisante.

⁴ La décision accordant l'autorisation est définitive.

⁵ Le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est ouvert contre le refus de l'autorisation. Le Tribunal fédéral peut aussi examiner si la décision est appropriée aux circonstances. Le droit de recours appartient au lésé qui demande la punition du fonctionnaire et à l'accusateur public du canton où l'infraction a été commise.

⁶ L'article 105 de la loi fédérale du 15 juin 1934²⁾ sur la procédure pénale est réservée.

Art. 16

¹ Lorsqu'un fonctionnaire commet une infraction contre ses devoirs de fonction, la loi suisse lui est aussi applicable si l'acte a été commis à l'étranger.

² Lorsqu'un fonctionnaire commet à l'étranger une autre infraction en rapport avec son activité ou sa situation officielle, la loi suisse lui est applicable si l'acte est aussi punissable au lieu où il a été commis; toutefois, l'article 6, chiffre 2, du code pénal suisse³⁾ est alors applicable par analogie.

³ L'article 4 du code pénal suisse³⁾ est réservé.

Chapitre IV. La responsabilité disciplinaire

Art. 17

La responsabilité disciplinaire des personnes soumises à la présente loi est réglée par les dispositions particulières qui leur sont applicables.

Art. 18

¹ Une mesure disciplinaire est sans influence sur la responsabilité découlant d'un dommage et sur la responsabilité pénale.

² Lorsque la même infraction donne lieu à une enquête disciplinaire et à une procédure pénale, la décision relative à la mesure disciplinaire sera, en règle générale, ajournée jusqu'à la fin de la procédure pénale.

Chapitre V. La responsabilité des organisations spéciales chargées d'accomplir des tâches pour la Confédération et de leur personnel

Art. 19

¹ Si un organe ou un employé d'une institution indépendante de l'administration ordinaire qui est chargée d'exécuter des tâches de droit public par la Confédération cause sans droit, dans l'exercice de cette activité, un dommage à un tiers ou à la Confédération:

- a. L'institution répond envers le lésé, conformément aux articles 3 à 6, du dommage causé à un tiers. La Confédération est responsable envers le lésé du dommage que l'institution n'est pas en mesure de réparer. Le droit de recours de la Confédération et de l'institution contre l'organe ou l'employé fautif est réglé par les articles 7 et 9;

¹⁾ Nouvelle expression selon le ch. 1 de l'appendice à la LF du 19 déc. 1986, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 1987 (RO 1987 932 939; FF 1986 II 317). Il a été tenu compte de cette modification dans tout le présent texte.

²⁾ RS 312.0

³⁾ RS 311.0

³⁾ RS 311.0

b. Les organes ou les employés fautifs répondent en premier lieu et l'institution à titre subsidiaire du dommage causé à la Confédération. Les articles 8 et 9 sont applicables.

² Les articles 13 et suivants sont applicables par analogie à la responsabilité pénale.

³ L'institution statue sur les réclamations contestées de tiers ou de la Confédération qui sont dirigées contre elle ainsi que sur les réclamations de l'institution dirigées contre les organes ou les employés fautifs. Sa décision peut faire l'objet, en dernière instance, d'un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral. La procédure de recours est régie par la loi fédérale d'organisation judiciaire^{1) 2)}

Chapitre VI. Prescription et péremption

Art. 20

¹ La responsabilité de la Confédération (art. 3 et s.) s'éteint si le lésé n'introduit pas sa demande de dommages-intérêts ou d'indemnité à titre de réparation morale dans l'année à compter du jour où il a eu connaissance du dommage, et en tout cas dans les dix ans à compter de l'acte dommageable du fonctionnaire.

² La demande doit être adressée au Département fédéral des finances³⁾.

³ Si, dans les cas visés à l'article 10, 2^e alinéa, la Confédération conteste la demande ou si elle ne prend pas position dans les trois mois, le lésé doit introduire action dans un nouveau délai de six mois sous peine de péremption.⁴⁾

Art. 21¹⁾

Le droit de recours de la Confédération contre le fonctionnaire se prescrit par un an à compter de la reconnaissance ou de la constatation exécutoire de la responsabilité de la Confédération et en tout cas par dix ans à compter de l'acte dommageable du fonctionnaire.

Art. 22

¹ La prescription de la poursuite pénale est régie par les dispositions du droit pénal.

² La responsabilité disciplinaire des fonctionnaires se prescrit conformément aux dispositions disciplinaires spéciales, mais par un an au plus après la découverte de l'acte disciplinairement répréhensible et en tout cas trois ans après la dernière violation des devoirs de service.

³ La prescription est suspendue pendant la durée de la procédure pénale engagée en raison du même fait ou jusqu'à droit connu sur les recours exercés dans la procédure disciplinaire.

Art. 23

¹ Le droit de la Confédération d'exiger d'un fonctionnaire réparation du dommage causé par une violation des devoirs de service (art. 8 et 19) se prescrit par une année à compter du jour où le service ou l'autorité compétente pour faire valoir ce droit a eu connaissance du dommage et dans tous les cas par cinq ans à compter de l'acte dommageable du fonctionnaire.

² Toutefois, si le droit à des dommages-intérêts dérive d'un acte punissable soumis par le droit pénal à un délai de prescription de plus longue durée, ce délai s'applique également à l'action civile.

¹⁾ RS 173.110

²⁾ Introduit par le ch. I de l'annexe à la LF du 4 oct. 1991, en vigueur depuis le 1^{er} janv. 1994 (RO 1992 288; RS 173.110.01 art. 2 al. 1; FF 1991 II 461).

³⁾ Nouvelle dénomination selon l'art. 1^{er} de l'ACF du 23 avril 1980 concernant l'adaptation des dispositions du droit fédéral aux nouvelles dénominations des départements et des offices (non publié).

⁴⁾ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'annexe à la LF du 4 oct. 1991, en vigueur depuis le 1^{er} janv. 1994 (RO 1992 288; RS 173.110.01 art. 2 al. 1; FF 1991 II 461).

¹⁾ Nouvelle teneur selon le ch. I de l'annexe à l'O du 3 fév. 1993 sur les autorités dont les décisions peuvent être déférées au Tribunal fédéral ou au Tribunal fédéral des assurances, en vigueur depuis le 1^{er} janv. 1994 (RS 173.51).

Chapitre VII. Dispositions finales et transitoires

Art. 24

¹ Le Conseil fédéral édicte les prescriptions d'exécution nécessaires.

² Il règle notamment la compétence des départements et des divisions pour reconnaître ou contester définitivement les prétentions élevées contre la Confédération, de même que pour exercer l'action en dommages-intérêts et l'action récursoire contre les fonctionnaires et conduire les procès nécessaires (art. 3, 10, 2^e al., et 11; art. 7, 8, 19 et 20).

Art. 25

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

Art. 26

¹ L'ancienne loi est applicable aux demandes d'autorisation de poursuivre pénalement un fonctionnaire qui sont pendantes lors de l'entrée en vigueur de la présente loi.

² La Confédération répond aussi en vertu des articles 3 et suivants du dommage causé avant l'entrée en vigueur de la présente loi, s'il n'y a ni prescription, ni péremption en vertu de l'article 20.

³ Les demandes d'autorisation d'intenter une action civile contre un fonctionnaire, qui sont pendantes lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont traitées comme des réclamations au sens de l'article 10, 2^e alinéa: elles sont transmises d'office au service compétent.

⁴ Toutefois, si une décision a déjà été rendue sur la demande d'autorisation, l'affaire est réglée selon l'ancien droit.

⁵ Pour le surplus, la présente loi est seule applicable à la responsabilité des fonctionnaires et à l'action récursoire de la Confédération contre les fautifs.

Art. 27

Toutes les dispositions contraires à la présente loi sont abrogées au moment de son entrée en vigueur, notamment:

- a. La loi fédérale du 9 décembre 1850¹⁾ sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires de la Confédération;
- b. L'article 91 de la loi fédérale du 5 avril 1910²⁾ sur les postes suisses;
- c. Les articles 29, 35 et 36 de la loi fédérale du 30 juin 1927³⁾ sur le statut des fonctionnaires.

Date de l'entrée en vigueur: 1^{er} janvier 1959⁴⁾

¹⁾ [RS 1 434]

²⁾ [RS 7 743; RS 783.0 art. 69 ch. 1. 832.10 art. 128 ch. 3. RS 781.0 art. 19 let. b]

³⁾ RS 172.221.10. L'art. 36 a reçu depuis lors une nouvelle teneur.

⁴⁾ ACF du 18 juillet 1958 (RO 1958 1491)