

Art. 3 de l'ordonnance du DEFR sur la libération des réserves obligatoires d'aliments protéiques pour animaux (RS 531.211.11) : Procédure de libération

Fonction et place dans le système de l'approvisionnement économique du pays

L'art. 3 constitue le cœur procédural de l'ordonnance. Un propriétaire de réserves obligatoires ne peut demander la libération de sa réserve obligatoire d'aliments protéiques pour animaux que si deux conditions sont réunies : il ne dispose pas de stocks libres suffisants et il ne peut pas se procurer la quantité manquante. La demande doit être motivée. Le domaine Alimentation (Fachbereich Ernährung) de l'organisation de l'approvisionnement économique du pays statue ensuite par voie de décision (Verfügung) et fixe tant la quantité libérée que la durée de la libération **Art. 3 (RS 531.211.11)**.

La disposition constitue le dernier maillon d'une chaîne de délégations :

- Loi. L'art. 31 al. 2 let. f de la loi sur l'approvisionnement du pays (LAP ; en allemand LVG) permet au Conseil fédéral d'édicter des prescriptions sur « die Freigabe von Pflichtlagern und anderen Vorräten » (« la libération de réserves obligatoires et d'autres stocks »). Ces prescriptions font partie des mesures d'intervention économique limitées dans le temps, qui ne peuvent être prises qu'en cas de pénurie grave imminente ou existante **Art. 31 LAP**.
- Délégation anticipée. En vertu de l'art. 57 al. 3 LAP, le Conseil fédéral peut déléguer à l'avance au DEFR (en allemand WBF) la compétence de libérer des réserves obligatoires afin de remédier à des pénuries graves **Art. 57 LAP**. Le message de 2014 en explique la raison : déléguer la compétence de libération avant une crise accélère la prise de décision **FF 2014 7119**.
- Ordonnance du Conseil fédéral. L'art. 21 al. 1 de l'ordonnance sur l'approvisionnement économique du pays (OAEP ; en allemand VWLV) autorise le DEFR à ordonner la libération en cas de pénurie grave imminente ou existante. En vertu de l'art. 21 al. 2 OAEP, le DEFR peut assortir la libération de conditions et l'accompagner d'exigences techniques ou administratives, après avoir entendu les organisations économiques concernées **Art. 21 OAEP**.
- Ordonnance départementale. L'ordonnance se fonde expressément sur l'art. 21 al. 1 OAEP **Preamble (RS 531.211.11)**. Elle s'applique aux matières protéiques énumérées dans son annexe **Art. 1 (RS 531.211.11)**.

Le but de la libération découle du système de la loi. Les réserves obligatoires sont mobilisées lorsqu'une crise empêche que la demande de biens vitaux soit satisfaite par le marché **FF 2014 7119**. En dehors d'une libération, une réserve obligatoire ne peut être modifiée ou liquidée qu'avec le consentement écrit de l'OFAE (en allemand BWL). L'art. 13 al. 1 LAP réserve expressément la libération au sens de l'art. 31 al. 2 let. f LAP de cette règle **Art. 13 LAP**. L'art. 3 ouvre donc une voie de crise distincte, parallèle au régime ordinaire du consentement. Il ne remplace pas ce régime.

L'art. 3 s'applique dans sa teneur originale depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance le 15 octobre 2026 **Art. 9 (RS 531.211.11)**.

L'ordonnance ne contient aucune date d'échéance

Art. 9 (RS 531.211.11). Ce point est important, car l'art. 31 al. 1 LAP n'autorise que des mesures d'intervention « zeitlich begrenzte » (« limitées dans le temps ») **Art. 31 LAP**. Dans le cas d'espèce, cette limite est respectée par la durée fixée en vertu de l'al. 2 (voir ci-dessous sur la quantité et la durée).

Une révision de la LAP adoptée le 19 juin 2026 modifiera la base légale dès son entrée en vigueur. Le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur **FF 2026 1771**. Selon la révision :

- la libération est déplacée à l'art. 32 al. 1 let. b LAP ;
- le nouvel art. 31 al. 3 LAP prévoit que les mesures « sind zu befristen » (« doivent être limitées dans le temps ») ;
- le Conseil fédéral peut agir lorsqu'une pénurie grave menace de survenir dans un délai de quelques mois **FF 2026 1771**.

D'ici là, les dispositions en vigueur citées dans le présent commentaire demeurent déterminantes. Au Parlement, la libération des réserves obligatoires a été citée comme la première des mesures de crise que la loi révisée met à disposition **AB 2026 N 552**.

Qui peut présenter une demande : le propriétaire de réserves obligatoires

Seul le propriétaire de réserves obligatoires (Pflichtlagerhalter) a qualité pour présenter une demande. Ce statut repose sur un contrat. L'OFAE conclut des contrats de stockage avec les entreprises concernées. Si aucun contrat n'est conclu dans un délai raisonnable, l'OFAE en ordonne la conclusion par voie de décision **Art. 7 LAP**. Les entreprises qui importent, produisent, transforment ou mettent pour la première fois sur le marché des biens vitaux sont tenues de conclure un contrat. L'OFAE peut libérer de cette obligation les entreprises dont la contribution à la sécurité de l'approvisionnement serait marginale **Art. 8 LAP**.

Pour les aliments pour animaux, l'ordonnance sur le stockage obligatoire de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux définit qui doit constituer des réserves : quiconque importe des aliments pour animaux mentionnés à l'annexe 5, ch. 2, ou les met pour la première fois sur le marché intérieur en tant que transformateur. Les opérateurs qui restent en dessous de la quantité seuil fixée à l'annexe 5, ch. 3, sont libérés de l'obligation de conclure un contrat **Art. 10 531.215.11**. Les matières protéiques destinées à l'alimentation animale font partie des biens soumis au stockage obligatoire **Art. 1 531.215.11**.

Ces dispositions fixent trois limites au cercle des requérants :

- Importateurs qui paient au lieu de stocker. Un permis général d'importation peut également être octroyé aux importateurs qui s'engagent uniquement à verser les contributions financières qu'entraînerait un contrat de stockage, plutôt qu'à conclure un tel contrat **Art. 2 531.215.11**. Ces importateurs ne détiennent aucune réserve obligatoire. Ils n'ont donc rien qui puisse être libéré en vertu de l'art. 3.
- Propriété et tiers. Les marchandises des réserves obligatoires doivent être la propriété du propriétaire de réserves. Des

marchandises sur lesquelles des tiers ont des prétentions de propriété ne peuvent être détenues que si tous les ayants droit acceptent une responsabilité solidaire envers la Confédération **Art. 12 LAP**. Lorsque l'obligation de stockage est transférée à un tiers, l'OFAE conclut un contrat distinct avec ce tiers **Art. 11 LAP**. Dans ce cas, le tiers est le propriétaire de réserves pour les quantités couvertes par son contrat.

- Entrepôts. Un entrepôt qui se borne à entreposer des marchandises pour le propriétaire de réserves n'est pas partie au contrat. Le Tribunal fédéral a jugé que seul le propriétaire de réserves est lié par le contrat de stockage, « nicht allfällige Dritte, die für ihn die Einlagerung übernehmen » (« et non d'éventuels tiers qui se chargent pour lui de l'entreposage ») **BGE 103 Ib 335**. Selon le même raisonnement, l'entrepôt ne peut pas demander la libération en son propre nom.

Le Tribunal administratif fédéral a confirmé que les parties aux contrats de stockage sont l'OFAE et le propriétaire de réserves **b-1483-2019**.

Conditions matérielles de la demande

Stocks libres insuffisants et impossibilité de s'approvisionner

Les deux conditions de l'al. 1 sont cumulatives et expriment ensemble la subsidiarité de la libération.

La première condition est que le propriétaire de réserves ne dispose pas de « freie Vorräte » (« stocks libres ») suffisants. Le texte italien parle de « scorte d'esercizio » (« stocks d'exploitation »)

Art. 3 (RS 531.211.11). Cela renvoie aux stocks que l'entreprise détient en dehors de sa réserve obligatoire. La réserve obligatoire elle-même ne compte pas comme stock libre.

La seconde condition est que le propriétaire de réserves ne puisse pas se procurer la quantité manquante. Les textes allemand et italien visent l'acquisition de la quantité (« die fehlende Menge zu beschaffen » ; « reperire la quantità mancante »). Le texte français est plus large : le propriétaire de réserves « n'arrive pas à compenser ce déficit par d'autres moyens » **Art. 3 (RS 531.211.11)**. Selon la lecture française, l'autorité pourrait également examiner si le déficit peut être couvert autrement que par un achat, par exemple par substitution ou par une réorganisation des livraisons.

La formulation française plus large s'accorde aisément avec la conception légale de la libération comme mesure de dernier recours, disponible uniquement lorsque le marché ne peut plus satisfaire la demande **FF 2014 7119 Art. 31 LAP**.

Motivation, preuve et collaboration

L'exigence « Das Gesuch ist zu begründen » (« la demande doit être motivée ») **Art. 3 (RS 531.211.11)** s'inscrit dans les règles générales de la procédure administrative fédérale :

- L'autorité établit les faits d'office **Art. 12 PA**.
- Dans une procédure introduite par sa propre demande, la partie est tenue de collaborer à la constatation des faits. L'autorité peut déclarer la demande irrecevable si la partie refuse de prêter le concours nécessaire et raisonnablement exigible. En vertu de l'al. 1bis, l'obligation de collaborer ne s'étend pas à la remise d'objets et de documents provenant de la correspondance avec un avocat **Art. 13 PA**.

En pratique, le requérant doit étayer et documenter trois points :

- ses stocks libres ;
- les besoins de ses clients ;
- ses tentatives infructueuses d'obtenir des marchandises sur le marché.

Le propriétaire de réserves doit en outre annoncer chaque semaine ses stocks et leurs variations (voir la section consacrée aux obligations postérieures à la libération) **Art. 6 (RS 531.211.11)**. Ces

annonces fournissent au domaine une base indépendante pour vérifier la demande.

Prélèvement sur la réserve sans libération

En l'absence de décision de libération, la réserve demeure liée. Une décision publiée dans la JAAC (VPB), relative à une peine conventionnelle pour insuffisance de stock, énonce : « Eine nichtbewilligte Unterschreitung der Pflichtlagermenge stellt daher eine Verletzung der primären Vertragspflicht des Lagerhalters dar » (« une insuffisance non autorisée par rapport à la quantité de la réserve obligatoire constitue dès lors une violation de l'obligation contractuelle principale du propriétaire de réserves ») **150003983**.

La même décision a retenu qu'une insuffisance doit être appréciée par rapport à la quantité totale de stock convenue, et qu'une insuffisance de plus de 10 pour cent ne peut plus être considérée comme minime **150003983**. Elle a également préconisé une réaction graduée (avertissement et délai pour remédier) en cas de violation unique et peu grave **150003983**. La décision ne concerne pas la libération. Elle montre toutefois le risque juridique qu'il y a à prélever des marchandises avant d'avoir obtenu une décision de libération et l'adaptation du contrat exigée par l'art. 4.

Autorité compétente et forme de la décision

Le domaine Alimentation en tant qu'organe de décision

L'al. 2 confie la décision au domaine Alimentation, et l'art. 8 charge conjointement l'OFAE et le domaine de l'exécution de l'ordonnance **Art. 8 (RS 531.211.11)**. Le domaine Alimentation est compétent pour les denrées alimentaires et les moyens de production agricoles **Art. 7 OAEP**. Depuis le 1er novembre 2025, les domaines sont également chargés de l'exécution des prescriptions et des mesures de l'approvisionnement économique du pays « sofern ihnen dieser übertragen wurde » (« pour autant qu'elle leur ait été confiée ») **Art. 7 OAEP**.

L'OFAE ne rend des décisions que si la loi et ses dispositions d'exécution n'ont pas attribué cette tâche aux organisations économiques ou aux domaines **Art. 6 OAEP**. Au niveau de la loi, le Conseil fédéral peut confier des tâches aux domaines dans le cadre des mesures prévues aux art. 31 à 33 LAP et les habiliter à rendre des décisions **Art. 58b LAP**.

Tension avec l'art. 21 al. 3 OAEP

La répartition opérée par l'art. 3 al. 2 s'écarte de la lettre de l'ordonnance du Conseil fédéral. L'art. 21 al. 3 OAEP prévoit que l'OFAE fixe la libération dans le cas d'espèce « im Einvernehmen mit den Pflichtlagerhaltern » (« d'entente avec les propriétaires de réserves obligatoires ») et associe les organisations économiques concernées **Art. 21 OAEP**. L'ordonnance départementale attribue au contraire la décision individuelle au domaine et exige une décision unilatérale.

Deux éléments permettent de concilier ces dispositions :

- L'ordonnance départementale constitue une disposition d'exécution au sens de l'art. 6 al. 1 let. c OAEP, qui peut attribuer aux domaines la compétence de rendre des décisions **Art. 6 OAEP**.
- L'entente avec le propriétaire de réserves est préservée quant au fond, car la libération présuppose une demande de sa part et le contrat doit être adapté avec l'OFAE avant tout prélèvement de marchandises **Art. 4 (RS 531.211.11)**.

L'art. 58b al. 5 LAP désigne toutefois le Conseil fédéral comme l'organe qui habilite les domaines à rendre des décisions **Art. 58b LAP**. La question se pose donc de savoir si une ordonnance départementale peut valablement conférer cette compétence. Un propriétaire de réserves dont la demande est rejetée pourrait soulever ce point dans le cadre d'une opposition ou d'un recours.

Exigences formelles de la décision

L'acte est une décision et les exigences générales s'appliquent. Il doit être désigné comme tel, être motivé et indiquer les voies de droit. Cette indication doit mentionner le moyen de droit ouvert, l'autorité compétente et le délai. L'autorité ne peut renoncer à la motivation et à l'indication des voies de droit que si elle fait entièrement droit à la demande et qu'aucune partie ne réclame de motivation **Art. 35 PA**.

Une libération partielle ou une durée plus courte que celle demandée ne constitue pas une admission intégrale. Une telle décision doit donc être motivée. Si la décision doit pouvoir être exécutée sous menace de sanction pénale, elle doit en outre comporter un avertissement exprès relatif à la peine (voir la section consacrée aux sanctions pénales) **Art. 49 LAP**.

Fixation de la quantité et de la durée

Le domaine fixe « die freigegebene Menge und die Dauer der Freigabe » (« la quantité libérée et la durée de la libération ») **Art. 3 (RS 531.211.11)**. Son pouvoir d'appréciation est limité de trois manières :

- Plafond à l'échelle du marché. L'art. 2 limite la quantité maximale pouvant être libérée à « der Differenz zwischen dem ausgewiesenen Bedarf im Inland und der auf dem Markt im Inland frei verfügbaren Menge » (« la différence entre les besoins avérés dans le pays et la quantité librement disponible sur le marché intérieur ») **Art. 2 (RS 531.211.11)**. Il s'agit d'un plafond global. Lorsque plusieurs propriétaires de réserves présentent une demande, la somme des libérations individuelles doit rester dans cette limite. La quantité individuelle ne peut donc pas être déduite du seul déficit du requérant.
- Besoin individuel. Le déficit documenté du requérant, la demande effective de ses clients (voir l'art. 5 al. 2 **Art. 5 (RS 531.211.11)**) et son impossibilité de se procurer des marchandises définissent la mesure individuelle. Lu en relation avec l'al. 1, cela exclut les libérations qui ne feraient que remplacer des stocks que le propriétaire de réserves pourrait obtenir sur le marché.
- Limite temporelle. La fixation obligatoire d'une durée concrétise, dans le cas d'espèce, l'exigence légale selon laquelle les mesures d'intervention doivent être limitées dans le temps **Art. 31 LAP**. La libération est une autorisation temporaire de prélever sur une réserve dont le DEFR a fixé la quantité requise pour une période donnée **Art. 9 LAP**.

Les réserves obligatoires complémentaires obéissent à une règle différente : les entreprises peuvent en utiliser au moins la moitié pour leurs propres besoins ou pour approvisionner leurs clients en cas de mesures d'intervention **Art. 14 LAP**. Aucun quota automatique de ce type ne s'applique aux réserves obligatoires d'aliments protéiques pour animaux. Tout prélèvement requiert une décision fondée sur l'art. 3.

Décision, contrat et fonds de garantie : la structure à deux volets

Adaptation du contrat avant le prélèvement

La décision de libération n'autorise pas à elle seule le prélèvement physique. En vertu de l'art. 4, le contrat de stockage conclu avec l'OFAE doit d'abord être adapté **Art. 4 (RS 531.211.11)**. Le contrat règle notamment :

- le type et la quantité de la réserve ;
- le financement et l'assurance ;
- la couverture des frais de stockage et des pertes de prix ;
- la participation au fonds de garantie ;
- une éventuelle peine conventionnelle **Art. 10 LAP**.

La libération comporte ainsi deux volets : une décision unilatérale du

domaine et une adaptation consensuelle d'un contrat de droit public.

La jurisprudence confirme l'importance de cette distinction. Les contrats de stockage sont des contrats de droit public conclus entre une autorité dotée de prérogatives de puissance publique et des particuliers dans des domaines régis par le droit public **b-1483-2019**. Lorsque l'OFAE agit en dehors du contrat, il agit toutefois en tant que puissance publique. Le Tribunal fédéral a jugé que « Bei der Genehmigung von Reglementen von Pflichtlagerorganisationen tritt das Bundesamt jedoch hoheitlich und nicht als Vertragspartei auf » (« lors de l'approbation de règlements d'organisations de stockage obligatoire, l'Office fédéral agit toutefois en tant que puissance publique et non en tant que partie contractante »). La révocation d'une telle approbation constituait dès lors une décision sujette à recours, et non une affaire relevant de la procédure d'action **2C_376/2008**. De même, une instruction donnée à un propriétaire de réserves dans le cadre de la relation contractuelle a été traitée comme une décision sujette à recours administratif **BGE 103 Ib 335**.

Pour l'art. 3, il en résulte que :

- les litiges portant sur la libération elle-même (son principe, son ampleur, sa durée) concernent la décision ;
- les litiges portant sur le contenu de l'adaptation du contrat concernent le contrat.

Si l'adaptation ne peut être convenue, l'art. 7 al. 3 LAP permet à l'OFAE d'ordonner la conclusion d'un contrat par voie de décision lorsqu'aucun contrat n'est conclu dans un délai raisonnable **Art. 7 LAP**. Le Tribunal administratif fédéral a appliqué cette compétence dans une affaire où l'OFAE avait ordonné la signature d'une annexe contractuelle par une décision entrée en force sans avoir été attaquée **b-1483-2019**. La lettre de la disposition vise la conclusion d'un contrat ; savoir si elle couvre également l'adaptation exigée par l'art. 4 est une question d'interprétation.

Conséquences financières : prêts et fonds de garantie

Avant qu'une réserve ne soit réduite ou liquidée, le propriétaire de réserves doit rembourser au prorata les prêts garantis par la Confédération et s'acquitter de ses obligations envers le fonds de garantie. S'il ne le peut pas, l'OFAE peut exiger à la place des sûretés appropriées **Art. 13 LAP**. La Confédération garantit les prêts bancaires finançant les marchandises des réserves obligatoires **Art. 20 LAP**. Ces obligations financières constituent donc un contenu typique de l'adaptation au sens de l'art. 4.

Lue littéralement, la réserve de l'art. 13 al. 1 LAP soustrait la libération uniquement à l'exigence du consentement de l'OFAE. Il ne ressort pas clairement du texte de la disposition que la libération échappe également aux règles financières de l'al. 2 **Art. 13 LAP**.

Le décompte avec le fonds de garantie suit les règles de l'organisation de stockage obligatoire. Dans une affaire concernant la réduction de réserves de blé dur, le Tribunal administratif fédéral a expliqué que les recettes du fonds de garantie comprennent les « Preisdifferenzen aus der Abrechnung von Pflichtlagerveränderungen » (« différences de prix résultant du décompte des variations des réserves obligatoires ») **b-1990-2009**. Le prix de décompte était fixé selon un système de prix moyen fondé sur une période de référence glissante. Le marché ayant connu une évolution extraordinaire en 2008, le tribunal a corrigé le prix en vertu de la clausula rebus sic stantibus, qui « setzt ausserordentliche Veränderungen voraus » (« présuppose des changements extraordinaires ») **b-1990-2009**.

Cette décision concernait une réduction de réserves et non une libération en situation de crise. Elle s'applique néanmoins par analogie à une libération, car une libération modifie elle aussi la réserve et déclenche donc un décompte. La volatilité des prix étant particulièrement probable en cas de pénurie grave, la correction fondée sur la clausula rebus sic stantibus est directement pertinente.

L'organisation de stockage obligatoire

L'organisation de stockage obligatoire est une organisation privée

d'entraide, et ses factures ne sont pas des décisions. Le Tribunal administratif fédéral a jugé qu'elle « handelte daher nicht hoheitlich » (« n'agissait donc pas en tant que puissance publique ») **b-1990-2009**. Malgré sa forme privée, elle est liée par les principes de l'égalité de traitement, de la proportionnalité, de la bonne foi et de l'interdiction de l'arbitraire. Dans ces limites, elle peut réduire les indemnités, pour autant que le remboursement intégral des frais de stockage demeure garanti **150002066**. Seuls les membres peuvent prétendre à des prestations du fonds de garantie **2C_376/2008**. L'obligation d'un membre de verser des contributions découle de sa qualité de membre, indépendamment de toute prétention en indemnisation non réglée **b-1483-2019**.

Pour les aliments pour animaux, Réservesuisse reçoit les annonces des transformateurs d'aliments pour animaux et informe l'OFAE en vue de la conclusion, de la modification ou de la résiliation des contrats de stockage **Art. 11 531.215.11**. L'art. 21 al. 3 OAEP exige que les organisations économiques concernées soient associées à la fixation d'une libération **Art. 21 OAEP**. L'ordonnance départementale ne les mentionne pas.

Obligations postérieures à la libération et révocation

Une libération modifie la situation juridique du propriétaire de réserves :

- Obligation de livrer. Le propriétaire de réserves doit approvisionner les clients suisses avec les marchandises libérées **Art. 5 (RS 531.211.11)**. La base légale est la compétence distincte d'imposer une obligation de livrer en vertu de l'art. 31 al. 2 let. g LAP **Art. 31 LAP**.
- Livraisons selon les besoins. Les livraisons sont limitées aux quantités dont les clients ont besoin pour couvrir leur demande effective **Art. 5 (RS 531.211.11)**. Cela empêche que les marchandises libérées servent à la constitution de stocks par les clients.
- Insolvabilité du client. Le propriétaire de réserves peut refuser de livrer un client insolvable **Art. 5 (RS 531.211.11)**.
- Comptabilité et annonces. Les propriétaires de réserves doivent tenir un registre de tous les stocks et de leurs variations et les annoncer chaque semaine au domaine **Art. 6 (RS 531.211.11)**. Cette obligation s'ajoute à l'obligation générale de fournir tous les renseignements et documents et d'accorder l'accès nécessaires à l'exécution de la LAP **Art. 64 LAP**. Les indications inexacts ou incomplètes sont punissables **Art. 50 LAP**.

En cas de violation de ces obligations de livrer, le domaine peut révoquer une libération accordée ou refuser une libération envisagée **Art. 5 (RS 531.211.11)**. La disposition est formulée comme une compétence discrétionnaire (« kann », « peut »). La révocation est elle-même un acte qui touche les droits du propriétaire de réserves. Selon le raisonnement du Tribunal fédéral dans l'ATF 103 Ib 335, elle doit donc être rendue sous la forme d'une décision sujette à recours **BGE 103 Ib 335**.

La décision de la JAAC relative aux insuffisances de stock privilégie une réaction graduée face à une violation unique et mineure **150003983**. Appliquée par analogie, une réaction proportionnée (par exemple un avertissement, ou une réduction plutôt qu'une révocation de la libération) devrait être envisagée avant une révocation complète.

Protection juridique

Opposition, recours et délais

Une décision de libération repose sur des dispositions d'exécution de l'art. 31 LAP. Sa contestation obéit donc au régime spécial de crise :

- Opposition. Les décisions fondées sur les art. 31 à 33 LAP ou sur leurs dispositions d'exécution peuvent faire l'objet d'une opposition (Einsprache). L'opposition doit être formée par écrit auprès de l'autorité qui a rendu la décision dans un délai de cinq

jours à compter de sa notification. Elle doit contenir des conclusions et exposer les faits qui les fondent **Art. 45 LAP**.

- Recours. Les recours contre de telles décisions doivent être déposés dans un délai de cinq jours et n'ont pas d'effet suspensif **Art. 46 LAP**. Pour le surplus, les règles générales de la juridiction administrative fédérale s'appliquent **Art. 46 LAP**.

Les délais très courts et l'absence d'effet suspensif constituent le principal piège procédural. En cas de refus, le propriétaire de réserves doit agir en quelques jours et ne peut pas compter sur le recours pour empêcher qu'une révocation ne prenne effet.

Incertitude quant à l'autorité de recours

Le texte ne règle pas la question de l'autorité qui connaît du recours. L'art. 46 al. 1 LAP ne renvoie les recours à l'OFAE que lorsque la décision a été rendue par une organisation économique au sens de l'art. 60 LAP **Art. 46 LAP**. Les domaines sont régis séparément par l'art. 58b LAP **Art. 58b LAP**.

D'un autre côté, l'art. 6 al. 1 let. d OAEP charge l'OFAE de traiter les recours contre les décisions « nach Artikel 46 Absätze 1 und 3 LVG » (« au sens de l'article 46, alinéas 1 et 3, LAP ») **Art. 6 OAEP**. Cela plaide en faveur de l'OFAE comme première autorité de recours pour les décisions du régime de crise. Sous l'ancien droit, le Tribunal fédéral a décrit une disposition selon laquelle les recours contre les décisions des « Bereiche » et des organisations économiques étaient portés devant l'Office fédéral **2C_376/2008**.

Le Tribunal administratif fédéral statue sur les recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA (en allemand VwVG). Tout acte dans le domaine de l'approvisionnement économique du pays ne constitue pas une telle décision, et la voie de l'action est elle aussi étroite **b-8057-2007**. Le Tribunal fédéral a rappelé que le recours en matière de droit public devant lui est exclu pour les « Entscheide auf dem Gebiet der wirtschaftlichen Landesversorgung, die bei zunehmender Bedrohung oder schweren Mangellagen getroffen worden sind » (« décisions dans le domaine de l'approvisionnement économique du pays prises en cas de menace croissante ou de pénurie grave ») **2C_376/2008**. Une libération au sens de l'art. 3 est une décision de ce type. Un requérant prudent formera opposition auprès du domaine, puis suivra l'indication des voies de droit figurant dans la décision sur opposition.

Procédure d'action pour les litiges contractuels

Les litiges entre parties à des contrats de droit public au sens de la LAP, ainsi qu'entre propriétaires de réserves et organisations de stockage obligatoire, sont tranchés par le Tribunal administratif fédéral sur action (Klage) **Art. 47 LAP**. Cela couvre les litiges relatifs à l'adaptation au sens de l'art. 4 et au décompte avec le fonds de garantie. Dans l'affaire du blé dur, le Tribunal administratif fédéral est entré en matière, dans le cadre d'une procédure d'action, sur un litige de prix entre un propriétaire de réserves et l'organisation, la facture de celle-ci ne constituant pas une décision **b-1990-2009**. Les peines conventionnelles fixées par l'OFAE sont soumises au Tribunal administratif fédéral si elles sont contestées. Une peine conventionnelle ne libère pas le propriétaire de réserves de l'exécution du contrat **Art. 43 LAP**.

La révision en cours maintient l'opposition et l'oriente vers les décisions fondées sur les nouveaux art. 32 et 33 LAP. Elle précise également que le délai de cinq jours s'applique aux recours contre les décisions sur opposition **FF 2026 1771**.

Sanctions pénales

En vertu de l'art. 7 de l'ordonnance, les infractions à ses dispositions sont punies conformément à l'art. 49 LAP **Art. 7 (RS 531.211.11)**. L'art. 49 LAP distingue trois cas **Art. 49 LAP** :

- la violation intentionnelle des prescriptions relatives aux mesures édictées en vertu, notamment, de l'art. 31 al. 1 LAP (let. a) ;

- l'inobservation intentionnelle d'une décision, mais uniquement « trotz Hinweis auf die Strafdrohung dieses Artikels » (« malgré le rappel de la peine prévue par le présent article ») (let. b) ;
- la violation d'un contrat conclu en vertu de la loi, sous réserve du même avertissement (let. c).

La peine est une peine privative de liberté de trois ans au plus ou une peine pécuniaire. La négligence est punie d'une peine pécuniaire de 180 jours-amende au plus **Art. 49 LAP**.

Pour l'art. 3, il en découle deux conséquences pratiques :

- Conditions de la décision. Les conditions dont est assortie une décision de libération ne sont exécutoires sous menace de sanction pénale au sens de la let. b que si la décision comporte l'avertissement.
- Prélèvement avant la libération. Le prélèvement de marchandises sans libération constitue avant tout une violation du contrat **150003983**. Il n'est punissable au sens de la let. c que si le contrat contient l'avertissement.

Les annonces hebdomadaires inexactes sont punissables séparément en vertu de l'art. 50 LAP **Art. 50 LAP**.

Selon la révision en cours, l'art. 49 al. 1 let. a LAP renverra à l'art. 32 al. 1 let. a à e. La libération (art. 32 al. 1 let. b) restera donc couverte par l'infraction principale. La révision introduit en outre des amendes dans un nouvel art. 49a LAP **FF 2026 1771**.