

Des jours fériés que nous envient d'autres régions de France, un régime de Sécurité sociale plus intéressant qu'ailleurs, des cours de religion assurés à l'École, des ministres du Culte - prêtres, pasteurs, rabbins - rémunérés par l'État... Voilà quelques exemples parmi tant d'autres de l'application du droit local dans trois départements français, le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle.

Un droit local qui s'explique par l'histoire, concerne de nombreux domaines et qui, même s'il fut parfois contesté, est toujours d'actualité.

Cette présentation du droit local alsacien et mosellan, délibérément simplifiée et non exhaustive, a pour but essentiel de faire comprendre ces nombreux aspects qui font une des particularités de l'Alsace.

»» Définition du droit local

Le droit local, comme son nom l'indique, est un droit applicable localement, dans le cas présent dans les deux départements alsaciens et celui de la Moselle.

La mise en place et l'application de ces dispositions s'expliquent par l'histoire d'une Alsace (et de la Moselle) qui a appartenu tour à tour à l'État français (avant 1870), à l'Empire allemand (de 1871 à 1918) et à l'État français (depuis 1918).

Ce droit local, composite, est donc un ensemble de textes en vigueur au moment de l'Armistice de 1918 (des dispositions du droit français antérieures à 1871 comme le Concordat, des dispositions du droit allemand spécifiques aux territoires annexés entre 1871 et 1918, certaines dispositions du droit allemand valables pour tout l'Empire à la même période) et des dispositions de la loi française après 1918.

Le droit local, créé officiellement en 1919, s'applique à de nombreux domaines. Citons-en quelques-uns : les associations, les cultes, la chasse, le droit du travail et la Sécurité sociale, l'artisanat, le statut scolaire, le repos du dimanche... Certaines de ces dispositions seront décrites de façon plus précise.

»» Un peu d'histoire...

La constitution du droit local est à relier aux événements qui ont marqué l'histoire de l'Alsace à partir de 1871. Retenons-en quelques dates :

- **En 1648**, après les traités de Westphalie, l'Alsace et les évêchés de Toul, Metz et Verdun sont rattachés au Royaume de France de Louis XIV.
- À partir de la **fin du XVIII^e siècle**, l'Alsace va vivre plus de 2 siècles de Concordat et de laïcité :
- Si un décret de **1795** sépare l'Église de l'État, la Constitution de cette même année stipule que « nul ne peut être empêché d'exercer un culte qu'il a choisi ».
- **En 1801**, la signature du Concordat entre Napoléon Bonaparte et Pie VII abolit la loi de 1795 et reconnaît le catholicisme comme « religion de la grande majorité des citoyens français ». La même année, les Lois organiques du 18 Germinal an X règlent l'exercice du culte et s'appliquent, en plus de la religion catholique, aux religions protestantes, luthérienne et réformée.
- **En 1831**, l'État prend aussi en charge le traitement des ministres du culte israélite.



La rentrée du Parlement, (1911?), la première séance du Sénat, [1911?] - © BNU.S.

- **En 1835** (Monarchie de Juillet), la loi Guizot légalise les écoles privées qui, avec les écoles publiques, assurent l'instruction primaire.
- **En 1850**, la loi Falloux introduit la liberté d'enseignement primaire et secondaire, autorisant aussi les congrégations religieuses à enseigner durant tout le Second Empire (jusqu'en 1870).
- **En 1871**, après la guerre entre la France de Napoléon III et le Royaume de Prusse et la défaite de la France, l'Alsace est cédée à l'Allemagne par le traité de Francfort.
- **Entre 1871 et 1918**, les dispositions d'Empire allemandes sont applicables à l'ensemble de l'Empire et donc à l'Alsace (par exemple, la législation de 1908 sur les associations). Par contre, pendant cette longue période, l'Alsace ne connaît ni les lois laïques, en particulier les lois de Jules Ferry (1879-1882) qui rendent l'école « publique, gratuite et laïque », ni la loi de séparation des Églises et de l'État et la fin du Concordat napoléonien en 1905. De ce fait, les quatre cultes catholique, luthérien, réformé et israélite continuent de bénéficier en Alsace et Moselle d'un statut officiel : ministres du Culte rémunérés par l'État, évêques de Strasbourg et Metz nommés par le chef de l'État sur proposition du Saint-Siège, enseignement obligatoire des religions reconnues à l'École...)

Pendant cette période, on applique donc en Alsace :

- le droit français maintenu en vigueur sauf exception,
 - le nouveau droit fédéral allemand,
 - les lois provinciales allemandes applicables seulement en Alsace et en Moselle.
- **Après la 1^{re} guerre mondiale** et le retour à la France, l'Alsace et la Moselle sont soumises à la législation française, mais aussi à des dispositions applicables à leurs seuls départements. Malgré plusieurs contestations, en 1924 par le Cartel des Gauches particulièrement, et en raison de l'attachement des Alsaciens et Mosellans à leur statut particulier, et de la supériorité du droit local au droit français équivalent - cultes, chasse, protection sociale, droit du travail, repos dominical, association... - les principales dispositions héritées du Concordat et des lois allemandes ont été maintenues et font partie depuis 1919, avec d'autres lois françaises, du droit local.



◀◀ L'église de Hunawihr - Photo de Giljean KLein.



La chaire de l'église d'Hunawihr et son pilier avec lequel elle fait corps - Photo de Bernard Chenal.

Ce droit local, héritier du passé, n'est pas figé pour autant puisqu'il a été modifié et adopté dans différents domaines, en particulier depuis 1990 (voir la liste des modifications sur le site de l'Institut du Droit Local www.idl-am.org/ « L'évolution législative récente »).

Il est vivace aussi : la loi du 10 août 2009 visant à adapter les dérogations au principe du repos dominical dans les communes et zones touristiques et thermales ainsi que dans certaines grandes agglomérations n'est pas applicable en Alsace et Moselle.

Évoluera-t-il jusqu'à ouvrir le statut des cultes à l'islam, religion absente de France lors du Concordat de 1801 et devenue aujourd'hui le troisième culte d'Alsace-Moselle ?

»» Les principales dispositions du droit local alsacien-mosellan

Parmi les très nombreuses et diverses dispositions du droit local, en voici quelques-unes :

- **Le statut scolaire :** les quatre religions reconnues sont enseignées dans les locaux et les horaires de l'école publique et privée, soit par les enseignants soit par des personnes extérieures. Les élèves peuvent en être dispensés à la demande des parents ;
- **Le régime des cultes :** quatre cultes (catholique, luthérien, réformé et juif) sont reconnus par l'État qui rémunère les curés, pasteurs et rabbins et nomme les évêques et le président luthérien. Les communes doivent, en cas de nécessité, aider à l'entretien des lieux de culte... ; quant à la pratique du simultaneum (comme dans celle de Hunawihr), c'est-à-dire l'exercice de deux cultes chrétiens (protestant et catholique) dans une même église, qui subsiste dans une cinquantaine d'églises, elle relève autant de l'usage que du droit.
- **Le régime de Sécurité sociale** géré par une instance régionale: les salariés d'Alsace et de Moselle sont mieux remboursés de leurs dépenses de santé en contrepartie d'une cotisation supplémentaire ;
- **L'aide sociale :** les communes sont tenues d'aider les personnes en difficulté, même si elles n'ont pas droit au Revenu Minimum d'Insertion (RMI) ;
- **Le droit local du travail :**
 - *Le maintien de la rémunération en cas d'absence :* les salariés du secteur privé ont droit pour un certain temps au maintien intégral de leur salaire sans délai de carence et sans condition d'ancienneté, lorsque la cause de l'absence n'est pas due à leur fait et qu'elle empêche l'exécution de leur contrat de travail ;
 - *Le repos dominical et les jours fériés :*
 - dans l'industrie, il est interdit d'employer des salariés le dimanche, sauf dérogation ;
 - dans le commerce, la loi autorise en principe une autorisation dominicale pour une durée maximale de 5 heures ;
 - le maire d'une commune peut autoriser l'ouverture des commerces et l'emploi des salariés jusqu'à 10 heures pour les quatre dimanches avant Noël ;
 - deux jours supplémentaires sont fériés : le Vendredi Saint et la Saint-Étienne (le 26 décembre) ;
- **Les associations :** l'association de droit local, inscrite au tribunal d'instance après un contrôle du juge et du préfet, a une pleine capacité juridique, peut avoir un but lucratif et recevoir des dons et legs...
- **La faillite civile ou le surendettement :** grâce à l'ordonnance allemande sur la faillite de 1877, les particuliers, personnes physiques qui ne sont ni commerçants, ni artisans, ni agriculteurs, et qui sont domiciliés en Alsace ou en Moselle, peuvent se voir appliquer la loi commerciale sur le redressement et la liquidation judiciaires des entreprises, s'ils sont en état d'insolvabilité notoire (situation durablement et irrémédiablement compromise). Les principales conséquences de ce régime particulier sont :



Palais du Landesausschuss en 1912? – © BNU.S.

- l'arrêt des poursuites individuelles dès l'ouverture de la procédure,
- l'examen du passif par un mandataire de justice,
- l'effacement des dettes à l'issue de la liquidation judiciaire lorsqu'elle est clôturée pour « insuffisance d'actif »...

Cette disposition du droit local, et qui coexiste avec les procédures de surendettement instituées par la loi Neiertz du 31.12.1989, est une belle preuve de la vitalité et des avantages de ce droit local.

»» L'Institut du Droit Local Alsacien-Mosellan et la Commission d'harmonisation

Créé en 1985, l'Institut du Droit Local Alsacien-Mosellan a pour objet de « promouvoir une connaissance plus approfondie des diverses composantes du droit local ainsi que des problèmes juridiques que soulève sa combinaison avec le droit général français » (Note de présentation du droit local alsacien-mosellan de l'Institut du Droit Local Alsacien-Mosellan). Il s'agit aussi d'un centre de documentation, de formation et d'information.



Institut du droit local Alsacien-Mosellan © CRDP d'Alsace.

Son adresse : 8 rue des Écrivains, BP 49, 67061 Strasbourg Cedex ; son site : www.idl-am.org/

Quant à la Commission d'harmonisation, créée elle aussi en 1985 et composée de 27 membres, la plupart juristes, elle est chargée de « proposer et d'étudier les harmonisations qui paraîtraient possibles, en droit privé, entre les dispositions applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle et celles applicables dans les autres départements ».

»» Conclusion

Si le droit local est « une sorte de témoignage vivant de l'histoire de la région » selon l'expression de Jean-Marie Woehrling, le président de l'Institut du Droit Local Alsacien-Mosellan, il fait aussi partie intégrante de la culture alsacienne. D'ailleurs, une majorité d'Alsaciens en connaît l'existence et la population y est attachée et souhaite son maintien.

Cependant, le droit local n'est pas un droit régional mais « un droit national d'application géographique » (Jean-Marie Woehrling) dont le maintien ou la modification relève du Parlement et du Gouvernement.

Toutefois, ce maintien dépend essentiellement et en grande partie de la nécessité d'un droit local vivant qui évolue avec le temps, avec des dispositions nouvelles comme, par exemple pour le droit à la langue régionale, pour la reconnaissance de l'islam parmi les cultes déjà reconnus, pour la coopération dans le Rhin Supérieur, pour la promotion de l'identité régionale...

»» Frise chronologique

- **1648** : rattachement au Royaume de France de l'Alsace et des évêchés de Toul, Metz et Verdun (traités de Westphalie) ;
- **1795** : séparation par décret de l'Église de l'État ;
- **1801** : signature du Concordat entre Napoléon Bonaparte et Pie VII ;
- **1850** : la loi Falloux introduit la liberté d'enseignement primaire et secondaire ;
- **1871** : après la guerre entre la France de Napoléon III et le Royaume de Prusse et la défaite de la France, l'Alsace est cédée à l'Allemagne par le traité de Francfort ; conséquence : application des dispositions d'Empire allemandes à l'ensemble de L'Empire et donc à l'Alsace ;
- **1919** : traité de Versailles : l'Alsace et la Moselle redeviennent françaises et sont soumises à la législation française et à des dispositions applicables à leurs seuls départements.



Publications de l'Institut du Droit Local - © CRDP d'Alsace.

