

# FEUILLE FÉDÉRALE

72<sup>e</sup> année. Berne, le 14 juillet 1920. Volume III.

---

Paraît une fois par semaine. Prix: 20 francs par an; 10 francs pour six mois plus la finance d'abonnement ou de remboursement par la poste.  
Insertions: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressées franco à l'imprimerie K.-J. Wyss Erben, à Berne.

---

Ad 833

## Rapport

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur les comptes des frais de la mobilisation de guerre pendant les années 1917 et 1918.

(Du 13 juillet 1920.)

Monsieur le président et messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre une récapitulation spéciale des dépenses de la mobilisation de guerre pendant les années 1917 et 1918.

Cette récapitulation est établie dans la forme usitée jusqu'ici.

Il y a lieu de remarquer que, pour ce qui concerne la vérification des dépenses pour l'armée de campagne, le service des étapes, le service territorial et les commandants de place, ainsi que pour ce qui a trait aux arrêtés de comptes y relatifs, nous en sommes resté à l'ancienne manière de procéder. Celle-ci, adaptée aux circonstances spéciales, a donné de bons résultats.

Les motifs pour lesquels nous nous sommes écarté dans le temps de la pratique admise dans le service d'instruction, ont été exposés en détail dans notre rapport du 15 décembre 1917 sur la récapitulation des dépenses nettes de la mobilisation de guerre pendant les années 1914 et 1915; ce rapport nous a également fourni l'occasion d'aborder dans le détail la question des paiements effectués directement par le commissariat central des guerres.

Aussi croyons-nous pouvoir renoncer à traiter à nouveau ici ces questions fondamentales; nous nous bornons au contraire à renvoyer à ce sujet au rapport déjà mentionné (Feuille féd. 1917, tome IV, p. 919 et suiv.).

*Feuille fédérale.* 72<sup>e</sup> année. Vol. III.

Nous accompagnons le compte des dépenses des explications suivantes :

1. Les rubriques « Armée de campagne », « Service des étapes », « Service territorial » et « Commandants de place » accusent une augmentation de dépenses, par le fait de nos arrêtés des 22 octobre 1917, 6 avril et 8 novembre 1918, concernant la solde.

Une série de cours spéciaux ont eu lieu à l'armée, où ils ont remplacé partiellement les cours de ce genre du service d'instruction. Les dépenses y relatives figurent sous le titre « Etat-major de l'armée et états-majors de corps d'armée », en tant que les cours n'ont pas eu lieu dans le cadre de l'armée; dans ce cas, les dépenses sont insérées dans les divisions (écoles de sous-officiers, écoles d'officiers de campagne, cours d'introduction pour mitrailleurs, écoles centrales I, etc.).

Sous la dénomination de « détachement de Walten » est comprise une section de militaires alcooliques qui ont accompli les services de relève sous la direction d'un officier qualifié. Cette institution était installée dans la région du Hauenstein.

On a créé, en 1916, les groupes d'obusiers de 15 cm., dont les cours d'introduction ont été mis à la charge de la rubrique « Augmentation de l'artillerie » (rubrique 46); les dépenses pour les services de relève des groupes sont mis à la charge de la rubrique « Armée de campagne ».

La lutte contre l'épidémie de grippe a occasionné, dès juillet 1918, un surcroît considérable de dépenses. Il a fallu former des stations spéciales pour les convalescents, ce qui a contribué, dans une forte mesure, à l'accroissement des dépenses. En outre, les logements ont dû être notablement améliorés, en vue de quoi il a fallu construire des baraques, acheter des lits et de la literie, ainsi que des désinfectants de toute sorte. L'arrêté du Conseil fédéral du 5 novembre 1918 prévoit l'allocation d'un subside pour l'utilisation de lits par la troupe. D'autre part, il a été payé un supplément de fr. 5 par jour aux militaires qui avaient à accomplir du service au delà de la période normale de relève (arrêté du Conseil fédéral du 5 novembre 1918). Les dépenses y relatives ont été mises à la charge de l'armée de campagne ou de la rubrique 49 (baraqués).

En 1917 et 1918, quelques commandants territoriaux et commandants de place ont été particulièrement occupés,

en partie à cause des transports de blessés, de prisonniers et d'internés civils, en partie à cause du trafic à la frontière. Il a en outre fallu mettre sur pied de nombreuses troupes de landsturm en vue de décharger l'armée de campagne dans le service de garde des magasins.

Le dépôt de troupes du service de santé n'a pas été dissous mais maintenu comme réserve pour alimenter en hommes les unités et état-majors qui en manquaient pour différentes raisons. Les volontaires du service de santé ont été envoyés provisoirement à ce dépôt qui a aussi fourni des hommes pour le service d'instruction.

Les chevaux importés d'Amérique et les mulets espagnols qui ne pouvaient pas être loués ont été logés dans les dépôts de chevaux nos 1 et 15. D'accord avec la commune, il a fallu construire des écuries pour le dépôt n° 15 à Sion; l'abatage du bois et la construction sont l'œuvre de sapeurs de landwehr (bat. 19 et 20).

2. Comme l'on sait, la Confédération a été chargée de l'achat et de la vente de certaines denrées alimentaires et de fourrages, tels que blé, maïs, sucre, riz, orge, etc.; le commissariat central des guerres a été chargé de l'exécution des dispositions y relatives.

Le commissariat central des guerres a fait figurer ses opérations avec la caisse d'Etat aux rubriques 5 et 43 du compte de la mobilisation de guerre et, dans ces rubriques également, ses comptes avec le département fédéral des finances. Le décompte du commissariat central des guerres comprend la période d'août 1914 au 30 septembre 1918; l'office d'alimentation étant entré en fonctions à ce moment-là, les livres et la caisse ont été repris par cet office.

Partant du principe que l'achat des denrées alimentaires dont il a été parlé plus haut était d'intérêt public et que l'armée n'était qu'un acheteur au même titre que les autres, nous séparerons du compte de la mobilisation de guerre les sommes pour l'alimentation en pain et l'alimentation civile qui figurent dans les décomptes périodiques relatifs aux dépenses de la mobilisation de guerre, opération qui pourra se faire pour le mieux lors de l'arrêté général des comptes. Dans l'intérêt d'une séparation bien ordonnée, les dépenses de 1917 et 1918 ont encore été insérées dans la présente récapitulation; cette séparation comprendra dès lors toutes les dépenses et recettes comptabilisées dans les livres du com-

missariat central des guerres (août 1914 au 30 septembre 1918).

3. Vu le renchérissement général, les secours militaires et les prestations de l'assurance militaire ont été augmentés par arrêtés des 11 juin 1917, 4 janvier et 6 avril 1918. Pour ce qui concerne l'assurance militaire, nous rappelons l'épidémie de grippe, qui a entraîné des dépenses considérables.

Nous faisons encore remarquer que les dépenses relatives aux secours militaires et à l'assurance militaire en rapport avec le service d'ordre (grève générale) n'ont pas toujours pu être exactement séparées, les comptes ne l'ayant pas permis.

4. Pour ce qui concerne les rubriques relatives aux achats de matériel, la comparaison avec les années précédentes indique que divers achats ont été terminés ou sont arrivés à leur fin en 1917 et 1918, notamment dans les rubriques 8 à 11, 19, 21, 22, 28 à 30 et 41. Dans d'autres rubriques, les achats battaient encore leur plein et avec eux, naturellement, une augmentation partielle de l'emploi des crédits accordés. Nous renvoyons ici aux rubriques 24, 27, 32 à 38, 42, 44 à 46, 48 à 51.

Pour les années 1917 et suivantes, des crédits ont encore été accordés pour diverses dépenses, notamment pour achats de matériel, il a fallu ouvrir de nouvelles rubriques (52 à 56), les dépenses en question ne rentrant pas dans les rubriques existantes.

Dans la mesure du possible et comme d'habitude, nous avons donné dans la récapitulation des renseignements précis sur l'emploi des crédits du matériel. Ces renseignements font entre autres ressortir que le compte de la mobilisation de guerre accuse des recettes en plus par suite de liquidation de matériel et d'animaux. Nous voulons parler notamment des rubriques 40 et 47. Dans la première, le matériel a été repris par le budget ordinaire de 1917 (crédit J. Matériel de guerre, 2. Nouvelles acquisitions); la seconde comprend déjà des sommes provenant de la liquidation des chevaux et mulets.

Nous nous sommes occupé dans tous ses détails de votre demande de séparation de certaines dépenses du compte de la mobilisation de guerre. Nous ne sommes pas encore arrivé à nous former un jugement définitif. Les motifs en sont exposés dans notre rapport du 6 février 1920 (*Feuille féd.* 1920, I, p. 177 et suiv.).

5. Les dépenses de la rubrique 31, Internés, ont subi, comparativement aux années précédentes, une augmentation considérable. Elles ont été faites par les bureaux de comptabilité en cause (armée de campagne, commandants territoriaux, commandants de place) puis sorties lors de la revision de ces comptabilités et réunies à la rubrique 31. On s'est arrêté à ce mode de procéder d'une part pour se faire une idée claire des dépenses occasionnées et, de l'autre, pour faciliter le décompte avec les États étrangers. Il est vrai que cette dernière question n'est pas encore tout à fait éclaircie; il y aura lieu de prendre une décision définitive au cours de l'année.

6. Nous faisons remarquer encore une fois que dans la rubrique n° 49 sont réunies les dépenses pour l'achat de terrains et de bâtiments, ainsi que celles pour la construction d'arsenaux, de hangars à munitions, de quais militaires, de remises, pour l'installation de stations d'aviateurs, de baraques, etc.

Les postes spéciaux fournissent des renseignements détaillés sur les dépenses des diverses catégories; remarquons cependant que les dépenses de la direction des constructions fédérales devront encore faire l'objet d'un virement. L'arrêté général de compte jettera ici aussi toute la clarté voulue.

Comme pour ce qui concerne les crédits du matériel, la question de la séparation des dépenses également dans la rubrique 49 devra être soumise en temps opportun à un examen approfondi.

---

Avant son impression, la récapitulation a été vérifiée par le contrôle fédéral des finances et trouvée conforme à ses livres.

Nous faisons encore remarquer que nous ferons établir une autre récapitulation des dépenses de la mobilisation de guerre pendant les années 1919 et 1920, récapitulation qui sera suivie du compte principal, c'est-à-dire de l'arrêté général de compte.

En renvoyant, pour ce qui concerne les années 1917 et 1918, à la récapitulation ci-jointe ainsi qu'aux pièces comptables et de revision y relatives, nous avons l'honneur de vous proposer d'approuver ces comptes.

Arrivé à la fin de nos explications, nous nous permettons encore de revenir ici sur le rapport de la commission du Conseil national relatif aux dépenses de la mobilisation de guerre en 1916, et de traiter aussi succinctement que possible les questions fondamentales qu'il soulève.

Ce qui a notamment frappé la commission, c'est la brièveté du rapport accompagnant ce décompte. Cela est dû au fait que nous avons déjà traité en détail, dans notre rapport sur les dépenses de la mobilisation de guerre de 1914 et 1915, entre autres le groupement des dépenses, le mode de décompte, les paiements effectués directement par le commissariat central des guerres, et que nous croyions devoir éviter les redites. Ledit rapport, auquel nous nous permettons de renvoyer, est inséré dans la Feuille fédérale (1917, tome IV, p. 919 et suiv.).

Nous concédons volontiers que, pour ce qui concerne le mode de décompte des dépenses des troupes, les comptes auraient été plus clairs et mieux ordonnés s'ils avaient été adaptés au procédé en vigueur dans le service d'instruction.

Au service d'instruction comme au service actif, les troupes reçoivent des avances pour couvrir leurs besoins. Le décompte de ces avances s'opère en vertu des règles introduites en 1909. Ces règles, très simples, ont fait leurs preuves sous tous les rapports au service d'instruction aussi bien qu'au service actif.

Lors de la revision du commissariat central des guerres, les comptabilités en question ne pouvaient pas être traitées de la même manière que pour le service d'instruction et il fallait donner une autre forme au décompte, en tant qu'il concerne le service actif.

Dans le service d'instruction, lors de la revision du commissariat central des guerres, les diverses comptabilités sont séparées et les dépenses du comptable classées d'après les rubriques prévues à l'article 340 du règlement d'administration; puis les annexes, provenant des paiements effectués directement par le commissariat central, sont jointes aux pièces justificatives du comptable.

Il y a lieu, en outre, de passer encore écriture pour les livraisons de pain, de viande, etc., d'autre écoles et cours, par exemple écoles de recrues des troupes des subsistances, cours de répétition de groupes des subsistances et de compagnies de boulangers.

Ce n'est qu'après ces opérations que l'on peut s'occuper de l'arrêté de comptabilité.

Les décomptes de ce genre permettent de calculer les frais journaliers qui, lors de l'établissement des budgets des années suivantes, servent de base au calcul des dépenses du crédit « Instruction ».

On a maintenu au service actif la forme de la comptabilité du comptable, attendu qu'elle a donné de bons résultats sous tous les rapports, ainsi que nous l'avons déjà dit. L'adoption d'une comptabilité spéciale pour la période de guerre, respectivement pour le service actif, aurait provoqué un vrai bouleversement. Une mesure de ce genre aurait compliqué à tel point le service des comptables et les aurait rendus si peu sûrs de leur travail que l'exactitude même de la comptabilité aurait été mise en question. Il n'aurait pas été possible de mettre les intéressés au courant d'une nouvelle forme de comptabilité au début de la mobilisation. On ne saurait non plus oublier que ce qui a été essayé et a fait ses preuves en temps de paix doit aussi être employé en temps de guerre.

Il a cependant fallu renoncer, pour le service actif, à séparer les comptabilités au commissariat central des guerres et à grouper les dépenses conformément à l'article 340 du règlement d'administration.

En procédant de la sorte, le décompte avec le comptable aussi bien qu'avec le département des finances aurait subi de tels retards qu'il aurait été impossible d'observer les délais de responsabilité des comptables et les termes pour l'établissement des comptes. Il ne s'agit précisément pas ici d'écoles de recrues, d'écoles de cadres et de cours de répétition de courte durée. Aussi bien, si l'on considère le matériel, soit les milliers de dossiers volumineux avec leurs millions de pièces comptables de toute sorte, on comprendra aisément qu'il était nécessaire d'adopter une autre méthode pour l'établissement des comptes.

Les livraisons de pain, de viande, de denrées alimentaires, etc., n'ont pas pu être bonifiées par les comptes des troupes aux compagnies de boulangers, aux groupes des subsistances et aux magasins d'étapes intéressés, attendu que cela aurait occasionné des retards désagréables dans l'arrêté de compte et provoqué de notables suppléments de dépenses pour la rémunération du personnel auxiliaire. On n'en a pas moins établi, au moyen des bons et des livres

de magasins, etc., si la troupe était en droit de prendre livraison de ces marchandises.

Certaines dépenses, réparties dans le service d'instruction entre les différents cours et écoles, ont nécessité au service actif la création de rubriques spéciales. L'importance des dépenses, la longue durée du service et plusieurs autres circonstances n'ont pas permis de répartir les dépenses entre les diverses rubriques de l'armée de campagne. On a dès lors ouvert des rubriques spéciales pour le louage des chevaux et voitures de réquisition, les indemnités pour chevaux périés, etc., ainsi que pour les dommages aux cultures et les transports par chemin de fer. Cette manière de faire avait certainement ses avantages. Il était de la sorte facile de procéder à des évaluations et les décomptes périodiques permettaient de se faire une idée des sommes dépensées pour le louage des chevaux, les dommages aux cultures, les frais de transport, etc. Le commissariat central des guerres s'est d'ailleurs efforcé de décharger les comptabilités de troupes de toutes les dépenses qui n'appartenaient pas, au sens propre du mot, à la troupe. Il a été procédé ainsi dans l'intérêt d'un arrêté de compte exact et bien ordonné à l'intention des Chambres fédérales. Partant de ce principe, on a par exemple créé la rubrique 49 « Achat de terrains et de bâtiments, constructions, etc. », dans laquelle ont été reportées, lors de l'arrêté des comptabilités, toutes les dépenses y relatives faites par les troupes. Ces dernières ont en outre acheté des outils, des paillasses, des gilets de laine, etc.; les dépenses de ce genre ont aussi été sorties des comptabilités de la troupe et insérées dans cette rubrique, où elles appartenaient de par leur nature. Nous mentionnons entre autres à titre d'exemple les rubriques « 18. Articles d'hiver », « 27. Paillasses » et « 31. Matériel pour les forteresses ».

Le principal motif qui avait conduit à l'adoption de la méthode en vigueur dans le service d'instruction était d'ailleurs inopérant pour le service actif. Il n'était pas absolument nécessaire de faire une statistique des comptabilités du service actif; en tout cas, le motif principal tombait ici, qui faisait règle pour le service d'instruction, à savoir que cette statistique devait servir de base pour le budget des années suivantes.

Pour des motifs déjà maintes fois exposés, le commissariat central des guerres a ordonné partout directement



des paiements et l'a fait au fur et à mesure de la rentrée des notes en question. Il s'ensuit que l'on ne put s'arrêter à aucun système pour l'insertion de ces paiements dans les décomptes périodiques; ces dépenses ont été comptabilisées suivant les besoins et suivant les arrêtés de comptes des comptabilités de troupes.

Les expériences que nous avons faites nous ont convaincu que le mode de décompte adopté pour le service actif tenait compte des circonstances spéciales; néanmoins, nous examinerions volontiers de plus près les remarques de la commission si les travaux d'arrêtés de compte de la mobilisation ne touchaient pas à leur fin, ce qui ne permet plus guère d'y apporter des modifications fondamentales.

On a en outre laissé entendre que la revision s'occupe de trop de détails et que le travail serait plus utile si les dépenses des troupes étaient comparées entre elles, afin que l'on puisse constater facilement les abus dans les dépenses. Nous nous permettons de faire remarquer qu'à côté de la vérification des pièces justificatives, qui doit comme qu'il en soit avoir lieu, toutes les notes ou dépenses extraordinaires différant de celles d'autres troupes ont été vérifiées quant à leur justification matérielle. Les dépenses des troupes ont aussi été comparées entre elles au commissariat central des guerres et dans les milliers de cas les commandants de troupe ont été rendus attentifs aux abus et à la possibilité de réaliser des économies.

La correspondance volumineuse du commissariat central des guerres ainsi que ses procès-verbaux de revision fournissent à ce sujet tous les renseignements désirables. En outre, le commissariat a reçu l'ordre de donner verbalement aux membres de vos commissions, lorsque cela est nécessaire, des renseignements sur la manière dont est opérée la revision de première instance.

La comparaison entre elles des dépenses totales des unités ou corps de troupes d'après les récapitulations périodiques des dépenses du service actif ne fournit aucune base sérieuse. Les différents états-majors et unités ont accompli, pendant les 5 années de guerre, leur service dans des conditions très différentes; aussi leurs dépenses totales varient-elles beaucoup. Les dépenses de chaque troupe pour la solde et les subsistances n'accusent que des différences insignifiantes, les indemnités étant fixées d'avance. Mais où les différences sont importantes, c'est dans les dépenses pour le

logement, les transports, les acquisitions de matériel, les chevaux, les munitions, le matériel d'instruction, etc. Un régiment chargé par exemple du service de protection de la frontière dans les Grisons ou le sud du Tessin aura naturellement davantage de dépenses pour le logement des hommes et des chevaux ainsi que pour les transports, qu'un autre régiment de réserve n'importe où dans le Jura. En outre, les dépenses d'une troupe occupée à la construction de fortifications sont plus élevées que celle d'une troupe qui n'a eu à faire que du service de garde pendant son service de relève.

Si l'on compare entre elles, pour des périodes déterminées, les dépenses totales des divers corps de troupes, il est nécessaire de tenir compte des circonstances diverses dans lesquelles les troupes ont accompli leur service, notamment la tâche de la troupe, sa composition, la saison, la durée du service, le lieu de stationnement, etc.

Nous avons déjà exposé dans le présent rapport la question de la séparation des dépenses et de l'augmentation des rubriques de dépenses.

Qu'il nous soit permis de relever, pour finir, que les décomptes relatifs aux transactions commerciales du commissaire des guerres de l'armée ont été également soumis à la revision de première instance du commissariat central des guerres. Quelques différences ont été constatées et des écritures inexactes ont été rectifiées. La comptabilité a été l'objet de notre constante attention, ce qui ressort des correspondances y relatives.

Nous croyons avoir traité ici les principales questions du rapport de la commission.

Veillez agréer, monsieur le président et messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 13 juillet 1920.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

*Le vice-président,*

SCHULTHESS.

*Le chancelier de la Confédération,*

STEIGER.



## **Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur les comptes des frais de la mobilisation de guerre pendant les années 1917 et 1918. (Du 13 juillet 1920.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1920
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	29
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	833
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.07.1920
Date	
Data	
Seite	883-892
Page	
Pagina	
Ref. No	10 082 542

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.