

Art. 8 Ordonnance du DEFR sur la libération de réserves obligatoires de fourrages protéagineux (RS 531.211.11) : exécution par l'OFAE et le domaine Alimentation

Fonction de la clause d'exécution et chaîne de délégation

L'art. 8 confie l'exécution de l'ordonnance conjointement à deux organes : l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) et le domaine Alimentation **Art. 8 (RS 531.211.11)**. Sous une apparence de clause type, la disposition remplit une fonction propre. Depuis le 1er novembre 2025, les domaines de l'approvisionnement économique du pays (AEP) n'exécutent plus les prescriptions et mesures de l'AEP qu'à la condition d'en avoir été chargés (voir ci-dessous), et l'art. 8 constitue, pour la présente ordonnance, l'acte qui opère ce transfert. Il doit être lu avec les compétences spécifiques que confèrent les art. 3 à 6.

L'ordonnance est une ordonnance départementale du DEFR, fondée exclusivement sur l'art. 21 al. 1 de l'ordonnance du 10 mai 2017 sur l'approvisionnement économique du pays (OAEP)

Preamble (RS 531.211.11). Cette disposition permet au DEFR d'ordonner une libération de réserves obligatoires **Art. 21 OAEP**. La compétence remonte à la loi en deux étapes :

- l'art. 31 al. 1 et 2 let. f LAP permet au Conseil fédéral, en cas de pénurie grave, déclarée ou imminente, de prendre des mesures d'intervention économique temporaires et de réglementer notamment « la libération des réserves obligatoires et des autres réserves » **Art. 31 LAP** ;
- l'art. 57 al. 3 LAP permet au Conseil fédéral, pour maîtriser une pénurie grave, de transférer au DEFR, à titre de précaution, la compétence de libérer des réserves obligatoires **LAP (2025-11-01)**.

Le message de 2014 justifie cette délégation par la volonté « d'accroître la marge de manœuvre et d'accélérer le processus décisionnel » **FF 2014 7119**. La clause d'exécution forme ainsi le dernier maillon d'une chaîne qui va de la LAP au Conseil fédéral (OAEP), puis au DEFR et enfin aux organes d'exécution.

L'ordonnance est entrée en vigueur le 15 octobre 2026

Art. 9 (RS 531.211.11) et n'existe qu'en une seule version ; l'art. 8 n'a pas été modifié **531.211.11 (2026-10-15)**. Les changements pertinents pour son interprétation se situent dans le cadre environnant : la réorganisation de 2025 et la modification de la LAP du 19 juin 2026, examinées plus loin.

Les deux organes d'exécution

L'OFAE, office fédéral permanent

L'AEP se compose du délégué, des domaines et de l'OFAE **LAP (2025-11-01)**. Selon l'OAEP, le délégué dirige l'OFAE et les domaines, et l'OFAE met des secrétariats à la disposition des domaines **OAEP (2025-11-01)**. L'art. 6 al. 1 OAEP attribue à l'OFAE des compétences résiduelles et transversales, notamment celle de rendre des décisions, sauf si la loi et les dispositions d'exécution en

chargent les organisations des milieux économiques ou les domaines (let. c), ainsi que celle « d'encadrer le stockage obligatoire » (let. e) **OAEP (2025-11-01)**.

Le Tribunal fédéral a jugé que l'OFAE agit en autorité souveraine, et non comme partie contractante, lorsqu'il approuve les règlements des organisations de stockage obligatoire : « Bei der Genehmigung von Reglementen von Pflichtlagerorganisationen tritt das Bundesamt jedoch hoheitlich und nicht als Vertragspartei auf. » **BGE 135 II 38**. Après renvoi, le Tribunal administratif fédéral a précisé la limite de ce pouvoir : la surveillance de la Confédération ne couvre que le domaine dans lequel ces organisations accomplissent des tâches publiques, et une affiliation obligatoire générale ne peut pas être introduite par le biais d'un retrait d'approbations **b-7972-2008**.

Le domaine Alimentation : un organe de milice qui n'exécute que les tâches transférées

Le message de 2014 décrit l'organisation de l'AEP comme reposant sur « les agents de milice, soit quelque 240 cadres issus du secteur privé et de diverses branches de l'administration » **FF 2014 7119**. Le message de 2025 confirme le maintien du principe de milice et précise que « Les domaines restent subordonnés au délégué. » ; ils élaborent les mesures et veillent à leur applicabilité **FF 2025 812**.

La réforme de 2025 de l'OAEP (RO 2025 624) touche directement l'art. 8. Jusqu'au 31 octobre 2025, l'art. 7 al. 1 let. d OAEP chargeait les domaines de « préparer et exécuter des prescriptions et des mesures décidées par l'approvisionnement économique du pays » **OAEP (2022-01-01)**. Depuis le 1er novembre 2025 :

- la let. d ne vise plus que la préparation, « en collaboration avec l'OFAE » ;
- la nouvelle let. e ne leur confie l'exécution que « pour autant qu'ils en aient été chargés » **OAEP (2025-11-01)**.

Le domaine Alimentation n'exécute donc pas la présente ordonnance au titre d'un mandat général. Il lui faut un transfert spécifique, que l'art. 8, lu avec les art. 3, 5 et 6, opère à l'intérieur de l'ordonnance.

La matière relève bien de ce domaine, l'art. 7 al. 3 let. a OAEP lui attribuant « aliments et moyens de production agricoles »

OAEP (2025-11-01). Les marchandises de l'annexe sont toutes des fourrages protéagineux destinés à l'alimentation des animaux : légumes secs, fèves de soja, graines de colza et de tournesol, protéines de pommes de terre et tourteaux de diverses origines **Annex 1 (RS 531.211.11)**.

L'annexe est plus large que les marchandises pouvant effectivement être stockées. L'art. 4 al. 4 de l'ordonnance du DEFR sur le stockage obligatoire d'aliments et de fourrages admet comme fourrages protéagineux les tourteaux de soja, puis, à raison de 4 % du total au maximum chacun, les tourteaux de tournesol et de colza, le gluten de maïs et les protéines de pommes de terre, ainsi que les semences de soja, de colza et de tournesol, et enfin les petits pois, à raison de 2 % au maximum **Art. 4 531.215.111**. Une libération ne peut porter que

sur des marchandises effectivement détenues en réserve obligatoire ; les positions tarifaires supplémentaires de l'annexe ne prennent de portée qu'en cas d'adaptation future de la composition des réserves.

Répartition des tâches entre l'OFAE et le domaine Alimentation

L'art. 8 ne dit pas lui-même quel organe fait quoi. La répartition découle des dispositions spéciales de l'ordonnance et, à défaut, de l'OAEP et de la LAP.

| Tâche | Organe compétent | Base |

|---|---|---|

| Recevoir la demande motivée de libération ; fixer par décision la quantité et la durée | Domaine Alimentation | **Art. 3 (RS 531.211.11)** |

| Révoquer une autorisation de libération ou refuser d'en accorder d'autres en cas de violation de l'obligation de livrer | Domaine Alimentation | **Art. 5 (RS 531.211.11)** |

| Recevoir les communications hebdomadaires des stocks | Domaine Alimentation | **Art. 6 (RS 531.211.11)** |

| Adapter le contrat de stockage obligatoire avant tout prélèvement | OFAE | **Art. 4 (RS 531.211.11)** |

| Mesures administratives de la LAP | OFAE | **Art. 42 LAP** |

L'exécution suit ainsi deux voies. Une libération suppose à la fois :

- une décision du domaine Alimentation fixant la quantité et la durée **Art. 3 (RS 531.211.11)** ;
- une adaptation du contrat de stockage obligatoire conclu avec l'OFAE, qui doit intervenir « avant tout prélèvement de fourrages protéagineux d'une réserve obligatoire » **Art. 4 (RS 531.211.11)**.

L'ordre est impératif. Le propriétaire qui prélève des marchandises sur la seule base de la décision de libération, avant l'adaptation du contrat, s'écarte de l'art. 4. Les deux voies conduisent en outre à des voies de droit différentes (voir la section sur la protection juridique).

Au niveau législatif, l'art. 13 al. 1 LAP soumet la modification ou la liquidation de réserves obligatoires à l'accord écrit de l'OFAE, « sous réserve d'une libération au sens de l'art. 31, al. 2, let. f » **Art. 13 LAP**. L'exigence d'adaptation contractuelle préalable de l'art. 4 réintroduit toutefois l'OFAE dans le processus de libération par la voie du contrat.

Conditions de la libération et pouvoir d'appréciation du domaine

L'ordonnance encadre la décision du domaine Alimentation :

- le propriétaire ne doit pas disposer de stocks suffisants et ne doit pas arriver à compenser ce déficit par d'autres moyens ; la demande doit être motivée **Art. 3 (RS 531.211.11)** ;
- la quantité libérée ne peut excéder la différence entre le besoin prouvé en Suisse et la quantité librement disponible sur le marché intérieur **Art. 2 (RS 531.211.11)**.

Le texte dit seulement que le propriétaire « peut adresser » une demande **Art. 3 (RS 531.211.11)**. Il ne crée aucun droit à la libération : le domaine statue dans le cadre d'une appréciation bornée par ces conditions et par le plafond de l'art. 2. La limitation de la durée reflète l'exigence légale de mesures d'intervention temporaires **Art. 31 LAP**.

Le seuil d'intervention a une portée restrictive. Dans un débat parlementaire de 1990, relatif à l'ancienne loi, le Conseil fédéral a exposé qu'« une grave pénurie c'est une pénurie dans l'ensemble du pays, qui devrait être de longue durée et frapper la totalité de la branche » et que la loi ne doit pas servir, hors d'une telle situation, « à résoudre des problèmes quantitatifs et à compenser la fluctuation des prix » **20018574**. Il s'agit d'une prise de position gouvernementale sous l'ancien droit, non d'une jurisprudence ; elle illustre néanmoins qu'une hausse de prix régionale ne suffisait pas à justifier une libération.

La pratique dans d'autres secteurs montre une approche consensuelle. La Commission de gestion du Conseil national a relevé

que, pendant la pandémie de Covid-19, le marché des médicaments à usage humain a été approvisionné pour une vingtaine de produits par des libérations de réserves obligatoires, et que des réserves complémentaires de masques FFP2 et FFP3 ont été libérées « d'entente avec les entreprises concernées » **FF 2022 2358**. Le rapport ne fixe pas de critères juridiques. Le rapport entre la décision unilatérale prévue par la présente ordonnance et le règlement de la libération selon l'art. 21 al. 3 OAEP est examiné ci-après.

Le domaine Alimentation peut-il valablement rendre des décisions ?

La question la plus délicate soulevée par l'art. 8 tient à la chaîne de délégation qui fonde les décisions du domaine Alimentation. Deux niveaux normatifs sont en tension.

Le niveau de la loi

L'art. 58b al. 5 LAP dispose : « Le Conseil fédéral peut confier aux domaines des tâches qui s'inscrivent dans les mesures prévues aux art. 31 à 33. Il peut les habiliter à rendre des décisions. » **LAP (2025-11-01)**. Selon le message de 2025, l'ancien art. 57 al. 2 a été intégré « sans changement matériel » au nouvel art. 58b, et « Une disposition précise qu'il peut simultanément habiliter ces domaines à rendre des décisions. » **FF 2025 812**. L'organe habilitant désigné par le texte est le Conseil fédéral.

Cette lecture rejoint celle que le Tribunal fédéral a donnée de l'ancien droit. Dans l'ATF 135 II 38, il a relevé qu'en dehors de la délégation usuelle au sein de l'administration fédérale, seuls le délégué et les « Bereiche » de l'AEP pouvaient être habilités par le Conseil fédéral à édicter des prescriptions de portée générale (« vom Bundesrat ermächtigt werden, allgemeinverbindliche Vorschriften zu erlassen »), et que l'organisation privée Carbura ne comptait pas parmi ces entités (« Die Beschwerdeführerin zählt nicht zu diesen Verwaltungsträgern mit Rechtsetzungsbefugnissen. ») **BGE 135 II 38**. L'arrêt portait sur le pouvoir réglementaire d'une organisation privée, et non sur des décisions individuelles d'un domaine. Sa portée se limite ici à un point : il confirme que, dans ce secteur, les compétences parviennent aux organes de l'AEP par une habilitation du Conseil fédéral.

Le niveau de l'ordonnance

Trois dispositions de l'OAEP sont pertinentes :

- l'art. 6 al. 1 let. c OAEP laisse à l'OFAE le pouvoir de rendre des décisions, « à moins que la loi et les dispositions d'exécution n'en chargent les organisations des milieux économiques ou les domaines » **OAEP (2025-11-01)** ;
- l'art. 7 al. 1 let. e OAEP subordonne de même l'exécution par les domaines à un transfert **OAEP (2025-11-01)** ;
- l'art. 21 al. 3 OAEP, adopté dans le cadre de la disposition qui fonde la présente ordonnance, prévoit : « L'OFAE règle la libération, cas par cas, avec les propriétaires de réserves obligatoires. » **Art. 21 OAEP**.

L'ordonnance s'écarte de l'art. 21 al. 3 OAEP à deux égards : elle transfère la décision individuelle de l'OFAE au domaine Alimentation, et elle remplace un règlement concerté avec les propriétaires par une décision unilatérale **Art. 3 (RS 531.211.11)**.

Deux lectures possibles

- Lecture large. Les « dispositions d'exécution » de l'art. 6 al. 1 let. c OAEP incluent les ordonnances départementales. Le Conseil fédéral aurait ainsi admis que le DEFR organise l'exécution, et l'art. 8, combiné avec l'art. 3, constituerait un transfert valable.
- Lecture stricte. L'art. 58b al. 5 LAP réserve au Conseil fédéral lui-même le pouvoir d'habiliter les domaines à rendre des décisions. Une ordonnance du DEFR peut confier des tâches d'exécution au domaine, mais non lui conférer de sa propre autorité un pouvoir décisionnel.

Ni la LAP ni l'OAEP ne tranchent expressément entre ces lectures, et l'ATF 135 II 38 ne concernait pas des décisions individuelles d'un domaine. Le propriétaire touché par une décision de libération, de refus ou de révocation peut invoquer ce point comme grief. Le risque pratique reste limité : l'art. 8 désigne l'OFAE comme organe d'exécution concurrent, et celui-ci conserve, en vertu de l'art. 6 al. 1 let. c OAEP, sa compétence résiduelle pour rendre des décisions **OAEP (2025-11-01)**.

Exécution forcée : révocation, mesures administratives et droit pénal

Révocation et refus selon l'ordonnance

Le propriétaire qui a obtenu une libération est tenu de ravitailler les clients suisses, mais ne peut fournir à un client que la quantité dont celui-ci a effectivement besoin ; il peut refuser de livrer à un client insolvable **Art. 5 (RS 531.211.11)**. S'il méconnaît ces obligations, le domaine Alimentation peut révoquer son autorisation ou refuser de lui en accorder d'autres **Art. 5 (RS 531.211.11)**. Il s'agit d'une compétence propre du domaine, fondée sur l'ordonnance elle-même.

Les mesures administratives de la LAP restent à l'OFAE

En cas de violation de la LAP, de ses dispositions d'exécution, de décisions ou de contrats, l'OFAE peut prendre des mesures d'exécution aux frais de l'obligé, ordonner des séquestres, retirer ou refuser des permis et imposer des restrictions **Art. 40 LAP**. Les marchandises et avantages obtenus en violation de la loi reviennent à la Confédération **Art. 41 LAP**. L'OFAE prend ces mesures « par voie de décision » **Art. 42 LAP**.

L'art. 8 ne fusionne pas ces deux catégories de pouvoirs : la révocation de l'art. 5 al. 3 porte sur la libération elle-même, tandis que le séquestre, la dévolution des marchandises vendues en violation de l'obligation de livrer et les créances de la Confédération selon les art. 40 et 41 LAP demeurent des mesures de l'OFAE.

Peine conventionnelle prévue par le contrat de stockage

Lorsque le contrat de stockage obligatoire prévoit une peine conventionnelle, l'OFAE en fixe le montant ; en cas de contestation, l'affaire est portée devant le Tribunal administratif fédéral **Art. 43 LAP**.

Une décision administrative de 1997 rendue sous l'ancienne loi montre comment est appréciée la gravité d'une violation. Selon elle, la distinction entre violation légère et grave du contrat dépend des circonstances du cas d'espèce, notamment de l'ampleur et de la durée du découvert ainsi que de la faute du propriétaire (« Rechnung zu tragen sind insbesondere dem Ausmass und der Dauer der Unterdeckung sowie dem Verschulden des Pflichtlagerhalters. ») ; le caractère minime d'un manque ne s'apprécie que par rapport à l'ensemble de la quantité convenue. En l'espèce, un découvert de plus de 10 % de la quantité convenue de fil machine inoxydable n'a plus été considéré comme minime **150003983**. Il ne s'agit pas d'un seuil général. Transposer ces critères au propriétaire qui prélève des marchandises libérées avant l'adaptation du contrat relève de l'analogie.

Sanctions pénales et exigence d'avertissement

L'art. 7 de l'ordonnance renvoie à l'art. 49 LAP **Art. 7 (RS 531.211.11)**. Cette disposition punit d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire les violations intentionnelles ; la négligence est punie d'une peine pécuniaire de 180 jours-amende au plus **Art. 49 LAP**. La violation d'une décision individuelle, telle une décision de libération fixant quantité et durée, ou d'un contrat n'est punissable que si l'auteur « ait été averti de la peine » **Art. 49 LAP**. Les décisions de libération et les adaptations de contrat doivent donc contenir cet avertissement pour pouvoir être sanctionnées pénalement.

Les cantons poursuivent et jugent les infractions **Art. 55 LAP** ; l'OFAE dispose de la qualité de partie **Art. 56 LAP**. D'autres infractions peuvent entrer en ligne de compte : la violation de l'obligation de renseigner **Art. 50 LAP**, le recel **Art. 52 LAP** et l'entrave à l'action pénale **Art. 53 LAP**.

Le Tribunal fédéral interprète strictement les renvois pénaux de la LAP. Dans l'ATF 151 IV 228, les juridictions bernoises avaient condamné le prévenu pour escroquerie en matière de prestations par le biais du renvoi de l'art. 51 LAP à l'art. 14 al. 1 DPA. Le Tribunal fédéral a jugé que ce renvoi « nicht zu einer Erweiterung des Anwendungsbereichs von Art. 14 Abs. 1 VStrR über den klaren Gesetzeswortlaut » conduit (n'élargit pas le champ de l'art. 14 al. 1 DPA au-delà de son texte clair) ; les cautionnements fédéraux pour navires de haute mer ne relevaient donc pas de la variante retenue **BGE 151 IV 228**. L'arrêt concerne l'art. 51 et non l'art. 49 LAP ; il plaide néanmoins pour une lecture stricte du renvoi pénal de l'art. 7 de l'ordonnance.

Comptabilité, rapports et confidentialité

Les propriétaires doivent comptabiliser tous leurs stocks, entrées et sorties comprises, et communiquer chaque semaine leurs chiffres au domaine Alimentation **Art. 6 (RS 531.211.11)**. Cette obligation s'inscrit dans l'obligation générale de renseigner de l'art. 64 LAP **LAP (2025-11-01)**, dont la violation par des indications fausses ou incomplètes est pénalement sanctionnée **Art. 50 LAP**.

Les rapports servent le contrôle. Dans une décision de 1991 relative aux réserves obligatoires d'huile de chauffage, la date déterminante pour les contributions de financement était celle de la communication écrite de l'achèvement du remplissage, au motif que « seuls les stocks obligatoires existant effectivement peuvent être contrôlés », alors que les dates de commande et les accords privés sur les prix s'avéreraient très difficilement contrôlables **150002069**. Le même raisonnement éclaire l'art. 6 : les rapports hebdomadaires permettent au domaine de mesurer les mouvements réels de stocks au regard de la quantité libérée et de l'obligation de livrer.

Pendant la pandémie, la déclaration des stocks a dû être organisée hors de la relation contractuelle de stockage : un système numérique a été développé, dans lequel fournisseurs et hôpitaux devaient déclarer leurs stocks chaque semaine **FF 2022 2358**.

Le domaine étant composé principalement de spécialistes issus de l'économie, il reçoit des données hebdomadaires d'acteurs du marché susceptibles d'être concurrents. L'art. 63 LAP y répond par un devoir de discrétion : « Quiconque concourt à l'exécution de la présente loi est tenu de garder le secret. » **Art. 63 LAP**.

Protection juridique : la voie de la décision et la voie du contrat

Les deux voies d'exécution prévues par l'art. 8 débouchent sur deux procédures distinctes.

Contester les décisions de libération, de refus et de révocation

Les décisions de libération, de refus et de révocation sont des décisions au sens formel **Art. 3 (RS 531.211.11)** **Art. 5 (RS 531.211.11)**. Fondées sur des dispositions d'exécution de l'art. 31 LAP, elles relèvent de la procédure spéciale applicable aux mesures d'intervention :

- l'opposition doit être formée dans les cinq jours **Art. 45 LAP** ;
- le recours doit également être déposé dans les cinq jours et n'a pas d'effet suspensif **Art. 46 LAP**.

Le message de 2014 confirme que cette séquence, avec suppression légale de l'effet suspensif, a été conçue pour les décisions rendues en situation de pénurie grave et que le recours contre la décision sur opposition est porté devant le Tribunal administratif fédéral **FF 2014 7119**.

La loi ne précise pas expressément quelle autorité connaît des recours contre une décision d'un domaine. L'art. 46 al. 1 LAP ne prévoit un recours devant l'OFAE que contre les décisions rendues par les organisations des milieux économiques (art. 60) **Art. 46 LAP**. Or les domaines font partie de l'AEP elle-même **LAP (2025-11-01)** et non de ces organisations. Le texte oriente donc vers la voie générale de la procédure fédérale plutôt que vers un recours interne à l'OFAE. Faute de règle expresse et compte tenu du délai de cinq jours, le recourant agira à temps et exposera la question de compétence dans son acte.

La qualification de l'acte détermine son attaquant :

- dans l'arrêt B-8057/2007, le Tribunal administratif fédéral avait qualifié les approbations de règlements par l'OFAE de participation à la législation et non de décisions au sens de l'art. 5 PA (« keine Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG, sondern stellen eine Mitwirkung der Aufsichtsbehörde an der Rechtsetzung dar »), et jugé l'absence de recours compatible avec l'art. 29a Cst. **b-8057-2007** ;
- le Tribunal fédéral a annulé cet arrêt dans l'ATF 135 II 38 : le retrait de l'approbation constitue une décision à l'égard de l'organisation, de sorte que l'OFAE l'avait à juste titre qualifié de décision assortie d'une indication des voies de droit **BGE 135 II 38**.

La position du Tribunal administratif fédéral sur le retrait d'approbation est ainsi dépassée. Les deux arrêts concernent la surveillance d'organisations et ne s'appliquent aux décisions de libération que par analogie. Leur enseignement commun pour l'art. 8 est qu'un acte qui règle un rapport juridique de manière contraignante est attaquant. L'ordonnance exige expressément une décision pour la libération (art. 3 al. 2), et la révocation selon l'art. 5 al. 3 retire une position juridique accordée ; les deux actes se situent donc du côté attaquant de la ligne de partage.

Litiges relatifs à l'adaptation du contrat de stockage

L'adaptation du contrat selon l'art. 4 suit une autre voie. Les litiges entre parties à des contrats de droit public fondés sur la LAP et entre propriétaires et organisations de stockage obligatoire sont tranchés par le Tribunal administratif fédéral sur action **Art. 47 LAP**. Les tribunaux civils ne sont compétents que dans les cas énumérés à l'art. 48 LAP **Art. 48 LAP**.

L'arrêt B-1990/2009, rendu sous l'ancienne loi de 1982, concernait la réduction en 2008 d'une réserve obligatoire de blé dur. Le litige portant sur le prix de décompte dû à l'organisation de stockage constituait un litige de stockage obligatoire à juger par voie d'action selon l'art. 39 let. b de l'ancienne loi ; le courrier de l'organisation n'était pas une décision. Sur le fond, le tribunal a adapté la règle de calcul approuvée en recourant à la clausula rebus sic stantibus, qui « setzt ausserordentliche Veränderungen voraus » (suppose des changements extraordinaires), l'évolution des prix en 2008 rendant inéquitable la moyenne de trois mois. Il a fixé le prix de décompte à CHF 60.00 par 100 kg **b-1990-2009**. La voie de l'action a toutefois ses limites : dans l'arrêt B-8057/2007, le Tribunal administratif fédéral a jugé qu'une mesure de surveillance ne constitue pas un litige au sens de l'art. 39 let. c de l'ancienne loi **b-8057-2007**.

Sous la loi actuelle, l'arrêt B-1483/2019 confirme la voie de l'action selon l'art. 47 let. b LAP pour les litiges entre propriétaires et organisations de stockage. Le tribunal a jugé que l'obligation de contribuer au fonds de garantie reposait sur la qualité de membre de la coopérative et sur ses statuts, même pendant la période transitoire précédant la signature de l'annexe contractuelle **b-1483-2019**.

Ces arrêts s'appliquent à l'art. 4 de l'ordonnance par analogie : un litige sur les modalités de l'adaptation contractuelle, y compris ses conséquences financières, relève de la voie de l'action et non de la procédure de recours en cinq jours ; des règles de décompte arrêtées d'avance restent susceptibles d'adaptation judiciaire si des conditions de marché extraordinaires les rendent inéquitables.

Fonds de garantie et organisations des milieux économiques

L'ordonnance ne contient aucune disposition sur les fonds de garantie et ne fait pas usage de la faculté de l'art. 60 LAP de confier des tâches d'exécution à des organisations des milieux économiques, que l'OFAE surveillerait **Art. 60 LAP**. L'exécution est réservée aux deux organes désignés par l'art. 8, ce qui concorde avec le constat du Tribunal fédéral selon lequel les organisations privées de stockage ne disposent pas de compétences normatives propres **BGE 135 II 38**.

Les fonds de garantie sont des actifs privés à affectation spéciale destinés à couvrir les frais de stockage et à compenser les variations de valeur des stocks ; leur création et leur gestion doivent être approuvées par le DEFR, et le prélèvement de contributions sur les denrées alimentaires et les fourrages indigènes n'est pas autorisé **Art. 16 LAP**. L'OFAE les surveille **Art. 17 LAP**.

Avant de réduire ou de liquider sa réserve, le propriétaire doit rembourser proportionnellement son prêt garanti et s'acquitter de ses obligations envers le fonds de garantie ; à défaut, l'OFAE peut exiger des sûretés **Art. 13 LAP**. Les conséquences financières d'une libération se règlent dès lors dans l'adaptation contractuelle que l'OFAE opère selon l'art. 4 de l'ordonnance **Art. 4 (RS 531.211.11)**.

La modification de la LAP du 19 juin 2026

Le Parlement a modifié la LAP le 19 juin 2026 ; le délai référendaire expirait le 8 octobre 2026 et le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur **FF 2026 1771**. Les changements pertinents pour l'art. 8 sont les suivants **FF 2026 1771** :

- la libération de réserves obligatoires passe au nouvel art. 32 al. 1 let. b, et l'art. 13 al. 1 renvoie désormais à cette disposition ;
- selon le nouvel art. 31, des mesures peuvent aussi être prises lorsqu'une pénurie grave menace de survenir dans les prochains mois, et « Ces mesures sont limitées dans le temps. » ;
- le transfert au DEFR prévu par l'art. 57 al. 3 porte désormais sur des compétences énumérées : libérer des réserves obligatoires, obliger les entreprises à mettre les marchandises libérées sur le marché, à ne les remettre qu'en Suisse ou qu'en quantité déterminée, et restreindre leur utilisation ;
- la première phrase de l'art. 58b al. 5 rattache les tâches pouvant être confiées aux domaines aux mesures prévues à l'art. 32 ; la seconde phrase, relative à l'habilitation à rendre des décisions, n'est pas reproduite dans le texte modificatif et n'est donc pas modifiée ;
- l'art. 60 est réécrit : le Conseil fédéral peut confier des tâches d'exécution à des organismes et personnes de droit public ou privé ainsi qu'à des organismes gérant des fonds de garantie, les habiliter à rendre des décisions, et l'OFAE surveille l'accomplissement des tâches ;
- la procédure spéciale d'opposition et de recours en cinq jours des art. 45 et 46 vise désormais les art. 32 et 33.

Dès l'entrée en vigueur, les bases légales dont dépend l'ordonnance seront renumérotées. La modification ne touche pas la règle selon laquelle c'est le Conseil fédéral qui habilite les domaines à rendre des décisions ; elle ne résout donc pas la question de compétence examinée plus haut.