

FEUILLE FÉDÉRALE SUISSE.

XI. ANNÉE. VOLUME I.

N^o II.

SAMEDI, 42 MARS 1859.

Abonnement par année (franc de port dans toute la Suisse) : 4 francs.

Prix d'insertion : 15 cent. la ligne. — Les insertions doivent être transmisses franco à l'expédition, Imprimerie et expédition de RODOLPHE JENNI, à BERNÉ.

RAPPORT

de la Commission du Conseil des Etats,

sur

le projet de loi concernant l'organisation et l'instruction
de l'état-major fédéral.

(Du 20 Janvier 1859.)

Tit.,

Les phases diverses par lesquelles a passé, devant le Conseil national, le projet de loi qui nous occupe ont abouti, le 17 Janvier courant, à une décision par laquelle ce Conseil a résolu de *ne pas entrer en matière.*

Votre Commission vous propose unaniment d'adhérer à l'arrêté du Conseil national.

En l'absence de rapports écrits faisant connaître les motifs de l'opinion qui a prévalu au Conseil national, nous croyons utile de vous rendre compte, Tit., de ceux qui ont déterminé le préavis que nous avons l'honneur de proposer à votre acceptation.

I.

On est d'accord, de toutes parts, pour reconnaître que l'organisation et surtout l'instruction de l'état-major fédéral laissent beaucoup à désirer. La Commission du Conseil des Etats partage cette opinion; elle est convaincue de la nécessité d'apporter un remède à l'état actuel des choses à cet égard.

Elle doit dire cependant, pour éviter tout équivoque, que, suivant elle, ce serait méconnaître le zèle et le dévouement du plus grand nombre des officiers de l'Etat-major que de les rendre respon-

sables des déficiences qui sont signalées, en les imputant essentiellement à un manque d'aptitude ou à un défaut de sentiment du devoir.

L'étendue des connaissances que doit posséder un officier d'état-major combinée avec l'exiguïté du temps et des moyens d'instruction que notre organisation consacre à leur étude, voilà, dans l'opinion de la Commission, la difficulté qu'il s'agit de surmonter.

Pour examiner les propositions contenues dans le projet de loi élaboré par le Conseil fédéral, il convient de les diviser en deux classes.

Les unes constituent des modifications ou des additions à la loi sur l'organisation militaire fédérale du 8 Mai 1850. Par leur nature elles sont *du domaine de la loi* et nécessitent en conséquence l'intervention du pouvoir législatif de la Confédération.

Les autres sont celles dont l'application pourrait être faite par voie de règlements, d'instructions, de circulaires émanant du Conseil fédéral, faisant usage de la compétence qui lui est attribuée par la loi fédérale du 8 Mai 1850, et notamment par les articles 110 et 115 de cette loi.

Dans la première de ces catégories nous rangeons les dispositions contenues aux articles 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 19 et 20 qui ont rapport.

L'article 1., à l'organisation et à la répartition générales de l'état-major.

L'article 2, au nombre des colonels fédéraux, à leur classement en divisionnaires et brigadiers.

L'article 3, à la composition de l'Etat-major général et à l'admission d'officiers de l'Etat-major général avec grade de premier sous-lieutenant.

Les articles 4 et 5, à la composition des Etats-majors du génie et de l'artillerie et à l'augmentation du nombre des officiers supérieurs de ces Etats-majors.

Les articles 7, 8 et 9, à la composition de l'Etat-major du commissariat, de l'Etat-major sanitaire et à la fixation du nombre de certaines classes de fonctionnaires de ces Etats-majors, nombre qui jusqu'ici était indéterminé.

L'article 10, à la création d'une classe de réserve dans l'Etat-major.

L'article 19, à l'incorporation des officiers d'Etat-major dans la réserve.

L'article 20, à la subvention à accorder aux officiers subalternes d'Etat-major pour frais d'équipement.

Dans la seconde catégorie des dispositions du projet de loi, c'est-à-dire dans la classe de celles qui pourraient faire l'objet de règlements ou de décisions émanant de la compétence du Conseil fédéral nous plaçons les articles 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 à 34 qui ont pour objet :

L'article 11, les absences et les congés.

Les articles 12 et 13, les mesures propres à s'assurer des connaissances que possèdent ceux qui sont proposés ou comme officiers ou comme aspirants de l'Etat-major.

Les articles 14 et 15, les conditions pour être admis dans chaque grade de l'Etat-major.

Les articles 16, 17 et 21, l'avancement dans l'Etat-major et les démissions.

L'article 22, l'autorisation qui serait donnée au Conseil fédéral de rayer des cadres de l'Etat-major des officiers qui, suivant lui, y auraient donné lieu. Cette disposition renforcerait celle contenue dans l'article 130 de la loi sur l'organisation militaire fédérale.

Les articles 23 et 24, ayant pour objet les officiers d'ordonnance.

L'article 25, donnant à tout colonel fédéral le droit de choisir un secrétaire d'Etat-major attaché à sa personne, droit qui, pour le dire en passant, est consacré déjà par la loi actuelle.

Les articles 26, 27 et 28, complétant ce que prescrit la loi actuelle touchant l'obligation imposée à tout officier d'Etat-major de servir s'il en est requis dans le Canton de son domicile, d'entrer avec son grade dans les troupes cantonales à sa sortie de l'Etat-major, s'il a encore l'âge réglementaire pour le service militaire, réglant enfin les rapports administratifs des autorités militaires fédérales et cantonales quant aux mutations survenant dans le personnel de l'état-major.

Les articles 29 à 34 s'appliquent à l'instruction de l'Etat-major.

A l'égard de plusieurs de ces articles, le Conseil fédéral fait remarquer lui-même qu'ils appartiennent tout aussi bien au domaine des règlements qu'à celui de la loi.

Nous reconnaissons sans peine cependant que la question de compétence du Conseil fédéral pourrait être sujette à interprétation et à discussion suivant *la forme* qu'il adopterait pour atteindre le but qu'ont en vue ces divers articles.

Cependant, en agissant tantôt sous forme de règlement, tantôt par voie de circulaires et instructions; en adoptant enfin une pratique administrative régulière et permanente, le Conseil fédéral obtiendrait sans aucun doute *l'équivalent* des mesures de cette seconde catégorie, tout en restant dans les limites des articles 110 et 115 de la loi sur l'organisation militaire fédérale, articles dont nous croyons utile de rappeler le texte.

Article 110. Le Conseil fédéral fait les règlements et émet les instructions nécessaires à l'exécution de l'organisation militaire, de l'instruction, de l'armement, de l'équipement et de l'habillement des troupes. Il soumet les règlements importants à l'approbation de l'Assemblée fédérale.

*Article 115. Le Département militaire est chargé de l'examen préalable et du soin des affaires suivantes : 1.
2. L'organisation et la surveillance de l'instruction militaire à la charge de la Confédération.*

II.

Nous avons, en commençant ce rapport, émis l'opinion que le grand nombre des connaissances requises de l'officier d'Etat-major combiné avec le peu de temps et de ressources consacrés à l'instruction devaient être considérés comme les causes essentielles du mal auquel il faut porter remède.

S'il en est ainsi, ce remède consistera dans tout système qui aura pour effet de diminuer le nombre des objets d'étude, de mettre ceux-ci en rapport avec le temps et les ressources d'instruction qu'offre notre organisation militaire. Il consistera en outre dans toute organisation de l'Etat-major qui n'exigera pas de chaque officier des aptitudes trop diverses et quelquefois opposées par leur caractère.

Ce remède existe, croyons-nous, dans un système qui aurait à sa base la subdivision de l'Etat-major en deux grandes classes, celle des officiers destinés aux commandements effectifs et celle des adjudants.

En d'autres termes, la création d'un corps d'adjudants.

Cette organisation a pour elle l'autorité de l'expérience; elle est appliquée en Autriche, si nous ne nous trompons; elle a été chaudement recommandée dans ces derniers temps par des officiers suisses dont l'opinion a une valeur aussi incontestable qu'incontestée.

Il n'est pas nécessaire d'être du métier pour comprendre que l'instruction des officiers d'Etat-major sera singulièrement simplifiée; que conséquemment le service se fera mieux, si par la création de ces deux classes d'officiers, les uns sont plus spécialement appelés à étudier tout ce qui se rapporte au commandement effectif de l'armée, tandis que les autres auront pour spécialité les diverses branches de l'administration et du service qui, dans la règle, composent le service des adjudants.

Si cette organisation a été adoptée dans des armées permanentes, où cependant le temps et les moyens d'étude ne manquent pas, nous sommes étonnés qu'au lieu de chercher à nous l'approprier, l'on ait plutôt eu recours au moyen proposé par l'art. 2 du projet.

Nous croyons que le système consistant à créer un corps spécial d'adjudants est avantageux en soi, qu'il l'est spécialement pour une armée de milices. Nous pensons qu'en tous cas il doit être examiné avec soin, ce qui n'a pas eu lieu, si nous en jugeons par les documents qui ont été soumis à notre examen.

Si l'on veut examiner ce point fondamental, tout doit rester dans le statu quo. Il est évident, en effet, que les propositions du Conseil fédéral, que nos propres décisions seront très-différentes selon que le système que nous recommandons sera admis ou qu'il sera écarté.

Que l'on nous permette, avant de terminer cette première partie de notre rapport, de faire deux observations sur la modification qui est la base et peut-être aussi l'écueil du projet de loi proposé par le Conseil fédéral.

Nous voulons parler de la division des colonels fédéraux en divisionnaires et brigadiers.

1. L'article 129 de la loi fédérale sur l'organisation militaire décide que

Le commandant en chef nomme les commandants du génie, de l'artillerie, de la cavalerie, les commandants du corps d'armée, de division et de brigade, ainsi que l'adjutant général.

Cette disposition charge ainsi celui qui en cas de mise sur pied doit commander l'armée suisse, de choisir parmi tous les officiers supérieurs ceux qui doivent occuper les postes importants. Cela nous paraît préférable, au point de vue de l'unité et de la responsabilité du commandement à ce qui est proposé par l'art. 2 du projet de loi du Conseil fédéral.

2. La création de deux classes de colonels fédéraux pourrait bien avoir pour seule conséquence de faire disparaître l'émulation pour ne laisser subsister que l'esprit de récrimination et de dénigrement.

La première partie de ce rapport peut donc être résumée en disant :

„Il n'y a pas lieu d'entrer en matière sur le projet du Conseil fédéral parce que, selon nous, il convient d'examiner si, à la division des colonels fédéraux en deux classes, divisionnaires et brigadiers, il ne serait pas utile de substituer l'organisation de l'Etat-major en deux grands corps distincts, savoir :

„Celui des officiers d'Etat-major destinés à des commandements effectifs,

„Celui des adjudants.“

III.

Nous avons dit que pour les dispositions du projet auxquelles il peut être suppléé par des mesures émanant de la compétence du Conseil fédéral, nous préférons ce dernier mode.

Tel est en effet notre avis, il nous reste à le justifier.

Nous n'admettons pas en principe et d'une manière absolue que les règlements et surtout les circulaires et instructions constituent un mode préférable à celui des dispositions législatives, plus fixes de leur nature, claires, bien coordonnées et formant un tout.

Si nous avons l'assurance que l'expérience acquise peut dès maintenant être considérée comme suffisante, nous ne craindrions nullement de disposer par voie législative au lieu de le faire par voie réglementaire et administrative.

Mais nous croyons que pour les dispositions du projet auxquelles il peut être pourvu par ce dernier mode l'expérience n'a pas dit son dernier mot, qu'il convient d'étudier encore, d'expérimenter, conséquemment de pouvoir compléter, modifier et abroger facilement et sans trop de solennité ce que l'on aurait essayé en premier lieu. Pour cela il convient de statuer par voie administrative, sauf à réunir plus tard en loi, si cela est jugé utile, les dispositions dont l'expérience aura démontré l'efficacité.

Par ces diverses considérations votre Commission, réduite à quatre membres par l'absence de Mr. Wenger*, vous propose unanimement, Tit., d'adhérer à la décision du Conseil national et en conséquence

De ne pas entrer en matière sur le projet de loi proposé par le Conseil fédéral concernant l'organisation et l'instruction de l'Etat-major fédéral.

Berne, le 20 Janvier 1859.

Au nom de la Commission,

Le Rapporteur :

PHILIPPIN.

* Mr. J. Philippin, à Neuchâtel.

» E. Welti, à Arau.

» J. Arnold, à Altdorf.

» A. J. Amacker, à St. Maurice (Valais).



**RAPPORT de la Commission du Conseil des Etats, sur le projet de loi concernant
l'organisation et l'instruction de l'état-major fédéral. (Du 20 Janvier 1859.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1859
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	11
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.03.1859
Date	
Data	
Seite	177-182
Page	
Pagina	
Ref. No	10 057 904

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.