Art. 1 de l'ordonnance du DEFR sur la libération des réserves obligatoires de fourrages protéagineux (RS 531.211.11) : champ d'application

Fonction de la règle sur le champ d'application

L'art. 1 dispose que l'ordonnance s'applique aux fourrages protéagineux énumérés dans l'annexe **Art. 1 (RS 531.211.11)**. La disposition ne définit pas la notion de « fourrage protéagineux » de manière abstraite. Elle opère uniquement par renvoi à l'annexe. Toutes les règles matérielles de l'ordonnance dépendent donc de l'art. 1 : la quantité maximale libérée (art. 2), la demande individuelle de libération et la décision (art. 3), l'adaptation du contrat de stockage obligatoire (art. 4), l'obligation de livrer (art. 5), la tenue d'une comptabilité et l'annonce hebdomadaire (art. 6) ainsi que le renvoi aux dispositions pénales (art. 7) **Art. 2 (RS 531.211.11) Art. 3 (RS 531.211.11) Art. 4 (RS 531.211.11) Art. 5 (RS 531.211.11) Art. 6 (RS 531.211.11) Art. 7 (RS 531.211.11)**. Une marchandise qui n'est pas visée par l'annexe échappe entièrement à ce régime de libération.

Les trois versions linguistiques divergent sur le plan terminologique. Le texte allemand emploie « Proteinträger », le texte français « fourrages protéagineux » et le texte italien « alimenti ricchi di proteine » **Art. 1 (RS 531.211.11)**. Comme l'art. 1 renvoie à l'annexe, ces dénominations ne déterminent pas le champ d'application. Ce sont les positions tarifaires de l'annexe qui le font. Chaque position est assortie de la mention d'une utilisation fourragère (« zu Futterzwecken »), ce qui correspond davantage au terme français « fourrages » qu'à la formulation italienne, plus large **Annex 1 (RS 531.211.11)**.

L'ordonnance est un texte originaire. Elle est entrée en vigueur le 15 octobre 2026 et ne contient aucune clause de durée de validité **Art. 9 (RS 531.211.11)**. L'art. 1 n'a pas été modifié. Les questions d'ordre temporel qui en découlent sont examinées ci-dessous, sous l'exigence de limitation dans le temps.

Base légale : la libération comme mesure d'intervention en cas de crise déléguée à l'avance

Le DEFR (WBF) a édicté l'ordonnance sur la base de l'art. 21, al. 1, de l'ordonnance sur l'approvisionnement économique du pays (OAP ; VWLV) **Preamble (RS 531.211.11)**. Cette disposition permet au DEFR d'ordonner la libération de réserves obligatoires en cas de pénurie grave imminente ou existante **Art. 21 OAEP**. Au niveau de la loi, la libération de réserves obligatoires fait partie des mesures d'intervention que le Conseil fédéral peut prendre en vertu de l'art. 31, al. 2, let. f, de la loi sur l'approvisionnement du pays (LAP ; LVG). Selon l'art. 31, al. 1, LAP, ces mesures ne sont disponibles qu'en cas de pénurie grave imminente ou existante, et elles doivent être limitées dans le temps **Art. 31 LAP**. L'art. 57, al. 3, LAP permet au Conseil fédéral de déléguer à l'avance au DEFR la compétence de libérer des réserves obligatoires, afin de remédier à des pénuries graves **Art. 57 LAP**.

Le message du Conseil fédéral de 2014 en expose la raison d'être. La libération de réserves obligatoires peut prévenir des goulets d'étranglement de l'approvisionnement à court terme. La délégation anticipée au DEFR permet de réagir rapidement lorsqu'une crise survient, et elle perpétue une pratique déjà suivie sous l'empire de l'art. 12 de l'ordonnance de 1983 sur le stockage **FF 2014 7119**. Le même message précise que les mesures d'intervention ne peuvent être utilisées qu'en cas de pénurie grave et doivent être proportionnées **FF 2014 7119**.

Une pénurie grave est définie comme une menace considérable pesant sur l'approvisionnement économique du pays et entraînant un dommage économique important imminent, ou comme une perturbation considérable de l'approvisionnement économique du pays **Art. 2 LAP**. Le principe de subsidiarité encadre ce seuil. L'approvisionnement incombe en premier lieu à l'économie privée, et la Confédération n'intervient que lorsque celle-ci n'est pas en mesure d'assurer l'approvisionnement en cas de pénurie grave **Art. 3 LAP**. Une ancienne décision du Conseil fédéral rendue sous l'ancien droit illustre ce seuil. Le Conseil fédéral a refusé de libérer des réserves obligatoires de mazout en réaction à des flambées de prix et à des difficultés d'approvisionnement régionales. Selon lui, une pénurie grave suppose une perturbation durable et à l'échelle nationale touchant l'ensemble du secteur, et la législation sur l'approvisionnement ne sert pas à compenser des fluctuations de prix **20018574**. Cette décision concernait un autre produit et une autre loi ; elle ne s'applique donc ici que par analogie. Elle demeure un repère utile pour distinguer une tension sur le marché d'une pénurie au sens juridique.

L'ordonnance elle-même ne contient pas de constat de l'existence d'une pénurie grave. Elle reporte l'examen du seuil au niveau du propriétaire individuel. Selon l'art. 3, al. 1, un propriétaire ne peut demander la libération que s'il ne dispose pas de stocks libres suffisants et ne peut se procurer la quantité manquante **Art. 3 (RS 531.211.11)**. Selon l'art. 2, la libération est plafonnée à la différence entre la demande indigène établie et la quantité librement disponible sur le marché intérieur **Art. 2 (RS 531.211.11)**. Ces règles appliquent le principe de subsidiarité à chaque cas d'espèce : les réserves obligatoires comblent une lacune que le marché libre ne peut pas combler.

L'annexe comme liste exhaustive définie par des positions tarifaires

Contenu de l'annexe

L'annexe à laquelle renvoie l'art. 1 énumère les marchandises visées par numéro du tarif des douanes **Annex 1 (RS 531.211.11)**. Elle comprend :

- les légumes à cosse secs du chapitre 0713 (pois, pois chiches, haricots divers, lentilles, fèves et féveroles, pois d'Angole et autres), entiers ou transformés, à usage fourrager ;
- les fèves de soja (1201.9010 et 1201.9021), les graines de colza (1205.1040 et 1205.1051) et les graines de tournesol (1206.0010, 0021, 0040, 0041), chacune uniquement à usage fourrager ;
- les résidus de l'amidonnerie à usage fourrager, à savoir la

protéine de pomme de terre (2303.1011) et les autres résidus (2303.1018) ;
- les tourteaux et autres résidus solides de l'extraction de l'huile de soja (2304.0010), de l'huile d'arachide (2305.0010) et d'autres huiles végétales du chapitre 2306 (graines de coton, lin, tournesol, colza, coco, palmiste, germes de maïs et autres), chacun à usage fourrager.

La liste est exhaustive. L'art. 1 ne contient aucune clause générale, aucun renvoi à des produits « similaires » et aucune règle relative aux aliments composés ou aux mélanges **Art. 1 (RS 531.211.11)**. Un produit ne relève du champ d'application que s'il peut être rattaché à l'une des positions tarifaires énumérées. Les produits qui ne sont comparables que d'un point de vue fonctionnel, tels que d'autres matières premières fourragères riches en protéines ou des mélanges fourragers ayant leur propre classement tarifaire, échappent au régime de libération, à moins qu'ils ne relèvent d'une position énumérée. L'annexe allemande comporte des fautes d'orthographe mineures dans des noms botaniques (« Phaseoulus », « majaor ») **Annex 1 (RS 531.211.11)**. Comme le numéro tarifaire constitue le critère déterminant, ces erreurs n'ont pas d'incidence sur le champ d'application.

L'usage fourrager comme critère de classement

Chaque position énumérée exige une utilisation fourragère. La jurisprudence douanière du Tribunal administratif fédéral montre ce que cela signifie. En règle générale, le classement tarifaire dépend de la nature, de la quantité et de l'état des marchandises au moment où elles sont placées sous contrôle douanier. L'utilisation prévue n'est déterminante que lorsque la position tarifaire en fait expressément un critère **a-5595-2007**. Les positions fourragères de l'annexe sont de telles positions. Dans l'arrêt A-5595/2007, le tribunal a également souligné que l'importation à des fins fourragères nécessitait une autorisation et que l'importateur supporte un fardeau de la preuve strict lorsqu'il fait valoir ultérieurement que les marchandises différaient de la déclaration. Les documents produits après l'importation ont en général une valeur probante réduite **a-5595-2007**.

Dans l'arrêt A-593/2014, le tribunal a jugé que le blé fourrager et le blé panifiable ne se distinguent que par leur utilisation. Le taux réduit applicable aux fourrages exigeait donc un engagement écrit quant à l'utilisation et une demande présentée en temps utile. La remise des droits de douane ne pouvait pas servir ultérieurement à corriger la position tarifaire **a-593-2014**. Selon les termes du tribunal, les deux produits « ne se distinguent pas par leur nature et leur état, mais uniquement par leur utilisation différente » (« unterscheiden sich nicht durch ihre Art und Beschaffenheit, sondern lediglich durch ihre unterschiedliche Verwendung ») **a-593-2014**. Il s'agit de décisions douanières. Pour le régime de libération, elles sont pertinentes par analogie : l'appartenance d'un lot à une position fourragère énumérée dépend d'une déclaration fourragère régulière et de l'engagement d'utilisation qui la sous-tend.

L'arrêt B-456/2022 applique directement la même logique au stockage obligatoire. Du maïs importé en tant que denrée alimentaire ne nécessitait pas de permis général d'importation (PGI ; GEB) et n'était pas soumis au stockage obligatoire. Dès lors que son utilisation a été modifiée après l'importation en maïs fourrager, il est tombé sous une position tarifaire fourragère énumérée à l'annexe 5 de l'ordonnance sur le stockage obligatoire de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux, et une contribution au fonds de garantie est devenue exigible **b-456-2022**. Le tribunal a considéré qu'un changement d'affectation ultérieur ne peut pas être ignoré, faute de quoi l'obligation de contribuer pourrait être trop facilement contournée (« allzu leicht umgangen werden könnte ») **b-456-2022**. La décision portait sur l'annexe relative au stockage, et non sur l'annexe relative à la libération. Son raisonnement montre néanmoins que la position tarifaire et l'utilisation s'appliquent conjointement et qu'une nouvelle déclaration peut faire passer des marchandises dans une position fourragère.

Rapport avec le régime du stockage obligatoire

Le champ de la libération et celui du stockage diffèrent

L'art. 1 de l'ordonnance sur le stockage obligatoire de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux soumet au stockage obligatoire, entre autres marchandises, les céréales ainsi que les fourrages énergétiques et protéagineux **Art. 1 531.215.11**. Les positions fourragères stockées figurent à l'annexe 5, ch. 2, de cette ordonnance **Annexe 5 531.215.11**. L'annexe relative à la libération n'est pas identique à cette liste. Les légumes à cosse secs du chapitre 0713 et les positions fourragères relatives aux fèves de soja, aux graines de colza et aux graines de tournesol figurent dans les deux. L'annexe relative au stockage couvre en outre des positions destinées à l'extraction d'huile ainsi que des fourrages énergétiques tels que les céréales fourragères, que l'annexe relative à la libération ne comprend pas **Annexe 5 531.215.11 Annex 1 (RS 531.211.11)**. Une marchandise peut donc être soumise au stockage obligatoire sans relever de la présente ordonnance sur la libération. Sa libération nécessiterait une autre base légale.

L'ordonnance du DEFR sur les quantités de réserves confirme que les fourrages protéagineux constituent une catégorie distincte assortie de son propre objectif de couverture. Les fourrages protéagineux stockés doivent couvrir la demande suisse moyenne de deux mois, et les fourrages énergétiques celle de trois mois **Art. 4 531.215.111**. Les fourrages protéagineux admis au stockage sont plus restreints que ceux de l'annexe relative à la libération : tourteaux d'extraction de soja et, dans les limites de plafonds en pourcentage, tourteaux de tournesol et de colza, gluten de maïs et protéine de pomme de terre, graines de soja, de colza et de tournesol, ainsi que pois **Art. 4 531.215.111**. L'annexe relative à la libération énumère ainsi des positions tarifaires qui vont au-delà des produits pouvant être imputés sur la réserve de fourrages protéagineux.

Qui est lié

L'ordonnance s'adresse aux propriétaires de réserves obligatoires (Pflichtlagerhalter). Pour les aliments pour animaux, l'obligation de stocker incombe à quiconque importe des aliments pour animaux énumérés à l'annexe 5, ch. 2, ou, en tant que transformateur, les met en circulation pour la première fois sur le marché intérieur **Art. 10 531.215.11**. Les importateurs, meuniers et transformateurs qui n'atteignent pas la quantité seuil prévue à l'annexe 5, ch. 3, sont exemptés de l'obligation de conclure un contrat de stockage obligatoire **Art. 10 531.215.11**. Au niveau de la loi, l'obligation de contracter vise les entreprises qui importent, produisent, transforment ou mettent en circulation pour la première fois des biens vitaux. L'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE ; BWL) peut exempter les entreprises dont la contribution à la sécurité de l'approvisionnement serait minime **Art. 8 LAP**. L'OFAE conclut les contrats de stockage obligatoire et peut en ordonner la conclusion si aucun accord n'intervient en temps utile **Art. 7 LAP**. Les entreprises exemptées ne détiennent pas de réserves obligatoires et n'ont donc rien à libérer. Le régime de libération ne concerne que les entreprises qui détiennent effectivement une réserve obligatoire contractuelle d'une marchandise énumérée.

Libération individuelle : procédure et compétence

La libération ne prend pas effet automatiquement pour toutes les marchandises de l'annexe. Elle suppose une demande motivée du propriétaire et une décision individuelle (Verfügung) du domaine Alimentation (Fachbereich Ernährung) fixant la quantité libérée et la durée de la libération **Art. 3 (RS 531.211.11)**.

Cette répartition s'écarte de l'art. 21, al. 3, OAP, selon lequel l'OFAE fixe la libération dans le cas d'espèce d'entente avec les propriétaires et en associant les organisations économiques concernées **Art. 21 OAEP**. Les deux peuvent être conciliés au moyen des

dispositions organisationnelles. L'art. 58b, al. 5, LAP permet au Conseil fédéral d'attribuer des tâches aux domaines dans le cadre des mesures prévues aux art. 31 à 33 et de les habiliter à rendre des décisions **Art. 58b LAP**. Selon l'OAP, l'OFAE rend les décisions, à moins que cette compétence n'ait été transférée aux organisations économiques ou aux domaines **Art. 6 OAEP**. Les domaines sont chargés de l'exécution des mesures lorsque celle-ci leur a été transférée, et le domaine Alimentation couvre les denrées alimentaires et les agents de production agricole **Art. 7 OAEP**. L'OFAE et les domaines sont tous deux dirigés par le délégué à l'approvisionnement économique du pays **Art. 2 OAEP**. L'art. 8 de l'ordonnance confie conjointement l'exécution à l'OFAE et au domaine Alimentation **Art. 8 (RS 531.211.11)**.

Le point faible réside dans la source de la compétence décisionnelle. L'art. 58b, al. 5, LAP exige une habilitation par le Conseil fédéral. La compétence décisionnelle prévue à l'art. 3, al. 2, est conférée par une ordonnance départementale dont la base invoquée, l'art. 21, al. 1, OAP, concerne le fait d'ordonner des libérations, mais non la compétence de rendre des décisions individuelles **Preamble (RS 531.211.11) Art. 21 OAEP**. Ni l'ordonnance ni les dispositions de l'OAP citées ne comblent expressément cette lacune dans la chaîne de délégation. Un propriétaire dont la demande est rejetée pourrait soulever la question dans le cadre d'un recours. Compte tenu de cette incertitude, un propriétaire ne devrait pas considérer l'absence d'intervention de l'OFAE comme sans risque, d'autant que l'art. 4 exige de toute façon l'adaptation du contrat conclu avec l'OFAE.

Adaptation du contrat de stockage obligatoire et règlement avec le fonds de garantie

Avant que les marchandises ne soient retirées, le contrat de stockage obligatoire conclu avec l'OFAE doit être adapté **Art. 4 (RS 531.211.11)**. La décision rendue en vertu de l'art. 3 n'autorise donc pas à elle seule le retrait physique. En règle générale, les réserves obligatoires ne peuvent être modifiées ou liquidées qu'avec le consentement écrit de l'OFAE. L'art. 13, al. 1, LAP réserve à cette règle les libérations prévues à l'art. 31, al. 2, let. f, LAP **Art. 13 LAP**. L'art. 4 de l'ordonnance réintroduit l'intervention de l'OFAE par le biais du contrat. Le message de 2014 explique que cette réserve existe afin que les propriétaires puissent mettre sur le marché les réserves libérées lorsqu'elles sont nécessaires de toute urgence **FF 2014 7119**.

Le contrat de stockage obligatoire est un contrat de droit public. Il est conclu selon les principes du droit privé, mais c'est le droit public qui en fixe le cadre **b-1483-2019**. Le Tribunal fédéral a qualifié de tels contrats de contrats de droit administratif dès l'ATF 103 Ib 335. Il a ajouté que le contrat ne crée des rapports juridiques qu'entre la Confédération et le propriétaire, et non avec les tiers qui entreposent les marchandises pour le compte de celui-ci **BGE 103 Ib 335**. Le contrat doit régler notamment le type et la quantité des marchandises stockées, le financement ainsi que la couverture des frais de stockage et des pertes de prix **Art. 10 LAP**. Ce sont les points que l'adaptation prévue à l'art. 4 doit traiter.

Le rapport avec le fonds de garantie est distinct. Selon l'arrêt B-1483/2019, l'obligation de verser des contributions au fonds de garantie découle de l'affiliation à l'organisation de stockage obligatoire et de ses statuts, indépendamment du contrat conclu avec l'OFAE **b-1483-2019**. En cas de réduction des réserves, l'art. 13, al. 2, LAP impose au propriétaire de rembourser au préalable, au prorata, les prêts garantis par la Confédération et de s'acquitter de ses obligations envers le fonds de garantie **Art. 13 LAP**. Dans l'arrêt B-1990/2009, qui portait sur une réduction des réserves et non sur une libération en cas de crise, le Tribunal administratif fédéral a jugé que le propriétaire devait au fonds de garantie un prix de règlement selon le règlement du fonds. En raison d'une évolution extraordinaire du marché, il a adapté la règle de règlement en vertu de la clausula rebus sic stantibus **b-1990-2009**. Cette décision montre que les conséquences financières du retrait de réserves obligatoires sont régies par le règlement du fonds et demeurent soumises au contrôle judiciaire. La question de savoir si l'art. 13, al. 2, LAP s'applique également à une libération au sens de l'art. 31, al. 2, let. f, LAP ne trouve pas de réponse dans le texte, puisque l'al. 1 ne réserve que l'exigence du consentement. L'ordonnance ne contient aucune règle sur la reconstitution des réserves libérées. Cette question est laissée au contrat adapté.

Aucune contribution au fonds de garantie ne peut être prélevée sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux indigènes **Art. 16 LAP**. Pour les fourrages protéagineux produits en Suisse, cela limite d'emblée les mécanismes de règlement financier.

Obligations consécutives à la libération

Le propriétaire qui a obtenu une libération doit approvisionner en marchandises les clients en Suisse. Il ne peut livrer à chaque client que les quantités nécessaires pour couvrir les besoins effectifs de celui-ci. Il peut refuser de livrer un client insolvable **Art. 5 (RS 531.211.11)**. L'obligation de livrer repose sur l'art. 31, al. 2, let. g, LAP **Art. 31 LAP**. L'art. 21, al. 2, OAP permet en outre au DEFR d'assortir une libération de conditions et d'exigences techniques ou administratives **Art. 21 OAEP**. La quantité libérée est ainsi liée à son but. Elle doit parvenir aux utilisateurs indigènes proportionnellement à leurs besoins, et non être thésaurisée ou exportée.

Si un propriétaire viole l'obligation de livrer ou la limitation aux besoins effectifs, le domaine Alimentation peut révoquer une libération déjà accordée ou refuser une libération prévue **Art. 5 (RS 531.211.11)**. Les propriétaires doivent en outre tenir une comptabilité de toutes les réserves et de tous les mouvements de stocks et faire rapport chaque semaine au domaine Alimentation **Art. 6 (RS 531.211.11)**. Cette obligation est étayée par l'obligation générale, prévue à l'art. 64 LAP, de fournir aux autorités compétentes tous les renseignements et documents nécessaires à l'exécution de la loi **Art. 64 LAP**.

Sanctions et mesures administratives

L'art. 7 renvoie, pour les infractions à l'ordonnance, à l'art. 49 LAP **Art. 7 (RS 531.211.11)**. L'art. 49, al. 1, let. a, LAP punit les infractions intentionnelles aux prescriptions relatives aux mesures édictées notamment en vertu de l'art. 31, al. 1, LAP. Les let. b et c ne punissent l'inobservation d'une décision ou la violation d'un contrat que si la personne a été avertie de la sanction prévue par cet article. La négligence est punie d'une peine pécuniaire de 180 jours-amende au plus **Art. 49 LAP**. L'ordonnance étant une règle départementale édictée en vertu d'une délégation, la voie principale est la let. a. Les violations de la décision individuelle ou du contrat adapté ne relèvent des let. b ou c que si l'avertissement a été donné. Les autorités devraient inclure un tel avertissement dans la décision de libération et dans le contrat adapté.

Le fait de donner des indications fausses ou incomplètes en application de l'art. 64 LAP, d'une décision ou d'un contrat constitue une infraction distincte, passible d'une peine privative de liberté d'un an au plus ou d'une peine pécuniaire **Art. 50 LAP**. Cela couvre les rapports hebdomadaires inexacts au sens de l'art. 6. La poursuite incombe aux cantons, à l'exception des infractions concernant les permis d'importation et les restrictions à l'exportation, qui sont poursuivies par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF ; BAZG) **Art. 55 LAP**.

Les sanctions pénales ne sont pas la seule conséquence. Les marchandises et les avantages financiers obtenus en violation de la loi, de ses dispositions d'exécution, de décisions ou de contrats sont dévolus à la Confédération, que la violation soit punissable ou non **Art. 41 LAP**. Lorsque le contrat prévoit une peine conventionnelle, l'OFAE en fixe le montant dans le cas d'espèce. Si la peine est contestée, l'OFAE saisit le Tribunal administratif fédéral. Le paiement

de la peine ne libère pas le propriétaire de l'exécution du contrat **Art. 43 LAP**. Une décision rendue sous l'ancien droit montre comment ces peines sont fixées : l'ampleur et la durée du manquement ainsi que la faute du propriétaire sont déterminantes, et un manquement de plus de dix pour cent ne peut plus être considéré comme minime **150003983**.

Protection juridique

Il convient de distinguer deux voies. Les décisions fondées sur les art. 31 à 33 LAP ou sur des dispositions d'exécution doivent faire l'objet d'un recours dans un délai de cinq jours, et le recours n'a pas d'effet suspensif **Art. 46 LAP**. Ce délai bref s'applique à la décision de libération prévue à l'art. 3, à sa révocation et au refus d'une libération prévue au sens de l'art. 5, al. 3, puisque l'ordonnance met en œuvre l'art. 31 LAP. Les décisions des dernières instances cantonales rendues en vertu de la LAP peuvent également faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral **Art. 46 LAP**. Les litiges entre parties à des contrats de droit public au sens de la LAP, ainsi qu'entre propriétaires et organisations de stockage obligatoire, sont tranchés par le Tribunal administratif fédéral sur action **Art. 47 LAP**.

Le Tribunal fédéral a tracé la limite entre ces deux voies. L'action est conçue pour les litiges relatifs au contenu des contrats de stockage obligatoire dans lesquels les parties se trouvent sur un pied d'égalité. Lorsque l'OFAE agit en tant qu'autorité investie de la puissance publique et non en tant que partie contractante, son acte constitue une décision sujette à recours, et l'action cède le pas au recours **BGE 135 II 38**. Auparavant, l'ATF 103 Ib 335 avait considéré qu'une instruction formulée en termes impératifs par le délégué constituait une décision et non une simple déclaration d'une partie contractante **BGE 103 Ib 335**. Les litiges avec l'organisation de stockage obligatoire relatifs aux règlements du fonds de garantie relèvent en revanche de l'action. L'arrêt B-1990/2009 a jugé que la facture de l'organisation ne constituait pas une décision et que les tribunaux civils étaient incompétents, le système des voies de droit de la LAP étant exhaustif **b-1990-2009**.

Pour l'ordonnance sur la libération, il en résulte ce qui suit. La contestation de la quantité, de la durée, du refus ou de la révocation d'une libération doit être formée par la voie du recours dans un délai de cinq jours. Un litige portant sur les clauses du contrat adapté en vertu de l'art. 4, ou sur des paiements dus au fonds de garantie, relève de la procédure d'action. Étant donné que le modèle consensuel de l'art. 21, al. 3, OAP **Art. 21 OAEP** coexiste avec la décision expresse prévue à l'art. 3, al. 2, de l'ordonnance **Art. 3 (RS 531.211.11)** (voir la section relative à la procédure et à la compétence ci-dessus), et compte tenu du délai de cinq jours, un propriétaire qui doute de la voie à suivre devrait former en temps utile un recours contre la décision plutôt que d'attendre pour intenter une action.

Exigence de limitation dans le temps et révision de la LAP de 2026

L'art. 31, al. 1, LAP n'autorise que des mesures d'intervention limitées dans le temps **Art. 31 LAP**. L'ordonnance n'a pas de date d'échéance **Art. 9 (RS 531.211.11)**. La limitation dans le temps est intégrée au cas d'espèce : le domaine Alimentation doit fixer la durée de chaque libération **Art. 3 (RS 531.211.11)**. Cette lecture s'accorde avec la délégation anticipée prévue à l'art. 57, al. 3, LAP, qui présuppose un instrument permanent pouvant être activé en cas de besoin **Art. 57 LAP**. Une décision de libération sans durée déterminée pourrait donc être contestée pour ce motif.

Le 19 juin 2026, le Parlement a adopté une révision de la LAP. Son entrée en vigueur doit être fixée par le Conseil fédéral **FF 2026 1771**. La révision restructure les dispositions relatives aux interventions. L'art. 31 devient une disposition générale, qui permet de prendre des mesures lorsqu'une pénurie grave menace de survenir dans les prochains mois et qui dispose : « Les mesures doivent être limitées dans le temps » (« Die Massnahmen sind zu befristen ») **FF 2026 1771**. La libération de réserves obligatoires est déplacée à l'art. 32, al. 1, let. b, et la réserve de l'art. 13, al. 1, est adaptée en conséquence. L'art. 57, al. 3, permettrait au Conseil fédéral de déléguer à l'avance au DEFR la compétence de libérer des réserves, d'obliger les propriétaires à commercialiser les marchandises libérées et d'en restreindre l'utilisation **FF 2026 1771**. La révision introduit également une procédure d'opposition contre les décisions fondées sur les art. 32 ou 33 et adapte les renvois figurant dans les dispositions relatives aux recours et aux sanctions **FF 2026 1771**. Au Conseil des États, le rapporteur a mis l'accent sur la limitation dans le temps et sur l'horizon des « prochains mois » **AB 2026 S 378**. Au Conseil national, une proposition de minorité visant à supprimer ou à étendre cet horizon a été rejetée **AB 2026 N 552**.

Une fois la révision entrée en vigueur, le champ d'application défini par l'art. 1 et l'annexe ne changera pas. Les renvois légaux figurant dans les dispositions connexes changeront en revanche : la réserve de l'art. 13 LAP, la procédure de contestation des décisions de libération et les renvois aux dispositions pénales. L'obligation de livrer et les restrictions d'utilisation de l'art. 5 disposeraient alors également d'une base légale expresse à l'art. 57, al. 3, LAP dans sa nouvelle teneur **FF 2026 1771**. Pour toute libération, la version de la LAP en vigueur à la date de la décision est déterminante.