

FEUILLE FÉDÉRALE

84^e année

Berne, le 3 février 1932

Volume I

Paraît une fois par semaine. Prix: 20 francs par an; 10 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco à l'imprimerie des hoirs K.-J. Wyss, société anonyme, à Berne.

2785

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet de loi concernant le ravitaillement du pays en blé.

(Du 26 janvier 1932.)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous adresser notre message à l'appui du projet de loi fédérale ci-annexé concernant le ravitaillement du pays en blé.

I. INTRODUCTION

A. LA BASE CONSTITUTIONNELLE

Le 3 mars 1929 le peuple suisse vota un *nouvel article constitutionnel* 23bis. Cet article qui constitue la base de la législation régissant le ravitaillement du pays en blé a la teneur suivante:

« Art. 23 *bis*. La Confédération entretient les réserves de blé nécessaires pour assurer l'approvisionnement du pays. Elle peut obliger les meuniers à emmagasiner du blé et à faire l'acquisition du blé de réserve pour en faciliter le renouvellement.

« La Confédération encourage la culture du blé dans le pays, elle favorise la sélection et l'acquisition de semences indigènes de qualité et accorde, en tenant particulièrement compte des régions de montagne, une aide au producteur cultivant le blé pour ses propres besoins. Elle achète le blé indigène de bonne qualité, propre à la mouture à un prix qui en permet la culture. Les meuniers peuvent être tenus de racheter ce blé sur la base de sa valeur marchande.

« La Confédération assure le maintien de la meunerie nationale; elle sauvegarde également les intérêts des consommateurs de farine et de pain. Elle surveille, dans les limites de ses attributions, le commerce et les prix du blé, de la farine panifiable et du pain. La Confédération prend les mesures nécessaires pour régler l'importation de la farine panifiable; elle peut se réserver le droit exclusif d'importer ce produit. La Confédération accorde, en cas de besoin, des facilités aux moulins afin de réduire leurs frais de transport à l'intérieur du pays. Elle prend en faveur des régions de montagne les mesures propres à égaliser les prix de la farine.

« Le droit de statistique prélevé sur toutes les marchandises qui franchissent la frontière douanière suisse sera relevé. Le produit de ce droit contribuera à couvrir les dépenses occasionnées par l'approvisionnement du pays en blé ».

Ce texte avait été opposé comme contre-projet de l'Assemblée fédérale à la demande d'initiative populaire du 16 octobre 1926. Par arrêté fédéral du 27 septembre 1928 on décida de soumettre au vote du peuple et des Etats le contre-projet ainsi que la demande d'initiative. Le contre-projet fut accepté par 18 cantons et 6 demi-cantons et par 461,176 contre 228,357 voix. Les résultats de la votation sont les suivants:

Votation populaire du 3 mars 1929 sur la demande d'initiative visant l'insertion d'un article 23bis dans la constitution fédérale (approvisionnement du pays en blé).

Cantons	Electeurs	Bulletin rentrés	Bulletins n'en- trant pas en ligne de compte		Bulletins entrant en ligne de compte	Majo- rité	Demande d'initiative		Contre-projet		Vote des cantons
			blancs	nuls			Oul	Non	Oul	Non	
Zurich	169,831	112,436	3,208	1,301	107,927	53,964	2,666	104,344	61,617	45,140	Pour le contre-projet
Berne	190,217	114,982	1,452	2,775	110,755	55,379	3,206	106,381	71,015	38,926	»
Lucerne	50,088	31,911	194	318	31,399	15,700	839	30,418	23,772	7,303	»
Uri	5,903	3,444	12	25	3,407	1,704	77	3,327	2,603	798	»
Schwyz	16,364	9,002	50	119	8,833	4,417	330	8,470	6,511	2,223	»
Unterwald-le-Haut	4,869	2,941	18	13	2,910	1,456	167	2,728	2,254	641	»
Unterwald-le-Bas .	3,636	2,144	2	7	2,135	1,068	67	2,061	1,637	493	»
Glaris	9,449	6,655	115	64	6,476	3,239	677	5,675	4,038	2,356	»
Zoug	8,727	4,881	34	45	4,802	2,402	180	4,583	3,408	1,319	»
Fribourg	36,390	27,020	104	70	26,846	13,429	220	26,616	23,072	3,763	»
Soleure	38,662	25,275	148	180	24,947	12,474	296	24,627	17,219	7,596	»
Bâle-Ville	39,982	17,183	25	172	16,986	8,494	359	16,549	8,509	8,338	»
Bâle-Campagne . .	24,224	14,269	215	132	13,922	6,962	518	13,359	8,808	5,052	»
Schaffhouse	13,039	10,992	959	114	9,919	4,960	291	9,536	6,519	3,261	»
Appenzell Rh.-Ext.	13,308	9,930	441	110	9,379	4,690	319	9,001	6,299	3,021	»
Appenzell Rh.-Int.	3,306	2,322	66	42	2,214	1,108	75	2,137	1,831	379	»
St.-Gall	71,099	56,939	1,828	519	54,592	27,297	1,297	52,141	36,556	17,753	»
Grisons	31,062	20,882	737	162	19,983	9,992	514	19,350	16,593	3,202	»
Argovie	66,121	57,034	2,662	465	53,907	26,954	1,166	52,490	32,947	20,500	»
Thurgovie	35,638	28,387	1,414	251	26,722	13,363	672	25,890	19,055	7,426	»
Tessin	37,546	17,185	79	157	16,949	8,475	200	16,717	12,368	4,534	»
Vaud	88,764	79,493	1,864	1,999	75,630	37,816	3,439	71,924	49,892	24,498	»
Valais	36,237	29,014	122	191	28,701	14,351	369	28,285	24,576	4,008	»
Neuchâtel	35,453	17,508	91	184	17,233	8,617	482	16,449	8,103	8,714	—
Genève	42,019	19,154	86	31	19,037	9,519	61	18,946	11,974	7,033	Pour le contre-projet
Total	1,071,934	720,983	15,926	9,446	695,611	347,806	18,487	672,004	461,176	228,357	Pour la demande d'initiative : aucun canton
			25,372								Pour le contre-projet : 18 cantons et 6 demi-cantons
											Pour le rejet des deux projets : 1 canton

B. LE RÉGIME PROVISOIRE SANS MONOPOLE

L'arrêté fédéral du 7 juin 1927 portant réglementation provisoire de l'approvisionnement en blé avait fixé au 30 juin 1927 la date de l'abrogation définitive du monopole. Il n'était pas possible, du 3 mars au 30 juin, d'élaborer et de mettre en vigueur une loi d'exécution. Le délai référendaire exigeait, à lui seul, un délai dépassant 3 mois. On ne pouvait donc qu'instaurer un régime transitoire, d'une durée limitée, sous forme d'arrêté fédéral déclaré d'urgence. Cette solution devait aussi permettre d'éprouver la valeur du nouveau régime sans monopole et de tenir compte, lors de l'élaboration de la loi définitive, des expériences acquises.

C'est ainsi que fut promulgué *l'arrêté fédéral du 22 juin 1929, portant réglementation provisoire de l'approvisionnement du pays en blé*. Il est le fruit de mûres délibérations avec les milieux intéressés, comme aussi des travaux des commissions et des deux chambres. La durée du régime transitoire fut limitée à trois années par l'arrêté fédéral. Il s'inspirait des principes suivants :

1. Liberté de l'importation des céréales panifiables. Le trafic de ces céréales est placé sous la surveillance de l'administration des douanes.
2. Obligation pour la Confédération d'entretenir et de renouveler une réserve constante d'environ 80,000 tonnes de blé de première qualité.
3. Protection et encouragement de la culture du blé indigène :
 - a. par la reprise du blé indigène panifiable à un prix de faveur garanti;
 - b. par l'allocation d'une prime de mouture aux agriculteurs qui utilisent, dans leur exploitation agricole, du blé de leurs récoltes;
 - c. par des mesures tendant à améliorer la culture du blé, en particulier en facilitant l'acquisition, à des prix peu élevés, de semences indigènes de première qualité.
4. Protection de la meunerie nationale :
 - a. en conférant à la Confédération le droit exclusif d'importer de la farine panifiable;
 - b. en introduisant, en faveur des moulins situés au centre du pays, un tarif fortement dégressif, pour le transport par chemin de fer du froment exotique destiné à la mouture;
 - c. en assurant un travail suffisant aux moulins à façon, grâce à l'encouragement de l'alimentation directe (prime de mouture);
 - d. en encourageant la culture du blé dans les régions de montagne par des subventions pour la construction de moulins et pour la restauration des installations de minoterie qui ne satisfont plus aux exigences actuelles.
5. Protection des intérêts des consommateurs :
 - a. par un contrôle continu des prix du blé, de la farine et du pain;
 - b. par l'octroi de subsides pour le transport de la farine dans les régions de montagne.

La transition du monopole au régime sans monopole s'effectua le 1^{er} juil-

let 1929 sans grande difficulté. Depuis, le nouveau régime s'est acclimaté et les résultats obtenus sont satisfaisants. Les expériences qui ont été faites pendant ce temps d'essai sont particulièrement précieuses, en raison surtout des circonstances extérieures particulièrement défavorables qui caractérisèrent cette période. En effet, le passage de l'ancien au nouveau régime coïncida précisément avec une époque de très forte baisse sur le marché des blés. En outre, la récolte indigène de 1930, bien que d'un rendement quantitatif satisfaisant, fut d'une qualité très médiocre. Malgré ces circonstances exceptionnelles, l'application du nouveau régime ne se heurta jamais à des obstacles sérieux. Ainsi, même le blé de cette récolte-là a pu être acheté aux producteurs à des conditions satisfaisantes et remis aux moulins sans rencontrer de difficultés d'ordre technique.

Le régime transitoire restera en vigueur jusqu'au 30 juin 1932. La loi fédérale concernant le ravitaillement du pays en blé devra donc le remplacer dès le 1^{er} juillet 1932. Cela suppose que les délibérations des chambres soient activées au point que le vote final puisse avoir lieu déjà à la session de mars 1932. On a déjà à plusieurs reprises résolu la question du blé à titre provisoire. Chaque fois que le régime fut renouvelé, on modifia certaines dispositions, ou on en introduisit de nouvelles. Il serait maintenant désirable que la loi fédérale puisse entrer en vigueur le 1^{er} juillet 1932, afin d'éviter une prolongation du régime provisoire. Il est en outre nécessaire que la transition au régime définitif s'effectue en temps utile et sans interruption, afin de ne point compromettre les progrès obtenus dans la culture du blé. Une prolongation du système provisoire actuel, au seul effet d'expérimenter plus longtemps la solution sans monopole, nous paraît superflue. Toutes les questions essentielles, en particulier celles qui concernent l'application pratique du nouveau régime, ont été suffisamment éclaircies au cours de ces deux dernières années, de sorte que l'on peut maintenant fixer sans crainte le régime définitif.

L'expérience recommande de ne rien introduire, dans la loi définitive, qui soit essentiellement nouveau. Aussi, nous vous proposons de maintenir le statu quo et de vous en rapporter aux leçons de l'expérience.

Nous avons exposé d'une manière complète, dans notre message du 18 mai 1929 concernant la réglementation provisoire de l'approvisionnement du pays en blé, les principes sur lesquels se fonde le régime du blé sans monopole. Afin de vous épargner d'inutiles répétitions, nous nous permettons de vous renvoyer à ce message, et nous nous bornerons simplement ici à examiner le résultat de nos expériences et à commenter le texte de notre projet.

II. REMARQUES GÉNÉRALES

L'arrêté fédéral du 22 juin 1929 portant réglementation provisoire de l'approvisionnement du pays en blé devait servir, en quelque sorte, de cadre aux mesures qu'exigeait l'application du nouveau régime. On voulait ainsi créer une base permettant d'éprouver, pendant la période transi-

toire de trois ans, les principes posés à l'article 23bis de la constitution. C'est pourquoi l'arrêté fédéral ne contenait que des principes essentiels et des dispositions d'ordre général. Par contre, une loi fédérale, à caractère définitif, doit contenir certaines prescriptions figurant jusqu'à maintenant dans les ordonnances d'exécution. Toutefois, il ne fallait introduire dans notre projet que des principes et des directives qui sont d'une application générale et durable.

Diverses expériences ont révélé d'autre part la nécessité de définir certains termes d'une manière plus stricte qu'on ne l'avait fait dans l'arrêté fédéral. Ce fut le cas notamment pour les expressions « moulins » et « commerce de blé ». Nous avons évité également, dans notre projet, le terme « blé panifiable » employé dans l'arrêté fédéral du 22 juin 1929. On s'est aperçu que cette expression était souvent peu claire et, dans certains cas, insuffisamment précise. Les mots « blé panifiable » s'appliqueraient en effet différemment aux mêmes céréales selon qu'il s'agit de blé exotique ou de provenance indigène. Comme, d'autre part, il n'était pas possible de trouver d'expression meilleure, nous avons été obligés de remplacer « blé panifiable » par une énumération. Nous nous sommes servis du terme générale « céréales » ou « blés » seulement dans les cas où aucun doute ne subsiste quant à la portée des termes.

Certaines mesures concernant le ravitaillement du pays en blé varient d'une année à l'autre et d'une récolte à l'autre. Les prescriptions régissant des situations si variables doivent trouver leur place dans les ordonnances d'exécution qui seront édictées par le Conseil fédéral.

Enfin, le projet ne s'apparente pas seulement quant au fond à l'arrêté fédéral du 22 juin 1929; il en a conservé également la structure et la forme. Le premier projet élaboré par l'administration des blés fut soumis, par le département fédéral des finances, à une *conférence d'experts* réunie à Zurich les 20 et 21 mai 1931. Tous les milieux économiques intéressés y étaient représentés. Y assistaient également de nombreux membres de l'Assemblée fédérale. Après un examen et une discussion approfondis, la conférence se rallia, d'une façon générale, au projet proposé. Divers vœux et suggestions furent émis par les différents groupes intéressés; on en a tenu compte dans la mesure du possible. Nous y reviendrons plus loin, lors de l'examen des dispositions du projet.

III. LA RÉSERVE

L'arrêté fédéral du 22 juin 1929 portant réglementation provisoire de l'approvisionnement du pays en blé fixait la *quotité de la réserve constante de la Confédération* à 8000 wagons de 10 tonnes. La moitié de cette réserve est logée gratuitement dans les moulins de commerce qui sont tenus de la renouveler. L'autre moitié est logée par l'administration fédérale des blés dans des entrepôts et renouvelée par elle. Ce système a fait ses preuves. La réserve constituée, avec les stocks du commerce, des moulins, des boulan-

geries et des producteurs, une provision assurant le ravitaillement de la Suisse en pain pendant trois ou quatre mois. Nous proposons, par conséquent, de maintenir tel quel le système actuel, aussi bien en ce qui concerne la quotité de la réserve que son entreposage et son renouvellement.

Lors de l'abrogation du monopole, les moulins n'étaient pas tous en mesure de loger convenablement dans leurs locaux la quote-part de la réserve qui leur était adjugée. Au lieu de 4000 wagons, ils ne purent en entreposer tout d'abord que 2755. L'administration des blés logea alors les 1245 wagons restants dans ses propres entrepôts, aux frais des moulins qui n'étaient pas en mesure de remplir leur obligation. Au cours de ces deux dernières années, les moulins de commerce ont, d'une façon générale, amélioré et agrandi leurs entrepôts. De nombreux silos, fort bien aménagés, ont été construits ou sont en voie de l'être. L'entreposage en silos est, à l'heure actuelle, le meilleur marché et le plus avantageux pour la conservation et la manipulation du blé en stock.

A partir de juillet 1929, la quantité logée dans les moulins de commerce est allée en croissant de mois en mois, et atteignait, à fin 1931, 3900 wagons en chiffre rond. On peut compter qu'à la fin du régime provisoire, les moulins seront en mesure de loger les 4000 wagons représentant la moitié de la réserve fédérale.

Un contrôle continu a permis de constater que les moulins remplissent consciencieusement leurs obligations quant à l'entretien et au renouvellement de la réserve. On avait craint d'abord que cette réserve ne fût exposée à de grands risques. Ces appréhensions se sont révélées illusoire. Il ne faut d'ailleurs pas oublier que les moulins ont à fournir des garanties suffisantes quant à l'accomplissement des obligations que la loi leur impose (art. 15). Ces garanties doivent couvrir également le dommage éventuel qu'un meunier causerait à l'administration en disposant indûment de la réserve.

L'article 3 de la loi oblige l'administration des blés à constituer la réserve fédérale à l'aide de *variétés de froment exotique de première qualité*. Dans la règle, la qualité et la provenance du froment jouent un rôle déterminant en ce qui concerne la possibilité d'entreposer la marchandise d'une façon prolongée. C'est pourquoi, il est beaucoup plus facile de réaliser des économies dans l'entreposage et le renouvellement d'une réserve, si celle-ci est composée de bonnes variétés. Toutefois, nous prévoyons la possibilité de remplacer aussi le froment étranger de la réserve par du blé indigène. Afin de ne pas augmenter inutilement sa réserve totale et les frais d'entreposage, l'administration des blés fera usage de cette possibilité au moment des grandes livraisons de blé indigène.

L'article 3, 3^e alinéa, prévoit que la Confédération peut prendre des *mesures destinées à améliorer les conditions d'entreposage et de manipulation du blé indigène*. Ces mesures sont nécessaires non seulement pour faciliter la prise en charge de ce blé, mais également pour permettre d'utiliser d'une façon rationnelle le blé indigène livré à la Confédération. Les livraisons

se concentrent chaque année sur les mois de novembre et décembre; les quantités livrées au cours de ces deux mois représentent à elles seules environ le 60 à 65 pour cent des livraisons totales. Cette quantité a toujours dépassé de beaucoup les besoins courants des moulins. Des lots importants doivent, par conséquent, être logés provisoirement dans les entrepôts, tant que la Confédération ne dispose pas d'installations suffisantes. On a cherché à engager les producteurs à garder plus longtemps leur blé chez eux en leur consentant des avances sans intérêts à valoir sur la marchandise à livrer et en leur allouant un supplément de prix pour les livraisons effectuées après Nouvel-An (art. 7). Comme ces deux mesures facilitent la prise en charge, nous les maintenons dans notre projet. Mais, très souvent, le producteur ne possède pas d'installations lui permettant de conserver son blé chez soi et de le traiter d'une manière rationnelle. Sous ce rapport, l'administration des blés a fait des expériences particulièrement utiles lors de la prise en charge de la récolte 1930, relativement abondante et de très mauvaise qualité. Le blé de cette récolte étant très humide et ne se prêtant pas à un entreposage de longue durée, il fallut éviter d'entasser de grosses quantités dans des entrepôts. On y réussit en interrompant les livraisons à plusieurs reprises au cours de l'hiver. Les producteurs demandent que les livraisons puissent commencer immédiatement après le battage et qu'elles s'effectuent rapidement et sans interruption. Depuis plusieurs années déjà, l'administration des blés étudie la possibilité d'améliorer la prise en charge du blé indigène. Elle a également essayé de nombreuses méthodes d'entreposage pour le blé du pays. Ces essais et l'expérience acquise par l'administration des blés au cours de nombreuses années démontrent qu'on pourra améliorer le système actuel en construisant, à l'occasion, des silos munis d'installations modernes d'aération et de manipulation. La construction de silos permet aussi d'utiliser le blé du pays d'une manière plus rationnelle que cela n'a été le cas jusqu'à maintenant. Les nombreux lots de qualité très inégale, livrés par les producteurs, peuvent être mélangés dans un silo moderne; la marchandise humide peut être séchée par un traitement mécanique. On pourra ainsi livrer aux moulins le blé indigène en quelques variétés peu nombreuses et standardisées. Une marchandise standardisée présente, pour le meunier, de nombreux avantages sur celle qui ne l'est pas. Aussi, la meunerie serait-elle disposée à payer la marchandise standardisée à un prix plus élevé. Nous ne pouvons entreprendre les améliorations de la prise en charge, — améliorations qui auraient entraîné certains frais — tant que le régime du blé était provisoire. Mais une disposition fondamentale doit être insérée à ce sujet dans la loi définitive. D'après le texte du projet, la Confédération a la faculté, mais non l'obligation, d'entreprendre les travaux nécessaires à l'amélioration des conditions d'entreposage et de manipulation du blé indigène.

L'article 4 définit *les devoirs de l'administration des blés concernant*

la surveillance et le renouvellement de la réserve. Les dispositions actuelles sont maintenues. L'administration des blés doit être libre de vendre comme elle l'entend le blé de la réserve qu'on renouvelle. Toute entrave à cette liberté l'empêcherait de travailler d'après les principes commerciaux et il en résulterait des pertes. Jusqu'à maintenant elle n'a pas rencontré de grosses difficultés lors du renouvellement des anciens stocks de la réserve de froment étranger. A l'exception d'un petit lot de froment hongrois, on n'eut pas besoin de recourir aux adjudications forcées de blé exotique, telles qu'elles sont prévues à l'alinéa premier de l'article 18. Si l'administration peut, à l'avenir encore, n'acheter et n'entreposer que les meilleures variétés et les qualités préférées par la meunerie, elles réussira toujours à vendre aux meuniers ou aux négociants, librement et à prix raisonnable, le blé qu'elle doit renouveler.

IV. LE BLÉ INDIGÈNE

A. PRISE EN CHARGE

Nous prévoyons, en principe, le maintien des dispositions actuelles concernant la *prise en charge du blé indigène*. Les articles 5 et 8 sont donc conformes aux prescriptions en vigueur.

En ce qui concerne le *prix d'achat*, nous proposons, en raison des expériences faites ces deux dernières années, d'apporter une modification à l'article 6. Le régime provisoire, entré en vigueur le 1^{er} juillet 1929, fixait à 38 francs par quintal le prix minimum du froment et à 45 francs son prix maximum. L'expérience a démontré que ces prix répondent aux exigences des conjonctures économiques normales. Nous avons cependant constaté que, depuis quelques années, les frais de production du blé ont sensiblement diminué. Une baisse très marquée s'est produite sur le prix des machines agricoles et surtout des engrais, de sorte que les frais de production du blé ont diminué, selon l'avis des spécialistes, d'environ 10 pour cent. Dans ces conditions, il n'est plus possible de maintenir le prix minimum de 38 francs. Cela d'autant plus que ce minimum n'est pas fixé seulement pour une année. Pour mieux tenir compte des nouvelles conditions de production, il est par conséquent équitable de le ramener à 36 francs. Les calculs des frais de production prouvent qu'à ce prix, la culture du blé reste encore rémunératrice. Le chiffre de 36 francs répond par conséquent pleinement aux exigences de l'article constitutionnel. Cette réduction permettra en outre, à l'avenir, de réduire un peu l'écart énorme qui peut exister entre les prix du marché mondial et ceux qui sont payés par la régie aux producteurs indigènes. Dans ces conditions, les agriculteurs en comprendront la nécessité.

Nous jugeons par contre inutile de modifier le prix maximum de 45 francs. La loi prévoit donc son maintien.

On aurait pu aussi prévoir une garantie de prix sous une autre forme. Au lieu de fixer un prix minimum définitif valant dans tous les cas, il serait possible d'appliquer une formule moins rigide qui permette de mieux tenir compte des conjonctures économiques. On aurait pu, par exemple, prévoir que le surpris ne dépassera, dans aucun cas, de plus de 15 francs le prix payé par le meunier à l'administration des blés.

Nous rappelons, à cet égard, qu'à l'occasion des discussions au sein des commissions consultatives et parlementaires, il a toujours été question d'un surpris de 8 à 8 fr. 50 qui n'a pratiquement jamais été dépassé jusqu'en 1927. L'application du système auquel nous faisons allusion garantirait encore au producteur, dans les circonstances actuelles, un surpris qui serait approximativement le double de la prime de 8 francs considérée précédemment comme suffisante.

Pendant, après mûre réflexion, nous avons décidé de vous proposer d'en rester au système actuel et de renoncer à la clause plus mobile prévoyant l'adaptation du surpris aux circonstances extraordinaires. En agissant de la sorte, nous avons cru mieux répondre au désir des agriculteurs qui attachent, avec raison, une grande importance à connaître par avance exactement le prix minimum garanti.

Le 17 octobre 1930, le Conseil fédéral décida d'appliquer l'article 5, 3^e alinéa, de l'arrêté fédéral du 22 juin 1929 et de subordonner désormais la prise en charge du blé indigène aux prix majorés, à la condition que le producteur réserve préalablement du blé pour ses propres besoins. D'après cet arrêté, le producteur qui veut livrer du blé à la Confédération doit prouver au service local qu'il a gardé, pour l'utiliser dans son exploitation, une certaine quantité de blé donnant droit à la prime de mouture. L'administration des blés fut toutefois autorisée à dispenser le producteur, partiellement ou en totalité, de cette obligation. Cette dispense n'est cependant accordée qu'à titre exceptionnel et si des motifs importants la justifient. Nous proposons de *maintenir, dans la loi, l'obligation de l'alimentation directe*, au moins dans sa quotité actuelle. La prime de mouture pour producteurs-consommateurs fut créée par l'arrêté fédéral du 20 juin 1924 et allouée la première fois pour la récolte de 1925. L'obligation de garder du blé pour ses besoins était considérée comme l'une des conditions de la prise en charge des excédents. Mais l'administration du monopole se heurta à des difficultés lorsqu'elle voulut appliquer cette disposition. De nombreux producteurs durent être dispensés de l'obligation du ravitaillement direct. Etant données ces difficultés, on supprima, dès 1926, l'obligation de garder du blé pour ses propres besoins (voir à ce sujet pages 661 et 662 du rapport de gestion du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale). Tenant compte des expériences faites, on évita d'introduire dans l'arrêté fédéral du 22 juin 1929 l'obligation du ravitaillement direct. On croyait aussi que l'augmentation de 50 pour cent de la prime de mouture suffirait pour que le producteur continuât à garder une certaine quantité de blé

pour ses propres besoins. La réalité ne répondit malheureusement pas à cet espoir. Le prix trop élevé — par rapport à la prime de mouture — payé par la Confédération pour le blé indigène et la possibilité de se procurer à des prix extraordinairement bas du blé et de la farine d'affouragement, engagèrent de nombreux producteurs à cesser, ou tout au moins à restreindre leur ravitaillement direct en blé. Ce n'est pas ce que veut le législateur. Le Conseil fédéral a, à maintes reprises, insisté sur la valeur du système de l'approvisionnement direct pour notre économie rurale. Nous nous bornons à renvoyer, sur ce point, aux explications que nous avons données dans notre message du 18 mai 1929 concernant la réglementation provisoire de l'approvisionnement du pays en blé (FF 1929, I, 730 s.). Le maintien et le développement du ravitaillement direct constituent l'un des problèmes les plus importants du régime du blé. Il faut éviter que cette tradition ne se perde davantage et cela non seulement dans l'intérêt de notre agriculture, mais aussi dans l'intérêt de la meunerie à façon.

Nous remarquons ici que la réintroduction de l'obligation du ravitaillement direct n'est pas dirigée contre les petits producteurs. En fait, ce sont justement eux qui persistent de plein gré à s'approvisionner directement. Les paysans dont la situation pécuniaire est difficile, font naturellement exception. Ceux-ci sont obligés de vendre leur modeste récolte afin de payer les dettes échues et d'éviter des saisies. L'administration tiendra compte de ces cas lors de l'exécution des prescriptions concernant le ravitaillement direct. De même, dans des exploitations de moyenne importance on accordera certaines facilités pendant une période de transition assez longue. Par contre, on peut exiger des grosses exploitations agricoles qu'elles remplissent entièrement leurs obligations à cet égard. C'est à cause d'elles qu'il a fallu réintroduire l'approvisionnement direct obligatoire. Certaines d'entre elles cherchaient en effet à livrer toute leur récolte à la Confédération, en particulier le seigle, pour acheter ensuite, à des prix excessivement bas, du seigle ou d'autres céréales fourragères importées. Ce sont là des abus que nous devons signaler. Ils ne se sont heureusement pas produits partout; mais leur nombre nécessita néanmoins des mesures appropriées.

L'administration des blés a, avec notre assentiment, appliqué de la manière suivante la nouvelle prescription concernant l'obligation du ravitaillement direct:

- a. Les petits producteurs qui veulent livrer à la Confédération 1000 kg ou une quantité inférieure de blé indigène, sont libres de pourvoir ou non à leurs propres besoins en blé.
- b. Les producteurs qui veulent en livrer plus de 1000 kg, mais moins de 2000 kg, sont tenus de pourvoir, au moins en partie, à leurs propres besoins et de garder à cet effet au moins 100 kg de grain nu ou 150 kg de grain non décortiqué pour chaque personne faisant régulièrement partie de leur ménage.

- c. Les producteurs qui veulent livrer 2000 kg de blé indigène ou plus sont tenus de pourvoir entièrement à leurs propres besoins. A cet effet, ils doivent garder 150 à 200 kg de grain nu ou 200 à 300 kg de grain non décortiqué pour chaque personne régulièrement attachée à leur ménage.

Nous avons toute confiance dans le bon sens des producteurs de blé et espérons que le système du ravitaillement direct reprendra peu à peu la place qu'il mérite, sans qu'il soit nécessaire de recourir à d'autres mesures. Une saine appréciation des faits et des mœurs paysannes montrera aux producteurs la voie à suivre.

L'agriculture s'est efforcée avec succès, ces dernières années, de développer la culture du blé dans les régions de la Suisse qui s'y prêtent. La mauvaise qualité des récoltes 1930 et 1931 a certainement refroidi quelque peu ce zèle. Toutefois, il faut s'attendre à ce que les surfaces emblavées s'étendent encore à l'avenir. D'après les expériences faites, il est probable que les livraisons à la Confédération ne seront guère inférieures à 6000 wagons, malgré le ravitaillement direct obligatoire, dans les années de récolte satisfaisante.

Le tableau suivant donne un *aperçu des livraisons de blé à la Confédération depuis la guerre* :

Espèces de blé	Récolte	Récolte	Récolte	Récolte	Récolte
	1917	1918	1919	1920	1921
	tonnes	tonnes	tonnes	tonnes	tonnes
Froment	13,830	39,502	29,230	9,592	49,681
Seigle	12,170	22,936	15,870	12,324	21,172
Epeautre	8,720	19,515	9,249	3,836	14,720
Méteil	1,130	6,374	3,910	2,065	7,761
Total	35,850	88,327	58,259	27,817	93,334

Espèces de blé	Récolte	Récolte	Récolte	Récolte	Récolte
	1922	1923	1924	1925	1926
	tonnes	tonnes	tonnes	tonnes	tonnes
Froment	21,221	48,861	27,662	46,462	29,929
Seigle	20,299	22,836	9,337	16,818	11,264
Epeautre	5,227	10,593	3,067	4,874	3,350
Méteil	3,419	8,055	3,580	4,941	3,793
Total	50,166	90,345	43,646	73,095	48,336

Espèces de blé	Récolte	Récolte	Récolte	Récolte
	1927	1928	1929	1930
	tonnes	tonnes	tonnes	tonnes
Froment	35,887	43,074	42,693	36,735
Seigle	9,242	15,425	18,684	13,646
Epeautre	2,252	4,619	5,817	4,184
Méteil	4,168	5,692	6,270	5,521
Total	51,549	68,810	73,464	60,086

La prise en charge du blé indigène et sa répartition aux moulins n'a pas rencontré de difficultés spéciales au cours des deux premières années du régime provisoire. Le système appliqué s'était déjà fort bien acclimaté durant le monopole.

Seules les *espèces de blé* employées couramment par la meunerie de commerce peuvent être achetées par la Confédération. Ce sont *le froment, le seigle, l'épeautre et le méteil*. Lors de l'entrée en vigueur du régime sans monopole, on avait demandé à la Confédération de reprendre également le maïs indigène, en allouant aux producteurs le prix majoré prévu pour le froment, le seigle et l'épeautre. Cette proposition fit l'objet d'une étude approfondie, mais dut être écartée. Nous ne pouvons non plus nous résoudre à y faire droit dans le régime définitif. Les moulins de commerce qui mettent régulièrement en œuvre du maïs sont relativement peu nombreux; il n'en est pas de même pour le froment, le seigle et l'épeautre. Il serait absolument impossible de répartir également le maïs indigène entre tous les moulins de commerce du pays. D'autre part, la production indigène représente une part si minime de la consommation totale de maïs, qu'il ne vaudrait pas la peine de soumettre tout le trafic du maïs à une surveillance aussi sévère que celle qui est exercée sur le trafic du froment, du seigle, de l'épeautre et du méteil. Cette surveillance serait néanmoins nécessaire si l'on mettait le maïs au bénéfice du prix majoré. D'ailleurs, cette céréale a, de tout temps, été cultivée en Suisse presque exclusivement pour les propres besoins des producteurs. Les intérêts de ces derniers sont suffisamment sauvegardés grâce à l'allocation d'une prime de mouture jusqu'à concurrence de 300 kg par personne, alors que, pour les autres céréales, cette prime n'est accordée pour une telle quantité que s'il s'agit de grain non décortiqué. Grâce à ce système et à l'augmentation de la prime — accordée il y a deux ans — la culture du maïs bénéficie d'une protection suffisante.

B. LA PRIME DE MOUTURE

Nous avons signalé, dans notre message du 18 mai 1929 concernant la réglementation provisoire de l'approvisionnement du pays en blé, l'im-

portance de la prime de mouture comme le moyen par excellence d'encourager la culture du blé indigène. Cette prime fut allouée la première fois pour la récolte de 1925. Elle était fixée à 5 francs par 100 kg de blé moulu. A ce chiffre s'ajoutaient, dans les régions de montagne, des suppléments proportionnels à l'altitude de l'exploitation agricole, et qui atteignaient jusqu'à 3 francs. Lors de l'entrée en vigueur du régime provisoire, soit à partir du 1^{er} juillet 1929, la prime a été portée à 7 fr. 50 et le supplément à 4 fr. 50 au maximum. L'arrêté fédéral du 4 octobre 1930 augmenta encore le taux maximum de la prime de mouture allouée dans les régions de montagne et le porta de 12 à 14 francs.

Le tableau suivant donne un aperçu de l'importance des quantités réservées par les producteurs pour leurs propres besoins et pour lesquelles ils ont touché la prime de mouture :

Ré- colte	Nombre des cartes de mouture utilisées égal au nombre des familles de produc- teurs consommateurs	Blé consommé dans l'exploitation :						TOTAL t.	Montant des primes allouées fr.
		froment t.	seigle t.	épeautre t.	méteil t.	maïs t.	orge t.		
1925*	100,644	41,489	6,653	17,735	8,320	1,744	794	76,735	4,083,981.66
1926	98,820	32,819	6,565	13,086	7,754	2,019	985	63,228	3,424,718.54
1927	97,234	33,129	6,357	11,645	7,929	2,116	1,017	62,193	3,347,954.59
1928	97,712	33,522	6,523	13,975	9,120	1,859	790	65,789	3,554,934.10
1929	97,226	28,086	8,299	13,050	7,878	1,811	1,006	60,130	4,760,062.99

* ravitaillement direct obligatoire.

L'augmentation de 50 pour cent du taux de la prime prévue par le nouveau régime eut tout d'abord pour effet d'augmenter, par rapport à l'année précédente, le nombre des cartes de mouture pour la récolte de 1929. Cependant, on dut constater, lors du règlement final, que plusieurs milliers de cartes n'avaient pas été utilisées. Le seul moyen de combattre cet état de faits regrettable consistait à réintroduire l'obligation du ravitaillement direct pour les producteurs qui veulent vendre leur blé à la Confédération au prix majoré. Du reste, nous renvoyons aux explications contenues aux pages 142 et 143. Il n'était pas encore possible, au moment où le présent message fut rédigé, de déterminer exactement dans quelle mesure l'approvisionnement direct s'était accru en 1930 par rapport à 1929 à la suite de la réintroduction de l'approvisionnement direct obligatoire. Le décompte final ne pourra être fait qu'après contrôle de toutes les cartes de mouture utilisées. Nous croyons, toutefois, qu'on a réussi, par ce moyen, à arrêter le mouvement de régression dont nous parlons ci-dessus; le ravitaillement direct nous semble même accuser une légère augmentation par rapport à l'année précédente.

D'après les constatations de l'administration des blés, 97,200 ménages comptant 585,000 personnes régulièrement entretenues dans le mé-

nage du producteur ont réservé, en 1929, du blé pour leurs propres besoins. La quantité moyenne consommée par famille s'élève à 618 kg de blé avec une prime de mouture de 48 fr. 85. Les primes de 8 à 12 francs par quintal ont été touchées par 25,000 agriculteurs se trouvant dans des conditions de production difficiles (régions de montagne), ce qui représente 26 pour cent des cartes délivrées. La quantité moyenne consommée par ces 25,000 producteurs s'éleva à 493 kg et la prime de mouture à 46 fr. 82. La prime moyenne par 100 kg atteignit à la plaine 7 fr. 50 et à la montagne 9 fr. 50 y compris les suppléments d'altitude. On utilisa en 1929 500 cartes de moins que l'année précédente; autrement dit, cette année-là également, 500 familles d'agriculteurs renoncèrent à réserver du blé pour leurs propres besoins, comme elles l'avaient fait jusqu'alors. Heureusement, les cantons montagneux (Grisons, Tessin et Valais) accusèrent par contre une augmentation d'environ 1500 cartes par rapport à l'année précédente. Le recul fut donc particulièrement marqué sur le plateau.

On a proposé à diverses reprises, pour couper court à un nouveau recul de l'alimentation directe, d'adapter le taux de la prime de mouture au prix majoré payé par la Confédération pour le blé indigène. Tenant compte de la crise générale par laquelle passe l'agriculture et à titre de mesure transitoire, l'Assemblée fédérale fixa le prix du froment indigène à 42 fr. 50 en 1929 et à 41 fr. 50 en 1930. Ces prix dépassaient au moins de 13 fr. 50 en 1929 et de 20 francs en 1930 le prix du froment étranger de qualité équivalente. Si l'on avait porté la prime de mouture de 7 fr. 50 à 13 fr. 50 ou même à 20 francs, la Confédération aurait eu à supporter, pour les 6000 wagons de blé réservé par les producteurs pour leurs propres besoins, une charge supplémentaire de 3½ resp. 7½ millions de francs par année, sans assurer, pour autant, l'application générale du ravitaillement direct.

Notre projet n'apporte donc aucune modification essentielle au système actuel de la prime de mouture. Les articles 9 et 10 reproduisent les dispositions en vigueur depuis deux ans. *La prime continuera à être allouée pour le froment, le seigle, l'épeautre, l'engrain, le blé amidonnier, le mélange de ces divers blés, ainsi que pour le maïs et, dans les régions de montagne, pour l'orge.*

Des sélectionneurs et des producteurs d'orge de brasserie ont demandé récemment que la nouvelle loi prévoie l'allocation de la prime de mouture aussi pour l'orge cultivée dans la plaine. Il ne nous est pas possible de faire droit à cette demande, et cela pour des raisons analogues à celles qui nous ont engagés à ne pas reprendre le maïs indigène au prix majoré. Ce n'est qu'en montagne, à quelques exceptions près, que l'orge est couramment employée à la fabrication du pain. Les petites quantités d'orge cultivées ailleurs sont destinées à la fabrication de la bière ou à l'affouragement du bétail. On importe chaque année plusieurs milliers de wagons d'orge. Une faible partie est maltée ou employée à la fabrication de potages.

La plus grande partie de l'orge importée sert à l'affouragement du bétail. La prime de mouture ne doit donc être allouée que pour l'orge cultivée en montagne. L'administration peut ainsi prévenir des abus, sans qu'il soit nécessaire de surveiller sévèrement le trafic de l'orge exotique.

En ce qui concerne le *taux de la prime de mouture*, le projet n'apporte aucune modification à la situation présente. Les taux actuels qui ont été majorés de 50 pour cent depuis deux ans, peuvent être considérés comme suffisants.

Lors de la discussion préliminaire de l'arrêté fédéral du 22 juin 1929, les milieux agricoles et les meuniers à façon avaient suggéré qu'on introduisit une prime de mouture spéciale pour le blé destiné à l'affouragement. On n'avait pas donné suite à cette suggestion, à cette époque, surtout pour ne pas compliquer inutilement le fonctionnement de la prime de mouture. Les expériences qu'on a faites depuis lors montrent qu'une prime de mouture spéciale à taux réduit pour le blé d'affouragement serait restée complètement inefficace. Mais les agriculteurs et les meuniers à façon obtinrent un autre avantage: on supprima, dans la réglementation provisoire, l'ancienne prescription selon laquelle les produits de la mouture d'un blé donnant droit à la prime devaient être affectés exclusivement à l'alimentation des personnes entretenues dans le ménage du producteur. La seule restriction maintenue fut d'obliger le producteur à employer ces produits dans son ménage ou dans son exploitation. Il est ainsi libre de les utiliser comme fourrage; il lui est par contre encore interdit de les vendre. Afin d'éviter des abus avec la prime de mouture, on prescrivit que celle-ci ne serait allouée que pour du blé panifiable et pour une *quantité maximum* fixée par l'ordonnance d'exécution, sur la base du nombre des personnes faisant partie du ménage du producteur. L'expérience a montré que ce système clair et simple à appliquer était bon. Il a eu en particulier pour effet d'engager les producteurs à garder plus de seigle et de méteil qu'auparavant. Après avoir entendu les représentants de l'agriculture, nous avons fixé, dans notre ordonnance d'exécution du 28 juin 1929, la quantité donnant droit à la prime à 200 kg de grain nu et à 300 kg de maïs ou de grain non décortiqué par personne. Ces quantités maximales se sont révélées suffisantes, en général, pendant ces deux dernières années. C'est pourquoi nous avons repris, à l'article 10 de notre projet, la disposition de l'ordonnance d'exécution.

L'expression « *région de montagne* » est définie à l'article 9; cette définition est tirée de l'ordonnance d'exécution actuelle. Le supplément de montagne doit être calculé, comme maintenant, selon l'altitude de l'exploitation agricole. Dans la pratique, l'administration doit avoir la faculté de tenir compte, dans chaque cas particulier, des circonstances spéciales et de consentir des exceptions aux règles fixées. De telles exceptions seront accordées notamment dans les cas où la culture du blé en montagne est

rendue très difficile par suite d'une configuration de terrain particulièrement défavorable.

Les articles 11 et 12 contiennent quelques dispositions générales concernant la livraison du blé indigène et l'octroi de la prime de mouture. L'article 11 prévoit tout d'abord que les *glaneurs* jouissent comme auparavant des mêmes droits que les producteurs. Par contre, le deuxième alinéa de cet article est nouveau. Il est nécessaire de prévoir dans la loi une disposition concernant le régime applicable au blé acheté sur pied et aux stocks se trouvant dans une exploitation qui a changé de mains. La pratique a montré qu'il ne fallait pas accorder à l'acquéreur le droit de vendre ce blé à la Confédération au prix majoré ou d'en obtenir la prime de mouture. L'administration des blés a simplement la faculté de payer à cet acquéreur le prix majoré ou de lui allouer la prime de mouture. Ce système permettra d'éviter des abus. Nous rappelons, à ce propos, certaines observations faites en 1917 et 1918. Des gens de la ville ou de la campagne essayaient alors de se soustraire au rationnement en achetant du blé sur pied, bien qu'ils ne fussent pas agriculteurs eux-mêmes, et cela afin de jouir des avantages du ravitaillement direct. L'article 11 ne conférant aucun droit exprès à l'acquéreur de blé sur pied, permettra à l'administration des blés d'empêcher tout abus, en faisant un usage convenable de la faculté qui lui est accordée. Le régime proposé au 3^e alinéa de l'article 11 concernant le blé cultivé dans la zone limitrophe étrangère par le producteur domicilié en Suisse, est la conséquence de la législation douanière actuelle concernant le trafic rural de frontière. Ce système, en vigueur déjà sous le monopole et sous le régime transitoire, doit être maintenu tel quel. Il n'a jamais donné lieu à des difficultés ou à des réclamations. Rappelons à ce propos qu'en vertu de l'union douanière avec le *Liechtenstein*, la législation suisse en matière de blé est également applicable à ce pays. La charge qui en résulte pour la Confédération est insignifiante.

Afin d'empêcher des abus dans le paiement du prix majoré ou de la prime de mouture, il est indispensable de soumettre à un contrôle spécial les producteurs qui achètent du froment, du seigle, de l'épeautre ou un mélange de ces céréales, de provenance étrangère. Ce but est atteint en subordonnant cet achat à l'*autorisation* prévue à l'article 12. Cette disposition existait déjà dans l'arrêté fédéral du 22 juin 1929. Il a paru nécessaire de prévoir la même prescription pour l'achat de semence étrangère ou de blé exotique servant à la préparation de celle-ci.

C. L'AMÉLIORATION DE LA CULTURE DU BLÉ

L'article constitutionnel charge la Confédération de prendre des mesures propres à encourager la culture du blé dans le pays et à favoriser la sélection et l'acquisition de semences indigènes de qualité. Il est de toute importance que les champs soient emblavés avec une semence adaptée aux

besoins particuliers de notre culture et qui garantisse, au producteur une récolte abondante, et une qualité répondant aux exigences des meuniers et des boulangers. Les mesures destinées à développer la culture du blé indigène doivent tendre à augmenter la production, à améliorer la qualité et à généraliser l'emploi de semences indigènes. Il faut veiller à ce qu'on n'importe et n'emploie de la semence exotique que dans la mesure où il en résulte une amélioration certaine de notre production indigène. Les faits ont montré que lorsque l'importation de semence est libre, on introduit souvent chez nous des variétés qui ne conviennent nullement à notre pays, les espèces importées étant en général de valeur meunière et boulangère inférieure. Il faut éviter de compromettre les résultats des efforts accomplis depuis des années en vue d'améliorer la qualité du blé indigène.

Les régimes précédents ont essayé surtout de développer la production et l'emploi de bonne semence indigène en allouant une *prime de compensation*. Nous déclarions, dans notre message du 18 mai 1929, qu'il faudrait, à l'aide des mesures déjà appliquées, pouvoir disposer d'une quantité suffisante de bonne semence admise lors de la visite des cultures, afin de renouveler tous les quatre ou cinq ans la totalité des semences utilisées par le cultivateur suisse. Pour que ce renouvellement intégral s'opère régulièrement, les sélectionneurs devraient être en mesure de fournir à bon compte chaque année environ 300 wagons de semence de première qualité. On avait calculé alors que ce but pourrait être atteint si l'on allouait une prime de compensation telle que le prix de la semence ne dépasserait pas de 5 francs le prix majoré payé par la Confédération pour le blé indigène de qualité courante. C'est pourquoi on fixa la prime de compensation à 10 francs en moyenne pour le quintal de semence. On peut constater aujourd'hui que le but qu'on s'était proposé en 1929 est partiellement atteint, bien que la prime de compensation ait été, en moyenne, un peu inférieure à 10 francs par quintal. Grâce à une collaboration étroite entre l'administration des blés, la division de l'agriculture du département de l'économie publique, les établissements d'essais et de contrôle de semences et la fédération suisse des sélectionneurs, on est arrivé, au cours des deux premières années du régime provisoire, à augmenter la production et l'emploi de semence reconnue lors de la visite des cultures, de 100/120 wagons à 214 wagons en 1929 et à près de 260 wagons en 1930. La prime de compensation accordée pour cette semence est basée sur la valeur de chaque variété. Si l'on n'alloua que 4 à 5 francs pour les variétés de valeur meunière et boulangère inférieure, la prime atteignit jusqu'à 11 francs pour la semence originale de nos meilleures sélections indigènes de froment et d'épeautre. La prime de compensation a atteint en moyenne 7 fr. 90 en 1929 et 7 fr. 80 en 1930 par quintal de semence. Grâce à la graduation rationnelle de la prime de compensation, on est arrivé à décider les producteurs à utiliser surtout les meilleures variétés et à laisser de côté celles qui sont moins bonnes, car ces dernières leur coûtent aussi cher que les meilleures espèces.

De l'avis général des milieux compétents, notre culture du blé indigène s'est considérablement améliorée au cours des 15 dernières années. Le blé indigène supporte maintenant la comparaison avec le blé exotique. La statistique des ventes élaborée par la fédération suisse des sélectionneurs montre clairement l'effort de l'agriculture tendant à cultiver des variétés qui satisfassent également les meuniers et les boulangers. D'après cette statistique, la vente des variétés de haute valeur meunière et boulangère croît d'année en année, en proportion de la vente totale. Les meuniers déclarent que la qualité actuelle de notre blé indigène n'est plus à comparer avec celle du blé offert couramment il y a à peine 15 ans. Le département de l'agriculture des Etats-Unis a, récemment, soumis à un examen comparatif les principales variétés de froment cultivé dans les pays producteurs de blé. Désirant participer à cet examen, l'administration des blés envoya des échantillons fournis par sept de nos principales espèces de froment. Les résultats de cette enquête confirmèrent nos propres expériences. Tandis que le froment Rheinau et quelques autres froments à épi carré ou des sous-variétés de ceux-ci furent reconnus comme froments faibles, on déclara que la qualité du Plantahof si répandu chez nous et du froment de printemps Wagenburger était très satisfaisante. Ces deux variétés de froment se sont révélées, lors de l'enquête, très peu différentes du Hardwinter II, une variété standardisée importée régulièrement par la meunerie suisse. Le résultat de cette enquête nous montre la voie à suivre pour obtenir une nouvelle amélioration de la qualité de notre blé. Si l'on réussit à remplacer peu à peu nos variétés indigènes encore trop nombreuses par quelques variétés vraiment supérieures et à diminuer un peu l'humidité du grain par un traitement ad hoc en entrepôt, les meuniers et les boulangers pourront, dans un avenir prochain, se déclarer pleinement satisfaits de la qualité de notre blé indigène. Des meuniers suisses ont déjà commencé à constituer quelques réserves de bonnes variétés de blé indigène susceptible de supporter sans détérioration un entreposage prolongé, afin de pouvoir, durant toute l'année, mêler à leurs moutures une petite proportion de ce blé. On reconnaît que les bonnes variétés de notre blé indigène donnent un pain plus savoureux que des mélanges ne contenant que du froment exotique.

La prédominance des petites exploitations rend difficile la constitution de gros lots homogènes lors des livraisons aux moulins. La standardisation des blés, condition d'une mise en valeur rationnelle de la récolte, est rendue impossible par suite du nombre élevé (une 60^{me}) de nos variétés. Naturellement, la réduction de ce nombre ne peut s'effectuer d'un jour à l'autre ou à l'aide de mesures de contrainte. Il faut déterminer, par des essais comparatifs poursuivis pendant plusieurs années et sur une grande échelle, quel est le rendement quantitatif et la valeur meunière et boulangère des différentes variétés. On arrivera ainsi à créer un certain nombre de variétés de froment, de seigle et d'épeautre spécialement adaptées aux besoins des

diverses régions de la Suisse et dont la culture devra être vivement encouragée. On y arrivera en allouant, d'une manière encore plus accentuée qu'auparavant, les primes de compensation maxima pour la semence des meilleures variétés et en réduisant ou en supprimant ces primes pour les variétés qui sont moins appréciées ou dont la culture n'est pas recommandable. La prime de compensation n'est pas forcément allouée pour les variétés qui ont été exclues de la visite des cultures.

Les efforts tendant à diminuer le nombre des variétés indigènes ne seront couronnés de succès que si l'on empêche parallèlement, par des mesures appropriées, l'importation et l'ensemencement de variétés étrangères peu recommandables. On a essayé, sous le nouveau régime, d'atteindre ce but en obligeant le producteur qui touche le prix majoré payé par la Confédération pour le blé indigène ou la prime de mouture, à demander une autorisation spéciale à l'administration des blés pour l'achat de blé exotique. Ce système a donné de bons résultats. Les expériences faites nous ont engagés à réglementer strictement le trafic des semences exotiques (art. 12 et 13). De nombreux cultivateurs se laissent tenter par les prix de variétés médiocres. D'autre part, les bas prix pratiqués à l'étranger favorisent l'importation de la semence exotique, et certains négociants ont essayé de se passer de l'autorisation de l'administration des blés. Si la loi tolérait un tel état de choses, les mesures tendant à l'amélioration de notre culture du blé ne seraient d'aucun effet. Les dépenses entraînées par l'allocation des primes de compensation et de transaction, de même que l'énorme travail accompli jusqu'à aujourd'hui dans le domaine de la sélection par nos établissements d'essais et les sélectionneurs, seraient compromis. La perception d'un droit équitable pour toute autorisation d'importation permettra à l'administration des blés d'égaliser le prix de revient de la semence importée et celui de la semence indigène. Pour de plus amples détails, nous renvoyons aux explications contenues dans notre message du 18 mai 1929 (FF 1929, I, 739 et 740).

La prise en charge du blé indigène, l'allocation de la prime de mouture, l'encouragement à la culture du blé et la réglementation du trafic des semences ne pourront être soumis à des règles immuables et rigides. Les mesures prescrites par la loi devront être constamment adaptées aux nécessités du moment, selon l'état du marché ou le rendement de la récolte. C'est pourquoi le projet laisse, sur ce point, la liberté d'action nécessaire aux organes d'exécution.

V. LA MEUNERIE

A. LES MOULINS DE COMMERCE

Les articles 14 à 20 de notre projet traitent des obligations des moulins de commerce. Nous n'avons que très peu modifié les dispositions actuelles

de l'arrêté fédéral du 22 juin 1929 et de l'ordonnance d'exécution du 28 juin 1929.

L'article 14 contient tout d'abord la définition du mot « moulin ». Cette définition n'existait pas jusqu'à maintenant, mais elle s'est révélée nécessaire. L'article 15, 1^{er} alinéa, définit le *moulin de commerce*.

Le 4^e alinéa de l'article 15 prévoit, comme les prescriptions actuelles, l'obligation pour les moulins de commerce de fournir des *garanties* suffisantes quant à l'accomplissement de leurs obligations. Le montant de ces garanties ne peut être fixé dans la loi, car elles doivent toujours s'adapter aux circonstances. Le régime provisoire actuel a tenu compte largement des vœux des meuniers. D'après l'ordonnance d'exécution du 28 juin 1929, le montant de la garantie devait atteindre la valeur de la quantité moyenne de blé transformée par le moulin en une semaine au cours de l'année précédente. Entre temps, cette garantie s'est révélée insuffisante. Dans certains cas où des moulins n'avaient pas rempli leurs obligations concernant l'acquisition du blé indigène et se trouvaient dans une situation financière difficile, l'administration des blés ne fut pas suffisamment couverte. Aussi avons-nous l'intention de rendre, dans l'ordonnance d'exécution définitive, cette garantie égale à la valeur du contingent de blé indigène de deux mois, à reprendre par le moulin. Toutefois, elle doit atteindre 1000 francs au moins. L'augmentation du montant de la garantie représente une charge nouvelle pour les meuniers; elle n'en reste pas moins supportable. Nous serions heureux de n'être point obligés de recourir à cette mesure; mais elle est apparue nécessaire pour sauvegarder les intérêts de la Confédération. D'ailleurs, cette disposition nouvelle est prise aussi dans l'intérêt de la meunerie tout entière; on veut éviter, par ce moyen, d'être obligé d'adjuger aux autres meuniers le blé indigène ou les lots de la réserve fédérale que certains d'entre eux n'ont pas repris.

L'article 17 règle les cas exceptionnels dans lesquels les moulins de commerce peuvent être dispensés de l'obligation de loger du blé. Parmi ceux-ci se trouvent tout d'abord les *petites exploitations* qui ne devraient loger qu'un contingent inférieur à 10 tonnes. L'adjudication d'un contingent de moins de 10 tonnes à de petites exploitations entraînerait de gros frais de transport pour l'administration, et il en résulterait également un fractionnement excessif de l'entrepasage de la réserve. Nous estimons qu'on peut dispenser ces petites exploitations de l'obligation de loger du blé sans leur faire payer une indemnité. Leurs conditions d'existence sont, quoi qu'il en soit, plus difficiles que celles des exploitations d'une certaine importance. On a en outre jugé nécessaire de prévoir un régime spécial pour les *moulins à blé dur*, quant à leur obligation de loger du blé de la Confédération. Celle-ci n'entreposant que du blé tendre, les moulins à blé dur se verraient dans l'impossibilité de loger et de renouveler normalement leur quote-part de la réserve fédérale. Voilà pourquoi il faut les dispenser de cette obligation. Mais ils sont protégés contre la concurrence étrangère comme les

moulins à blé tendre et, d'autre part, une partie des produits de la mouture de blé dur est mélangée à la farine panifiable. C'est pourquoi nous prévoyons que les moulins à blé dur ne seront dispensés de l'obligation de loger du blé de la Confédération que moyennant paiement d'une indemnité équitable.

La quote-part de blé indigène à reprendre par chaque moulin de commerce est déterminée d'après le *débit de farine* durant l'exercice précédent. Le 3^e alinéa de l'article 18 indique ce qu'on entend par « débit de farine ». Cette définition correspond à la pratique courante et à la conception de la commission fédérale des blés.

L'article 19 prévoit, lui aussi, un certain nombre d'exceptions relatives à la reprise du blé indigène. On ne pouvait pas prescrire dans la loi si cette dispense prévue pour les petites exploitations et les moulins à blé dur sera concédée à titre gratuit ou onéreux. Alors que certainement l'entreposage du blé de la Confédération constitue toujours une charge pour les moulins, il est impossible de dire à l'avance s'il en sera de même en tout temps pour la reprise du blé indigène. Il n'est pas invraisemblable qu'à un moment donné cette reprise ne présente un certain intérêt pour les meuniers, soit par suite de la qualité du blé indigène, soit par suite de son prix ou pour toute autre raison. On ne pourrait alors exiger encore une indemnité des petites exploitations ou des moulins à blé dur, auxquels l'administration ne livre pas de blé indigène. C'est pourquoi il est préférable de ne pas introduire dans la loi de disposition impérative concernant la dispense de l'obligation de reprendre du blé indigène, mais de prévoir seulement la faculté d'accorder une telle dispense. Il incombera à l'administration des blés de l'accorder suivant les circonstances spéciales à chaque cas particulier.

B. LES MOULINS A FAÇON

Les *moulins à façon* ou moulins agricoles doivent, tout comme les moulins de commerce, être soumis à la surveillance de la Confédération. Cette surveillance est destinée surtout à empêcher qu'on ne se fasse allouer abusivement des primes de mouture. Les meuniers à façon ont à veiller avant tout à ce que la prime de mouture ne soit payée que pour du blé panifiable. Ils ont à décider, sous leur propre responsabilité, si le blé est encore panifiable et peut être inscrit sur la carte de mouture ou non. Cela suppose certaines connaissances techniques. Le meunier à façon a donc un contrôle important à exercer. La prime de mouture n'étant allouée que pour du blé panifiable, on ne doit reconnaître comme moulins à façon que ceux qui exploitent des installations permettant de fabriquer une farine de bonne qualité moyenne et qui mettent en œuvre régulièrement et professionnellement, contre paiement d'un prix de mouture, le blé indigène que les producteurs réservent à leurs propres besoins. De simples exploitations de concassage (*Fruchtbrechereien*) ne peuvent être considérées comme moulins à façon.

Les obligations incombant aux moulins à façon sont mentionnées aux articles 14, 15 et 20 qui reproduisent les dispositions actuellement en vigueur.

C. LE MAINTIEN DE LA MEUNERIE NATIONALE

Dans l'intérêt même de notre économie nationale, il est nécessaire d'accorder une *protection efficace à la meunerie*. Si celle-ci n'est pas viable, toutes les mesures légales destinées à assurer le ravitaillement de la Suisse en pain resteraient sans effet. D'autre part, cette protection est nécessaire, car la loi impose aux moulins des charges et des obligations inconnues à l'étranger. Etant données les tâches différentes des moulins de commerce et des moulins à façon, il faut prévoir des mesures de protection différentes pour ces deux types de moulins.

Il existe actuellement en Suisse 1375 moulins qui mettent en œuvre les diverses céréales mentionnées par la loi. 25 sont des moulins de commerce proprement dits et 1070 des moulins à façon; 280 entreprises font à la fois la mouture de commerce et la mouture à façon. La carte figurant à la page 170 indique quelles sont les quantités moulues chaque année et quelle est la répartition des moulins dans le pays.

La *meunerie de commerce*, surtout, doit être protégée contre une concurrence étrangère ruineuse. Il faut que le débit de la farine dans le pays lui soit conservé le plus complètement possible. On a fait l'expérience, ces dernières années, que les moulins de commerce ne pourraient pas subsister si on ne les protégeait efficacement contre l'importation de farine étrangère. Certains pays voisins ont commencé à encourager l'exportation de produits de la mouture en ristournant aux moulins exportateurs les droits d'entrée payés sur le blé importé. Ces pays offraient de la farine panifiable à exporter, ainsi que de la semoule de blé dur à des prix inférieurs, en chiffre absolu, aux prix du froment. Le prix de ces marchandises, dans les pays en question, est beaucoup plus élevé que celui auquel elles étaient offertes à l'exportation. La ristourne des droits d'entrée avait donc le même effet que les primes à l'exportation proprement dites.

Il y a deux manières de protéger notre meunerie contre l'importation de farine panifiable et de semoule de blé dur: en percevant des droits d'entrée élevés ou en accordant à la Confédération le droit exclusif d'importer de la farine panifiable étrangère. L'article 23*bis* de la constitution prévoit expressément ce droit. Nous préconisons, dans notre message du 18 mai 1929, la perception d'un droit de douane approprié. Nous ne concevions alors le droit d'importer de la farine panifiable que comme un moyen subsidiaire auquel on ne devait recourir que si la protection douanière proposée se révélait insuffisante. Mais à la demande pressante des meuniers, on préféra reconnaître à la Confédération le droit exclusif d'importation. Les faits ont donné raison à la forte majorité qui s'était prononcée, aux chambres

fédérales, en faveur de cette solution. C'est pourquoi l'article 22 de notre projet maintient le système actuel. Tandis que jusqu'à maintenant, on n'a accordé, pour des raisons de principe, aucune autorisation d'importation de farine panifiable, l'administration a adopté, en ce qui concerne l'importation de la semoule de blé dur, un moyen-terme auquel on recourait déjà durant le monopole. On accordait des autorisations d'importation particulières aux fabricants de pâtes alimentaires qui en faisaient la demande, jusqu'à concurrence d'un cinquième de la semoule qu'ils utilisaient à leur fabrication. On renonça, pour ces quantités, à percevoir le droit supplémentaire. Cette importation restreinte exerça une influence favorable sur le prix de la semoule et des pâtes alimentaires; mais elle était réglementée de telle façon qu'elle ne pouvait compromettre la prospérité des moulins à blé dur indigènes. Nous proposons de maintenir le système actuel. Toutefois, nous ne prévoyons pas dans la loi que les fabricants de pâtes alimentaires seront toujours autorisés, quelles que soient les circonstances, à importer le cinquième de leurs besoins en semoule sans paiement du droit supplémentaire. L'administration devra, sur ce point, appliquer la loi en tenant compte des nécessités du moment. Jusqu'à maintenant, l'industrie des pâtes alimentaires est loin d'importer le cinquième de la semoule qu'elle utilise. Les moulins à blé dur suisses ont pu, grâce à la qualité et au prix de leur marchandise, livrer aux fabriques de pâtes alimentaires plus des quatre cinquièmes de leurs besoins en semoule.

Les adversaires du régime de l'importation de la farine panifiable craignaient que les moulins n'en profitassent pour constituer un cartel et n'exagérassent le prix de leurs produits. Ces craintes ne se sont pas réalisées. Si l'on insère dans la loi les prescriptions que nous prévoyons pour la protection des intérêts des consommateurs de farine et de pain, on pourra facilement, comme par le passé, les mettre à l'abri de manœuvres tendant à surfaire les prix.

L'article constitutionnel autorise la Confédération à accorder, en cas de besoin, des facilités aux moulins afin de réduire leurs frais de transport à l'intérieur du pays. Lors de l'élaboration du régime provisoire, les meuniers attachèrent une grande importance à cette « *égalisation des frais de transport* ». On considérait cette mesure comme nécessaire pour empêcher que les moulins ne désertassent l'intérieur du pays pour se fixer à la frontière où ils auraient pu même fusionner et ne plus constituer que quelques grosses entreprises. Les pourparlers entre les administrations fédérales intéressées et les chemins de fer fédéraux d'une part et la meunerie d'autre part furent, à l'époque, fort laborieux. La meunerie accepta le tarif spécial qu'on lui proposait pour le transport du froment exotique de la frontière à la gare suisse desservant le moulin destinataire. L'application de ce tarif est limitée à la durée du régime provisoire. La caisse fédérale verse annuellement aux chemins de fer fédéraux un million cinq cent mille francs à titre d'indemnité pour couvrir les pertes résultant de l'application de ce tarif.

D'après ce que nous avons constaté durant ces deux dernières années, il nous semble que les meuniers ont attaché une importance exagérée à cette égalisation des frais de transport. La légère différence existant entre les frais de transport que les moulins ont à payer n'exerce qu'une faible influence sur le prix de revient. La manière plus ou moins heureuse dont s'effectuent les achats de blé a des conséquences beaucoup plus importantes. Nous reconnaissons que si les chemins de fer fédéraux avaient maintenu le tarif appliqué durant le monopole, les moulins de l'intérieur auraient été très défavorisés par rapport aux moulins de la périphérie. Mais les chemins de fer fédéraux ont dû déjà réduire tous les tarifs par suite de la concurrence de l'automobile. Nous ne voudrions pas trancher aujourd'hui définitivement la question de savoir s'il était absolument nécessaire d'adopter un tarif spécial pour le blé, entraînant pour la Confédération une dépense annuelle d'un million et demi de francs. L'expérience que nous avons acquise durant ces deux dernières années ne nous permet pas encore de nous faire une opinion définitive. L'égalisation des frais de transport favorise les conventions fixant les prix. C'est pourquoi on peut se demander si ce système est vraiment avantageux pour la collectivité. Lorsqu'on envisage uniquement l'intérêt de la meunerie, on comprend que l'union des meuniers suisses ait récemment demandé que cette égalisation partielle des frais de transport soit transformée en une péréquation absolue pour toutes les gares suisses desservant un moulin. Mais c'est une demande manifestement exagérée. Son effet serait de renverser la situation actuelle: les moulins n'auraient plus à supporter un supplément — du reste très faible — des frais de transport proportionnel à l'éloignement de la frontière; par contre, ces frais seraient répartis également entre toutes les exploitations et les moulins sis à la frontière auraient, de ce fait, à supporter des charges nouvelles injustifiées.

Afin de pouvoir nous adapter aux circonstances, nous avons repris, à l'article 23, les prescriptions actuelles concernant cette égalisation, mais non plus dans leur forme impérative. On ne modifiera pas, pour l'instant, le système en vigueur, mais la loi ne saurait exclure la possibilité de le faire.

Quant aux *moulins à façon*, il est nécessaire de leur garantir une activité suffisante. C'est là la meilleure protection qu'on puisse leur accorder. A ce point de vue, la prime de mouture a donné, en bonne partie, les résultats qu'on en attendait. Si l'on maintient, dans la loi, l'obligation du ravitaillement direct pour les producteurs qui veulent livrer du blé à la Confédération au prix majoré, les moulins à façon auront toujours du travail en suffisance. Le pays a intérêt à ce qu'existe, répartie sur tout le territoire où l'on cultive du blé, une meunerie à façon prospère. Des moulins agricoles bien aménagés et travaillant consciencieusement facilitent considérablement aux producteurs l'approvisionnement direct. Ils peuvent exercer une grande influence sur le développement de la culture du blé.

On ne peut, toutefois, garantir un travail suffisant aux moulins agricoles à l'aide de la prime de mouture et du ravitaillement direct, que si le droit de moudre le blé réservé par le producteur pour ses propres besoins est exclusivement réservé aux moulins exploitant régulièrement et professionnellement des installations leur permettant de fabriquer de la farine panifiable. La loi cherche à atteindre ce but en subordonnant le paiement de la prime de mouture à la condition que ce blé ait été moulu dans un moulin à façon. La mouture effectuée par des entreprises de concassage (*Fruchtbrechereien*) ou par des agriculteurs qui disposeraient de petits moulins, ne donne pas droit à la prime.

Conformément à la pratique admise jusqu'ici, le projet prévoit que l'administration n'achète l'épeautre au prix de faveur que s'il n'est pas décortiqué; l'épeautre décortiqué n'est pas repris par la Confédération. Cette règle n'est pas seulement destinée à empêcher que les producteurs d'épeautre ne se procurent des avantages illicites au détriment de l'administration; elle vise aussi à assurer un certain travail aux moulins à décortiquer dans les régions où l'on cultive l'épeautre, l'administration des blés pouvant les charger de décortiquer l'épeautre qu'elle a repris aux producteurs.

Le régime provisoire a introduit une nouvelle disposition concernant l'allocation de *subventions fédérales pour l'amélioration des installations de meunerie dans les régions de montagne*. Durant la brève période pendant laquelle ce régime provisoire a été appliqué, ces subventions ont eu des résultats particulièrement bienfaisants pour ces régions. Elles constituent un excellent moyen de développer la culture du blé. Le ravitaillement direct et la fabrication du pain à domicile dans les régions de montagne dépendent souvent de l'amélioration des installations de meunerie. Les familles de paysans peuvent ainsi se procurer un pain excellent et bon marché, sans avoir besoin d'argent liquide. Les deux premières années, l'administration des blés a disposé d'un crédit annuel de 50.000 fr. pour l'allocation de ces subventions. A fin mai 1931, on avait alloué

à	2	moulins	du	canton	de	Berne	au	total	10,450	francs,
»	2	»	»	»	»	Fribourg	»	»	7,650	»
»	12	»	»	»	»	des Grisons	»	»	20,655	»
»	36	»	»	»	»	du Tessin	»	»	46,580	»
»	16	»	»	»	»	» Valais	»	»	33,020	»
»	1	»	»	»	»	de Neuchâtel	»	»	375	»

en tout à 69 moulins, dans six cantons . . . 118,730 francs.

De nombreuses autres demandes de subventions pour l'amélioration des installations de meunerie sont actuellement examinées par l'administration des blés. On a mis de côté, pour le moment, quelques projets plus

importants, concernant la construction de nouveaux moulins ou la transformation complète d'exploitations déjà existantes. Nous avons estimé qu'il était nécessaire d'employer les fonds dont nous disposons avant tout en faveur des nombreuses petites exploitations qui, faute d'un prompt secours, eussent été contraintes de cesser toute activité ou fussent même tombées complètement en ruines. Les expériences heureuses que nous avons faites durant ces deux années nous engagent à maintenir, à l'article 24, la disposition actuelle concernant l'octroi de subventions fédérales pour l'amélioration des installations de meunerie dans les régions de montagne. L'allocation d'un subside est subordonnée à la condition que les travaux projetés soient de nature à développer la culture du blé dans la région. En outre, on oblige le bénéficiaire à maintenir son moulin en bon état à ses frais. L'administration veille aussi à ce que le moulin soit mis à la disposition des producteurs contre paiement d'un modique prix de mouture.

Toutes les mesures que nous venons d'examiner doivent permettre à la meunerie à façon de prospérer, pour le plus grand bien de notre culture du blé et de notre économie nationale tout entière.

VI. SAUVEGARDE DES INTÉRÊTS DES CONSOMMATEURS DE FARINE ET DE PAIN

L'article constitutionnel prévoit expressément que les intérêts des consommateurs de farine et de pain seront sauvegardés et que la Confédération, dans le cadre de ses attributions, surveillera le commerce du blé, les prix de la farine panifiable et du pain. La protection de la meunerie indigène est intimement liée à la question de la sauvegarde des intérêts des consommateurs de farine et de pain. Cette protection ne se justifie en effet que si les prix de la farine panifiable indigène ne dépassent pas le prix de revient normal.

Les articles 25 et 26 de notre projet reproduisent tout d'abord les dispositions y relatives de l'arrêté fédéral du 22 juin 1929, lesquelles assuraient aux consommateurs une protection analogue à celle qui leur était accordée durant le monopole. Mais l'expérience a démontré que ces prescriptions ne permettaient pas toujours de protéger efficacement les consommateurs de farine et de pain. La commission d'étude des prix, instituée près le département fédéral de l'économie publique, a constaté que les prix du pain étaient fortement influencés par les conventions passées entre les boulangers. On a observé, récemment, comme déjà durant le monopole, que quelques associations de boulangers fixaient leurs prix d'une manière inexacte et se refusaient arbitrairement pendant des mois à les réduire proportionnellement à la baisse du prix de la farine. On a constaté en outre une certaine tendance à maintenir un prix du pain élevé, particulièrement dans les endroits où l'on n'a pas de concurrents à redouter.

En outre, la surveillance des prix du pain est souvent rendue difficile par le fait que les consommateurs se soucient très peu du problème de la formation des prix. Enfin, un contrôle efficace des prix du pain est rendu difficile par suite des ristournes et des rabais déguisés, accordés dans certaines contrées lors des livraisons de farine.

Ce serait une erreur de croire que ces difficultés sont particulières au régime sans monopole. Comme nous l'avons déjà dit, la tâche de l'administration n'était pas plus aisée durant le monopole. La Confédération ne disposait alors d'aucun moyen lui permettant d'exercer sur les prix du pain une influence plus efficace que maintenant. On était constamment obligé de s'en remettre à la bonne volonté et au discernement des meuniers et boulangers. Lorsque ces deux éléments venaient à faire défaut, les pourparlers n'aboutissaient point à un résultat tangible, quelle que fût la ténacité de l'administration.

On peut, toutefois, relever avec satisfaction que les gérants des boulangeries coopératives et le comité central de l'association suisse des patrons boulangers-pâtisseries ont, en général, adapté les prix du pain à ceux de la farine et aux frais de fabrication. Mais cette association n'est pas en mesure d'influencer directement la formation du prix du pain de chaque boulangerie et, en particulier, celui des groupements secondaires. Il est ainsi arrivé qu'on fixât et maintînt, dans certaines contrées et pendant quelque temps, des prix injustifiés.

Ces faits nécessitent, par conséquent, un renforcement de la protection accordée jusqu'ici aux consommateurs. On pourrait être tenté d'introduire dans la loi une disposition autorisant les cantons ou la Confédération à fixer, après avoir entendu les boulangers et l'administration des blés, les prix de vente maxima du pain. Mais on a constaté à nouveau pendant la guerre que le système des prix maxima présentait de nombreux inconvénients, sans aboutir à des résultats utiles. En effet, on a souvent pris comme base, pour la fixation des prix maxima, le prix de revient du pain fabriqué par des boulangeries travaillant d'une façon irrationnelle. Les maxima ainsi fixés permettaient aux entreprises bien aménagées et bien administrées, de faire de brillantes affaires au détriment du consommateur. Les prix effectifs furent rarement inférieurs aux maxima, qui étaient ainsi les seuls prix appliqués. Pour toutes ces raisons, nous avons renoncé à introduire dans notre projet une disposition prévoyant la fixation de prix maxima.

Par contre, pour faciliter le contrôle, l'article 26 impose aux moulins de commerce et aux boulangers l'obligation d'informer sans délai l'administration des blés des changements de prix de la farine et du pain.

En outre, il est prévu à l'article 26 que si, d'une manière générale ou dans certaines régions ou localités, le prix de la farine ou du pain dépasse dans une proportion injustifiée le prix normal de revient, le Conseil fédéral

prend les mesures propres à supprimer rapidement des abus et à couvrir les besoins en farine et en pain à un prix équitable.

Ces mesures de contrôle sont d'autant plus nécessaires que la surveillance des prix du pain est plus difficile en Suisse par suite des multiples procédés de panification en usage et des nombreux types de pain fabriqués. Ces deux facteurs influencent dans une forte mesure le prix de revient. Il est en effet toujours difficile de se rendre compte si les modifications du prix de la farine ont chaque fois une répercussion normale sur le prix du pain, car cette répercussion dépend plus ou moins du rendement de la panification. A Bâle, par exemple, on fabrique un pain à pâte molle, de sorte qu'avec 100 kg de farine on peut facilement obtenir 140 à 142 kg de pain, en miches de 1 à 2 kg, tandis qu'ailleurs le rendement tombe à 130 pour cent du poids de la farine, et cela par suite de la consistance plus ferme de la pâte, de la forme du pain (pain long) et du poids réduit des miches. Le rendement moyen de la panification peut être estimé à 135 kg de pain par 100 kg de farine. Ce chiffre a pu être vérifié au cours de longues années d'expériences et a été confirmé par les observations faites à l'époque du rationnement. A frais de panification égaux, les fluctuations du prix de la farine devraient se répercuter comme il suit sur le prix du pain:

une variation de 1 c.	} sur le prix de	la farine entraîne	} une variation de	0,74 c.	par kg de pain
» » » 2 »				1,48 »	» » » »
» » » 3 »				2,22 »	» » » »
» » » 4 »				2,96 »	» » » »
» » » 5 »				3,7 »	» » » »

Les rabais et ristournes que le meunier a coutume d'accorder aux boulangers sont, en règle générale, restés jusqu'à maintenant sans effet sur les prix du pain. L'administration des blés devrait, à l'avenir, en tenir compte dans les calculs relatifs à la fixation des prix.

*

La Confédération alloue depuis 1916 des *subventions pour le transport de la farine en montagne*. Ces subventions sont destinées à égaliser les prix de la farine et du pain en faveur des populations de montagne. Elles allègent, dans bien des contrées, les charges pécuniaires des familles et sont surtout utiles aux familles nombreuses. Elles contribuent aussi à arrêter le dépeuplement des vallées de montagne. Ces deux dernières années, elles furent allouées au prorata du nombre d'habitants domiciliés dans les régions en question. Nous vous proposons, à l'article 27, de maintenir ces subventions.

* * *

Nous reproduirons encore, en annexe (pages 171 s.), des tableaux et graphiques des prix du blé, de la farine et du pain, ainsi que des droits d'entrée sur le froment en Suisse et dans les pays limitrophes.

VII. SURVEILLANCE DU TRAFIC DU BLÉ

Cette surveillance a pour but d'empêcher

- a. que les avantages accordés au blé indigène (prime de mouture et prix majoré) ne soient réclamés pour du blé étranger;
- b. que d'autres abus ne se produisent lors de l'allocation de la prime de mouture et du prix majoré;
- c. que la protection accordée aux moulins grâce au monopole d'importation de la farine panifiable et au droit de douane compensatoire ne soit pas compromise;
- d. qu'on n'importe ni ne sème de la semence étrangère de mauvaise qualité.

On avait songé tout d'abord, sous le nouveau régime, à subordonner à une autorisation le commerce et l'entrepôt professionnel du blé. Toutefois, ce projet fut abandonné et on se contenta d'exiger des intéressés qu'ils s'annoncent à l'administration des douanes.

Les expériences que nous avons faites durant ces deux dernières années nous ont montré que ce système donne des résultats satisfaisants. C'est pourquoi les articles 28 à 31 du projet reproduisent les principales dispositions actuellement en vigueur. Toutefois, il nous paraît utile de prévoir à l'article 28, 2^e alinéa, la faculté d'annuler pour une durée maximum de deux ans la déclaration de garantie du négociant qui, malgré plusieurs avertissements ou condamnations, persiste à ne pas remplir ses engagements.

On a pu définir, à l'article 28, le terme « commerce du blé » dans un sens quelque peu plus étroit qu'on ne l'avait fait jusqu'à maintenant. Lors de l'élaboration du régime provisoire, on ne disposait encore d'aucun moyen qui permit de dispenser de la surveillance exercée sur le commerce du blé, les nombreux fromagers et éleveurs de porcs qui importaient du blé panifiable exotique pour l'utiliser comme fourrage dans leurs propres exploitations. Aussi durent-ils signer une déclaration de garantie, tout comme les négociants en céréales, les meuniers, les entreposeurs, etc. Ces déclarations de garantie se répartissaient, à la fin de 1931, comme il suit:

369 moulins,
181 négociants en céréales et commerces de fourrages,
27 entrepôts, y compris ceux des CFF,
374 fromageries, porcheries, etc.,
80 fédérations et associations agricoles,

total: 1031 signataires de déclarations de garantie.

Outre les fromagers et les éleveurs de porcs, la plupart des négociants en fourrages, des associations et fédérations agricoles n'achètent pas de blé panifiable, mais seulement du froment et du seigle destinés à l'affouragement du bétail.

Entre temps, l'administration des douanes a découvert un procédé excellent, simple, bon marché et inoffensif pour la dénaturation à la couleur. Ce procédé a fait ses preuves. Convenablement dénaturés à la couleur, le froment ou le seigle n'ont plus besoin d'être soumis à un contrôle spécial. Ils ne pourraient, en effet, être livrés à la Confédération ou inscrits abusivement sur la carte de mouture comme blé indigène, puisque leur aspect trahit leur origine. Ce système ayant donné de bons résultats, il est indiqué de le généraliser, d'autant plus que la dénaturation n'est pas coûteuse et n'affecte en rien les qualités de conservation du blé. De nombreux essais d'affouragement ont prouvé qu'elle n'a aucun effet nocif pour les volailles, les porcs et le bétail. L'application générale de ce procédé au froment et au seigle destinés à l'affouragement facilite le commerce des intéressés. Ils sont, en effet, dispensés du contrôle. Ce contrôle est également très simplifié, car le nombre des signataires de déclarations de garantie diminue de plusieurs centaines. Cette réglementation ne cause en outre aucun préjudice aux moulins à seigle qui fabriquent de la farine panifiable avec du seigle exotique. Ils restent soumis, comme auparavant, à la surveillance de la Confédération et doivent signer la déclaration de garantie. Ils peuvent, de ce fait, importer du seigle pour leurs moutures, sans le faire dénaturer.

On avait essayé tout d'abord de dispenser du contrôle certaines espèces de froment à grains blancs. On croyait même qu'on pourrait utiliser ces espèces à la dénaturation du froment fourrager. Mais les résultats obtenus n'ont pas été satisfaisants. D'une part, on a constaté qu'on cultivait aussi du froment blanc en Suisse — on en a livré à Besazio, dans le district de Mendrisio —; d'autre part, certains moulins de commerce utilisent régulièrement du froment blanc, pour le mélanger ensuite à du blé ordinaire, ou pour en obtenir des farines spéciales, pauvres en gluten, comme celles qui sont employées par les fabriques de biscuits. C'est pourquoi ces froments à grains blancs doivent être soumis au même contrôle que les autres variétés.

Au début du nouveau régime, l'administration dispensait également du contrôle, les considérant comme blés fourragers, certains froments exotiques standardisés, de qualité inférieure, par exemple le Manitoba VI. Mais il arriva, dans quelques cas, que du Manitoba VI, importé comme froment fourrager, était transformé après coup en farine panifiable. La standardisation et la certification ne sont pas toujours pratiquées de la même façon dans les Etats exportateurs. Les qualités des diverses classes varient chaque année suivant la qualité de la récolte. Ainsi, du Manitoba VI peut être, une année, si mauvais qu'il n'est plus panifiable et qu'on peut sans crainte le dispenser du contrôle. Une autre année, sa qualité est meilleure et les moulins peuvent le mélanger à de l'autre froment pour la fabrication de farine panifiable. La réglementation que nous proposons dans notre projet introduira, dans ce domaine aussi, la clarté et la certitude nécessaires: le froment, le seigle, l'épeautre et le mélange de ces divers

blés sont soumis au contrôle de la Confédération. Si ces céréales ont subi, à leur entrée en Suisse, la dénaturation à la couleur sous le contrôle des organes de la douane, elles ne sont plus soumises à la surveillance.

L'emploi de produits chimiques dans la mouture a fait, ces dernières années, des progrès insoupçonnés dans tous les pays. Grâce à ces procédés, on est arrivé à fabriquer une farine panifiable excellente avec un blé qui, auparavant, n'aurait pu être employé qu'à l'affouragement du bétail. On a, d'autre part, commencé à traiter le blé moisi aux rayons ultra-violetts pour le rendre à nouveau panifiable. L'avenir nous réserve, dans ce domaine, d'autres progrès encore, et il convient de tenir compte de ces éventualités dans les dispositions de la loi relatives au contrôle.

L'administration des blés doit par conséquent pouvoir, comme nous le prévoyons dans le dernier alinéa de l'article 31, étendre immédiatement sa surveillance aux nouvelles espèces et qualités de blé qui pourraient prêter aux abus mentionnés à la page 162 et léser le fisc.

Le Conseil fédéral fixera, dans l'ordonnance d'exécution, les points de détail concernant l'exercice du contrôle sur le trafic du blé. Cependant le système actuel ne subira provisoirement pas de modifications importantes.

Les organes de l'administration des douanes, chargés de veiller au paiement des droits d'entrée sur le blé et de contrôler l'exactitude des déclarations, surveillent aussi le commerce à l'intérieur du pays. L'administration des blés collaborera à cette surveillance, car c'est elle qui est chargée d'allouer la prime de mouture, de prendre en charge le blé indigène et de contrôler le trafic du blé de semence.

VIII. ADMINISTRATION FINANCIÈRE

En ce qui concerne le côté financier du régime définitif, nous vous proposons de maintenir le système actuel. La caisse fédérale supportera tous les frais : les frais d'entreposage, le surpris payé pour le blé indigène, les primes de mouture, les subsides destinés à améliorer la culture du blé, les primes de compensation, les subventions pour la restauration des moulins en montagne, les subsides pour le transport de la farine en montagne, l'indemnité versée aux chemins de fer fédéraux à raison du tarif spécial qu'ils ont introduit pour le transport du froment exotique, enfin, les frais d'administration.

D'après les expériences que nous avons faites jusqu'à maintenant, nous comptons que la production du blé indigène donnant droit à la prime de mouture ou au prix majoré, atteindra 13 à 15,000 wagons de 10 tonnes par an. Normalement, c'est-à-dire si l'on alloue un surpris de 8 fr. 50 et une prime de mouture de 7 fr. 50 à 14 francs (soit en moyenne environ 8 fr. 50), les dépenses annuelles pour le blé indigène atteindront 11 à 13, soit, en moyenne, 12 millions de francs. A ce chiffre s'ajoutent les frais de prise en charge, de transport, d'intérêts, etc., ainsi que les frais d'ad-

ministration. L'entretien de la réserve fédérale coûtera annuellement, selon nos évaluations, 1,4 millions de francs (intérêt sur la réserve de 8000 wagons de blé exotique, frais d'entrepôts et de renouvellement pour la moitié de cette réserve, et frais d'entrepôt provisoire du blé indigène). L'égalisation des frais de transport du froment exotique coûte 1½ million de francs par an.

Nous donnons ci-dessous le *tableau sommaire* des dépenses normales qu'entraînera l'application de la présente loi:

dépenses pour le blé indigène (prix majoré et prime de mouture)	12,000,000 fr.
frais de prise en charge du blé indigène et d'allocation de la prime de mouture	1,800,000 »
entreposage	1,400,000 »
égalisation des frais de transport du froment	1,500,000 »
subsidés pour le transport de la farine en montagne	400,000 »
subventions pour l'amélioration des moulins en montagne	50,000 »
amélioration et vente à bas prix de semences	250,000 »
administration	400,000 »
<i>dépenses annuelles totales pour assurer le ravitaillement du pays en blé</i>	<u>17,800,000 fr.</u>

Lorsque les prix du marché mondial sont extraordinairement bas, comme c'est le cas aujourd'hui, le surpris payé au producteur suisse augmente et dépasse par conséquent considérablement le prix de 8 fr. 50 prévu par la loi. Le prix minimum de 38 francs payé pour le froment indigène de la récolte 1931, signifie pour l'administration nes blés un surpris de 22 fr. 50. La différence entre le prix payé au paysan: 38 francs et le prix payé à la régie des blés par le meunier: 17 francs est de 21 francs auxquels il faut ajouter 1 fr. 50 pour les frais moyens de transport du lieu de réception jusqu'à la gare voisine d'un moulin destinataire.

Le paiement d'un prix de 38 francs, minimum prévu dans le régime actuel, signifie par conséquent que le producteur n'a plus le surpris moyen de 8 fr. 50, mais un surpris effectif de 22 fr. 50.

Conformément à l'article 23 *bis* de la constitution, le droit de statistique prélevé sur toutes les marchandises franchissant la frontière douanière suisse a été relevé et le produit de ce droit contribue à *couvrir les dépenses occasionnées* par le ravitaillement du pays en blé. On évaluait tout d'abord ce produit à 12 millions de francs par année. Toutefois, cette somme n'a pas été tout à fait atteinte les deux premières années. C'est que, pour dégrever l'industrie, on a renoncé au relèvement du droit de statistique sur une série de marchandises et de matières premières. On évalue à 3 millions le déchet résulté de ces concessions. En outre, la crise économique générale a contribué à diminuer le produit du droit de statistique. Cette recette a atteint, pour les exercices de 1929/30 et de 1930/31 environ 9 mil-

lions de francs. Néanmoins, on peut prévoir que le rendement moyen du droit de statistique au cours d'une plus longue période, permettra de disposer d'environ 10 millions de francs par année pour le ravitaillement du pays en blé.

Si le régime sans monopole impose un lourd sacrifice à la Confédération, c'est afin d'assurer d'une part au producteur de céréales des avantages considérables. Il procure en effet au paysan suisse un preneur assuré pour toute sa production et cela toujours à un prix très supérieur à celui obtenu dans tous les autres pays. Il lui apporte en outre une prime de mouture très élevée pour tout le blé réservé à ses propres besoins. De tous les producteurs de blé, le paysan suisse est seul à bénéficier de ce considérable avantage. En effet, aucun autre pays ne subventionne la culture du blé destiné à l'alimentation directe.

D'autre part, le régime proposé procure au peuple suisse un pain d'excellente qualité à un prix très avantageux. Ce régime apporte au paysan le précieux et efficace appui qui doit assurer le maintien de la culture du blé et l'existence des moulins indispensables à sa mouture. Il garantit en outre au consommateur son alimentation en pain à des conditions favorables.

Par conséquent, si ce régime est avantageux pour le paysan, il profite aussi à l'ensemble du peuple suisse mais surtout aux gros consommateurs de pain, c'est-à-dire aux gens de condition moyenne et plus particulièrement aux familles nombreuses. Il s'imposait de décharger le consommateur de pain du poids très lourd de la subvention au producteur de blé.

IX. L'ORGANISATION

Les dispositions de notre projet confirment, sur ce point, le régime actuel. L'article 42 charge le Conseil fédéral de l'exécution de la loi. La liquidation des affaires résultant de l'application de cette loi incombe à *l'administration des blés* et à *l'administration des douanes*. On pourra recourir à la collaboration des autres services intéressés de l'administration fédérale. Nous songeons, à ce propos, principalement à la division de l'agriculture et aux établissements d'essais de culture. L'organisation de l'administration des blés est réglée par le Conseil fédéral. Il est recommandable de ne pas fixer dans la loi des points de détail, et il faut réserver la possibilité d'adapter rapidement l'organisation aux nécessités nouvelles. C'est pourquoi la loi ne doit créer que le cadre de l'organisation et en fixer les principes tout en laissant au Conseil fédéral une certaine liberté pour la réglementation des détails pratiques.

Le 22 mars 1929, le Conseil fédéral décida d'incorporer l'administration des blés au département des finances et douanes. Le régime provisoire maintint cette décision. Le rattachement de l'administration des blés au département des finances et douanes a considérablement facilité la tâche de cette administration, en raison des relations constantes de l'administration des blés avec l'administration des douanes, particulièrement durant

la période de transition du monopole au nouveau régime. Nous ne voudrions rien changer, pour le moment, au système existant, mais nous ne voudrions pas non plus le sanctionner définitivement dans la loi.

Lors de l'abrogation du monopole, on a réduit le nombre des fonctionnaires et employés de l'administration des blés de 53 à 30. Les difficultés rencontrées lors de la prise en charge de la récolte 1930, la nouvelle réglementation du ravitaillement direct et l'élaboration de la loi ont occasionné à l'administration un surcroît de travail au cours de ce dernier exercice. Aussi a-t-il été indispensable d'engager un nouveau fonctionnaire. Nous comptons, toutefois, qu'une trentaine de fonctionnaires et d'employés suffiront à assurer le fonctionnement normal du système définitif.

Pour l'achat des blés indigènes, l'allocation de la prime de mouture, le ravitaillement des producteurs en semence et le versement des subventions pour le transport de la farine dans les régions de montagne, l'administration des blés procédera, comme elle l'a fait jusqu'ici, par l'intermédiaire des services locaux des blés (art. 43). Les fonctions de gérant des services locaux des blés seront confiées, suivant les circonstances locales, à un organe des autorités communales ou d'une association agricole. La collaboration technique des syndicats agricoles a été fort appréciée en maintes localités. Par contre, dans certains cas, cette collaboration n'a pas été heureuse. Il est indiqué, à ce propos, de prévoir expressément que le Conseil fédéral a la faculté de requérir la collaboration des cantons, des communes ou des associations agricoles.

L'article 44 prescrit que l'administration des blés tiendra, dans le cadre de l'administration fédérale, un *compte séparé* de ses recettes et de ses dépenses. L'arrêté fédéral du 22 juin 1929 avait fixé l'année comptable du 1^{er} juillet au 30 juin, système qui s'est révélé excellent, car il est adapté aux circonstances naturelles. Cela permet, en effet, de comprendre dans le même exercice toute une récolte indigène, aussi bien en ce qui concerne la prise en charge que l'allocation de la prime de mouture. C'est pourquoi nous vous proposons de maintenir le statu quo.

Le régime provisoire a créé, au 1^{er} juillet 1929, la *commission fédérale des blés*. Elle fut chargée de connaître en dernier ressort des recours interjetés par des moulins de commerce contre des décisions de l'administration des blés au sujet de l'entreposage, du renouvellement et de la reprise du blé. On lui conféra, en outre, le droit de liquider les contestations surgissant entre l'administration et les producteurs au sujet de la prise en charge du blé indigène et l'allocation de la prime de mouture. Voilà deux ans que la commission fédérale des blés fonctionne et elle a parfaitement rempli la mission qui lui était confiée. Elle assura aux intéressés la garantie pleine et entière de leurs droits, garantie d'autant plus certaine et efficace qu'elle se fonde sur le jugement de spécialistes. Jusqu'à maintenant, elle eut à connaître de 36 recours, dont

- 2 concernaient la fixation du contingent de blé formant la réserve fédérale,
- 17, la fixation du contingent de blé indigène à reprendre par les moulins,
 - 1, l'attribution forcée d'une quote-part mensuelle à un moulin de commerce,
 - 1, la désignation inexacte d'un lot de blé indigène,
 - 1, la mise en compte de frais de magasinage,
 - 1, le décompte après liquidation du blé logé dans un moulin,
 - 3, le refus de l'administration d'accepter du blé indigène,
 - 2, le prix fixé par les experts de l'administration des blés pour des blés indigènes,
 - 2, le refus d'une carte de mouture,
 - 4, l'obligation de pourvoir à la propre alimentation en blé,
 - 1, le refus de reconnaître une installation de concassage comme moulin à façon,
 - 1, l'organisation d'un service local des blés.

La commission se compose actuellement de cinq membres et de deux suppléants; elle est présidée par un juge fédéral. La meunerie de commerce, les moulins à façon et l'agriculture y sont représentés. Les trois langues nationales le sont également, dans une juste proportion. Enfin, on a veillé à ce que les intérêts des populations des montagnes et du commerce de blé puissent être défendus, au sein de la commission, par des spécialistes. Estimant nécessaire de sanctionner légalement le maintien de cette commission, nous avons reproduit à l'article 45 de notre projet, la disposition correspondante de l'arrêté fédéral du 22 juin 1929. Nous avons, toutefois, étendu quelque peu ses compétences, en lui conférant le droit de connaître des recours interjetés contre les décisions de l'administration des blés, relatives au montant de la garantie que les moulins de commerce doivent déposer.

Les recours contre les autres décisions de l'administration des blés et contre celles de l'administration des douanes sont régis par les dispositions de la loi fédérale sur la juridiction administrative et disciplinaire. Ils peuvent donc être portés par la voie ordinaire jusqu'au Conseil fédéral, selon les articles 22 et suivants et 50 de cette loi; toutefois, les recours contre les décisions relatives aux droits supplémentaires relèvent de la commission de recours des douanes.

X. DISPOSITIONS PÉNALES

L'application de la loi et des prescriptions d'exécution peut donner lieu à des infractions de tout genre. Il s'agit ici d'intérêts matériels et moraux importants, tant pour la Confédération que pour notre économie nationale. Aussi est-il nécessaire de prendre toutes les mesures utiles pour prévenir des abus.

Dans certains cas, il s'agit de délits portant atteinte à la propriété (vol, détournement, fraude, détérioration), délits qui tombent sous le coup des dispositions pénales ordinaires. Toutefois, comme le droit pénal n'a pas encore été unifié et que l'on ne peut songer à appliquer la législation du canton où le délit a été commis, il convient de fixer, dans la présente loi, les pénalités applicables à ces infractions. Cela est d'autant plus indiqué que celles-ci sont en corrélation étroite avec les opérations du ravitaillement en blé et que, d'autre part, il s'agit de faits délictueux inconnus du droit pénal positif actuel.

Le projet reprend les dispositions contenues aux articles 33 à 35, et 42, alinéa 1, de l'arrêté fédéral du 22 juin 1929. En raison de l'expérience acquise, nous avons dû y ajouter une nouvelle infraction. Sera désormais punissable, quand il y a faute de sa part, le meunier qui se soustrait à son obligation de reprendre le blé de la Confédération. D'autre part, on a dû élever le maximum de la peine applicable aux contraventions aux mesures d'ordre.

La condamnation à une peine ne dispense nullement le coupable de l'obligation de réparer le dommage matériel causé à la Confédération. Il s'agit ici de prétentions civiles, dont la liquidation incombe aux tribunaux civils, à moins qu'elles ne soient portées devant le juge pénal conjointement avec l'action pénale.

En ce qui concerne les principes généraux en matière de répression, le projet reproduit un certain nombre de prescriptions de l'arrêté fédéral du 22 juin 1929, rédigées aussi brièvement que possible et adaptées aux conceptions modernes du droit pénal. On en a un exemple dans la manière dont est réglée la culpabilité de l'instigateur et du complice. On a également prévu le cas où le délit est commis dans une entreprise douée de la personnalité juridique ou constituée sous forme de société en nom collectif ou en commandite. Selon la théorie moderne, théorie adoptée par le Tribunal fédéral, seules les personnes physiques et non les personnes morales ou les associations, peuvent se rendre coupables de délits. C'est pourquoi le projet prévoit que les dispositions pénales sont applicables aux personnes qui ont agi comme organes ou mandataires. Par contre, la personne morale ou la société répondent solidairement des amendes prononcées et des frais, ainsi que des dommages-intérêts. On a admis que la tentative était passible d'une peine atténuée; en revanche, la récidive est considérée comme circonstance aggravante.

On s'est également inspiré des conceptions modernes pour la réglementation de la prescription du délit et de la peine.

En ce qui concerne la procédure, on a repris les dispositions essentielles de la V^e partie du projet de la loi sur la procédure pénale fédérale, actuellement discuté par le Conseil national. Ces dispositions, qui régissent la procédure administrative en matière de contraventions à d'autres lois que les lois fiscales, s'inspirent des expériences faites pendant et depuis

la guerre. On s'est aperçu qu'il ne suffirait pas de renvoyer simplement à la procédure en matière de contraventions fiscales, parce que celle-ci présente beaucoup trop de particularités en rapport avec la nature de la contravention fiscale (par exemple: la soumission, la liaison avec l'assujettissement).

En principe, la peine sera infligée, comme jusqu'à présent, par un prononcé administratif. Ce prononcé émanera de la direction générale des douanes lorsque l'infraction est découverte par les organes de la douane dans l'accomplissement de leurs fonctions; dans tous les autres cas, il émanera de l'administration fédérale des blés. Si l'administration estime que l'infraction justifie l'emprisonnement, elle transmet le dossier au tribunal compétent. Mais le Conseil fédéral peut, dans tous les cas, déférer la cause à la cour pénale fédérale. Si l'administration estime que l'inculpé n'est pas passible d'emprisonnement, elle lui notifie le prononcé par lettre recommandée, en l'informant qu'il peut former opposition dans les 14 jours dès la notification et demander à être jugé par un tribunal. Lorsque l'inculpé demande à être jugé par un tribunal, l'administration qui a rendu le prononcé transmet le dossier au tribunal compétent. Tant que le jugement n'est pas rendu, l'administration peut, avec le consentement du procureur général de la Confédération, révoquer son prononcé et l'inculpé ou le tiers solidairement responsable, retirer leur opposition. Faute d'opposition, ou si l'opposition est retirée, le prononcé est assimilé à un jugement passé en force et devient exécutoire.

* * *

Nous référant à l'exposé ci-dessus, nous vous recommandons d'accepter le projet de loi ci-joint.

· Veuillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 26 janvier 1932.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
MOTTA.

Le chancelier de la Confédération,
KAESLIN.

Mühlencarte

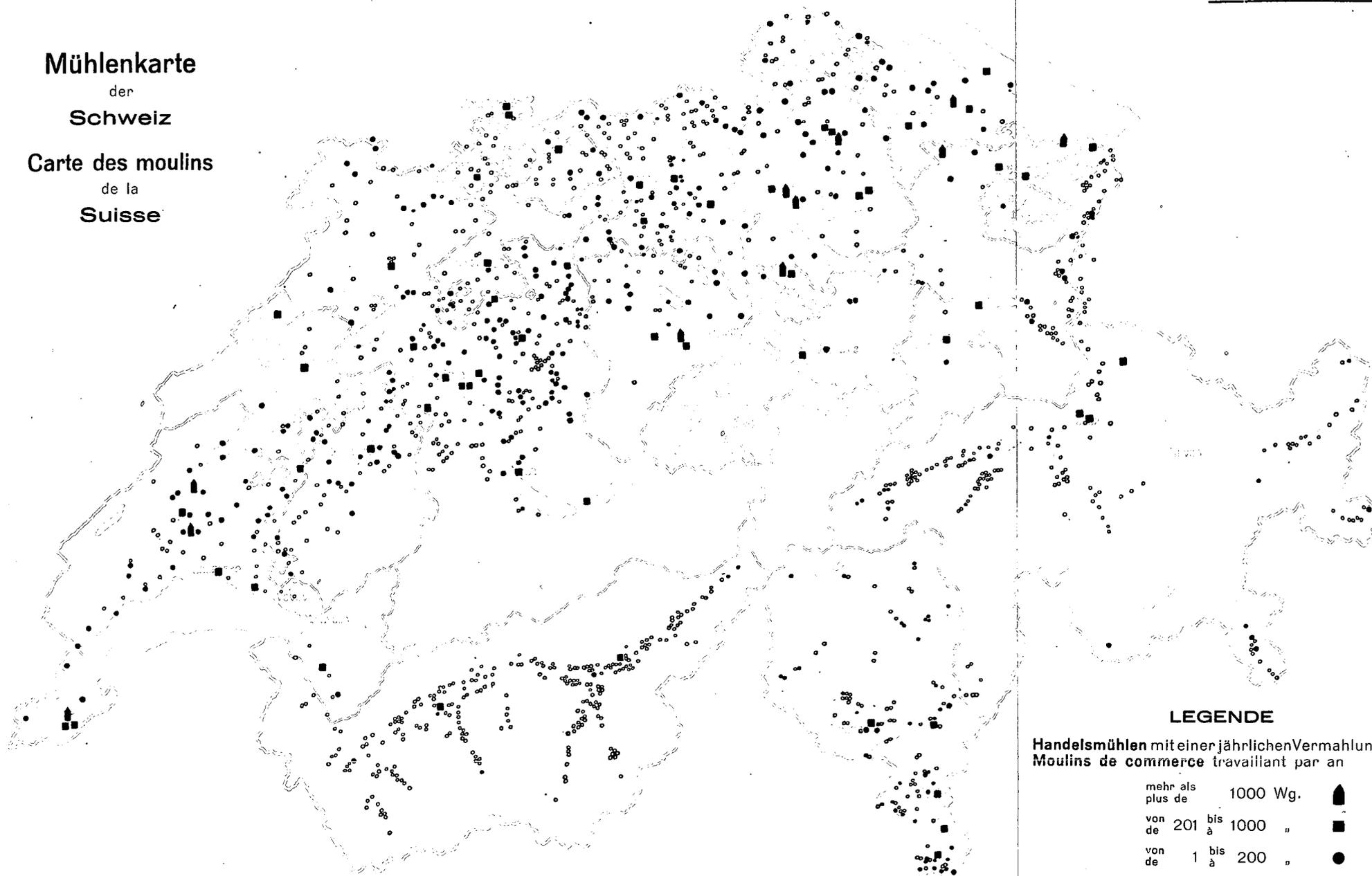
der

Schweiz

Carte des moulins

de la

Suisse



LEGENDE

Handelsmühlen mit einer jährlichen Ver-mahlung von
Moulins de commerce travaillant par an

mehr als
plus de 1000 Wg. 

von 201 bis 1000 " 

von 1 bis 200 " 

Kundenmühlen — Moulins à façon 

Annexe 2

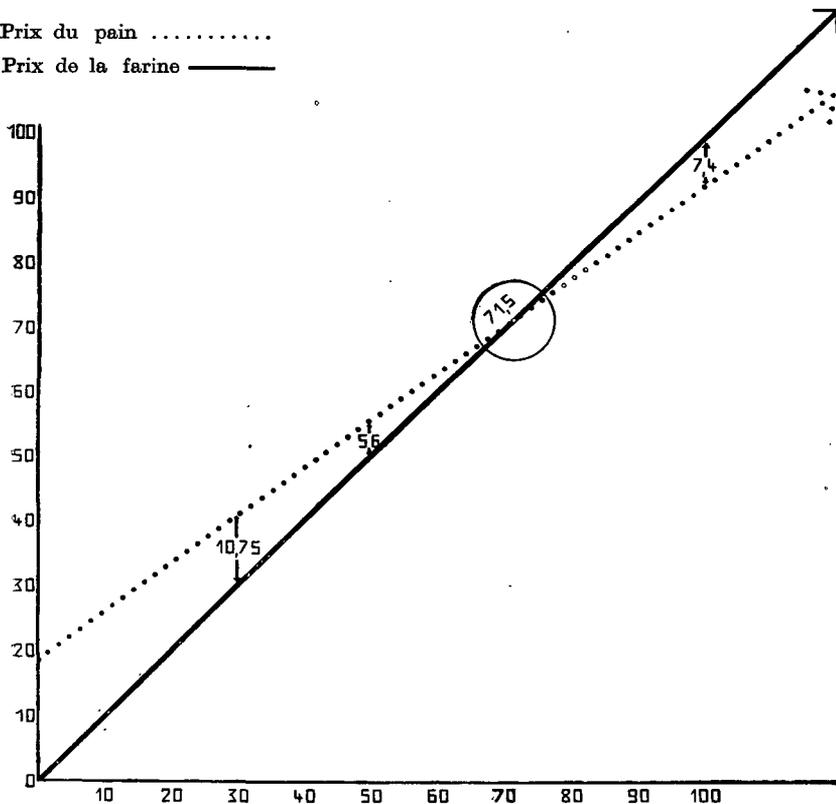
Variations du prix de la farine et du pain, les frais de panification restant invariables.

Si les frais de panification s'élèvent à 25 fr. par 100 kg de farine, le kilo de pain revient à :

18,5 c.	quand la farine coûte 0 fr. les 100 kg.
25,9 »	10 »
33,3 »	20 »
40,7 »	30 »
48,1 »	40 »
55,6 »	50 »
62,9 »	60 »
70,4 »	70 »
77,8 »	80 »
85,2 »	90 »
92,6 »	100 »

Prix du pain

Prix de la farine ———



Prix du froment, de la farine panifiable, du pain et des matières fourragères.
A. Prix du froment.

(Prix moyen du mois par 100 kg de blé Manitoba II caf Anvers, calculé sur la base des offres fermes quotidiennes les plus basses.)

MOIS	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931
	fr.									
Janvier	26,65	28,15	26.40	41.91	35.35	31.88	31.78	27.67	28.95	13.99
Février	29.30	27.37	27.—	43.31	34.44	32.91	31.60	29.09	26.45	15.36
Mars	31.49	27.11	26.53	39.83	32.15	33.—	32.52	28.39	23.97	14.82
Avril	30.63	29.31	25.33	33.93	33.40	32.26	33.78	27.25	24.47	14.72
Mai	31.56	29.—	25.68	38.11	33.29	33.70	33.41	25.26	23.48	14.60
Juin	29.66	28.05	26.82	36.17	33.32	34.11	30.61	25.08	22.59	13.39
Juillet	30.05	27.40	29.50	34.33	33.82	33.39	29.06	31.79	20.99	12.62
Août	27.73	25.51	31.59	35.62	32.41	33.55	26.76	33.35	20.92	12.28
Septembre	24.60	25.06	33.04	30.22	30.95	31.92	25.55	31.45	18.36	11.63
Octobre	25.20	25.20	35.13	28.62	32.80	30.89	27.26	30.14	16.86	11.62
Novembre	28.13	25.—	35.56	31.24	33.14	30.97	27.55	28.28	15.64	13.44
Décembre	28.02	25.31	37.40	35.91	31.57	32.05	27.32	29.84	14.52	11.83
	343.02	322.47	359.98	429.20	396.64	390.63	357.20	347.59	257.20	160.30
	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
<i>Moyenne de l'année:</i>	28.59	26.87	30.—	35.77	33.05	32.55	29.77	28.97	21.42	13.36

B. Prix de la farine panifiable et du pain.

(Prix pratiqués à Berne par 100 kg de farine panifiable franco boulangerie et par miche de pain de 1 kg.)

Epoque	Farine panifiable fr.	Epoque	Miche ronde c.
janvier 1914.	33.50	janvier 1914	35
juillet »	32.50	juillet »	35
15 août »	36.—		
septembre »	40.—	septembre »	38
décembre »	41.—	décembre »	40
février 1915.	44.50	février 1915.	43
20 septembre »	46.—	1 octobre »	45
1 janvier 1916.	48.75	1 février 1916.	48
21 février »	52.50	1 avril »	50
8 mai »	54.50	22 mai »	53
3 janvier 1917.	59.—	31 janvier 1917.	58
26 février »	65.25	15 mars »	63
3 juillet »	73.50	1 août »	70
		30 juin 1918.	73
		1 octobre 1919.	75
7 avril 1921.	70.—	30 avril 1921.	72
12 juillet »	62.—	31 juillet »	65
1 janvier 1922.	54.—	1 janvier 1922.	60
6 avril »	52.50	20 avril »	55
20 mai »	51.50		
1 octobre 1923.	47.—	15 octobre 1923.	52
22 septembre 1924.	50.—	1 » 1924.	55
29 octobre »	53.—	10 novembre »	57
31 janvier 1925.	60.—	15 février 1925.	63
1 avril »	56.—	6 avril »	60
22 septembre »	50.—	1 octobre »	55
31 juillet 1928.	46.—	13 août 1928.	52
17 décembre »	43.—	1 janvier 1929.	50
11 juillet 1929.	40.—	15 juillet »	48
20 »	43.—	15 août »	50
11 novembre »	41.—	25 novembre »	48
11 janvier 1930.	43.—	1 février 1930.	50
18 mars »	41.50		
10 mai »	40.—	15 mai »	48
24 septembre »	37.—	2 octobre »	46
1 décembre »	34.—	4 décembre »	43
1 mars 1931.	31.—	1 mars 1931.	41
17 juin »	28.—	18 juin »	38
31 octobre »	25.—	2 novembre »	35 *)

*) Ce prix est de 32 centimes à la boulangerie coopérative, et de 26 centimes pour le *pain bis*, après déduction de la ristourne.

C. Prix des matières fourragères.

(Prix pratiqués à Berne par 100 kg de marchandise, toile comprise, franco gare destinataire.)

Epoque		Farine fourragère I	Farine fourragère II	Son	Remoulage
		fr.	fr.	fr.	fr.
1 janvier	1914	—	16.—	10 à 12	10 à 12
27 août	» *	—	—	12.—	—
1 janvier	1915*	—	—	15.—	—
1 février	» *	—	—	17.50	—
20 septembre	» *	—	—	16.—	—
1 janvier	1916*	—	—	17.—	—
8 mai	» *	—	—	24.—	26.—
1 janvier	1917*	—	—	26.—	28.—
23 février	» *	—	—	28.—	30.—
3 juillet	» *	—	—	29.—	32.—
22 mai	1920	—	35.—	22.—	24.—
	fin 1920	—	—	20.—	22.—
1 janvier	1921	—	32.50	22.50	22.50
début d'avril	»	—	30.—	20.—	22.—
fin mai	»	—	22.—	16.—	16.—
début de sep-					
tembre	»	—	23.—	17.—	17.—
début d'octobre	»	—	24.—	18.—	18.—
mi-novembre	»	—	23.—	17.—	17.—
1 janvier	1922	—	26.—	20.—	20.—
1 avril	»	—	24.—	17.—	17.—
21 novembre	»	—	25.—	—	—
6 février	1923	—	27.—	19.—	19.—
24 mars	»	—	26.—	—	—
17 avril	»	—	25.—	18.—	18.—
26 mai	»	—	24.—	17.—	17.—
4 décembre	»	—	25.—	18.—	18.—
24 juin	1924	—	—	17.—	17.—
5 août	»	—	26.—	18.—	18.—
2 septembre	»	—	27.—	—	—
28 octobre	»	—	30.—	20.—	20.—
31 janvier	1925	—	32.—	21.—	21.—
5 mai	»	—	30.—	—	—
27 octobre	»	—	28.—	20.—	20.—
2 février	1926	—	27.—	19.—	18.—
27 mars	»	—	26.—	18.—	17.—

*) Du 27 août 1914 au 21 mai 1920 les prix étaient fixés officiellement.

Epoque		Farine fourragère I	Farine fourragère II	Son	Remoulage
		fr.	fr.	fr.	fr.
4 mai	1926	—	24.—	—	15.—
25 septembre	»	—	23.—	16.—	—
16 novembre	»	30.—	25.—	18.—	16.—
17 décembre	»	—	26.—	—	18.—
1 février	1927	31.—	27.—	19.—	19.—
20 août	»	32.—	28.—	—	—
6 décembre	»	33.—	29.—	—	—
7 février	1928	32.—	28.—	—	—
6 juin	»	31.—	27.—	20.—	20.—
2 octobre	»	—	—	21.—	21.—
5 février	1929	30.—	26.—	—	—
5 mars	»	29.—	25.—	—	—
4 juin	»	27.—	23.—	19.—	19.—
18 juin	»	23.—	20.—	18.—	18.—
11 janvier	1930	22.—	19.—	15.—	15.—
31 »	»	21.—	18.—	14.—	14.—
1 mars	»	20.—	17.—	12.—	11.—
22 avril	»	—	—	14.—	12.—
10 mai	»	18.—	15.—	13.—	11.—
3 juin	»	17.—	14.—	12.—	10.—
28 »	»	15.—	12.—	10.—	9.—
2 septembre	»	19.—	16.—	13.—	12.—
24 »	»	—	—	12.—	—
6 octobre	»	—	15.—	11.—	11.—
4 novembre	»	18.—	—	—	—
1 décembre	»	19.—	—	—	—
11 »	»	20.—	16.—	12.—	12.—
19 janvier	1931	21.—	17.—	13.—	13.—
8 avril	»	19.—	15.—	—	—
2 juin	»	18.—	14.—	12.—	12.—
13 »	»	18.—	14.—	12.—	11.—
5 août	»	—	—	11.—	10.—
6 octobre	»	16.—	—	—	11.—
31 »	»	17.—	—	12.—	12.—
24 novembre	»	18.—	15.—	13.—	13.—
5 janvier	1932	17.—	14.—	12.—	12.—

Annexe 5

**Prix du pain en Suisse et dans les pays voisins
au 31 décembre 1931.**

Allemagne :

<i>Berlin</i> , pain ordinaire	44 c.
<i>Mannheim</i> , pain mi-blanc	53 »
<i>Stuttgart</i> , pain mi-blanc	49 »

France :

<i>Paris</i> , pain ordinaire	46 c.
<i>Marseille</i> , pain ordinaire	48 »
<i>Strasbourg</i> , pain ordinaire	48 »

Italie :

<i>Rome</i> , pain populaire	49 c.
<i>Milan</i> , pain populaire	49 »
<i>Gênes</i> , pain populaire	45 »

Autriche :

<i>Vienne</i> , pain ordinaire	48 c.
<i>Innsbruck</i> , pain ordinaire	54 »
<i>Feldkirch</i> , pain ordinaire	51 »

Suisse :

<i>Berne</i> , pain ordinaire	35 ¹⁾ c.
<i>Bâle</i> , pain ordinaire	33 »
<i>Lausanne</i> , pain ordinaire	38 »

¹⁾ Le prix est de 32 c. à la boulangerie coopérative, et de 26 c. pour le pain bis, après déduction de la ristourne.

Annexe 6**Droits d'entrée sur le froment en Suisse et dans les pays limitrophes
au 31 décembre 1931.**

Les pays désignés ci-après perçoivent les droits d'entrée suivants
par 100 kg de froment:

<i>Allemagne</i>	Mark	25.— = 30 fr. 38
<i>France</i>	Francs franç.	80.— = 16 fr. 12
<i>Italie</i>	Lires	75.— = 19 fr. 80
<i>Autriche</i>	Couronnes or	10.— = 10 fr. 50
<i>Suisse</i>		= 0 fr. 60

Tableau des prix du froment payés aux producteurs en septembre/octobre 1931..

Dans les pays indiqués ci-après, les paysans ont obtenu pour 100 kg de froment vendu:

En Allemagne :

Froment pesant 75/76 kg à l'hectolitre, marchandise rendue franco gares marchoisés	M. 21.57 * = fr. 26.20
---	---------------------------

(droit de douane M. 25.— = 30 fr. 38.)

En Angleterre :

Froment vendu au marché de la province	sh. 10/8 = fr. 10.56
--	-------------------------

En France :

Froment pesant 74 kg à l'hectolitre, franco gare de départ, en moyenne	Fr. fr. 142.— * = fr. 28.61
---	--------------------------------

(droit de douane Fr. fr. 80.— = 16 fr. 12.)

En Italie :

Froment pesant 77/78 kg à l'hectolitre, franco gare de départ, en moyenne	Lit. 96.— * = fr. 25.34
--	----------------------------

(droit de douane Lit. 75.— = 19 fr. 80.)

En Autriche :

Froment, franco gare de départ, en moyenne	Sch. 29.25 = fr. 19.16
--	---------------------------

(droit de douane couronnes or 10 = 10 fr. 50.)

En Pologne :

Froment parité Posen/Varsovie, etc., en moyenne	Zloty 22.18 = fr. 12.64
---	----------------------------

En Roumanie :

Froment de 1 ^{er} choix provenant de grandes exploitations, franco gare de départ	Lei 290.— = fr. 8.70
---	-------------------------

Froment des paysans, pesant 76/77 kg à l'hectolitre, 5% de corps étrangers	= Lei 160.— = fr. 4.80
---	---------------------------

*) Mesures prises par l'Etat pour augmenter la consommation du blé indigène, respectivement pour restreindre la mouture du blé importé.

En Tchéco-Slovaquie :

Froment, en moyenne	Cr. 130.—
	<u>= fr. 19.60</u>

En Hongrie :

Froment pesant 79/80 kg à l'hectolitre, franco gare de départ, y compris la prime à l'exportation (5 Pengö)	<u>fr. 10.75</u>
--	------------------

Aux Etats-Unis de l'Amérique du Nord :

Froment (Kansas)	\$ 1.95
	<u>= fr. 10.—</u>

Au Canada :

Froment, différentes sortes et qualités, en moyenne .	\$ 1.36
	<u>= fr. 6.98</u>

En Suisse :

Froment pesant 77/78 kg à l'hectolitre, franco gare de départ	<u>fr. 38.—</u>
(Droit de douane 0 fr. 60.)	

(Projet.)

LOI FÉDÉRALE
concernant
le ravitaillement du pays en blé.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA
CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu l'article 23 *bis* de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 26 janvier 1932,

arrête :

A. LA RÉSERVE

Article premier.

¹ Afin d'assurer le ravitaillement du pays, la Confédération entretient sur son territoire une réserve d'environ 80,000 tonnes de froment, de seigle et d'épeautre pouvant supporter sans détérioration un entreposage prolongé.

Quantité.

² Le Conseil fédéral peut augmenter la réserve si des circonstances économiques ou politiques extraordinaires l'exigent.

Art. 2.

¹ L'administration des blés loge la moitié de la réserve dans ses propres entrepôts ou dans des entrepôts publics appropriés. Elle peut également avoir recours aux entrepôts privés ou aux moulins.

Entreposage.

² L'autre moitié de la réserve est logée dans les moulins de commerce.

Art. 3.

¹ La réserve de la Confédération est constituée par les variétés et les qualités de froments étrangers préférées par les moulins pour leur haute valeur meunière et boulangère.

Nature.

² L'administration des blés peut également faire entrer dans ses réserves du froment, du seigle, de l'épeautre et du méteil de provenance indigène.

³ La Confédération peut prendre des mesures destinées à améliorer les conditions d'entreposage et de manipulation de ce blé.

Art. 4.

Renouvellement.

¹ L'administration des blés prend les dispositions nécessaires au renouvellement de la réserve logée dans les entrepôts.

² Dans la mesure où le ravitaillement du pays le permet, ce renouvellement s'opère d'après les règles commerciales.

³ L'administration des blés peut vendre aux moulins du pays ou aux négociants en céréales domiciliés en Suisse, au prix du jour, les réserves dont le renouvellement est devenu nécessaire.

⁴ Pour ses achats de blé étranger, l'administration des blés tient compte, en premier lieu, des offres au prix du marché faites par les négociants suisses en céréales ou les représentants de maisons étrangères de premier ordre domiciliés en Suisse.

B. LE BLÉ INDIGÈNE

Art. 5.

Prise en charge.

¹ La Confédération achète directement aux producteurs domiciliés en Suisse le blé panifiable qu'ils ont cultivé eux-mêmes dans le pays, soit le froment, le seigle, l'épeautre non décortiqué et le méteil contenant au moins 50 pour cent de froment. Le méteil contenant moins de 50 pour cent de froment est considéré comme seigle.

² La prise en charge du blé indigène au prix majoré est subordonnée à la condition que le producteur garde du blé pour ses propres besoins. Le Conseil fédéral fixe l'étendue de cette obligation.

Art. 6.

Prix d'achat.

¹ La Confédération paiera pour le froment indigène, marchandise rendue sur wagon à la gare de départ, ou livrée à un moulin des environs ou à un entrepôt, en moyenne 8 fr. 50 par quintal de plus que le prix moyen du froment étranger de qualité équivalente rendu franco frontière suisse et dédouané. Le prix d'achat de 100 kilos de froment indigène sera de 36 à 45 francs au maximum. Le prix des autres espèces de blé est fixé sur la base du prix du froment, compte tenu de leur valeur meunière.

² Dans les circonstances extraordinaires, l'Assemblée fédérale peut s'écarter de ces limites.

³ Le Conseil fédéral fixe les prix chaque année, au plus tard en septembre, selon l'état du marché et après avoir entendu les intéressés.

⁴ Ces prix ne sont payés que pour de la marchandise saine, sèche, suffisamment nettoyée, sans odeur, de bonne qualité moyenne et qui, avec un rendement normal, donne une farine panifiable de qualité irréprochable.

Art. 7.

¹ Un supplément de prix peut être accordé pour le blé de qualité supérieure dans les limites d'un maximum de 1 fr. 50 par quintal de froment et de 1 franc par quintal de seigle et d'épeautre.

Suppléments.

² Un supplément peut en outre être alloué, jusqu'à concurrence de 1 fr. 50 par quintal, pour l'épeautre de bonne qualité, contenant une forte proportion de grains nus.

³ Le méteil ne donne pas droit à un supplément.

⁴ L'administration des blés peut allouer un supplément de prix pour les livraisons effectuées après le 1^{er} janvier.

Art. 8.

¹ Le blé insuffisamment sec, insuffisamment nettoyé, ou de qualité inférieure subit, lors de la livraison, une réfaction proportionnée à la moins-value constatée.

Réfections.

² Le blé livré avant le 1^{er} décembre subit une réfaction correspondant à la moins-value résultant de son excès d'humidité naturelle. Il est tenu compte des circonstances climatiques de l'endroit.

Art. 9.

¹ Le producteur domicilié en Suisse qui cultive pour les besoins de son ménage ou de son exploitation agricole des céréales panifiables, soit du froment, du seigle, de l'épeautre, de l'engrain, du blé amidonnier ou un mélange de ces diverses céréales, ou du maïs, ou, dans les régions de montagne, de l'orge, a droit à une prime de mouture. Cette prime est de 7 fr. 50 par quintal de grain moulu.

Prime de mouture.

² Dans les régions de montagne, la prime de mouture peut atteindre 14 francs par quintal. Les contrées situées à une altitude de 800 mètres au moins sont considérées, en règle générale, comme régions de montagne.

³ La prime de 14 francs n'est allouée que dans les régions situées au-dessus de 1200 mètres.

⁴ La prime est versée sur présentation d'une carte de mouture.

Art. 10.

¹ La prime de mouture est allouée annuellement, pour chaque personne attachée régulièrement au ménage du producteur, à concurrence d'un maximum de 200 kilos de grain nu (froment, seigle, ou épeautre, engrain et blé amidonnier décortiqués ou ces céréales mélangées) ou de 300 kilos de grain brut (épeautre, engrain et blé amidonnier non décortiqués, et l'orge en montagne) ou de maïs.

² Pour les personnes attachées temporairement au ménage, la prime est allouée au prorata de la durée de leur entretien.

Art. 11.

Cas divers.

¹ Les dispositions concernant la prise en charge et la prime de mouture sont également applicables aux glaneurs.

² En cas de reprise d'une exploitation rurale ou d'achat de blé sur pied, l'administration des blés peut payer à l'acquéreur le prix majoré et lui allouer la prime de mouture.

³ Est assimilé au blé du pays le blé cultivé dans la zone limitrophe étrangère par le producteur domicilié en Suisse, et importé en franchise de douane conformément aux prescriptions de la législation douanière relatives au trafic rural de frontière.

Art. 12.

Achat de blé étranger.

¹ Quiconque vend du blé indigène à la Confédération ou touche la prime de mouture ne peut acheter ni froment, ni seigle, ni épeautre, ni mélange de ces diverses céréales, de provenance étrangère, sans l'autorisation de l'administration des blés.

² L'autorisation n'est accordée qu'à titre exceptionnel.

³ Cette prescription est également applicable à la semence et au blé servant à la préparation de celle-ci.

Art. 13.

Culture du blé.

¹ La Confédération soutient les efforts tendant à améliorer la culture du blé. Elle encourage la production et l'acquisition des meilleures semences indigènes de froment, de seigle et d'épeautre.

² Elle alloue une prime de compensation pour les semences indigènes admises lors de la visite des cultures. Elle peut accorder aux associations de sélectionneurs une prime de transaction pour la vente

de ces semences et acheter les excédents à un prix proportionné au coût de production, à condition que les semences soient de première qualité et aptes à supporter un emmagasinage prolongé.

³ L'administration des blés veille à ce que le pays soit pourvu à temps en bonnes semences indigènes et étrangères de seigle et de froment printaniers.

⁴ La préparation et le trafic de semences de blés étrangers (froment, seigle et épeautre) sont subordonnés à une autorisation de l'administration des blés.

⁵ La Confédération perçoit un droit équitable pour les autorisations.

C. LA MEUNERIE

Art. 14.

¹ Sont considérées comme moulins, au sens de la loi, les entreprises exploitant régulièrement et professionnellement des installations permettant de produire une farine panifiable considérée suivant l'usage local comme de bonne qualité moyenne.

Les moulins.

² Les moulins sont soumis à la surveillance de la Confédération.

³ Ils sont tenus de moudre les céréales introduites dans leurs locaux. Le blé non travaillé ne peut sortir du moulin qu'à titre exceptionnel et avec l'autorisation de l'administration des blés.

⁴ Les moulins doivent permettre en tout temps aux agents de la Confédération l'accès à leurs locaux et, si l'application de la loi l'exige, les autoriser à examiner l'exploitation et à consulter la comptabilité. Ils sont en outre tenus de répondre à toutes les demandes de renseignement.

Art. 15.

¹ Sont considérés comme moulins de commerce les moulins qui, professionnellement, mettent en œuvre du froment, du seigle ou de l'épeautre et utilisent, vendent ou aliènent de toute autre façon les produits de la mouture.

² Sont considérés comme moulins à façon les moulins qui, pour le compte des producteurs et contre paiement d'un prix de mouture, mettent en œuvre le blé indigène réservé à leur propre usage.

³ Les moulins à façon qui mettent en œuvre du blé étranger sont assimilés aux moulins de commerce.

⁴ Quiconque veut exploiter un moulin de commerce doit s'annoncer à l'administration des blés et fournir des garanties suffisantes quant à l'accomplissement des obligations que lui imposent la présente loi et les prescriptions d'exécution.

⁵ Les moulins de commerce tiennent sur l'entrée et l'emploi du blé, ainsi que sur la sortie de la farine panifiable, des autres produits de la mouture et des déchets, une comptabilité conforme aux prescriptions d'exécution.

Art. 16.

Le blé entre-
posé.

¹ Les moulins de commerce sont tenus de loger gratuitement leur part de la réserve fédérale (art. 2, 2^e al.).

² Le contingent de chaque moulin est fixé, au début de l'exercice, au prorata du blé moulu l'année précédente (du 1^{er} juillet au 30 juin).

³ Le blé reste la propriété de la Confédération. Il est assuré contre l'incendie par l'administration des blés.

⁴ Les moulins de commerce veillent à ce que ce blé soit logé, soigné, renouvelé et contrôlé d'une façon rationnelle.

⁵ La marchandise à renouveler reste la propriété de la Confédération jusqu'au moment où elle a été remplacée.

Art. 17.

Dispenses.

¹ Les moulins de commerce dont le contingent serait inférieur à dix tonnes sont dispensés de l'obligation de loger du blé.

² Ceux qui ne mettent en œuvre que du blé dur peuvent être dispensés de cette obligation par l'administration des blés, moyennant paiement d'une indemnité équitable.

Art. 18.

Reprise du blé de
la Confédération.

¹ Les moulins de commerce sont tenus de reprendre le blé indigène de la Confédération. A la requête de l'administration des blés, ils doivent aussi reprendre le blé étranger emmagasiné par la Confédération elle-même, afin d'en permettre le renouvellement. Le Conseil fédéral fixe les prix sur la base de la valeur marchande.

² L'administration des blés détermine le moment de la livraison et veille à ce que toutes les exploitations aient à supporter les mêmes charges.

³ La quote-part de chaque moulin est déterminée d'après le débit de farine durant l'exercice précédent. Ce débit représente le total des livraisons de farine panifiable de froment tendre, de seigle, d'épeautre ou d'un mélange de ces diverses céréales. Y rentrent également la farine après finots mélangée à de la farine panifiable ou livrée à des tiers pour la fabrication de pain, ainsi que la farine de fèves mélangée avec de la farine panifiable.

Art. 19.

¹ La Confédération livre le blé indigène aux moulins à un prix uniforme franco gare destinataire.

Blé indigène.

² Après l'avoir payé, le moulin peut affecter ce blé au renouvellement de la réserve.

³ Les moulins sont tenus de loger gratuitement la quote-part de deux mois en blé indigène.

⁴ L'administration des blés peut dispenser de l'obligation de reprendre du blé indigène les moulins de commerce dont le contingent annuel est inférieur à cinquante quintaux de blé du pays, de même que ceux qui ne mettent en œuvre que du blé dur.

⁵ Les moulins qui transforment du blé étranger pour exporter les produits de la mouture ou pour fournir la matière première à d'importantes industries d'exportation peuvent être dispensés par l'administration des blés de reprendre la quantité correspondante de blé indigène.

Art. 20.

¹ Avant de mettre en mouture le blé pour lequel le producteur demande la prime, les moulins doivent s'assurer que ce blé est panifiable et indigène.

Mouture du blé indigène.

² Ils en inscrivent la mouture dans un registre spécial et sur les cartes de mouture.

³ Le blé d'affouragement et le blé étranger ne doivent être inscrits ni dans ce registre, ni sur la carte de mouture.

Art. 21.

¹ Le froment, le seigle, l'épeautre ou un mélange de ces diverses céréales, moulus plus ou moins fin au moyen d'appareils de meunerie (fleur de farine, semoule, gruau, blé concassé, etc.) sont réputés farine.

Farines.
Espèces.

² La farine propre à l'alimentation de l'homme est réputée panifiable.

³ La farine impropre à l'alimentation de l'homme, ainsi que la farine de meilleure qualité qui a été dénaturée d'après les prescriptions de la douane sont réputées farines fourragères.

⁴ Il est interdit d'utiliser la farine fourragère pour l'alimentation de l'homme.

Art. 22.

¹ Le droit d'importer de la farine panifiable appartient exclusivement à la Confédération.

Importation de farine.

² L'administration des blés peut accorder des autorisations d'importation moyennant paiement d'un droit de douane compensatoire dont le montant est fixé par le Conseil fédéral.

³ Les industries qui n'utilisent pas la farine panifiable pour la fabrication du pain peuvent être autorisées à en importer avec dispense totale ou partielle du droit de douane compensatoire, à condition que les intérêts de la meunerie soient sauvegardés.

Art. 23.

Réduction des
frais de transport.

¹ Afin de soutenir l'exploitation des moulins éloignés des gares frontières d'importation, la Confédération peut prendre des mesures pour réduire les frais de transport du froment panifiable étranger de la frontière aux gares destinataires.

² La Confédération verse annuellement aux chemins de fer fédéraux une indemnité destinée à compenser équitablement les pertes effectives résultant de l'application d'un tarif spécial au transport du froment panifiable étranger.

Art. 24.

Subsides
pour moulins de
montagne.

Afin d'encourager la culture du blé dans les régions de montagne, la Confédération peut accorder des subsides pour la construction de moulins ou pour la restauration des installations de minoterie qui ne satisfont plus aux exigences actuelles.

D. SAUVEGARDE DES INTÉRÊTS DES CONSOMMATEURS DE FARINE ET DE PAIN

Art. 25.

¹ La Confédération sauvegarde les intérêts des consommateurs de farine et de pain.

² L'administration des blés exerce une surveillance continue sur le mouvement des prix du blé, de la farine panifiable et du pain. Elle résume ses constatations dans son rapport de gestion, en particulier celles qui concernent le prix du blé et le prix de revient de la farine panifiable fabriquée par les moulins du pays.

Art. 26.

¹ Les moulins de commerce et les boulangers, de même que les associations de meuniers ou de boulangers, sont tenus d'informer sans délai l'administration des blés des changements de prix de la farine panifiable et du pain.

² Si dans l'ensemble du pays, ou en certaines localités ou contrées, le prix de la farine panifiable ou du pain paraît dépasser dans une mesure injustifiée le prix de revient normal, le Conseil fédéral ordonne une enquête. Les vendeurs de farine panifiable et de pain, ainsi que les boulangers sont tenus de fournir les renseignements nécessaires.

³ S'il est établi que, d'une manière générale ou dans certaines régions ou localités, le prix de la farine panifiable ou du pain dépasse dans une proportion injustifiée le prix normal de revient, le Conseil fédéral prend les mesures propres à supprimer rapidement ces abus et à couvrir les besoins en farine et en pain à un prix équitable.

Art. 27.

Le Conseil fédéral prescrit les mesures tendant, par des subsides de transport, à égaliser les prix de la farine et du pain en faveur de la population des montagnes.

E. SURVEILLANCE DU TRAFIC DU BLÉ

Art. 28.

¹ Quiconque importe ou achète et aliène, ou entrepose professionnellement du froment, du seigle, de l'épeautre ou un mélange de ces diverses céréales, de provenance étrangère, est réputé négociant en blé au sens de la loi.

Commerce du blé.

² Le commerce du blé est surveillé par la Confédération.

Art. 29.

¹ Tout négociant en blé doit être inscrit au registre suisse du commerce. Il doit s'annoncer à l'administration des douanes et signer une déclaration de garantie par laquelle il s'engage :

- à tenir une comptabilité conforme aux prescriptions ;
- à permettre aux agents de la Confédération de consulter cette comptabilité et à leur fournir tous les renseignements nécessaires ;
- à ne vendre ou à ne céder du froment, du seigle, de l'épeautre ou un mélange de ces diverses céréales qu'à des moulins de commerce ou à d'autres négociants ayant signé une déclaration de garantie ;
- à fournir, sur demande, un cautionnement pour garantir l'exécution de ses engagements envers la Confédération.

² Le signataire qui, malgré plusieurs avertissements et condamnations, persiste à ne pas remplir ses engagements, peut être rayé, pour deux ans au plus, de la liste des déclarants.

Art. 30.

¹ La surveillance exercée sur le trafic du blé étranger commence avec le dédouanement. Elle dure jusqu'au moment de l'utilisation définitive de la marchandise.

² L'importateur qui veut se soustraire à cette surveillance paie, en plus du droit d'entrée prévu au tarif des douanes, un supplément fixé par le Conseil fédéral.

³ Pour le blé du pays, la surveillance commence au moment où le producteur le livre à la Confédération en réclamant le prix majoré ou le remet aux moulins, en demandant son inscription sur la carte de mouture.

Art. 31.

¹ Le trafic du blé d'affouragement n'est pas soumis à la surveillance de la Confédération.

² Sont considérés comme blé d'affouragement :

le froment, le seigle, l'épeautre et le mélange de ces diverses céréales, s'ils ne sont pas panifiables ;

le froment, le seigle, l'épeautre et le mélange de ces diverses céréales dénaturés à la couleur conformément aux prescriptions édictées par l'administration des douanes ;

les déchets de meunerie destinés à l'affouragement et impropres à l'alimentation de l'homme, provenant du nettoyage du froment, du seigle, de l'épeautre ou d'un mélange de ces diverses céréales.

³ La Confédération se réserve le droit de surveiller l'emploi des céréales destinées à l'alimentation du bétail si l'état ou l'aspect de la marchandise l'exigent.

F. DISPOSITIONS PÉNALES

Art. 32.

Infractions.

Le titulaire d'un moulin de commerce, qui :

- a. s'approprié sans droit le blé qui lui est confié par la Confédération pour l'entreposage, l'aliène, le détruit, le laisse se gâter par sa faute ou l'enlève sans y être autorisé ;
- b. se procure, lors de l'échange du blé en dépôt ou à l'occasion de l'acquisition du blé indigène, des avantages illicites au détriment de la Confédération ;
- c. se soustrait à ses obligations relativement à l'acquisition du blé (art. 18) ;

d. enfreint de toute autre manière, dans un dessein de lucre, les prescriptions concernant l'entreposage et l'échange du blé de la Confédération, ainsi que les prescriptions relatives à la prise en charge du blé indigène;

quiconque, lors de la vente de blé indigène à la Confédération, ou lors de l'octroi de primes de mouture ou de subsides, recourt à des actes illicites pour se procurer un avantage auquel il n'a pas droit, est passible d'une amende de 100 à 20,000 francs. Dans des cas graves, cette peine peut être cumulée avec l'emprisonnement jusqu'à un an.

Art. 33.

¹ Les autres infractions à la loi et aux dispositions d'exécution, sont passibles d'une amende de 20 à 10,000 francs.

² Les contraventions aux dispositions prises par les organes chargés de l'exécution de la présente loi sont passibles d'une amende d'ordre de 5 à 500 francs.

Art. 34.

¹ Les instigateurs et les complices sont passibles de la même peine que l'auteur. Toutefois, à l'égard des complices, la peine sera atténuée.

² La tentative est frappée d'une peine atténuée. En cas de désistement volontaire, elle n'est pas punissable.

³ Si, au cours des trois dernières années précédant l'ouverture de l'enquête pénale, l'inculpé a déjà été condamné pour une des infractions susmentionnées, ce fait est considéré comme circonstance aggravante.

⁴ La qualité d'organe d'une centrale, de commissaire-acheteur ou de gérant d'un service local des blés est considérée comme circonstance aggravante.

Art. 35.

Si l'infraction a été commise dans une entreprise appartenant à une personne morale ou à une société en nom collectif ou en commandite, les dispositions pénales sont applicables aux personnes qui ont agi comme sociétaires, organes ou mandataires. La personne morale ou la société répond solidairement des amendes et des frais, ainsi que des dommages-intérêts.

Art. 36.

Prescription.

¹ Les infractions réprimées par les articles 32 et 33, 1^{er} alinéa, se prescrivent par deux ans. La prescription court du jour où l'auteur a commis l'acte punissable et, s'il s'agit d'un délit continu, du jour où le dernier acte a été commis.

² La peine se prescrit par cinq ans. La prescription court du jour où le prononcé administratif ou le jugement est passé en force.

³ Les contraventions aux mesures d'ordre (Art. 33, 2^e al.) se prescrivent par six mois, les amendes d'ordre par un an.

⁴ La prescription est interrompue par tout acte de poursuite ou d'exécution.

Art. 37.

Dommages-intérêts.

¹ Si l'infraction cause à la Confédération un préjudice matériel, son auteur est tenu à réparation, indépendamment de la peine encourue.

² Les dommages-intérêts sont fixés par les tribunaux civils. Toutefois, la prétention civile peut être portée devant le juge pénal en liaison avec l'action pénale.

Art. 38.

Compétence de l'administration.

¹ L'administration des blés et l'administration des douanes sont compétentes pour réprimer les contraventions, en tant que l'auteur n'est pas passible d'emprisonnement. Lorsqu'une infraction est constatée par les agents de la douane dans l'exercice des fonctions qui leur sont attribuées par la présente loi, les pénalités sont appliquées par la direction générale des douanes. Dans les autres cas, l'administration des blés est compétente.

² Si l'administration estime que l'infraction mérite l'emprisonnement, elle transmet le dossier au tribunal compétent du canton.

³ Le Conseil fédéral peut dans tous les cas déferer la cause à la cour pénale fédérale.

Art. 39.

¹ L'administration constate les faits.

² Les fonctionnaires et employés de la police cantonale l'assistent dans l'enquête.

³ Le prononcé n'est valable que si l'inculpé a eu l'occasion de présenter sa défense.

Art. 40.

Le prononcé administratif.

¹ Le prononcé administratif énonce les faits et contient le texte pénal appliqué et le dispositif.

² Il est notifié par écrit à l'inculpé et au tiers solidairement responsable (art. 35). Ceux-ci peuvent former opposition dans les quatorze jours dès la notification, auprès de l'autorité dont celle-ci émane, et demander à être jugés par un tribunal.

³ Faute d'opposition, le prononcé est assimilé à un jugement passé en force.

Art. 41.

¹ Lorsque l'inculpé ou le tiers solidairement responsable (art. 35) demande à être jugé par un tribunal et que l'administration maintient le prononcé, le dossier est transmis au tribunal compétent du canton.

² L'administration peut révoquer son prononcé tant que le jugement n'est pas rendu et avec le consentement du procureur général de la Confédération.

³ De même, l'inculpé ou le tiers solidairement responsable peuvent retirer leur opposition.

⁴ Le tribunal en prend acte et met les frais judiciaires à la charge de la partie qui a opéré le retrait.

G. ORGANISATION

Art. 42.

¹ Le Conseil fédéral pourvoit à l'exécution de la présente loi. Il arrête toutes les dispositions et instructions nécessaires, en tant que cette tâche n'est pas confiée à d'autres autorités.

² L'application des prescriptions concernant le ravitaillement du pays en blé incombe à l'administration des blés et à l'administration des douanes, en collaboration avec les autres services intéressés. Les mesures destinées à améliorer la culture du blé (art. 13) sont prises par l'administration des blés d'entente avec la division de l'agriculture du département de l'économie publique.

³ L'organisation de l'administration des blés est réglée par le Conseil fédéral.

Art. 43.

¹ Les services locaux des blés institués dans les communes sont chargés de recevoir le blé indigène, d'allouer la prime de mouture, de servir d'intermédiaires pour le ravitaillement des producteurs en semences fournies par l'administration des blés et de verser les subside pour le transport de la farine dans les régions de montagne. Ils peuvent être groupés par régions et placés sous la direction d'un office central (centrale).

² Le Conseil fédéral peut requérir la collaboration des cantons et des communes ou des associations agricoles. Il définit leur responsabilité et fixe l'indemnité qui leur revient.

Art. 44.

¹ L'administration des blés tient un compte séparé de ses recettes et de ses dépenses.

² L'année comptable commence le 1^{er} juillet.

³ Les dépenses résultant de l'application de la présente loi sont couvertes par la Confédération.

Art. 45.

¹ Les recours concernant l'entreposage et le renouvellement du blé appartenant à la Confédération, l'acquisition du blé indigène par les moulins de commerce, la fixation du montant de la garantie qu'ils doivent déposer, la prise en charge du blé indigène et le paiement des primes de mouture sont tranchés définitivement par la commission fédérale des blés.

² Cette commission se compose de cinq membres et de deux suppléants, nommés par le Conseil fédéral. Ils sont choisis en dehors de l'administration fédérale.

³ Le Conseil fédéral règle par voie d'ordonnance l'organisation de la commission des blés et la procédure.

H. DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Art. 46.

Le prix du froment des récoltes de 1932 et 1933 à prendre en charge par la Confédération est fixé respectivement à 38 et 37 francs le quintal.

Art. 47.

¹ Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

² Sont abrogés, à partir de cette date, l'arrêté fédéral du 22 juin 1929 portant réglementation provisoire de l'approvisionnement du pays en blé, et les prescriptions qui s'y rapportent.

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet de loi concernant le ravitaillement du pays en blé. (Du 26 janvier 1932.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1932
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	05
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	2785
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.02.1932
Date	
Data	
Seite	133-194
Page	
Pagina	
Ref. No	10 086 493

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.