

FEUILLE FÉDÉRALE

105^e année

Berne, le 19 février 1953

Volume I

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix 30 francs par an; 16 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 C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

6370

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le ravitaillement du pays en céréales panifiables

(Du 10 février 1953)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet d'arrêté fédéral concernant le ravitaillement du pays en céréales panifiables.

I. INTRODUCTION

1. La genèse du projet

Le 23 novembre 1952, le peuple a accepté, par 583 546 voix contre 188 044, et par 19 cantons et 5 demi-cantons contre un demi-canton, l'arrêté fédéral du 26 septembre 1952 concernant le ravitaillement du pays en céréales panifiables. Cet arrêté introduit dans la constitution des dispositions qui autorisent la Confédération à édicter des prescriptions destinées à compléter temporairement le régime du blé fondé sur l'article 23bis de la constitution. Ces prescriptions concernent:

- L'importation, le magasinage, la répartition, l'emploi et la mouture des céréales panifiables (y compris le blé dur);
- La fabrication, la cession, l'acquisition, le prix, l'emploi et l'exportation des produits de la mouture des céréales panifiables (y compris le blé dur), ainsi que du pain;
- Les sûretés à fournir par les exploitants de moulins de commerce.

La validité de l'arrêté fédéral du 26 septembre 1952 est limitée au 31 décembre 1957.

Nous avons exposé, dans notre message du 31 juillet 1951 et dans notre rapport complémentaire du 22 février 1952 concernant cet arrêté (FF 1951, II, 576 et 1952, I, 460), les raisons d'ordre politique et économique qui motivaient le maintien des dispositions édictées en vertu des pouvoirs

extraordinaires et complétant la législation de 1932 sur le blé. Nous renonçons donc à reproduire les considérations générales développées dans ces deux documents. Le projet d'arrêté que nous vous soumettons aujourd'hui n'est qu'une loi d'exécution des dispositions constitutionnelles acceptées par le peuple le 23 novembre 1952. La durée de validité de cet acte législatif étant limitée également au 31 décembre 1957, nous estimons qu'il est préférable de lui donner la forme d'un arrêté fédéral.

Le résultat de la votation du 23 novembre 1952 permet d'affirmer que le peuple suisse reconnaît, dans sa grande majorité, la nécessité d'une intervention de l'Etat, afin d'assurer le ravitaillement du pays en pain. Il admet, vu les circonstances, les restrictions que cette intervention peut apporter à la liberté du commerce et de l'industrie. Enfin, il ne désire pas que la réglementation en vigueur jusqu'ici soit abrogée brusquement, ce qui entraînerait toutes sortes de difficultés. Il entend au contraire, nous semble-t-il, accorder aux autorités le temps qui leur est nécessaire pour opérer, de façon systématique et sans précipitation, la transition de l'économie de guerre au régime constitutionnel. C'est ainsi que nous interprétons les réserves qui ont été formulées, avant la votation, dans la presse et par certains partis. Aux termes de l'arrêté fédéral du 26 septembre 1952, la réglementation en vigueur jusqu'ici est prorogée jusqu'à la fin de 1953. Or, il serait impossible de reviser, en un an, la loi sur le blé et, éventuellement aussi, l'article 23 bis de la constitution, en vue de créer ou de modifier fondamentalement la base juridique sur laquelle reposeraient les quelques mesures qui devraient être maintenues jusqu'à nouvel ordre. Le régime transitoire créé par l'arrêté du 26 septembre 1952 a précisément pour but de permettre de résoudre ce problème. Il ne saurait donc être question, à notre avis, qu'on édicte, pendant cette période intermédiaire, de nouvelles mesures provisoires, mais il nous paraît préférable de maintenir en vigueur une réglementation qui, de façon générale, a donné satisfaction. C'est pourquoi nous ne proposons, dans le projet d'arrêté ci-joint, aucune disposition essentiellement nouvelle.

Voici, brièvement résumés, les principes dont nous nous sommes inspirés dans la rédaction de ce projet :

- 1° Les années 1954 à 1957 doivent être considérées comme une période de transition durant laquelle nous abolirons peu à peu l'économie de guerre et achèverons la révision de la loi sur le blé, de manière à mettre un terme à la dualité de législation qui caractérise notre régime du blé depuis 1939.
- 2° Cette démobilisation de l'économie de guerre doit être prévue expressément dans le nouvel arrêté.
- 3° Contrairement aux propositions de plusieurs grandes associations, et notamment de la bourse des blés de Zurich, qui demandent qu'on rétablisse tout d'abord la liberté de l'importation des céréales pani-

fiables, nous estimons que l'économie de guerre devra être « démobilisée », compte tenu des incidences réciproques de chacune des mesures qui pourront être abrogées. Il faudra donc les abolir dans l'ordre inverse de celui qui a été adopté lors de leur institution. On devra supprimer premièrement la péréquation des prix de la farine et du pain, puis les prescriptions de mouture et, en dernier lieu seulement, le monopole d'importation. Le sort des dispositions applicables à la réserve de blé et à la protection de la meunerie sera réglé lors de la révision de la loi sur le blé (cf. ch. 2 ci-après).

* * *

Le 18 décembre 1952, le département de l'économie publique a soumis un avant-projet d'arrêté aux gouvernements cantonaux, ainsi qu'aux associations économiques intéressées. Toutefois, il avait chargé auparavant l'administration des blés de réunir les représentants des importateurs et de la meunerie pour leur permettre d'exposer de nouveau leur opinion sur les questions les plus discutées durant la période qui avait précédé la votation du 23 novembre, savoir la centralisation de l'importation des céréales panifiables, le maintien de la réserve fédérale de blé et le contingentement de la meunerie de commerce. Au cours de cette conférence, qui eut lieu le 9 décembre 1952, les importateurs déclarèrent qu'ils n'avaient pas eu le temps d'étudier les divers problèmes que soulèverait l'abolition du monopole et qu'ils se réservaient de soumettre leurs propositions ultérieurement.

Celles-ci parvinrent à l'administration des blés vers la fin de l'année, sous forme de mémoires que lui adressèrent la bourse des blés de Zurich et l'union des meuniers suisses. Ces deux organisations déclarèrent une fois de plus qu'elles étaient convaincues qu'il serait possible, même après la libération des importations, de maintenir les réserves actuelles de céréales panifiables et la péréquation des prix de la farine et du pain. Bien que les propositions des deux associations soient fort divergentes sur de nombreux points essentiels et qu'il soit encore impossible de songer à les appliquer telles quelles, elles n'en constituent pas moins des suggestions intéressantes. C'est pourquoi nous estimons qu'il convient de poursuivre la discussion avec les importateurs et les meuniers. Toutefois, il est exclu que ces pourparlers aboutissent à une solution acceptable dans les délais très brefs dont nous disposons. Nous espérons qu'il sera possible d'obtenir l'unanimité parmi les intéressés, comme ce fut le cas en 1928, lors des travaux préparatoires qui précédèrent l'institution du régime sans monopole. D'ailleurs, les deux mémoires précités contiennent diverses revendications dont la portée dépasse le cadre du présent arrêté. Enfin, certaines des mesures proposées occasionneraient un surcroît de travail à l'administration au lieu de diminuer ses tâches.

Les dispositions fondamentales du projet concernent :

- a. La centralisation des importations de céréales panifiables ;
- b. Le maintien, par la Confédération, d'une réserve de céréales panifiables de 400 000 tonnes ;
- c. Le contingentement de la meunerie de commerce ;
- d. La mouture des céréales panifiables et les prix de la farine et du pain ;
- e. La surveillance de l'exportation de farine.

Ces dispositions étaient contenues, jusqu'au 31 décembre 1952, dans cinq arrêtés du Conseil fédéral, quatorze ordonnances du département de l'économie publique, deux ordonnances de l'office de guerre pour l'alimentation et de nombreuses circulaires et instructions de l'administration des blés. Notre projet reproduit seulement l'essentiel de ces textes, le soin de régler les détails devant être laissé au Conseil fédéral et au département de l'économie publique.

Les observations et propositions des *gouvernements cantonaux* peuvent être résumées comme il suit :

Ad a. Centralisation des importations

Dix cantons et cinq demi-cantons approuvent le maintien du monopole d'importation, tandis que sept cantons et un demi-canton demandent expressément l'abolition progressive du régime d'économie de guerre, notamment en ce qui concerne la centralisation de l'importation du blé. Un canton se déclare d'accord qu'on abroge cette centralisation, à condition que le ravitaillement du pays en blé soit assuré de manière aussi satisfaisante que sous le régime actuel.

Ad b. Réserve fédérale

Tous les cantons qui se sont prononcés à ce sujet ont exprimé l'avis qu'il importait de maintenir la réserve de blé à son niveau actuel aussi longtemps que la situation internationale ne se sera pas améliorée de façon durable. Le canton de Saint-Gall propose que le magasinage de la réserve ne soit pas confié exclusivement à l'administration, mais que les meuniers y participent dans une mesure plus grande que par le passé.

Ad c. Contingentement de la meunerie de commerce

Les cantons sont unanimes à proposer le maintien de cette mesure. Le canton de Neuchâtel estime cependant que les contingents actuels devraient être révisés et adaptés aux ventes des moulins durant les années 1947 à 1952 ; il faudrait d'autre part, à son avis, protéger efficacement les moulins agricoles contre la concurrence des grands moulins. Le canton de Vaud demande que le contingentement des fabriques de pâtes alimen-

taires, supprimé le 1^{er} mai 1949, soit rétabli, afin de mettre un terme aux difficultés que rencontre une partie de cette industrie. Quant au canton de Fribourg, il exprime le vœu que le contingentement des moulins soit appliqué à l'avenir « dans un esprit plus souple que jusqu'ici ».

Ad d. Prescriptions de mouture et de prix

De nombreux cantons estiment qu'il serait indiqué d'abolir progressivement la réglementation actuelle, c'est-à-dire de rétablir peu à peu la liberté de fabriquer les types de farine et de pain désirés par les consommateurs et de laisser à la libre concurrence le soin de déterminer les prix de vente. Quelques-uns déclarent même que le pain bis ne serait plus consommé, aujourd'hui, principalement par les milieux peu aisés qui préféreraient le pain mi-blanc. D'autre part, ceux qui consomment encore du pain bis contribueraient à la réduction de son prix en achetant de la farine blanche et des articles de boulangerie qui en contiennent. De l'avis de ces cantons, la péréquation des prix ne présenterait donc plus un intérêt réel pour les consommateurs. C'est ainsi que le canton de Vaud va jusqu'à affirmer: « Le désir de conserver un pain bon marché pour les économiquement faibles est donc devenu un mythe. »

Ad e. Surveillance de l'exportation de farine

Aucune observation.

* * *

Quant aux *associations économiques*, elles ont exposé ce qui suit:

Ad a. Centralisation des importations

L'*union suisse du commerce et de l'industrie* propose l'abolition du monopole d'importation, car, déclare-t-elle, aucun des arguments invoqués pour en justifier le maintien n'est pertinent: les pays exportateurs disposent de réserves de blé si abondantes que le commerce privé serait parfaitement en mesure d'assurer le ravitaillement du pays par ses propres moyens; l'achat du blé par les négociants en céréales présente de nombreux avantages par rapport au monopole d'Etat; le retour à la liberté ne nécessiterait pas la suppression de la péréquation des prix de la farine et du pain. Il n'y aurait donc aucune raison de maintenir plus longtemps la centralisation des importations. L'*union suisse des arts et métiers* est du même avis et propose d'abolir le monopole dès que possible, en procédant par étapes. En revanche, l'*union suisse des paysans* et l'*union syndicale suisse* estiment qu'il n'y a pas lieu de modifier la réglementation en vigueur. L'union syndicale déclare que le peuple suisse, en acceptant à une forte majorité l'arrêté

du 26 septembre 1952, a exprimé sa volonté de voir proroger le régime actuel jusqu'à la fin de 1957. Les autorités fédérales ne sont donc nullement contraintes, comme certains le prétendent, d'abolir le monopole du blé, ce qui viserait avant tout à permettre à quelques importateurs d'accroître leur activité commerciale et leurs possibilités de gain.

Les bourses des blés de Zurich et de Berne défendent la même thèse que l'union suisse du commerce et de l'industrie: elles proposent l'abolition pure et simple de la centralisation des importations de blé. Tout au plus pourrait-on, à leur avis, laisser à l'administration le soin d'importer les céréales nécessaires au renouvellement de la réserve fédérale de 40 000 tonnes qu'elle doit loger en vertu de la loi sur le blé de 1932.

Quant aux *associations de meuniers*, elles proposent, pour la plupart, l'abolition progressive de la centralisation des importations. Toutefois, celle qui représente les *petits et moyens moulins de Suisse alémanique* est d'un autre avis, estimant que, dans les circonstances présentes, le maintien provisoire du monopole serait seul en mesure d'assurer le ravitaillement du pays et une répartition équitable des céréales entre les moulins. Les *associations de petits et moyens moulins de Suisse romande* invitent, en revanche, les autorités à rétablir progressivement la liberté des importations.

L'*union suisse des coopératives de consommation* accepte la prorogation, à titre provisoire, des prescriptions d'économie de guerre, mais déclare que cela ne préjuge aucunement l'opinion qu'elle adoptera lors de la révision de la loi sur le blé. La *fédération des coopératives Migros* fait sienne la thèse de la bourse des blés de Zurich. Il en est de même de l'*association suisse des boulangers*.

Ad b. Réserve fédérale

Toutes les associations consultées sont, en principe, d'avis qu'il est indiqué de maintenir une réserve de blé suffisante dans le pays. Les opinions sont toutefois divergentes au sujet de la répartition de cette réserve entre l'administration, les meuniers et les importateurs.

Ad c. Contingentement de la meunerie de commerce

A part la *fédération des coopératives Migros*, qui se déclare résolument opposée à cette mesure, toutes les associations consultées se sont prononcées catégoriquement en faveur du maintien du contingentement et de l'égalisation partielle de la marge de mouture. Certaines *associations de meuniers* proposent que la réglementation actuelle soit complétée par diverses clauses qui, à notre avis, n'ont pas leur place dans l'arrêté. D'autres associations, telles que l'*union syndicale suisse* et l'*union suisse des coopératives de consommation* proposent que l'arrêté mentionne les années de base sur lesquelles les contingents des moulins devront se fonder. Par cette mesure,

elles désirent obtenir que les contingents soient adaptés à la situation actuelle.

Ad d. Prescriptions sur la mouture et les prix

A part quelques exceptions, toutes les associations proposent l'abrogation progressive de ces prescriptions, en affirmant que le moment est venu de rétablir la liberté dont meuniers, boulangers et consommateurs jouissaient avant la guerre. Elles affirment que la péréquation des prix de la farine et du pain ne répond plus à une nécessité, attendu que le pain bis serait consommé principalement par les milieux aisés et non par ceux pour lesquels il a été créé en premier lieu. L'*union des arts et métiers* déclare que, vu la situation économique actuelle, le peuple suisse pourrait payer son pain au prix de revient réel, sans qu'il soit nécessaire de le réduire artificiellement à l'aide de mesures dont les consommateurs eux-mêmes doivent supporter les frais. La *fédération des coopératives Migros* propose que les prescriptions sur les prix soient également abrogées pour les pâtes alimentaires.

L'*union syndicale*, l'*union des paysans* et l'*union des sociétés coopératives de consommation* sont d'un avis diamétralement opposé et demandent le maintien de la péréquation des prix. La première de ces associations propose même que le Conseil fédéral soit autorisé à édicter des dispositions propres à empêcher des prix et des marges excessifs pour la farine et le pain.

Ad e. Surveillance de l'exportation de farine

Les dispositions y relatives du projet n'ont été combattues par aucune association.

* * *

Nous avons tenu compte, dans la mesure du possible, de ces suggestions.

2. Les relations entre le projet et la loi sur le blé

Le projet d'arrêté fédéral contient plusieurs dispositions dérogeant nettement à celles de la loi sur le blé du 7 juillet 1932. Tel est le cas notamment des articles concernant la centralisation des importations de blé. D'autres innovent entièrement, par exemple celles qui sont applicables au contingentement de la meunerie, à la fabrication des divers types de farine, à la péréquation des prix de la farine, du pain et des pâtes alimentaires, à l'exportation de farine. Quelques-unes, enfin, se bornent à modifier sur quelques points les règles posées par cette loi, sans y déroger dans le principe: ce sont les dispositions relatives à la réserve fédérale, aux sûretés à fournir par les moulins de commerce, aux sanctions pénales.

Pour éviter toute confusion entre les deux législations, nous avons prévu expressément, à l'article 45 du projet, que les dispositions correspon-

dantes — et non seulement les dispositions contraires — de la loi sur le blé seront suspendues durant la validité dudit arrêté. C'est donc celui-ci qui sera applicable, et la loi sur le blé ne le sera que dans la mesure où l'arrêté ne contiendra pas une disposition expresse. Il en sera de même, cela va de soi, des dispositions d'exécution de l'arrêté et de la loi.

On s'est demandé s'il n'aurait pas été possible d'éviter cette dualité de législation en revisant à temps la loi sur le blé. Nous avons examiné longuement cette question dans notre rapport précité du 22 février 1952, auquel on voudra bien se référer. Aujourd'hui comme alors, nous estimons qu'il n'est pas possible de résoudre, en revisant la loi de 1932, les problèmes traités dans le projet ci-joint. Cependant, cette révision, entreprise depuis assez longtemps déjà, sera poursuivie indépendamment de la préparation de l'arrêté fédéral. Peut-être pourra-t-on introduire dans la loi révisée certaines des dispositions dudit arrêté.

3. L'économie du projet

Nous avons divisé notre projet en deux chapitres principaux, traitant :

- *Les céréales panifiables* (l'importation, la réserve, la meunerie et les autres entreprises qui mettent du blé en œuvre);
- *La farine et le pain* (la fabrication des divers types de farine, la péréquation des prix de la farine et du pain, la vente, l'emploi et l'exportation de la farine).

A ces deux chapitres succèdent des dispositions d'ordre essentiellement administratif concernant :

- *La surveillance et l'obligation de renseigner ;*
- *Les sanctions pénales et administratives ;*
- *La procédure administrative.*

II. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS DU PROJET

A. Les céréales panifiables

1. La centralisation des importations

(Art. 1^{er} et 2)

a. Pour couvrir les besoins du pays en farine (destinée à la panification et aux usages culinaires) et en pâtes alimentaires, les moulins de commerce mettent en œuvre chaque année environ 480 000 tonnes de céréales panifiables (y compris le blé dur). L'appoint fourni par l'agriculture indigène peut atteindre 180 000 tonnes, lorsque la récolte est abondante, tandis que le solde de 300 000 tonnes de blé dur et de blé tendre doit être importé.

Les quantités gardées par les agriculteurs pour leurs besoins ne sont pas comprises dans ces chiffres.

En ce qui concerne les *céréales panifiables indigènes*, l'administration des blés détient, depuis la première guerre mondiale, en fait sinon en droit, un monopole d'achat, en ce sens que l'agriculteur reçoit, s'il livre son blé à la Confédération, un supplément de prix tel qu'il n'a, en général, aucun intérêt à le vendre à quelqu'un d'autre.

Quant aux *céréales panifiables étrangères* (froment, y compris le blé dur, et le seigle, nos 1a et 2a du tarif douanier), l'importation en a été centralisée auprès de la Confédération, c'est-à-dire auprès de l'administration des blés, de 1915 à 1929 et, de nouveau, de 1941 à aujourd'hui, savoir durant 27 ans, sur les 39 années durant lesquelles des prescriptions fédérales régissent le ravitaillement en blé. Notre projet d'arrêté prévoit, à son article 1^{er}, le maintien de ce monopole d'importation, celui-ci devant être aboli, conformément à l'article 46, 2^e alinéa, dès que la situation économique le permettra. Avant d'exposer les raisons qui nous ont déterminés à adopter une telle solution, nous donnerons un aperçu du fonctionnement du monopole.

L'administration des blés observe chaque jour l'évolution des divers marchés des blés, du fret maritime et des cours des devises. Lorsqu'elle a l'intention d'acheter du blé à l'étranger, elle s'adresse à un certain nombre de *chargeurs* (négociants suisses en céréales ayant des établissements dans les pays d'outre-mer, ou maisons étrangères de premier ordre ayant des succursales en Suisse) ou à des *représentants de chargeurs* (négociants suisses en céréales, qui représentent des chargeurs étrangers). Elle les prie de lui soumettre, pour une certaine date, des offres concernant la livraison d'un ou de plusieurs lots de céréales panifiables, et elle prend en considération les offres les plus avantageuses quant au prix et à la qualité de la marchandise. Il arrive souvent aussi que certains négociants en céréales lui adressent spontanément des offres, accompagnées d'échantillons. Ceux-ci sont examinés, après quoi, l'administration décide s'il y a lieu d'entrer en pourparlers avec le négociant. Lorsqu'elle conclut un achat, le vendeur touche une commission équitable. Cette réglementation a donné satisfaction jusqu'ici; c'est pourquoi elle doit être maintenue (cf. art. 2, 1^{er} al. du projet).

Règle générale, l'administration achète le blé fob (*free on board*), c'est-à-dire marchandise livrée sur navire au port d'expédition d'outre-mer. Elle doit veiller à ce qu'un bateau convenable s'y trouve à la date de la livraison prévue par le contrat d'achat, afin d'assurer le transport de la cargaison jusqu'au port européen. A cet effet, elle affrète (loue) des navires de haute mer capables de transporter en général une cargaison d'environ 9000 tonnes de blé. En même temps, elle assure la marchandise contre les risques de transport par eau. Le port européen vers lequel les céréales doivent être acheminées (Rotterdam, Anvers, Marseille ou Gènes)

est désigné dès que possible, le plus souvent peu avant l'embarquement. Ce choix dépend de la région du pays dans laquelle le blé en question devra être mis en œuvre, des entrepôts disponibles pour l'emmagasinage, de la détermination de la voie d'importation la meilleur marché et, dans certains cas aussi, de la navigabilité du Rhin. Un transitaire de confiance, établi au port destinataire, reçoit mandat de sauvegarder les intérêts de l'administration lors du transbordement des céréales. Il doit veiller aussi à ce que la marchandise soit répartie de façon judicieuse entre les cargos rhénans ou les wagons de chemins de fer. Dès avant l'arrivée du navire au port destinataire, l'administration désigne les sociétés de remorquage ou les maisons d'expédition qui devront acheminer les céréales jusqu'en Suisse. D'autre part, elle donne les instructions nécessaires aux transitaires de Gênes ou de Marseille ou aux entreprises de remorquage de Bâle concernant le destinataire suisse (moulin ou entrepôt) auquel le blé doit être expédié en définitive. Ainsi, à peine les bateaux ont-ils été déchargés à Marseille, à Gênes ou à Bâle, que les trains de marchandises transportent la précieuse cargaison jusqu'à l'intérieur du pays.

Au moment où elle livre les céréales panifiables aux moulins, l'administration recourt de nouveau à la collaboration du commerce, savoir des maisons qui, avant la guerre, étaient spécialisées dans l'importation du blé. Les négociants en question doivent lui payer d'avance le grain destiné aux meuniers. Ils reçoivent pour leur collaboration une commission de 30 centimes par quintal de céréales étrangères (cf. art. 2, 2^e al. du projet). Ce système est destiné à permettre également à ces maisons de subsister jusqu'à ce qu'il soit possible de rétablir la liberté de l'importation.

Pour exécuter les multiples opérations décrites ci-dessus, l'administration des blés dispose d'une section des achats comptant cinq fonctionnaires et deux auxiliaires (avant la guerre, cette section était composée de quatre fonctionnaires). Ce faible effectif lui suffit, parce qu'elle recourt dans une mesure aussi large que possible à la collaboration des entreprises privées (agents et négociants en céréales, sociétés de surveillance, etc.), auxquels elle verse des indemnités équitables. Il est donc faux de prétendre que le monopole ait entraîné la ruine du commerce privé.

b. Au cours des semaines qui précèdent la votation du 23 novembre 1952, on a parfois affirmé que le fonctionnaire était un mauvais commerçant et que le commerce privé était, mieux qu'une administration, en mesure d'opérer de manière judicieuse et d'acheter à meilleur compte. Sous cette forme générale et sommaire, une telle déclaration est aussi inexacte que l'opinion de ceux qui prétendent qu'une centrale d'achat officiellement peut toujours se procurer des blés à de meilleures conditions que le commerce privé. Il est peu vraisemblable, dans tous les cas, qu'un négociant normalement doué et rompu aux difficultés du commerce des céréales ne puisse travailler convenablement que s'il est au service d'un importateur privé,

tandis qu'il se révélerait incapable dès qu'il serait employé par la Confédération. En réalité, si l'on examine le problème avec impartialité, on doit reconnaître que, dans certaines circonstances et suivant l'état des marchés, le commerce privé achète à des prix plus avantageux que l'administration, tandis que, dans d'autres circonstances, c'est exactement l'inverse. En période de troubles économiques ou politiques, accompagnés d'une rarefaction des marchandises, les demandes émanant de nombreuses maisons provoquent une hausse des prix; en confiant à une centrale d'achat le soin d'acquérir sur les marchés étrangers les céréales nécessaires au pays, on peut atténuer l'inconvénient susmentionné. La situation est renversée, lorsque les prix sont à la baisse: le commerce privé, désireux d'éviter des pertes, restreint ses achats, ce qui accélère la chute des cours. L'administration du monopole, elle, ne peut laisser diminuer les réserves dans le pays, et devra par conséquent continuer parfois à acheter du blé en période de baisse, ce qui a pour effet de freiner momentanément la chute des prix, car la sécurité du ravitaillement l'emporte sur les considérations purement commerciales. Lorsque les achats sont centralisés, les oscillations des cours se trouvent compensées dans une certaine mesure par la répartition des achats sur toute l'année, attendu que l'administration ne saurait suspendre les importations pendant une longue période et ne les reprendre que lorsque les prix lui paraissent avantageux. Le commerce privé a la faculté d'attendre tout à loisir que la situation évolue favorablement, quitte à opérer alors des achats massifs, même s'il en résulte des variations considérables dans les stocks. Grâce à cette souplesse, l'importateur jouit de certains avantages que n'a pas l'administration.

Celle-ci peut, en revanche, conclure avec les pays exportateurs des conventions générales portant sur de grandes quantités et obtenir ainsi des prix particulièrement favorables ou se procurer des variétés ou des qualités de blé spéciales, qu'on ne peut trouver parfois sur le marché libre. C'est ainsi que l'administration des blés est parvenue à acheter, durant l'été 1952, quelques cargaisons de blé dur canadien à des prix bien inférieurs aux cours actuels du marché mondial. Le commerce privé, lui, est mieux que l'administration en mesure d'acheter de petits lots ou de saisir certaines occasions qui échapperaient plus facilement à un office du monopole.

L'achat, le transport et le magasinage de grandes quantités de céréales panifiables obligent l'Etat à mobiliser des fonds considérables et comportent des risques qu'il n'aurait pas à assumer si cette tâche était confiée au commerce privé. En revanche, grâce à la centralisation, l'Etat peut acheter des lots importants et tirer ainsi le meilleur parti du tonnage disponible, ce qui lui permet de réduire les frais de transport. De même, il lui sera possible d'obtenir parfois des rabais spéciaux à raison de l'importance des lots qu'il achète, avantages qu'un commerçant privé ne peut obtenir dans la même mesure.

Disons encore quelques mots des opérations dites de spéculation. Il s'agit d'achats à terme dans lesquels, à la différence des achats effectifs, les contractants n'ont aucunement l'intention d'acheter et de vendre des céréales. A l'échéance du contrat, les parties se bornent à régler entre elles la différence entre le prix d'achat et le prix de vente, compte tenu de l'évolution des cours. Le négociant privé est parfaitement en droit de se livrer à de telles opérations, qui lui rapportent parfois des gains importants, mais se soldent le plus souvent par une perte. Il en va autrement pour l'administration des blés, qui ne doit acheter des céréales qu'autant que cela est nécessaire pour assurer le ravitaillement du pays. Si elle procédait à des achats fictifs, ce serait la caisse fédérale, c'est-à-dire la collectivité, qui subirait les conséquences de spéculations malheureuses. C'est pourquoi les opérations à terme à caractère de spéculation lui sont interdites. Elle s'efforce néanmoins de faire ses achats autant que possible quand les prix sont avantageux. Lorsqu'elle achète à terme, la marchandise lui est effectivement livrée et n'est pas revenue à l'étranger, sauf exceptions justifiées. Si l'administration s'abstient de faire des achats à caractère de spéculation, cela ne saurait toutefois signifier que le fonctionnaire refuse d'assumer les risques inhérents aux affaires, n'a aucun esprit d'initiative et n'est, somme toute, qu'un mauvais commerçant.

A l'époque actuelle où, par suite de l'abondance des récoltes, les pays exportateurs éprouvent des difficultés à placer leurs excédents, il est possible que les importateurs parviendraient, en restreignant leurs achats, à accentuer la baisse des prix dans une mesure plus considérable que ce n'est le cas avec les divers offices du monopole des Etats importateurs, qui continuent à acheter des blés comme en temps normal. Les pays exportateurs auraient peine à établir des programmes à longue échéance et à stabiliser ainsi leurs prix de vente. Il y a lieu toutefois de remarquer que tous ces pays, sauf les Etats-Unis, ont centralisé l'exportation du blé, tandis que les pays importateurs suivants ont encore un monopole d'importation : la France, les Pays-Bas, la Grande-Bretagne (1), la Norvège, la Suède, l'Italie, la Grèce et la Suisse. L'Allemagne, l'Espagne et le Danemark ont libéré partiellement l'importation des céréales panifiables, et seule la Belgique a rétabli intégralement la liberté de l'importation. Il est compréhensible que, dans ces conditions, la retenue que marquent les négociants en blé de quelques pays importateurs n'ait pas grande influence sur l'évolution des prix du marché mondial.

Ainsi qu'on le sait, la Suisse possède depuis peu de temps une flotte de haute mer qui compte des unités modernes et bien équipées, mais peu nombreuses. Lorsque l'administration des blés a besoin de tonnage, elle s'adresse en premier lieu aux armateurs suisses de haute mer et les invite

(1) Les journaux ont annoncé récemment que le gouvernement britannique aurait décidé d'abolir le monopole d'importation l'automne prochain.

à lui soumettre des offres. Si celles-ci sont adaptées aux conditions du marché, elle accorde la préférence aux bateaux suisses, sans porter pour autant atteinte à l'égalité de traitement des pavillons. Les diverses unités de notre jeune flotte ont déjà accompli, dans l'ensemble, un grand nombre de traversées pour le compte de l'administration des blés. Quand bien même le volume de ces transports n'est pas très considérable par rapport au tonnage total de notre flotte, il est le bienvenu. Si le monopole du blé était supprimé, le commerce privé ne pourrait pas maintenir ces transports dans la même mesure, à cause de l'émiettement des importations qui résulterait du rétablissement de la liberté.

Ce qui précède montre que, dans les circonstances actuelles, les avantages et les inconvénients des deux systèmes d'importation — monopole étatique et liberté — s'équilibrent. Il serait oiseux de tenter de déterminer lequel comporte le plus d'avantages ou d'inconvénients. On doit convenir, en toute justice, que le monopole du blé a fait ses preuves durant la dernière guerre, où l'administration dut assurer le ravitaillement du pays en céréales dans des conditions particulièrement difficiles. En 1940/41 et en 1944, les importations ont été interrompues chaque fois durant huit mois, sans que le consommateur en eût subi le moindre dommage.

c. On peut se demander pourquoi nous n'avons pas encore aboli le monopole du blé, bien qu'à en juger d'après la situation du marché, la mesure paraisse justifiée. Cette question, qui a été l'objet de nombreuses discussions entre l'administration des blés et les milieux intéressés, constitue le problème central du projet que nous vous soumettons aujourd'hui. Nous y répondons comme il suit: Malgré leur bonne volonté, les négociants en blé et les meuniers ne seraient pas à même de maintenir la réserve actuelle de céréales panifiables ni la péréquation des prix de la farine et du pain.

Il ne nous est pas possible d'exposer en détail ce problème fort complexe. Nous nous bornerons donc à citer quelques faits à l'appui de nos conclusions. Nous exposerons sous chiffre 2 ci-après (réserve fédérale) les raisons pour lesquelles il ne serait pas possible de maintenir les stocks de céréales panifiables à l'aide de conventions. Nous aborderons donc maintenant exclusivement le *problème du prix du pain*.

Ainsi qu'on le sait, ce prix n'est pas déterminé aujourd'hui par la loi de l'offre et de la demande, mais il est fixé par la Confédération, compte tenu de considérations d'ordre économique et social. Les prix de la farine sont calculés d'après celui du pain et déterminent, à leur tour, les prix auxquels l'administration des blés vend les céréales panifiables aux meuniers. Or, les cours du blé sur le marché mondial ne sont pas influencés par le prix du pain en Suisse. Depuis quelques années, ils ont atteint un niveau supérieur au prix de vente moyen de l'administration. La Confédération a pris à sa charge cette différence de prix, c'est-à-dire la perte que

l'administration subit lors de la vente des céréales étrangères. Afin de supprimer ou, tout au moins, de réduire cette perte autant que possible, nous avons décidé, en 1940, de grever la farine blanche d'un supplément de prix et avons créé le pain mi-blanc en 1947. Les prescriptions régissant les prix, les taxes et les ristournes sont d'une telle complexité que seuls quelques initiés parviennent aujourd'hui à saisir l'ensemble du problème. C'est la raison pour laquelle le contrôle de ces mesures est malaisé, ce qui accroît la tentation pour les meuniers de se soustraire au paiement du supplément de prix grevant la farine blanche ou d'encaisser abusivement la ristourne versée pour la farine bise. Les inconvénients du système actuel montrent combien il serait souhaitable que les prix de la farine, du pain et des pâtes alimentaires soient normalisés dès que possible. Toutefois, nous devons pouvoir déterminer librement le moment le plus opportun pour abroger ces dispositions, ainsi que l'ordre et la mesure dans lesquels elles devront l'être.

En tout état de cause, il ne saurait être question que l'on commence par rétablir la liberté des importations, tout en laissant subsister les autres dispositions. Si nous voulions maintenir sous notre contrôle les prix du pain malgré la suppression du monopole, il serait nécessaire d'adopter plusieurs mesures nouvelles qui nous contraindraient à développer l'appareil administratif. Le système de taxes et de ristournes en deviendrait plus compliqué encore, ce qui pourrait provoquer des abus qu'il importe d'éviter à tout prix. Enfin, il est probable que, malgré le renforcement du contrôle, l'administration perdrait peu à peu toute influence sur les prix de la farine et du pain.

Ces raisons, et celles que nous allons exposer dans le chapitre suivant, nous ont déterminés à proposer le maintien du régime provisoire du blé, durant quatre ans encore.

2. La réserve fédérale

(Art. 3 à 5)

a. L'article 23 *bis* de la constitution oblige la Confédération à entretenir les réserves de blé nécessaires pour assurer l'approvisionnement du pays. La loi sur le blé du 7 juillet 1932 a fixé la réserve fédérale à 80 000 tonnes de céréales panifiables, dont la moitié est logée gratuitement par les meuniers. Le Conseil fédéral fut autorisé à augmenter les stocks si des circonstances extraordinaires, d'ordre économique ou politique, l'exigeaient (cf. art. 1^{er} de la loi sur le blé). En 1938 et 1939, alors que les signes précurseurs d'un nouveau conflit se multipliaient, nous fîmes usage de cette compétence et chargeâmes l'administration d'augmenter les réserves de blé.

Après la guerre et durant les années qui suivirent, cette réserve diminua dans une forte proportion, pour des raisons faciles à comprendre. Il fallut donc la reconstituer aussitôt que possible, d'autant plus que le blocus de Berlin, en 1948, avait accru de nouveau les risques de guerre. Après l'ouverture des hostilités en Corée, en 1950, nous invitâmes l'administration des blés à porter la réserve de céréales panifiables à 400 000 tonnes au moins, afin de couvrir les besoins de la consommation durant un an. Ces instructions sont valables aujourd'hui encore. Comme on ne peut réduire les stocks en été et que des quantités considérables de blé indigène sont livrées en automne, le magasinage de ces stocks soulève certaines difficultés à cette époque (cf. notre rapport sur la gestion en 1951, page 272).

Le tableau qui suit montre la manière dont la réserve est répartie entre les différentes catégories de stocks, ainsi que le volume que ceux-ci atteignaient le 31 décembre 1952:

Stocks logés	Stocks approximatifs	Stocks effectifs au 31 décembre 1952
	t	t
Dans les silos et entrepôts de l'administration des blés	132 000	114 500
Dans des magasins loués à long terme par l'administration (1)	23 000	16 000
Gratuitement dans les moulins (cf. art. 4, 1 ^{er} et 2 ^e al., du projet) . .	155 000	157 500
Dans les moulins, contre indemnité (cf. art. 5, 1 ^{er} al., du projet) . . .	45 000	42 500
Dans des entrepôts occupés provisoirement (silos de transbordement à Bâle, entrepôts des CFF et des chemins de fer privés, ports francs, etc.)	45 000	155 500
Total .	<u>400 000</u>	<u>486 000 (2)</u>

Ces frais de magasinage sont à la charge de l'administration des blés, sous réserve des stocks logés gratuitement par les meuniers. D'après le compte d'Etat pour l'année 1951 et le budget pour 1952, ils s'élèvent à 2,5 millions de francs en chiffre rond, y compris les frais d'entrée et de sortie, de manipulation, d'entretien et de réparation des installations, ainsi que les salaires du personnel auxiliaire. Aux termes des dispositions

(1) A partir du 1^{er} janvier 1953, les contrats ne sont prorogés qu'à titre provisoire.

(2) Ce chiffre ne comprend pas certains lots qui, n'ayant pu être logés en Suisse, ont été emmagasinés provisoirement à Rotterdam, à Strasbourg et à Gênes.

en vigueur actuellement, ces frais de magasinage ne sont pas mis à la charge des consommateurs.

b. Vu l'abondance des récoltes de blé enregistrées l'année passée au Canada, aux Etats-Unis et en Argentine, on peut se demander s'il est vraiment nécessaire que la Suisse entretienne encore des stocks aussi importants. Cette question est d'autant plus justifiée que certains pays européens, qui doivent importer des quantités de blé plus considérables que notre pays, se contentent de réserves plus faibles. Or, il y a lieu de faire remarquer ce qui suit :

Le volume de nos stocks ne saurait dépendre des excédents que les pays d'outre-mer sont disposés à exporter, car la réserve de blé est destinée précisément à assurer le ravitaillement du pays en pain au cas où nos fournisseurs ne seraient plus en mesure de nous approvisionner. Malgré l'existence de notre petite flotte commerciale, nos importations sont encore soumises à de multiples aléas : refus des exportateurs de nous accorder des attributions ou des permis d'exportation, blocus de certains ports, impossibilité de ravitailler nos bateaux en carburant ou en charbon, suspension de la navigation sur le Rhin, interruption du trafic ferroviaire à destination de la Suisse. C'est pourquoi nous ne pourrions compter, en cas d'événements graves, que sur les réserves constituées dans le pays même et sur la production indigène. Une comparaison avec d'autres pays n'est pas concluante, car la plupart d'entre eux possèdent leurs propres ports et assument, de ce fait, des risques bien moindres que ceux auxquels doit faire face la Suisse, privée d'accès à la mer. D'autre part, la mobilisation de l'armée, l'accroissement de la consommation du pain qui se produit généralement en pareille circonstance, l'afflux de réfugiés et d'internés ne manqueraient pas d'augmenter nos besoins en céréales panifiables. On ne saurait compter sur un développement rapide des emblavures en temps de guerre, car l'interruption des importations de produits fourragers contraindrait les agriculteurs à cultiver en premier lieu de plus grandes surfaces d'avoine, d'orge et de maïs, plutôt que de céréales panifiables. A cela s'ajouterait la nécessité de maintenir, par l'extension des cultures fourragères, la production de lait, de viande et de matières grasses qui jouent aussi un rôle fort important pour le ravitaillement du pays. Enfin, les restrictions apportées à l'emploi des carburants obligeraient les agriculteurs à remplacer le tracteur par le cheval, ce qui accroîtrait encore la consommation d'avoine. Il ne serait pas exclu, non plus, que les travaux des champs ne puissent être faits par suite de la mobilisation ou même d'opérations militaires sur notre sol. C'est pourquoi il faut se garder de nourrir des illusions au sujet d'une extension rapide et considérable de la culture du blé indigène en temps de guerre.

Enfin, le pain constitue, avec le lait et les pommes de terre, un aliment de première nécessité. La pénurie de pain est bien souvent le signe précu-

seur de la famine; elle engendre le mécontentement et provoque, parfois même, des troubles sociaux. Aussi, eu égard à l'incertitude des temps actuels, estimons-nous que nous avons le devoir de maintenir la réserve de céréales panifiables. Cet avis est d'ailleurs partagé par les gouvernements cantonaux et les grandes associations, qui ont reconnu la nécessité d'une telle mesure.

Vu ce qui précède, les dispositions des articles 3 à 5 de notre projet sont incontestablement justifiées. Elles visent à maintenir provisoirement la réglementation en vigueur jusqu'ici. La moitié de la réserve de blé tendre et de blé dur, soit environ 200 000 tonnes, est logée par l'administration des blés et l'autre moitié par les moulins de commerce, selon le principe admis dans la loi sur le blé. Ces stocks se trouvent ainsi décentralisés et répartis sur l'ensemble du pays, ce qui est fort souhaitable du point de vue de la défense nationale. Les réserves qui sont emmagasinées dans les moulins ou le long des voies d'accès qui y conduisent, n'entraînent aucuns frais de transport supplémentaires. Les silos et magasins disponibles sont utilisés de la façon la plus judicieuse. La marchandise est placée sous le contrôle des meuniers ou du personnel de l'administration, tous gens du métier. Les manipulations sont limitées au strict minimum et, ce qui est particulièrement avantageux, l'office qui importe les céréales étrangères et prend en charge le blé indigène, gère aussi les réserves. C'est à cette condition seulement qu'il est possible de coordonner les livraisons de céréales indigènes, les importations et l'accroissement ou la réduction des stocks, tout en veillant à ce que la marchandise arrive en temps opportun à l'endroit voulu. Sous le régime actuel, les céréales indigènes et étrangères provenant des entrepôts sont, en temps normal, livrées aux moulins avec une régularité parfaite. Si, par suite d'une trop grande abondance de blé indigène, on risque de manquer de place dans les entrepôts, l'administration peut suspendre la prise en charge. Les arrivages de blé étranger sont ralentis ou même suspendus et la marchandise déposée provisoirement hors de nos frontières. On parvient ainsi à adapter les quantités importées et emmagasinées à celles qui sortent des magasins. Enfin, selon l'évolution de la situation politique, l'administration réduit ses importations et ses réserves ou, au contraire, augmente le volume de ses achats, afin d'accroître les stocks.

c. L'article 4 du projet prévoit que les exploitants de moulins de commerce (moulins à blé tendre et à blé dur) sont tenus de loger gratuitement une fraction de la réserve proportionnée à leur contingent de farine ou de fins finots. Cette fraction représente, aujourd'hui, pour les moulins à blé tendre, environ le tiers de leur contingent de farine et, pour les moulins à blé dur, seulement un cinquième de leur contingent de fins finots. On avait tout d'abord l'intention de maintenir cette réglementation dans l'arrêté lui-même, mais on s'est aperçu, par la suite, qu'il serait plus aisé de modifier la réserve obligatoire des meuniers si nous recevions la compétence de fixer la quotité de cette réserve dans l'ordonnance d'exécution

(art. 4, 2^e al.). Nous avons l'intention de mettre fin à la différence de traitement existant jusqu'ici en cette matière entre moulins à blé dur et à blé tendre, et d'imposer aux uns et aux autres l'obligation de loger une réserve de blé égale, ainsi que le demande l'union des meuniers suisses. Aux termes des dispositions de l'article 17, 3^e et 4^e alinéas, de la loi sur le blé, le blé de la réserve reste propriété de la Confédération; il est assuré contre l'incendie par l'administration; enfin, les meuniers sont tenus de veiller à ce que la réserve soit logée, soignée et contrôlée de façon judicieuse. Nous édicterons, par voie d'ordonnance, les autres prescriptions qui seront nécessaires pour régler la constitution, l'entretien et le renouvellement de la réserve.

Vu les expériences satisfaisantes qui ont été faites avec les stocks obligatoires de produits fourragers constitués par le commerce privé, il est compréhensible que la bourse des blés de Zurich ainsi que d'autres milieux proposent de confier le magasinage de la réserve de blé aux négociants. Cette proposition appelle les observations suivantes:

La constitution et l'entretien de réserves de céréales panifiables a été de tout temps, dans notre pays, du ressort des autorités, ainsi que l'attestent les antiques greniers qui existent encore dans plusieurs régions. Aujourd'hui, cette tâche a été confiée à la Confédération par l'article 23 *bis* de la constitution, complété par les dispositions du chapitre 1^{er} de la loi sur le blé. Le fait que la réserve fédérale soit placée en tête de l'article constitutionnel et de la loi précitée n'est pas dû au hasard. Si l'on examine la genèse de ces dispositions, on constate qu'à l'époque où elles ont été édictées, nul ne songeait à régler d'une autre manière le magasinage de la réserve fédérale (par ex. à l'aide de contrats de stockage obligatoire).

L'entretien d'une réserve d'environ 140 000 tonnes de produits fourragers, compte tenu d'une importation moyenne de 400 000 tonnes par an, est, à plusieurs égards, sensiblement moins compliqué que l'entretien d'une réserve obligatoire de 400 000 tonnes de céréales panifiables, dont on importe seulement 300 000 tonnes par an. Tandis qu'on peut renouveler jusqu'à trois fois par année les réserves de produits fourragers et que, d'autre part, les frais de magasinage se répartissent sur une quantité trois fois plus forte, la situation est inverse en matière de céréales panifiables: le renouvellement total de la réserve de 400 000 tonnes exigerait seize mois et les frais entraînés par le magasinage de cette réserve devraient grever les 300 000 tonnes importées annuellement. En outre, il faut pour les céréales panifiables des locaux et des installations mieux agencés que pour les céréales fourragères. Lorsque celles-ci subissent une avarie, il est encore possible, le plus souvent, de les employer selon leur destination primitive, tandis qu'un blé légèrement moisi ou qui a subi quelque autre dommage, diminue la qualité du pain. C'est pourquoi les céréales panifiables qui risquent de se détériorer doivent être soumises à un traitement spécial pour redevenir propres au maga-

sinage, et celles qui sont avariées doivent être vendues pour l'alimentation du bétail, afin de ne point nuire à la santé publique.

Les importateurs de blé ne disposant d'aucun entrepôt seraient tentés, comme c'est le cas aujourd'hui déjà pour les produits fourragers, de déposer leurs stocks dans les régions frontalières par lesquelles s'effectuent la majeure partie des importations, en particulier à Bâle. Les nécessités de la défense nationale s'opposeraient à une telle solution. A cela s'ajoute le fait que les importateurs ne pourraient recourir aux silos et magasins de l'administration pour loger leurs stocks obligatoires, car ces locaux seraient, tout au moins à certaines époques de l'année, entièrement occupés par du blé indigène et par la réserve de blé étranger de l'administration. Il en résulterait certainement des difficultés, qui ne pourraient être surmontées qu'à l'aide d'une augmentation sensible des possibilités de magasinage.

Abstraction faite de ces considérations d'ordre technique, il y a lieu de relever aussi quelques questions de principe, encore plus importantes. Il s'agit, en effet, de décider qui sera responsable, à l'avenir, de l'entretien d'une réserve suffisante de céréales panifiables, savoir l'*Etat*, comme cela a été le cas jusqu'ici, ou le *commerce privé*. La constitution et la loi sur le blé attribuent expressément cette tâche à la Confédération. L'administration des blés est responsable de l'entretien de la réserve, les frais et les risques sont en majeure partie à sa charge, la marchandise reste propriété de la Confédération. Il est remarquable que les céréales panifiables soient le seul produit destiné à l'alimentation humaine pour lequel la constitution a prévu la création d'une réserve. Il est tout aussi remarquable que ce soit notre charte nationale, et non point un texte législatif d'ordre secondaire, qui règle cette question. La future loi destinée à assurer l'approvisionnement du pays en marchandises indispensables, dont le projet a été soumis récemment aux cantons et aux grandes associations par le délégué à la défense économique du pays, contient à son article 14, 2^e alinéa, une disposition aux termes de laquelle la législation applicable aux céréales panifiables est réservée. Or, cette législation attribuée à la Confédération, et non point à l'économie privée, la tâche de constituer les stocks de blé nécessaires. Il est important de relever aussi, à ce propos, que cette obligation de la Confédération est *permanente*, c'est-à-dire que la réserve de blé doit être maintenue même lorsque la paix paraît assurée pour longtemps.

L'arrêté de l'Assemblée fédérale du 26 avril 1951 concernant de nouvelles mesures propres à assurer, en période troublée, l'approvisionnement du pays en marchandises indispensables (RO 1951, 419), sur lequel les importateurs désirent fonder le magasinage obligatoire des céréales panifiables, se borne en réalité à exposer les conditions dans lesquelles la Confédération peut (et non pas doit) contraindre indirectement les particuliers à constituer des réserves. Bien que les contrats relatifs aux stocks obligatoires soient des conventions de droit public, le particulier n'en

est pas moins responsable de l'entretien et du renouvellement des réserves. Il constitue ces stocks à ses risques et périls; la marchandise reste sa propriété; il peut en disposer librement. Cet arrêté ne mentionne pas les céréales panifiables. Bien plus, le fondement juridique sur lequel il repose paraît discutable et, d'autre part, il n'est applicable qu'en période troublée; enfin, il n'est valable que trois ans, soit jusqu'à fin avril 1954. Cet arrêté ne saurait donc servir de fondement à la constitution d'une réserve permanente de céréales panifiables.

d. Vu ce qui précède, nous avons pensé qu'il n'était pas indiqué de modifier la réglementation actuelle. L'administration des blés doit donc continuer à loger, comme par le passé, au moins 200 000 tonnes de céréales panifiables, tandis que le solde de 200 000 tonnes environ sera confié aux meuniers, soit 155 000 tonnes à titre gratuit et 45 000 tonnes contre indemnité. Après l'abolition du monopole, les meuniers renouvelleront eux-mêmes, comme avant la guerre, le blé de la réserve, lequel restera propriété de la Confédération. A cet effet, ils importeront le froment nécessaire ou l'achèteront aux négociants en céréales, conformément aux dispositions de la législation sur le blé. Quant au renouvellement des réserves de l'administration, qui s'élèvent aujourd'hui encore à 200 000 tonnes au moins, il s'opérera selon les règles de l'article 4 de la loi sur le blé, aux termes duquel l'administration remplace elle-même le blé étranger dont le renouvellement est devenu nécessaire, en recourant à la collaboration des négociants suisses en céréales ou des représentants de maisons étrangères de premier ordre domiciliés en Suisse. Si la situation politique permet de réduire les stocks, cette réduction affectera aussi bien les réserves des meuniers que de l'administration, jusqu'à ce que l'on puisse les ramener à la quotité fixée par la loi sur le blé.

Nous voudrions, en tout état de cause, renoncer à fonder la réserve de blé sur la législation concernant l'approvisionnement du pays en marchandises indispensables. En effet, celle-ci entraînerait une limitation de l'importation, exigerait des mesures particulières pour la vente des stocks dont le renouvellement est devenu nécessaire et occasionnerait des frais supplémentaires, alors que le magasinage par les soins des meuniers est en grande partie gratuit. A cela s'ajouteraient les autres inconvénients bien connus du magasinage par les importateurs: accumulation des stocks à la frontière, obligation de grever l'importation de diverses taxes, difficultés accrues pour l'administration lors de la vente du blé indigène. Enfin, une réserve qui reposerait sur cette législation ne pourrait être maintenue qu'en période troublée et serait contraire à la conception admise jusqu'ici par le droit en vigueur, selon lequel il appartient à la Confédération, et non point aux particuliers, de constituer les réserves de céréales panifiables nécessaires au pays.

3. La meunerie de commerce

(Art. 6 à 11)

Seuls les articles 8, 9 et 11 concernant le contingentement de la meunerie, l'égalisation partielle de la marge de mouture et les sûretés à fournir par les meuniers présentent un intérêt général, tandis que les autres ne traitent que de questions administratives d'ordre secondaire. Avant d'examiner ces mesures, nous tenons à exposer brièvement les raisons pour lesquelles il est indispensable de réglementer également la meunerie à blé dur. La question a déjà été discutée, en juin 1952, lorsque le Conseil national examina le projet d'arrêté fédéral du 26 septembre 1952. Nous nous bornerons donc à rappeler que le blé dur est une céréale panifiable tout comme le blé tendre et qu'il peut aussi fort bien être transformé en farine. Si donc l'importation et la mouture n'en étaient pas réglementées, n'importe quel meunier aurait la faculté de se procurer de ce blé et d'en extraire, par exemple, de la farine blanche ou de la semoule, qu'il pourrait vendre à un prix inférieur à celui de la farine blanche tirée du blé tendre. Point n'est besoin d'insister sur les conséquences qu'une telle situation ne manquerait pas d'entraîner: cela désorganiserait en peu de temps le marché des farines, mettrait les meuniers dans l'impossibilité d'observer les prix officiels et rendrait inapplicable la péréquation des prix. Ce n'est donc qu'au moment où nous pourrions abroger les prescriptions sur la mouture et les prix du blé tendre qu'il nous sera possible d'en faire autant pour le blé dur.

a. Nous avons exposé dans notre message du 31 juillet 1951 (ch. III, B) et dans notre rapport complémentaire du 22 février 1952 (ch. I, ad B) les raisons pour lesquelles il importe de maintenir le contingentement de la meunerie. On voudra bien s'y référer. D'ailleurs, le fondement juridique du contingentement ayant été posé par l'arrêté fédéral du 26 septembre 1952, il ne s'agit plus aujourd'hui que d'en fixer les modalités d'application. C'est ce que fait l'article 8 du projet, aux termes duquel chaque moulin de commerce a droit à un contingent de farine ou de fins finots proportionné à ses ventes durant une période antérieure. Les années de base (1933 à 1938), qui sont actuellement déterminantes pour les contingents de farine, étant trop anciennes, devront être modifiées par les dispositions d'exécution de l'arrêté, de manière que les contingents des meuniers soient mieux adaptés à la situation actuelle. En revanche, il n'est pas nécessaire de prévoir une adaptation périodique des contingents, puisque l'arrêté sera valable quatre ans au plus. Il ne conviendrait pas de modifier trop fréquemment la période de base, sinon le contingentement n'aurait plus aucune efficacité. Les contingents des meuniers n'ont d'ailleurs rien de rigide et leurs titulaires peuvent les dépasser en payant une taxe compensatoire progressive. Inversement, lorsque les ventes de farine d'un moulin sont inférieures à son contingent, le meunier a droit à une indemnité.

Les taxes et les indemnités compensatoires seront perçues et versées, comme jusqu'ici, par six « offices régionaux de compensation », créés et gérés par les associations régionales de meuniers. Un « office central de clearing », créé par l'union des meuniers suisses à Zurich, est chargé de coordonner l'action des offices régionaux et d'assurer les compensations interrégionales. Pour les moulins à blé dur, au nombre de vingt-trois, un seul office de compensation devra être créé par l'association suisse des moulins à blé dur, à Saint-Gall, et assumera l'ensemble de ces fonctions, exercées jusqu'ici par l'administration des blés. Le système appliqué aux moulins à blé tendre ayant donné satisfaction de façon générale, nous estimons que le moment est venu d'adopter la même solution pour les moulins à blé dur et de décharger l'administration des fonctions susmentionnées. D'ailleurs, les offices de compensation et l'office central de clearing sont placés non seulement sous la surveillance de l'administration des blés, mais aussi sous celle du contrôle fédéral des finances. L'office central de clearing adresse deux fois par an un rapport de gestion à l'administration des blés. Enfin, chaque association de meuniers qui gère un office de compensation ou l'office central de clearing est solidairement responsable, avec le gérant desdits offices, de tout dommage imputable à des irrégularités commises par ce gérant. Grâce à cet ensemble de mesures, les risques sont réduits au strict minimum.

b. On a reconnu, depuis une vingtaine d'années déjà, la nécessité de rétablir, au moins en partie, l'équilibre des frais de production des moulins, de manière que la petite entreprise ne soit pas, d'entrée de cause, désavantagée dans la lutte qu'elle doit soutenir contre la concurrence des grandes minoteries. A cet effet, nous avons institué en 1935, en vertu de l'arrêté fédéral du 13 avril 1933 prolongeant l'aide aux producteurs de lait et les mesures prises pour atténuer la crise agricole, une taxe compensatoire qui, étant graduée, grevait plus fortement les grands moulins que les petites et moyennes entreprises. Grâce à cette mesure, on était parvenu à égaliser partiellement le prix de revient de la farine, quelle que fût l'importance du moulin. Plus tard, cette taxe se fonda sur notre arrêté du 15 novembre 1940 tendant à assurer l'approvisionnement du pays en céréales et en denrées fourragères. A partir de 1950, elle fut remplacée par une redevance, d'un montant uniforme, prélevée auprès de tous les moulins de commerce et s'élevant à 15 centimes par quintal de farine vendue. Les recettes ainsi obtenues permettent d'allouer aux petits et moyens moulins une indemnité dont le montant est gradué au prorata de leur débit de mouture. En vertu de cette réglementation, 258 moulins, sur 305, reçoivent une indemnité s'élevant à 230 000 francs environ par an, ce qui représente une moyenne de 20 centimes par quintal de farine vendue.

Il nous paraît judicieux de consacrer, dans l'arrêté, le principe de la réglementation actuelle, car si celle-ci venait à être abrogée, les petits et

moyens moulins auraient grand-peine à soutenir la concurrence des grandes entreprises. Pour conserver leur clientèle, ils seraient tentés de fabriquer de la farine non conforme à l'échantillon-type ou d'extraire de la farine fleur en éludant le supplément de prix. La péréquation partielle de la marge de mouture sert donc, tout comme le contingentement proprement dit, à maintenir la discipline des meuniers et constitue, à ce titre, le complément indispensable des prescriptions applicables à la mouture des céréales et à la péréquation des prix. Précisons enfin que l'exécution de cette mesure est également confiée aux offices de compensation susmentionnés, de sorte qu'il n'en résulte non plus aucun surcroît de travail pour l'administration, à part la surveillance.

c. La loi sur le blé imposait déjà aux meuniers l'obligation de fournir des sûretés proportionnées à l'importance de leur entreprise. Sous le régime de 1932, le montant des sûretés était égal à la valeur de la réserve obligatoire de blé attribuée à chaque moulin de commerce; l'article 11 de notre projet, reprenant les dispositions édictées sous le régime de l'économie de guerre, ramène ce montant au tiers de la valeur de la réserve. Cette réduction s'impose pour deux raisons: d'une part, la réserve obligatoire que les moulins doivent loger gratuitement a été portée de 40 000 à 155 000 tonnes; d'autre part, les prix du blé ont subi une hausse considérable depuis 1939. Si l'on voulait donc appliquer l'ancienne réglementation, il en résulterait des charges intolérables pour la plupart des moulins. Preuve en soit les chiffres suivants: un moulin de moyenne importance, dont les sûretés s'élevaient avant la guerre à 137 000 francs, devrait déposer aujourd'hui des garanties pour un montant de 720 000 francs; aux termes de l'article 11 de notre projet, cette somme sera de 240 000 francs seulement.

Le 3^e alinéa de cet article consacre un principe déjà admis par la législation de 1932: l'administration des blés peut exiger des sûretés supplémentaires des meuniers qui ont dû être rappelés à l'ordre pour avoir enfreint les prescriptions en vigueur. Le maintien de cette disposition est indispensable, eu égard aux risques pécuniaires auxquels l'administration s'expose dans ses rapports avec les meuniers qui ne veulent pas observer la loi.

4. Autres entreprises

(Art. 12)

A part les moulins de commerce, il existe un certain nombre d'entreprises artisanales ou industrielles qui mettent en œuvre des céréales panifiables pour la fabrication de divers produits (amidon, produits diététiques, farines pour enfants, produits pour potages, etc.). Les dispositions des articles précédents régissant la meunerie de commerce ne sauraient être appliquées à ces entreprises. C'est pourquoi il est indiqué d'autoriser l'administration des blés à leur livrer des céréales panifiables aux conditions

qu'elle arrêtera dans chaque cas. L'union des meuniers suisses a demandé que cette faculté de l'administration fût limitée à la livraison de blé non destiné à l'alimentation. Une telle restriction serait inadmissible et injustifiée. Elle aurait pour effet de soumettre les entreprises susmentionnées à la réglementation applicable aux moulins de commerce (obligation d'entretenir une réserve, de fournir des sûretés, de se plier au contingentement de la meunerie, etc.), ce qui serait excessif. De plus, notons que ces entreprises ne sont pas des moulins de commerce et que, même si l'importation était libre, elles ne seraient pas soumises aux obligations de la meunerie. Il serait anormal que, sous le couvert des dispositions concernant l'importation, on leur impose des règles qui ne répondent à aucune nécessité réelle. Il importe, au contraire, que l'administration du monopole les ravitaillie en blé à des conditions équitables et sans avoir à en référer au préalable à une commission de meuniers, comme l'association susmentionnée l'a demandé.

B. La farine et le pain

1. Fabrication

(Art. 13 à 19)

Nous proposons de maintenir, en principe, la réglementation actuelle, aux termes de laquelle les meuniers peuvent extraire, des céréales qui leur sont attribuées par l'administration, de la farine mi-blanche et de la farine bise, ainsi que de la farine blanche, de la semoule et des farines spéciales (art. 13 à 16). La fabrication des fins finots de blé dur est également réglementée (art. 17). Les articles 18 et 19 contiennent des dispositions destinées à faciliter le contrôle de l'observation des prescriptions par les meuniers.

2. Politique des prix

(Art. 20 à 22)

Comme nous l'avons exposé au début de ce message, il nous paraît indiqué de maintenir sans changement notable, pour l'instant, le système de péréquation appliqué jusqu'ici aux prix de la farine et du pain, ainsi que des fins finots et des pâtes alimentaires. Ce système consistait à grever la farine blanche, la semoule et les fins finots spéciaux, considérés comme articles de luxe, d'un supplément de prix dont le produit servait à réduire le prix du pain et des pâtes alimentaires ordinaires. Lorsque le supplément en question était insuffisant, la caisse fédérale devait prendre à sa charge la perte subie par l'administration des blés. Le tableau ci-après renseigne sur les sommes consacrées chaque année, depuis 1939, à la réduction du prix du pain :

Année	A la charge de la Confédération	Contribution tirée de la farine blanche
	en millions de francs	
1939/40.	4,5	—
1940/41.	22,5	4,9
1941/42.	47,7	17,2
1942/43.	21,7	25,0
1943/44.	28,3	29,0
1944/45.	28,3	30,1
1945/46 (18 mois) . .	10,0	59,5
1947	72,9	43,6
1948	102,6	41,1
1949	21,1	38,5
1950	—	38,9
1951	—	34,3
1952	7,0	34,5
	Total	
	366,6	396,6

Cependant, à la différence du régime appliqué jusqu'ici, la réglementation proposée dans le projet d'arrêté *exclut toute contribution de la caisse fédérale*, alors que, de 1939 à 1952, la Confédération a dû dépenser, pour la réduction du prix du pain et des pâtes alimentaires, 367 millions de francs en chiffre rond.

Or, il est hautement souhaitable d'abroger progressivement les règles instaurées par l'économie de guerre concernant la formation des prix de la farine, du pain et des pâtes alimentaires. Il faut rétablir par degrés le libre jeu de la concurrence dans ce domaine et adapter les prix aux cours du blé sur le marché mondial. On doit aussi restaurer peu à peu l'indispensable équilibre entre les prix des divers types de farine, compte tenu de leur valeur réelle, ainsi que cela a été le cas durant les premières années de guerre, régime dont chacun s'accommodait. Cet ajustement aurait également pour effet de supprimer enfin le déséquilibre actuel entre le prix de la farine bise et celui des produits fourragers, déséquilibre qui, malgré le contrôle le plus strict et des sanctions sévères, fait succomber de nombreux détenteurs de bétail à la tentation d'utiliser cette farine pour l'alimentation de leurs animaux. C'est aussi à cette condition qu'il sera possible ensuite d'abroger systématiquement les prescriptions de mouture et, en dernier lieu, le monopole, sans compromettre le ravitaillement du pays. Cependant, il importe que nous puissions prendre en considération toutes les circonstances et que nous ne soyons pas contraints d'augmenter le prix du pain à un moment inopportun.

C'est en nous fondant sur ces considérations que nous avons prévu, à l'article 20 du projet, la compétence du Conseil fédéral d'arrêter les principes régissant les prix de la farine, des fins finots, du pain et des pâtes alimentaires, d'une part en tenant compte de l'évolution du prix de revient du blé et du coût de la vie, et, d'autre part, en assurant le plus possible la stabilité des prix du pain. Il appartiendra au département de l'économie publique de fixer, comme jusqu'ici, les prix de la farine et du pain, et de déléguer à l'administration des blés et au service du contrôle des prix le soin d'arrêter les prix des autres produits et les marges de mouture et de panification. Quant à l'article 21, il contient les règles fondamentales applicables à la péréquation des prix de la farine, des fins finots, du pain et des pâtes, tout en nous laissant le soin d'en régler les modalités d'application dans l'ordonnance.

3. Vente et emploi de la farine

(Art. 23 et 24)

Le risque que la farine bise soit employée pour l'alimentation des animaux rend nécessaire un contingentement des ventes, dont le principe est posé à l'article 23. Les meuniers ne sont pas autorisés à vendre des quantités de farine bise dépassant la moyenne de leurs ventes durant le deuxième trimestre de 1948, le dernier durant lequel la farine était rationnée. D'autre part, l'article 24 interdit l'utilisation de la farine de commerce ⁽¹⁾ pour l'alimentation du bétail. Enfin, les fins finots de blé dur ne peuvent être livrés qu'aux fabricants de pâtes alimentaires et ne doivent être employés que pour la fabrication de ces produits; cette disposition est destinée à prévenir la revente des fins finots comme sémoule, ce qui permet aux contrevenants d'encaisser illicitement le supplément de prix grevant celle-ci.

Toutes ces dispositions devront rester en vigueur aussi longtemps que les prix de la farine panifiable et des fins finots seront réduits artificiellement. En revanche, nous avons atténué les prescriptions concernant le mélange des divers types de farine et la fabrication du pain et aboli l'interdiction de vendre ou d'employer le pain pour l'alimentation des animaux, car ces prescriptions ne répondent plus à une nécessité absolue.

4. Exportation de farine

(Art. 25 à 27)

Il est nécessaire de soumettre l'exportation de farine à un permis, faute de quoi ce produit pourrait s'écouler au-delà de nos frontières, aussi

⁽¹⁾ Par opposition à la farine tirée de la mouture du blé que l'agriculteur garde pour ses besoins, et à laquelle cette interdiction ne s'applique pas.

bien pour l'alimentation humaine que pour l'affouragement du bétail, et cela aux frais des acheteurs suisses de farine blanche.

Quant au pain, il n'est plus nécessaire, à notre avis, d'en restreindre l'exportation, attendu que les risques d'abus sont à peu près nuls, vu le prix relativement élevé de cette denrée par rapport à celui des produits fourragers.

C. Dispositions d'ordre général

1. Surveillance et obligation de renseigner

(Art. 28)

Cet article vise à fournir à l'administration les moyens qui lui permettent d'exercer un contrôle efficace en imposant à toutes les entreprises et personnes intéressées directement ou indirectement au commerce ou à la transformation des céréales ou des produits de leur mouture, l'obligation de fournir aux agents du contrôle tous renseignements utiles, de les laisser pénétrer dans leur exploitation et, si l'application de l'arrêté l'exige, de les laisser consulter leur comptabilité.

L'économie de guerre connaissait déjà une obligation semblable, mais celle-ci était plus générale et s'étendait à chacun. Le but bien défini de l'arrêté permet de restreindre cette obligation aux entreprises et aux personnes susmentionnées. Un exemple suffira à en faire ressortir la portée: les meuniers qui vendent de la farine blanche en éludant le supplément de prix ont coutume de la déclarer comme farine bise ou farine mi-blanche dans leur comptabilité et sur les copies de factures. Pour rétablir les faits, il est indispensable que les contrôleurs puissent interroger les clients du moulin (boulangers, négociants, etc.) et prélever auprès d'eux les factures originales, afin de les comparer aux copies détenues par le meunier. Si ces clients n'étaient pas tenus légalement de fournir des renseignements, il serait, dans la plupart des cas, impossible de découvrir et de prouver la fraude.

2. Dispositions pénales et de procédure pénale

(Art. 29 à 38)

a. Les infractions aux dispositions en vigueur jusqu'ici et reprises par notre projet étaient poursuivies et jugées conformément aux prescriptions de notre arrêté du 17 octobre 1944 concernant le droit pénal et la procédure pénale en matière d'économie de guerre. Cet arrêté ayant été abrogé, nous devons créer un droit nouveau. Pour des raisons d'ordre pratique, nous nous sommes bornés à reprendre, dans notre projet, les dispositions pénales et de procédure pénale de la loi sur le blé, tout en les adaptant aux conditions créées entre-temps par le code pénal du 21 décembre 1937 et par

la loi du 15 juin 1934 sur la procédure pénale. Les infractions seront ainsi poursuivies et jugées par l'administration des blés. Toutefois, si l'infraction est passible de l'emprisonnement, l'administration ne statue pas elle-même, mais elle transmet le dossier au tribunal du canton par l'entremise du ministère public de la Confédération. La procédure, dans laquelle l'inculpé et les tiers solidairement responsables ont qualité de parties, se clôt par le prononcé pénal de l'administration, qui indique les faits, les dispositions appliquées, la peine, les frais et les mesures spéciales. L'inculpé peut former opposition à ce prononcé administratif et demander à être jugé par le tribunal compétent de son canton. Il se trouve ainsi soumis à la juridiction de son juge naturel. Cette réglementation, qui a été appliquée sous le régime sans monopole en vigueur de 1929 à 1939, a donné entière satisfaction.

b. Au fond, le projet d'arrêté reproduit à peu près les prescriptions fondées sur les pouvoirs extraordinaires et prorogées jusqu'au 31 décembre 1953 par notre arrêté du 30 décembre 1952 concernant les dispositions pénales applicables en matière de céréales panifiables. Puisqu'il s'agit de réprimer exactement les mêmes infractions, il convient de maintenir les pénalités prévues jusqu'ici, savoir l'amende de 30 000 francs au maximum ou l'emprisonnement pour trois ans au plus, les deux peines pouvant être cumulées. Les infractions sont ainsi considérées comme des délits; ce qui répond bien à leur importance. Cependant, les cas de peu de gravité peuvent entraîner une simple réprimande. La négligence est également punissable.

L'infraction peut constituer un délit de droit commun ou un délit douanier (par ex., si elle concerne l'exportation de farine). En pareil cas, il serait inadmissible que l'inculpé se soustraie aux pénalités plus graves prévues par le code pénal ou par la législation douanière, en prétendant que l'arrêté énumère limitativement les sanctions et ne réserve pas expressément l'application du code pénal et de la loi du 1^{er} octobre 1925 sur les douanes. Il est donc nécessaire de prévoir une disposition renvoyant à ces textes.

Les amendes prononcées par l'administration des blés sont versées à la caisse fédérale. Toutefois, lorsque l'inculpé fait opposition au prononcé administratif et demande à être jugé par un tribunal, le pouvoir judiciaire cantonal est mis à contribution; il est donc équitable que les cantons reçoivent, à raison de leur collaboration, le tiers des amendes infligées par leurs tribunaux.

En dérogation à l'ordonnance du 14 novembre 1941 ⁽¹⁾ sur le casier judiciaire (art. 9), il nous paraît indiqué de n'ordonner l'inscription de la peine au casier judiciaire que lorsque l'inculpé est condamné à l'emprisonnement, et dans les cas où la gravité de l'infraction justifie cette mesure.

(1) RS 3, 362.

Il serait, en effet, excessif d'y recourir chaque fois que l'administration des blés inflige une amende.

L'article 34 du projet prévoit que l'administration des blés peut interroger non seulement l'inculpé, mais aussi les témoins. D'autre part, les juges d'instruction et les fonctionnaires de la police judiciaire désignés à cet effet par le droit cantonal sont compétents pour décerner un mandat d'arrêt. Notre arrêté du 17 octobre 1944 concernant le droit pénal et la procédure pénale en matière d'économie de guerre contenait déjà une disposition semblable. L'expérience enseigne que ces mesures sont indispensables pour permettre d'établir exactement les faits, ce qui contribue à sauvegarder les droits de l'inculpé tout autant que ceux de l'administration. Celle-ci doit pouvoir recourir à l'audition des témoins comme moyen de preuve subsidiaire toutes les fois où elle ne parvient pas à découvrir la vérité par l'enquête ordinaire. C'est pourquoi il importe qu'elle n'ait pas seulement la faculté de recueillir les témoignages volontaires, mais qu'elle puisse aussi contraindre un tiers à déposer, sous réserve des cas où la loi autorise le refus de témoigner. D'ailleurs, seuls certains fonctionnaires désignés à cet effet et familiarisés avec les dispositions légales applicables en la matière sont habilités à interroger un témoin. Il n'y a donc pas à redouter que cette prescription ne prête à des abus. Quant au mandat d'arrêt, il n'est décerné que dans les cas urgents, par exemple lorsqu'il y a risque de collusion. Du reste, le fait que cette mesure ne peut être ordonnée que par l'autorité cantonale constitue une garantie supplémentaire pour l'inculpé.

3. Sanctions administratives

(Art. 39 et 40)

Les sanctions administratives prévues par le projet d'arrêté sont au nombre de deux, savoir l'amende d'ordre et la dévolution d'avantages pécuniaires illicites.

a. L'amende d'ordre est prononcée contre celui qui contrevient aux dispositions des agents chargés d'appliquer l'arrêté et ses prescriptions d'exécution ou à d'autres mesures d'ordre. Par cette sanction, l'administration entend contraindre, dans un cas particulier, une personne à se conformer à ses instructions. La décision de l'administration peut être portée, par voie de recours, devant la commission des blés. Compte tenu de sa nature, nous proposons des délais de prescription très courts, savoir six mois seulement pour les contraventions et un an pour les amendes d'ordre.

b. Fondés sur les expériences de ces dernières années, nous estimons qu'en matière d'infraction à des dispositions d'ordre économique, la dévolution d'avantages pécuniaires illicites est indispensable, si l'on veut que le délit « ne paie pas ». Il suffit que le gain illicite ait été acquis par suite d'une violation des dispositions de l'arrêté, de ses prescriptions d'exécution

ou d'une décision particulière pour que la dévolution puisse en être ordonnée, sans égard à la culpabilité de l'auteur ou de toute autre personne qui s'est procuré un tel avantage. Il s'agit là d'une prétention pécuniaire de la Confédération, fondée sur la législation fédérale. De ce fait, les litiges y relatifs peuvent être déférés par la voie du procès administratif au Tribunal fédéral statuant en instance unique. L'administration des blés pourra, sur demande, faire verser aux personnes lésées tout ou partie de l'avantage pécuniaire illicite remboursé. La restitution de cet avantage pécuniaire doit toutefois être exigée dans un délai déterminé. C'est pourquoi le projet prévoit que le droit de l'administration au remboursement se prescrit par dix ans.

4. Procédure administrative

(Art. 41 à 43)

La commission fédérale des blés connaît, en vertu de l'article 45 de la loi sur le blé, de tous les recours formés contre les décisions de l'administration des blés, excepté ses prononcés pénaux. Il nous a paru judicieux de charger cette commission, qui est un véritable tribunal administratif, de statuer également sur les recours qui concernent l'application du nouvel arrêté, notamment ceux qui sont relatifs aux diverses taxes. D'autre part, il lui appartiendra, comme jusqu'ici, de fixer le contingent des moulins nouvellement créés et de se prononcer sur les demandes de suppléments de contingent (art. 8, 1^{er} al.).

Cette compétence lui a été attribuée en 1948 à la requête des meuniers, qui estimaient que cette commission, vu son expérience des problèmes de la meunerie, était particulièrement apte à connaître de semblables demandes. Toutefois, à la différence de ce que prévoit notre ordonnance du 21 juillet 1933/14 février 1951 réglant l'organisation de la commission des blés et la procédure, la voie du recours au département de l'économie publique et au Conseil fédéral doit rester ouverte, à l'avenir encore, dans tous les cas concernant le contingentement de la meunerie de commerce. Il s'agit, en effet, de décisions d'une importance telle qu'il est nécessaire de pouvoir les porter jusque devant le Conseil fédéral, en vertu des articles 124 et suivants de la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943.

Afin de mettre mieux en lumière les diverses voies de droit prévues par le projet, nous en donnons en annexe un tableau synoptique.

5. Dispositions finales

(Art. 44 à 47)

Les mesures prévues par l'arrêté ont été édictées jusqu'ici principalement par le département de l'économie publique et appliquées par l'administration des blés qui, dans l'exercice de ces attributions, est subordonnée

à ce département. Il nous paraît indiqué de ne rien changer à cette organisation.

Quant à la durée de validité de l'arrêté, elle doit être limitée au 31 décembre 1957, comme c'est le cas de l'additif constitutionnel sur lequel il se fonde. Cependant, pour les raisons que nous avons exposées sous ch. I/1, nous prévoyons à l'article 46, 2^e alinéa, une disposition aux termes de laquelle nous aurons la compétence d'abroger successivement, avant le 31 décembre 1957, toutes les prescriptions qui ne seront pas insérées dans la loi révisée sur le blé et qui, compte tenu de la situation économique, pourront être supprimées. Il va de soi, en effet, que ce droit transitoire devra faire place, en définitive, à la législation fondée sur l'article 23bis de la constitution. Si l'on ne prenait à temps les décisions qui permettraient d'atteindre ce but, on se trouverait, à la fin de l'année 1957, dans la même situation qu'aujourd'hui. Il serait sans doute très difficile de proroger de nouveau le régime créé durant la guerre et pour le temps de guerre, et qui aurait continué à subsister à titre provisoire. Il se pourrait qu'on doive l'abroger précipitamment et d'un seul coup. Il en résulterait peut-être des conséquences regrettables que nous aimerions prévenir en abolissant systématiquement et par étapes les dispositions de l'arrêté.

* * *

Nous vous prions d'approuver le projet d'arrêté fédéral ci-annexé et vous renouvelons, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 10 février 1953.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Etter

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

(Projet)

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

concernant

le ravitaillement du pays en céréales panifiables

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'additif constitutionnel concernant le ravitaillement du pays en céréales panifiables;

vu l'article 64bis de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 10 février 1953,

arrête :

I. LES CÉRÉALES PANIFIABLES**Article premier**

1. Importation
a. Principe

L'administration des blés a seule le droit d'acheter et d'importer des céréales panifiables étrangères, y compris du blé dur (nos 1a et 2a du tarif douanier).

Art. 2

b. Collaboration
des négociants

¹ Pour ses achats de blé étranger, l'administration des blés tient compte, en premier lieu, des offres faites aux prix du marché par des négociants suisses en céréales, ou les représentants de maisons étrangères de premier ordre, domiciliés en Suisse.

² L'administration des blés livre les céréales panifiables étrangères aux meuniers par l'entremise des négociants en blé établis en Suisse. Ceux-ci doivent payer la marchandise d'avance. L'administration des blés leur verse, à raison de leur collaboration, une indemnité dont le montant est fixé par le Conseil fédéral.

Art. 3

Afin d'assurer le ravitaillement du pays, la Confédération entretient sur son territoire une réserve de céréales panifiables (y compris le blé dur), dont la quotité est fixée par le Conseil fédéral.

2. La réserve
a. Quotité

Art. 4

¹ Les exploitants de moulins de commerce sont tenus de loger gratuitement une fraction de la réserve proportionnée à leur contingent de farine ou de fins finots (réserve obligatoire).

b. Magasinage

² Le Conseil fédéral fixe la quotité de la réserve obligatoire des moulins de commerce.

³ Le solde de la réserve est logé par les soins de l'administration des blés dans ses entrepôts ou dans des entrepôts publics ou privés appropriés.

Art. 5

¹ Les meuniers qui logent pour le compte de la Confédération une quantité de céréales supérieure à la réserve obligatoire ont droit, pour cet excédent, à une indemnité.

c. Indemnités
et taxes

² Ceux qui ne sont pas en mesure de loger la totalité de la réserve obligatoire doivent payer une taxe de remplacement à l'administration des blés.

³ Le Conseil fédéral fixe le montant de l'indemnité de magasinage et de la taxe de remplacement.

Art. 6

¹ L'administration des blés vend les céréales panifiables aux moulins de commerce, en imputant les livraisons sur le contingent de farine ou de fins finots détenu par chacun d'eux.

3. Moulins de
commerce
a. Attribution
de céréales

² Les prix de vente de ces céréales sont fixés périodiquement par l'administration des blés, d'après ceux des produits de la mouture, et compte tenu de la marge de mouture, ainsi que de l'indemnité allouée aux négociants en céréales (art. 2, 2^e al.).

Art. 7

L'administration des blés fixe la composition des attributions de céréales qu'elle livre aux meuniers.

b. Composition
des attributions

Art. 8

¹ Chaque moulin de commerce a droit à un contingent de farine ou de fins finots déterminé par l'administration des blés au prorata des ventes du moulin durant une période antérieure. La commission

c. Contingente-
ment

des blés fixe le contingent des moulins nouvellement créés et accorde des suppléments de contingent aux moulins existants, en tant que des intérêts dignes de protection le justifient.

² Le contingent d'un moulin ne peut être transféré à un autre qu'avec l'autorisation de l'administration des blés. Le Conseil fédéral arrête les conditions auxquelles l'autorisation est subordonnée.

³ Les meuniers dont le débit de farine ou de fins finots dépasse le contingent doivent verser une taxe compensatoire pour l'excédent. Lorsque le débit d'un moulin est inférieur à son contingent, le meunier a droit à une indemnité compensatoire.

⁴ Les taxes et indemnités compensatoires concernant les moulins à blé tendre sont perçues et versées par des « offices régionaux de compensation » créés et gérés par les associations régionales de meuniers. Un « office central de clearing », créé par l'union des meuniers suisses à Zurich, est chargé de coordonner l'activité des offices régionaux. Les taxes et indemnités compensatoires concernant les moulins à blé dur sont perçues et versées par un « office de compensation », créé et géré par l'association suisse des moulins à blé dur à Saint-Gall. Les meuniers peuvent recourir, dans un délai de dix jours, auprès de l'administration des blés, contre les décisions des offices de compensation.

⁵ Ces offices doivent soumettre leur gestion et leurs comptes à l'administration des blés, à l'intention du contrôle des finances.

⁶ Chaque association de meuniers est solidairement responsable avec le gérant de l'office de compensation ou de l'office central de clearing de tout dommage imputable à des irrégularités commises dans la gestion de l'office de compensation ou de clearing créé par elle.

Art. 9

d. Egalisation
de la marge de
mouture

¹ Le Conseil fédéral peut astreindre les exploitants de moulins à blé tendre à payer des taxes, d'un montant uniforme et équitable, en vue d'égaliser partiellement la marge de mouture des diverses catégories de moulins.

² L'office central de clearing (art. 8, 4^e al.) perçoit ces taxes et alloue les indemnités aux ayants droit, conformément aux dispositions édictées par le Conseil fédéral. Les dispositions de l'article 8, 4^e, 5^e et 6^e alinéas, sont applicables par analogie.

Art. 10

Emploi des
céréales

Les céréales panifiables attribuées aux moulins de commerce par l'administration des blés doivent être mises en œuvre conformé-

ment aux dispositions applicables en la matière. Il est interdit de céder, d'acquérir et d'employer ces céréales pour l'alimentation des animaux.

Art. 11

¹ Les exploitants de moulins de commerce doivent fournir des sûretés proportionnées à l'importance de leur entreprise.

f. Sûretés

² Le montant des sûretés est égal au tiers de la valeur de la réserve obligatoire (art. 4, 1^{er} al.) logée par chaque meunier. Il s'élève à 1000 francs au moins. Il est fixé chaque année.

³ L'administration des blés peut exiger des sûretés supplémentaires des meuniers qui ont dû être rappelés à l'ordre pour n'avoir pas observé les prescriptions en vigueur.

⁴ Les sûretés garantissent l'ensemble des créances de l'administration des blés et de la direction générale des douanes.

Art. 12

L'administration des blés peut livrer des céréales panifiables à des entreprises autres que les moulins de commerce. Elle fixe les conditions dans chaque cas.

4. Autres entreprises

II. LA FARINE ET LE PAIN

Art. 13

¹ Les exploitants de moulins à blé tendre peuvent fabriquer de la farine mi-blanche ou de la farine bise avec les céréales qui leur sont attribuées par l'administration des blés.

1. Fabrication de la farine
a. Farine mi-blanche et farine bise

² L'administration des blés détermine la composition des lots de mouture, ainsi que le taux d'extraction des deux farines. Elle établit un échantillon-type pour la farine bise et pour la farine mi-blanche. Ces farines ne doivent pas être, à la pékarisation, sensiblement plus claires que l'échantillon-type.

³ L'administration des blés fait prélever périodiquement des échantillons de farine dans les moulins et les soumet à l'appréciation d'une commission d'experts de huit membres, qui statue définitivement. Le département de l'économie publique nomme les membres et règle l'organisation de la commission et la procédure.

Art. 14

La farine que les meuniers tirent de la mouture des céréales panifiables gardées par les producteurs pour leur ravitaillement direct ne doit pas être, à la pékarisation, sensiblement plus claire que l'échantillon-type de farine mi-blanche prescrit aux exploitants de moulins de commerce.

b. Moutures à façon

Art. 15

c. Farine blanche
et semoule de blé
tendre

Les meuniers peuvent, lors de la fabrication de farine bise, de farine mi-blanche et de farine provenant des moutures à façon, extraire de la farine blanche ou de la semoule, conformément aux instructions de l'administration des blés.

Art. 16

d. Farines
spéciales

Les meuniers peuvent fabriquer des farines spéciales (farine complète, farine graham, farine steinmetz, farine de seigle, etc.) blutées à un taux supérieur, mais non inférieur à celui qui est fixé par l'administration des blés pour la farine mi-blanche. Ces farines spéciales peuvent être, à la pékarisation, plus foncées mais non plus claires que l'échantillon-type établi par l'administration des blés pour la farine mi-blanche.

Art. 17

e. Semoule et
fins finots
de blé dur

Les exploitants de moulins à blé dur sont tenus d'extraire du blé dur qui leur est attribué de la semoule, des fins finots et des fins finots spéciaux, conformément aux dispositions arrêtées par l'administration des blés. Celle-ci détermine la composition des lots de mouture; elle peut, au besoin, attribuer aux meuniers du blé tendre au lieu de blé dur.

Art. 18

f. Interdiction de
mélanger et de
tamiser les
farines

¹ Les différents types de farine doivent être mis dans le commerce non mélangés. Ils ne peuvent être mélangés entre eux ou avec d'autres produits de la mouture qu'au moment de la fabrication du pain ou d'autres articles de boulangerie. Il est toutefois interdit de panifier professionnellement de la farine bise mélangée avec d'autre farine. Le levain préparé avec de la farine bise ne doit être employé qu'à la fabrication de pain bis.

² Est interdit tout traitement ultérieur de la farine panifiable mise dans le commerce en vue de l'éclaircir ou de lui faire subir toute autre prétendue amélioration, notamment par le tamisage des éléments foncés.

Art. 19

g. Obligation
de tenir une
comptabilité

Les meuniers doivent tenir une comptabilité exacte concernant la fabrication et la vente des divers produits de la mouture. Cette comptabilité doit permettre d'établir le nom et l'adresse des acheteurs, les quantités de produits qui leur ont été livrés, la date de la livraison et les prix de vente. En outre, les meuniers doivent tenir les contrôles et établir les rapports prévus par les dispositions de la loi sur le blé du 7 juillet 1932 et par ses prescriptions d'exécution.

Art. 20

¹ Le Conseil fédéral arrête les principes régissant les prix de la farine, des fins finots, du pain et des pâtes alimentaires, d'une part en tenant compte de l'évolution du prix de revient du blé et du coût de la vie, et, d'autre part, en assurant le plus possible la stabilité des prix du pain.

2. Politique
des prix
a. Principe

² Le département de l'économie publique fixe les prix et les marges. Il peut déléguer cette attribution à un office fédéral désigné par lui.

Art. 21

¹ Le Conseil fédéral peut grever d'une taxe les farines de teinte claire, les farines spéciales, ainsi que la semoule et les fins finots spéciaux, et réduire le prix de certains types de pain et de pâtes alimentaires.

b. Péréquation

² Les dispositions d'exécution règlent le taux de la taxe, l'étendue de la réduction des prix et les modalités de la péréquation.

Art. 22

¹ La Confédération alloue une indemnité aux exploitants de moulins de commerce pour la farine bise qu'ils fabriquent, à condition qu'ils s'en tiennent au prix officiel de la farine bise et observent les prescriptions régissant la fabrication, la vente et l'emploi de cette farine.

c. Indemnité
pour farine bise

² Ladite indemnité est fixée périodiquement par l'administration des blés; elle est calculée de façon que les meuniers puissent obtenir une marge de mouture égale pour la farine bise et la farine mi-blanche.

Art. 23

Le Conseil fédéral peut limiter la vente de farine bise.

3. Vente de la
farine bise

Art. 24

¹ Il est interdit de céder, d'acquérir et d'employer pour l'affouragement les produits alimentaires tirés de la mouture des céréales panifiables attribuées aux moulins de commerce par l'administration des blés. Celle-ci peut autoriser des exceptions.

4. Emploi

² Les fins finots de blé dur ne peuvent être livrés qu'aux fabricants de pâtes alimentaires et ne doivent être employés que pour la fabrication de ces produits.

Art. 25

¹ L'exportation de farine de céréales panifiables, ainsi que de fins finots de blé dur (ex nos 16 et 18 du tarif douanier) n'est autorisée qu'avec un permis de l'administration des blés.

5. Exportation
de farine
a. Principe

² Celle-ci délivre les permis, en tant que le ravitaillement du pays le permet, lorsque le requérant prouve qu'il ne s'agit pas d'une farine ou de fins finots dont le prix a été réduit, ou s'il rembourse la différence de prix.

Art. 26

. Taxe

Pour l'octroi des permis d'exportation, l'administration des blés perçoit une taxe s'élevant à un quart pour cent de la valeur de la marchandise. Cette taxe est de 2 francs au minimum par permis.

Art. 27

e. Trafic
frontière

D'entente avec la direction générale des douanes, l'administration des blés peut édicter des prescriptions spéciales prévoyant des facilités pour le trafic frontière et les voyageurs.

III. OBLIGATION DE RENSEIGNER

Art. 28

¹ L'administration des blés, ainsi que les autres offices désignés par le département de l'économie publique, peuvent ordonner les mesures de contrôle et les enquêtes rendues nécessaires par l'application du présent arrêté.

² Les producteurs de blé, ainsi que toutes les entreprises ou personnes qui mettent en œuvre, sous une forme quelconque, des céréales ou les produits de leur mouture, en emmagasinent, en transportent, en emploient ou en font le commerce, sont tenus de laisser pénétrer en tout temps dans leur exploitation les agents de l'administration des blés et des autres offices chargés du contrôle et, si l'application de l'arrêté l'exige, de les laisser examiner leur entreprise et consulter leur comptabilité. Ils sont tenus de fournir tous renseignements utiles.

IV. DISPOSITIONS PÉNALES ET DE PROCÉDURE PÉNALE

Art. 29

1. Infractions

¹ Les infractions au présent arrêté, à ses dispositions d'exécution ou à des décisions particulières sont passibles d'une amende de 30 000 francs au maximum ou d'un emprisonnement de trois ans au plus. Les infractions sans gravité peuvent être frappées d'une réprimande.

² L'infraction commise par négligence est également punissable.

³ Si l'infraction constitue un délit douanier au sens de la loi du 1^{er} octobre 1925 sur les douanes (chapitre III), elle sera réprimée

conformément aux dispositions pénales et de procédure prévues par cette loi.

⁴ La poursuite en vertu des dispositions particulières du code pénal est réservée dans tous les cas.

Art. 30

¹ Si l'infraction a été commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société en nom collectif ou en commandite, ou d'une entreprise individuelle, les dispositions pénales sont applicables aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir en leur nom.

2. Personnes morales, sociétés commerciales, entreprises individuelles

² Règle générale, la personne morale, la société ou le propriétaire de l'entreprise individuelle, répondent solidairement du paiement de l'amende et des frais.

Art. 31

Les dispositions générales du code pénal sont applicables, en tant que le présent arrêté ne contient pas de prescriptions particulières.

3. Dispositions générales du code pénal

Art. 32

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

4. Dommages-intérêts

Art. 33

¹ Les infractions sont poursuivies et jugées par l'administration des blés.

5. Compétence. Procédure

² Les dispositions des articles 321 à 326 de la loi du 15 juin 1934 sur la procédure pénale sont applicables, sous réserve des adjonctions prévues par les articles 34 à 36 du présent arrêté.

Art. 34

¹ L'administration des blés peut interroger l'inculpé et les témoins.

6. Instruction

² Sont compétents pour décerner un mandat d'arrêt les juges d'instruction et les fonctionnaires de la police judiciaire désignés à cet effet par le droit cantonal.

³ Les articles 39 à 64 et 74 à 85 de la loi sur la procédure pénale sont applicables par analogie.

Art. 35

¹ Le prononcé administratif statue également sur la responsabilité solidaire (art. 30, 2^e al.).

7. Prononcé administratif

² Il est aussi notifié par écrit aux tiers solidairement responsables. Ceux-ci peuvent également former opposition, dans les 14 jours dès la notification, auprès de l'administration des blés, et demander à être jugés par un tribunal.

Art. 36

8. Parties

¹ L'inculpé et les tiers solidairement responsables (art. 30, 2^e al.) ont, à toutes les phases de la procédure, qualité de parties.

² Le procureur général de la Confédération peut intervenir dans la procédure judiciaire, à côté de l'accusateur public cantonal. En outre, l'administration des blés a la faculté de se faire représenter par un mandataire spécial.

Art. 37

9. Emploi des amendes

¹ Les amendes prononcées par l'administration des blés sont versées à la caisse fédérale. Celles qui sont infligées par le juge sont attribuées pour un tiers au canton sur le territoire duquel l'infraction a été commise, et pour deux tiers à la Confédération.

² Les amendes sont recouvrées dans tous les cas par l'administration des blés.

Art. 38

10. Inscription au casier judiciaire

Lorsque l'inculpé est condamné à l'emprisonnement, l'inscription de la peine au casier judiciaire doit être ordonnée; elle peut l'être dans d'autres cas où la gravité de l'infraction le justifie.

V. SANCTIONS ADMINISTRATIVES

Art. 39

1. Contreven- tion aux mesures d'ordre

¹ Celui qui contrevient aux dispositions des agents chargés d'appliquer le présent arrêté et ses prescriptions d'exécution, ou à d'autres mesures d'ordre, peut, si l'infraction ne tombe pas sous le coup de l'article 29, être puni d'une amende d'ordre de 500 francs au plus.

² Les amendes d'ordre sont infligées par l'administration des blés. Le prononcé est notifié par lettre recommandée, avec indication du motif. Il est susceptible de recours à la commission des blés (art. 42).

³ Les contraventions aux mesures d'ordre se prescrivent par six mois, les amendes d'ordre par un an.

Art. 40

2. Dévolution d'avantages pécuniaires illicites

¹ Les avantages pécuniaires acquis par suite d'une violation des dispositions du présent arrêté, de ses prescriptions d'exécution ou

d'une décision particulière, sont dévolus à la Confédération, alors même qu'aucune personne n'est punissable.

² Le montant à rembourser est fixé compte tenu des prétentions légales ou contractuelles de lésés éventuels.

³ Le droit à la restitution se prescrit par dix ans à compter du jour où l'avantage pécuniaire a été acquis.

⁴ Les personnes lésées peuvent demander à l'administration des blés de leur attribuer la part qui leur revient sur l'avantage pécuniaire illicite remboursé.

VI. PROCÉDURE ADMINISTRATIVE

Art. 41

Les litiges concernant les indemnités prévues par les articles 2, 2^e alinéa, 5, 1^{er} alinéa, et 22, ainsi que la dévolution d'avantages pécuniaires illicites (art. 40), peuvent être déférés au Tribunal fédéral, conformément aux articles 110 et suivants de la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943.

1. Action de droit administratif

Art. 42

¹ La commission fédérale des blés statue sur les demandes concernant la fixation du contingent des nouveaux moulins ou l'octroi d'un supplément de contingent aux moulins existants (art. 8, 1^{er} al.).

² Elle statue sur les recours formés contre les décisions de l'administration des blés prises en vertu du présent arrêté et de ses prescriptions d'exécution, sous réserve des prononcés pénaux.

³ Les dispositions de l'ordonnance du Conseil fédéral du 21 juillet 1933/14 février 1951 réglant l'organisation de la commission fédérale des blés et la procédure sont applicables à ces recours; est toutefois réservé l'article 43.

2. Commission fédérale des blés

⁴ Les décisions de la commission des blés, prises en vertu du présent arrêté et de ses prescriptions d'exécution, sont notifiées par écrit à l'administration des blés, ainsi qu'au requérant et au recourant. Le dispositif en est également communiqué aux associations de meuniers intéressées, en tant qu'il s'agit de décisions concernant la fixation du contingent d'un moulin ou l'octroi d'un supplément de contingent.

Art. 43

¹ Les décisions de la commission fédérale des blés qui concernent la fixation du contingent d'un moulin ou l'octroi d'un supplément de contingent (art. 8, 1^{er} al.) peuvent être portées devant le département

3. Département de l'économie publique et Conseil fédéral

de l'économie publique par le requérant ou par les meuniers dont les intérêts auraient été lésés par elles. La déclaration de recours doit être faite par le requérant dans les trente jours dès la notification de la décision, et, par les tiers, dans les trente jours dès la communication du dispositif aux associations.

² Les dispositions des articles 42, 4^e alinéa, et 43, 1^{er} alinéa, sont également applicables par analogie aux décisions du département de l'économie publique, lesquelles peuvent être portées devant le Conseil fédéral, en vertu des articles 124 à 131 de la loi d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943.

VII. DISPOSITIONS FINALES

Art. 44

1. Organisation

L'administration des blés est subordonnée au département de l'économie publique dans l'exercice des attributions qu'elle tient du présent arrêté et de ses dispositions d'exécution.

Art. 45

2. Dispositions suspendues

Les dispositions correspondantes de la loi sur le blé du 7 juillet 1932 sont suspendues durant la validité du présent arrêté.

Art. 46

3. Entrée en vigueur, durée de validité et exécution

¹ Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur du présent arrêté. Celui-ci a effet jusqu'au 31 décembre 1957.

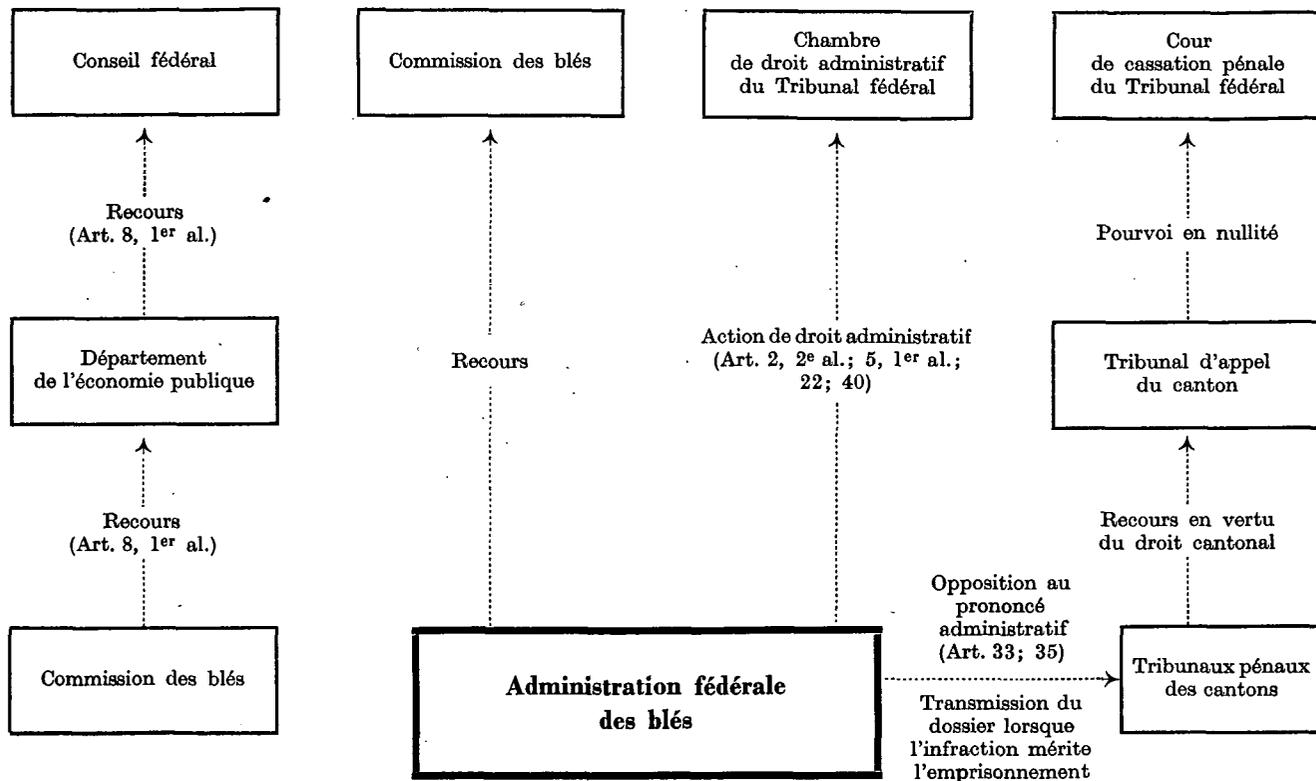
² Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté, à moins que cette tâche ne soit confiée à d'autres autorités. Il peut en abroger successivement les dispositions, en tant qu'elles ne seront pas reprises par la loi révisée sur le blé et que la situation économique le permettra.

Art. 47

4. Publication

Le Conseil fédéral publiera le présent arrêté conformément à la loi du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux.

Tableau des voies de droit prévues par l'AF concernant le ravitaillement du pays en céréales panifiables



MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le ravitaillement du pays en céréales panifiables (Du 10 février 1953)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	07
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6370
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.02.1953
Date	
Data	
Seite	337-379
Page	
Pagina	
Ref. No	10 093 048

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.