

Message

du

conseil fédéral à l'assemblée fédérale, concernant le droit de légiférer sur le commerce des denrées alimentaires, des articles de ménage et des objets usuels pouvant mettre en danger la santé et la vie.

(Du 8 mars 1895.)

Monsieur le président et messieurs,

Le 29 juin 1887, le conseil national a adopté, dans la forme ci-après, une motion présentée par MM. Curti et consorts, membres de ce conseil: « Le conseil fédéral est invité à examiner et à faire rapport sur la question des moyens par lesquels la législation fédérale pourrait compléter les législations cantonales concernant la fabrication et la vente de denrées, de boissons et d'aliments sains et purs, notamment dans ce sens que le fabricant et le vendeur n'opèrent qu'en donnant à leurs produits leur véritable dénomination. »

En outre, lors de l'approbation de la convention commerciale avec la Grèce, le 26 juin 1889, vous avez décidé « d'inviter le conseil fédéral à élaborer sans retard et à soumettre aux conseils une loi fédérale sur le commerce des vins.

Enfin, le conseil des états nous a transmis, le 8 décembre 1891, pour examen et rapport, une pétition de l'association des maîtres bouchers de la Suisse, du mois d'août 1891, pétition relative à la nécessité d'édicter une loi fédérale sur la police des denrées alimentaires; antérieurement déjà, cette même association, dans une adresse du 18 octobre 1888, à l'appui du postulat ci-

dessus, avait prié le conseil fédéral « de bien vouloir étudier et régler par voie législative la question de la production et de la vente de denrées alimentaires de bonne qualité, plus particulièrement au point de vue de l'inspection gratuite des viandes et du contrôle des graisses, des viandes, de la charcuterie, du gibier et du poisson importés. »

Parmi les autres adresses et manifestations qui touchent à cette question, nous mentionnerons :

- 1° L'adresse au conseil fédéral de l'association des chimistes analystes suisses, du 27 septembre 1890, adresse très-bien motivée et qui se termine par la résolution ci-dessous :

« L'association des chimistes suisses croit qu'il est très-nécessaire et très-désirable, dans l'intérêt du bien-être et de la santé du peuple, d'édicter une loi fédérale sur les denrées alimentaires. »

« Jusqu'à ce qu'une telle loi soit entrée en vigueur, il faudrait prendre aux stations de douane les mesures nécessaires pour prohiber l'entrée de denrées alimentaires falsifiées, surtout en ce qui concerne les vins, les graisses alimentaires et les denrées coloniales. »

- 2° La lettre de la commission médicale suisse, du 29 novembre 1890, transmise au conseil fédéral par l'intermédiaire du département fédéral de l'intérieur, appuyant énergiquement l'adresse des chimistes analystes.
- 3° L'adresse du Stadtrat de Zurich au conseil fédéral, du 11 septembre 1891, demandant qu'il soit édicté une loi fédérale sur les denrées alimentaires, s'étendant aussi aux objets usuels.
- 4° Un préavis donné à cette occasion par le gouvernement du canton de Zurich, et conçu dans le même sens, du 19 novembre 1891.
- 5° L'adresse du gouvernement argovien, du 19 février 1892, dans laquelle ce dernier, ensuite d'une décision prise par le grand conseil, exprime au conseil fédéral le vœu « qu'il soit sans retard édicté et appliqué des prescriptions fédérales sur le contrôle des denrées alimentaires, y compris la viande de boucherie, soit, en d'autres termes, une loi fédérale sur la police des denrées alimentaires, y compris l'inspection des viandes qui doit être considérée comme une partie importante de celle-ci. »
- 6° Dans une pétition du 20 septembre 1892, adressée au conseil fédéral, l'association des aubergistes suisses, se joignant « aux

postulats des autorités cantonales, des associations et de tous les intéressés, exprime son vif désir de voir élaborer une loi fédérale sur les denrées alimentaires. »

- 7° La résolution de la société bernoise de statistique et d'économie politique, transmise au département de l'intérieur, par lettre du 7 mars 1892, et conçue en ces termes: « La société de statistique et d'économie du canton de Berne considère comme étant d'une grande importance pour le bien-être du peuple, une loi fédérale sur les denrées alimentaires. »
- 8° L'adresse du comité central de la société suisse des voyageurs de commerce, du 14 avril 1892, dans laquelle ce comité, s'appuyant sur les expériences faites par les membres de la société, demande au conseil fédéral d'édicter, aussitôt qu'il le pourra, une loi fédérale sur les denrées alimentaires.
- 9° Enfin, de nombreuses manifestations en faveur d'une loi de ce genre nous sont parvenues de la part de la commission de la société suisse d'utilité publique, de la société suisse des pharmaciens, du Central-Verein des médecins suisses, de la société bernoise des Vieux-Helvétiens, ainsi que de la part d'un grand nombre de personnes intéressées à la question.

I.

Si nous jetons un regard sur ce qui a été fait jusqu'à ce jour, en Suisse, pour arriver à une réglementation de la police des denrées alimentaires et sur les résultats obtenus, voici ce que nous trouvons :

L'article 29 de la constitution de 1848 garantissait « la liberté de l'achat et la vente des denrées alimentaires, tout en réservant « les mesures de police sanitaire nécessaires en temps d'épidémie », et l'article 59 accordait à la Confédération, la compétence « d'édicter, en temps d'épidémie offrant un danger général, les prescriptions nécessaires de police sanitaire. » C'est sur ce dernier article que s'appuie la loi fédérale sur les épizooties, du 8 février 1872, loi qui renferme, dans son article 10, la première prescription fédérale en matière de police des denrées alimentaires. La voici: « On tiendra dans les boucheries un contrôle sanitaire du bétail destiné à la boucherie. »

L'article 80 du règlement d'exécution de cette loi, précise la manière dont doit être fait ce contrôle qui doit, d'une part, empêcher la vente de viandes malsaines, et, d'autre part, permettre de découvrir les maladies infectieuses du bétail, ainsi que les foyers

ignorés de celles-ci. Ce contrôle doit non seulement s'exercer dans les abattoirs publics, mais s'appliquer, si possible, à toute pièce de bétail tuée en vue de la vente, et doit, dans tous les cas, être confié à des vétérinaires diplômés, pour autant qu'il s'en présente pour remplir les places d'inspecteurs des viandes, devenues videntes.

A ce contrôle, pratiqué à l'intérieur du pays, est venu se joindre ensuite le contrôle à la frontière des viandes importées, cela en vertu de l'article 100 du règlement mentionné ci-dessus, article qui a été changé ou plutôt remplacé par l'arrêté du conseil fédéral du 1^{er} décembre 1893, relatif aux mesures de police sanitaire applicables aux viandes de charcuterie de provenance étrangère (Rec. off., nouv. série, XIII. 732).

Lors de la révision constitutionnelle de 1874, l'ancien article 59, devenu l'article 69, a reçu la forme suivante: « La législation concernant les mesures de police sanitaire contre les épidémies et les épizooties qui offrent un danger général, est du domaine de la Confédération. »

L'amendement suivant présenté en suite d'une pétition du comité du Central-Verein des médecins suisses: « La Confédération est autorisée à prescrire des mesures générales dans le domaine de l'hygiène publique », a été repoussé.

Enfin, l'article 31 de la nouvelle constitution (ancien article 29), est ainsi conçu: « La liberté du commerce et de l'industrie est garantie dans toute l'étendue de la Confédération.

Sont réservés:

d. Les mesures de police sanitaire contre les épidémies et les épizooties. »

C'est en vertu de ces dispositions constitutionnelles qu'a été édictée la loi fédérale du 2 juillet 1886 concernant les mesures à prendre contre les épidémies offrant un danger général, dont l'article 2 dispose que, « à l'approche d'une épidémie offrant un danger général, les cantons doivent pourvoir, entr'autres choses, au contrôle de l'eau et des aliments ».

Lorsque nous avons mentionné l'article 1, alinéa 2, de la loi fédérale concernant les spiritueux, du 23 décembre 1886, qui oblige la Confédération « à pourvoir à ce que les spiritueux destinés à être transformés en boissons soient suffisamment rectifiés », et l'article 2 de l'arrêté fédéral du 30 décembre 1890, concernant la vente par la régie des alcools, des spiritueux soumis au monopole, article d'après lequel « les alcools de pommes de terre livrés par la

régie ne doivent renfermer, au plus, que $1\frac{1}{2}\text{‰}$ d'impuretés alcooliques (par rapport à l'alcool absolu) », nous aurons passé en revue toutes les prescriptions existant actuellement en matière de police des denrées alimentaires.

Cependant, depuis de longues années, on ressentait le besoin d'une réglementation uniforme et plus complète du commerce des denrées alimentaires.

C'est ainsi qu'en 1879, une grande quantité de vins falsifiés ayant été introduits en Suisse, par suite du rendement médiocre des vendanges dans notre pays, nous avons, à notre grand regret, été empêchés d'intervenir par l'absence de toute disposition applicable dans ce cas.

Le 30 juin 1882, les deux conseils acceptèrent le postulat suivant : « Le conseil fédéral est invité à faire rapport sur la question de savoir s'il n'est pas indiqué, pour autant que cela ne dépasse pas les limites de la constitution, de prendre les mesures nécessaires pour protéger les consommateurs contre les boissons falsifiées ou malsaines ».

Nous eûmes alors l'honneur de vous répondre, dans notre rapport de gestion de 1883, qu'il n'y avait pas à donner suite à ce postulat; qu'il nous paraissait superflu, étant données les dispositions légales existant dans la plupart des cantons et destinées à garantir les consommateurs contre les boissons falsifiées ou malsaines, et, qu'en outre, la constitution n'accordait pas à la Confédération la compétence nécessaire pour édicter des pénalités contre les falsifications et les dénominations frauduleuses de denrées alimentaires; que, par contre, le droit de la Confédération d'édicter des dispositions législatives contre la concurrence déloyale, devait être réservé comme rentrant dans le domaine du droit fédéral des obligations.

Cette proposition fut approuvée par vous, le 24 juin 1884.

II.

Les postulats que nous avons cités en commençant, ainsi que toutes les manifestations relatives à cette question, vont beaucoup plus loin que le postulat du 30 juin 1882, et demandent une réglementation uniforme de la surveillance du commerce de toutes les denrées alimentaires et de certains objets usuels; ils demandent, en un mot, une loi fédérale sur les denrées alimentaires.

Après une étude approfondie et consciencieuse de la question, nous sommes arrivés, contrairement à l'opinion que nous expri-

mions dans notre réponse au postulat ci-dessus mentionné, à la conviction qu'une loi fédérale sur le commerce des denrées alimentaires, des articles de ménage et des objets usuels qui peuvent mettre en danger la santé ou la vie, est d'une grande importance pour le bien-être et la santé du peuple, et qu'il faut, par conséquent, faire tous les efforts possibles pour arriver à la solution de cette question.

Voici les raisons principales sur lesquelles nous appuyons notre opinion :

1° *L'état doit vouer la plus grande attention à l'alimentation du peuple, et c'est une des principales tâches de l'hygiène publique, tant au point de vue sanitaire qu'au point de vue économique et social, que d'empêcher, par une surveillance et un contrôle efficaces, le commerce et la vente de denrées alimentaires malsaines, et de mettre ainsi à l'abri de tout préjudice la santé et la bourse des consommateurs.*

Nous n'avons pas besoin d'insister ici sur le fait qu'une bonne alimentation est indispensable à l'homme pour se bien porter et pouvoir travailler ; et que la force et l'énergie d'un peuple, et par conséquent sa place parmi les nations, dépendent essentiellement de son alimentation.

L'on s'est efforcé, par l'enseignement, par l'institution de cours spéciaux de cuisine et de ménage, d'améliorer l'alimentation du peuple, de lui apprendre à mieux choisir ses aliments, à les mélanger et à les préparer d'une façon plus rationnelle. Ces institutions, appuyées par l'état ont certes leur utilité ; mais n'est-il pas tout aussi important, sinon plus important peut-être, de faire en sorte que le peuple, après avoir appris à choisir ses aliments, puisse se les procurer purs et vierges de toute falsification, et puisse trouver au marché comme dans les boutiques, chez le boucher comme chez le boulanger ou l'aubergiste, des denrées naturelles, saines et profitables, au lieu de denrées falsifiées ou imitées, de qualité inférieure ou malsaines. Cette tâche incombe à l'état, parce que le simple particulier reste impuissant devant l'extension et le perfectionnement des falsifications des denrées alimentaires ; l'état seul peut prendre les mesures nécessaires de police sanitaire, et lui seul peut les appliquer d'une façon générale et efficace, de telle manière que chacun, si pauvre et si humble qu'il soit, puisse être assuré de recevoir des aliments purs et de toute valeur en échange de son argent, souvent si durement gagné.

On pourra se rendre compte de l'importance qu'a pour notre pays, au point de vue hygiénique et économique, un contrôle général bien ordonné et régulièrement appliqué des denrées alimen-

taires, si l'on veut bien considérer notre mode d'alimentation. Celui-ci, même dans les couches les plus profondes de la population, devient d'année en année plus compliqué et plus artificiel, ainsi que l'a démontré, dans une conférence sur les devoirs sociaux de la chimie des denrées alimentaires (Correspondenzblatt, 1885), M. le Dr Schuler, inspecteur des fabriques, l'homme qui connaît le mieux l'alimentation du peuple; elle en vient à ne plus se composer que des produits naturels des pays lointains, associés aux produits artificiels des fabriques toujours plus nombreuses de denrées alimentaires... « N'arrive-t-il pas souvent », dit-il textuellement, « que notre repas tout entier ne se compose que de produits artificiels, depuis la soupe, confectionnée avec des extraits ou telles autres préparations habilement fabriquées, jusqu'au café noir fait de figes rôties ou de mélasse américaine? Nous trouvons dans les boîtes de conserves du poisson, de la viande, des légumes; des fabriques de produits chimiques nous livrent le beurre, peut-être même le vin, avec lequel nous arrosons notre repas. Qui peut savoir encore, dans de telles conditions, ce qui est naturel ou ce qui ne l'est pas, ce qui a de la valeur, ou ce qui n'en a aucune! »

En somme, il n'y a, pour ainsi dire, aucun aliment qui ne se prête aux falsifications ou aux altérations, et qui ne réclame, par conséquent, un contrôle de police sanitaire attentif et souvent répété.

« Grâce à la liberté du commerce et à l'extension qu'a prise celui-ci, grâce à l'augmentation de la consommation et aux progrès de la chimie, grâce à bien d'autres facteurs encore, la falsification des denrées alimentaires a considérablement progressé. Cette industrie poursuit deux buts: d'une part, faire concurrence au producteur honnête, et, d'autre part, exploiter le public en le trompant directement. Aussi le producteur honnête a-t-il tout autant d'intérêt que le consommateur à voir l'état prohiber cette industrie par tous les moyens dont il peut disposer. » (Adresse des maîtres bouchers.)

Quelques exemples nous montreront que ce sont justement les denrées alimentaires les plus importantes et les plus indispensables qui sont le plus souvent falsifiées, et nous feront connaître le nombre vraiment incroyable de moyens mis à la disposition des falsificateurs.

Le lait, le meilleur des aliments, est falsifié en premier lieu par écrémage total ou partiel, ou par addition d'eau: souvent l'un et l'autre procédé sont employés de compagnie. On essaye souvent de donner au lait écrémé ou coupé d'eau meilleur goût et meilleure apparence en le mélangeant de certaines substances: telles

sont, d'après les livres traitant de cette matière, l'amidon, les décoctions de farine, de son, d'orge ou de riz, le jaune d'œuf, le lait de chaux, la gomme, etc. Il ne faut pas oublier de mentionner les substances ajoutées au lait dans le but d'aider à sa conservation (acides borique et salicylique, borax, bicarbonate de soude, craie), ainsi que les maladies du lait (lait acide, muqueux, amer, salé, grumeleux, lait rouge, bleu, lait contenant naturellement beaucoup d'eau). De tels laits sont impropres à la consommation et peuvent, en outre, nuire directement à la santé. Le lait provenant de vaches tuberculeuses peut, surtout lorsqu'il est employé sans avoir été suffisamment cuit, donner lieu à des affections tuberculeuses : c'est là une considération importante au point de vue de l'hygiène. De plus, le typhus, la diphtérie et la scarlatine paraissent, dans quelques cas, avoir été transmis par l'intermédiaire du lait.

Farine et pain. La farine peut contenir des impuretés accidentelles sous forme de poussière, de terre, de champignons, d'ergot de seigle ; elle peut être gâtée, humide, moisie ; mais très-souvent aussi, elle est falsifiée par addition directe de substances de valeur moindre ou nulle, ou de substances nuisibles à la santé. Dans la première de ces catégories, on peut citer les farines de pois, de lentilles, de haricots, de maïs et de pommes de terre ; dans la seconde, le plâtre, la baryte, la craie, l'argile, le carbonate de magnésie, l'alun, le sulfate de zinc (vitriol blanc), le sulfate de cuivre (vitriol bleu), etc. Ces dernières substances sont surtout employées dans la préparation du pain, et présentent, sans contredit, du danger pour la santé. En outre, si l'on veut savoir jusqu'à quel point un pain est propre à l'alimentation, il faut tenir compte de la manière dont il a été préparé, de son degré de cuisson, de son état de conservation, etc. Enfin, pour certaines pâtisseries, on emploie çà et là des couleurs dangereuses, telles que les jaunes et les oranges nitrés, en place de jaune d'œuf et de safran.

Viandes. Il s'agit moins ici de falsifications, que de l'état de conservation des viandes. Il n'existe peut-être pas un autre aliment qui puisse, au même point que la viande gâtée ou provenant d'animaux malades, avoir sur la santé une influence nuisible. En outre, le consommateur a à tenir compte de la valeur plus ou moins grande de la viande mise en vente, valeur qui varie suivant l'âge ou l'état de nutrition de l'animal et selon la partie du corps dont elle provient.

Il n'est cependant pas rare de rencontrer certaines falsifications spéciales aux saucisses. Il faut d'abord mentionner l'emploi de viandes impropres à la vente. Il arrive souvent que des viandes ou trop jeunes, ou corrompues, sont employées pour la confection

de la pâte de saucisse, et l'on corrige l'apparence trop pâle de cette dernière, en y ajoutant de la fuchsine ou plus souvent encore une notable quantité de salpêtre. Fort souvent aussi on ajoute aux saucisses, soit des farines de diverses espèces (farine de froment, de pommes de terre, de maïs), soit du pain. Ces additions permettent d'incorporer à la pâte de ces saucisses une plus grande quantité d'eau, la farine en absorbant de trois à cinq fois son poids. Cela peut aller si loin que certaines saucisses peuvent ne contenir que 27 % de viande, et 67 % d'eau incorporée à la farine. Or, non seulement de telles saucisses ont une moindre valeur nutritive, mais encore elles se gâtent facilement et deviennent ainsi un aliment dangereux pour la santé.

Beurre et graisses alimentaires. La falsification de ces articles de consommation d'une si haute importance, s'est excessivement perfectionnée. Souvent, par exemple, le beurre est volontairement mal pétri et contient, par conséquent, une trop forte quantité de lait; d'autres fois, dans le même but de tromperie, on lui incorpore de l'eau en le pétrissant. Une falsification plus grossière consiste à mêler au beurre de la fécule de pommes de terre ou de la bouillie de farine; on l'additionne aussi de craie, de baryte, de plâtre, de borax, d'alun, d'acide salicylique, ces deux dernières substances ayant pour but de masquer le goût ou l'apparence des beurres de mauvaise qualité. Très-fréquemment encore on colore le beurre avec des substances colorantes particulières (annato), telles que le safran, le curcuma, les fleurs de souci ou le jus de carottes. Il est plus difficile de reconnaître les falsifications opérées au moyen de graisses de qualité inférieure, telles que la graisse de bœuf, celle de mouton ou le saindoux; les beurres importés d'Autriche ou d'Allemagne sont, entr'autres, très-souvent mélangés de margarine.

Le saindoux américain est souvent falsifié par addition d'huile de cotonnier; les huiles d'olives de Provence et d'Italie contiennent souvent aussi, soit de cette même huile de cotonnier, soit de l'huile de sésame. On essaye aussi parfois de vendre comme huile d'olives des huiles de qualité inférieure (huiles de sésame, de noix, de faines, de pavots et autres).

« L'agriculture suisse », est-il dit dans l'adresse des chimistes analystes, « connaît tout le préjudice que lui cause l'importation en masse de beurres de mauvaise qualité, beurres qui le plus souvent sont falsifiés, ou tout au moins sont introduits sous une fausse déclaration; ses représentants ont depuis longtemps fait des démarches auprès des gouvernements cantonaux pour obtenir que l'on prenne contre cet abus, les mesures nécessaires. De cette initiative sont résultés des règlements spéciaux sur le commerce du

beurre; nous sommes loin de leur refuser tout bon effet: mais c'est dans sa racine que le mal devrait être attaqué, et il ne pourra être porté remède à tous ces inconvénients que par une loi fédérale établissant, aux stations de douane, un contrôle des denrées alimentaires. »

Vin. « Le vin », disent les chimistes dans leur adresse, « est l'article de consommation dont le contrôle est le plus vivement désiré par le public. Chacun sait combien cette boisson se prête aux falsifications les plus variées. Les chimistes ne savent que trop aussi combien il devient de jour en jour plus difficile de dire jusqu'à quel point un vin est pur et naturel; ces difficultés sont même si grandes que, pour les éviter dans la mesure du possible, nous nous voyons obligés de conseiller à nos clients, marchands de vins, aubergistes ou particuliers, de n'acheter que d'après des échantillons jugés bons et naturels, et de ne recourir à nos services que pour comparer les échantillons avec la marchandise livrée. Ce n'est point ici le lieu d'exposer longuement pourquoi l'analyse des vins constitue aujourd'hui un des chapitres les plus délicats de la police des denrées alimentaires; cela résulte de la nature de cette boisson à la fois si compliqué et si variable. Dans son petit livre intitulé « Le commerce des vins en Suisse », et publié il y a quelques années, M. Louis Grenier, de Zürich, a annoncé urbi et orbi que les chimistes ne savent, en réalité, rien du vin et sont incapables de distinguer un vin naturel d'un vin artificiel fabriqué avec soin. Nous ne pensons pas que notre science ait mérité de si sévères critiques; même dans les cas les plus épineux, l'on peut toujours trouver le défaut de la cuirasse. A part cela, ce petit livre contient des idées bonnes, quoique souvent d'une réalisation difficile, et a jeté une vive lumière sur l'état actuel de la question du commerce des vins. »

Les méthodes dites méthodes de bonification des vins, telles que la gallisation, la pétiotisation et la chaptalisation, ne peuvent guère être incriminées au point de vue de leur influence sur la santé, à la condition qu'elles n'emploient pas de la glycose contenant des substances dangereuses, et que l'on ne vende les vins ainsi préparés que sous leur véritable dénomination et non comme vins naturels. Quant à la transformation, souvent pratiquée, de vins blancs en vins rouges, elle constitue une opération absolument reprehensible, et doit être, en tout cas, considérée comme une manœuvre commerciale frauduleuse.

Il n'est pas rare que l'on essaie de donner à un vin de qualité médiocre une meilleure apparence en l'additionnant de diverses substances (extraits, glycérine, bouquets); souvent aussi l'on emploie dans ce but des substances qui peuvent nuire directement à

la santé : tels sont l'alun, les sels de plomb et le plâtre, lorsqu'il est employé en trop grande quantité (plâtrage fort.)

Très-fréquemment aussi on falsifie les vins naturels en les additionnant de vins artificiels, à moins que ces derniers ne soient eux-mêmes mis directement dans le commerce et vendus comme vins naturels. « Nous savons », dit l'adresse des chimistes analystes, « nous savons que depuis 10 ans l'importation des vins de raisins secs (raisins de Corinthe ou de toute autre provenance) a pris en Suisse une forte extension, et pourtant l'on ne trouve nulle de ces vins dans le commerce et dans les auberges; c'est que ceux-ci, après un coupage plus ou moins fort, sont vendus tout simplement comme « vins »; souvent même on les affuble d'une étiquette décorative, et l'on en fait ainsi des vins de Toscane, de Hongrie ou de Serbie. Au prix de 35 à 38 francs les 100 kilog. de raisins secs, un vin léger de cette sorte revient à 12 francs l'hectolitre, et certaines maisons de Bâle et de Zürich l'offrent à 17 à 18 francs avec l'étiquette R. S. (raisins secs). Colorés avec 20 % de vin rouge foncé de Barletta, ces vins de raisins secs, constituent ces vins rouges clairs que l'on voit chaque jour annoncés dans les feuilles publiques par des maisons anonymes ou par des dépôts, à 40 à 45 francs l'hectolitre, et leur vente procure au falsificateur un bénéfice déshonnête de 100 à 150 %; nous disons bénéfice déshonnête parce qu'il repose sur une tromperie intentionnelle à l'égard de l'acheteur, en ce qui concerne la qualité ou la provenance de la marchandise qui lui est livrée. »

Ce n'est pas tout. L'on fabrique aussi des vins artificiels dans la composition desquels n'entre aucun raisin frais ou sec. L'on emploie souvent dans ce but de l'alcool, de la mélasse et de la glycose que l'on se procure au meilleur marché possible, ce qui constitue la falsification de ce genre la plus nuisible. De telles boissons sont dangereuses pour la santé. Dans la glycose artificielle, préparée le plus souvent au moyen d'amidon de pommes de terre et d'acide sulfurique ou oxalique, on trouve fréquemment de l'arsenic en proportions variables. L'acide sulfurique employé pour cette préparation contient de 0,45 à 1,40 grammes d'arsenic par kilogramme.

Enfin l'on remplace souvent les raisins secs par des pommes, des poires ou des prunes sauvages desséchées, par des fruits de tamarin, par de la résine de kino ou de l'acide tartrique. Ces vins artificiels de la pire espèce, dans la composition desquels on fait encore entrer du mauvais alcool de dattes, de figues ou de groseilles, se fabriquent surtout en France. En 1888, à Paris, on a dû saisir un envoi de 1800 tonneaux d'un vin dans la composition duquel l'analyse chimique a révélé, en plus de l'eau, de l'esprit

de vin de mauvaise qualité, un peu de glycérine, une matière colorante (maqui), de fortes quantités de plâtre (environ 6 grammes par litre) et du sel marin.

D'après les rapports de la statistique commerciale française, la fabrication des vins de raisins secs et des vins de sucre semble, du reste, avoir diminué depuis 1890. La production en 1893 a été de 2,044,253 hectolitres (vins de raisins secs, 834,236 hectolitres, vins de sucre 1,210,017 hectolitres), contre 2,908,324 hectolitres pendant l'année précédente. Quant à la Suisse, la production de ces vins ne semble pas y être considérables, à en juger d'après les résultats de deux enquêtes faites par la division du commerce de notre département des affaires étrangères en 1889 et 1893. Les renseignements obtenus ne permettent pas, du reste, de calculer les quantités produites.

Bière. Les falsifications de cette boisson, dont l'usage se répand chaque jour davantage ne paraissent pas être observées fréquemment, tout au moins en Suisse. Il s'agit, le plus souvent, de bière trouble ou gâtée. Or, la bière gâtée est toujours malsaine, la bière trouble l'est dans la règle, lorsque le trouble provient de la levure.

L'emploi de substances conservatrices, telles que l'acide salicylique et l'acide borique, le sulfate double de chaux, etc., est reprehensible et dangereux. Il n'est de même pas permis de remplacer l'orge et le houblon par des succédanés. Beaucoup de ces succédanés, tels que les semences de colchique d'automne, la belladonne, la noix vomique, l'acide picrique, la picrotoxine, la coloquinte, sont de violents poisons; les autres tels que l'aloès, le ményanthe, l'absinthe, la centaurée, la gentiane, le quassia ne peuvent pas remplacer le houblon.

Une bière peut être gâtée et devenir ainsi malsaine par l'emploi d'une pression malpropre, ou d'une pression où l'on n'utilise pas de l'air pur. Aussi, en certains endroits interdit-on absolument les pressions à bière ou n'autorise-t-on que les pressions à acide carbonique.

Le café, le thé, le cacao, le chocolat, le sucre, les confiseries, les conserves, les eaux minérales artificielles, les épices, le miel, le vinaigre, l'eau-de-vie et les liqueurs sont tous plus ou moins exposés à des falsifications de toute espèce, souvent fort ingénieuses, sur lesquelles nous ne voulons pas nous étendre. Il ne faut pas oublier non plus que le plus indispensable de tous les aliments, l'eau peut être fréquemment souillée, et cela d'une façon souvent fort dangereuse pour la santé (matières fécales, bacilles du typhus et du choléra), et qu'un bon contrôle des eaux potables est une des

tâches les plus importantes qui incombent à la police des denrées alimentaires et à l'hygiène publique. Parmi les matières qui relèvent du contrôle de la police sanitaire, il est encore, à côté des denrées alimentaires proprement dites, certains objets et articles d'usage courant, pour autant qu'ils peuvent exercer directement ou indirectement sur la santé une influence nuisible; tels sont tout d'abord les ustensiles de ménage destinés aux boissons, aux aliments, à la cuisine, ustensiles qui, selon la matière dont ils sont fabriqués, ou par suite d'un mauvais étamage ou d'un vernis défectueux, peuvent donner lieu à des intoxications; viennent ensuite les jouets, les papiers peints, les vêtements ou tels autres objets colorés ou teints au moyen de couleurs vénéneuses, et enfin le pétrole et d'autres articles analogues, qui, lorsqu'ils sont insuffisamment purifiés, peuvent facilement faire explosion et causer des incendies.

Les conséquences nuisibles des falsifications de denrées alimentaires sont à la fois d'ordre hygiénique et économique. Les conséquences d'ordre hygiénique peuvent se scinder en deux classes selon qu'elles intéressent la santé d'une manière directe ou indirecte; nous pouvons de cette façon former trois catégories qui, en réalité, se combinent souvent l'une avec l'autre.

1. Les denrées alimentaires falsifiées ou corrompues, (ou ne répondant pas aux prescriptions de la police sanitaire) peuvent causer à la santé un préjudice direct, soit en provoquant des intoxications aiguës ou chroniques, des troubles digestifs, des maladies du système digestif, soit en transmettant des maladies infectieuses (tuberculose, typhus).

2. Les aliments falsifiés nuisent très-souvent à la santé d'une manière indirecte. Par le fait qu'ils possèdent, à de rares exceptions près, une valeur nutritive plus faible que les aliments naturels, la nutrition du consommateur subit un préjudice, qui chez les classes pauvres et faisant maigre chère, n'est nullement négligeable, sans compter que les personnes dont la constitution a été affaiblie par une nourriture insuffisante, voient diminuer leur aptitude au travail.

3. Toute falsification de denrées alimentaires, abstraction faite des conséquences directes ou indirectes qu'elle peut entraîner pour la santé, cause à l'acheteur et au consommateur un préjudice économique; car le but de toute falsification est de tromper l'acheteur de bonne foi, en vendant la marchandise adultérée à un prix qui dépasse de beaucoup sa véritable valeur.

En général, on n'a connaissance que des atteintes graves ainsi portées à la santé, et encore n'est-ce pas toujours le cas;

quant aux atteintes légères et à celles qui ne se développent qu'à la longue, elles sont le plus souvent méconnues ou attribuées à de tout autres causes.

Il n'est guère possible d'évaluer exactement les dommages économiques causés par les falsifications des denrées alimentaires. Mais qu'ils soient très considérables, c'est ce dont on ne peut douter, si l'on compare ce que nous savons sur l'extension de ces falsifications avec l'importance de la consommation annuelle. La valeur des denrées alimentaires consommées annuellement en Suisse est estimée par un homme compétent (M. le D^r Geering, chef de la statistique commerciale) à 700 millions en chiffres ronds, dont 300 millions pour l'importation et 400 millions pour la production indigène. Ces chiffres, en ce qui concerne l'importation sont basés sur les prix de gros, à la frontière; pour la production indigène, ils sont basés sur les prix de vente, dans les lieux mêmes de production; quant aux sommes dépensées par les consommateurs, il va sans dire qu'elles dépassent de beaucoup ces chiffres.

La statistique suisse du commerce nous donne les renseignements suivants sur la valeur des denrées alimentaires importées dans notre pays.

Importation des denrées alimentaires en Suisse.

	1891.	1892.	1893.
	Valeur en 1000 francs.		
A. <i>Produits du sol</i>	189,142	168,459	153,357
Céréales et farines	122,075	105,776	99,550
Orge, malt, houblon	13,313	12,318	14,830
Bière	1,349	1,461	1,497
Pommes de terre et légumes	6,441	4,093	3,292
Fruits	2,365	1,817	2,594
Fruits du midi	3,397	3,583	2,508
Vin	36,025	34,892	25,479
Esprit de vin, eau de vie etc.	4,177	4,719	3,607
B. <i>Denrées animales</i>	64,038	53,787	45,554
Bétail de boucherie, porcs, chèvres, moutons	35,898	27,797	20,100
Viande	4,691	3,926	2,285
Poissons, crustacés, coquil- lages	2,867	2,396	2,271
Saindoux	2,518	2,259	2,201
Beurre	3,839	2,866	3,886
A reporter	49,813	39,244	30,743

	1891.	1892.	1893.
	Valeur en 1000 francs.		
Report	49,813	39,244	30,743
Fromage	1,802	1,891	1,083
Lait frais	733	802	1,085
Œufs	5,793	5,854	6,249
Volaille, gibier, charcuterie .	5,897	5,996	6,394
<i>C. Denrées coloniales</i>	<i>50,980</i>	<i>48,067</i>	<i>47,537</i>
Sucre	19,090	20,022	19,275
Café	18,962	17,386	17,016
Racines de chicorée	854	593	970
Succédanés du café	279	279	296
Thé	939	898	984
Cacao	3,087	2,090	3,321
Chocolat et pâte de chocolat	104	81	84
Huile de table	3,363	3,000	2,309
Epices	1,212	1,125	969
Eaux minérales	693	724	757
Pâtes, soupes, extraits de viande	587	498	538
Vinaigre etc.	507	121	14
Comestibles fins, sucreries . .	503	523	476
Miel	260	292	194
Autres substances alimen- taires	540	435	334
<i>D. Autres articles</i>	<i>14,557</i>	<i>14,137</i>	<i>14,640</i>
Tabac brut et fabriqué	6,500	7,821	8,869
Pétrole	8,057	6,316	5,771
Summa	317,717	284,450	261,088

La valeur des denrées alimentaires importées en 1893 (voir le tableau ci-joint) est tombée au-dessous de la normale, parce que, dans le courant de l'année, il n'a été importé que peu de bétail de boucherie, vu la disette de fourrage, et parce que les prix de toutes les denrées se sont maintenus à un niveau excessivement bas.

Nous ne nous étendrons pas ici sur la statistique relative à la production indigène des denrées alimentaires, statistique qui, pour le moment, ne s'appuie que sur de simples évaluations.

Quant à l'industrie indigène des produits alimentaires, il n'a pas été fait à son sujet de statistique absolument certaine. Nous dirons seulement que d'après les recherches du bureau fédéral de statisti-

que, 318 brasseries ont produit en 1893, 1,521,806 hectolitres de bière, dont 19,614 seulement ont été exportés; que d'après les recherches de MM. le professeur Krämer et le Dr Geering, chef de la statistique commerciale, la fabrication annuelle du fromage atteint une valeur de 70 millions de francs, et celle du beurre une valeur d'environ 30 millions.

Disons encore que, au commencement de l'année 1895, les établissements ci-après, réunis sous la rubrique « Industrie des produits alimentaires », étaient soumis à la loi sur les fabriques :

1. Meuneries	180
2. Brasseries	91
3. Fabriques de chocolats	14
4. Fabriques de pâtes alimentaires	24
5. Laiteries et fabriques de lait condensé	16
6. Boulangeries et confiseries	12
7. Fabriques de conserves	25
8. Fabriques de succédanés du café	8
9. Sucrieries	5
10. Distilleries	5
11. Fabriques de tabacs et cigares	125

505

Le chiffre des établissements de moindre importance et non soumis à la loi sur les fabriques n'est pas exactement connu.

2. *Malgré les efforts méritoires tentés par la plupart des cantons dans le domaine de la police des denrées alimentaires, l'on n'a que très-imparfaitement réussi à entraver la falsification des aliments, et à préserver de tout dommage la santé et la bourse des consommateurs; ce résultat est la conséquence du manque d'uniformité des tentatives faites, de l'organisation défectueuse du contrôle des denrées alimentaires dans certains cantons, et enfin du laisser-aller constaté çà et là dans l'application de ce contrôle.*

Il y a environ 20 ans que l'on a commencé à appliquer dans les cantons un contrôle rationnel des denrées alimentaires et des principaux articles et objets d'usage domestique.

Les dispositions sur la matière consistaient alors presque exclusivement en règlements sur l'inspection et la vente des viandes, sur les meuneries et sur les boulangeries. L'activité de la police sanitaire se bornait à des inspections locales et au contrôle du poids du pain. Exceptionnellement, dans les circonstances tout à fait graves, ou lorsque l'usage de certaines denrées falsifiées avait eu des conséquences par trop fâcheuses pour la santé, les autorités

intervenaient, s'appuyant, pour sévir, sur l'article de leur code pénal cantonal relatif aux falsifications de denrées alimentaires, ou, à défaut d'un article de ce genre, sur les dispositions pénales visant le délit de fraude.

Voici quelles furent les premières lois cantonales spéciales, qui tout en organisant l'hygiène publique établirent en même temps un contrôle des denrées alimentaires :

St-Gall. Loi sur l'hygiène publique, et loi sur la police des denrées alimentaires, du 21 novembre 1874.

Neuchâtel. Loi sur la police sanitaire, du 7 avril 1875.

Zürich. Loi sur l'hygiène publique et la police des denrées alimentaires, du 4 octobre 1876.

Lucerne. Loi sanitaire du 29 février 1876.

Voici quels sont les points principaux de cette organisation :

Le commerce des denrées alimentaires et de certains objets d'usage courant, est placé sous la surveillance directe d'un organe local (commission locale de salubrité), qui, de sa propre initiative, ou sur l'ordre des autorités, inspecte et surveille les marchés, ainsi que tous les locaux dans lesquels on fabrique, conserve ou met en vente des denrées alimentaires ; cette commission examine les marchandises qui se trouvent dans ces locaux, et lorsqu'elles lui paraissent suspectes d'être falsifiées, imitées, corrompues ou malsaines, elle en prélève des échantillons qu'elle transmet au chimiste cantonal pour un examen plus approfondi. Ce dernier, qui est le directeur du laboratoire cantonal d'analyses, soumet ces échantillons à une analyse chimique, physique, et, si c'est nécessaire, bactériologique et donne son préavis.

Aux quatre cantons qui venaient ainsi d'inaugurer « une ère nouvelle en ce qui concerne la sollicitude de l'état pour la bonne alimentation du peuple », se joignirent peu à peu les cantons suivants :

Berne. Loi sur le commerce des denrées alimentaires et des objets usuels, du 26 février 1888.

Glaris. Loi sur le contrôle et la vente des aliments et des boissons, du 4 mai et du 13 août 1884.

Zug. Loi sanitaire du 3 février 1879, et ordonnance sur la vente des aliments et des boissons, du 3 février 1881.

Fribourg. Organisation du contrôle des denrées et des boissons par le chimiste cantonal, du 8 février 1890.

Soleure. Loi sur l'hygiène publique et la police des denrées alimentaires, du 6 mai 1882.

Bâle-Ville. Loi sur le commerce des denrées alimentaires et des objets usuels, du 8 janvier 1883.

Grisons. Loi sur le contrôle par l'état des denrées alimentaires, du 22 juin 1881.

Thurgovie. Loi sur l'hygiène publique et sur la police des denrées alimentaires, du 13 juillet 1890.

Tessin. Code sanitaire (Art. 68 et 77-82) du 26 novembre 1882, et règlement pour le laboratoire cantonal d'hygiène de Lugano, du 11 juin 1891.

Vaud. Arrêté concernant les mesures de police à prendre contre la vente des boissons et denrées malsaines ou falsifiées, du 19 juillet 1881.

Genève. Loi sur l'organisation et la compétence du bureau de salubrité publique, du 27 octobre 1884.

Ces 11 cantons ont créé chez eux, à l'exemple des 4 cantons précités, un laboratoire central pour les analyses. Dans les communes, c'est ou bien au conseil communal, ou bien à une commission ou à des fonctionnaires spéciaux, qu'est confiée la surveillance.

Dans certains districts des cantons de Berne et de Vaud, cette partie des attributions des commissions locales de salubrité est dévolue à une commission de district ou à un fonctionnaire particulier (inspecteur des denrées alimentaires).

A côté de ces deux organes de surveillance, le chimiste cantonal et l'autorité sanitaire locale, le canton de Berne en possède un troisième; ce sont les experts cantonaux pour les denrées alimentaires, qui établissent un contact très-utile entre les deux premiers, et appuient, en la complétant, l'activité des autorités sanitaires locales.

Dans les *Grisons* les médecins de district ont à remplir une tâche en quelque sorte analogue: en effet ce sont eux généralement qui, avec le concours des autorités ou des gendarmes, prélèvent les échantillons des denrées alimentaires à examiner et les font parvenir au chimiste cantonal. Dans quelques cantons l'autorité sanitaire supérieure a le droit de faire faire des inspections et des recherches particulières par des délégués spéciaux. Dans les grandes communes urbaines, il existe des fonctionnaires spéciaux chargés de la surveillance du commerce des denrées alimentaires, du contrôle du lait, du pain, des saucisses, et des autres aliments, et de l'inspection des marchés. L'inspection des viandes est toujours confiée à des fonctionnaires spéciaux, vétérinaires ou personnes compétentes.

La ville de *Zürich* possède un laboratoire particulier pour les analyses de denrées alimentaires et pour le contrôle de l'eau.

Dans les dix cantons restants, il n'existe aucun laboratoire pour l'analyse des denrées alimentaires, ce qui rend impossible toute surveillance générale, continue et sérieuse. Le canton d'*Appenzell Rh. Ext.* qui a introduit le contrôle des denrées alimentaires par son règlement du 16 novembre 1891 sur l'organisation de la police sanitaire dans les communes, a cherché à tourner la difficulté, en assurant à ses autorités sanitaires et juridiques, par une convention particulière (22 mai/19 novembre 1888), l'usage du laboratoire de chimie du canton de *St-Gall*. Le canton du *Valais* dans sa loi sur les denrées alimentaires du 21 novembre 1892, a institué une commission d'experts de 3 membres, dont le professeur de chimie au lycée cantonal fait partie d'office, et qui a pour tâche d'examiner et d'analyser les échantillons de denrées alimentaires qui lui sont remis par le département de l'intérieur. A en juger d'après les renseignements que nous trouvons dans les comptes rendus administratifs du conseil d'état valaisan, cette organisation ne semble pas avoir donné de plus brillants résultats que celle qui est en vigueur dans le canton de *Schwyz* (ordonnance sur la police des denrées alimentaires du 30 novembre 1878) et qui n'institue aucun laboratoire cantonal. Quand il est nécessaire d'examiner et d'analyser quelque denrée alimentaire, les autorités du canton de *Schwyz* s'adressent aux laboratoires cantonaux de *Lucerne* ou de *Zürich*.

Dans le canton de *Schaffhouse*, c'est le professeur de chimie à l'école cantonale qui s'occupe des analyses, encore assez nombreuses, de denrées alimentaires.

Dans le canton d'*Argovie* le peuple a rejeté pour la deuxième fois, le 25 février 1889, un projet de loi organisant l'hygiène publique et la police des denrées alimentaires. Aussi est-on obligé, en cas de nécessité, de s'appuyer sur des dispositions éparses çà et là dans plusieurs lois et règlements.

Les cantons de *Uri*, *Obwald*, *Nidwald*, *Bâle-Campagne*, *Schaffhouse* et *Appenzell Rh. Int.* n'ont de même aucune loi sur la police des denrées alimentaires.

Le tableau suivant montre à quels fonctionnaires et à quelles autorités est confié, dans les cantons, le contrôle des denrées alimentaires.

Organisation du contrôle des denrées alimentaires dans les cantons.

Cantons.	Chimiste cantonal.	Autres fonctionnaires cantonaux ou de district.	Autorités sanitaires locales.		Conseil communal.
			Commission de santé.	Inspecteur spécial.	
Zurich	1 ¹⁾	—	1	—	—
Berne	1	Experts cantonaux et fonctionnaires de district	1	1	1
Lucerne	1	—	1	—	1
Uri	—	—	—	—	1
Unterwald-le-haut	—	—	—	—	1
Unterwald-le-bas .	—	—	—	1 ⁵⁾	—
Schwyz	—	Experts	—	—	1
Glaris	1	—	—	1	—
Zoug	1	—	1	—	—
Fribourg	1 ²⁾	—	—	—	1
Soleure	1	—	1	—	—
Bâle-ville	1	Fonctionnaire du département sanitaire	—	—	—
Bâle-campagne . . .	—	—	—	—	1
Schaffhouse	—	Experts cantonaux	1	—	1
Appenzell-Rh. ext.	— ³⁾	—	1	—	—
Appenzell-Rh. int.	—	—	—	—	1 ⁶⁾
St-Gall	1	—	1	—	—
Grisons	1	Médecins de district	—	—	1
Argovie	—	—	1	—	1
Thurgovie	1	—	1	—	1
Tessin	1	—	1 ⁴⁾	—	1
Vaud	1	—	1	1	1
Valais	—	Commission cantonale d'experts, composée de 3 membres	1	—	1
Neuchâtel	1	—	1	—	1
Genève	1	Fonctionnaires du bureau de salubrité	—	—	—

1) La ville de Zurich possède un laboratoire particulier pour le contrôle des denrées alimentaires. 2) Laboratoire de la station laitière. 3) S'est assuré par une convention l'usage du laboratoire du canton de St-Gall. 4) Commissions des denrées alimentaires (commissioni anonarie). 5) Inspecteurs dits « Proviantschätzer ». 6) Commissions de district (Bezirksvorstände).

Les tableaux I et II contiennent les données relatives à l'organisation et à l'activité des laboratoires cantonaux, aux frais qu'ils occasionnent et à l'exécution du contrôle des denrées alimentaires.

3. *Le défaut de concordance entre les diverses lois cantonales sur la police des denrées alimentaires, les notables différences qui existent dans la définition de la falsification, dans les instances pénales auxquelles on peut recourir en cas de délits de cette sorte, dans la manière d'appliquer les pénalités prévues, et dans le degré de celles-ci, ne permet pas de prendre des mesures uniformes et efficaces contre les falsifications de denrées alimentaires, et entraîne en même temps, pour le commerce et l'industrie honnêtes, un préjudice qui ne peut se justifier.*

Si nous considérons les dispositions pénales, qui, dans les cantons, visent la falsification des denrées alimentaires, la mise en vente ou la vente d'aliments imités, falsifiés, corrompus ou malsains, nous trouverons de très-importantes différences, soit en ce qui concerne la protection plus ou moins étendue assurée au consommateur par le code, soit en ce qui concerne les pénalités prévues. Seules quelques législations cantonales possèdent des dispositions complètes; la plupart d'entr'elles présentent des lacunes plus ou moins considérables. Quelques exemples illustreront ce que nous venons de dire :

Le fait de fabriquer intentionnellement des denrées alimentaires nuisibles à la santé, d'exposer en vente ou de vendre de pareils produits, abstraction faite du préjudice qui aura pu en résulter pour la santé du consommateur, entraîne les pénalités suivantes :

Prison : dans les cantons de Bâle-Ville, (jusqu'à 1 an), de Berne (jusqu'à 60 jours, ou maison de correction jusqu'à 2 ans, avec une amende pouvant aller jusqu'à 5000 francs), de Neuchâtel (jusqu'à 6 mois, avec une amende pouvant aller jusqu'à 5000 francs *), de Genève (2 mois à 3 ans), du Tessin (Détenction du 1^{er} au 3^{me} degré), de Zurich, de Fribourg et de Glaris; prison ou amende : dans les cantons de Thurgovie, du Valais (prison jusqu'à 6 mois ou amende jusqu'à 200 francs), de Schaffhouse (prison jusqu'à 2 mois ou amende jusqu'à 200 francs *), d'Obwalden (prison ou amende jusqu'à 2000 francs), d'Appenzell Rh. Ext. (amende jusqu'à 1000 francs, ou prison jusqu'à 1 an, avec ou sans amende *), de St-Gall (prison ou maison de travail jusqu'à 1 an ou amende jusqu'à 1000 francs), et de Vaud (maison de force de 15 jours à 10 mois, ou amende de 50 à 600 francs *). Schwyz, les Grisons et Bâle-Campagne ne prévoient que des amendes, allant de 100 à 1000 francs dans le premier de ces cantons, de 10 à 100 francs dans le

dernier *); Zug, Argovie, Appenzell Rh. Int., Lucerne, Soleure et Nidwalden, n'ont pour ces délits aucune pénalité particulière, et doivent, le cas échéant, pourvoir d'une autre manière à leur répression.

En général, la peine est élevée et aggravée, lorsqu'un dommage pour la santé ou la mort ont été la conséquence de l'usage d'aliments corrompus ou malsains. En cas de mort, la peine peut aller, à Bâle, jusqu'à 15 ans de maison de force; dans le Valais et à Neuchâtel jusqu'à 3 ans de maison de force, avec une amende pouvant s'élever jusqu'à 500 francs (Valais), et jusqu'à 15,000 francs (Neuchâtel). Dans le canton de Berne, la peine peut être de 5 ans de maison de force, dans celui de Fribourg, de 8 ans, et dans celui de St-Gall, de 5 ans, avec ou sans une amende qui ne peut dépasser 5,000 francs. Pour les cas où le délit n'a été commis que par suite d'une négligence, les cantons de Bâle et de Berne ont des peines spéciales et plus légères (jusqu'à 6 mois de prison, ou amende jusqu'à 500 francs dans le canton de Berne, jusqu'à 6 mois de prison ou amende jusqu'à 1000 francs à Bâle). Si la production de denrées alimentaires nocives n'a pas été intentionnelle, ou si le vendeur ne connaissait pas les propriétés nocives de ces dernières, la peine se réduit à une simple amende, à Zurich (jusqu'à 1000 francs), dans le canton de Vaud (jusqu'à 300 francs), dans les Rhodes-extérieures et à Neuchâtel (jusqu'à 500 francs).

Dans les cantons de St-Gall, de Glaris et de Schaffhouse, le vendeur qui, par suite de son métier ou de sa profession, a dû avoir connaissance des propriétés nocives des denrées exposées en vente ou vendues, est passible de la même peine que celui qui les vend sciemment. L'ordonnance sur les denrées alimentaires du canton de Schwyz, déclare qu'il n'y a pas à tenir compte du fait que le vendeur n'a pas connu la falsification de la marchandise. Quant aux codes des autres cantons, ils ne renferment aucune disposition particulière à ce sujet.

Celui qui met dans le commerce ou expose en vente des aliments rendus malsains par leur état de corruption ou de maturité insuffisante, est passible, dans le canton de Zurich, d'une amende de police ne pouvant dépasser 1000 francs, dans le canton de Thurgovie, d'une amende de 5 à 100 francs seulement, sans que l'on ait à rechercher s'il connaissait ou non la mauvaise qualité de la marchandise. Une amende de 5 à 100 francs est également infligée,

*) Dans les dispositions pénales des cantons de Vaud, Neuchâtel, Bâle-Campagne, Schaffhouse et Appenzell Rh. Ext., il n'est jamais fait mention que de la vente, faite sciemment, de denrées alimentaires dangereuses pour la santé; il n'est jamais question de leur fabrication.

dans le canton de Lucerne, à celui qui vend des denrées alimentaires devenues nuisibles à la santé par suite de leur état de corruption ou d'insuffisante maturité ou de toute autre cause, mais dans le cas seulement où le vendeur avait connaissance de la mauvaise qualité des denrées vendues; si la chose ne peut être prouvée, le vendeur est mis hors de cause; seulement la marchandise est confisquée. Ce même délit est puni, dans le canton du Valais, d'une amende pouvant aller jusqu'à 200 francs, ou de la prison jusqu'à 6 mois; dans le canton de Schaffhouse, d'une amende ou de prison jusqu'à 2 mois, mais seulement dans le cas où le vendeur connaissait ou devait connaître, par suite de sa profession, la mauvaise qualité des denrées alimentaires en question.

Dans le canton de St-Gall, on tient compte aussi, dans certains cas, du fait que le vendeur a pu ne pas connaître la mauvaise qualité de sa marchandise; du reste, la peine infligée dépend du préjudice causé à la santé par l'usage des denrées alimentaires malsaines. Dans les cantons de Berne, de Neuchâtel et de Bâle, le fait d'avoir vendu sciemment des denrées alimentaires corrompues, est puni de la prison (Berne jusqu'à 60 jours, Neuchâtel et Bâle jusqu'à 6 mois), accompagnée d'une amende allant jusqu'à 1000 francs (Bâle), et jusqu'à 5000 francs (Berne, Neuchâtel).

La falsification ou l'imitation de denrées alimentaires, pratiquées dans un but de fraude, sont passibles, dans le canton de Zurich, d'une amende pouvant s'élever à 2000 francs, seule ou accompagnée de prison; par contre, dans les cantons de Thurgovie, de Bâle-ville, de Lucerne, de Soleure et d'Obwalden, ces délits n'entraînent que l'amende ou la prison. La durée de la prison n'est fixée que dans les codes de Bâle et d'Obwalden, à 6 mois dans l'un et dans l'autre); quant à l'amende, elle peut atteindre: à Bâle, 1000 francs, à Soleure, 500 francs, à Lucerne, 300 francs, et dans le canton d'Obwald, 200 francs; le code thurgovien ne fixe aucune limite.

Les codes suivants ne prévoient qu'une amende: code des Grisons (jusqu'à 1000 francs), de Glaris (jusqu'à 1000 francs), de Schwyz (50 à 500 francs), du Tessin et du Valais (jusqu'à 100 francs). Les dispositions pénales de la loi bernoise sur les denrées alimentaires sont d'une beaucoup plus grande sévérité; elles punissent les délits ci-dessus de la prison jusqu'à 60 jours, accompagnée d'une amende qui peut se monter de 50 à 5000 francs. St-Gall, enfin, a gradué ses dispositions pénales d'après la gravité du dommage causé et d'après les récidives du délinquant, de la manière suivante:

1. En cas de premier délit, même lorsqu'il n'en est résulté aucun dommage pécuniaire, ou que celui-ci ne dépasse pas 25 francs, le délinquant est puni, par le conseil communal, d'une amende qui ne peut dépasser 100 francs.
2. En cas de première récidive, ou bien lorsque le dommage causé est de plus de 25 francs, sans en dépasser 50, le délinquant est puni, par la commission du tribunal de district, de prison jusqu'à 3 mois, avec ou sans une amende pouvant se monter à 300 francs.
3. A chaque nouvelle récidive, ou dans le cas de grave dommage causé, la peine, prononcée par le tribunal de district lui-même, peut atteindre 6 mois de prison, avec ou sans amende pouvant se monter à 600 francs.

Il existe tout autant de variété dans les peines prévues contre le délit de vente ou de mise en vente intentionnelle de denrées alimentaires imitées ou falsifiées. L'on trouve dans les codes des cantons de Berne, de Bâle-campagne, de Zurich et d'Appenzell-Rhodes ext., des dispositions spéciales visant les cas de vente, ou de mise en vente, par suite de négligence, de denrées alimentaires imitées ou falsifiées.

Nous ne devons pas oublier de mentionner que la plupart des lois prescrivent la confiscation, souvent même aussi la destruction des aliments malsains, ainsi que la saisie des marchandises fabriquées ou falsifiées, même lorsqu'elles ne sont pas dangereuses pour la santé.

Dans le tableau III, nous avons réuni, par catégories, les dispositions pénales des cantons, pour en faciliter le coup d'œil d'ensemble et la comparaison.

Nous n'avons tenu compte, du reste, que des plus importantes de celles-ci. Pour les détails, nous renvoyons aux lois et aux ordonnances elles-mêmes (consultez aussi C. Stoos: Les principes du droit pénal suisse. Berne et Genève, vol. II, pages 371 et suiv.).

Nous ne trouvons pas moins de différences dans les prescriptions cantonales et leurs exigences relativement au mode de fabrication des denrées alimentaires, à leur emballage, à leur désignation, aux substances et aux couleurs qu'il est permis de leur ajouter. La définition de la « falsification », du « danger pour la santé », varie également d'un canton à l'autre.

Certains cantons, tels que Zurich, Lucerne, Zoug, ont fait établir soit pour quelques denrées alimentaires importantes, soit pour la plupart d'entre elles, des tables d'après lesquelles le chi-

Tableau d'ensemble des dispositions pénales concernant le commerce des denrées alimentaires falsifiées ou corrompues.

(Sauf indication contraire, chacune des dispositions pénales ci-dessous est tirée du code pénal cantonal ou de la loi de police.)

Cantons.	Denrées alimentaires falsifiées ou imitées.					Denrées alimentaires corrompues.			
	Denrées alimentaires nuisibles pour la santé.				Fabrication.	Autres.		Vente ou mise en vente	
	Fabrication		Vente ou mise en vente			Fabrication.	Vente ou mise en vente		Vente ou mise en vente
	intentionnelle.	par négligence * ou non intentionnelle †.	sciemment.	par négligence * ou insciemment †.	sciemment.		par négligence * ou insciemment †.	sciemment.	par négligence * ou insciemment †.
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	
Bâle-ville	Prison jusqu'à 1 année*.	* Prison jusqu'à 6 mois ou amende jusqu'à fr. 1000*.	Comme I*.	* Comme II*.	Prison jusqu'à 6 mois ou amende jusqu'à fr. 1000.	Comme V.	* Amende jusqu'à fr. 300 ou prison.	Comme V.	* Comme VII.
Berne	Prison jusqu'à 60 jours ou maison de correction jus- qu'à 2 ans; dans les deux cas, amende de fr. 100 à 5000*.	* Prison jusqu'à 60 jours ou amende jusqu'à fr. 500*.	Comme I*.	* Comme II*.	Prison jusqu'à 60 jours et amende de fr. 50 à 5000 (dans certains cas, pri- son jusqu'à 60 jours et amende jusqu'à fr. 1000).	Comme V.	* Amende de fr. 10 à 300 (dans certains cas, amende de fr. 1 à 20).	Prison jusqu'à 60 jours et amende de fr. 50 à 5000.	* Comme VII.
Zurich	Prison, maison de travail ou maison de force et amende.	† Amende jusqu'à fr. 1000 †).	Comme I.	† Comme II †).	Prison avec amende jus- qu'à fr. 2000 ou sans amende.	Comme V.	† Comme II †).	Comme II †).	† Comme II †).
Schwyz ²⁾	Amende de fr. 100 à 1000.	† Comme I.	Comme I.	† Comme I.	Amende de fr. 50 à 500.	Comme V.	† Comme V.	Amende jusqu'à fr. 50.	
Grisons ³⁾	Amende jusqu'à fr. 1000.		Amende jusqu'à fr. 1000.		Amende jusqu'à fr. 1000.	Amende jusqu'à fr. 1000.	Amende de fr. 2 à 100.	Amende de fr. 5 à 100 ⁴⁾ .	
Tessin	Détention du 1 ^{er} au 3 ^e de- gré, avec amende du 3 ^e au 5 ^e degré.		Comme I.			Amende de fr. 5 à 100 ⁴⁾ .			
St-Gall	Prison ou maison de tra- vail jusqu'à 1 an, seule ou bien avec amende jusqu'à fr. 1000*.		Comme I.	* Comme I.	Amende jusqu'à fr. 100 ou prison jusqu'à 6 mois, seule ou avec amende jusqu'à fr. 600 (d'après le degré du dommage causé ⁵⁾).	Comme V ⁵⁾ .	* Comme V ⁵⁾ .	Amende jusqu'à fr. 100* (dans certains cas, amende de fr. 10 à 100 ⁵⁾).	* Comme VIII*
Thurgovie	Prison ou amende.		Comme I.		Comme I.	Comme I.		Amende de fr. 5 à 100 ⁶⁾ .	† Comme VIII.
Glaris	Prison avec amende jus- fr. 1000 et même plus ⁷⁾ .		Amende, prison, maison de travail ou même maison de force ⁸⁾ .	* Comme III.	Amende de fr. 100 à 1000.	Amende de fr. 100 à 1000 ⁷⁾ .		Amende de fr. 5 à 100 ⁷⁾ .	
Genève	Prison de 6 mois à 3 ans.		Comme I.		Prison de 8 jours à 1 an et amende de fr. 50 à 500.	Comme V.		Comme V.	
Obwald	Prison ou amende jusqu'à		Comme I.		Pénalité prévue pour la fraude.	Prison de 8 jours à 6 mois ou amende de fr.		Comme VI.	

	ans ou prison de 6 mois à 2 ans ¹⁾ .			rection jusqu'à 40 jours ou amende jusqu'à fr. 300.		
<i>Valais</i>	Prison jusqu'à 6 mois ou amende jusqu'à fr. 200* ¹⁰⁾ .	Prison jusqu'à 6 mois ou amende jusqu'à fr. 200*.		Amende de fr. 20 à 100 ¹⁰⁾ .	Comme V ¹⁰⁾ .	Comme III*.
<i>Neuchâtel</i>		Prison jusqu'à 6 mois ou amende jusqu'à fr. 5000*.	† Amende de fr. 20 à 500 ¹¹⁾ .		Comme III ¹¹⁾ .	† Comme IV ¹¹⁾ .
<i>Vaud</i>		Maison de force de 15 jours à 10 mois ou amende de fr. 50 à 600*.	† Amende jusqu'à fr. 300 ¹²⁾ .		Comme III ¹²⁾ .	Comme III*.
<i>Appenzell Rh.-Ext.</i>		Amende jusqu'à fr. 1000 ou prison jusqu'à 1 an, avec ou sans amende; dans les cas graves, maison de force.	† Amende de fr. 5 à 500.		Prison avec ou sans amende; dans les cas graves, maison de force.	Amende de fr. 5 à 100.
<i>Schaffhouse</i>		Prison jusqu'à 2 mois ou amende jusqu'à fr. 200.	* Comme III.			Comme III.
<i>Soleure</i>				Prison ou amende jusqu'à fr. 500.	Comme V.	Amende jusqu'à fr. 50 ¹³⁾ .
<i>Lucerne</i>				Prison ou amende jusqu'à fr. 300.	Comme V.	Amende jusqu'à fr. 100.
<i>Zug</i>				Amende jusqu'à fr. 50 ¹⁴⁾ .	Comme V ¹⁴⁾ .	* Comme VIII.
<i>Bâle-campagne</i>			Amende de fr. 10 à 100 ¹⁵⁾ .			* Comme V.
<i>Argovie</i>	D'après la loi sur les auberges du 14 décembre 1853, la mise en vente dans les auberges d'aliments et de boissons nuisibles pour la santé est punie d'une amende de fr. 25 à 200.					Amende jusqu'à fr. 50 ¹⁴⁾ .
<i>Uri</i>	La vente de pain de mauvaise qualité est punie d'une amende de fr. 5 à 50 (ordonnance du 15 février 1882). La vente dans les auberges de boissons et d'aliments nuisibles pour la santé est punie d'une amende de fr. 10 à 100 (loi sur les auberges du 4 mai 1884) et les contraventions au décret sur les pressions à bière du 17 février 1889 sont punies également d'une amende de fr. 10 à 100.					Amende de fr. 10 à 100 ¹⁵⁾ .
<i>Nidwald</i>	D'après une ancienne loi (changée en partie le 18 août 1858), les „Proviantenschätzer“ sont chargés d'inspecter les boissons, la viande et le pain et d'empêcher la vente de denrées malsaines ou sans valeur („unwirtschaft“). Les contraventions à l'ordonnance concernant la boulangerie du 9 décembre 1891 sont punies d'une amende de fr. 5 à 20; en cas de récidive, cette amende peut aller jusqu'à fr. 40; pour les cas graves ou pour les récidives répétées, l'amende s'élève jusqu'à fr. 500. Celui qui importe des spiritueux „sans valeur“, s'expose d'après une ancienne disposition légale à une amende de fr. 10 à 20.					
<i>Appenzell Rh.-Int.</i>	D'après l'ordonnance de police du 18/19 janvier 1894, les falsifications du lait et les contraventions aux prescriptions concernant la vente de la viande et de la charcuterie sont punies d'une amende pouvant s'élever à fr. 200.					

* Toutes les fois que le délit commis a causé soit un grave préjudice pour la santé, soit la mort, la peine est élevée et aggravée.

¹⁾ Loi sur l'hygiène publique et la police des denrées alimentaires dans le canton de Zurich (4 octobre 1876).

²⁾ Ordonnance sur la police des denrées alimentaires (30 novembre 1878).

³⁾ Loi sur le contrôle par l'Etat des denrées alimentaires (promulguée le 22 juin 1881).

⁴⁾ Code sanitaire, Art. 80 et 120 (26 novembre 1888).

⁵⁾ Loi sur la police des denrées alimentaires (21 novembre 1874).

⁶⁾ Loi sur l'hygiène publique et la police des denrées alimentaires (13 juillet 1890).

⁷⁾ Loi sur le contrôle de la vente des aliments et des boissons (4 mai et 13 août 1884).

⁸⁾ D'après l'art. 92 du code pénal. D'après la loi sur les denrées alimentaires⁷⁾, la pénalité est la même que pour I.

⁹⁾ Pénalité prévue contre la fraude qui, d'après la loi fribourgeoise, n'est effective que lorsqu'il en résulte soit un préjudice pour le consommateur, soit un avantage pour le fabricant ou le vendeur.

¹⁰⁾ Loi de police concernant la vente des substances alimentaires et des boissons (21 novembre 1882) et Règlement d'exécution (1^{er} juillet 1883).

¹¹⁾ Loi sur la police sanitaire (7 mai 1875) et Règlement sur la police des aliments et des boissons et leurs falsifications (20 août 1885).

¹²⁾ Loi sur l'organisation sanitaire (13 mars 1886) et Arrêté concernant les mesures de police à prendre contre la vente des boissons et denrées malsaines ou falsifiées (19 juillet 1881).

¹³⁾ Loi sur l'hygiène publique et la police des denrées alimentaires (6 mai 1882).

¹⁴⁾ „Pour autant qu'il n'y a pas délit entraînant une pénalité plus élevée.“ Ordonnance sur la vente des aliments et des boissons (3 février 1881).

¹⁵⁾ Loi sur l'hygiène publique du canton de Bâle-campagne. Art. 101 et 112 (28 mai 1865). D'après l'art. 35 de la loi sur les auberges du 18 mars 1889, la vente de boissons malsaines est punie d'une amende de fr. 20 à 500.

miste expert doit se guider dans ses recherches; dans les autres cantons, il n'existe rien de semblable et le chimiste se prononce d'après sa propre conviction.

Dans quelques cantons, l'addition de farine aux saucisses est considérée comme une falsification et comme une altération frauduleuse de leur valeur; dans d'autres on tolère, dans certains cas, une addition de 2 0/0 de farine de froment; d'autres enfin ne possèdent aucune disposition sur la matière. Il en est de même pour le pain trop léger; dans certains cantons, on considère comme une altération frauduleuse de la valeur de la marchandise, soit un poids trop faible de la miché de pain, soit une cuisson insuffisante de celle-ci.

On rencontre aussi de grandes différences dans les dispositions relatives au degré permis de plâtrage des vins. Tandis que certains règlements cantonaux ne contiennent rien à ce sujet, d'autres fixent à deux grammes par litre pour les vins destinés à la consommation ordinaire, et à un gramme pour les vins de malades ou pour les vins coupés d'un vin plâtré, la quantité tolérée de sulfate de potasse. Il en résulte que tel vin qui, dans un canton, peut être vendu publiquement, sera, dans un autre canton, refusé comme malsain. Ces envois de vins refusés sont, le plus souvent, réexpédiés directement dans les cantons dont les exigences à ce sujet sont moins sévères.

Il en est exactement de même en ce qui concerne la tolérance pour le soufrage des vins. Le défaut d'uniformité entre les diverses prescriptions cantonales est plus grand encore pour les produits alimentaires artificiels, tels que les vins, les miels, les beurres artificiels. Tel vin, par exemple, fabriqué avec du marc et de l'eau sucrée peut, dans un canton, être mis dans le commerce comme « vin pétiotisé », pendant que dans un autre, il ne peut être vendu que comme « vin artificiel ». Tel produit fabriqué qui, dans un canton, porte le nom de « margarine » doit, dans le canton voisin, être baptisé « beurre artificiel »; ce même produit qui, dans tel canton, doit contenir au moins 20 0/0, dans tel autre au moins 25 0/0 de beurre naturel, pourra, dans un troisième, n'en point contenir du tout.

Les opinions des spécialistes sur la question de savoir ce qui doit être considéré comme dangereux ou non dangereux pour la santé, varient énormément d'un canton à l'autre; c'est ce que prouvent, entr'autres, les ordonnances sur l'emploi de matières colorantes dans la fabrication des denrées alimentaires et des objets d'usage courant, plus particulièrement des conserves. Nous rappellerons, à ce sujet, la discordance existant dans les prescriptions

cantonaux sur la tolérance à l'égard des couleurs d'aniline, quelques-unes de ces prescriptions les prohibant totalement, tandis que d'autres les tolèrent en partie, et que d'autres, enfin, n'en parlent même pas; nous rappellerons enfin les jugements très-différents formulés sur l'addition de sels de cuivre aux conserves de légumes, d'acide borique et salicylique à la bière et aux confitures, sur l'emploi de la saccharine, etc.

En présence de ces prescriptions si variées et qui en arrivent à déclarer bon pour la vente et la consommation dans un canton ce qui, dans un autre, est considéré comme impropre à l'usage et dangereux pour la santé, qui pourrait nier les difficultés injustifiables qui en résultent pour le commerce des denrées alimentaires, difficultés qui atteignent surtout le fabricant et le commerçant honnêtes! Ces difficultés sont surtout sensibles pour les fabriques de conserves, de confiserie, de charcuterie, de margarine, etc. Il en résulte qu'on élude les prescriptions cantonales ou que celles-ci ne sont pas appliquées, vu leur manque d'équité, ou bien encore que les fabricants et les marchands, ignorant que tel ou tel article qui dans leur canton est d'usage courant, est interdit dans un autre canton sous peine d'une forte amende ou même de prison, se trouvent, sans s'en douter, en conflit avec la loi.

Le manque d'unité entre les prescriptions de police des denrées alimentaires, joint au fait que beaucoup de cantons semblent se préoccuper nullement de ces petits détails est, pour les falsificateurs, un puissant stimulant et favorise considérablement l'importation et le commerce des marchandises falsifiées. Aussi les cantons qui possèdent les meilleures institutions dans ce domaine, souffrent-ils eux-mêmes de cet état de choses.

Les expériences faites dans le canton de Zurich sont très-instructives à cet égard. C'est ainsi que les autorités sanitaires de la ville de Zurich ont dû surseoir à l'exécution d'une ordonnance prohibant les conserves contenant du cuivre, parce qu'il en résultait de trop grossières inégalités. « Si nous appliquions les dispositions que nous avons prises », dit le Statdrat de Zurich dans son adresse du 11 septembre 1891, » voici quelles en seraient les conséquences :

1° les petits commerçants seraient frappés : les grands commerçants, par contre, échapperaient, parce que les consommateurs importants (hôtels, etc.), ne s'approvisionnent pas chez les épiciers; 2° le marchand ou le fabricant zurichois, bernois, etc., seraient punis, alors que le marchand et le fabricant du canton d'Argovie ou de tout autre canton ne possédant aucune prescription de cette sorte,

qui livrent directement aux consommateurs de notre canton, n'auraient aucune pénalité à redouter.»

On peut lire, dans le préavis du gouvernement zurichois relatif à l'adresse ci-dessus: « Les cantons possèdent bien des règlements sur la vente des produits vénéneux. Mais, seuls, les cantons de Zurich, de Berne, d'Argovie et quelques autres ont des ordonnances particulières sur les matières colorantes. Dans aucun canton ces ordonnances ne sont aussi sévères que dans le canton de Zurich. Il en résulte de nombreuses anomalies. Des articles, tels que les bonbons aux fruits, fabriqués dans d'autres parties de la Suisse, où les prescriptions à ce sujet sont moins sévères ou même nulles, sont confisqués à Zurich, au grand étonnement des marchands, et cela nécessite chaque fois pour les autorités et les particuliers de longues et inutiles écritures. Un canton est trop petit pour maintenir chez lui des prescriptions que l'on ne suit pas dans les autres cantons et en Allemagne, et la protection qu'elles nous assurent contre les poisons n'est nullement en rapport avec les inconvénients qui découlent de ces mêmes prescriptions pour le commerce et pour le prestige des autorités.

4. Seule une loi fédérale sur les denrées alimentaires peut remédier aux inconvénients que nous venons d'indiquer à grands traits, et dont souffrent le public, ainsi que l'industrie et le commerce honnêtes; les faits rendent toujours plus sensible le besoin d'une loi de ce genre, non seulement à cause de notre important commerce de denrées alimentaires, mais encore à cause de la question chaque jour plus urgente, des conventions internationales à conclure dans ce domaine.

Une loi fédérale ne causera de préjudice qu'au falsificateur et au fraudeur, auxquels un contrôle insuffisant dans plusieurs cantons permet de trouver un débouché toujours ouvert pour leur marchandise; par contre, elle sera d'une grande utilité pour le peuple, tant au point de vue hygiénique qu'au point de vue économique. *La pétition des maîtres bouchers de la Suisse* énumère avec détails tous les inconvénients qu'a pour notre pays l'état de choses existant, puis elle continue en ces termes:

« Tolérer plus longtemps un pareil état de choses, c'est en quelque sorte pécher contre le bien du peuple.

« Le Central-Verein des médecins suisses avait certainement raison en appuyant déjà sur l'extrême importance que peut avoir, particulièrement au point de vue militaire, un bon contrôle des denrées alimentaires. Jusqu'à maintenant, rien ne garantit à la Confédération que toutes les viandes livrées aux places d'armes ont été convenablement examinées. C'est, entre autres, ce que l'on pourrait

affirmer en toute sûreté pour les livraisons de viandes faites aux forts du Gothard, mais la même chose peut se constater en bien d'autres endroits.

« D'un autre côté, un contrôle convenable des denrées alimentaires, et surtout une inspection soignée des viandes ont, pour notre industrie des étrangers et pour nos hôtels, une importance qu'il ne faut pas négliger. Et, à ce point de vue, certains de nos hôtels de montagne paraissent se trouver dans d'assez mauvaises conditions.

« Nous possédons en Suisse beaucoup de stations où les phthiques viennent chercher le rétablissement de leur santé, ou tout au moins un adoucissement à leurs maux. Que diraient-ils, s'ils savaient qu'en tel ou tel endroit, ils courent peut-être au-devant du danger.

« Nous croyons donc pouvoir affirmer, qu'une inspection convenable des viandes est aussi indispensable dans ces stations de cure que le médecin lui-même. »

« Il est, par conséquent, évident que nous avons sujet de vouer à cette question toute notre attention.

« Il n'est pas moins nécessaire que cette question soit réglementée d'une façon uniforme, c'est-à-dire d'après les principes uniformes. Et seule une loi fédérale peut permettre d'arriver à ce résultat.

« La constitution assure la liberté du commerce et de l'industrie, dans toute l'étendue du terme. Toutes les barrières cantonales ont été supprimées. Il n'en est que plus nécessaire de remédier aux inconvénients qui découlent de cet état de choses.

« Un canton ne doit plus tolérer chez lui la falsification volontaire ou commise par négligence des denrées alimentaires, falsification qui inonde ensuite de ses produits les autres cantons. Le contrôle des denrées alimentaires ne peut et ne doit avoir qu'une réglementation uniforme. C'est ce qu'on a compris depuis longtemps dans les autres pays. C'est ainsi que l'Empire allemand possède depuis le 14 mai 1879 une loi unique sur les denrées alimentaires, applicable dans toutes les parties de l'Empire.

« Nous pouvons, en outre, constater que dans presque toutes les couches de la population la conviction s'impose peu à peu, que aucun des domaines de la vie publique n'exige plus impérieusement une réglementation uniforme que le contrôle des denrées alimentaires. Au moyen de prescriptions uniformes et rentrant dans les compétences de la Confédération, nous pourrions nous défendre d'une manière plus efficace contre les falsificateurs étrangers, ainsi que contre une ignoble concurrence. »

L'association des chimistes analystes suisses se prononce dans le même sens. Elle désire procurer à tout le peuple suisse les bienfaits d'un contrôle permanent des denrées alimentaires, et voit dans une loi fédérale sur cette matière un puissant facteur pour relever le bien être et la santé du peuple. Au point de vue économique, « une pareille loi aura surtout deux avantages : protection du consommateur contre ceux qui veulent l'écorcher, protection de l'agriculture indigène contre la concurrence déloyale. »

« Ce que nous attendons d'une loi sur les substances alimentaires », dit l'adresse des chimistes, « c'est qu'elle règle d'abord la question des vins. La Confédération a les moyens de surveiller à la frontière le trafic d'importation ; elle peut savoir où vont les raisins secs, et par conséquent maintenir les fabriques sous la surveillance de la police. L'importation des vins en Suisse s'est élevée, en 1889, à 33 millions en chiffres ronds ; à ce chiffre viennent s'ajouter pour au moins 4 millions de vins fabriqués dans le pays au moyen de raisins secs importés. Il vaut donc la peine, au point de vue économique, que la Confédération ait des garanties sur un produit qui coûte si cher à la population. »

De même que pour la production indigène des vins, les chimistes qui s'occupent des denrées alimentaires espèrent qu'une loi fédérale protégera les producteurs indigènes de beurre et les apiculteurs suisses contre la concurrence déloyale de l'étranger et contre celle qui se fait dans le pays lui-même.

L'adresse insiste sur la nécessité de protéger notre pays contre l'importation en masse de denrées alimentaires falsifiées, au moyen d'un contrôle établi à la frontière.

« Est-il juste », dit cette adresse, faisant surtout allusion ici à l'importation du beurre et des graisses falsifiés, « est-il juste, de rendre le petit débitant campagnard responsable de la qualité de son beurre, de son saindoux et de son huile, alors que nous avons laissé ces marchandises, toutes falsifiées qu'elles étaient, franchir la ligne de nos douanes, sans faire d'observation, et que nous savons que le dit débitant les vend dans le même état où le grand commerce les lui a livrées ? Cependant pour empêcher les falsifications de prendre une trop grande extension, nous avons dû, jusqu'à aujourd'hui, appliquer ce principe de droit que tout marchand est responsable de la qualité de sa marchandise. Mais nous n'en étions pas moins persuadés que « ce droit-là laisse toujours passer les gros voleurs. » Seule une loi fédérale, introduisant le contrôle à la frontière de toutes les denrées alimentaires importées dans notre pays, peut remédier à tous ces abus ; quant à ce que les cantons ont fait jusqu'ici dans ce domaine, ce ne sont là que des palliatifs

insuffisants qui ne peuvent assurer à l'agriculture la protection qu'elle réclame. »

Enfin, l'adresse des chimistes analystes espère qu'une loi uniforme « protégera aussi le commerce et l'industrie honnêtes contre toutes ces petites réglementations cantonales. »

La lettre de la commission médicale suisse appuie vivement les déclarations contenues dans l'adresse ci-dessus. Se plaçant surtout au point de vue de l'hygiène publique et des multiples dangers que fait courir à la santé l'usage de certaines denrées non contrôlées (conserves contenant du plomb et du zinc, qui jouent un grand rôle dans l'alimentation de l'armée, lait et viande provenant d'animaux tuberculeux), elle déclare que cet état de choses ne peut plus durer, et que nous avons le devoir de mettre à profit pour le bien de notre peuple, les faits solidement établis par la science. Voici ce que dit le gouvernement zurichois, dans son préavis sur la pétition dans laquelle le conseil de la ville de Zürich, demandait que la Confédération édictât une loi sur la police des denrées alimentaires : « En présence de l'état de choses actuel, nous ne pouvons qu'appuyer énergiquement la pétition du conseil de la ville de Zürich; nous avons même eu déjà l'occasion de demander dans une lettre du 26 janvier 1889 adressée au département fédéral des affaires étrangères, division du commerce, une loi sur le commerce des vins. On peut toujours mieux se rendre compte que le territoire d'un seul canton est trop restreint pour le contrôle des produits apportés sur le marché par la grande industrie; et il devient toujours plus difficile d'éviter que l'on n'élude les prescriptions cantonales.

Le gouvernement du canton d'Argovie est aussi partisan d'une loi fédérale sur les denrées alimentaires, et il motive de la manière suivante le vœu dans ce sens qu'il nous a fait parvenir, en suite d'une décision du grand conseil du 29 février 1892.

1. Les cantons éprouvent de grandes difficultés à faire accepter par le peuple des lois sur cette matière. Diverses tentatives dans ce sens, ont été faites, ces dernières années, dans plusieurs cantons; et ce n'est que bien rarement que ces lois ont trouvé grâce devant la votation populaire; c'est ainsi que la nouvelle loi argovienne, sur l'hygiène publique, qui devait servir de base à une meilleure police des denrées alimentaires, a été repoussée à une grande majorité par le peuple, le 19 juin 1880. L'étendue d'un canton est notoirement trop faible, pour que l'on puisse y réunir les forces actives qui permettraient de mener à bien une loi de cette espèce; mais cette étendue est encore assez grande pour assurer aux intérêts particuliers la victoire sur l'intérêt général. Il en ira tout

autrement; si la Confédération prend la chose en main. A une loi fédérale se rallieront les gros intérêts du commerce, de l'agriculture et de l'économie sociale, qui seuls peuvent lui donner la victoire dans une votation populaire.

2. « Cet objet, qui touche de très près au commerce et à l'hygiène publique, rentre par sa nature même dans le cercle d'activité de la Confédération.

« C'est pour l'agriculture qu'une réglementation fédérale de cette question présente le plus grand intérêt, puisqu'il s'agit surtout de protéger efficacement les produits de notre sol contre la concurrence des denrées alimentaires artificielles ou falsifiées.

« Mais la chose n'a pas moins d'importance pour le commerce et pour l'industrie qui ont un grand intérêt à ce que les mêmes prescriptions légales aient force de loi dans toute l'étendue de la Suisse, et à ce que le trafic de canton à canton ne soit plus entravé ou rendu plus difficile par des dispositions divergentes.

« La réglementation de cette question par la Confédération présenterait les plus grands avantages pour l'alimentation et la santé du peuple, et c'est là, sans contredit, le point le plus important.

3. « La législation fédérale a déjà fait un premier pas dans ce sens, lorsque, en vue de la police des épizooties, elle a réglementé l'introduction du bétail et de la viande de boucherie venant de l'étranger et qu'elle a confié l'exécution de ces règlements aux vétérinaires-frontières. Que la Confédération fasse un pas de plus et prenne complètement en main le contrôle des viandes de boucheries, qui constituent un aliment des plus importants. Depuis qu'il est établi par la science, que l'usage de viandes malsaines peut transmettre à l'homme les maladies des animaux (tuberculose, etc.), la question a pris pour l'hygiène populaire une gravité toute particulière; en outre, il va sans dire, qu'elle intéresse l'agriculture au plus haut degré. Beaucoup de cantons seront à peine en état d'édicter pour leur territoire les prescriptions voulues et de les appliquer d'une manière efficace. C'est donc la main puissante de la Confédération qui doit intervenir.

4. « Une grande partie des denrées alimentaires artificielles ou falsifiées consommées chez nous nous viennent de l'étranger. La Confédération étant en possession de la régale des douanes et jouissant pour elle seule de leur produit annuel, qui s'élève à plus de trente millions, elle a le devoir de protéger dans la mesure du possible les consommateurs suisses contre tout préjudice sanitaire ou pécuniaire, et de pourvoir à cette protection en édictant les prescriptions et les mesures de contrôle voulues, en créant le personnel technique nécessaire, en installant dans les stations dou-

nières des laboratoires bien compris. Par ces moyens, la Confédération protégerait également ses intérêts financiers; car avec l'absence de tout contrôle et de tout examen technique il n'y a aucun doute que l'on n'introduise en Suisse beaucoup de denrées alimentaires, sous une fausse dénomination, dans le seul but de payer des droits de douane moins élevés. »

Le Vorort de la société suisse du commerce et de l'industrie, que nous avons invité à nous dire s'il jugeait utile et désirable de donner à la Confédération la compétence de légiférer sur les denrées alimentaires, en se plaçant au point de vue des intérêts qu'il représente, a soumis la question à l'examen des sections de la société et a réuni les réponses qu'il avait reçues dans un préavis daté du 7 avril 1894. Ces réponses, dont quelques-unes sont très détaillées et très-intéressantes sont résumées comme suit dans ce préavis :

« En comparant les diverses manières de voir exprimées par celles des sections de la société suisse du commerce et de l'industrie qui ont répondu à nos questions, on voit que toutes ces sections, à l'exception d'une seule (direction des finances et du commerce du canton de Glaris), se prononcent d'une façon catégorique pour accorder à la Confédération le droit de légiférer sur la police des denrées alimentaires. Quant à ceux des membres de notre société qui n'ont pas répondu, nous ne pensons pas nous tromper en supposant qu'ils n'ont pas entendu exprimer par là une opinion contraire, mais qu'ils attendent simplement (bien que cette manière de faire ne soit peut-être pas très-correcte) un projet de loi élaboré par l'autorité compétente, pour pouvoir traiter la question sur des bases plus solides. En tout cas, la société dans sa grande majorité appelle de ses vœux une prochaine réglementation de la police des denrées alimentaires, conçue de façon à établir pour tout le pays des prescriptions uniformes dans leurs points principaux.

« Il n'y a pas à discuter ici, si cette question n'est pas une de celles qui peuvent le mieux se trancher sur le terrain cantonal, sans aucune immixtion de la Confédération. L'étude des législations cantonales sur la matière nous a convaincus qu'il serait impossible d'arriver, dans un avenir rapproché, à unifier et à perfectionner ces législations, unification et perfectionnement si désirables pourtant pour l'ensemble du peuple. Un grand nombre de cantons n'ont encore accordé aucune attention à la question; quelques-uns n'ont, dans ce domaine, que des circulaires de leurs départements; d'autres ont cherché non sans peine, et avec des succès variables, à trouver dans les lois existantes le droit d'édicter des prescriptions sur la matière; enfin une série réjouissante de can-

tons, parmi lesquels figurent les plus importants de ceux-ci, possèdent une législation particulière.

« Seulement l'on trouve dans les législations actuelles sur la matière une variété de points de vue, de dispositions et de pénalités qui ne peut convenir à un territoire commercial aussi restreint que le nôtre, et qui ne peut ni se justifier à la longue, même en se plaçant au point de vue qui a guidé le législateur cantonal, ni être tolérée pour les relations commerciales. Cela nous explique pourquoi les négociants n'hésitent pas d'une part à reconnaître les bons effets des lois cantonales, pour autant que ces bons effets se font sentir, et déclarent, d'autre part, carrément leur désir de voir la Confédération mettre radicalement et rapidement fin à cette législation multiple et à ses imperfections.

« Les faits démontrent que la Confédération ne recherche pas ce droit de légiférer sur les denrées alimentaires et qu'elle n'a nullement l'intention de restreindre les prérogatives cantonales ; c'est ainsi que jusqu'à aujourd'hui elle a écarté les vœux présentés à diverses reprises par les autorités législatives supérieures et par les intéressés et qu'elle maintient formellement son point de vue, sérieusement contesté pourtant à l'heure actuelle, que le droit de légiférer sur cette matière doit tout d'abord lui être expressément reconnu.

« S'il y avait quelque espérance que les cantons pussent s'entendre pour fixer, d'après des principes uniformes, les points principaux de la police des denrées alimentaires, nous ne serions pour notre part, nullement opposés à cette manière de trancher la question. Mais puisque cette solution est impossible, nous devrions avoir recours à la législation fédérale, qui seule peut combler les vides existant dans les législations cantonales et réaliser un progrès considérable au point de vue sanitaire.

« Quant à la loi elle-même, on a émis l'idée qu'il serait bon de chercher à atteindre le but, moins par une réglementation plus générale et plus étendue, que par la collaboration des organes fédéraux avec les organes cantonaux et communaux plus ou moins qualifiés qui fonctionnent déjà en quelques endroits. Cette collaboration serait par elle seule une promesse de succès ». Ce mode de faire assurerait dès le début, à un projet de loi fédérale un grand nombre d'adhérents parmi le peuple. Et puisqu'il s'agit ici de ménager les susceptibilités cantonales et locales, il serait peut-être bon de ne pas trop limiter et entraver l'activité des autorités actuellement existantes, et de maintenir le contrôle à la frontière, que doit exercer la seule Confédération, dans des limites telles qu'il ne puisse entraver outre mesure le trafic. Tel nous paraît être le ton général

des réponses de nos sections, qui ne contestent nullement la nécessité de la surveillance des frontières, mais qui estiment que la chose principale est avant tout une bonne application de la loi dans l'intérieur du pays, et qui demandent que l'on mette les expertises officielles à la portée de tout le monde, soit en les rendant gratuites, soit tout au moins en abaissant considérablement leur prix ».

Nous devons mentionner aussi l'opinion de M. le professeur C. Stooss, qui après avoir exposé dans son livre « Les principes du droit pénal fédéral », l'état actuel des législations cantonales sur les denrées alimentaires, formule cette conclusion qu'il est tout aussi indispensable d'arriver à une organisation unique de la police des denrées alimentaires sur le terrain fédéral que d'édicter des pénalités uniformes.

A toutes les raisons exposées jusqu'ici et qui militent en faveur de l'organisation par la Confédération de la surveillance du commerce des denrées alimentaires, nous devons en ajouter une autre, d'une importance toute particulière ; il s'agit de la question, toujours plus pressante, des mesures à prendre, sur le terrain international, contre les falsifications de denrées alimentaires. Et l'on comprendra sans peine que la solution de cette question exige préalablement chez chacun des états contractants, une organisation uniforme de la police des denrées alimentaires.

En 1879 déjà, lors du congrès international de médecine d'Amsterdam, le professeur Finkelburg avait proposé qu'il fût pris des mesures internationales contre ce fléau social, et le congrès international de Genève, en 1882, accepta à l'unanimité la résolution suivante présentée par le professeur Dr Brouardel, de Paris :

« Considérant :

que la falsification des denrées alimentaires, utilisant les plus récentes découvertes de la chimie, est entrée dans une voie véritablement scientifique, et qu'elle est industriellement soutenue par de grands capitaux ;

que les intérêts de protection des diverses nations sont absolument solidaires, qu'il y a danger à ce que l'état de la législation permette à ces industries poursuivies dans un pays de trouver asile dans les pays voisins ;

il est décidé :

qu'au prochain congrès la question soit mise de nouveau à l'ordre du jour ; que les représentants des diverses nations apportent les textes des législations en vigueur chez elles, ou en voie de préparation,

de façon à pouvoir étudier les mesures à prendre d'une façon internationale contre un danger international. »

Lors des réunions suivantes du congrès d'hygiène à la Haye (1884) et à Vienne (1887), la question fut plus longuement discutée. A la suite de ces discussions, on arriva à la conviction qu'il n'était pas encore possible de prendre contre les falsifications des denrées alimentaires des mesures internationales, la police sur cette matière ayant suivant les pays, une organisation trop différente et trop peu uniforme. On se contenta d'élire un comité international qui devait s'efforcer d'obtenir les réformes suivantes :

- a. introduction d'un contrôle régulier des denrées alimentaires;
- b. créations de laboratoires d'analyses installés, autant que possible, d'une manière uniforme;
- c. création de méthodes uniformes pour l'examen et l'analyse des denrées alimentaires;
- d. mise à l'étude des voies et moyens par lesquels on pourrait arriver à une législation internationale sur les denrées alimentaires en introduisant autant d'uniformité que possible dans les réglemens d'exécution.

En même temps l'on exprimait le vœu que dans les différents états, le commerce des denrées alimentaires fût, dans la mesure du possible, soumis à des prescriptions uniformes, et que les ordonnances locales sur les marchés fussent mises en harmonie avec ces prescriptions. Enfin l'on faisait ressortir la nécessité qu'il y aurait de donner à ces dispositions non seulement un caractère répressif, mais encore un caractère préventif, ce qui les ferait ressortir du domaine de la police, et rendrait indispensable la création de laboratoires indépendants.

A l'occasion de l'exposition « des denrées alimentaires et articles de ménage considérés au point de vue de l'hygiène » qui eut lieu à Vienne en 1891, se réunit dans cette ville une conférence internationale des chimistes et des micrographes qui s'occupent des denrées alimentaires (12 et 13 octobre). Cette conférence se prononça en faveur d'une entente internationale, tendant à prohiber les falsification des articles de commerce et accepta les résolutions suivantes, à l'appui des postulats du congrès de Vienne :

- a. « il est à désirer que les différents pays introduisent chez-eux des codes fixant la composition des denrées alimentaires, lesquels codes seront établis par des commissions scientifiques nommées par l'état.

b. en se basant sur ces codes, il sera possible de fixer pour les matières qui s'y prêtent, des dispositions valables pour tous les autres pays (codes internationaux) ».

Dans son rapport à l'appui de ces propositions, le Dr Hamel-Roos, d'Amsterdam, donne quelques explications sur ces codes. C'est ainsi qu'ils devraient indiquer la composition des articles de commerce en général et celle des denrées alimentaires en particulier, et servir de base dans l'appréciation des falsifications. Les gouvernements devraient se tenir réciproquement au courant de leurs codes respectifs et des modifications qu'il deviendrait nécessaire d'y introduire. Pour démontrer la nécessité de ces mesures, le rapporteur cite les exemples suivants :

« Le lait, qui, en Hollande, est jugé suffisant, lorsqu'il contient 11 $\frac{1}{2}$ % de matières solides et 2 $\frac{1}{2}$ % de graisse, est aux Etats-Unis considéré comme falsifié, lorsqu'il ne contient pas au moins 12 à 13 % de substances solides (suivant la saison) et 3 % de graisse *).

« Un vin, en France, est considéré comme falsifié, lorsqu'il contient plus de 2 grammes de sulfate de potasse par litre **); dans d'autres pays, des vins qui en contiennent plus de 2 grammes ne sont pas prohibés. On pourrait citer encore comme exemples le beurre, au point de vue de sa teneur en eau, caséine et sel; le chocolat, au point de vue de sa teneur en farine, en sels inorganiques et en sucre; le poivre, etc.; mais ce que nous venons de dire suffira pour montrer comment un marchand honnête qui exporte des marchandises considérées comme bonnes dans son pays, peut s'exposer à voir ses marchandises confisquées et son honneur mis en jeu, dans un pays voisin, où les opinions des chimistes sont autres que dans le sien.

« Si les diverses nations adoptaient un « codex alimentarius » rédigé par une commission compétente choisie par leur gouvernement, tous ces inconvénients regrettables, conséquences de la diversité des points de vue, deviendraient impossibles, parce que le marchand pourrait savoir à l'avance, si telle ou telle marchandise est acceptée ou refusée dans tel ou tel pays. »

L'idée d'une entente internationale sur les conditions auxquelles doivent répondre les articles de commerce, au point de vue du contrôle des denrées alimentaires, et sur les méthodes d'examen

*) Ces chiffres dépendent, entr'autres, des différences de races, de nourriture et d'entretien du bétail.

**) Dernièrement, cette manière de voir a été adoptée dans différents pays.

à employer, a été favorablement accueillie par le gouvernement italien. Celui-ci a fait les premières démarches pour la convocation d'une conférence internationale, à laquelle prendraient part des spécialistes délégués par les différents états.

III.

Maintenant que nous nous sommes bien convaincus de la nécessité d'une loi fédérale sur les denrées alimentaires, il ne sera pas sans utilité d'indiquer quelles doivent être les lignes principales d'une telle loi. Nous ne devons pas perdre de vue qu'elle doit avoir un double but : d'une part, mettre la santé et la bourse des consommateurs à l'abri de tout préjudice; d'autre part, protéger le producteur (agriculteur ou fabricant) et le marchand honnêtes contre toute concurrence déloyale. L'on ne pourra atteindre ce double but que par les moyens suivants : contrôle général et efficace des denrées alimentaires, exécuté d'après des règles uniformes; établissement de normes uniques, tant pour l'appréciation de la composition et de la qualité des denrées alimentaires que pour l'examen des objets soumis à l'analyse; uniformité dans les prescriptions sur la production, la manipulation, la conservation, l'emballage, la dénomination des denrées alimentaires, sur les additions permises, sur l'emploi des couleurs dans la fabrication de certaines denrées alimentaires et de certains objets d'usage domestique; enfin, uniformité dans les pénalités prévues. Si la loi doit surtout avoir en vue le contrôle des aliments les plus importants et les plus indispensables pour le peuple, il ne faut pas cependant qu'elle s'en tienne là; elle doit, à l'exemple de la plupart des lois sur les denrées alimentaires de notre pays et de l'étranger, viser également et soumettre à une surveillance efficace toutes les denrées alimentaires sans exception, ainsi que les objets usuels (tels que jouets, papiers peints, vêtements, ustensiles destinés à la boisson, aux aliments, à la cuisine, pressions à bière, appareils pour la fabrication des denrées alimentaires), et tous autres articles (tels que le pétrole) qui, dans certains cas, peuvent porter préjudice à la santé.

Quant à la mise en pratique de cette surveillance, il faut distinguer ici entre le *contrôle dans l'intérieur de la Suisse*, dans les cantons, et le *contrôle à la frontière*, qui est réclamé avec insistance de divers côtés. Nous parlerons plus bas de ce dernier : en tout cas, la chose principale est, pour des motifs sur lesquels il est inutile d'insister, le contrôle dans l'intérieur du pays et ce contrôle incombe aux cantons.

L'organisation du service cantonal de surveillance doit, ainsi que nous l'avons déjà dit, être partout la même et être basée sur des règles uniformes. Il faudra utiliser les expériences faites par les cantons dans le cours des 15/20 dernières années, et conserver en les complétant d'une manière conforme au but cherché, les institutions qui ont déjà fait leurs preuves, telles que laboratoires cantonaux, commissions locales de salubrité (y compris l'inspection des viandes), commissions qu'il sera nécessaire de compléter en leur adjoignant des experts permanents pour les denrées alimentaires (inspecteurs d'arrondissement), comme il n'en existe pour le moment que dans le canton de Berne.

Pour rendre possible un contrôle efficace, la loi doit accorder à ceux qui sont chargés de ce service de surveillance (commissions de santé, inspecteurs, etc.), le droit de pénétrer dans les locaux où sont fabriqués, conservés ou mis en vente les objets soumis à leur contrôle et de procéder à une inspection. En outre, ils doivent être autorisés à prélever, contre reçu, des échantillons à leur choix, des marchandises qui se trouvent dans ces locaux, ainsi que de toutes celles qui sont mises en vente, soit sur les marchés, soit de toute autre manière. Dès que l'on peut soupçonner qu'une marchandise ne répond pas aux prescriptions de la loi, cette marchandise doit être retirée du commerce par voie de confiscation, jusqu'au moment où l'examen d'un échantillon, pratiqué sans retard dans le laboratoire cantonal, aura démontré le mal fondé des soupçons. Si, au contraire, ce soupçon est confirmé par l'expertise, la confiscation est maintenue jusqu'à ce que le juge ait prononcé. De cette façon, le public consommateur sera protégé, dans la mesure du possible, contre l'achat de denrées nuisibles, corrompues ou falsifiées.

Afin que le marchand ne subisse pourtant pas un injuste préjudice, il devra avoir droit, en cas de saisie non justifiée, à une indemnité équitable, de même qu'on devra lui bonifier la valeur de l'échantillon prélevé par les autorités de surveillance, dans le cas où l'analyse de cet échantillon n'aura donné lieu à aucune observation et n'aura, par conséquent, entraîné aucune pénalité.

De même, toutes les fois qu'il sera prélevé un échantillon, on devra, sur la demande du marchand, laisser en sa possession un deuxième échantillon muni de l'estampille officielle.

Dans chaque canton, le *laboratoire cantonal d'analyses* centralise les expertises techniques de denrées alimentaires et d'objets de ménage. Les installations de ces laboratoires doivent répondre à un minimum de conditions établi par la Confédération. Par contre, la Confédération pourra contribuer par des subsides à l'installation de ces laboratoires, et, suivant les circonstances, à leurs dépenses

annuelles. Les petits cantons peuvent être autorisés à créer des laboratoires communs à plusieurs d'entre eux ou à utiliser celui d'un canton voisin; les localités importantes peuvent avoir leur laboratoire particulier.

En outre, si le besoin s'en fait sentir, en vue surtout du contrôle à la frontière, la Confédération pourra créer un ou plusieurs laboratoires d'analyses. La direction de ces établissements ne pourra jamais être confiée qu'à un chimiste diplômé pour cette branche de la science (chimie des denrées alimentaires).

Ce sera affaire à la Confédération de pourvoir à la création de diplômes de ce genre, valables pour toute l'étendue de la Suisse. Les inspecteurs régionaux devront aussi posséder une certaine somme de connaissances théoriques et pratiques. Pour cela, les laboratoires cantonaux devront instituer des cours où ces experts pourrout acquérir les connaissances voulues ou même revoir ce qu'ils connaissent déjà (repetitoria). Les membres des commissions locales de salubrité devront également être mis à même d'acquérir les connaissances nécessaires à l'accomplissement de leurs fonctions.

Dans la règle, chaque commune doit posséder une commission de santé particulière, commission qui, surtout en temps d'épidémie, a à remplir une tâche importante et entraînant avec elle une lourde responsabilité (voyez article 2 de la loi sur les épidémies); on pourra cependant, lorsqu'il s'agira de localités trop petites, créer des commissions communes à plusieurs d'entre elles.

La commission locale de salubrité peut confier à ses membres des fonctions spéciales (inspecteurs, experts): pour l'inspection de la viande il sera toujours nécessaire de choisir un fonctionnaire spécial qui sera, pour autant que cela sera possible, un vétérinaire patenté (voyez article 80 du règlement d'exécution du 14 octobre 1887, de la loi sur les mesures de police à prendre contre les épizooties), ou tout au moins une personne compétente.

Toutes les autres prescriptions concernant le contrôle des denrées alimentaires se trouvant exposées à recevoir de nombreuses modifications, ne doivent pas figurer dans la loi, mais faire l'objet d'ordonnances fédérales spéciales.

Quant à ce qui concerne le contrôle à la frontière, il peut compléter très-avantageusement le contrôle dans l'intérieur du pays. Nous avons déjà, à nos frontières, un service de contrôle de police sanitaire pour le bétail, la viande et l'alcool. Il est très-désirable d'étendre ce contrôle à l'importation d'autres articles qui sont souvent falsifiés (beurre, graisses alimentaires, huiles, vins) ou de mauvaise qualité (pétrole insuffisamment raffiné et par là même dangereux au point de vue des incendies). C'est l'expérience qui

nous apprendra jusqu'à quel point ce contrôle peut être étendu, sans devenir vexatoire pour le commerce et le trafic. En tout cas, la loi doit accorder à l'autorité fédérale la compétence nécessaire pour établir à la frontière un service de contrôle des denrées alimentaires, pour autant que l'intérêt public le réclame, et que l'exécution de ce contrôle est possible.

Il nous semble que ce contrôle pourrait être organisé de la façon suivante : Des experts spéciaux ou des employés des douanes qui auront acquis les connaissances voulues dans des cours institués à cet effet, soumettent à un examen préliminaire les denrées alimentaires et les objets usuels importés, dont le contrôle paraît indiqué par des raisons intéressant soit l'hygiène publique, soit le bien-être du peuple. Cet examen préliminaire (fait par le moyen de l'odorat, du goût ou de quelques méthodes physiques ou chimiques simples) est pratiqué en même temps que les formalités douanières s'accomplissent et ne peut, en aucune manière, autoriser des retards dans l'expédition de la marchandise. Si les fonctionnaires de la douane soupçonnent que telle ou telle marchandise ne répond pas aux exigences de la loi, ils en prélèvent un ou deux échantillons qu'ils expédient, par la voie la plus directe, au laboratoire du canton que l'envoi concerne, ou à un laboratoire fédéral, en indiquant l'importance et la nature de l'envoi, ainsi que l'adresse du destinataire. Le laboratoire procède, sans délai, à l'examen, et en fait connaître les résultats aux autorités douanières afin que l'on puisse découvrir et punir toute fraude possible; d'un autre côté, si les résultats de l'examen l'exigent, il requiert l'application des mesures de police sanitaire nécessitées par l'état de la marchandise qui, pendant ce temps, a continué sa route.

Les dispositions pénales constitueront une partie très-importante de la loi. Comme il n'existe pas encore de code pénal fédéral, que ce sont les tribunaux cantonaux qui prononcent, et qu'il y a de grandes divergences dans les principes de droit pénal qu'ils appliquent, cette partie de la loi devra être conçue de manière à ce qu'on puisse introduire la plus grande égalité possible dans l'application des dispositions pénales en vigueur dans les cantons. Il serait, du reste, prématuré d'entrer pour le moment dans des détails circonstanciés à ce sujet.

IV.

Quant à la question de savoir si la Confédération possède ou ne possède pas la compétence pour édicter une loi sur le commerce des denrées alimentaires et de certains objets d'usage courant, notre point de vue est resté celui que nous vous exposons.

déjà dans notre réponse au postulat du 30 juin 1882. Cette compétence ne nous est donnée ni par l'article 69, ni par l'article 64, ni enfin par l'article 31, lettre *e*, de la constitution fédérale, et notre conclusion est que cette compétence ne peut nous être accordée que par voie de révision constitutionnelle.

Nous nous étions aussi posé la question de savoir s'il ne serait pas plus pratique de demander pour la Confédération la compétence d'édicter à la fois une loi sur les denrées alimentaires et un code pénal unique. Mais nous pensons, en définitive, qu'il vaut mieux traiter séparément chacune de ces deux questions. A notre point de vue, en effet, il faudra élaborer à côté d'un code pénal fédéral, une loi spéciale pour la police des denrées alimentaires. On ne voit donc pas clairement quels avantages il pourrait y avoir pour une loi fédérale sur les denrées alimentaires à attendre la publication d'un code pénal fédéral. Par contre, il est absolument sûr qu'en attendant on risquerait de retarder de beaucoup l'entrée en vigueur d'une loi sur les denrées alimentaires, dont l'urgence est reconnue.

Quant à ce que doit être la rédaction de la disposition constitutionnelle, nous vous avons déjà exposé la nécessité qu'il y avait de ne pas limiter la compétence de la Confédération dans ce domaine aux seules denrées alimentaires, mais de l'étendre, au contraire, aux articles de ménage et autres objets usuels qui peuvent offrir du danger pour la vie ou la santé.

On peut se demander si le nouvel article constitutionnel proposé doit, d'après son contenu, figurer après l'article 34 ou après l'article 69; nous croyons cependant que la dernière de ces alternatives est la meilleure, parce que les prescriptions sur la surveillance du commerce du bétail et de la viande, et celles sur le contrôle des denrées alimentaires, en cas de danger d'épidémie, se basent déjà sur l'article 69.

Nous avons donc l'honneur, à la suite de cet exposé, de vous proposer d'accepter le projet d'arrêté fédéral ci-joint, et nous profitons de l'occasion pour vous présenter, messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Berne, le 8 mars 1895.

Au nom du conseil fédéral suisse,

Le président de la Confédération :

Z E M P.

Le chancelier de la Confédération :

RINGIER.

Projet.

Arrêté fédéral

concernant

la législation fédérale sur le commerce des denrées alimentaires, ainsi que sur le commerce des articles de ménage et des objets usuels qui peuvent mettre en danger la santé ou la vie.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du conseil fédéral du 8 mars 1895,

arrête :

I. L'adjonction suivante est introduite dans la constitution fédérale du 29 mai 1874 :

Art. 69^{bis}.

La Confédération a le droit de légiférer :

- a. sur le commerce des denrées alimentaires ;
- b. sur le commerce d'autres articles de ménage et objets usuels qui peuvent mettre en danger la santé ou la vie.

II. Cette adjonction sera soumise à la votation du peuple et à celle des cantons.

III. Le conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Message du conseil fédéral à l'assemblée fédérale, concernant le droit de légiférer sur le commerce des denrées alimentaires, des articles de ménage et des objets usuels pouvant mettre en danger la santé et la vie. (Du 8 mars 1895.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1895
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	15
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	03.04.1895
Date	
Data	
Seite	198-239
Page	
Pagina	
Ref. No	10 071 915

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.

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE

XLVIII^{me} année. Vol. III. N^o 36. Mercredi 2 septembre 1896

Abonnement par année (franco dans toute la Suisse): 5 francs.

Prix d'insertion 15 centimes la ligne ou son espace. Les insertions doivent être transmises franco à l'expédition. — Imprimerie et expédition de C.-J. Wyss, à Berne.

Rapport

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

concernant

le projet d'une loi fédérale sur le commerce
des denrées alimentaires.

(Du 26 août 1896.)

Messieurs,

Par lettre du 18 juin 1895, la commission du Conseil des Etats chargée d'examiner notre projet, du 8 mars 1895, concernant l'introduction dans la constitution fédérale d'un nouvel article 69^{bis}, a fait savoir à notre Département de l'Intérieur, qu'il lui paraissait nécessaire, avant de poursuivre ses délibérations, de connaître l'opinion des gouvernements cantonaux sur l'opportunité d'une législation fédérale sur le commerce des denrées alimentaires et de certains objets d'usage domestique; elle désirait en outre savoir s'il ne serait pas éventuellement indiqué d'élargir le projet du Conseil fédéral en donnant à la Confédération le droit de légiférer sur le commerce des fourrages, des graines et des engrais. Le Département de l'Intérieur a soumis ces deux questions aux gouvernements cantonaux par sa circulaire du 4 juillet 1895, en les priant de bien vouloir lui faire connaître leur opinion. Toutes leurs réponses nous sont maintenant parvenues et ce sont ces réponses que nous avons l'honneur de vous soumettre ci-après.

I. En ce qui concerne la question de savoir si la compétence de la Confédération doit être étendue à la législation :

a. sur le commerce des denrées alimentaires ;

b. sur le commerce des objets usuels pouvant mettre en danger la santé ou la vie,

18 cantons ont répondu affirmativement, 7 cantons négativement.

Les gouvernements de Zurich, de Schwyz, de Soleure, de Bâle-ville, de Schaffhouse, d'Appenzell-Rh. ext., de St-Gall et d'Argovie ont approuvé, sans restriction, le projet du Conseil fédéral ; ceux de Berne, de Lucerne, d'Obwald, de Nidwald, de Zoug, de Bâle-campagne, de Thurgovie, de Vaud, de Neuchâtel et de Genève l'ont également approuvé, mais en émettant certains vœux ou en faisant quelques réserves au sujet de l'étendue des compétences à accorder à la Confédération ou au sujet de la loi qui devra être élaborée plus tard. Uri et Glaris seuls repoussent formellement le projet du Conseil fédéral, tandis qu'Appenzell-Rh. int., les Grisons, le Tessin et le Valais demandent que le contrôle fédéral s'exerce seulement à la frontière ; enfin le gouvernement fribourgeois propose que l'uniformité désirée du contrôle des denrées alimentaires soit obtenue par un accord à intervenir entre les cantons et par l'introduction d'un *codex alimentarius*.

Les réponses des gouvernements cantonaux sont plus ou moins circonstanciées ; nous vous en donnons ci-après les passages les plus saillants :

1. Cantons qui ont approuvé, sans restrictions, le projet du Conseil fédéral.

Zurich. Le 26 janvier 1889, le gouvernement zurichois s'est prononcé en faveur d'une loi fédérale sur le commerce des vins et plus tard, en 1890, il a demandé une loi fédérale sur les denrées alimentaires. Aujourd'hui comme alors, le Conseil d'Etat et le conseil de santé ont la persuasion qu'une loi pareille présente des avantages considérables pour le peuple. Il devient chaque jour plus évident que le territoire d'un canton est trop petit pour qu'il soit possible d'y exercer un contrôle suffisant sur certains produits jetés sur le marché par la grande industrie ; l'application stricte des ordonnances cantonales est impossible et le respect dû à la loi en est amoindri.

« On peut se rendre compte des avantages qu'aurait une loi de ce genre applicable dans la Suisse entière, en considérant par exemple les bons résultats que pourrait produire une inspection des viandes organisée d'une manière uniforme dans tout le pays.

Cette inspection permettrait de fixer d'une manière certaine la fréquence de la tuberculose chez les principales races d'animaux domestiques ; elle fournirait des renseignements positifs sur la provenance des bêtes malades. Ce n'est que lorsque la police des viandes sera organisée dans tout le pays d'une façon uniforme que l'application exacte des dispositions des nouvelles législations, fédérale et cantonales, en matière d'agriculture (loi sur le commerce du bétail, loi sur l'assurance obligatoire du bétail) deviendra possible. Nous ne doutons pas que les autorités et le peuple du canton de Zurich n'unissent leurs efforts pour faire arriver à chef une loi fédérale sur les denrées alimentaires. »

Schwyz. « Il nous paraît désirable que la Confédération édicte, par voie législative, des prescriptions sur le contrôle des denrées alimentaires et des boissons et qu'elle en confie l'application en partie à des organes qu'elle créera elle-même, en partie aux cantons qu'elle subventionnera dans ce but. Nous avons souvent eu l'occasion de nous apercevoir combien un contrôle sur le commerce des denrées alimentaires serait nécessaire dans notre canton et combien il était vivement désiré ; mais les essais que nous avons tentés à diverses reprises pour créer chez nous un laboratoire cantonal ont toujours été arrêtés par la question financière et à cet égard les cantons qui nous entourent, Lucerne, Zoug, Zurich, St-Gall et Glaris sont beaucoup mieux placés que nous. »

Le gouvernement soleurois se déclare partisan d'une loi fédérale sur les denrées alimentaires « parce que les lois cantonales ne suffisent pas pour remédier à la situation actuelle. »

Bâle-ville est complètement d'accord avec les motifs mis en avant dans le message du Conseil fédéral.

Schaffhouse, Appenzell-Rh. ext. et St-Gall tiennent une révision de la constitution fédérale, dans le sens indiqué, pour très opportune et très désirable. Le gouvernement du canton de St-Gall rappelle les bons résultats obtenus par la législation cantonale sur les denrées alimentaires en vigueur depuis nombre d'années. Il serait, sans aucun doute, possible de faire plus et mieux si la législation sur cette matière était la même pour toute la Suisse.

Argovie. Le Conseil d'Etat s'en réfère à sa lettre du 29 février 1892, citée dans le message du Conseil fédéral, et dans laquelle il demandait à ce dernier, au nom du grand conseil, de bien vouloir hâter l'élaboration d'une loi fédérale sur les denrées alimentaires ; il ajoute que depuis cette époque les circonstances qui avaient dicté ce vœu ne se sont pas modifiées et que sa manière de voir est par conséquent restée la même.

2. Cantons qui approuvent le Conseil fédéral, tout en émettant certains vœux ou en faisant quelques réserves au sujet de l'étendue des compétences à accorder à la Confédération ou au sujet de la loi qui devra être plus tard élaborée.

Thurgovie. Le gouvernement du canton de Thurgovie se déclare, comme celui de Bâle-ville, complètement d'accord avec le message du Conseil fédéral; mais il va plus loin que ce dernier et demande que le nouvel article constitutionnel proposé soit modifié de manière à donner à la Confédération la compétence nécessaire « pour prendre des mesures contre la vente des remèdes secrets qui s'étend chaque jour davantage, au grand profit d'escrocs sans conscience et au détriment de la santé et du bien-être du peuple ».

Lucerne. Le gouvernement de ce canton, qui possède depuis deux ans une nouvelle ordonnance sur les denrées alimentaires « répondant à tout ce que l'on peut raisonnablement exiger » est favorable au projet du Conseil fédéral, surtout parce qu'il espère « qu'une loi fédérale pourra mieux qu'une ordonnance cantonale entraver la vente des remèdes secrets ».

Nidwald ne partage pas la manière de voir de Thurgovie et de Lucerne. A son avis, « une loi fédérale à laquelle seraient soumises les denrées alimentaires suffirait pour le moment », au moins en ce qui concerne les besoins de ce demi-canton.

Berne. La lettre du gouvernement bernois s'exprime de la manière suivante : « Depuis l'année 1888, notre canton possède une loi sur la matière, qui est d'une utilité incontestable pour tout le peuple et qui a produit une amélioration très-sensible dans le commerce des marchandises qui lui sont soumises. Mais l'application de notre loi cantonale est souvent rendue difficile par le fait que les fabricants et les commerçants d'autres cantons qui écoulent leurs marchandises dans celui de Berne, ne sont soumis chez eux à aucune prescription particulière, ou que, lorsque ces prescriptions existent, elles sont différentes des nôtres. Aussi ne pouvons-nous qu'appeler de nos vœux une révision de la constitution fédérale donnant à la Confédération le droit de légiférer sur cette matière et accueillir favorablement l'élaboration d'une ordonnance analogue à la nôtre.

« Mais comme il est probable que ce nouvel article constitutionnel se heurtera à la méfiance d'une partie du peuple, et qu'il sera combattu par crainte d'une nouvelle augmentation de la bureaucratie fédérale, nous estimons que ledit article devrait indiquer

formellement que la Confédération se bornera à édicter des prescriptions uniformes sur la matière et que l'entière application de la loi sera laissée aux cantons. »

Zoug. Le gouvernement du canton de Zoug nous paraît se placer à un point de vue analogue, lorsqu'il déclare que la proposition du Conseil fédéral est bien en harmonie avec les circonstances actuelles et qu'il l'appuie dans l'idée « que par ce moyen seront établies des prescriptions qui auront force de loi dans toute la Suisse, mais que ce sera affaire des cantons et de leurs organes d'en surveiller l'application ».

Vaud. Le Conseil d'Etat du canton de Vaud se déclare favorable à toutes les mesures de protection de la santé publique et désire qu'il soit introduit dans toute la Suisse un contrôle sévère des denrées alimentaires et des objets d'usage domestique, tel qu'il existe depuis des années dans ce canton. Il se déclare donc d'accord avec le projet du Conseil fédéral qu'il considère comme opportun et comme ayant une grande importance pour l'hygiène publique, pour le commerce et pour la lutte contre les falsifications de denrées alimentaires. Mais il voudrait que le droit de la Confédération fût, conformément à la pétition des médecins suisses, limité à la prescription de mesures générales, mesures qui comporteraient avant tout l'organisation à la frontière d'un contrôle des denrées alimentaires et des boissons importées, au moyen de douaniers instruits à cet effet et d'analyses à opérer soit dans le laboratoire du canton destinataire de l'envoi, soit dans un laboratoire fédéral, tout en laissant autant que possible les cantons contrôler leurs denrées alimentaires dans l'intérieur de leur territoire.

Neuchâtel. Le Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel se place à un point de vue analogue. Il reconnaît toute l'utilité d'une réglementation uniforme de la police des denrées alimentaires, de l'application de méthodes uniformes à l'examen de celles-ci, de la création de laboratoires semblablement installés, de la disparition des pénalités différentes et souvent contradictoires en vigueur dans les divers cantons, tout cela par le moyen d'une loi fédérale. En un mot il est complètement d'accord avec les raisons mises en avant dans le message du Conseil fédéral pour justifier la révision constitutionnelle proposée. « Si en principe », dit dans sa lettre le Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel, « nous pouvons nous déclarer d'accord avec l'intervention législative de la Confédération dans ce domaine, nous estimons, d'autre part, que ce droit d'intervention doit s'exercer d'une manière mesurée et prudente, et que la Confédération ferait bien de n'instituer pour commencer qu'un contrôle à la frontière, en soumettant à l'examen d'experts techni-

ques les boissons et les denrées alimentaires importées de l'étranger. Ce service de contrôle aux stations-frontières que l'on peut fort bien étendre aux engrais chimiques, aux graines fourragères et à d'autres matières destinées à l'agriculteur, entraînera déjà, pour la Confédération, des dépenses importantes. Pour organiser ce service, la Confédération sera nécessairement appelée à fixer dans une loi et dans un règlement les normes à appliquer dans l'appréciation des substances alimentaires, à déterminer ce qui doit être éliminé comme impur ou falsifié et à prévoir des méthodes d'examen uniforme ainsi que des pénalités uniformes.

« Les laboratoires d'analyses qui existent dans les cantons ne tarderont pas à appliquer dans la recherche des falsifications à l'intérieur, les mêmes règles et les mêmes méthodes et ainsi sera obtenue en peu de temps cette unification du travail si désirable dans un pareil domaine. »

Une organisation de cette nature rendrait déjà de grands services à la santé publique, et si la nécessité pour la Confédération d'aller plus loin était reconnue, si elle voulait compléter et améliorer les mesures déjà prises par les cantons dans ce domaine, elle pourrait le faire en accordant à ces derniers des subventions. Mais comme les ressources de la Confédération ne sont pas inépuisables et qu'elle doit aussi savoir maintenir ses dépenses dans des limites prudentes, le gouvernement neuchâtelois estime que si la compétence nécessaire est accordée à la Confédération, celle-ci devra se borner d'abord à exercer seulement le contrôle à la frontière et attendre, pour aller plus loin, que des expériences décisives en aient démontré la nécessité.

Genève. Bien qu'à Genève le contrôle des denrées alimentaires, confié au Bureau de salubrité publique soit pratiqué d'une manière absolument satisfaisante, le Conseil d'Etat, considérant la fréquence toujours plus grande des relations commerciales entre les cantons et l'importance toujours croissante prise par l'importation étrangère, ne peut qu'approuver les propositions du Conseil fédéral, mais il estime, de même que le gouvernement vaudois, que l'intervention de la Confédération devrait se borner à prescrire des règles générales en ce qui concerne le contrôle des denrées alimentaires à l'intérieur du pays et à instituer un bon contrôle à la frontière. Les analyses des échantillons prélevés à la frontière devraient être confiées aux laboratoires des cantons destinataires, et au laboratoire fédéral dans le cas seulement où les installations des cantons n'offriraient pas les garanties voulues.

En outre le gouvernement genevois espère que lorsqu'on en arrivera à l'élaboration des lois et règlements fédéraux, on saura

éviter d'y faire figurer certaines mesures inutiles et même vexatoires, comme il en existe dans la législation de quelques cantons.

Obwald et Bâle-campagne se placent à un point de vue assez différent de celui de ces trois derniers cantons.

Obwald « est tout disposé à accueillir favorablement une bonne réglementation, par voie de législation fédérale, du commerce des denrées alimentaires, des articles de ménage et des objets usuels qui peuvent mettre en danger la santé ou la vie, mais il demande que le contrôle destiné à empêcher les falsifications soit exercé déjà pendant la fabrication et la préparation des denrées alimentaires, et non pas seulement lorsque ces dernières auront été mises en vente. C'est pour cela que la création d'un laboratoire fédéral central lui paraît préférable à des stations cantonales ».

Bâle-campagne. La majorité du Conseil d'Etat de ce canton va encore plus loin. Elle estime qu'une réglementation uniforme de cette matière est non seulement nécessaire, mais qu'elle s'impose, étant donné qu'actuellement le commerce ne connaît plus de frontières cantonales; c'est pourquoi ces messieurs s'expriment comme suit au sujet de la loi à élaborer : « A la fin du message du Conseil fédéral sont indiquées les grandes lignes de la future loi; contrairement à ce qui est dit dans cet exposé nous voudrions que l'application de cette loi fût confiée à des fonctionnaires de la Confédération, rétribués par elle. Cette organisation, tout en empiétant sur l'autonomie des cantons, offrirait de nombreux avantages et elle permettrait d'appliquer la loi partout d'une manière identique et de créer des cercles d'une étendue correspondante au travail qui leur incomberait, de telle sorte qu'il ne soit pas nécessaire d'installer un laboratoire pour chaque canton; elle permettrait encore d'outiller certains laboratoires en vue de recherches spéciales; enfin elle rendrait impossible les conflits entre les organes fédéraux et les organes cantonaux. »

Une minorité du Conseil d'Etat de Bâle-campagne s'est ralliée à l'opinion qu'il serait préférable de commencer par créer un contrôle s'exerçant seulement à la frontière, et que plus tard on pourrait, si cela paraissait nécessaire après expérience faite, y joindre le contrôle des denrées alimentaires dans l'intérieur du pays.

3. Cantons qui repoussent le projet du Conseil fédéral.

Uri. Le Conseil d'Etat du canton d'Uri estime qu'il serait difficile de faire une loi répondant aux particularités de tous les cantons et de toutes les parties du pays, et qu'au surplus, cette

loi n'est pas nécessaire pour le moment. « Les mesures qui paraissent utiles et applicables dans les grandes villes, peuvent n'être pas sans inconvénients et devenir même impraticables à la campagne et surtout dans les régions montagneuses. Si le commerce des denrées alimentaires souffre de certaines circonstances fâcheuses qui doivent surtout être imputées à l'importation étrangère, il n'est nullement besoin d'une loi fédérale pour y porter remède et la Confédération ne manque sans doute pas de moyens pour écarter le danger. »

Glaris. Dans le canton de Glaris, la police des denrées alimentaires est réglementée par la loi de 1884 et le Conseil d'Etat est parfaitement satisfait des résultats obtenus. Des mesures analogues ont été prises dans la plupart des autres cantons, dans les grands en particulier. Il n'est nullement besoin d'établir une concordance parfaite entre les prescriptions relatives à l'exercice du contrôle, non plus qu'une échelle uniforme des pénalités; il vaudrait beaucoup mieux que chaque canton eût liberté complète dans ce domaine et pût adapter les prescriptions de la loi à ses circonstances particulières et à ses besoins.

Le Conseil d'Etat de Glaris est également opposé à l'établissement d'un contrôle à la frontière: « Le contrôle à la frontière aurait, à côté des avantages énumérés dans le message, de notables inconvénients; il en résulterait en tout cas des retards dans l'expédition des marchandises. Ce contrôle ne nous garantit pas non plus que les denrées alimentaires admises à l'importation seront mises en vente sans avoir été falsifiées, une fois arrivées à destination. Des marchands de vin sans scrupules, par exemple, pourront toujours, après comme avant, exercer leur industrie frauduleuse sur des vins importés. »

Appenzel-Rh. Int. Le landammann et la commission d'Etat « reconnaissent toute l'importance qu'a l'alimentation du peuple; l'Etat doit lui vouer toute son attention et elle doit être protégée contre les fraudes et les falsifications; ils seront par conséquent sympathiques à tout effort tenté dans le domaine de l'hygiène en faveur du bien-être du peuple ». En présence de la grande fréquence des falsifications de denrées alimentaires, tout ami du peuple doit tenir pour désirable et nécessaire une bonne police dans ce domaine, mais malgré cela les autorités des Rhodes intérieures ne peuvent se décider à appuyer le projet du Conseil fédéral. Elles ne nient pas qu'il soit désirable que la Confédération ait à sa disposition les moyens nécessaires pour exercer un contrôle à la frontière, « mais elles craignent que la centralisation de la police des denrées alimentaires ne se heurte dans l'intérieur de la Suisse, à

diverses difficultés qu'il ne sera pas facile de surmonter ». C'est ainsi qu'une loi fédérale sur les denrées alimentaires nécessitera une augmentation de la bureaucratie fédérale, qui « à tort ou à raison », n'est guère aimée parmi le peuple; il en résultera aussi une nouvelle charge financière pour les cantons; elles espèrent, du reste que ces derniers pourront, en améliorant leur législation et en employant tous les moyens dont ils peuvent disposer, parvenir à entraver efficacement les falsifications de denrées alimentaires.

Grisons. « Le besoin d'une réglementation fédérale de la police des denrées alimentaires ne nous paraît pas se faire sentir dans notre canton », écrit le Petit Conseil du canton des Grisons; « et nous sommes d'avis que les moyens que la loi met à la disposition des autorités cantonales suffisent pour combattre le mal. »

« Par contre, nous estimons que la création d'un contrôle fédéral à la frontière compléterait d'une manière très avantageuse la législation cantonale, et, sur ce point particulier, nous ne pouvons que saluer avec satisfaction l'initiative de la Confédération. »

Tessin. La manière dont le contrôle des denrées alimentaires est exercé dans le canton du Tessin paraît au Conseil d'Etat absolument satisfaisante; aussi est-il opposé à une réglementation de cette matière par la Confédération. Par contre, il serait favorable à l'établissement d'un contrôle sévère exercé à la frontière par des fonctionnaires des douanes, mais une législation spéciale lui paraît à peine nécessaire pour cela. Pour le cas où, malgré tout, l'on réussirait à faire adopter une réglementation de la police des denrées alimentaires par le moyen d'une loi fédérale, le Conseil d'Etat demande que l'application de cette loi soit entièrement laissée aux cantons.

Valais. De même que les gouvernements d'Appenzell-Rh. Int. et des Grisons, celui du Valais déclare justifiée et désirable l'installation d'un contrôle efficace à la frontière; quant au contrôle dans l'intérieur du pays que celui de la frontière facilitera du reste singulièrement, il estime qu'il doit être laissé aux cantons.

Fribourg se place à un point de vue tout particulier. Il reconnaît tous les défauts et tous les inconvénients de la police des denrées alimentaires telle qu'elle se pratique actuellement en Suisse, défauts et inconvénients exposés en détail dans le message du Conseil fédéral, et il est également d'accord avec les moyens proposés pour y porter remède, à savoir: contrôle général et efficace des denrées alimentaires exécuté d'après des règles uniformes; établissement de normes uniques, tant pour l'appréciation de la

composition et de la qualité des denrées alimentaires que pour l'examen des objets soumis à l'analyse; uniformité dans les prescriptions sur la production, la manipulation, la conservation, l'emballage, la dénomination des denrées alimentaires, sur les additions permises, etc.; uniformité dans les pénalités prévues. Mais il estime que cette uniformité peut être obtenue par un libre accord à intervenir entre les cantons.

Dans ce but, le gouvernement fribourgeois propose que le Conseil fédéral charge une commission de spécialistes d'élaborer un *codex alimentarius* contenant toutes les prescriptions ci-dessus énumérées, à l'exception des pénalités, et qui, comme cela a eu lieu pour la pharmacopée suisse, deviendrait obligatoire pour tous les cantons qui l'auraient adopté.

Les cantons qui auraient accepté ce *codex* recevraient de la Confédération une subvention pour l'entretien de leurs laboratoires, qui pourraient être cantonaux ou intercantonaux. Quant à l'unification des pénalités applicables, le gouvernement fribourgeois la juge désirable, sans la tenir toutefois pour absolument indispensable; l'important pour lui est un contrôle actif des denrées alimentaires. En ce qui concerne les pénalités, rien n'empêche du reste que les cantons s'engagent à se conformer à une norme uniforme établie ensuite d'entente. La Confédération pourrait faire dépendre son aide financière de l'acceptation de cette norme, ou tout au moins n'accorder de subvention qu'aux cantons dont les lois pénales contiendraient des dispositions reconnues suffisantes. La Confédération, de son côté, compléterait le contrôle cantonal en établissant un contrôle à la frontière.

Enfin, dans l'hypothèse où le Conseil fédéral maintiendrait son projet de révision constitutionnelle, le Conseil d'Etat fribourgeois propose que l'article 69^{bis} soit modifié en réservant aux cantons l'organisation du contrôle à établir et l'application des mesures à prendre en exécution de la loi fédérale.

De tout ce que nous venons d'exposer il ressort que les gouvernements des cantons des Grisons, du Tessin, du Valais, d'Appenzel-Rh. Int. et de Fribourg ne repoussent qu'une partie des propositions du Conseil fédéral, et qu'ils recommandent la mise à exécution de la partie la plus importante de ces propositions, soit l'institution d'un contrôle à la frontière avec la conséquence qui en découle directement, c'est-à-dire l'établissement de normes uniformes pour l'analyse et l'appréciation des denrées alimentaires.

II. Quant à la question de savoir s'il ne serait pas indiqué d'étendre au besoin la révision constitutionnelle proposée en accordant également à la Confédération le droit de légiférer sur le com-

merce des fourrages, des graines et des engrais, 5 gouvernements cantonaux seulement se sont prononcés pour l'affirmative, ceux de Zurich, de Bâle-ville, d'Appenzel-Rh. Ext., de Vaud et de Thurgovie, ce dernier en opposition avec le préavis défavorable des cercles agricoles consultés.

Voici un résumé des réponses de ces 5 cantons :

Le gouvernement de **Bâle-ville** déclare que pour ce canton la question est de peu d'importance, mais qu'il lui paraît cependant que dans ce domaine des prescriptions fédérales uniformes sont préférables aux lois cantonales. **Appenzel-Rh. Ext.** se déclare favorable parce qu'il se produit beaucoup de fraudes dans le commerce des fourrages, graines, etc.

Pour les mêmes motifs le Conseil d'Etat de **Vaud** se déclare favorable à une extension de la législation fédérale dans ce sens. Cette législation devra être basée sur les mêmes principes que la législation concernant les denrées alimentaires.

Les gouvernements de **Zurich** et de **Thurgovie** motivent leur manière de voir d'une manière plus détaillée. Voici ce qu'écrivit le premier :

« Nous ne pouvons qu'accueillir favorablement l'idée de faire entrer la législation sur le commerce des fourrages, des graines et des engrais dans le projet de la commission du Conseil des Etats.

« L'idée de vouloir faire entrer ce groupe de denrées dans le projet présenté se justifie d'autant mieux qu'il n'est pas toujours possible de distinguer ce qui est « denrées alimentaires » de ce qui est « fourrages » ; on trouve souvent dans le commerce sous le nom de « fourrages », des produits qui, suivant les cas, peuvent être employés dans l'alimentation humaine : tels par exemple les produits de la meunerie (farines de maïs, d'avoine, de riz ou de froment).

« De même il est difficile de séparer exactement les fourrages des engrais ou les fourrages des semences. Le « phosphate de chaux » est employé comme engrais, mais il entre aussi parfois dans la nourriture du bétail ; il en est de même des tourteaux, etc.

« L'industrie des falsifications des fourrages, des graines et des engrais est florissante à l'heure qu'il est. Les stations de contrôle actuellement existantes ne peuvent que protéger partiellement les agriculteurs contre les fraudes, car beaucoup d'entre eux n'ont pas recours à leurs services, soit qu'ils ne les connaissent pas, soit qu'ils ne veuillent pas se donner la peine de faire examiner des échantillons. Une législation unique permettant de contrôler la fabrica-

tion, l'importation et la vente de cette catégorie de marchandises pourrait donc protéger très efficacement le paysan contre les fraudes.

« Il y aurait, en outre, à tenir compte de certaines considérations qui sont du ressort de la police sanitaire. Les falsifications et les impuretés des fourrages sont souvent moins innocentes qu'on le prétend (telle par exemple la présence de l'arsenic dans la poudre d'os destinée au bétail) et souvent elles peuvent avoir une influence des plus nuisibles sur le lait, cet important facteur de notre alimentation populaire. C'est pourquoi il est d'autant plus justifié de vouloir soumettre à la législation fédérale des matières qui, indirectement il est vrai, peuvent avoir une influence sur les aliments de l'homme.

« C'est pour cela que nous appuyons comme un complément nécessaire à la loi fédérale sur le commerce des denrées alimentaires le projet de comprendre dans cette loi le commerce des fourrages, des graines et des engrais. »

Le gouvernement thurgovien s'exprime d'une manière analogue, mais plus brièvement, tandis que les cercles agricoles intéressés, priés par lui de donner leur opinion sur cette question, se prononcent contre toute extension de la législation fédérale dans le sens indiqué. « Si, disent-ils, on constate encore parfois des falsifications dans les produits en question, il n'en est pas moins vrai que les laboratoires de chimie agricole et les stations de contrôle pour semences ont déjà fait beaucoup pour améliorer la situation ; ces établissements, ainsi que le système d'achats en commun des matières premières agricoles mettent chacun à l'abri des fraudes et des falsifications ; et il vaudrait mieux engager les gens à mieux utiliser les ressources mises à leur disposition et leur rendre ces dernières plus abordables que de les fortifier dans leur négligence naturelle par des lois qu'il est toujours possible de tourner. »

Les gouvernements de **St-Gall** et de **Zoug** regrettent de ne pouvoir se prononcer d'une façon positive sur la question, parce que celle-ci est posée d'une manière trop générale, et qu'ils n'ont pas eu à leur disposition les matériaux nécessaires pour se faire une opinion définitive. Aussi recommanderaient-ils plutôt un examen préalable de la question par le Conseil fédéral, bien que (c'est l'avis du gouvernement saint-gallois) le besoin de cette nouvelle extension de la législation fédérale ne soit guère évident pour le moment, étant données les dispositions légales actuellement en vigueur et les installations déjà existantes, telles que la station de contrôle pour semences de Zurich.

Les gouvernements de **Lucerne** et d'**Argovie** ne touchent même pas cette question.

Quant à celui de **Neuchâtel**, il se borne à remarquer, en parlant du contrôle sur les denrées alimentaires que la Confédération aurait à exercer à la frontière, que ce contrôle pourrait être étendu aux fourrages, aux graines et à d'autres articles destinés à l'agriculture.

Les 14 autres cantons repoussent tous, la plupart sans autrement motiver leur opinion, une extension de la législation fédérale qui aurait pour but de soumettre à cette dernière le commerce des fourrages et des engrais. Le comité de la société économique et d'utilité publique du canton de **Berne** qui représente les intérêts des agriculteurs et à qui le Conseil d'Etat avait demandé son préavis a déclaré, comme les agriculteurs thurgoviens, que cette extension ne lui paraissait pas nécessaire. Le gouvernement de **Schwyz** estime que la Confédération fournit aux agriculteurs des moyens de contrôle suffisants dans le laboratoire de chimie agricole et la station de contrôle pour semences du polytechnicum de **Zurich**. Telle est aussi l'opinion des gouvernements de **Bâle-campagne** et des **Grisons**. Ce dernier ajoute encore : « Les engrais artificiels ne sont guère employés dans notre canton. Pour se mettre à l'abri des fraudes possibles, les acheteurs se font garantir par les fabriques la composition de l'engrais dont ils font ensuite analyser un échantillon, ce qui ne nécessite pas de bien grands frais, d'autant plus que les achats se font le plus souvent en commun et non pas isolément. Quant aux fourrages artificiels leur usage est encore plus restreint et l'on n'y a recours chez nous que dans les années de disette, comme en 1885 et en 1893. Et encore, dans ces cas, est-ce le gouvernement qui se charge de faire les achats à des sources absolument dignes de confiance. »

Le Conseil d'Etat du **Valais** voudrait que l'on réponde aux besoins qui se font sentir dans ce domaine en agrandissant les stations de contrôle déjà existantes et en en créant de nouvelles. Il voudrait aussi qu'on les rende plus abordables. Eventuellement, on pourrait songer à établir un contrôle à la frontière.

Genève et **Fribourg** sont d'avis que le contrôle exercé par les cantons sur le commerce des fourrages et des engrais est parfaitement suffisant. **Fribourg** fait, en outre, remarquer qu'il s'agit ici d'une question absolument distincte de celle de la police des denrées alimentaires et qu'elle devrait être traitée à part et pour elle-même. Une réglementation uniforme dans ce domaine ne paraît pas nécessaire et n'est, du reste, pas réclamée par les cercles intéressés. Il n'y a donc qu'à attendre tranquillement.

Le Conseil d'Etat de Soleure estime également qu'il s'agit ici de deux choses absolument distinctes et qui doivent être traitées à part, et qu'il faut se garder de mêler la question du contrôle du commerce des fourrages et des engrais, dont la réglementation pourra devenir un jour utile et désirable, à celle, beaucoup plus importante et plus urgente, de la législation sur les denrées alimentaires.

En vous soumettant ce rapport sans autre commentaire, nous vous présentons, messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 26 août 1896.

Au nom du Conseil fédéral suisse,

Le président de la Confédération:

A. LACHENAL.

Le 1^{er} vice-chancelier:

SCHATZMANN.

Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le projet d'une loi fédérale sur le commerce des denrées alimentaires. (Du 26 août 1896.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1896
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	36
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.09.1896
Date	
Data	
Seite	1065-1078
Page	
Pagina	
Ref. No	10 072 487

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.