

Monsieur Daniel LESCH
17, Rue Mieg
67860 BOOFZHEIM

LA GENESE DU DROIT
LOCAL
ALSACIEN-MOSELLAN
ET
SON PARTICULARISME

PLAN

Introduction

Titre I L'annexion allemande à partir de 1871

Section 1 : Le rattachement à l'Empire Allemande et ses conséquences

A. La législation à partir de 1871

B. Essor économique et politique : l'âge d'or de l'Alsace-Lorraine

Section 2 : La marche vers l'autonomie politique de l'Alsace-Lorraine Terre d'Empire

A. La Constitution du 31 mai 1911

B. L'Alsace-Lorraine en 14-18

Titre II Le retour de l'Alsace-Lorraine à la France depuis 1918

Section 1 : Introduction de la législation française en Alsace-Lorraine

A. La France légifère rapidement

B. Réintégration de l'Alsace-Lorraine et les problèmes linguistiques et religieux

Section 2 : Introduction de l'administration française en Alsace-Moselle

- A. Le commissariat général
- B. De la deuxième guerre mondiale à nos jours

Titre III Les domaines de survivance du droit local Alsacien-Mosellan

Section 1 : Les organisations du domaine public

- A. Le régime des cultes et les associations
- B. Le régime de l'artisanat et la chasse

Section 2 : Les procédures de redressement et de liquidation judiciaires et l'aide sociale

- A. La faillite civile
- A. L'aide sociale

Section 3 : La réglementation du travail

- A. Le repos dominical, les jours fériés et la garantie de ressources
- B. La clause de non concurrence, le préavis et le régime complémentaire

Conclusion

INTRODUCTION

Jusqu'au milieu du 9^{ème} siècle l'Alsace-Lorraine appartenait à un empire fort, l'europe carolingienne dirigée par Charlemagne. L'Alsace brillait d'une vie intellectuelle intense et bénéficiait d'un essor économique sans précédent. Un réseau dense de localités grandes et petites existait. Ce phénomène sera renforcé par la volonté de Charlemagne de mettre les textes et enseignements dans la langue populaire car l'ignorance croissante du latin par les populations gallo-romaines et à fortiori les germaniques, affaiblissait l'empire.

A la mort de Charlemagne, son fils Louis Le Pieux ne pourra maintenir l'unité de l'empire car ses fils le forceront à partager les terres. Pour la bataille du pouvoir, une guerre fratricide va éclater entre Louis Le Germanique (Ludwig des Deutsche), Charles Le Chauve (Karl des Harle) et Lothaire (Lothar). Louis et Charles s'unissent en 842 par le Serment de Strasbourg » « Die Strassburg Eide » et provoquent la défaite de Lothaire 1^{er}. S'en suit le partage du Royaume Franc en 843 par le traité de Verdun qui donne à Lothaire 1^{er} un petit royaume médian s'étirant de la frise jusqu'à l'Italie qu'il a choisi car il incluait les 2 capitales, Aix la Chapelle et Rome ainsi que l'Alsace. A l'Ouest, il y a le royaume de Charles le Chauve qui s'étendait de l'Ebre à l'embouchure du Rhin et limité à l'est par les 4 fleuves : Escaut, Meuse, Saône et Rhône. A l'Ouest, on trouve le royaume de Louis le Germanique qui comprenait toute la partie à l'Est du Rhin de l'ancien Royaume Franc.

L'ambition de Louis et Charles n'a de cesse et aboutit au traité de Mersen en 870 : La Lotharingie disparaît. Elle sera partagée au profit de la « Francie Occidentale », la future France avec des Rois Carolingiens jusqu'en 987 et la « Francie Orientale », le Royaume d'Allemagne ou de Germanie dont l'Alsace fera partie pendant près de 8 siècles.

Par conséquent au 10^{ème} siècle, l'Alsace se trouva rattachée à l'Allemagne, et fit partie pendant quelque temps du duché de Souabe ou d'Alamanie. Mais les souverains d'Allemagne ne furent jamais véritablement maîtres du pays, qui se divisa en un grand nombre de seigneuries temporelles et ecclésiastiques. Les seigneurs construisirent sur les hauteurs des Vosges des châteaux dont les ruines subsistent encore en grande partie. Au 16^{ème} siècle, quelques-uns se firent protestants ; cependant la grande majorité restera catholique. En même temps, beaucoup de cités s'émancipèrent et formèrent de petits Etats.

En effet, l'Alsace-Lorraine connut une grande prospérité économique mais l'unité politique resta faible en raison des ambitions seigneuriales. En 1353, dix villes marchandes hormis Strasbourg formèrent un puissant groupement appelé la décapole. C'était une ligue qui garantissait leur indépendance et par là même assurait leur défense mutuelle.

C'est une constitution qui subsista jusqu'à la révolution date à laquelle ces villes renoncèrent volontairement à leurs anciens privilèges pour se confondre à la nation française.

Au 15^{ème} et 16^{ème} siècles, l'Alsace-Lorraine fut un centre de la renaissance et de la réforme.

Pendant la guerre de Trente ans, de 1618 à 1648, d'effroyables malheurs s'abattirent sur l'Alsace. Toutes les places fortes furent prises, pillées, brûlées. Elles cessèrent d'offrir un refuge à leurs habitants, dont le sort devint presque aussi misérable que celui des villageois. La dernière partie de la guerre de Trente ans resta légendaire dans le pays sous le nom de guerre des Suédois pour les ravages qu'elle causa.

Au milieu de tant de malheurs, les villes libres et quelques seigneurs alsaciens sollicitèrent le secours de la France dont les troupes apparurent pour la première fois en Alsace en 1633 ; elles protégèrent efficacement les territoires qu'elles occupèrent et furent reçues en libératrices. En 1648, l'Alsace, à l'exception de la ville de Strasbourg, devint une province française.

C'est le traité de Westphalie qui ratifiera cette nouvelle étape de l'histoire et rattachera l'Alsace, les trois évêchés de Metz, Tal et Verdun à la France, Royaume de Louis XIV.

La guerre de 1870 opposa la France de Napoléon III au Royaume de Prusse et l'un des enjeux fut la reconquête de l'Alsace-Lorraine. Après la défaite française, le traité de paix de Francfort du 10 mai 1871 entérina la cession de l'Alsace-Lorraine au nouvel Empire Allemand qui venait de se constituer. Ce rattachement n'est pas sans conséquences sur la législation (**Titre I**). Pendant les 47 années d'annexion c'est à dire de 1874 à 1918 le droit français fut, dans beaucoup de domaine, progressivement remplacé par les lois d'Empire Allemand ainsi que par les dispositions locales émanant d'instances législatives propres au Land Alsace-Lorraine.

Lors du retour de l'Alsace-Lorraine, le 11 novembre 1918, à la France (**Titre II**), les autorités françaises n'ont pas voulu introduire systématiquement l'ensemble de la législation française. Elles ont conservé des dispositions locales qu'elles jugeaient supérieures aux dispositions françaises équivalentes. L'introduction de la législation française a notamment été réalisée par deux grandes lois du 1^{er} juin 1924, l'une portant sur l'introduction de la législation civile et l'autre sur la législation commerciale.

Le droit local est applicable dans les trois départements de l'Est (Haut Rhin, Bas Rhin, Moselle). L'expression « Alsace-Lorraine » vient de l'ancienne expression allemande « Elsass Lothringen ». Mais l'application du droit local se limite aux trois départements sus cités soit l'Alsace Moselle.

L'Alsace et la Moselle sont les héritières d'une législation qui métisse des dispositions allemandes et françaises et qui s'applique encore aujourd'hui dans beaucoup de domaine (**Titre III**).

L'existence d'un droit local est l'héritage de l'histoire et notamment des conflits successifs qui ont opposés l'Allemagne et la France.

TITRE I

L'ANNEXION ALLEMANDE **A partir de 1871**

La défaite de Napoléon III à la guerre de 1870 contre le peuple germanique fut consacrée par la ratification du traité de Francfort. C'est la convention internationale qui modifia le plus profondément l'équilibre de l'Europe, la situation de chacune des puissances à l'intérieur comme à l'extérieur des frontières. Outre qu'il consacre la fondation définitive d'un Empire d'une puissance économique et militaire prépondérante, il abaisse au second rang la France depuis 20 ans à la tête de la politique européenne et achève la défaite de l'Autriche-Hongrie en la privant désormais de tous droits d'intervenir dans les affaires allemandes.

En date du 26 février 1871, fût signé par Jules Favre à Versailles avec Bismarck pour l'empire germanique un armistice aux conditions suivantes :

- suspension des hostilités pour toute la France sauf Belfort
- capitulation de Paris (les armées étaient prisonnières de guerre sauf la garde nationale)
- élections dans toute la France pour nommer les membres d'une assemblée nationale qui siégera à Bordeaux et décidera de la signature de la paix ou de la continuation de la guerre.

L'assemblée ayant votée la paix, Jules Favre se déplace à Francfort pour discuter des conditions de paix. Pour conforter les préliminaires de paix du 26 février 1871, le traité de Francfort fût signé le 10 mai 1871 et concrétisait les clauses par ratification le 20 mai 1871 :

- la France cède à l'empire Allemand les départements du Bas-Rhin avec Strasbourg, du Haut-Rhin sauf Belfort, de la Meurthe et Moselle dont Thionville
- la France s'engage à payer à l'empire 5 millions de francs, les départements de l'Est seront évacués au fur et à mesure des paiements. La France et l'Allemagne s'engagent à se traiter mutuellement au point de vue économique comme la nation la plus favorisée.

Le traité de Francfort marque, pour l'Allemagne, l'ouverture d'une ère de prospérité morale et matérielle inouïe. Il lui assure le rang de 1^{ère} puissance militaire de l'Europe et bientôt, grâce à l'unité fondée et à l'activité naturelle que favorisent les victoires, la 1^{ère} puissance économique du continent. C'est dans ce contexte économique que l'Alsace-Lorraine put bénéficier de cet âge d'or encore jamais égalé.

Les allemands commencèrent la germanisation des territoires annexés. Leurs émigrants en nombre considérable venus s'installer permettent de prendre des dispositions législatives au détriment des annexés. En effet, l'Alsace-Lorraine ne devient pas un Etat de plus dans la fédération allemande mais un Reichland c'est à dire une terre d'Empire administrée par les fonctionnaires de l'empire et relevant directement du chancelier. Un Statthalter devait y résider comme représentant de l'Empereur, les alsaciens-lorrains n'eurent aucune représentation électorale.

Aussitôt après la guerre, fut appliquée la loi d'option qui causa l'expatriement d'une foule d'alsaciens-lorrains, et le système de germanisation fut activé principalement dans les écoles. Des indigènes ne se sont point ralliés à la culture allemande, leurs députés au Deutschtage sont demeurés protestataires. Mais leurs partis deviennent autonomistes réclamant pour l'Alsace-Lorraine le droit de se gouverner elle-même.

SECTION 1 : Le rattachement à l'Empire Allemand et ses conséquences

A). Les institutions politiques et la législation à partir de 1871

Un mois à peine après la signature du traité de Francfort, une loi du 9 juin 1871 étendait à l'Alsace et à la Lorraine la Constitution de l'empire allemand. Les états confédérés conservaient chacun sur son territoire le pouvoir législatif. Il n'existait donc pas, en juin 1871, de législation commune à l'empire qui eût pu être rendue applicable aux territoires annexés. Tel est le seul motif pour lequel ceux-ci conservèrent provisoirement la législation française. Mais dès le 14 juillet 1871, une loi spéciale vint modifier l'organisation judiciaire et, le 30 août, fut introduit le Code Pénal. A partir de ce moment et dès leur promulgation, toutes les lois de l'empire furent étendues au Reichland :

- en 1872, le code de commerce, la loi sur les lettres de change, la loi sur les sociétés coopératives, la loi sur la responsabilité civile en matière d'accidents de personnes
- en 1873 la loi sur la propriété littéraire
- en 1874 la loi sur la protection des marques de fabrique
- en 1875 les lois sur l'état civil et sur la majorité
- en 1876 la loi sur la propriété intellectuelle
- en 1877 les codes de procédure civile et pénale, le code des faillites, la loi générale sur l'organisation judiciaire, etc.

Il est vrai, qu'après l'annexion, et en partie même jusqu'en 1918, nombre de lois françaises restèrent en vigueur en Alsace-Lorraine. Cet état de choses était la conséquence logique du caractère fédéral du Reich en 1871 : à côté de la législation impériale, une législation locale subsistait nécessairement qui comprenait notamment, au sens large du terme, les lois administratives. C'est ainsi que restèrent en vigueur les lois françaises sur les conseils généraux, sur l'organisation municipale, sur les enfants assistés, sur les aliénés, sur les Monts de Prête, les hôpitaux et hospices, sur la voirie, sur les bâtiments menaçant ruine, sur les associations syndicales, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, la législation scolaire, la législation des cultes et des congrégations, etc.

A ces lois s'ajoutèrent jusqu'en 1918 les lois particulières édictées pour l'Alsace-Lorraine qui n'étaient que le développement et l'adaptation des règles applicables en 1870. Chaque fois qu'une législation d'ensemble était élaborée, une loi spéciale édictait les dispositions nécessaires pour concilier la règle nouvelle avec les autres lois de l'empire et aussi avec les lois des états confédérés.

Ces lois d'introduction maintenaient expressément en vigueur certaines règles du droit des états particuliers ou en autorisait le maintien : dans cette limite, chaque état pouvait continuer à légiférer. Parmi les lois françaises non abrogées figura le code civil français jusqu'en 1900, qui continua à régir la même époque le pays de Bade, le Palatinat, la Hesse rive gauche et la Rhénanie. Mais il subit des modifications notables : c'est ainsi que les dispositions relatives à

la nationalité, aux actes de l'état civil, à l'autorisation de la femme mariée pour ester en justice, à la purge des hypothèques et à l'expropriation forcée furent remplacées par des dispositions différentes. De même que les articles autorisant le divorce furent remis en vigueur.

Enfin, en 1889, une loi importante vint modifier profondément le régime immobilier et hypothécaire et instituer le livre foncier. En 1896, fut promulgué le code civil allemand qui devait remplacer le code civil français le 1^{er} janvier 1900. En définitive, la législation française subsiste par le biais des lois locales et par la non abrogation des textes déjà applicables.

Au moment de l'armistice, la France se trouva en présence d'une double législation : une législation d'Empire et une législation locale.

Le Statut politique et les modalités pratiques de l'organisation administrative de la conquête ne pouvaient pas être résolus d'emblée. Puisqu'on repoussait l'incorporation et le partage aux autres « land », on laissa la Terre d'Empire développer une personnalité particulière que soulignait le maintien partiel de la législation française.

Bismarck encouragea le particularisme alsacien par l'intermédiaire duquel l'Alsace, pensait-il, allait faire craquer le superficiel vernis français pour renouer avec les traditions des pays allemands. Dans l'immédiat, il n'était pas question d'admettre la terre d'Empire à la dignité d'état confédéré (Bundesstaat) ; cette qualité aurait impliqué une autonomie interne, incompatible avec les projets de germanisation. Pour avoir les mains libres, Bismarck fit attribuer, par le Reichstag, à l'empereur le pouvoir de légiférer pour le territoire conquis jusqu'à l'introduction de la constitution d'empire (1^{er} janvier 1874).

Muni de ce blanc-seing, le chancelier put introduire à sa guise les dispositions législatives et administratives les mieux appropriées. Le chancelier, après le rétablissement du contrôle législatif du Reichstag, garda la responsabilité personnelle des affaires d'Alsace-Lorraine.

Le 14 août 1870, le gouvernement général de l'Alsace, qui avait été institué par les allemands, avec pour mission l'organisation administrative s'installe dans la capitale Strasbourg. En septembre 1871, un « ober präsident » remplaça le gouvernement provisoire avec à sa tête le 1^{er} « oberpräsident » Edouard Von Moeller. Ce dernier est placé sous l'autorité directe du chancelier et est chargé d'administrer le pays. Strasbourg devint une présidence supérieure sur le modèle prussien, dont l'organisation particulière fut définie par la loi du 30 décembre 1871. Le président supérieur, haut fonctionnaire nommé par l'empereur, résidait à Strasbourg où il représentait le chancelier d'Empire. Ses attributions, outre celles du préfet français, s'étendaient aux affaires touchant les trois départements et comprenaient certaines prérogatives du ministre français : administration intérieure, travaux publics, agriculture, commerce et industrie, finances, cultes. Le président était un exécutant ; il pouvait agir dans la mesure où on le laissait faire. Dans toutes les affaires, il devait subir la tutelle de Berlin.

Le Reich se montra respectueux de l'implantation géographique de chaque langue. Ainsi, le 11 avril 1871, la langue allemande devenait la langue scolaire dans toute l'Alsace, à l'exception des régions à majorité francophone des vallées vosgiennes où le français continuera d'être enseigné. Le 14 avril 1871, une ordonnance établissait l'école obligatoire en Alsace-Lorraine pour les garçons et les filles.

De la même manière, le texte de la constitution du Reich ne sera introduite que progressivement (1^{er} janvier 1874) avec une lenteur méritoire. Pendant la transition et selon les cas de figure, l'oberprésident s'appuiera tantôt sur les anciennes lois françaises, tantôt sur les lois allemandes introduites peu à peu.

Mais c'est la loi du 12 février 1873, mettant l'intégralité du système scolaire sous la direction et le contrôle de l'état, qui mettra le feu aux poudres et suscitera une très vive opposition des catholiques alsaciens (2/3 de la population). Bismarck, de tendance « nationale libérale », pensait que c'était à l'état que revenait l'organisation suprême et ultime de la vie sociale et que l'obéissance des citoyens à une église supranationale affaiblissait leur relation à l'état et pouvait nuire à l'unité nationale. L'Allemagne étant majoritairement protestante avait pris cette mesure contre l'église catholique. Monseigneur Raess, évêque de Strasbourg/Strassburg, s'opposa à l'administration et interdit à l'inspecteur général l'accès aux établissements dépendant de l'évêché.

A la première grogne des catholiques alsaciens, Bismarck avait riposté en 1872 par l'expulsion des ordres religieux qui avaient leur maison généralisée à l'étranger. Puis, en 1874, devant la résistance de l'évêché, il décida de la fermeture des petits séminaires du Zillisheim et de Strasbourg. Des séminaristes furent soumis au service militaire.

D'autres résistances venaient s'ajouter au tableau : une bourgeoisie francisée de tendance républicaine en opposition avec un régime dynastique, un souverain vivant trop loin à Berlin, aucune représentation dans le pays même du Reichsland, l'absence d'un « Landesheim » alsacien, etc.

C'est dans cet atmosphère d'opposition totale que fut néanmoins introduite en Alsace-Lorraine le 1^{er} janvier 1874 la constitution de l'empire Allemand. Le 1^{er} février 1874, eurent donc lieu les premières élections au Reichstag pour la nomination de 15 députés.

Le 1^{er} février 1874 les protestataires l'emportent :

Compte tenu de la conjonction de protestations politico-religieuses, avec la dynamique de la coalition des protestataires et du clergé catholique, le résultat de ces élections ne constitua pas une surprise. En Alsace-Lorraine, seulement 166 000 électeurs, issus pour la moitié de la bourgeoisie francisée, sur un total de 1 549 000 habitants, envoyèrent au Reichstag, pour les représenter, 15 députés protestataires.

Le 18 février 1874, les alsaciens-lorrains protestataires entrent au Reichstag dans une atmosphère survoltée. Par la voix de Teusch, pro-français et député protestant, les « français » revendiquent le droit de disposer d'eux-mêmes et de se prononcer sur leur incorporation au Reich. Monseigneur Raess, autonomiste, modère les propos de cette intervention et prend ses distances vis à vis des protestataires. La scission est définitivement consommée entre le peuple et la bourgeoisie francisée. A partir de là, la députation alsacienne-lorraine intégrera dans sa vie les considérations de la politique générale du Reich.

1^{er} renfort de l'autonomie

L'opinion publique, lasse des protestations stériles des bourgeois, appelle à une action politique constructive, devant amener les alsaciens à gouverner eux-mêmes leur pays. « Les

alsaciens ne pouvaient se raidir indéfiniment dans une attitude de négation radicale, ni de désintéressement de la façon dont ils étaient gouvernés. Il fallait agir, lutter sur le terrain des faits » (cf Henri Lichtenberger 1910).

De plus en plus de voix s'élèvent et réclament pour les alsaciens l'égalité des droits avec les autres allemands ainsi que le statut d'un état fédéré allemand. La mouvance autonomiste rassemble maintenant autour d'elle des partisans toujours plus nombreux, surtout parmi les protestants et les libéraux dont la tendance anticléricale l'emporte. Dès le 18 avril 1873, dans « l'Elsass Volksblatt » ils annoncent leur programme : « nous sommes liés à l'Allemagne, nous devons revendiquer comme notre premier droit l'égalité des droits avec les allemands ».

Avec l'arrivée d'Auguste Schneegaus, rédacteur en chef du journal l'Alsace, le mouvement autonomiste commença à prendre son véritable essor. Le 5 avril 1875, il fonde le 1^{er} parti autonomiste alsacien-lorrain (die Autonomische Partei). A aucun moment ils ne ménageront leurs efforts pour la conquête de l'autonomie politique de l'Alsace, de sorte que, le 29 octobre 1874, l'empereur Guillaume 1^{er} institue par ordonnance une assemblée consultative, le « Landesausschuss » ou délégation d'Alsace-Lorraine, pour leur donner une première satisfaction.

Ce parlement provincial comprend 30 députés choisis au sein des trois « Bezirkstag » départements, formés en majorité d'autonomistes qui élisent chacun 10 membres. Cette assemblée n'a encore qu'une voix consultative et se limite à donner son avis sur tous les votes des projets de lois concernant le Reichsland. L'initiative des lois est toujours réservée au seul Reichstag. Cette assemblée se donne pour président l'industriel de Guebwiller Jean Schlumberger qui sera anobli en 1895 par l'Empereur. Homme de qualité, il dirigera cette assemblée avec compétence et discrétion jusqu'en 1903.

Un combat acharné pour l'indépendance va commencé à porter ses fruits avec l'entrée au Reichstag, le 10 janvier 1877, de 5 autonomistes. C'est la première fois qu'ils participent officiellement aux débats concernant les compétences du Landesausschuss. Leur 1^{er} travail sera de déposer une motion sur le bureau du Reichstag ; ils réclament une constitution pour l'Alsace-Lorraine avec Strasbourg comme capitale et une représentation au Bundesrat au même titre que les autres états fédérés.

L'empereur choisit, en bon stratège, une solution intermédiaire qui donne partiellement satisfaction aux autonomistes par la loi du 2 mai 1877. Le Landesausschuss devient une assemblée délibérative et législative. Elle allait pouvoir légiférer et se substituer au Reichstag pour toutes les lois locales. Mais Schneegaus et son parti font des demandes de plus en plus pressantes pour pouvoir aboutir à l'application de leur programme pour l'autonomie de l'Alsace. Ils manifestent des gages de fidélité afin de se détacher clairement des protestataires qui semblent vouloir plus de liberté pour revenir dans le giron français.

Les autonomistes, en juillet 1879, obtiennent un nouveau succès, sur déposition de la motion Schneegaus. Au Reichstag, celle-ci fut voté à une forte majorité : c'est la loi du 4 juillet 1879 : l'introduction de la constitution Allemande. Par cette loi, une longue période de stabilité institutionnelle s'installe puisqu'elle resta en vigueur, avec des correctifs en 1911, jusqu'à la fin du régime allemand en 1918.

Juillet 1879 : un Statthalter et un nouveau Statut

Par cette loi, l'Empereur délègue ses pouvoirs souverains à un Statthalter (gouverneur) à Strasbourg. Ce dernier réunissait en sa personne pouvoirs souverains et exécutifs : il était à la fois le lieutenant impérial en Terre d'Empire et le Chancelier responsable pour l'Alsace-Lorraine. A côté du Statthalter, est créé un ministère d'Alsace-Lorraine « Ministerium für Elsass-Lothringen » nommé par l'Empereur, mais dont le siège n'est plus à Berlin mais à Strasbourg. Il est présidé par un secrétaire d'Etat « Staatsekretär ». Ce ministère comprend 4 sous-secrétariats :

- intérieur, culte et instruction
- justice
- finances et domaines
- industries, agriculture et travaux publics

On ne doit pas confondre une telle institution avec celle du même nom des régimes parlementaires. C'était un organisme bureaucratique investi du pouvoir politique dont les principaux membres étaient nommés par l'empereur avec contre seing du Statthalter. Jusqu'en 1914, à l'exception des 3 alsaciens ralliés, tous furent des allemands immigrés.

Un conseil d'état présidé par le Statthalter, est adjoint à ce gouvernement alsacien-lorrain. Il comprend, outre le Ministerium et des juges, 12 membres nommés par l'Empereur dont 4 sur proposition du Landesausschuss. Ce dernier peut maintenant voter les lois et le budget de l'Alsace.

Ce premier autonomisme, de tendance anticléricale, Schneegans et ses amis libéraux, par des avancées substantielles obtenues vers un statut de Bundesstatt et les débats politiques qui s'ensuivent, ont surtout contribué progressivement à intéresser les alsaciens à la politique et à l'organisation de leur pays.

La dynamique émancipatrice est lancée. En œuvrant pour une constitution alsacienne, ils ont jeté les premières bases d'un espace national alsacien, différent des espaces allemands ou français. La marche vers l'autonomie totale et l'élévation de l'Alsace vers un statut de souveraineté devient irréversible, d'autant plus que le gouvernement allemand semble de plus en plus disposé à faire preuve de libéralisme à son égard.

Pourtant, la représentation alsacienne à ces nouvelles assemblées continue d'être l'apanage de notables souvent francophiles : industriels, médecins, maires, propriétaires fonciers, prêtres, avocats, notaires et représentants de la fabricantocratie. Ces notables, avec les fonctionnaires, se partagent l'essentiel de la puissance publique.

Le Landesausschuss réalise un travail législatif assez important dont bien des éléments subsistent encore actuellement. Il réforme le livre foncier et adapte le code civil allemand à travers plusieurs centaines de lois. Il modernise les encadrements sociaux professionnels et ceci malgré l'aspect corporatif de l'assemblée qui ne connaîtra réellement les fractions politiques qu'à partir de 1904. En effet, il faudra attendre 1890 et après pour voir entrer dans ces assemblées une nouvelle génération d'élus alsaciens, plus jeune, formés dans les écoles et les universités allemandes, mais surtout, imprégnée d'une conscience nationale et bien décidée à obtenir pour l'Alsace une égalité de traitement avec les autres états de la Confédération et donc un statut de véritable état fédéré.

L'ancienne bourgeoisie francophile misera sur le renouveau nationaliste de l'extrême droite et de la droite française pour tenter de bloquer le processus évolutif favorable à la classe ouvrière et donc à la cause allemande.

Tous les progrès seront rendus possibles également grâce à une parfaite collaboration entre le ministère d'Alsace-Lorraine et le Landesausschuss. Ce dernier est maintenant devenu un précieux instrument d'organisation régionale, qui à moins la vocation d'être une représentation politique de la population que d'avoir un rôle technique important d'administration dont il s'acquitte d'ailleurs à merveille.

La période, peut être la plus prolifique, est celle du second Stallhalter

- la réalisation au Kaiserplatz (place de la république) à Strasbourg du magnifique palais du Landesausschuss inauguré en 1893
- de très bonnes lois sociales : introduction du code du travail (gewerbeordnung) qui autorise les syndicats (1888) et surtout, de 1884 à 1890, l'instauration du régime local de sécurité sociale (maladie, invalidité, accident du travail et retraites sont couverts). Important aussi pour le développement des loisirs : obligation au repos dominical.
- un grand essor de communes grâce à la nomination de maires « professionnels » à la place des élus.
- l'institution du livre foncier en 1891 qui (avec la réfection du cadastre de 1884) permettra l'essor du crédit agricole
- le développement rapide de l'électrification à partir de 1890
- une justice bien organisée, efficace et rapide.

Le 3^{ème} Statthalter (fürst Hermann von Hohenlohe Langenburg) de 1894 à 1907 modernise les cadres juridiques de la vie économique, nomme des ministres alsaciens dans son gouvernement et pratique une ouverture libérale du régime en abrogeant, par exemple, le 18 juin 1902, le « Dictaturparagraphe ». Le code Napoléon de 1804 est remplacé par le code civil allemand le 1^{er} janvier 1900. Par ailleurs, une loi du 21 juin 1905 libéralise le droit de réunion et d'association. Cette loi, associée plus tard à celle de l'empire du 19 avril 1908, donne aux journaux, aux associations et aux partis politiques un essor considérable qui favorisera la communication, le débat d'idées et l'information. Le développement de la presse d'opinion contribue à l'élévation intellectuelle du peuple.

Petit à petit émergea une nouvelle Alsace, pleine d'ambition, où le peuple parlant le dialecte et pratiquant l'allemand retrouvait sa prépondérance légitime, trouvant son épanouissement dans sa langue maternelle et s'enracinant dans les valeurs de l'Elsässertum ».

B. Essor économique et politique : l'âge d'or de l'Alsace-Lorraine

Avec le système allemand, l'Alsace-Lorraine va s'habituer progressivement à prendre en main ses propres affaires. Elle est consciente de sa personnalité et sa quête de liberté n'en est que plus déterminée. Cette période du Reichland au Landtag fut une des plus fastes que l'Alsace-Lorraine ait jamais connue, une période de progrès généralisé. Elle correspond à une

réelle « renaissance » de l'Alsace, tant politique et économique que culturelle. Cette prospérité correspond à l'âge d'or de l'Alsace et à une libéralisation de la vie politique.

En effet, l'Alsace va prospérer dans beaucoup de domaines ce qui lui donnera une force et une productivité jamais égalée.

Les progrès sociaux sont essentiellement dus à une plus grande justice sociale pour les ouvriers. Tout le train de mesures sociales introduites par les allemands marque des avancées considérables dans les conditions de vie et de travail. C'est le système le plus performant et le plus moderne d'Europe. Les alsaciens-lorrains en bénéficient du fait de leur annexion à l'Allemagne. Comme nous l'avons vu ci-dessus, c'est le second Statthalter de 1884 à 1894 qui mis en place l'essentiel des textes sociaux applicables. L'Alsace se trouve avec une avance de plus de quarante ans sur la France qui aura un équivalent social qu'en 1936.

Libérée de la relégation de toutes les sphères officielles par une politique d'assimilation française qui avait pour dessein final son éradication totale, l'Alsace redéveloppe sa culture et surtout sa langue, son originalité d'antan. L'Alsace retrouvait un nouveau terrain d'expression et d'épanouissement. Le dialecte a repris ses droits. L'Alsace se dote d'une université fleurissante. Une des plus prestigieuse et inaugurée à Strasbourg en 1872 au Palais Rohan avec vocation au rayonnement international. Elle sera boudée par les alsaciens car le corps professoral est allemand protestant et juif, les alsaciens sont très catholiques. L'université se démocratisera par un système de bourse pour les jeunes issus de milieux modestes en 1890. C'est le début du combat pour la valorisation de la culture alsacienne.

La situation économique sera plus longue à démarrer mais sous l'impulsion des autorités du Reichsland l'Alsace-Lorraine connaîtra une croissance économique. Le plus fort de l'essor commencera dans les années 1893-95. La position de l'Allemagne, première en Europe, favorisera cet essor. Le chef de file sera la SACM premier constructeur de locomotives, Dietrich en équipement des bâtiments, la mécanique devient progressivement le moteur de l'industrie alsacienne. Il y aura des retombées technologiques induites, se développe l'industrie automobile avec Bugatti et Emile Mathis. S'en suit l'électrification des villes et sa forte industrialisation qui, elle-même, augmente le niveau de vie et la consommation de produits manufacturés. Sans oublier les secteurs de la minoterie et de la brasserie. Strasbourg devient le plus grand port rhénan, grâce à sa rénovation le trafic qui était de 10 000 T en 1892 passe à 1 656 000 T en 1913. Les chemins de fer passent de 800 kms de voies à 2 100 kms. Metz devient la troisième gare de l'empire. Cette avancée économique propulse Strasbourg en capitale Rhénane et gagne en Europe une notoriété digne des grandes métropoles d'alors La France n'avait pu faire de Strasbourg qu'un petit chef-lieu de département en 200 ans, l'empire en a fait une « capitale » en à peine 40 ans.

Dans les campagnes, l'agriculture, totalement manuelle sous le régime français, va prendre son envol à partir de 1870. En effet, la politique du Reichsland fut de mécaniser le travail dans les campagnes, de créer des coopératives, de nationaliser les cultures et d'employer des engrais chimiques pour garantir les récoltes. D'autre part, sera instauré des formations professionnelles pour l'agriculture, la première école fut celle de Rouffach en 1879.

L'essor économique de l'Alsace entraîne obligatoirement une émancipation des populations. Avec un d'écolage, la vie politique s'organise. En effet, les alsaciens créent des nouveaux partis politiques qui s'affronteront de plus en plus fermement. Le mouvement autonomiste sera au centre de toutes les avancées statutaires, de sorte qu'en 1911 on peut dire que

l'ensemble des partis politiques ont en commun, avec des nuances cependant, la revendication de l'autonomie. En 1912, lors des dernières élections parlementaires au Reichstag, la carte politique d'Alsace se présente sommairement ainsi : un peu plus de un tiers des votes vont au Zentrum Elsass-Lothringen, 1/3 aux socialistes et 1/4 aux libéraux démocrates.

Les premiers à s'organiser sont les socialistes qui recrutent dans les masses ouvrières. En 1891, les socialistes alsaciens obtiennent 10,7 % donc envoient leur premier député Charles Hickel élu à Mülhausen. Jusqu'en 1905, les socialistes alsaciens ne disposent pas d'un parti autonome. Leur mouvement n'est qu'une simple section du parti social démocrate d'Allemagne. En mai 1905, se constitue officiellement la Sozial Demokratische Partei Elsass Lothringen. Son programme comprend des revendications de justice sociale et de particularisme alsacien-lorrain. Dans l'édition du 7 janvier 1911, l'organe socialiste Freie Presse lance un appel à la protestation contre le projet de constitution pour l'Alsace-Lorraine qui n'allait pas assez loin à leurs yeux, se terminant par le slogan « hoch die Elsass-Lothringische Republik ! ».

Les catholiques ne sont au rendez-vous qu'à partir de 1897 quand ils entrent dans l'arène électorale alsacienne derrière le slogan des autonomistes purs de Schneegans : « l'Alsace-Lorraine aux alsaciens-lorrains ». Ce parti, la Katholische Volkspartei devint en 1906 le puissant Zentrum Elsass-Lothringen proche du Zentrum allemand. Ils représenteront la tendance majoritaire des « autonomistes purs ». Ils défendront âprement la personnalité alsacienne et avec non moins d'acharnement une autonomie totale de l'Alsace devant la conduire au statut d'un véritable Bundesstaat. Colonne vertébrale de l'autonomisme clérical, ce parti défend avant tout le catholicisme, mais a toutefois un programme social assez avancé, conséquence des stages de formation que nombre de ses cadres effectuent à l'université populaire de Mönchen-Gladbach. Son électorat est concentré dans les campagnes, les villes moyennes, parmi les milieux ouvriers chrétiens de Mülhausen et la petite bourgeoisie.

En 1895, les démocrates se rassemblent dans la Elsass-Lothringesche Volkspartei créée par l'avocat Daniel Blumental. Ils avaient en commun avec les radicaux français les revendications de la laïcité scolaire, de la séparation de l'église et de l'état. Les démocrates et libéraux se rapprocheront pour finir par fusionner.

Les libéraux existaient déjà au temps du Second Empire. Héritiers de la Révolution Française et du spiritualisme protestant allemand, ils deviendront, sous l'impulsion de Georges Wolf, la « Elsässische Fortschrittliche Partei ». Son électorat, qui se recoupe avec celui des démocrates se situe essentiellement dans le haute bourgeoisie industrielle et commerçante, dans les sphères d'intellectuels, et notamment dans les milieux protestants. Leur organe est la Neue Strassburger Leitung leur programme de progrès social et de liberté défend lui aussi le particularisme alsacien. En 1912, libéraux et démocrates, plus à gauche que les premiers, vont fusionner.

On trouve également le parti du courant francophile irrédentiste proche de l'extrême droite nationaliste française l'Elsass-Lothringischer Nationalbund (ligue nationale), créée spécialement pour les premières élections du Landtag en 1911, par l'ultranationaliste abbé Emile Weitterlé qui en devient le chef de file. La ligue nationale se donne pour ambition de réunir les tendances politiques francophiles les plus diverses. Son manifeste, publié en juin 1911, dénonce l'insuffisance de la nouvelle constitution et revendique une Alsace-Lorraine indépendante dans l'empire allemand. Pour son combat pour l'Alsace Française, l'abbé dispose d'un important soutien logistique, diplomatique et financier de Paris, d'un énorme

tissu relationnel en Alsace, mais surtout en France, où ses conférences incendiaires à l'égard de l'Allemagne lui ont valu une grande popularité. Pour l'aider, un autre fauteur de haine, le dessinateur J.J. Walt, qui se fera appeler « Oncle Hansi ». Ses ouvrages haineux où perçait un racisme antigermanique exacerbé, seront financés par les ultranationalistes de la « ligue des patriotes » à Paris.

Raymond Poincaré, devenu président du conseil, lui accordera également des subventions pour l'impression de la mythique, mais tout à fait partielle et farfelue, « Histoire de l'Alsace racontée aux petits enfants d'Alsace et de France par Oncle Hansi ». L'« Elsass-Lothringischer Nationalbund de Weitterlé ne recueillera que 3,2 % des votes alsaciens aux élections des 22 et 29 octobre 1911. Une déroute totale. Il leur apparaît maintenant clairement que seule la guerre peut empêcher la perte définitive d'une Alsace fière de sa prospérité retrouvée et prête à s'intégrer définitivement à l'empire Allemand. Henri Albert prévient « si la France permet aux Allemands de fêter leurs 50 ans de présence en Alsace-Lorraine, c'en est fini de ses belles espérances ». Ils vont donc dorénavant secrètement œuvrer pour la guerre.

Les partis ont des convergences ; ils cherchent à se rapprocher des grands partis du Reich, la tendance s'inverse après les élections de 1911 et l'on assiste à une volonté d'indépendance, ou du moins d'autonomie, de plus en plus marquée des partis alsaciens par rapport à leurs homologues allemands. Tous ont en commun, la revendication de l'autonomie totale du pays, garantie par une Constitution propre qui ferait de l'Alsace-Lorraine un membre de plein droit du Reich : un état alsacien associé à la Confédération.

Le tronc revendicatif commun de l'autonomie repose toutefois sur deux approches et perspectives différentes à long terme. La ligne de partage passe par l'intérieur même des partis. Les « autonomistes alsaciens » authentiques, partisans pour l'Alsace d'un statut de Bundesstaat au sein de l'empire allemand sont majoritaires mais une minorité active appelée les pseudo-autonomistes ou autonomistes circonstanciels comptent profiter des libertés conquises (grâce à l'autonomie) pour renouer les chaînes avec les traditions françaises. Ces derniers sont conduits par l'abbé Weitterlé et à l'issue de la guerre en 1918 ils prêteront immédiatement allégeance à la France, abandonnant leurs revendications d'autonomie alsacienne et ils deviendront leurs adversaires les plus farouches.

Mais en attendant, cette convergence politique alsacienne, unanime en faveur d'un Etat alsacien associé à l'empire, va pousser le gouvernement allemand et l'Empereur à faire un grand pas en avant, en octroyant une Constitution fédérale au Reichland Elsass-Lothringen.

SECTION 2 : La marche vers l'autonomie de l'Alsace-Lorraine Terre d'Empire

Cet empire qui rassemblait 25 états allemands, à l'inverse de la France centralisée, était structuré plus démocratiquement sur des bases fédéralistes. Cette construction fédérative, avec une Diète de l'empire (Le Reichstag) reposant sur le suffrage universel et secret, se prêtait admirablement à une action politique alsacienne vers l'affirmation de sa personnalité propre. Celle-ci allait déboucher inexorablement vers la revendication d'un statut d'égalité avec les autres « Bundesländer » (état fédéré). Les structures de l'empire contribueront progressivement à donner des pouvoirs et des responsabilités accrues aux hommes politiques

alsaciens et engendreront, par voie de conséquence, l'émergence d'une véritable conscience nationale alsacienne.

Ce droit à l'autonomie, que la France centralisée n'avait jamais voulu reconnaître aux Alsaciens, l'empire allemand allait pouvoir le leur octroyer progressivement, dans le cadre des structures plus souples de la Confédération germanique. Le comte Karl Von Wedel, général et diplomate, est le 4^{ème} Statthalter de 1907-1914. Il sera à l'origine de l'élaboration et de la mise en application de la constitution de 1911. Il plaide inlassablement auprès du gouvernement la cause d'un bundestaat alsacien-lorrain, avec une constitution propre, égale en droit aux autres états de la confédération. Pour lui, un landtag issu du suffrage universel et conduit par des partis politiques représentatifs du peuple est préférable et peut-être plus efficient encore qu'un landesausschuss dominé par des notables ou certains bourgeois demeurés francophiles.

A. La Constitution du 31 mai 1911

En février 1908, le Statthalter VonWedel avait demandé à Guillaume II de « libérer les alsaciens-lorrains du continent humiliant, exprimé avec une vigueur croissante, de n'être que des allemands de seconde classe ». Le 14 mars 1910, le chancelier Bethmann-Hollweg annonça le projet de loi octroyant une constitution fédérale à l'Alsace-Lorraine. Et on se met immédiatement à rêver de la république neutre d'Alsace-Lorraine. Les journaux francophiles, comme le journal d'Alsace-Lorraine financé par la France ou le Nouvelliste d'Alsace-Lorraine de Weitterlé, enfoncent le clou. Le premier écrit, le 22 avril 1910 : « Avec la Suisse, le Luxembourg, la Belgique et la Hollande, l'Alsace-Lorraine formera ainsi, tout en restant pays d'Europe allemand, la bande neutre qui empêchera toute action directe par les armées » et le second, à la date du 2 juin 1910 : « Nous ne serons entièrement satisfaits que lorsque nous aurons une autonomie totale qui en tous points nous met sur le même pied que les autres états allemands ».

En janvier 1911, le projet fut présenté et discuté au Reichstag, des députés le jugeaient insuffisant, mais le 31 mai 1911 est promulgué par l'empereur, la loi instituant le nouveau statut. Cette promulgation était considérée comme l'étape ultime avant la consécration statutaire de Bundestaat à part entière. Les alsaciens n'obtenaient pas un statut d'état mais se voyaient néanmoins attribuer une série de prérogatives jetant les bases d'un embryon d'état Alsacien. Cette constitution avait ses avantages et ses inconvénients.

Aspects positifs :

La nouvelle constitution met un terme à l'immixtion du Reichstag et du Bundestaat dans les affaires législatives internes au Reichsland. Le pouvoir législatif est maintenant accordé à un parlement alsacien-lorrain, le Landtag, composé de deux chambres dont les membres bénéficient de l'immunité parlementaire.

- Une chambre haute ou Erste Kammer (sorte de sénat) formée de 46 membres au total. Ils sont pour moitié, soit élus par des corps constitués (université, chambre des métiers, de commerce, consistoire israélite) soit de droit, (comme les évêques de Strasbourg à Metz, les présidents de la commission supérieure de l'église du tribunal) soit encore nommés par l'empereur pour les 23 membres restants. Leur mandat est de cinq ans. La chambre est constituée entre le 14 octobre et le 10 novembre 1911. En

principe apolitique, elle est tout de même à dominante libérale. Ce sont des modérés et des pragmatiques qui privilégient la coopération avec le gouvernement.

- Une chambre basse ou Zweite Kammer (chambre des députés ou assemblée nationale) élue pour 5 ans au suffrage universel direct et secret. Les députés étaient au nombre de 60 pour toute l'Alsace-Lorraine, l'Alsace seule est divisée en 40 circonscriptions. Les élections se déroulent au scrutin uninominal à deux tours, les 22 et 29 octobre 1911. Le taux de participation est de l'ordre de 80 %. Les sièges sont répartis comme suit : 26 pour le Zentrum, 11 pour les socialistes, 11 pour les libéraux démocrates pour les principaux quand au nationalbund, le parti pseudo-autonomiste n'obtient que 3,2 % des voix, un sacré revers.
- Le Landtag, qui est la représentation nationale d'Alsace-Lorraine, est maintenant le seul organe législatif pour le Reichstag. Il peut aussi interpeller le gouvernement ou remettre des pétitions. Il vote le budget et partage avec le Statthalter l'initiative législative (lois locales). Les décisions se prennent à la majorité absolue des voix. Les débats du landtag sont publics et ont lieu en allemand.
- Le Reichslang dispose, à partir de maintenant, d'une représentation au Bundesrat, mais ses plénipotentiaires, au nombre de trois, sont nommés par le Statthalter. Le paragraphe 26 de la loi précise que, dans les régions germanophones, la langue allemande est imposée dans l'administration et dans l'enseignement, mais que dans les régions francophones c'est le français qui demeure imposé. Grâce à la tolérance de l'administration allemande, les écoles continuent à dispenser l'enseignement du français jusqu'à la guerre 14-18. Ce souci du respect des identités linguistiques mérite d'être souligné. Ce sont là des aspects valorisant pour la constitution mais il subsiste des imperfections qui sont traumatisantes pour l'alsace-lorraine.

les faiblesses

Le pays reste sous la dépendance de l'empereur qui conserve l'autorité souveraine, peut nommer et révoquer le Statthalter comme bon lui semble et désigner la moitié des membres de la chambre haute (Erste Kammer). Le Statthalter est toujours délégué par l'empereur et demeure responsable devant lui seul, et non devant le landtag. Le Statthalter peut toujours légiférer par ordonnance, mais sous contrôle de l'Empereur. En clair, le gouvernement d'Alsace-Lorraine est toujours nommé par le gouvernement de Berlin, la loi n'ayant pas été votée par le suffrage alsacien, mais ayant été octroyée par le gouvernement allemand, il ne peut pas, de ce fait, être modifié par l'Alsace de sa propre autorité.

En octobre 1918, les allemands considèrent enfin le statut d'Etat fédéré, mais il sera trop tard. Si proche du but, l'issue de la guerre en décidera autrement et remettra tous ces acquis constitutionnels brutalement en cause en 1918 !

La France jacobine et centraliste ne pouvait tolérer en son sein cet espace particulier de liberté, structuré dans un cadre constitutionnel propre, gagné de haute lutte par le peuple alsacien-lorrain et qui avait réussi dans ses différentes étapes à cristalliser une conscience politique alsacienne. Elle mettra une fin brutale aux rêves alsaciens de liberté !

1) Du landtag à l'Etat Alsacien-Lorrain (31 mai 1911 – 25 octobre 1918)

Représentant les grands courants de pensée politiques en Alsace-Lorraine, à travers des formations politiques indépendantes des grands partis allemands, le Volksparlament va jouer un rôle de plus en plus important dans la vie politique du pays. Cette élection amène, par ailleurs, un profond renouvellement du personnel politique par rapport au landesausschuss, et une moyenne d'âge beaucoup moins élevée de 46 ans.

Le 6 décembre 1911, sur convocation du Statthalter Von Wedel, les deux chambres se réunissent dans le palais du landtag. Ce même jour, le Docteur Eugène Ricklin (1862 – 1935) du Zentrum alsace-lorraine est élu à la présidence de Volksparlament, et le 22 décembre c'est Otto Back, l'ancien maire de Strasbourg, qui sera élu pour présider la Erste Kammer.

Les élections des députés du Reichstag ont lieu le 12 janvier 1912. La prédominance du Zentrum A-L est manifeste, sont élus le Docteur E. Ricklin, les abbés Delsor et Wetterlé. Les socialistes obtiennent 4 députés et les libéraux démocrates un seul.

Le travail de la Zweite Kammer fut remarquable et dense. En toute occasion, elle défendit de son mieux les intérêts des alsaciens-lorrains, et en son sein de grands débats eurent lieu sur leurs grandes préoccupations des alsaciens-lorrains. Pendant les deux années où elle put siéger librement, elle prit son travail très au sérieux et réalisa un important travail législatif touchant de nombreux domaines qui allaient des affaires culturelles, à la réforme des impôts et du traitement des fonctionnaires, en passant par les mesures touchant aux progrès de l'agriculture et de l'industrie. A son actif également, un contrôle budgétaire rigoureux et efficace. L'importance de son travail et des questions traitées pour l'Alsace-Lorraine, ainsi que l'intense activité qu'elle va déployer, la placeront très vite au centre de la vie politique alsacienne. De 1911 à 1912, la Zweite Kammer se réunira en 44 séances plénières et en 93 séances de commissions.

L'intégration de l'Alsace-Lorraine au Reich est en voie d'achèvement. Ceci n'est pas sans inquiéter les nationalistes français qui penchent de plus en plus vers le recours à la guerre de reconquête, pour forcer le retour de l'Alsace, qu'ils sentaient leur échapper définitivement, dans le giron français. De part et d'autre, les « faucons » des impérialistes nationalistes prennent le dessus ; ils vont s'affronter et tisser chacun de leur côté leurs toiles d'alliances : l'empire austro-hongrois et l'Allemagne d'un côté, la France, l'Angleterre et la Russie de l'autre. Des deux côtés, le militarisme va bientôt dominer la vie publique. Chacun dans son camp prépare son opinion publique à la guerre. On attise les haines de part et d'autre, dans une sorte de surenchère nationaliste et xénophobe. En France, l'école, les journaux, l'armée, le gouvernement pratiquent l'intoxication et distillent la haine de l'Allemagne.

Les alsaciens, eux, dans leur énorme majorité, ne veulent pas de cette guerre : ils savent qu'ils en seront une nouvelle fois l'enjeu principal. Cette nouvelle guerre ne peut leur apporter que souffrances et misère, car elle risque, une fois encore, de se dérouler sur leur sol. Les alsaciens, plutôt pacifistes par nature, veulent continuer à vivre en paix et profiter des progrès sociaux et de l'essor culturel et économique dont ils ont bénéficié sous le Reichsland. « Presque tous les alsaciens acceptent les faits accomplis et préfèrent le maintien de la paix à un conflit » écrit Bernard Vogler.

Le président du landtag, Eugène Ricklin, ne ménage pas ses efforts pour sauver la paix et l'autonomie alsacienne car il mesure les risques avec clairvoyance et sait que la France demeure un état centraliste. Il s'affirme en cette occasion comme un homme politique d'une carrure internationale. Sous la présidence d'Eugène Ricklin, le 6 mai 1913, le landtag invite le Statthalter à prendre toutes les mesures susceptibles de rapprocher la France et l'Allemagne. Puis, soutenu et épaulé par l'abbé Heagy, Ricklin prend contact avec les socialistes français et notamment Jean Jaurès, défenseur lui aussi de la paix, qu'il rencontre à Berne à l'occasion de la conférence interparlementaire franco-allemande du 11 mai 1913. Jean Jaurès, vice président de la réunion, tient à souligner dans sa déclaration finale les effets de la délégation alsacienne et de Ricklin pour sauver la paix.

L'année d'après, toujours en Suisse, mais à Bâle cette fois, Ricklin rencontre une nouvelle fois le pacifiste Jean Jaurès pour tenter d'éviter la grande déflagration européenne qui se prépare. Mais les faucons des deux camps l'emportent et l'incident de l'assassinat du Prince héritier autrichien, l'archiduc François Ferdinand, le 28 juin 1914 à Sarajevo, leur offre l'occasion d'une escalade qui mènera très vite à la guerre et qui embrassera toute l'Europe. Les mobilisations générales bientôt se succéderont.

Le 31 juillet 1914, le Reichsland sera déclaré en état de danger de guerre (kriegsgefahrzustand) et sera soumis à la dictature militaire. Les libertés sont alors supprimées, la censure militaire imposée et l'administration civile est soumise aux autorités militaires. Le 1^{er} août 1914, la mobilisation générale est décrétée dans le Reichsland. Le 3 août 1914, l'Allemagne déclare la guerre à la France.

B. l'Alsace-Lorraine en 14-18

Les alsaciens-lorrains seront maltraités par les deux camps.

La mobilisation alsacienne

Pendant que la bourgeoisie argentée de haute Alsace se met à l'abri en Suisse, l'Allemagne va procéder, à compter du 1^{er} août 1914, à la mobilisation générale dans tout le Reichsland.

Alfred Wolf écrit « en 1914, rares sont les alsaciens qui militent encore en faveur d'un retour à la France ». On retrouve donc dans l'armée du Reich « les 250 000 enrôlés dans l'armée allemande qui acceptent leur condition par loyalisme et par sentiment du devoir au drapeau » (Bernard Vogler). On constate par conséquent la bonne intégration des alsaciens au Reich, et la position qu'ils prennent en sa faveur, Philippe Husser écrira « quel que soit le point de vue où l'on se place, l'Allemagne est innocente. Avec étonnement et consternation, on voit des nations évoluées s'allier à des barbares (français- prussiens) pour anéantir une civilisation raffinée ». Alfred Wahl écrira également « les alsaciens sont convaincus que l'Allemagne n'a pas voulu cette guerre et qu'elle y a été contrainte ».

Seuls 3 000 alsaciens quitteront l'Alsace et se porteront engagés volontaires en France alors qu'ils étaient 8 000 à se porter volontaires dans l'armée allemande. Dans le camp français, on se vantera d'en dénombrier plus de 17 000 mais c'était masquer la réalité. En effet, plus de 12 000 enrôlés auront eu le choix entre les camps de concentration français ou le service sous le drapeau français !

L'accueil des alsaciens n'est pas à la hauteur des espérances des français et ces derniers les traitent de « sales boches ». Il s'en suit une répression, essentiellement lors des offensives d'août 1914 en Alsace. Les militaires français s'emparent de nombreux otages civils. Tous ceux qui assurent un service officiel et public, qui portent un uniforme sont suspects, il s'opère des déportations de « suspects otages » massives.

Dans une lettre E. Nussbaum dénonce : « des vieillards impotents, des femmes malades ou enceintes, des enfants élevés au sein furent amenés impitoyablement en captivité. Beaucoup moururent en exil et bien d'autres sont décédés après leur libération des suites de leur internement. Pendant leur évacuation, ces innocentes victimes sans défense subirent toutes les horreurs de la faim et de la soif, car on leur refusa à manger et à boire, en les traitant comme de vrais brigands. Des captifs alsaciens-lorrains furent emmenés enchaînés, pieds nus, la corde au cou et attachés aux chevaux de leur escorte. Ces malheureux furent piqués avec des lances jusqu'à ce qu'ils tombent d'inanition. En cours de route, la populace ameutée contre eux leur jetait des pierres, des bouteilles : il y en a qui furent assommés avec des matraques, d'autres reçurent des coups de couteau. Un grand nombre d'entre eux furent maltraités dans les prisons et les camps de concentration, notamment à la maison d'arrêt de Belfort, où le gardien-chef les assommait avec un gourdin ou les frappait à la tête avec une grosse clef jusqu'à ce qu'ils tombent, baignés dans leur sang. En d'autres endroits, des femmes qui ne voulaient pas se soumettre à la lubricité de leurs gardiens furent violées. D'autres durent travailler comme des forçats ».

Il y a alors en France et à l'étranger pendant la guerre, 143 camps de prisonniers et concentration !

Le loyalisme alsacien anéanti par la dictature militaire allemande

Les alsaciens endurent la guerre chez eux, sur leur propre sol, victimes des pires privations, des bombardements et des destructions, demeurent plus sereins. Pourtant, le peuple alsacien qui subit cette guerre dont il ne voulait pas, fera preuve d'un loyalisme remarquable à l'égard de l'empire. Par solidarité avec la Confédération et le peuple Allemand, qu'ils estiment majoritairement avoir été forcés à la guerre, autant que par un sens aigu du devoir et de la discipline propre aux peuples germaniques, les alsaciens se rangent à côté de l'empire. Pendant la guerre, il est courant de voir les alsaciens venir en aide à l'armée allemande et se réjouir de leurs victoires. Les emprunts du gouvernement allemand au soutien de l'effort de guerre auxquels les alsaciens souscrivent massivement prouvent de leur confiance envers l'Allemagne. Alfred Wahl commente « tout au long de la guerre, le gouvernement allemand a lancé successivement plusieurs emprunts auprès des particuliers. Les alsaciens qui y souscrivaient avec empressement manifestaient ainsi leur souhait de voir l'Allemagne remporter la victoire ».

On pourrait ainsi multiplier les exemples des marques de loyauté témoignées par les alsaciens à l'empire, preuve que les suspicions des militaires allemands, à l'origine de tant de rudesse et de brutalité de leur part à l'égard des populations, étaient infondées et relevaient chez eux d'une absence totale de discernement.

Spindler écrira « l'alsacien a rendu responsable l'Allemagne qui l'obligeait à tout lui sacrifier et de plus les contraignait à la dictature militaire. Dans ce contexte, il n'est nullement surprenant de voir se développer parmi les alsaciens tout un mouvement d'opposition à la guerre ».

La dictature militaire a mis sur la touche le pouvoir civil, a imposé des entraves croissantes non seulement aux libertés publiques mais aussi aux libertés individuelles et familiales. En réplique aux déclarations fracassantes des ultranationalistes français à Paris, les militaires décident de renforcer d'un cran la dictature en Alsace et d'en finir avec les dernières poches de la sédition francophile en Alsace. S'en suit en outre l'interdiction totale du français dans les conversations, à l'école et même à l'église et une censure sévère de la presse.

Avec la guerre qui n'en finit pas et le blocus qui se fait de plus en plus ressentir, la population civile est soumise au rationnement. La famine apparaît fortement surtout dans les villes. En plus, l'Alsace, contrairement aux autres régions allemandes, ne reçoit aucune aide économique et aucun paiement de dommages de guerre. Son potentiel industriel est démantelé sans compensation entraînant le chômage. N'ait alors chez les alsaciens une profonde exaspération, contre cette Allemagne qui les traite presque en ennemis. Un professeur d'économie allemand écrivait : « je suis outré de la manière dont on traite les alsaciens. Notre gouvernement ne se rend pas compte de la haine qu'il provoque dans le peuple par des mesures aussi iniques qu'idiotes ».

Bernard Vogler dira en 1918 « en quatre ans, le pouvoir militaire a réussi à jeter, en novembre 1918, la population dans les bras de l'armée française, dont l'arrivée est ressentie comme un soulagement et un défolement après quatre années d'arbitraire, de répression, de privation, de sang et de larmes, avec plus de trente cinq milles victimes ».

Quant aux parlementaires alsaciens au Reichstag, à l'exception du fuyard Weiterlé ils restent courageusement pendant toutes les années de guerre au milieu de la population et interviennent chaque fois que l'occasion leur est offerte au Reichstag pour affirmer l'attachement de l'Alsace-Lorraine à l'empire. Ils dénoncent aussi, tant qu'ils le peuvent, les exactions de la dictature militaire en Alsace. Ainsi, l'abbé Haegy, député, pour avoir à deux reprises dénoncé les abus de l'armée, fut envoyé au front russe en 1916.

25 octobre 1918 : naissance de l'Etat d'Alsace-Lorraine

Devant les sombres perspectives militaires qui se profilent pour l'empire, après l'échec de l'offensive en France et l'épuisement général en Allemagne à la suite du blocus, le gouvernement allemand, incertain du résultat final de la guerre et pour empêcher tout retour de l'Alsace-Lorraine à la France, décide, dès la fin du mois de septembre 1918, pour l'octroi de l'indépendance à l'Alsace-Lorraine, assorti d'un statut de neutralité.

Le 5 octobre 1918 devant le Reichstag, le Prince Max de Bade, nouveau chancelier de l'empire déclare : « l'empire est un état fédéral dont chaque membre détermine en toute indépendance sa constitution intérieure, droit auquel l'Alsace-Lorraine peut elle aussi prétendre d'une façon absolue ».

Le 14 octobre 1918, l'Empereur nomme le Docteur Rudolf Schwander, protestant né à Colmar, maire de Strassburg (Strasbourg) et membre du Landtag au poste de Statthalter, avec mission de négocier la formation d'un gouvernement pour l'Alsace-Lorraine. Il confie cette mission et celle d'expédier les affaires courantes à Karl Hauss, né à Brumath, député chef du Zentrum E.L. et nouveau staatsekretär (secrétaire d'état).

Mais à partir de là, dans le camp des élus alsaciens-lorrains, jusque là unanimes derrière la revendication souverainiste, vont naître de profondes dissensions dans l'appréciation de la

nouvelle situation et sur la voie politique à suivre pour amener l'Alsace-Lorraine au rang d'état souverain :

- D'un côté, avec à leur tête le Statthalter Schwander, le Staatssetretär Hauss Karl et le chanoine Karl Didio, il y a ceux qui pensent que seule l'Alsace-Lorraine souveraine est en mesure de prendre part à la conférence de la paix pour y défendre souverainement ses intérêts, ses aspirations et son originalité. Ils préconisent le soutien au gouvernement Schwander-Hauss pour pouvoir conduire rapidement l'Alsace-Lorraine, à travers la modification de la constitution, vers la consécration d'état souverain associé à l'Empire, avec un statut juridique reconnu internationalement.
- D'un autre côté, il y a ceux, derrière l'abbé Haeguy, le Docteur Eugène Ricklin ou le député Albert Thumann, qui pensent maintenant, après l'acceptation du plan Wilson par les allemands, que la question de l'Alsace-Lorraine ne peut trouver sa résolution que dans un cadre international, en l'occurrence celui du congrès de la paix. Là, ils pensent invoquer le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ils escomptent que, dans le cadre d'une telle consultation, les alsaciens-lorrains vont alors se prononcer majoritairement pour la souveraineté.

Néanmoins, le 25 octobre 1918, le Reichstag, après le Bundesrat (23 octobre), vote définitivement la loi modifiant la constitution de 1911. L'Alsace-Lorraine devient le 25^{ème} état de plein droit, bénéficiant de toutes les attributions d'un Etat souverain, de la confédération germanique. Ce jour est un jour historique pour l'Alsace car, pour la première fois de son histoire, dans toute son intégrité territoriale, elle se voit reconnaître un statut d'état souverain, assorti d'un gouvernement composé uniquement d'alsaciens.

Karl Hauss, officiellement premier ministre du gouvernement alsacien en voie de formation, décide de l'organisation, le 29 octobre, d'une réunion des membres du Zentrum E.L. à l'Hôtel de Ville, pour arracher le soutien à son gouvernement. C'est un échec, en définitive seule la liberale-Fortscheittspartei, à laquelle appartient le Statthalter Rudolf Schwander, accorde son soutien au ministre. Fortement entravé par toutes ces défections opportunistes, Karl Hauss, tenace, réussit néanmoins, le 1^{er} novembre 1918, à former son gouvernement entièrement composé d'alsaciens. Les trois sous secrétaires d'état se partagent les responsabilités suivantes : le comte Von Andlau est chargé de l'économie, le chanoine Charles Didio de l'enseignement, le pasteur Kuntz de la justice.

Ils se mettent au travail immédiatement, mais, compte tenu des circonstances exceptionnelles, ne peuvent qu'expédier les affaires courantes. Schwander, de son côté, transmet encore un projet de loi au Bundesrat, afin d'amener la constitution alsacienne-lorraine vers une égalité totale avec celles des autres états. Le Bundesstaat Elsass-Lothringen doit disposer de 3 délégués au Bundesrat et la propriété des chemins de fer va passer au Bundesstaat, de même que les taxes sur la bière et les alcools.

Mais devant l'attitude des partis politiques, qui continuent à traîner des pieds, Karl Hauss est contraint de reconnaître son échec. Il en réfère au chancelier Max Von Baden qui lui confie alors pour unique mission la préparation d'un plébiscite. Le Statthalter Schwander le pense envisageable à condition que les troupes suisses soient présentes pour garantir un déroulement démocratique.

Mais il est bien trop tard, chacun ne pensant plus maintenant qu'à se positionner en fonction de nouvelles données de la guerre qui vont déterminer l'avenir alsacien. l'Alsace-Lorraine

étant au cœur de la tourmente pendant la guerre 14-18, l'Allemagne l'intègre au Reich, la France la revendique et l'Alsace se veut neutre et autonome. Cette dernière est donc un enjeu, les américains participant au conflit et ayant pris plus ou moins la direction des opérations est sollicité pour donner son avis. Le président des USA Wilson penche pour un plébiscite pour que soit pris en compte les intérêts et les aspirations des populations concernées. Karl Hauss, qui sent le vent tourner, émet des doutes sur le patriotisme des alsaciens envers l'Allemagne « j'avais encore l'espoir de mener à bien l'institution de l'autonomie... je ne sais pas si la majorité ne votera pas pour la France... si les troupes de l'Entente entre les drapeaux Bleu Blanc Rouge sortiront de toutes les maisons ».

Dès la mi-octobre 1918, le parti socialiste est le premier à opérer une complète volte-face, et à une voix près, se prononce pour le rattachement pur et simple de l'Alsace à la France. Le camp francophile se renforce subitement. Pour être crédible, il vaut mieux prendre ses marques à temps, pour la grande course à la surenchère patriotique à venir.

Elsässer-Bund, de son côté, tente toujours d'organiser la contre-propagande autonomiste et neutraliste pour ne pas laisser le terrain du militantisme actif à la seule minorité francophile. Celle-ci se prononce maintenant, avec de plus en plus d'assurance et de voix au fur et à mesure qu'est connue l'ampleur de la défaite allemande, pour une intégration totale et sans condition de l'Alsace à la France.

Les autonomistes francophiles, qui, avant la guerre, exigeaient toujours plus d'autonomie, tombent les masques. Comme les socialistes, ils opèrent une véritable volte-face. Ouvertement, ils commencent maintenant à abattre leurs cartes rattachistes face à la revendication plébiscitaire toujours partagée par l'énorme majorité de la population.

Ce 3 novembre 1918, six membres de l'Elsässer-Bund adressent un télégramme au président Wilson, le conjurant d'user de toute son influence pour que l'exercice du droit de libre disposition des peuples soit assuré intégralement au peuple alsacien-lorrain et lance une vaste campagne qui appelle à la création d'un état alsacien libre et neutre.

Puis le mouvement neutraliste se fait plus incisif et cherche, par diverses campagnes d'affichage, à sensibiliser la population aux arguments des partisans d'un Etat alsacien neutre. Sur ces affiches, on peut lire ces cris désespérés d'appel à la liberté : « nous voulons être libres. Libre du côté de la dictature et de la tutelle militaire. Mais nous voulons aussi être libres face à la France... Nous réclamons de l'empire allemand la liberté et la neutralité... Nous réclamons de la France qu'elle renonce à ses prétentions sur notre pays, et qu'elle cesse à l'avenir d'y entretenir l'agitation ».

Le 11 novembre 1918, jour de l'armistice, Schwander et Hauss présentent leur démission. Ce jour marque la fin du premier et dernier gouvernement constitutionnel alsacien-lorrain. Cette reconnaissance des exigences de l'esprit public venait trop tard : l'Alsace-Lorraine, née de la victoire allemande de 1870, avait cessé de vivre ; les départements qui la constituaient allaient redevenir des départements français.

Au lendemain de 14-18 : la création du Nationalrat Elsäss-Lothringen

Le 11 novembre 1918, l'armistice signée met le gouvernement légal Schwander-Hauss en échec. Les différents conseils d'ouvriers et de soldats proclament la République libre d'Alsace-Lorraine, les députés s'inquiètent de la carence du pouvoir. Ils se réunissent et se

rallient à la proposition du Docteur Eugène Ricklin de former un nouveau gouvernement dont il serait à la tête. Ils avaient pour force, le mandat conféré par le vote populaire donc ils étaient détenteurs de la légitimité et donc de la souveraineté du peuple. Le conseil national d'Alsace-Lorraine est né : Der Nationalrat Elsass-Lothringen. De suite, le gouvernement se dote d'un exécutif et attribue les principaux ministères. Une proclamation est faite demandant le soutien du peuple dans ces heures graves pour le maintien de l'ordre public. A cette occasion, le gouvernement prononce l'amnistie de tous les détenues politiques.

Le président E. Ricklin s'attache à conférer au nationalrat le caractère d'un gouvernement légal, il précise :

- à défaut de pouvoir s'exprimer à travers l'Empereur, la souveraineté nationale doit maintenant trouver son expression directement par la voix du peuple.
- En Alsace-Lorraine, c'est l'ensemble des députés réunis au landtag qui incarne la souveraineté du peuple.

Il voulait un plébiscite et négocier d'égal à égal avec le gouvernement français un rattachement conditionné par l'octroi d'un statut d'autonomie.

Le 19 novembre 1918, un télégramme de Berlin informe que l'occupation française n'a qu'un caractère provisoire, l'armistice étant limité à 36 jours. Par erreur de stratégie, le président Ricklin ne donne pas suite au courrier. C'est l'amorce du déclin définitif du mouvement autonomiste, d'autant qu'il correspond avec l'arrivée des troupes françaises à Strasbourg le 22 novembre 1918.

Le revirement des lorrains et des socialistes contre le landtag va jusqu'à la veulerie. Rien n'est trop bon pour plébisciter la grande messe tricolore. Les députés se laissent séduire, délestent E. Ricklin et vote Delsor comme nouveau président du Nationalrat.

La trahison des députés alsaciens-lorrains

Fort de sa nouvelle légitimité de président du Nationalrat, la voie qu'encombraient les autonomistes étant délayée, Delsor peut maintenant donner libre cours à sa « stratégie », faite de courbettes obséquieuses, de soumission, de reculades appuyées par des professions de foi patriotique écœurantes d'excès et de flagornerie. Certains prétendront que ces marques de fidélité servile n'étaient en fait qu'une tactique politique destinée à s'aliéner les bonnes grâces de la société laïque en France, pour éviter l'introduction des lois laïques en Alsace. Car, si Delsor était député, il était aussi prêtre catholique. Par les promesses solennelles des généraux d'une part et les manifestations d'allégeance et de fidélité répétés au landtag d'autre part, Delsor pensait la France liée moralement si fort que l'introduction des lois laïques, ou de toutes autres lois qui n'auraient pas eu l'assentiment alsacien, auraient immédiatement pu être décriées comme un abus de confiance. C'est du moins la pensée, d'une naïveté pour le moins déconcertante, que certains lui prêtaient.

Plier l'échine toujours plus, voilà quelle va être désormais la « ligue politique » de Delsor et du Nationalrat. De fait, ce n'est plus une ligne politique qu'ils suivent : ils se lancent maintenant tout bonnement sur la voie de la trahison.

Tous les membres du landtag ont été élus par le peuple alsacien, sur la foi de slogan commun « l'Alsace aux alsaciens ». Et les partisans d'un rattachement à la France avec 3,2 % avaient alors été balayés par le verdict populaire.

Les socialistes, par la voix de Jacques Peirotes, dans cette course à l'abandon de l'Elsässertum, vont surenchérir en demandant encore la suppression de la référence, dans les textes, à la sauvegarde des libertés. Les textes deviennent totalement insipides, vidés de l'essentiel des revendications des alsaciens, et demandent la condamnation de « l'agitation neutraliste ». Les socialistes demandent également que « l'assemblée considère à jamais comme inviolable et imprescriptible le droit des alsaciens et des lorrains de rester membres de la famille française. L'assemblée nationale estime comme un devoir, avant de s'ajourner, de proclamer à son tour la rentrée de l'Alsace et de la Lorraine dans le droit, leur attachement à la France indiscutable et définitif ».

Et le point d'orgue de cette lamentable reddition sans combat préalable et sans conditions des députés, sera le show final, organisé à grand renfort de publicité par l'abbé Delsor. Le 5 décembre 1918, il réunit en grande pompe à Strassburg (Strasbourg) le Nationalrat en une solennelle assemblée plénière, pour une séance collective de nouvelles courbettes obséquieuses et de déclarations d'amour enflammées aux libérateurs.

Quand on sait que les hommes qui se sont adonnés à cette mascarade, dans une débauche de flatterie révérencieuse, ont tous juré fidélité à la constitution alsacienne et à l'Empereur, il y a de quoi rester dubitatif sur la sincérité et la profondeur de leur déclarations patriotiques.

Cette comédie du 5 décembre 1918 permet néanmoins à Poincaré de sauter sur l'occasion pour justifier le renoncement au plébiscite. Quatre jours plus tard, le 9 décembre, toujours à Strassburg, devant la foule rassemblée, il peut ainsi déclarer « le plébiscite est fait, l'Alsace s'est jetée en pleurant au cou de sa mère retrouvée ».

En livrant l'Alsace sans garanties au vainqueur, en abdiquant par avance sans même une amorce de résistance, le Nationalrat a trahi le mandat électoral dont le peuple a investi les élus du landtag dont il se sent le prolongement légal, et dont le mot d'ordre a toujours été jusque là « l'Alsace aux alsaciens ».

Maringer déclare péremptoirement à la délégation que le gouvernement français ne peut pas reconnaître un corps constitué par un acte révolutionnaire. Il est exclu qu'une autorité institutionnelle puisse être reconnue à leur « groupement ». Clémenceau, le 14 janvier 1919, explique que la position explicitée par Maringer correspond pleinement aux conceptions du gouvernement français et avalise la possibilité pour le Nationalrat de donner des avis au haut-commissaire Maringer...mais uniquement à titre individuel, pour chacun des membres, et en aucune manière en tant que corps constitué. Cette lettre est la consécration officielle de la dissolution du Nationalrat, qui de toute façon, s'est ajourné sine die dès le 5 décembre 1918. Portant la honte d'une lâche abdication synonyme de trahison pour le peuple alsacien-lorrain, le Nationalrat disparaît complètement de la scène politique.

L'abbé Delsor restera dans la mémoire collective alsacienne comme le fossoyeur du conseil national. Pour avoir abandonné, à un moment crucial, le combat pour la sauvegarde du capital de droits et libertés acquises en 47 années de lutte politique du peuple alsacien, il porte une responsabilité historique dans le processus de reflux de la conscience nationale alsacienne-lorraine amorcé depuis lors.

TITRE II

LE RETOUR DE L'ALSACE-LORRAINE

A LA FRANCE DEPUIS 1918

Les allemands avaient doté l'Alsace d'une législation moderne qui, dans beaucoup de domaines, était en avance sur les lois françaises correspondantes et d'institutions très décentralisées évoluant vers le fédéralisme.

Pendant ce demi-siècle, la France avait, de son côté, évolué de façon différente, et était devenue un état laïc et très centralisé.

Comme l'écrivait le chanoine Muller « l'Alsace revenait plus consciente de sa personnalité qu'elle avait appris à défendre contre toutes tentatives d'oppression, fortifiée dans la lutte, jalouse des libertés conquises, habituée à prendre elle-même en main le soin de ses propres affaires.

De fait, le contact devait inévitablement créer des désillusions.

SECTION 1 : Introduction de la législation française en Alsace-Lorraine

Pendant près de cinquante ans, l'Alsace et la France avaient suivi une évolution législative différente, et en 1918, les autorités françaises cherchèrent à introduire le plus rapidement possible l'ensemble de la législation nationale en Alsace-Lorraine. Mais les difficultés n'allaient pas manquer de se présenter et les concessions que la France fut contrainte de faire furent toujours considérées comme provisoires.

Le problème de l'application des lois françaises en Alsace se posa dès août 1914, l'armée française ayant pénétré en divers endroits d'Alsace et de Lorraine. Certains de ces territoires purent être conservés jusqu'à l'armistice ; ce fut notamment le cas des régions de Danneric, des vallées de Thann et de Masseveaux. Quelles lois devaient être appliquées dans ces régions ?

En matière d'occupation militaire, c'est la convention de la Haye du 18 octobre 1907 qui s'appliquait. Le principe fondamental était contenu dans l'article 43 du règlement précité : « l'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assurer autant qu'il lui est possible l'ordre et la vie publique, en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays ».

A. La France légifère rapidement

L'introduction de la loi française en Alsace fut réglée par les dispositions de la loi du 17 octobre 1919. La législation française serait introduite en Alsace et Lorraine par des lois spéciales qui fixeraient les modalités et délais de leur application (art 4). Jusqu'à cette application, la loi locale resterait en vigueur (art 3).

En dehors des effets nuisibles que comportait forcément le remplacement brutal dans une économie déjà complexe d'un système de législation par un autre, méthode rigide à laquelle les allemands avaient eux-mêmes renoncé, on se plaisait à souligner la plus grande modernité, voire la supériorité d'un certain nombre de lois allemandes ou locales par rapport aux solutions en vigueur en France. Dans un certain nombre de secteurs (sécu, régime des

sociétés, livre foncier, liberté communale, etc.) l'application pure et simple des lois françaises eut été pour l'Alsace-Lorraine une véritable régression.

D'ailleurs, le législateur français de l'époque envisageait de modifier à brève échéance un certain nombre de lois reconnues somme anachroniques ou insatisfaisantes.

L'occasion était bonne de voir fonctionner dans un contexte national des dispositions étrangères dont on pouvait s'inspirer.

Les alsaciens entendaient garder le bénéfice de certaines des lois particulières ; ces lois étaient de trois sortes :

- lois françaises d'avant 1870 qui avaient été entre temps abrogées en France
- lois d'Empire votées par les organes fédéraux allemands
- lois locales, dites lois d'Alsace-Lorraine, votées par les organes décentralisés propres aux trois départements d'Alsace et Lorraine

Dans la première catégorie, la loi falloux, complétée par des lois allemandes et le Concordat de 1801, qui formaient la base du statut religieux de l'Alsace-Lorraine.

Dans les 2 autres catégories se trouvaient des lois qui marquaient un très net progrès sur les lois françaises correspondantes ; la législation sociale et communale à laquelle les alsaciens étaient très attachés.

L'introduction de la loi française devait se faire soit par la procédure ordinaire d'une loi votée par le Parlement, soit en cas d'urgence, par un décret soumis à la ratification de la chambre dans un délai d'un mois.

En fait, l'urgence devint la règle sauf pour les lois les plus importantes. C'est ainsi que l'introduction de la législation civile et commerciale fut préparée par des projets de loi qui, après études approfondies, furent adoptés sans discussion en séances publiques et amendés par le conseil. Cela aboutira à la loi du 1^{er} juin 1924.

Dans certains domaines, on maintient les textes car leur supériorité sur la législation française était incontestable. Le droit allemand avait élaboré une législation d'ensemble qui n'avait pas d'équivalent en France (loi sur les assurances, code des professions, sécurité sociale, etc.). Il était évidemment exclu que le législateur français abroge ces dispositions sans en avoir d'autres pour les remplacer.

L'attachement des populations des provinces au maintien de certains principes fondamentaux caractérisant l'ordre social existant en Alsace-Moselle et consacrés par le droit local fut très disputé. Ce fut le cas pour : le régime foncier, le régime des tutelles, les contrats d'assurance et le régime matrimonial, en matière civile ; la tenue des livres de commerce, la procura, les sociétés à responsabilité limitée, la faillite des commerçants, en matière commerciale. Le problème de l'introduction des lois demeura en suspens dans certains domaines : c'est le cas pour les lois sur la laïcité, les alsaciens étaient farouchement attachés au concordat et à la loi falloux sur lesquels reposait toute l'organisation scolaire.

Depuis l'origine, ce qu'on appelle souvent le statut d'Alsace-Lorraine ne fut jamais garanti constitutionnellement. La législation locale en vigueur pouvait à tout moment être supprimée par une simple loi.

Plusieurs textes de cette période sont inspirés par la volonté de sauvegarder les divers intérêts :

Pour les intérêts de la population fut publiés :

- les arrêtés du 26 novembre 1918 sur le régime monétaire en Alsace-Lorraine rendus nécessaires par la dépréciation du Mark, l'arrêté du 30 novembre 1918 rendant libre en Alsace-Lorraine les relations commerciales entre toutes les personnes résidant sur le territoire alors que les relations avec les ressortissants ennemis étaient interdites par les lois françaises.
- arrêté aussi du 30 novembre 1918 annulant les mesures de spoliation dont, pendant la guerre et pour des motifs politiques, avaient été victimes les alsaciens-lorrains et les français.
- l'arrêté du 15 mars 1919 relatif à la protection des droits des industriels et des commerçants alsaciens-lorrains en matière de brevets d'invention et de marques de fabrique, etc.

Fut publié pour les intérêts de l'Etat français :

- l'arrêté du 26 novembre 1918 étendant à l'Alsace-Lorraine les dispositions de la loi 1^{er} août 1917 instituant un répertoire des opérations de change. Les arrêtés de décembre 1918, mars et septembre 1919 sur la mise sous séquestre et la liquidation des biens ennemis.
- les arrêtés de janvier 1919 qui substituaient la législation française des impôts indirects et des douanes à la législation d'Empire, en vertu de laquelle les mêmes impôts étaient perçus au profit du Reich.

Fut également publié pour des considérations d'ordre divers

- la règle du code civil prescrivant la mention de l'acte de mariage en marge de l'acte de naissance, de la loi interdisant le travail de nuit dans les boulangeries, de la loi sur la journée de huit heures, etc.

On se retrouve donc avec une superposition des différents droits, souvent les lois sont introduites sans abroger l'ancienne ou seulement en partie pour préserver les intérêts divers. A aucun moment il y aura de suppression en bloc ce qui explique en grande partie la subsistance des anciennes lois françaises, des lois allemandes dans le système français après la guerre de 1914-1918.

Malgré la volonté française d'introduire en bloc la législation française, la France a dû, comme nous venons de le voir, composer et aménager la loi mais il y a deux domaines en Alsace-Lorraine à résister très fortement : la langue et la religion. L'Allemagne et la France étaient et sont encore diamétralement opposées.

B. Réintégration de l'Alsace-Lorraine et les problèmes linguistiques et religieux

On semblait ignorer totalement que l'Alsace était restée, même sous l'ancienne monarchie et jusqu'au second Empire, une province où la langue allemande gardait de solides positions.

L'immigration des éléments les plus francisés après la défaite de 1870, l'introduction de l'allemand comme langue unique d'enseignement (excepté dans certaines vallées vosgiennes traditionnellement francophones) avaient contribué à faire régresser les premiers effets de la francisation qui commençait à se faire sentir avant 1870.

On oubliait que la langue est un phénomène naturel qui tient aux racines mêmes de l'être et que si les aristocraties sont volontiers internationales, plus on s'enfonce dans les profondeurs de l'âme populaire, plus on trouve d'attachement à la langue. Aussi, bien que dès l'armistice les rues eussent changé de nom, les sociétés et les magasins d'enseigne, les boutiquiers n'en continuèrent pas moins à parler comme auparavant. Les citoyens demeuraient bouche bée devant les affiches administratives et les paysans venus à la ville avec leur attelage s'interrogeaient devant le « ralentissez » des poteaux indicateurs qui remplaçaient le « In Schritt Fahren » de naguère.

Quant aux journaux, ils continuaient tous à paraître en allemand. Les tracts politiques étaient rédigés en allemand, l'action française elle-même, malgré son antigermanisme, critiquait dans les tracts en langue allemande.

Les autorités ne pouvaient changer la situation d'un jour à l'autre. Le problème devait être pris à la base ; tout devait commencer par l'école. Tous les fonctionnaires constituant les services de l'oberschulrat, du rectorat, de l'université et du curatorium de l'université furent immédiatement relevés de leurs fonctions, ainsi que les directeurs départementaux de Strasbourg, Colmar, Metz, remplacés aussitôt par des inspecteurs d'académie. Conséquence directe, la suppression des cours du 8 décembre 1918 au 15 janvier 1919.

Dans l'enseignement secondaire et primaire, la révocation en masse aurait amené la fermeture immédiate des écoles ; l'épuration dut se faire lentement. Dans l'enseignement primaire, le français devint la langue scolaire et les instituteurs qui l'ignorait dans leur majorité devaient l'apprendre en l'enseignant. Puis, il y eut la décision de faire des cours pour adultes.

Sous la pression du Conseil supérieur d'Alsace et de Lorraine, le recteur Charléty dut cependant composer et accepter un compromis. Dans les circulaires du 15 janvier 1920, il prescrivit de commencer l'enseignement de l'allemand au début de la quatrième année scolaire. Dès octobre 1920, on fit même commencer l'étude de cette langue au début de la troisième année de scolarité, 3 heures par semaine. Mais l'éducation religieuse fut dispensée en allemand ou dialecte, 4 heures par semaine.

Sous la pression des revendications, les circulaires Pfister du 31 janvier 1927 avancent l'enseignement de l'allemand à partir de sept ans et mettent une épreuve d'allemand au programme du certificat d'études primaires. Cette réglementation Pfister fut la charte du

Bilinguisme scolaire jusqu'en 1939. On doit constater que les alsaciens, tout en étant obligés de consacrer tout leur temps à apprendre le français, la langue nationale, ils pouvaient toujours acquérir une connaissance suffisante de l'allemand, la population était donc satisfaite du système en vigueur, leurs racines n'étaient pas effacées, d'autant que le dialecte est resté la langue d'usage normal et courant. L'application de cette réglementation Pfister avait amené un certain apaisement dans la question linguistique, et l'Alsace-Lorraine était sur ce point en train de trouver un équilibre acceptable. La guerre de 1939 viendra tout remettre en question.

Aux difficultés linguistiques s'ajoutaient les difficultés religieuses. La III^{ème} République laïque et anticléricale incorporait un pays religieux et clérical.

En 1918, l'ancien régime des cultes maintenu par les allemands était encore en vigueur, et l'Alsace-Lorraine continuait à vivre sous le Concordat de 1801. L'état reconnaissait trois cultes officiels, catholique, protestant et israélite, dont il rétribuait les clergés, les séminaires, les facultés de théologie. La loi Falloux était toujours en vigueur et l'enseignement religieux était donné dans les écoles. La population alsacienne, très croyante et pratiquante, entourée par un clergé politisé, n'était pas prête à accepter sans résistance l'introduction des lois laïques en Alsace.

Le clergé alsacien-lorrain, qui fut toujours puissant, avait fortement renforcé son influence durant l'époque allemande ; en effet, privé de ses élites bourgeoises qui avaient opté pour la France, l'Alsace s'en était remise à son clergé pour la défense de ses droits ; aux élections du Reichstag de 1890, sept députés sur quinze étaient des prêtres ; ces derniers prenaient ainsi le goût et l'habitude de la direction de l'esprit public et s'initiaient à l'action politique. Les allemands avaient tout fait pour détruire l'influence française dans le clergé et pour cela fondèrent, entre autre chose, une faculté de théologie catholique à Strasbourg.

Aussi les liens entre les clergés des deux rives du Rhin ne s'étaient pas instantanément rompus après cinquante ans de cohabitation . L'abbé Haegy, figure politique alsacienne de premier plan, restait en contact avec le chanoine Brauns, confident et familier de Stegerwald, leader allemand du syndicalisme chrétien, lui-même ministre du travail. Le clergé alsacien était donc bien préparé à la lutte politique et avait la ferme intention de défendre ses prérogatives et le statut religieux de sa région.

La déclaration du président Herriot devant la chambre sera une des principales causes de la flambée de l'autonomisme. En effet, le gouvernement annonce l'introduction en Alsace-Lorraine de la législation laïque régissant l'intérieur de la France.

Les protestants interviennent : « les cercles catholiques de notre pays se sont levés pour la défense de la religion, pour nous, protestants, la foi, la religion évangélique ne sont pas moins qu'à d'autres la chose la plus sacrée et la plus chère de la vie ».

Des manifestations sont organisées. Elles attirèrent vingt mille personnes à Mulhouse, cinquante mille à Strasbourg. Herriot fut obligé de reculer, et sa tentative d'introduire l'école interconfessionnelle fut également vouée à l'échec ; l'évêque de Strasbourg protesta énergiquement et prescrivit dans le diocèse une grève scolaire d'un jour. Malgré les mesures d'intimidation dont usèrent les sous-préfets à l'égard des maires, malgré les pressions exercées par certains instituteurs et institutrices qui menaçaient les enfants de punitions sévères, le mot d'ordre fut suivi. Le pourcentage des grévistes, qui atteignait 90 à 100 % dans beaucoup de communes, atteignait encore 60 % à Strasbourg et 70 % à Colmar.

Le problème religieux fut également, comme le problème linguistique, à l'origine du profond malaise alsacien. Le 4 octobre 1925, au congrès catholique de Molsheim, l'abbé Schaeffer déclarait : « nous n'avons plus confiance dans la parole d'aucun français, sauf dans celle de notre évêque ». Au Katholikentag de Fribourg qui se tint du 28 août au 1^{er} septembre 1929 sous la présidence de Mgr Pacelli, nonce apostolique, des milieux catholiques alsaciens avaient envoyé des délégués distincts de ceux de la France, sans l'accord de l'évêque de Strasbourg, Mgr Ruch. Ce dernier, grand patriote français, était l'objet d'attaques incessantes de la part de nombreux journaux de tendance autonomiste. Il était qualifié « d'évêque gallican et internationaliste, d'admirateur de la législation française, d'instrument de la Loge et de valet du pouvoir civil ».

Quant à l'opinion du Saint-Siège ? Il est difficile de le dire, les différentes tendances qui existent dans l'église lui donnant toujours une marge de manœuvre qui lui permet de s'adapter aux événements. Le Vatican ne voulait pas trancher et tentait la défense du statut religieux, en soutenant d'un côté les autonomistes et en collaborant de l'autre avec le gouvernement français. Alors que certains dénonçaient l'influence du Saint-Siège sur le développement des tendances autonomistes, d'autres accusaient la franc-maçonnerie de conspirer contre la religion et de se livrer à des menées souterraines pour introduire la laïcité en Alsace-Lorraine.

L'atmosphère politique de l'Alsace-Lorraine sera ainsi pendant toute l'entre deux guerres car même la nouvelle tentative de Léon Blum pour introduire la loi laïque sera un échec en 1936.

Les alsaciens-lorrains avaient compris que leur union pouvait empêcher l'introduction des lois laïques en Alsace. A la veille de la guerre, vingt ans après la rentrée de l'Alsace-Lorraine dans l'unité française, les effets de l'état français pour réduire le particularisme alsacien se soldaient, sur le plan religieux, par un échec.

La réintégration de l'Alsace-Lorraine dans la souveraineté française avait causé des problèmes au niveau de la langue, de la religion et des idées politiques entre le centralisme français et le fédéralisme allemand auquel étaient habitués les alsaciens. Cela produira une remontée de l'autonomisme, c'était le témoin du goût des alsaciens pour le « self government ».

SECTION 2 : **Introduction de l'administration française en Alsace-Moselle**

Au lendemain de l'armistice, par le décret du 15 novembre 1918, l'administration civile des trois départements fut attribuée à trois commissaires de la République résidant à Metz, Colmar et Strasbourg et placés sous l'autorité directe du ministre de la guerre, président du conseil.

Le commissaire de Basse-Alsace était chargé, avec le titre de haut-commissaire de la République, d'assurer, en même temps que l'administration de son département, « le fonctionnement des services communs aux trois territoires ».

Dix jours après, cependant, alors que l'administration nouvelle était à peine mise en place, un décret du 26 novembre 1918 venait bouleverser cette organisation qui aurait eu pour elle le mérite de la simplicité et de la logique. Tous les pouvoirs furent centralisés à Paris entre les

mains d'un sous-secrétaire d'état à la présidence du Conseil, auprès duquel était placé un « service général d'Alsace-Lorraine » dirigé par un contrôleur général de l'armée. De hauts fonctionnaires, chargés de coordonner et contrôler « au nom et par ordre du président du conseil », recevaient leurs instructions techniques du ministre dont ils relevaient. Ils avaient délégation du président du Conseil pour en assurer l'application. Si une assemblée consultative, composée de fonctionnaires et de quelques représentants de la population, choisis par le pouvoir central, était appelée à aider de ses avis une administration, elle siégeait en principe à Paris.

Ce régime administratif provisoire se prolongeait par un régime financier transitoire mis en place pour éviter de troubler trop profondément la vie normale du pays. Le budget de l'ancien land ne pouvant être complètement remis en cause, on maintint donc une entité budgétaire Alsace-Lorraine à un titre provisoire.

De toute évidence, il ne restait rien, ou bien peu de chose, de la mission spéciale attribuée au haut-commissaire de la République. L'organisation issue des décrets des 15 et 26 novembre 1918 provoqua de vives critiques du fait de son excessive centralisation et d'une départementalisation trop hâtive des provinces reconquises.

En réalité, on rééditait en 1918 l'erreur commise par l'Allemagne en 1871 : deux administrations parallèles

- celle de Paris, représentée par le Service général d'Alsace-Lorraine et les fonctionnaires délégués par les divers ministères.
- celle de Strasbourg, représentée par le haut-commissariat dont les attributions étaient devenues presque illusoires.

Les délégués ministériels en mission, qui faisaient la navette entre Paris et Strasbourg, échappaient totalement à l'influence du haut-commissaire dont l'intervention eût été si nécessaire pour les renseigner utilement sur les réalités locales.

Il était évident, dès les premières semaines de son fonctionnement, que ce régime était voué à la faillite. Il prit fin le 21 mars 1919.

Le 5 décembre 1918, le conseil national tint une séance solennelle pour voter une déclaration proclamant la rentrée de l'Alsace et de la Lorraine dans le droit et leur rattachement à la France indiscutable et définitif. Ce conseil national, devenu subitement comme nous l'avons vu ci-dessus, francophile, reconnaissait n'avoir plus le pouvoir législatif et offrait sa collaboration à titre de conseil consultatif. Sans tenir compte des conseils des alsaciens qui connaissaient le pays pour l'avoir habité du temps allemand, le gouvernement crut pouvoir supprimer d'un trait de plume les effets d'une annexion d'un demi-siècle.

A. Le commissariat général

L'administration fut désormais centralisée à Strasbourg, comme l'avait formellement demandé, le 25 février 1919, le conseil supérieur de l'Alsace-Lorraine. Elle fut confiée, par délégation permanente du président du conseil, à un commissaire général de la République. Monsieur Millerand fut désigné pour occuper ce poste.

Millerand nommait à tous les emplois, comme l'avait fait jusque là, en vertu des pouvoirs qu'il tenait de l'occupation militaire, le ministre de la guerre, président du conseil, il exerçait dans une certaine mesure le pouvoir législatif, introduisant par arrêté la législation française ou abrogeant les textes de droit local ; il soumettait également au président du conseil les projets de décrets qui lui paraissaient nécessaires ; enfin, il avait accès au conseil des ministres pour les affaires d'Alsace-Lorraine.

L'organisation adoptée par le décret du 21 mars 1919 s'était révélée nécessaire pour passer, sans trop de heurts, d'un régime à un autre. L'œuvre du commissaire général devait être double en effet. Il avait à remplir une tâche d'administration, assurer le fonctionnement des services locaux, remplir les attributions assumées à Paris, pour les autres départements français, par les ministères. Il avait également à accomplir une tâche plus délicate : celle de faire disparaître certaines institutions propres à l'ancienne Alsace-Lorraine, d'en transformer d'autres pour les adapter à l'organisation française, de créer certains services dont il n'existait pas d'équivalent, enfin de préparer et de réaliser l'introduction de la législation française.

Le décret du 26 novembre 1918 avait créé le conseil supérieur de l'Alsace-Lorraine, cet organisme fut maintenu par le décret du 10 mai 1919 mais modifié dans sa composition. Des trente deux membres qu'il comptait, 21 au lieu de 12, furent désignés parmi les personnalités alsaciennes ou lorraines. Le retour à une organisation qui rappelait le régime d'avant l'armistice fit naître l'espoir que pourraient être définitivement maintenues les institutions particulières des départements désannexés.

Dès l'origine, le régime du commissariat général avait été présenté comme transitoire. Il fut donc une institution dont le but paradoxal était de se diminuer lui-même en travaillant à une assimilation qui rendait son existence inutile. Ce travail d'assimilation commença dès la fin 1920 en se traduisant par le rattachement progressif d'un nombre croissant de service du commissariat aux ministères respectifs de Paris. Elle consacrait, par contre, la règle déjà établie selon laquelle les dispositions législatives et réglementaires en vigueur dans les territoires désannexés continueraient à être appliquées jusqu'au moment où des lois spéciales auraient introduit la législation française. De mars 1919 à janvier 1920, sauf la législation pénale française, peu de lois importantes furent cependant introduites. L'œuvre législative du premier commissaire général consiste surtout dans l'adaptation aux circonstances nouvelles de certains textes de droit local et dans des réformes de détail.

Les problèmes qui se posaient à Millerand étaient importants : rétablir le stock des denrées alimentaires et des matières premières ; remettre en état les régions dévastées et les voies de transport ; réorganiser les grandes administrations ; remplacer les fonctionnaires allemands ; régler les questions de la nationalité ; réorganiser l'enseignement ; aborder le problème des impôts et des assurances sociales ; chercher la solution des problèmes linguistiques et des problèmes des cultes ; préparer l'adaptation de l'Alsace et de la Lorraine à la France sur les plans législatif et administratif.

Ayant toujours été convaincu que l'organisation de la vie régionale était indispensable pour la prospérité de la France, Millerand déposa, le 22 janvier 1920, un projet de loi portant création d'un conseil général qui devait avoir pour mission d'assister le commissaire général. Simultanément après l'élection du président de la République et la démission de Clémenceau, Millerand fut appelé par Deschanel à la présidence du conseil. Millerand fut regretté par les alsaciens qui lui étaient reconnaissants d'avoir compris leurs problèmes. Il avait saisi, en effet, la dualité de l'Alsace-Lorraine et disait « l'Alsace et la Lorraine sont passionnément

françaises mais elles sont en même temps profondément alsaciennes et lorraines. Comment pouvons-nous leur en vouloir d'un particularisme qui leur a permis de se conserver à nous ? ».

Tant que Millerand fut président du conseil, son influence s'exercera pour écarter les attaques contre le principe du commissariat général. Ce fut au second commissaire général, Monsieur Alapetite qu'incomba, de mars 1920 à juillet 1924, la lourde tâche de rapprocher des institutions et de la législation françaises les institutions et la législation locales. Alapetite accomplit sans précipitation, mais avec souplesse et méthode, l'œuvre d'unification administrative qu'il avait mission de réaliser.

Le conseil consultatif devait être obligatoirement consulté sur certaines questions, notamment sur le budget d'Alsace et de Lorraine, sur toute modification au régime fiscal et sur tous les projets de lois et règlements généraux intéressant l'ensemble des trois départements. Cette assemblée, qui n'était pas sans quelque ressemblance avec le landesausschuss d'avant 1911, prit une part considérable et souvent heureuse à l'œuvre législative qui s'accomplit jusqu'à sa dissolution le 14 novembre 1924.

L'efficacité de son rôle eût pu être plus grande encore : il eût fallu que des questions irritantes comme celles de l'école et de la langue, dont la solution ne pouvait être attendue que du temps, fussent délibérément écartées des débats, il eût fallu également que certains membres comprennent que le régime spécial du conseil consultatif n'avait qu'un caractère temporaire.

Le rattachement aux différents ministères des directions établies à Strasbourg était inéluctable et s'opère dans un climat de combat permanent. La responsabilité de ce climat incombe pour une large part à ceux qui, se croyant les meilleurs défenseurs des institutions locales, persistent à entretenir dans une partie de la population d'illusoires espérances. L'autorité du commissariat général fut rapidement minée. En effet, ces assimilations successives ont amoindri peu à peu la substance même du commissariat général. Progressivement, la vie s'est retirée de cet organisme dont l'administration a été confiée dès le 14 juillet 1924 au secrétaire général à Paris.

Lorsque Poincaré accéda en 1922 à la présidence du conseil, il appela Barthou à la justice et adjoignit à son ministère les affaires d'Alsace-Lorraine. Il avait pour mission en Alsace d'annoncer la suppression du commissariat général mais il fut obligé de reconnaître que la création de cette « assemblée » avait été nécessaire et qu'il ne serait supprimé par un vote des chambres qu'après avoir accompli sa mission.

Le 1^{er} juillet 1924, Alapetite résigna ses fonctions à l'annonce de l'introduction en bloc de la législation républicaine en Alsace. Le 14 novembre suivant, le conseil consultatif disparut. Le 19 novembre 1924, un décret prononça la dissolution du conseil consultatif. Le principe même du commissariat était frappé à mort. Il ne restait plus qu'à le faire disparaître légalement. La loi du 24 juillet 1925 fixa la date de sa suppression au 15 octobre 1925.

Avec la loi du 24 juillet 1925, l'Alsace-Moselle est réintégrée dans le cadre administratif de droit commun. Les préfets sont rétablis dans leur titre et dans leurs pouvoirs normaux. Au cours des 4 dernières années, un travail considérable avait été accompli. Une grande partie de la législation administrative française était achevée.

Au moment où un pas semblait être fait dans la voie de l'assimilation administrative, la presse locale était remplie d'attaques violentes contre l'administration française. La centralisation

française mécontentait les alsaciens-lorrains qui avaient espéré le maintien d'un statut régional. Beaucoup estimaient qu'en matière de franchises communales et provinciales, ils avaient fait, sous l'empire allemand, des conquêtes que la France devrait leur envier. On pouvait lire dans le Figaro du 10 mars 1925 « le problème alsacien affectera le plus notre prestige en Europe... notre vieil état centralisateur, qui a beaucoup de peine à tenir debout, se couvre de ridicule en voulant mettre au pas de sa vieillesse des populations qui aspirent à le servir de toute leur jeunesse ».

Les alsaciens-lorrains ne se résignaient pas à l'administration lente compliquée et peu efficace à laquelle les français avaient fini par s'habituer. Dans l'administration allemande décentralisée beaucoup de questions pouvaient être résolues sur place par les autorités compétentes du Reichland qui jouissaient d'un pouvoir réel. Or, les préfets français faisaient offices de simples boîtes à lettres car tous les dossiers étaient transmis à Paris et y restaient de long mois.

A cela s'ajoutait une différence de mentalité. Les fonctionnaires venus de « l'intérieur » ne s'adaptaient pas aux habitudes locales et prenaient des décisions d'une manière coloniale. Le français est pris en charge par l'état dès le départ à sa formation ce qui supprime son dévouement pour les autres et donc perpétue un certain laxisme, le français sûr de son emploi est attaché à son orgueil de caste et à son supérieur dont il dépend. On trouve dans l'administration française toute la féodalité du temps des vassaux. Au contraire, le fonctionnaire issu de l'école allemande était attaché à sa fonction car sa formation restait à sa charge et pouvait revendiquer un droit acquis durement, et de plus les meilleures étaient choisies.

La loi du 1^{er} juillet 1924 fut la dernière grande législation marquante après le rattachement de l'Alsace-Lorraine à la France. Cette dernière admettait également le principe du caractère provisoire du maintien en vigueur du régime juridique, des matières qu'elle traitait, propre aux 3 départements. Elle fixait même un délai de 10 ans au processus d'unification. Cette échéance fut prolongée jusqu'au 1^{er} décembre 1945 par une loi du 23 décembre 1934. L'ampleur de la tâche et la résistance alsacienne-lorraine à conserver son autonomie ont eu raison des délais. D'autres lois ultérieures repousseront encore les échéances.

A partir des années 30, un certain essoufflement put être constaté dans l'effort d'unification législative : dans la mesure où l'intégration des trois départements dans la communauté nationale s'était désormais suffisamment affirmée, le maintien d'un certain nombre de textes locaux sembla présenter moins d'inconvénients sur le plan de l'unité nationale. D'un autre côté, la poursuite des tensions autonomistes incitait en la matière à une démarche prudente.

Enfin, l'aggravation de la situation économique et politique et la dégradation des relations internationales avaient fixé aux autorités publiques et à l'opinion des préoccupations autrement prioritaires. Le principe du caractère provisoire du maintien du droit local ne fut cependant jamais remis en cause durant toute cette période. Ce droit particulier n'était qu'un régime « en sursis » jusqu'à ce que les circonstances d'une harmonisation complète soient trouvées.

B. De la deuxième guerre mondiale à nos jours

Depuis 1946, c'est l'introduction de plein droit des lois françaises nouvelles (Cf. infra n.58 et s.) qui constitue la procédure la plus fréquente. Par ailleurs, de nombreuses règles de droit

général ont été étendues aux trois départements avant 1958 par la voie de décrets-lois sur la base d'habilitations d'ordre général notamment dans le domaine économique et social (exemple DD n.55-645 et n.55-664, 20 mai 1955). Depuis l'avènement de la Vème République, cette introduction de règles existantes est effectuée par voie législative ou réglementaire en fonction des principes posés par les articles 34 et 37 de la constitution.

A la fin de la IVème République, un important travail de codification a été réalisé, qui concernait aussi des matières couvertes par du droit local. La loi n.58-346 du 3 avril 1958 a réalisé la validation législative d'un grand nombre de codes constitués par voie réglementaire (C. rural, etc.). Afin de sauvegarder le droit local, le Parlement a voté un amendement précisant que ces codes seront applicables dans les trois départements « sauf dispositions locales contraires » (V. infra n.100 s.). Pour les matières concernées, c'est ainsi la coexistence du droit général et du droit local qui est posée en solution de principe : le droit général est étendu aux trois départements même dans les domaines où existent des dispositions de droit local ; ce n'est que dans le cas d'une contrariété directe entre des dispositions du droit général et des dispositions du droit local que ce dernier prédomine et fait obstacle à l'application des dispositions correspondantes du droit général.

Une nouvelle période troublée commença en 1940. En juin, l'Alsace-Lorraine fut annexée de fait au 3^{ème} Reich allemand et la plupart des lois et règlements allemands y furent introduits, notamment en ce qui concerne les règles de droit public, le droit pénal, l'organisation des professions, les règles de commerce, etc... La France se défend comme elle le peut, elle prend une ordonnance le 15 septembre 44 portant rétablissement de la légalité républicaine et annulant tous les textes édictés par la puissance occupante. Une seconde ordonnance sera prise en 1945 qui disposait, par ailleurs, que la législation locale d'avant 1940 restait provisoirement en vigueur mais que les actes de l'autorité de fait (régime de Vichy) pour être déclarés exécutoires par décret dans les 3 départements, qu'il soit compatible ou non avec cette législation particulière. En pratique, le droit local a été mis entre parenthèses entre 1940 et 1945.

Les opposants au droit local estimèrent que l'occasion de la libération était bonne pour le faire disparaître d'un bloc en profitant de l'enthousiasme du moment. Cette solution brutale ne fut pas retenue parce qu'on estima qu'une mesure aussi grave ne pouvait émaner que des représentants qualifiés des populations intéressées.

Toutefois, les effets d'unification législative ont retrouvé, à la libération, une nouvelle vigueur : il y a eu une commission dès 1944 au niveau du ministère de la justice en matière de législation civile, commerciale et pénale, une autre en 1945 auprès du ministère du travail puis un arrêté du 15 janvier 1947 qui créa, auprès du ministère de l'intérieur, une commission d'unification législative. Dans le domaine du droit public, du droit fiscal, l'unification a été quasiment achevée par l'ordonnance de 1945 sauf en matière d'impôts locaux.

En matière d'assurances sociales, l'ordonnance fondamentale du 4 octobre 1945, portant organisation de la sécurité sociale, réalise l'unification sur le plan des principes tout en aménageant des mesures particulières et « transitoires » pour tenir compte des éléments du droit local qui restaient plus favorables. De la même manière, on étendit un peu plus tard des dispositions relatives aux finances communales et à la pêche en 1946, à la gestion des monuments historiques en 1947, à la législation vétérinaire en 1949.

Un nouveau ralentissement s'installe en matière de législation. Il n'y aura plus de commissions du ministère de l'intérieur réunies après 1956. Après un brillant début, ses projets n'ont plus été retenus que rarement par le législateur à l'époque, les réformes étant bloquées par le jeu d'intérêts professionnels opposés.

La modernisation du droit civil général engagée s'est réalisée dans la méconnaissance du droit local, c'est-à-dire sans l'abroger mais en le marginalisant pour qu'il perde de son intérêt pratique. Parfois, l'inadvertance du législateur est même venue aggraver la dualité de la législation. Par exemple, en 1967, une ordonnance vint modifier les règles de la péremption hypothécaire alors que ces dispositions avaient déjà été introduites par la loi de 1924, dans cette situation, le droit général ancien prévôt aux dispositions nouvelles. Autre exemple, on oublie le droit local lorsque la loi du 16 décembre 1964 créa le bail à construction, on omit de préciser selon quelles modalités ce nouveau droit réel serait publié au livre foncier. On a aussi vu naître ce que certains auteurs ont appelé le « droit local accidentel ». Le service d'Alsace-Lorraine, devenu bureau d'Alsace-Lorraine, a disparu de l'organigramme du ministère de l'intérieur vers la fin des années 1970. Vers la même époque, a disparu le bureau d'Alsace-Lorraine qui existait au ministère de la justice. Depuis cette époque, il n'existe plus de structure administrative chargée du suivi des questions propres à la législation spécifique des trois départements de l'Est.

Une commission a cependant été constituée en vue de réaliser l'harmonisation des dispositions de la loi municipale locale avec le droit communal général dans les années 1970. Vers la même époque, dans le domaine du droit civil, une commission d'harmonisation de la procédure civile a été constituée, dont les travaux ont débouché sur des progrès sensibles de l'unification dans cette dernière matière.

Alors qu'il semblait condamné à une disparition lente mais certaine, le droit local bénéficie depuis quelques années d'un regain d'intérêt lié tant à une évolution des mentalités (redécouverte des identités régionales, reconnaissance du droit à la différence, décentralisation, etc.) qu'à la conjoncture politique : suspectée d'une disposition hostile à l'égard du droit local, le Gouvernement socialiste a pris soin de souligner que celui-ci ne serait pas modifié sans concertation très poussée avec les autorités et les populations concernées et qu'il ne chercherait en aucune façon à priver ces dernières de ce qu'elles considèrent comme un patrimoine qui leur appartient depuis longtemps (JOAN 28 juill. 1981, p. 390 ; 26 nov. 1981, 9. 4171). Du fait de ces prises de position et de l'intense discussion suscitée par la réforme des conseils de prud'hommes, un intérêt nouveau s'est développé pour le droit local. Pour répondre à cette préoccupation le Premier ministre a confié une mission parlementaire temporaire sur le droit local au député du Haut-Rhin, Jean-Marie Bockel. Le rapport de ce parlementaire a été rendu public le 15 octobre 1982. A la suite de ce rapport, le ministre de l'intérieur et de la décentralisation a désigné à titre temporaire un « chargé de mission pour le droit local » (V. rép. Min. n. 41655 : JOAN(Q) 24 juin 1985). Celui-ci a suscité la création le 18 juin 1985 d'un « Institut du droit local alsacien-mosellan ».

Les autorités compétentes pour modifier le droit local sont soit le législateur, soit le pouvoir réglementaire au niveau national (V. infra n.49). Un pouvoir normatif local n'appartient aux autorités décentralisées ou déconcentrées que de manière exceptionnelle, pour modifier des règlements d'exécution. Une délégation législative à un pouvoir réglementaire local serait souhaitable, dans certains cas, pour une gestion plus souple du droit local.

S'il existe en Alsace-Lorraine une législation locale, il n'y existe pas, par contre, de constitution locale. Toutes les dispositions de la Constitution du 4 octobre 1958 sont applicables en Alsace-Moselle. Leur application entraîne au besoin l'abrogation tacite des règles de droit local incompatibles avec la Constitution.

L'institut de droit local Alsacien-Mosellan a entrepris à partir de 1985 un travail d'inventaire et d'analyse des dispositions juridiques spécifiques aux trois départements de l'Est.

Parallèlement, a été constitué en 1985 la commission d'harmonisation du droit local alsacien-mosellan avec le droit général. Cette commission présidée par M. Rudloff, sénateur –maire de Strasbourg, et composé de juristes des départements du Rhin et de la Moselle, a fait au gouvernement des propositions d'aménagement du droit local, et d'étude de l'incidence des textes nouveaux sur ce droit.

A l'issue de cette évolution historique, le droit local a cessé d'être un « système de droit » pour ne plus constituer qu'une collection de particularismes plus ou moins intéressants.

TITRE III

LES DOMAINES DE SURVIVANCE

DU DROIT LOCAL

ALSACIEN-MOSELLAN

Annexées entre 1871 et 1918, pendant une première période d'occupation, la Moselle et l'Alsace sont les héritières d'une législation qui regroupe des dispositions à la fois françaises et allemandes.

On peut les classer en 4 catégories :

- les dispositions françaises maintenues en Alsace-Moselle en 1871 mais abrogées en France en 1871 et 1918 (ex : le régime des cultes)
- les dispositions allemandes spécifiques à l'Alsace-Moselle prises durant l'annexion (ex : la loi sur la chasse)
- les dispositions d'Empire allemandes applicables à l'ensemble du Reich et donc à l'Alsace-Moselle (ex : la législation sur les associations)
- les dispositions françaises intervenues après 1918 mais applicables aux seuls départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle (ex : la définition de l'artisanat).

Durant les premières années du retour des 3 départements à la France, une très grande partie des dispositions législatives et réglementaires ont disparues. Mais le processus d'unification législative, comme il est cité ci-dessus, fut moins systématique que ne le laissait croire les politiques et juristes français. A l'heure actuelle subsiste des pièces éparses d'importance variable et de contenu très disparate dans un cadre juridique très largement dominé par le droit général applicable à l'ensemble du territoire.

Les domaines de survit du droit local les plus connus dans l'opinion sont les principales organisations du domaine public (section 1), la protection individuelle (section 2) et la réglementation du droit du travail (section 3).

SECTION 1 : Les organisations du domaine public

Les organisations qui se distinguent le plus pour toutes personnes se confrontant à la vie en Alsace-Moselle sont, d'une part, les régimes des cultes, car la religion a toujours été très présente dans la vie privée économique et sociale, et les associations de part leur forme juridique, d'autre part, le régime de l'artisanat et de la chasse.

A. Le régime des cultes et les associations

Une église ou une religion organisée est un droit français (droit général et droit local) désignée par sa finalité essentielle, le culte. Le terme, résultant d'une volonté politique de spécialisation forcée de l'activité religieuse, englobe les célébrations liturgiques, la formation des ministres du culte, la transmission de la foi, la formation des religieuses des enfants et adultes et la gestion du patrimoine affecté à l'exercice de la religion.

La loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des églises et de l'état n'est pas applicable en Alsace-Moselle qui reste régie par la loi du 18 Germinal au X (8 avril 1802)

comprenant le concordat de 1801 et les articles organiques des cultes catholiques et protestants.

En droit local, les cultes reconnus sont au nombre de quatre : le culte catholique, les deux cultes protestants (l'église réformée d'Alsace-Lorraine ERAL et l'église de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine ECAAL) et le culte israélite.

Les églises et religions sont organisées dans le cadre du droit public. Des établissements publics du culte s'occupent de la gestion matérielle des circonscriptions paroissiales et consistoriales. Les établissements publics des cultes protestants et juifs ont une compétence plus large puisqu'elles englobent également des aspects spirituels. Les ministres et les chefs religieux sont rétribués par l'état. Les communes subventionnent le culte paroissial ou local, en cas d'insuffisance des revenus des fabriques, conseils presbytéraux et consistoires, le gouvernement intervient dans la nomination de certains ministres du culte et dans la modification des circonscriptions religieuses.

Toutes les autres religions ont des cultes non reconnus. Il s'agit de près de 150 groupements de dimensions variables : l'église protestante libre, groupements évangéliques marginaux et nouveaux mouvements religieux. Il existe, par ailleurs, dans les trois départements de l'Est, une communauté bouddhiste et une importante collectivité musulmane d'environ 169 000 membres, d'origine nationale et d'obédience religieuse diverse.

Les cultes non reconnus s'organisent dans le cadre du droit local des associations. Ils bénéficient des mêmes exceptions fiscales que les associations culturelles de droit général (loi 9/12/1905 titre III) lorsque leur objet est exclusivement culturel. Ils peuvent, par ailleurs, être subventionnés par les collectivités territoriales à titre volontaire. Les cultes non reconnus ayant acquis une représentativité comparable à celle des cultes devraient pouvoir bénéficier de certains avantages attribués à ces derniers, conformément au principe constitutionnel d'égalité.

Les ministres du culte des congrégations et collectivités religieuses bénéficient de l'assurance maladie, maternité, invalidité, vieillesse. Les prêtres étrangers, en activité dans les départements du Rhin et de la Moselle et bénéficiant d'une allocation financière du ministère de l'intérieur au titre de leur service rendu dans le cadre du système des cultes reconnus, sont affiliés au régime de sécurité sociale prévu par la loi du 21/1/1978.

En régime local, les ministres du culte bénéficient d'une pension de retraite instituée par une loi du 15 novembre 1909.

Les associations qui relèvent également du domaine public ne sont pas régi par la loi de 1901. En effet cette loi n'est pas applicable en Alsace-Moselle.

Il convient de distinguer les principes de droit public régissant la liberté d'association, de groupement et de réunion, et les règles de droit civil organisant les associations.

Le droit public des associations en Alsace-Moselle : la loi d'empire du 19 avril 1908 et son ordonnance d'application consacrent la liberté d'association, de réunion et de groupement. L'association de droit local comporte un régime juridique original qui la différencie de l'association de la loi de 1901 sous plusieurs aspects :

- l'existence de deux catégories d'associations : les associations non inscrites n'ont pas de personnalité juridique mais constituent des entités juridiques et non de simples

groupements de fait ; elles ont un régime juridique qui leur est propre. Les associations inscrites ont une pleine capacité juridique : elles ne connaissent pas les limitations propres aux associations de la loi de 1901 ; elles peuvent recevoir des dons et legs, et posséder toute catégorie de biens : leur personnalité n'est pas restreinte par le principe de spécialité ou par l'interdiction de répartir l'actif entre les membres. Cette personnalité juridique est acquise par une inscription au tribunal d'instance.

- l'association de droit local peut avoir un but lucratif même si en pratique la plupart des associations des trois départements de l'Est ont un but non lucratif. Il peut donc exister des associations ayant un but privé et comme objectif, le partage des fruits de leur activité entre les membres. Par ailleurs, en cas de liquidation, l'actif de l'association peut être partagé entre les membres. Il peut donc exister des associations de droit local à caractère économique et à but lucratif. Il existe d'ailleurs une autre catégorie particulière d'associations à caractère économique et lucratif, les associations coopératives.
- contrairement à la loi de 1901 qui est relativement brève et peu précise, le Code civil local comporte de nombreuses dispositions fixant les modalités d'organisation interne des associations. Une grande partie de ces dispositions présente un caractère supplétif, si bien que les statuts peuvent y déroger. Ces dispositions constituent un minimum de structure légale pour les associations.
- il existe également des règles spécifiques relatives à la responsabilité des dirigeants de l'association de droit local : les dirigeants peuvent être rendus personnellement responsables des dettes de l'association s'ils tardent à mettre celle-ci en faillite lorsqu'elle n'est plus en mesure de répondre à ses obligations financières.

ASSOCIATION A BUT CULTUREL

L'association à but culturel est une association inscrite au sens du Code civil local dont le but et l'activité sont limités à l'exercice du culte. La qualification juridique d'association inscrite à but culturel est récente. Elle ne peut être attribuée aux associations pratiquant des activités autres que strictement culturelles. Il en va ainsi des associations mixtes qui poursuivent simultanément l'exercice d'un culte et des activités sociales, éducatives, philanthropiques, culturelles ou sportives. De telles associations relèvent de la catégorie des associations religieuses. L'association à but culturel constitue une variété particulière d'association religieuse et peut seule bénéficier des divers avantages fiscaux accordés par le législateur.

Par contre, les associations culturelles régies par le Titre IV de la loi du 9 décembre 1905 n'existent pas en Alsace-Moselle en raison de la non-introduction de la loi de séparation des Eglises et de l'état.

En « Vieille France », la qualification d'association culturelle est admise dès lors que le but exclusif de l'association est l'exercice d'un culte. En Alsace-Moselle, les Eglises libres et les mouvements religieux plus récents sont susceptibles de constituer de véritables cultes pouvant devenir le but d'une association culturelle : l'exercice d'un culte ne saurait être limité à celui des cultes reconnus. Dans les trois départements de l'Est, la création d'associations à but culturel est possible pour tous les cultes non reconnus par le Concordat.

La constitution et la vie de ces associations à but culturel sont réglementées par les articles 21 à 79 du Code civil local sur les associations, ainsi que par la loi d'Empire du 19 avril 1908.

Les associations inscrites à but culturel peuvent librement acquérir à titre onéreux tous les biens meubles et immeubles nécessaires à l'accomplissement de leur but. La capacité de recevoir des biens mobiliers ou immobiliers à titre gratuit est régie par le droit commun et des règles spéciales édictées par le décret du 13 juin 1966 relatif à la tutelle administrative des associations, fondations et congrégations

Conformément au Code général des impôts, les dons consentis aux associations à but culturel inscrites sont déductibles du bénéfice imposable dans la limite de 3,25 pour mille du chiffre d'affaires pour les entreprises. Les particuliers bénéficient d'une réduction d'impôt de 50 pour cent de leur montant dans la limite de 6 pour cent du revenu imposable. Dans ce cas, l'association doit être autorisée au préalable par le préfet à recevoir des libéralités. Les dons et legs sont exemptés de droits de mutation à titre gratuit ; ces mêmes associations sont également exonérées des droits d'enregistrement sur les acquisitions d'immeubles, de la taxe foncière sur les propriétés bâties, de la taxe d'habitation concernant les immeubles affectés exclusivement à l'exercice public du culte, de la taxe sur la valeur ajoutée, ainsi que de l'impôt sur les sociétés.

ASSOCIATION COOPERATIVE

Les deux lois d'introduction de 1924 ont maintenu en vigueur les dispositions d'une loi allemande de 1889 révisée en 1898, relative aux associations coopératives de production et de consommation.

L'association coopérative constitue un groupement particulier, distinct de l'association inscrite de droit local. L'association coopérative à un but lucratif : production, coopération, échanges, crédit, etc. Elle doit être inscrite sur un registre spécial tenu au tribunal d'instance, où figurent la liste de tous ses membres et celle des membres du conseil d'administration. Elle est en outre dotée d'un conseil de surveillance et d'un réviseur indépendant, dont les fonctions équivalent à celle d'un commissaire aux comptes.

L'association coopérative est considérée comme commerçante quelque soit son objet. Des règles particulières concernent la responsabilité des membres, qui sont particulièrement importantes en cas d'insolvabilité. Ces règles doivent être déterminées dès l'origine par les statuts : responsabilité limitée, responsabilité illimitée envers les tiers (équivalent à celle d'un associé d'une société en nom collectif) ou obligation spécifique des membres vis à vis de l'association pour les dettes de celle-ci. L'association coopérative n'a pas de capital social fixe, mais bénéficie des apports de ses membres (parts sociales). Cette institution est aujourd'hui rare, à l'exception notable du Crédit Mutuel. Toutefois, cette forme juridique spécifique connaît un regain d'intérêt dans la mesure où elle permet à l'association d'entreprendre une activité économique sans être dotée d'un capital constitutif.

ASSOCIATION SYNDICALE

On désigne sous le nom d'associations syndicales les groupements des propriétaires fonciers intéressés à des entreprises d'utilité collective et ayant pour objet l'exécution et l'entretien des travaux correspondants. Leur origine est fort ancienne. Connues dès le Moyen-Age, abolies puis rétablies par la Révolution, elles obtinrent un véritable statut d'ensemble sous le Second Empire. La loi du 21 juin 1865 distinguait trois catégories d'associations : libres, autorisées et forcées. Après 1870, cette loi connut une évolution différente en « Vieille France » et en Alsace-Moselle. On procéda en 1918 à une unification législative partielle avec l'introduction

en Alsace-Moselle de la législation française relative aux associations syndicales à régime particulier, traitant par exemple de l'assainissement des voies privées ou du remembrement rural. Enfin, on étendit à l'Alsace-Moselle des lois nouvelles visant les associations syndicales de pêche fluviale, d'aménagement des lotissements ou d'urbanisme, de remembrement urbain et reconstruction.

En définitive, la législation locale maintenue en vigueur vise les associations syndicales créées pour assurer les travaux intéressant le régime des eaux et l'agriculture et qui, par ailleurs, ne tombent pas sous le coup de lois particulières introduites. L'essentiel des dispositions applicables aux associations syndicales de droit local figure dans leurs statuts et relève de ce fait du droit conventionnel.

Sur le plan formel, les règles du droit local sont variées. Elles visent les majorités requises et les formalités constitutives des associations syndicales autorisées, prévoient que l'accord des propriétaires ne s'opposant pas explicitement à un projet de travaux est réputé acquis. L'association syndicale de droit local a, par ailleurs, un rôle plus limité dans l'exécution des travaux, puisqu'elle n'en assure pas la maîtrise d'œuvre.

B. Le régime de l'artisanat et la chasse

Le régime de l'artisanat est régi par le code local des professions (« Gewerbeordnung », loi du 26 juillet 1900). La notion d'artisanat est une notion relativement récente en France. En Alsace-Moselle, elle comprenait jusqu'en 1973 l'ensemble des entreprises et des établissements relevant de la notion de Gewerbe, telle qu'elle est définie sous le mot « code local des professions » mais se distinguant du commerce (revente en l'état des produits achetés) et de l'industrie (fabrication de produits selon des méthodes de production du type Tayloriste).

L'artisanat en Alsace-Moselle est caractérisé non pas par l'effectif des ouvriers employés dans l'entreprise mais par le mode de production reposant essentiellement sur un métier. C'est ce que le décret du 10 juin 1983 traduit de la façon suivante : « doivent être immatriculés à la deuxième section du registre (tenu par la chambre de métiers), quels que soient leur nature juridique, le lieu du principal établissement ou le siège de leur entreprise, l'effectif de leurs salariés et le degré de perfectionnement de l'équipement technique et des machines utilisées, les personnes (...) qui exploitent à titre principal ou non, dans un ou plusieurs établissements situés dans les départements (du Bas-Rhin, Haut-Rhin et Moselle) dès lors que :

- pour l'exécution et la réalisation selon les règles de l'art des travaux ou ouvrages entrant dans leurs activités ainsi déterminées :
- l'intervention prépondérante de personnes ayant une formation professionnelle appropriée est indispensable ; une telle formation n'est pas exigée du responsable de l'établissement, qui n'est pas tenu de prendre part personnellement à l'exécution des travaux ou des ouvrages,
- le travail n'est pas divisé entre les intervenants de telle façon que chacun soit affecté en permanence à un même poste comportant l'exécution de travaux parcellaires précis, de caractère généralement répétitif et étroitement limité.
- Les travaux et ouvrages sont effectués ou réalisés pour le compte de tiers ».

Depuis 1973, les chambres de métiers d'Alsace et de la Moselle doivent tenir un registre dans lequel sont immatriculés à la fois les entreprises relevant des critères du secteur des métiers et celles relevant de l'artisanat au sens du droit local (depuis 1983, ce ne sont plus les entreprises qui sont immatriculées mais leurs exploitants).

L'apprentissage est soumis à un régime différent, il est beaucoup plus développé en Alsace-Moselle et est sanctionné par un diplôme, le brevet de compagnon.

LA CHASSE

La chasse est régie en Alsace et en Moselle par une loi locale de 1881 (sur l'exercice du droit de chasse) et une loi locale de 1883 (sur la police de la chasse), dont les principales dispositions ont été incorporées au Code rural et actualisées en 1996. Contrairement aux autres départements, où le droit de chasse appartient aux propriétaires fonciers (pour autant qu'ils ont le permis de chasse), les départements d'Alsace et de Moselle restent soumis à cette réglementation particulière des lois de 1881 et 1883.

Le droit de chasse est exercé par les communes qui le gèrent pour le compte des propriétaires fonciers, hormis les propriétaires qui possèdent plus de 25 hectares d'un seul tenant ou plus de 5 hectares d'étangs, auquel cas ils peuvent se « réserver » le droit de chasse.

Les communes donnent les lots de chasse en location au moyen d'adjudications publiques ou par voie de convention de gré à gré conclue avec le locataire en place, et encaissent le loyer. Ce loyer est conservé par les communes, si une majorité de propriétaires en décident ainsi ; il est alors affecté à un usage d'intérêt général, notamment au paiement des cotisations à la Caisse d'assurance accidents agricoles ou à l'entretien des chemins d'exploitation. Les locataires des lois de chasse sont responsables des dégâts causés par le gibier provenant de leur territoire. Diverses infractions pénales, également prévues par la loi locale sur la chasse, restent en vigueur aujourd'hui : elles sont codifiées au Code rural.

SECTION 2 : La protection individuelle

Les procédures de redressement et de liquidation judiciaires sont applicables aux commerçants personnes physiques, aux sociétés commerciales, aux artisans et aux agriculteurs, ainsi qu'à toute autre personne morale de droit privé (loi 25 janvier 1985).

En Alsace-Moselle, le droit local accorde la faillite civile aux particuliers. De même il existe une autre aide aux particuliers, qu'on appelle aide sociale.

A. La faillite civile

Les termes de « faillite civile » désignent l'application des règles, des procédures commerciale de redressement et de liquidation judiciaire aux débiteurs civils, c'est-à-dire, aux débiteurs qui ne sont ni commerçants, ni artisans, ni agriculteurs, lorsque ceux-ci se trouvent en état « d'insolvabilité notoire », notion qui est distincte de l'état de « cessation de paiement ».

Cette faculté réservée aux débiteurs domiciliés en Alsace ou en Moselle provient de l'ordonnance allemande sur la faillite de 1877 qui a été maintenue en vigueur par la loi commerciale introduite le 1^{er} juin 1924.

Peu usité jusqu'en 1990, la faillite civile a été de plus en plus appliquée ensuite, sous l'effet conjugué des phénomènes de surendettement, et de la généralisation sur l'ensemble du territoire, des procédures de règlement amiable et de redressement judiciaire civil confiées aux « commissions de surendettement des particuliers ».

Les conséquences principales de ce régime particulier sont d'abord l'arrêt des poursuites individuelles dès l'ouverture de la procédure, l'examen du passif par un mandataire de justice, ainsi que l'effacement des dettes à l'issue de la liquidation judiciaire, lorsque celle-ci est clôturée pour « insuffisance d'actif ». La procédure peut être ouverte sur l'assignation d'un créancier, mais, le plus souvent, elle l'est sur la déclaration d'insolvabilité du débiteur.

Si ce dernier est dans l'incapacité de présenter un plan de redressement (par paiement échelonné de son passif), il est mis en liquidation judiciaire, son patrimoine est vendu et la procédure est clôturée généralement pour insuffisance d'actif, avec les effets ci-dessus cités à l'égard des créanciers, sauf en cas de faute du débiteur.

La « faillite civile » permet de régler par un apurement du passif la situation d'insolvabilité de plusieurs catégories de débiteurs exclus à la fois du champ d'application des procédures commerciales et des procédures de redressement : les particuliers tenus de dette d'origine professionnelle (salariés, fonctionnaires, chômeurs...ect.), les membres des professions libérales et les anciens commerçants et anciens artisans.

La « faillite civile » en Alsace-Moselle coexiste avec les procédures de surendettement instituées par la loi Niertz du 31 décembre 1989 (incorporée dans le code de la consommation).

De la sorte, ces débiteurs peuvent se voir appliquer les règles de la procédure commerciale. Le législateur de 1924 a substitué, pour ce faire, à la notion d'état de cessation des paiements, celle « d'insolvabilité notoire » ; cette notion était la plus voisine de la condition d'ouverture d'une procédure de faillite suivant la loi allemande, « l'incapacité de payer ses dettes » (« Zahlungsunfähigkeit »).

C'est ce régime, maintenu jusqu'à ce jour, qui est communément qualifié de « faillite civile ».

Sont ainsi concernés par les procédures de redressement et de liquidation judiciaires :

- les particuliers, qui dans les autres départements ne disposent que des procédures de surendettement (C. consom, art. L.331-1 s.)
- les membres des professions libérales, réglementées ou non, pour leurs dettes professionnelles comme pour leurs dettes privées, ce qui distingue la procédure locale de faillite civile des procédures de surendettement (cf. C. consom, art L.331-2)
- les anciens commerçants, artisans ou agriculteurs, à qui l'accès des juridictions commerciales ou civiles est interdit, s'il s'est écoulé plus d'un an depuis leur radiation ou la cessation de leur activité (cf. L. 25 janv. 1985, art 17). Peu importe l'origine des dettes (qui peuvent être civiles ou commerciales) pour ouvrir une procédure de faillite civile (CA Colmar, 2 ch. Réunion, 20 mars 1989 : Rec. Jur. Est 1989, p.55), à moins que le débiteur, ancien commerçant, soit encore sous le coup d'une procédure commerciale antérieure non clôturée : l'unité du patrimoine interdit en ce cas l'ouverture d'une nouvelle procédure (Cass. Com. 7 fév. 1989 : RJAL 1989, p. 189)

- les dirigeants d'entreprises commerciales, tenus des dettes sociales soit par l'effet d'un cautionnement mis en œuvre, soit par suite d'une condamnation prononcée par la juridiction commerciale au titre du comblement de l'insuffisance d'actif, et qui sont dans l'impossibilité d'y faire face.

Ces différents débiteurs peuvent ainsi relever de la procédure commerciale de leur propre chef, et non pas au titre d'une procédure déjà ouverte contre un tiers (société commerciale, conjoint commerçant) et étendue à leur égard par le tribunal (L. 25 janv. 1985, art. 7, 178 et 182), ou au titre d'une procédure ouverte à titre de sanction (L. 25 janv. 1985, art 98 et 181).

1). la condition d'insolvabilité notoire a été définie par la jurisprudence : elle est caractérisée lorsque des faits et circonstances extérieurs, notamment des mesures d'exécution demeurées infructueuses, sont de nature à accréditer l'opinion que cette insolvabilité existe et révèlent en outre non seulement un arrêt matériel des paiements et une insuffisance d'actif, mais une situation patrimoniale irrémédiablement compromise et sans autre issue, notamment par l'obtention de garanties, de crédit ou de délais de paiement (Cass. Com., 5 déc. 1989 : JCP 1990, éd. G, IV, n°44 ; Rec. Jur. Est 1990, p. 57. – CA Colmar, 16 mars 1989 : D. 1989, somm. P. 4, obs. Derrida. – CA Colmar, 25 oct. 1989 : RJAL 1990, p. 41). Cette définition a été ultérieurement assouplie, pour permettre d'ouvrir la procédure lorsque la situation du débiteur se trouvait « durablement » (et non plus irrémédiablement) compromise (CA Colmar, 30 mai 1995 : Rec. Jur. Est 1995, p. 104).

2). La notion d'insolvabilité notoire se distingue de celle de surendettement au sens du Code de la consommation sous plusieurs aspects :

- elle ne tient compte que des dettes échues
- elle n'est pas subordonnée au caractère non professionnel des dettes en cause
- elle n'est pas liée, pour l'ouverture de la procédure collective, à la condition de bonne foi du débiteur

La condition d'insolvabilité notoire qui relève de l'appréciation souveraine des juges du fond (Cass. Com., 5 déc. 1989, préc.) est cependant appréciée de différentes manières par les tribunaux, qui tiennent compte, avant tout, de l'impossibilité de faire face aux dettes accumulées et échues, et ne requièrent pas toujours l'existence d'actes de poursuites infructueux préalables. De la sorte, ils peuvent à la fois imposer aux créanciers un moratoire et favoriser les chances de redressement, lorsque le débiteur reste ou semble être en mesure de présenter un plan d'apurement.

A l'inverse, les tribunaux tentent d'éviter que le débiteur ne cherche qu'à se soustraire à ses obligations grâce à l'apurement quasi automatique du passif, découlant de la clôture de la liquidation judiciaire (L. 25 janv. 1985, art. 169) ; aussi vérifient-ils que l'insolvabilité invoquée est insuffisamment caractérisée, et la demande du débiteur est rejetée lorsqu'il leur paraît qu'il cherche à détourner la loi de son but (Cass. Com., 5 déc. 1989, préc.).

1). Pour tenir compte des abus parfois constatés, la Commission d'harmonisation du droit privé alsacien-mosellan a établi les bases d'une réforme de la « faillite civile » qui ont été reprises par les parlementaires de la région (Propositions de loi n°233, Sénat, 15 mars 1995 et n° 2100, AN 23 juin 1995). Les modifications proposées tendent à favoriser la recherche d'un règlement amiable à l'instar des procédures de surendettement, et à soumettre les effets de la clôture de la liquidation judiciaire sur les dettes impayées à l'appréciation du juge.

1). A noter qu'un débiteur alsacien ou mosellan se trouvant en situation d'insolvabilité est éligible à la fois à la procédure locale de « faillite civile » et aux procédures de surendettement, la « loi Neiertz » de 1989 ayant prévu cette possibilité (C ; consom. Art. L.333-3, al. 2).

La « faillite civile » apparaît cependant comme une solution ultime, lorsque la procédure de surendettement n'offre pas de solution viable à la situation du débiteur : le caractère subsidiaire de la « faillite civile » a pu être ainsi appliqué par les tribunaux pour qui « ne constitue par un état d'insolvabilité notoire une situation à laquelle les mesures de redressement prévues par la loi du 31 décembre 1989 pourraient permettre d'apporter une solution » (CA Metz, 9 oct. 1990 : Rec. Jur. Est 1991, p.10). De même, l'échec d'un plan de règlement amiable élaboré par la commission départementale de surendettement autorise le débiteur à demander l'ouverture d'une procédure judiciaire de faillite civile.

1). A la condition d'insolvabilité notoire il faut ajouter celle de domicile. Le débiteur, qui pour la loi locale, ne peut être qu'une « personne physique », doit avoir son domicile dans un des départements d'Alsace ou de Moselle (L. 25 janv. 1985, art. 234), la notion de domicile s'appréciant suivant les principes généraux du droit français (C. civ., art. 102 s.).

2). Il existe une autre particularité applicable aux seuls débiteurs relevant d'une « procédure de faillite civile » : les déchéances et interdictions qui résultent de la faillite personnelle ne sont pas applicables à ces personnes (L. com. d'introduction, 1^{er} juin 1924, art. 22, al. 2, in L. 25 janv. 1985, art. 124).

Cette exclusion des déchéances et interdictions trouve son fondement dans la finalité même de ces sanctions : elles concernent avant tout les commerçants et les dirigeants d'entreprises industrielles, commerciales ou artisanales ayant commis des fautes de gestion telles que la poursuite abusive de comptabilité, etc. (cf. L. 25 janv. 1985, art. 182, 187, 190 et 192).

Ces sanctions ont pour but d'éliminer du circuit commercial et économique les dirigeants fautifs : de telles sanctions sont inappropriées et seraient le plus souvent inefficaces, à l'encontre de personnes physiques n'ayant pas d'activité commerciale ou artisanale indépendante. Le droit général ne fait-il pas une distinction semblable, en réservant la faillite personnelle aux dirigeants de personnes morales ayant une activité économique ? (L. 25 janv. 1985, art. 185).

Il faut ici souligner que ces sanctions restent applicables à l'égard des dirigeants d'entreprises en redressement ou en liquidation judiciaires, mis eux-mêmes en redressement ou en liquidation judiciaires par suite d'une extension de la procédure initiale (L. 25 janv. 1985, art.182) ou assignés en faillite personnelle du chef de leurs fonctions de direction (L. 25 janv. 1985, art. 188 et 190), bien que ces personnes aient, en principe, vocation à réclamer l'ouverture d'une « faillite civile » ... : la mise en œuvre effective des sanctions dépendrait ainsi de la diligence des mandataires de justice à l'encontre des dirigeants fautifs.

En cas de liquidation judiciaire d'un particulier relevant d'une « faillite civile », le jugement doit-il être inscrit au casier judiciaire du débiteur ? Tout jugement de liquidation judiciaire prononcé à l'égard d'une personne physique est à inscrire, selon les règles applicables au casier judiciaire (C. pr. Pén. Art. 768-5°), et les dispositions de la loi de 1985

s'appliquent, en Alsace-Moselle à cette catégorie de débiteurs en état d'insolvabilité notoire (L. 25 janv. 1985, art 234). En revanche, l'inscription au casier judiciaire correspond à une interdiction spécifique, l'incapacité d'exercer une fonction publique élective (L. 25 janv. 1985, art. 194). Or cette incapacité figure au titre VI de la loi qui n'est applicable, *expressis verbis* qu'aux commerçants, aux artisans, aux agriculteurs et aux dirigeants de droit ou de fait de personnes morales ayant une activité économique (L. 25 janv. 1985, art 185) : les débiteurs civils devraient donc échapper à cette mesure.

B. L'aide sociale

Le principe d'une assistance obligatoire d'ensemble dont le fondement se trouve en Prusse dès 1842, et qui était généralisé à l'ensemble des états allemands, a été introduit en Alsace-Moselle par les deux lois du 30 mai 1908 et du 8 novembre 1909. Elles sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 1910.

A cette époque, l'empire Allemand de par la loi « sur le domaine du secours » du 6 février 1870 concernant déjà le système d'assistance obligatoire dont on trouve le fondement en Prusse dès 1842.

Comme dans nombres d'autres domaines, c'est l'ancienne législation française d'avant 1870 qui est restée applicable pendant une grande durée de l'annexion.

Les lois locales quand à elles ont subsisté après la désannexion, en vertu de la loi du 1^{er} juin 1924.

Le décret-loi du 12 novembre 1938 rend applicable la législation générale relative à certaines catégories d'assistés, abroge corrélativement les dispositions locales correspondantes et exclut les étrangers.

Le décret-loi n°53-1186 du 29 novembre 1953 portant réforme des lois d'assistance renvoi, par son application et son adaptation, à un règlement d'administration publique. D'où un décret n°55-981 du 23 juillet 1955 qui rappelle le maintien en vigueur de la loi du 30 mai 1908.

La loi du 1^{er} décembre 1988 portant institution du RMI dispose dans son art. 23 « le versement de l'allocation est subordonné à la condition que l'intéressé fasse valoir ses droits aux prestations sociales, légales, réglementaires et conventionnelles, à l'exception... des prestations servies en application des lois du 30 mai 1988 et du 8 novembre 1989 dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Il résulte de cette précision qui ne figurait pas dans le projet original que les lois locales continueront à s'appliquer et qu'elles restent subsidiaires à l'aide de droit général, ce qui était déjà le cas dans les domaines particuliers où ce dernier était déjà introduit (aide médicale, personnes âgées, handicapés, familles, hébergement et réadaptation, enfance : DL- 12 novembre 1938).

La loi de 1908 qui est une loi d'Empire (Reichsgesetz) consacrée à la définition du « domicile de secours » notion essentielle en aide sociale, alors que la loi de 1909 (Ausführungsgesetz) - qui est spécifique à l'Alsace-Moselle et qui concerne l'exécution de la précédente – énonce

les principes généraux. S'y ajoute les dispositions ministérielles (Volzugsbestimmungen) relatives à l'application du 7/12/1909.

Aux termes de ces textes, l'indigent âgé d'au moins 16 ans doit recevoir un abri, l'entretien, les soins nécessaires en cas de maladie et des funéraires convenables. La loi locale institue un véritable droit au secours pour tous les indigents, sans condition de maladie ; l'obligation de secours incombe à une « Union d'assistance locale », aujourd'hui à la commune, dans laquelle l'indigent a son domicile de secours depuis au moins un an.

Une condition de nationalité est prévue par le texte ; depuis le décret-loi de 1938, les étrangers, auparavant couverts par l'obligation légale de secours, ne sont plus visés, sauf la possibilité pour les communes de les assimiler aux nationaux pour des motifs humanitaires.

Mais la condition de nationalité est écartée au profit des réfugiés, des apatrides, des ressortissants des autres Etats membres de l'Union Européenne et des ressortissants d'autres états qui signeraient, avec la France, des conventions de réciprocité.

La loi locale laisse les communes libres de déterminer les modalités de l'aide sociale : elles assurent cette aide par des prestations en espèces ou en nature : bons de repas, vêtements, chauffage, logement, repas gratuits, complément de loyer, etc.

La loi locale permettait également aux communes de subordonner l'aide à la fourniture d'un travail par l'indigent et prévoyait même l'internement des récalcitrants mais ces obligations et ces sanctions sont devenues inapplicables, car elles sont contraires à l'interdiction du travail forcé, prescrite aux Etats membres de l'Organisation Internationale du Travail.

L'aide sociale est financée par la commune où réside l'indigent depuis 1 an au moins. La femme mariée acquérait le domicile de secours du mari, le concubinage étant inconnu de la loi locale... un domicile distinct demeure, dans le cas où elle vit séparément de son mari.

Quant aux enfants mineurs, ils relèvent du domicile de secours de leur père jusqu'à l'âge de 16 ans, âge auquel ils peuvent prétendre à l'aide sociale en leur nom (le RMI n'est prévu qu'à partir de 25 ans).

Dans les faits, l'aide sociale de droit local aujourd'hui, les communes d'Alsace –Moselle continuent à assumer l'aide, en inscrivant à leur budget les sommes nécessaires au fonctionnement des conseils communaux d'action sociale et au versement des aides servies aux indigents.

Contrairement au RMI, qui n'est octroyé qu'à partir de 25 ans, l'aide sociale est assurée à partir de 16 ans, ce qui explique également l'importance du budget correspondant dans les grandes villes, où vivent plus souvent de jeunes adultes sans ressources.

Pour les indigents de plus de 25 ans, la coexistence des deux régimes aboutit de fait au versement d'un supplément à l'aide fournie au titre du RMI. L'aide sociale venant compléter ainsi l'allocation de base. Ce mécanisme favorable aux intérêts financiers des communes, concilie l'esprit de la loi sociale. La généralisation de l'aide sociale aux personnes en difficultés et la souplesse nécessaire d'aides locales personnalisées : les communes en effet fixent librement aussi bien le seuil du barème minimum d'existence en dessous duquel une personne sera considérée comme indigente, que les modalités de l'aide sociale qu'elles fournissent. Ainsi le maintien en vigueur de l'aide sociale de droit local répond à la fois aux

besoins des intéressés et aux capacités financières des communes d'Alsace- Moselle, et vient compléter heureusement le dispositif du RMI.

Les indigents ne résidant pas depuis 1 an, sont également pris en charge, mais la commune peut, dans les 6 mois, demander le remboursement de l'aide accordée, à la commune du domicile de secours, (dans une limite fixée par le Ministère de la Solidarité Nationale à 25 F par jour pour une personne), ou au département, si le domicile de secours de l'indigent n'a pu être déterminé, dans les mêmes limites : en droit général, c'est l'état et non le département qui assure la charge de l'aide sociale accordée aux indigents sans domicile de secours. Les petites communes peuvent en outre demander une subvention au département pour financer l'aide sociale obligatoire qui leur incombe mais cette pratique est en diminution.

Il faut ajouter que l'aide sociale conserve un caractère subsidiaire, car elle peut être remboursée à la demande de la commune, par les personnes tenues d'une obligation alimentaire envers l'indigent. Cette faculté, peu usitée, montre que l'intervention de la commune ne fait pas disparaître l'obligation des proches et de la famille de l'intéressé, ce qui, en l'absence de tout critère moral dans l'appréciation des besoins de l'indigent, permet de concilier l'assistance et l'équité. En cas de contentieux, ajoutons que la loi locale a prévu, au niveau de l'arrondissement, une instance d'arbitrage pour régler les différends en matière d'aide sociale.

SECTION 3 : La réglementation du travail

Le droit du travail trouve ses sources dans plusieurs dispositions du droit allemand introduit en Alsace-Moselle entre 1871 et 1918, et maintenu en vigueur par les lois françaises du 1^{er} juin 1924. Les dispositions sont essentiellement le code local des professions du 28 juillet 1900 (Gewerbeordnung) et plusieurs articles non abrogés du code civil local et du code de commerce local.

Le droit local du travail, encore en vigueur, intéresse plusieurs matières :

- le repos dominical, les jours fériés réglementés par les articles 105a - 165i, 41a et 41b du code professionnel local. Les dispositions équivalentes du code du travail (art 221-1 et suivant) n'ont jamais fait l'objet d'une introduction expresse
- la garantie de ressources prévue par l'article 63 du code de commerce local et 616 du code civil local, la loi du 19 janvier 1978 relative à des dispositions analogues a implicitement entendu ne pas abroger ces articles
- la clause de non concurrence prévue par les articles 74 et suivants du code de commerce local et 133 du code professionnel local. Il n'existe en droit général aucune disposition légale réglementaire en la matière.

A. Le repos dominical, les jours fériés et la garantie de ressources

Contrairement au Code du travail qui prescrit le « repos hebdomadaire » comme une règle générale, le droit local prévoit et réglemente le « repos dominical » dans le domaine des activités commerciales, artisanales et industrielles (notion de « Gewerbe »). Ces règles ne s'appliquent pas aux activités d'extraction, de pêche ou d'agriculture (« Urproduktion ») ni aux services publics, aux activités libérales artistiques ou intellectuelles, etc... En outre, sont

exclues du champ d'application certaines activités particulières comme les hôtels, cafés et restaurants, les spectacles, les expositions ou les transports, etc.

Dans son champ d'application, le droit local contient deux réglementations distinctes : une pour l'industrie et l'artisanat et une autre pour le commerce.

1). le repos dominical dans l'industrie et l'artisanat

Il est interdit, en règle générale, d'occuper le dimanche des salariés dans les activités de fabrication et de transformation. Des dérogations sont cependant prévues :

- en vertu de la loi elle-même : l'intérêt public, une nécessité grave, la protection et la sauvegarde des machines, la surveillance de travaux, etc.
- en vertu d'un décret : certaines activités sont dispensées par décrets de respecter cette interdiction (plusieurs décrets ont été pris énumérant les activités industrielles où le travail peut être poursuivi.
- par autorisation préfectorale, pour la satisfaction des besoins de la population, pour les exploitations ayant recours à l'énergie hydraulique ou éolienne, ou, exceptionnellement, pour prévenir un dommage disproportionné.
- en vertu de dispositions particulières du Code du travail, comme les équipes de suppléance
- par ailleurs, le préfet peut, à la demande d'une majorité d'entrepreneurs, ordonner la fermeture générale de certaines activités industrielles, sous réserve des dérogations particulières qui peuvent être accordées.

2). le repos dominical dans le commerce

En règle générale, le travail des salariés, commis et apprentis est limité à 5 h le dimanche. Il est cependant possible de réduire la durée maximale du travail, voir d'interdire tout travail, par le biais de statuts locaux adoptés dans chaque département, par le conseil général, et à Strasbourg par le conseil municipal.

Ces statuts adoptés entre 1917 et 1956 ont en fait réduit sensiblement les heures d'ouverture et d'emploi des salariés.

Il est par ailleurs possible de déroger à ces limitations pour des motifs prévus par la loi, comme la surveillance et le nettoyage des installations, l'inventaire, etc. ou, sur autorisation du préfet, pour la satisfaction des besoins de la population.

Enfin, les autorités de police (le préfet à Strasbourg et à Metz, et le maire dans les autres communes) peuvent autoriser l'ouverture les quatre dimanches précédant Noël.

Lorsque l'interdiction d'employer des salariés est applicable, toute activité commerciale, même par le commerçant lui-même est interdite, l'activité commerciale visée étant la vente, la réception de commandes, ou la sollicitation de la clientèle. Cela ne concerna pas en revanche les prestations faites au domicile des clients.

3). Les jours fériés

La réglementation du repos dominical s'applique aux jours fériés. La loi locale a laissé au gouvernement le soin de fixer la liste de ces jours fériés. Une ordonnance du 16/8/1892 a énuméré 9 jours fériés. Deux d'entre eux sont ignorés par le Code du travail, le second jour de Noël et le Vendredi Saint : le second jour de Noël est férié en Alsace et en Moselle. Le Vendredi Saint l'est également mais seulement dans les communes où existe une église protestante ou mixte. L'usage s'est cependant développé à de nombreuses autres communes, mais la règle demeure applicable, ce qui oblige le salarié à démontrer l'existence de cet usage.

En Moselle, le Code du travail a été modifié en 1989 en vue de permettre au préfet d'ordonner l'ouverture ou la fermeture des établissements commerciaux et de distribution le Vendredi Saint, indépendamment de l'existence d'une église protestante ou mixte. Il prend en fait un arrêté prescrivant une fermeture générale, sauf dérogations.

Les jours fériés prévus par le Code du travail et ignorés de la loi locale, comme le 11 novembre, le 1^{er} mai, le 8 mai et le 14 juillet, sont également fériés en Alsace-Moselle, mais suivent le régime des jours fériés « de droit local ».

4). Le maintien du salaire

Les salariés exerçant leur activité en Alsace ou en Moselle bénéficient d'une disposition du Code civil local, maintenue en vigueur, qui leur garantit le maintien de leur rémunération lorsqu'ils sont empêchés, sans faute de leur part, d'effectuer leur prestation de service. Cette garantie s'applique à condition que l'absence du salarié soit « relativement sans importance ». La jurisprudence interprète cette condition au cas par cas, en tenant compte de l'ancienneté du salarié, de la durée effective de l'absence et, parfois, de la perturbation apportée à l'entreprise. Cette règle diffère du droit général, en raison de l'absence de tout délai de carence (les 3 jours prévus en droit général ne s'appliquent pas) et de l'absence d'une condition d'ancienneté déterminée (la loi locale prime sur les conventions collectives qui subordonnent un maintien des ressources à une telle condition). Lorsque l'absence a pour cause la maladie, les indemnités journalières versées par les organismes de sécurité sociale s'imputent sur le salaire maintenu, de sorte que l'employeur n'est tenu que de la différence entre les indemnités et le salaire. Une règle similaire est prévue dans le Code de commerce local, en faveur des « commis commerciaux » qui sont empêchés de travailler par suite d'un malheur, mais ici le maintien du salaire est limité à une durée de 6 semaines. Par commis commerciaux, on entend les salariés exerçant des fonctions commerciales ou administratives au service d'une entreprise commerciale.

B. La clause de non concurrence, le préavis et le régime complémentaire

1). Clause de non-concurrence

Plusieurs dispositions du Code de commerce local applicables aux seuls commis commerciaux réglementent la clause de non-concurrence par laquelle l'employeur et le commis commercial conviennent, qu'à l'expiration du contrat de travail, le salarié s'interdira de faire concurrence directement ou indirectement à son employeur.

Cet engagement du salarié doit être personnel et constaté par écrit, et il ne peut avoir une durée supérieure à deux années.

Cet engagement n'est opposable au salarié que dans la mesure où il ne porte pas une atteinte excessive à la liberté de travail, et à la condition que l'employeur s'engage par écrit à verser mensuellement au salarié et pendant toute la durée de l'interdiction, une indemnité mensuelle égale à 50 % de la rémunération mensuelle dernièrement perçue par le salarié.

A défaut, le salarié a le choix entre ne pas respecter la clause en toute légalité (sauf concurrence déloyale) ou respecter la clause, mais il peut prétendre alors au versement de l'indemnité.

L'employeur est autorisé à imputer sur l'indemnité la différence entre d'une part, le montant théorique de l'indemnité de non-concurrence et les ressources nouvelles de son ancien salarié (salaire, bénéfices commerciaux ou non commerciaux ou la rémunération que le salarié aurait, par mauvaise foi, négligé d'obtenir) et d'autre part, 110 % de l'ancienne rémunération perçue par le salarié considéré.

Si le salarié avait dû déménager du fait de l'interdiction de concurrence qui lui était faite, le taux de 110 % est porté à 125 %.

Sur demande de l'employeur, le salarié doit justifier de ses nouvelles ressources.

Le salarié peut se libérer de la clause de non-concurrence en cas de démission forcée, c'est-à-dire lorsqu'il a pris l'initiative de la rupture mais lorsque cette rupture est rendue imputable à l'employeur, et à la condition qu'il notifie par écrit à l'employeur dans le mois de la rupture du contrat qu'il ne se considère pas lié par la clause de non-concurrence.

Selon la même procédure, le salarié peut également s'exonérer de l'interdiction de concurrence qui lui est faite si la rupture du contrat de travail est intervenue pour un motif non inhérent à sa personne (c'est-à-dire pour un motif économique) ; néanmoins dans ce cas, l'employeur peut faire échec à cette disposition en s'engageant à verser 100 % de l'indemnité.

Le salarié reste soumis à l'interdiction de concurrence mais l'employeur est dispensé de verser l'indemnité lorsque le licenciement est prononcé pour une faute qualifiée de grave ou lourde.

L'employeur peut renoncer à la clause de non-concurrence par une notification écrite intervenue avant la fin du contrat de travail ; dans ce cas, il sera néanmoins exonéré du versement de l'indemnité de non-concurrence au-delà du délai d'un an à compter de la notification de la renonciation.

Les dispositions des articles 74 et suivants du Code de commerce local sont d'ordre public, et ni les parties, ni les conventions collectives ne peuvent y déroger au détriment du salarié.

2). Préavis

Le droit local contenait diverses dispositions spécifiques en matière de préavis dans le Code civil local, le Code de commerce local et le Code local des professions.

Ces dispositions ont été abrogées par une loi de 1939. Néanmoins, cette loi dispose que lorsque la durée du préavis telle qu'elle est issue des dispositions de droit local est supérieure à la durée du préavis découlant du droit général, il y a lieu d'appliquer la durée du préavis du droit local. Cette abrogation générale laisse donc subsister certaines règles.

Selon l'article 66 du Code de commerce local les commis commerciaux doivent bénéficier d'un préavis de six semaines donné en fin de trimestre ; ce préavis peut être augmenté ou diminué par accord mais en cas de diminution, il doit avoir une durée d'au moins un mois. Considérant que ces dispositions ont été abrogées, on peut estimer que la durée du préavis est de six semaines et que la mention relative à la fin du trimestre peut être considérée comme caduque étant précisé que la jurisprudence n'a pas encore, sauf erreur ou omission, statué sur ce point.

Pour les commis commerciaux, le préavis est ainsi de six semaines. En conséquence, si la loi, la convention collective, ou le contrat de travail devait prévoir un préavis inférieur à un mois, ce serait le préavis de six semaines qui trouverait à s'appliquer ; dans la mesure où ces textes prévoient par contre un préavis supérieur à six semaines, il y aurait lieu d'appliquer ce préavis.

Des dispositions similaires du Code local des professions prévoient les mêmes règles et modalités pour les techniciens et agents de maîtrise.

Pour les autres salariés payés au mois, la durée du préavis est de quinze jours ; cette durée peut néanmoins être réduite par accord collectif ou individuel.

Bien entendu, ces dispositions de droit local doivent être harmonisées avec les dispositions du Code du travail et les dispositions de la convention collective.

3). Régime local complémentaire

Le nouveau régime général de sécurité sociale destiné aux salariés du commerce et de l'industrie, créé en 1945 pour l'ensemble de la France, a fixé à 20 % la participation de l'assuré aux tarifs d'honoraires, de médicaments et d'hospitalisation. A cette occasion, des représentants des trois départements associés aux travaux des commissions préparatoires ont souligné la difficulté d'imposer aux assurés de ces départements, d'une part, le paiement direct des honoraires aux médecins et, d'autre part, l'obligation de supporter un ticket modérateur de 20 %. En effet, jusqu'alors, dans le cadre du régime local, c'est la caisse qui rétribuait directement les praticiens et ne faisait supporter aucune participation aux assurés. L'ordonnance du 19 octobre 1945, laissait la porte ouverte à des dispositions dérogatoires en précisant qu'un décret fixerait les modalités du passage du régime local antérieur au régime nouveau.

Ces modalités ont été définies par un décret du 12 juin 1946 prévoyant des mesures transitoires pour l'application dans les trois départements du nouveau régime de sécurité sociale. Pour atténuer l'obligation de supporter un ticket modérateur de 20 % pour les frais médicaux, pharmaceutiques et d'hospitalisations, le décret limita à 10 % le ticket modérateur et en exonéra totalement l'assuré pour les frais d'hospitalisation ; il était toutefois prévu que les caisses auraient la possibilité d'introduire un ticket modérateur de 10 % pour les trente premiers jours d'hospitalisation mais ceci ne fut jamais décidé. En vertu d'un décret du 31

décembre 1985, le forfait journalier d'hospitalisation est devenu une prestation obligatoire de ce régime local complémentaire.

Les dépenses supplémentaires des caisses induites par ce régime sont couvertes par une cotisation à la charge exclusive de l'assuré. Cette cotisation a été fixée à 2 % à l'origine en 1946 mais a varié au cours des ans en hausse ou en baisse au gré des fluctuations des recettes et des dépenses. Elle est de 1,80 % à partir du 1^{er} janvier 1997 pour l'assuré et de 1,2 % pour les retraités.

Ces dispositions dérogatoires étaient considérées comme transitoires à l'origine mais leur pérennité a été garantie par la loi du 31 décembre 1991 portant diverses dispositions d'ordre social.

Malgré les mécanismes de régulation des recettes et dépenses mis en place par un arrêté du 16 janvier 1975, le régime local complémentaire demeurait totalement dépendant du régime général. Dès que celui-ci diminuait son taux de participation aux prestations, il en résultait une augmentation automatique des dépenses du régime local qui n'était pas forcément couverte par des recettes supplémentaires correspondantes (sauf à augmenter le taux de la cotisation). C'est pourquoi les responsables des caisses de la région, durant plusieurs années, demandèrent que soit reconnue l'autonomie du régime local. Satisfaction leur a été donnée par la loi du 25 juillet 1994 et par un décret du 31 mars 1995, qui ont créé et réglementé une Instance régionale de gestion du régime local. Les retraités qui ont transféré leur résidence hors des trois départements demandent que le bénéfice du régime local leur soit maintenu mais, en l'état actuel des textes, le caractère territorial de l'affiliation s'oppose à ce maintien.

CONCLUSION

Le droit local est devenu un droit de confluence à l'heure de la construction européenne. Il s'inscrit dans une tendance décentralisatrice de l'état français, celui-ci acceptant de reconnaître les réalités et les richesses régionales. Il n'est pas exagéré d'affirmer que le droit local à encore de beaux jours devant lui.

GLOSSAIRE

DIETE : assemblée politique où l'on règle les affaires publiques

ISOGLOSSE : délimitant le domaine où se produit le même phénomène linguistique

OBEDIENCE : obéissance d'un religieux à ses supérieurs dans le contexte population – religion

TAYLORISTE : ensemble des méthodes d'organisation scientifique du travail industriel

BUNDESTAG : parlement

BUNDESRAT : sénat (assemblée des représentants des länder)

BUNDESSTAAT : état confédéré

BEZIKSTAGE : département, circonscription

DICTATURPARAGRAPH : paragraphe de la dictature

ERSTE KAMMER : première chambre (assemblée nationale)

LANDSTAG : parlement du Land

LANDSAUSSHUSS : comité consultatif du Land, commission du Land

LANDSHEM : maison de la région

LAND : terre, région

OBERPRASIDUM : présidence supérieure

OBERPRÄSIDENT : président supérieur

REICH : Empire

REICHLAND : Terre d'Empire

REICHSTAG : journée de l'empire

STATTHALTER : gouverneur de province

ZWEITE KAMMER : deuxième chambre (assemblée nationale).

BIBLIOGRAPHIE

- **Jurisclasseur du Droit Local Alsacien –Mosellan**
- **Une Histoire de l'Alsace autrement - Tome I et Tome 2 Bernard Wittmann - Edition Ryhn und Mosel**
- **Le retour de l'Alsace – Lorraine à la France – Edition Millerand – Edition Paris Bibliothèque Charpentier**
- **Autonomie et Politique en Alsace – la Constitution de 1911 – J.M. Mayum – Edition Armand Colin**
- **La Lorraine Annexée (1870-1918) François Roth – Edition Anales de l'Est – Université Nancy II**
- **L'Alsace est Française par ses origines sa race son passé – Louis Battifol – Edition Flammarion**
- **Robert Schumann – La jeunesse et les débuts politiques d'un grand Européen de 1886 - 1924 Christian Nera – Edition Pierron**
- **Ce qu'il faut savoir de la question d'Alsace-Lorraine – Capitaine André Leroy – Edition Floury**
- **Histoire du Droit Local – Actes et colloques du 19/10/1989 – Editions I.D.L.**
- **Etats, Régions et Droits Locaux – Edition I.D.L.**
- **Le Droit Local du Travail – Jean-Yves Simon – Edition Litec**
- **Arbeit Institut für Elsas-Mosel- Colloque de Strasbourg du 14/3/1991 – Edition I.D.L.**